



**PUTUSAN**  
**Nomor 119 K/TUN/2016**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH AGUNG**

Memeriksa perkara tata usaha negara dalam tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara:

**ZUBAIDAH** (Janda Alm. Amir Adam), Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, bertempat tinggal di Jalan Krembangan Barat No. 36, RT.002 / RW. 008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, Selanjutnya memberikan kuasa kepada : **LEONARD FACHMI, SH.**, Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Advokat, berkantor di Biro Konsultasi dan bantuan Hukum (BKBH) Universitas Yos Sudarso Surabaya, Jalan Dukuh Kupang Barat 1/216-218 Surabaya, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 14 Desember 2015;

Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Penggugat I;

**melawan:**

**GUBERNUR JAWA TIMUR**, berkedudukan di Jalan Pahlawan 110 Surabaya, Selanjutnya memberi kuasa kepada:

1. Dr. HIMAWAN ESTU BAGIJO, S.H.,MH (Kepala Biro Hukum Pemerintah Provinsi Jawa Timur );
2. Ir. WAHID WAHYUDI, MT. (Kepala Dinas Perhubungan dan Lalu Lintas Angkutan Jalan Provinsi Jawa Timur);
3. Dr. Ir. BUDI SETIAWAN, MMT. (Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Jawa Timur );
4. MAKHFUDZ, SH., M.Si. (Kepala Bagian Bantuan Hukum pada Biro Hukum, Pemerintah Provinsi Jawa Timur ) ;
5. BOEDI PRIJO, SH., M.Si. (Sekretaris Dinas Perhubungan dan Lalu Lintas Angkutan Jalan Provinsi Jawa Timur ) ;
6. Drs. ARIEF BIJAKSANAWAN (Kepala Sub Bidang Perencanaan dan Penatausahaan Aset Daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Jawa Timur);
7. SULISTYANINGSIH, SH.,MH. (Kepala Sub Bagian Sengketa Hukum pada Bagian Bantuan Hukum, Biro Hukum, Pemerintah Provinsi Jawa Timur) ;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

8. JEMPIN MARBUN, SH.MH. (Kepala Sub Bagian Bantuan dan Perlindungan Hukum pada Bagian Bantuan Hukum, Biro Hukum, Pemerintah Provinsi Jawa Timur) ;
9. ADI SARONO, SH., MH. (Staf Bagian Bantuan Hukum pada Biro Hukum, Pemerintah Provinsi Jawa Timur);
10. HADID MANGGALA SHOFWAN, S.H. (Staf Bagian Bantuan Hukum pada Biro Hukum, Pemerintah Provinsi Jawa Timur);

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor : 181.4 /4339 /013 /2014, tanggal 4 Desember 2014;

Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/ Tergugat;

**dan**

**YULIZAR IDRIS** (Janda Alm. Hoediono) Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, bertempat tinggal di Jalan Sikatan No. 10A, RT.002 / RW. 008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya;

Turut Termohon Kasasi dahulu sebagai Turut Terbanding /Penggugat II;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

Menimbang, bahwa dari surat-surat yang bersangkutan ternyata bahwa sekarang Pemohon Kasasi-Turut Termohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding-Turut Terbanding/Penggugat I, II telah menggugat sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Tergugat di muka persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya pada pokoknya atas dalil-dalil sebagai berikut:

**OBYEK GUGATAN :**

1. Surat Nomor : 028/6816/213.5/2014, tanggal 16 Oktober 2014, perihal Peringatan / Somasi ke I tentang Permintaan Pengosongan Rumah Dinas Jalan Krembangan Barat Nomor 36, RT.002 / RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan Nomor 10 A, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya “ , dan ;
2. Surat Nomor : 028/7449/213.5/2014, tanggal 11 Nopember 2014, perihal Peringatan / Somasi ke II tentang Permintaan Pengosongan Rumah Dinas Jalan Krembangan Barat Nomor 36, RT.002/RW.008, Kelurahan



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, dan Rumah Dinas Jalan Sikatan Nomor 10 A, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya ;

Ke 2 ( dua ) Surat tersebut telah diterima oleh Para Penggugat pada tanggal 17 Oktober 2014 dan tanggal 14 Nopember 2014 dan sejak didaftarkanya gugatan ini pada tanggal 17 Nopember 2014 di kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya, maka sesuai Ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, pengajuan gugatan ini masih dalam tenggang waktu 90 ( sembilan puluh ) hari ;

## ALASAN GUGATAN :

1. Bahwa Penggugat I, berusia 71 tahun, adalah seorang Janda dari Alm. Amir Adam yang meninggal dunia pada tanggal 22 Oktober 2000 dan semasa hidupnya adalah seorang Abdi Negara Pegawai Negeri Sipil, dengan pensiun terakhir Penata / Gol.Ruang III/c pada Kantor Wilayah VIII Direktorat Jenderal Perhubungan Darat diperbantukan pada Dinas LLAJR Jawa Timur ;
2. Bahwa Penggugat II, berusia 74 tahun, adalah seorang Janda dari Alm. Hoediono yang meninggal dunia pada tanggal 29 Januari 2014 dan semasa hidupnya adalah seorang Abdi Negara Pegawai Negeri Sipil, dengan pensiun terakhir Penata Tk I / Gol.Ruang III/d pada Kanwil VIII Ditjen Perhubungan Darat diperbantukan pada Dinas DLLAJR Jawa Timur ;
3. Bahwa Para Penggugat adalah warga negara Republik Indonesia sebagai rakyat pencari keadilan yang memiliki hak yang sama di depan hukum untuk mendapatkan keadilan, berhak atas perlindungan hak-hak asasi manusia, berhak atas kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum serta berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik, sebagai mana dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 ;
4. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara mendefinisikan Keputusan Tata Usaha Negara adalah “ Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkrit, individual, dan

Halaman 3 dari 17 halaman. Putusan Nomor 119 K/TUN/2016



*final, yang membawa akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata ."* ;

5. Bahwa definisi Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 bila dihubungkan dengan 2 ( dua ) Surat yang dikeluarkan oleh Tergugat, yaitu Surat Nomor : 028/6816/213.5/2014, tanggal 16 Oktober 2014 dan Surat Nomor 028/7449/213.5/2014, tanggal 11 Nopember 2014, perihal Peringatan / Somasi ke I dan ke II, tentang Permintaan Pengosongan Rumah Dinas Jalan Krembangan Barat Nomor 36, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan Nomor 10 A, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, untuk batas waktu paling lambat pada minggu pertama di bulan Desember 2014 adalah 2 ( dua ) Keputusan yang berisikan penetapan tertulis (beschikking ), yang bersifat konkrit, individual dan final “, meskipun Surat Tergugat dalam bentuk ( form ) Surat Peringatan / Somasi, karena sesuai Penjelasan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara jo Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, Pengertian penetapan tertulis adalah cukup ada hitam diatas putih dan “form” tidak penting bahkan nota atau memo saja sudah bisa memenuhi syarat sebagai penetapan tertulis untuk dijadikan obyek gugatan dalam Peradilan Tata Usaha Negara ;
6. Bahwa 2 ( dua ) Surat Peringatan / Somasi ke I dan II yang dikeluarkan oleh Tergugat , telah bersifat :
  - 6.1. *Konkret ( berwujud )*, karena 2 (dua ) Surat Tergugat tersebut berisikan tentang Permintaan Pengosongan Rumah Dinas di Jalan Krembangan Barat 36 Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan 10 A Surabaya ;
  - 6.2. *Individual*, ditujukan kepada masing-masing nama dan dialamatkan kepada alamat Para Penggugat di rumah dinas Jalan di Jalan Krembangan Barat 36 Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan 10 A Surabaya ;
  - 6.3 *Final*, secara definitif merupakan penetapan tertulis ( beschikking ) yang sudah tidak memerlukan persetujuan pada Badan / Pejabat Tata Usaha / Instansi diatasnya atau Badan / Pejabat Tata Usaha / Instansi terkait lainnya ;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Oleh karenanya 2 ( dua ) Surat Tergugat telah memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara ;

7. Bahwa kemudian berkaitan dengan tanggung jawab dan tanggung gugat kewenangan atas dikeluarkannya 2 ( dua ) Surat Peringatan / Somasi ke I dan Ke II yang ditujukan kepada Para Penggugat, ditanda - tangani oleh Sekretaris Daerah Propinsi Jawa Timur atas nama Tergugat, adalah menjadi Tanggung Jawab dan Tanggung Gugat Tergugat sepenuhnya karena kedudukan Tergugat adalah sebagai pemberi Mandat dan Sekretaris Daerah Propinsi Jawa Timur atas nama Tergugat adalah sebagai Penerima Mandat. Hal ini sesuai yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Adminitrasi Pemerintahan :

7.1. Pasal 1 angka 24 menyebutkan “ *Mandat adalah pelimpahan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/ atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi Mandat.*” ;

7.2. Pasal 14 ayat 4 menyebutkan “ *Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima Mandat harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Mandat* “ . ;

7.3. Pasal 14 ayat 8 menyebutkan “ *Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Mandat tanggung jawab Kewenangan tetap pada pemberi Mandat* “ ;

Dengan demikian Gugatan Para Penggugat ditujukan satu-satunya kepada Tergugat, adalah sudah tepat dan tidak terbantahkan ;

8. Bahwa 2 ( dua ) surat Tergugat yang di tujukan kepada Para Penggugat merupakan Keputusan yang sewenang-wenang, menyalah gunakan kewenangan, dan keputusan atas dasar fakta yang kurang lengkap dan serta Keputusan yang bukan atas dasar hukum tetapi atas dasar kemauan sendiri, karena rumah negara / dinas yang diperuntukan sebagai tempat tinggal kepada :

8.1. Amir Adam, Alm, yang kini masih dihuni oleh Penggugat I selama kurun waktu  $\pm$  48 tahun lamanya, adalah berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Daerah Djawa Timur Mochamad Wijono, Brigjen T.N.I , Nomor : Sek/188/G, yang ditetapkan di Surabaya pada tanggal 20 Mei 1966 dan Surat Penunjukan Tempat Tinggal di Jalan Krembangan Barat Nomor 36 Surabaya dengan pemberian hak sewa yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Lalu Lintas Djalan Daerah Tingkat I Jawa Timur cq Kepala Bagian Tata Usaha pada tanggal 25





juli 1966 ditanda tangani oleh Soendani, yang hingga kini belum di cabut ;

8.2. Hoediono, Alm, yang kini masih di huni oleh Penggugat II selama kurun waktu  $\pm$  30 tahun lamanya, adalah berdasarkan Surat Penunjukan menempati rumah Dinas di Jalan Sikatan 10 A Surabaya oleh Kepala Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya Daerah Propinsi Jawa Timur yang ditanda tangani oleh L. Moertadji pada tanggal 20 April 1984, yang hingga kini belum di cabut ;

Dengan demikian Ke 2 (dua ) Surat Tergugat yang menjadi obyek gugatan, bertentangan dengan :

1. Pasal 9 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 yang berbunyi “ Setiap Keputusan dan/atau Tindakan wajib berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB “ ;
2. Pasal 10 ayat 1 huruf a, d, dan e Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014, yakni Asas Kepastian Hukum, dalam penjelasannya adalah asas yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegkan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan, Asas Kecermatan, dalam penjelasannya adalah suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan dan Asas Tidak Menyalahgunakan Kewenangan, dalam penjelasannya adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan /atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan ;
9. Bahwa Rumah Negara / Dinas yang dihuni oleh Para Penggugat tersebut belum dan / atau tidak dikelola dengan baik oleh Tergugat cq. Dinas Perhubungan dan Lalu Lintas Angkutan Jalan Cq. Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Propinsi Jawa Timur, karena faktanya hingga kini belum ada penetapan status rumahnya ;



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Tergugat tidak cermat mengeluarkan 2 (dua) Surat Peringatan / Somasi ke I dan II yang ditujukan kepada Para Penggugat dengan permintaan pengosongan rumah untuk batas waktu awal bulan Desember 2014, karena sesuai Peraturan yang dibuatnya dalam Pasal 25 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 51 Tahun 2012 menyebutkan “ *Surat Peringatan - Surat Peringatan yang dikeluarkan oleh Tergugat seharusnya hanya ditujukan / diberlakukan untuk SIP ( Surat ijin Hunian ) atau sewa rumah yang telah dinyatakan tidak berlaku / dicabut dan dilakukan pengosongan paksa, setelah diberikan surat peringatan paling banyak 3 ( tiga ) kali dengan tenggang waktu setiap peringatan 2 ( dua ) minggu “ ;*

Dengan demikian Ke 2 ( dua ) Surat Tergugat yang menjadi obyek gugatan bertentangan pula dengan :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 Tentang Rumah Negara ;
  2. Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara ;
  3. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 51 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Penggunaan Bangunan Rumah Milik Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur ;
10. Bahwa Para Penggugat secara hukum masih mempunyai hak untuk menghuni rumah dinas tersebut dan dapat mengajukan permohonan pengalihan hak atas rumah dinas, seperti yang termuat dalam Pasal 17 ayat 1 angka 3 huruf a , b dan c Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005, yang berbunyi Janda/duda pegawai negeri :
- a. Masih berhak menerima tunjangan pensiun dari Negara, yang :
    1. Almarhum suaminya / isterinya sekurang-kurangnya mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun pada Negara, atau ;
    2. Masa kerja almarhum suaminya / isterinya ditambah dengan jangka waktu sejak yang bersangkutan menjadi janda/duda berjumlah sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun ;
  - b. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah;
  - c. Belum pernah membeli atau memperoleh fasilitas rumah dan/atau tanah dari Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
11. Bahwa 2 ( dua ) Surat yang dikeluarkan oleh Tergugat disertai tindakan pengosongan secara paksa bila tidak dipatuhinya, tidak dapat dipersamakan dengan Putusan Pengadilan berdasarkan “ DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA “ , karena 2



( dua ) Surat Peringatan / Somasi ke I dan Ke II yang diterbitkan oleh Tergugat tersebut tidak bersifat Eksekutorial dan bukan Lembaga atau Instansi yang mempunyai hak melakukan Eksekusi Rumah Hunian ;

12. Bahwa selain hal-hal yang diuraikan tersebut diatas, Para Penggugat pada tanggal 16 September 2014 pernah diundang rapat oleh Kepala Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah Propinsi Jawa Timur, di ruang Asisten Administrasi Umum Jalan Pahlawan 110 Surabaya, menyampaikan bahwa Pemerintah Propinsi Jawa Timur akan melakukan pengembangan pembangunan sarana dan prasarana kantor laboratorium keuangan Pemerintah Propinsi Jawa Timur yang sudah ada, yang kantor dan gedungnya yang cukup luas bersebelahan / berdekatan dengan rumah dinas yang dihuni oleh Para Penggugat. Dalam pertemuan undangan tersebut Para Penggugat diperlihatkannya melalui layar ( Slide ) Data Sertifikat Hak Pakai Nomor 50 dan memberikan foto copy kepada Para Penggugat secara tidak utuh karena tidak diberi foto copy gambar situasi tentang batas-batas tanah serta memberitahukan kalau rumah dinas yang dihuni oleh Para Penggugat adalah merupakan bagian dari Sertifikat Hak Pakai Nomor 50 dengan Nama Pemegang Hak Pemerintah Propinsi Jawa Timur yang diterbitkan pada tanggal 23 September 2005. Hal ini juga yang menjadi salah satu alasan keberatan / penolakan Para Penggugat atas permintaan pengosongan rumah dinas tersebut karena selain tidak transparan, tidak mengedepankan asas keterbukaan sebagai Pemerintahan Yang Baik, tetapi sertifikat tersebut justru digunakan sebagai alat untuk menekan Para Penggugat agar segera melaksanakan Permintaan Pengosongan Rumah Dinas yang dihuninya ;
13. Bahwa dalam Sertifikat Hak Pakai seluas 3.062 m-2 tersebut letak tanahnya secara jelas tertulis di Jalan Sikatan 10 Surabaya, bukan tertulis terletak di Jalan Sikatan 10 A Surabaya dan bahkan bukan tertulis terletak di Jalan Krembangan Barat Nomor 36 Surabaya, dan dibarengi pula secara fisik tidak terlihat adanya tanda-tanda batas-batas tanah yang menunjukkan kalau rumah dinas yang di huni oleh Para Penggugat merupakan bagian dari Sertipikat Hak Pakai Nomor 50, karena sejak diterbitkan oleh Badan Pertanahan Kota Surabaya pada tanggal 23 September 2005 belum / tidak pernah di sosialisasikan kepada Para Penggugat termasuk tahap demi tahap proses pengurusan Sertifikatnya ;
14. Bahwa Para Penggugat yang berusia uzur, kini telah “ *resah*”, “ *diintimidasi*” dan telah “ *ditakut-takuti* “ dengan dikeluarkannya 2 (dua )





Surat Peringatan / Somasi Tergugat tersebut, karena Para Penggugat seperti pelaku tindak kejahatan karena terbukti ada surat tembusan yang ditujukan kepada Kepala Resort Kota Besar Surabaya atau setidaknya tidaknya mencampakan Janda-Janda tua yang tidak mempunyai daya apa-apa sebagai penghuni liar di kota Surabaya karena adanya surat tembusan yang ditujukan kepada Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Propinsi Jawa Timur ;

15. Bahwa bila dikaitkan dengan Pasal 1 angka 10 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 51 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Penggunaan Bangunan Rumah Milik Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur, menyebutkan : “ Rumah Daerah adalah bangunan rumah yang diperuntukkan di huni oleh Pejabat Negara, Pejabat Pemerintahan, Pimpinan DPRD dan/atau PNS, Pensiunan PNS, Janda/Duda Pensiunan PNS.” dan Pasal 1 angka 14 menyebutkan “ Penghuni adalah Pejabat Negara, Pejabat Pemerintahan, Pimpinan DPRD dan /atau PNS, Pensiunan PNS, Janda/Duda Pensiunan PNS yang ditunjuk menempati rumah daerah dan memiliki SIP.”, maka berdasarkan peraturan ini pun Para Penggugat masih secara sah mempunyai dasar hukum untuk menghuni rumah dinas tersebut dan bukan sebagai penghuni liar yang dengan mudah digusur dan di minta untuk di kosongkan secara semena-mena tanpa prosedur yang benar ;

Bahwa berdasarkan hal-hal diatas dan tidak ada hal-hal yang sangat mendesak tentang permintaan pengosongan rumah dinas tersebut serta tidak adanya kepentingan umum yang terganggu, maka melalui surat gugatan ini Para Penggugat memohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya agar menunda / menangguhkan berlakunya pelaksanaan:

- 1) Surat Tergugat Nomor : 028/6816/213.5/2014, tanggal 16 Oktober 2014, perihal Peringatan / Somasi ke I tentang Pengosongan Rumah Dinas Jalan Krembangan Barat Nomor 36, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan Nomor 10 A, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, sampai adanya Keputusan perkara yang mempunyai kekuatan hukum tetap ;
- 2) Surat Tergugat Nomor : 028/7449/213.5/2014, tanggal 11 Nopember 2014, perihal Peringatan / Somasi ke II tentang Pengosongan Rumah Dinas Jalan Krembangan Barat Nomor 36, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan Nomor 10 A, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan,



Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, sampai ada Keputusan perkara yang mempunyai kekuatan hukum tetap ;

Permohonan ini sesuai dengan Pasal 67 ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Pengadilan Tata Usaha Negara menyebutkan :

" Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Putusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada Putusan Pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap ;

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas Penggugat mohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya agar memberikan putusan sebagai berikut:

Dalam Permohonan Penundaan

1. Menunda berlakunya Pelaksanaan Surat Tergugat Nomor : 028 /6816 /213.5/2014, tanggal 16 Oktober 2014, perihal Peringatan / Somasi ke I tentang Permintaan Pengosongan Rumah Dinas Jalan Krembangan Barat Nomor 36, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan Nomor 10 A, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, sampai adanya Keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap ;
2. Menunda berlakunya Pelaksanaan Surat Tergugat Nomor : 028 /7449 /213.5/2014, tanggal 11 Nopember 2014, perihal Peringatan / Somasi ke II tentang Permintaan Pengosongan Rumah Dinas Jalan Krembangan Barat Nomor 36, RT.002/RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya dan Rumah Dinas Jalan Sikatan Nomor 10 A, RT.002 /RW.008, Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya, sampai adanya Keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap ;

Dalam Pokok Perkara.

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya ;
2. Menyatakan batal atau tidak sah Surat Tergugat Nomor: 028 /6816 /213.5/2014, tanggal 16 Oktober 2014 ;
3. Menyatakan batal dan tidak sah Surat Tergugat Nomor: 028 /7449 /213.5/2014, tanggal 11 Nopember 2014 ;
4. Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Nomor: 028 /6816 /213.5/2014, tanggal 16 Oktober 2014 ;
5. Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Surat Nomor: 028 /7449



# Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

/213.5/2014, tanggal 11 Nopember 2014 ;

6. Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara ;

Menimbang, bahwa terhadap gugatan tersebut Tergugat mengajukan eksepsi yang pada pokoknya atas dalil sebagai berikut:

DALAM EKSEPSI :

1. Bahwa, yang dijadikan obyek gugatan oleh Para Penggugat dalam Perkara Nomor : 169/G/2014/PTUN.Sby. adalah :
  - a. Surat Tergugat Nomor 028/6816/213.5/2014 tanggal 16 Oktober 2014 Perihal Peringatan / Somasi ke I ;
  - b. Surat Tergugat Nomor 028/7449/213.5/2014 tanggal 11 Nopember 2014 Perihal Peringatan / Somasi ke II ;
2. Bahwa, Tergugat menolak dan/atau menyangkal semua dalil-dalil yang dikemukakan oleh Para Penggugat dalam surat gugatannya tanggal 17 Nopember 2014 yang diajukan dan diterima Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 17 Nopember 2014 dan telah diperbaiki pada tanggal 18 Desember 2014, kecuali secara tegas-tegas Tergugat mengakui kebenarannya ;
3. Bahwa, Obyek Sengketa bukan merupakan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana dirubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menegaskan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara *adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata*, sedangkan surat yang dijadikan Obyek Sengketa dalam perkara a quo hanyalah suatu peringatan dan/atau bukanlah suatu tindakan hukum dari Tergugat yang menimbulkan akibat hukum bagi Para Penggugat, dimana tindakan hukum yang menimbulkan akibat hukum baru akan ditempuh Tergugat bilamana Para Penggugat tidak mengindahkan peringatan dalam Obyek Sengketa. Dengan demikian maka surat Obyek Sengketa tersebut tidak bersifat final, karena muatan materi surat Obyek Sengketa tersebut masih memerlukan tindakan lanjutan berupa surat peringatan atau somasi ke-3 dan/atau tindakan hukum lainnya sehingga belum menimbulkan akibat hukum pada pihak yang bersangkutan (Para Penggugat) ;

Halaman 11 dari 17 halaman. Putusan Nomor 119 K/TUN/2016



## Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka tidak benar dan tidak berdasar dalil-dalil Para Penggugat pada halaman 4 dan 5 angka 4 s/d 6;

4. Bahwa, Para Penggugat tidak mempunyai kualitas untuk mengajukan gugatan dalam perkara a quo, karena sebagaimana diakui dan dibenarkan sendiri oleh Para Penggugat bahwa dasar penghunian Para Penggugat sebagaimana disebutkan dalam surat gugatannya halaman 7 angka 8.1 dan 8.2 adalah surat penunjukan untuk menempati rumah dinas yang ditujukan kepada Sdr. Amir Adam (Pengawas LLD pada Dinas Lalu Lintas Djalan Daerah Tingkat I Djawa Timur sekarang Dinas Perhubungan dan Lalu Lintas Angkutan Jalan Provinsi Jawa Timur) dan Sdr. Hoedijono (Pegawai Pusat diperbantukan pada Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Timur sekarang Dinas Perhubungan dan Lalu Lintas Angkutan Jalan Provinsi Jawa Timur) sebagai pegawai negeri yang pada saat itu bertugas dalam lingkungan kedinasan Tergugat, namun pada saat ini keduanya telah meninggal dunia ;

Bahwa, sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 14 dan Pasal 7 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 51 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penggunaan Bangunan Rumah Milik Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur menegaskan pada intinya bahwa penempatan rumah dinas dilakukan oleh PNS atas dasar penunjukan dan SIP, dan apabila PNS yang bersangkutan dimutasi, berhenti, pensiun atau meninggal dunia maka rumah dinas tersebut harus dikembalikan kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur ;

Bahwa, berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas, oleh karena PNS yang ditunjuk untuk menempati rumah dinas Jln. Krembangan Barat No. 36 Surabaya dan Jln. Sikatan No. 10 A Surabaya telah pensiun dan meninggal dunia, sehingga secara hukum penunjukan penempatan rumah dinas yang pernah diberikan kepada PNS yang bersangkutan telah berakhir dan rumah dinas tersebut harus dikembalikan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur, sedangkan Para Penggugat bukanlah subyek yang ditunjuk untuk menempati rumah dinas tersebut, lebih-lebih Para Penggugat juga tidak pernah mengajukan permohonan untuk menempati kedua rumah dinas tersebut. Dengan demikian jelas tidak ada kepentingan yang cukup bagi Para Penggugat untuk mengajukan gugatan dalam perkara a quo ;

5. Bahwa, berdasarkan uraian tersebut di atas, gugatan demikian tidak memenuhi ketentuan asas formal untuk dilanjutkan sampai dengan pemeriksaan pokok perkara, dan selanjutnya cukup alasan untuk dinyatakan gugatan Para Penggugat ditolak atau setidaknya-tidaknya tidak dapat diterima,



selanjutnya tidak ada relevansinya lagi Majelis Hakim mempertimbangkan Posita/Pokok Perkara gugatan Para Penggugat ;

Bahwa terhadap gugatan tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya telah mengambil putusan, yaitu Putusan Nomor 169 /G /2014 /PTUN.SBY Tanggal 2 April 2015 yang amarnya sebagai berikut:

**DALAM PENUNDAAN :**

Menolak Pemohonan Penundaan Para Penggugat;

**DALAM EKSEPSI :**

Menolak Eksepsi Tergugat seluruhnya ;

**DALAM POKOK PERKARA :**

1. Menolak Gugatan Para Penggugat seluruhnya;
2. Menghukum Para Penggugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 175.500,- (seratus tujuh puluh lima ribu lima ratus rupiah) ;

Menimbang, bahwa dalam tingkat banding atas permohonan Penggugat I putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut telah dikuatkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dengan Putusan Nomor 127/B/2015/PT.TUN.SBY, Tanggal 5 Oktober 2015;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Pembanding/Penggugat I pada Tanggal 11 November 2015, kemudian terhadapnya oleh Pembanding/Penggugat I diajukan permohonan kasasi secara lisan pada Tanggal 16 Desember 2015, sebagaimana ternyata dari Akta Permohonan Kasasi Nomor 169/G/2014/PTUNN.SBY Jo. 127/B/2015 /PT.TUN.SBY yang dibuat oleh Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya. Permohonan tersebut diikuti dengan Memori Kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan TUN tersebut pada tanggal 29 Desember 2015

Bahwa setelah itu, oleh Termohon Kasasi yang pada Tanggal 30 Desember 2015 telah diberitahu tentang Memori Kasasi dari Pemohon Kasasi, diajukan Jawaban Memori Kasasi (Kontra Memori Kasasi) yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya pada Tanggal 15 Januari 2016;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi *a quo* beserta alasannya telah diberitahukan kepada pihak lawan dengan saksama, diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara yang ditentukan oleh 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, maka secara formal dapat diterima;





### ALASAN KASASI

Menimbang, bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi dalam Memori Kasasi pada pokoknya sebagai berikut:

1. Keberatan pertama, bahwa Pemohon Kasasi, tidak dapat menerima Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya, karena Pemohon Kasasi berpendapat bahwa Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya telah salah menerapkan hukum .
2. Keberatan kedua, bahwa Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya, khususnya dalam pertimbangan hukum di halaman 5 alinea 3 yang berbunyi : “ Menimbang, bahwa Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya setelah mempelajari berkas perkara bundle A dan B yang didalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tanggal 2 April 2015, Berita Acara Sidang, Bukti-bukti Surat, *Keterangan Saksi* , dan Surat-surat lain yang bersangkutan dengan perkara ini, berdasarkan hasil rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Senin 5 Oktober 2015 telah diperoleh kata sepakat berpendapat bahwa pertimbangan hukum Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 169/G/2014/PTUN.SBY tanggal 2 April 2015 yang dimohonkan banding tersebut dijadikan pendapat/pertimbangan sendiri dalam memutus sengketa perkara ini di tingkat banding. “ Pertimbangan ini ada kejanggalan, karena fakta-fakta yang ada dan terungkap di depan persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya pihak Pemohon Kasasi maupun Termohon Kasasi , masing-masing tidak mengajukan Saksi (sesuai Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya No 169/G/2014/PTUN.SBY tanggal 2 April 2014, dalam Pertimbangan Hukumnya di halaman 36 alenia 1 yang berbunyi “ Menimbang, bahwa Para Penggugat dan Tergugat tidak mengajukan saksi-saksinya meskipun telah diberi kesempatan), bagaimana bisa ada keterangan saksi dalam bundel A atau bundel B, Keterangan saksi siapa atau saksi mana yang dimasukkan dan dipakai sebagai pertimbangan hukum dalam memutus perkara ini.
3. Bahwa Keberatan ketiga, Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, sama sekali tidak mempertimbangan bukti-bukti Surat Penggugat I/Pembanding/Pemohon Kasasi, khususnya bukti P.I.5. sampai dengan bukti P.I.8. , karena bukti-bukti surat tersebut kenyataannya sampai saat ini masih berlaku karena belum ada pembatalan /dibatalkan atas Surat Keputusan Gubernur Daerah Djawa Timur Mochamad Wijono, Brigjen T.N.I , Nomor : Sek/188/G, yang ditetapkan di Surabaya pada tanggal 20 Mei 1966



dan Surat Penunjukan Tempat Tinggal dengan pemberian hak sewa yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Lalu Lintas Djalan Daerah Tingkat I Jawa Timur cq Kepala Bagian Tata Usaha pada tanggal 25 Juli 1966 ditanda tangani oleh Soendani, oleh siapapun baik pihak yudikatif, eksekutif maupun legislatif, termasuk oleh Termohon Kasasi sendiri. Dengan demikian membuktikan bahwa Pemohon Kasasi bukanlah penghuni liar tetapi penghuni yang mempunyai dasar hukum secara sah dan masih bisa menempati atas Rumah Dinas tersebut, meskipun sudah menjadi Janda dari Almarhum Amir Adam dan tidak serta merta pula menghapus hak-haknya karena Pemohon Kasasi masih dapat mengajukan pengalihan hak atas rumah dinas, seperti yang termuat dalam Pasal 17 ayat 1 angka 3 huruf a, b dan c Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 yang berbunyi Janda/duda pegawai negeri sipil/\* :

- a. Masih berhak menerima tunjangan pensiun dari Negara, yang :
  1. Almarhum suaminya / isterinya sekurang-kurangnya mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun pada Negara, atau
  2. Masa kerja almarhum suaminya / isterinya ditambah dengan jangka waktu sejak yang bersangkutan menjadi janda/duda berjumlah sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun;
- b. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah;
- c. Belum pernah membeli atau memperoleh fasilitas rumah dan/atau tanah dari Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dan yang termuat pula dalam Pasal 1 angka 14 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 51 Tahun 2012 tentang tata cara penggunaan bangunan rumah milik Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur berbunyi : “ penghuni adalah Pejabat Negara, Pejabat Pemerintahan, Pimpinan DPRD dan atau PNS, Pensiunan PNS, janda/duda pensiunan PNS yang ditunjuk menempati rumah daerah dan memiliki SIP Dengan demikian Pemohon Kasasi tetap berpendapat bahwa Surat Keputusan yang diterbitkan oleh Termohon Kasasi tentang peringatan pengosongan rumah dinas yang ditujukan kepada Pemohon Kasasi adalah Surat Keputusan Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikan kepentingan Pemohon Kasasi dan merupakan Surat Keputusan yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku serta pula merupakan Surat Keputusan Tata Usaha Negara yang bertentangan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik;



**PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat:

Bahwa alasan-alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena Putusan *Judex Facti* sudah benar dan tidak salah menerapkan hukum dengan pertimbangan sebagai berikut:

Bahwa Keputusan Tata Usaha Negara Objek Sengketa diterbitkan telah sesuai dengan ketentuan Pasal 7 Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 51 Tahun 2012 tentang Tatacara Penggunaan Bangunan Rumah Milik Pemda Jawa Timur;

Bahwa Tergugat adalah Pemegang hak atas Rumah Dinas Sertipikat Hak Pakai Nomor 50 tanggal 23 September 2005 Kelurahan Krembangan Selatan, Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya;

Bahwa alasan-alasan kasasi tidak dapat dibenarkan, karena alasan-alasan tersebut pada hakekatnya mengenai penilaian hasil pembuktian yang bersifat penghargaan tentang suatu kenyataan, hal mana tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi, karena pemeriksaan pada tingkat kasasi hanya berkenaan dengan tidak dilaksanakan atau ada kesalahan dalam pelaksanaan hukum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 30 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang No.5 Tahun 2004”;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, ternyata putusan *Judex Facti* dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum dan/atau undang-undang, maka permohonan kasasi yang diajukan oleh Pemohon Kasasi: Zubaidah, tersebut harus ditolak;

Menimbang, bahwa dengan ditolaknya permohonan kasasi, maka Pemohon Kasasi dinyatakan sebagai pihak yang kalah, dan karenanya dihukum untuk membayar biaya perkara dalam kasasi ini;

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, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;



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

**MENGADILI,**

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: **ZUBAIDAH**,  
tersebut;

Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam  
semua tingkat pengadilan, yang dalam kasasi ditetapkan sebesar Rp500.000,00  
(lima ratus ribu Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah  
Agung pada hari Kamis, tanggal 19 Mei 2016, oleh Dr. H. Supandi, S.H.,  
M.Hum., Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Tata  
Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua  
Majelis, Yosran, S.H., M.Hum. dan Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N., 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 Kusman, S.IP., S.H., M.Hum.  
Panitera Pengganti, dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

ttd/ Yosran, S.H., M.Hum

ttd/ Dr. Irfan Fachruddin, S.H., C.N

Ketua Majelis,

ttd/ Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum

Biaya-biaya:

1. Meterai .....	Rp 6.000,00
2. Redaksi .....	Rp 5.000,00
3. Administrasi .....	Rp489.000,00
Jumlah .....	Rp500.000,00

Panitera Pengganti,

ttd/ Kusman, S.IP., S.H., M.Hum

Untuk Salinan  
MAHKAMAH AGUNG - RI  
a.n. Panitera  
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

H. ASHADI, SH.  
NIP : 220 000 754