

**DIKTAT KULIAH**

**POKOK-POKOK  
HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA**



**OLEH:**

**I MADE SARJANA**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS UDAYANA**

**2016**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur saya panjatkan kehadapan Ida Hyang Widhi Wasa, atas karuniaNya maka diktat kuliah “Pokok Pokok Hukum Acara Persaingan Usaha” telah selesai dikerjakan. Tanpa karunia dan bimbinganNya tidak mungkin tulisan yang sederhana ini dapat terselesaikan. Kepada Yang Terhormat Bapak Dekan Fakultas Hukum, Prof. Dr. I Made Arya Utama, SH.,M.Hum saya ucapkan terimakasih, atas kesediaan beliau mengesahkan diktat ini.

Materi yang terkandung dalam diktat ini adalah bagian dari Hukum Persaingan Usaha yang biasanya diberikan pada setiap perkuliahan, yang telah dirancang sejak tahun 2014. Materi Hukum Acara Persaingan Usaha dibuat adalah untuk membantu para mahasiswa agar mendapatkan bahan yang lebih optimal, karena bagaimanapun tidak dapat dibahas secara tuntas pada setiap perkuliahan.

Saya menyadari bahwa diktat ini masih jauh dari sempurna, namun demikian diharapkan dapat membantu mahasiswa melengkapi bahan kuliahnya, serta dapat memahami materi yang terkandung di dalamnya. Akhirnya dari lubuk hati yang terdalam segala kritik dan masukan untuk melengkapi bahan diktat ini akan dipertimbangkan untuk dipergunakan, terimakasih.

Denpasar, 28 Oktober 2016

Hormat Saya,

I Made Sarjana.

## LEMBAR PENGESAHAN

1. Judul Diklat : Pokok-Pokok Hukum Acara Persaingan Usaha.
2. N a m a Penulis : I Made Sarjana
3. N I P : 196112311986011001
4. Gol/Pangkat : IV/a. Pembina Tk. I
5. Jabatan : Lektor Kepala.
6. Alamat : Jln. Pulau Bungin, Gang IV. No. 9 Pedungan Denpasar.

Denpasar, 28 Oktober 2016

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum Universitas Udayana,

Prof. Dr. I Made Arya Utama, S.H.,M.Hum  
NIP. 19650221 199003 1 005

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

LEMBAR PENGESAHAN

DAFTAR ISI

A. ISTILAH DAN PENGERTIAN HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA.....	5
B. DASAR HUKUM .....	7
C. TUGAS DAN WEWENANG K P P U .....	8
D. BEBERAPA HAL YANG BERKAITAN DENGAN PENEGAKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA .....	9
E. PRINSIP-PRINSIP HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA.....	11
F. PENANGANAN PERKARA DI K P P U .....	15
G. TEORI PEMBUKTIAN PERKARA PERSAINGAN USAHA .....	36
H. BEBAN PEMBUKTIAN .....	37
I. MENCARI KEBENARAN MATERIIL ATAU FORMIL .....	39
J. ALAT BUKTI .....	39
K. PENDEKATAN PEMBUKTIAN DALAM HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA .....	49
L. PUTUSAN K P P U .....	52
M. PENANGANAN PERKARA DI PENGADILAN NEGERI .....	54
N. PENANGANAN PERKARA DI MAHKAMAH AGUNG .....	58
O. PELAKSANAAN PUTUSAN PERKARA PERSAINGAN USAHA.....	60
P. P E N U T U P .....	62
DAFTAR PUSTAKA.....	66

## POKOK-POKOK

### HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA

#### **A. ISTILAH DAN PENGERTIAN HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA.**

Istilah dan pengertian “Hukum Acara Persaingan Usaha” tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan manapun, istilah tersebut hanya ditemukan dari 2 (dua) judul buku yaitu pertama dari buku karangan Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, 2005 dengan judul: Hukum Acara Persaingan Usaha. Kedua buku karangan Binoto Nadapdap, 2009 dengan judul: Hukum Acara Persaingan Usaha. Kedua buku tersebut tidak menjelaskan munculnya istilah tersebut dan juga tidak mencantumkan dan menjelaskan pengertian hukum acara persaingan usaha tersebut.

Istilah Hukum Acara Persaingan Usaha adalah mengikuti istilah yang umum digunakan dan dikenal dari hukum acara lainnya seperti Hukum Acara Pidana, Hukum Acara Perdata, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dan lain sebagainya. Istilah ini dimunculkan karena Hukum Acara Persaingan Usaha memiliki sistemnya tersendiri dan memiliki karakter yang berbeda dengan hukum acara lainnya.

Menurut saya pengertian Hukum Acara Persaingan Usaha adalah segala peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang bagaimana cara mengajukan laporan<sup>1</sup>, melakukan penelitian<sup>2</sup>, penyelidikan<sup>3</sup>, pemeriksaan<sup>4</sup> dan

---

<sup>1</sup> Untuk melakukan laporan, dikenal adanya Pelapor dan Terlapor. Menurut Pasal 1 Angka 12 Perkom No. 1 Tahun 2010, Pelapor adalah setiap orang yang menyampaikan laporan kepada komisi mengenai telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran, baik yang melakukan tuntutan ganti rugi maupun tidak. Pasal 1 Angka 13 Perkom menentukan: Terlapor adalah Pelaku Usaha dan/atau pihak lain yang diduga melakukan pelanggaran.

<sup>2</sup> Menurut Pasal 1 Angka 3, Penelitian adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani monitoring pelaku usaha untuk mendapatkan bukti awal dalam perkara inisiatif.

<sup>3</sup> Menurut pasal 1 Angka 6, Penyelidikan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh investigator untuk mendapatkan bukti yang cukup sebagai kelengkapan dan kejelasan laporan klarifikasi, laporan hasil kajian, hasil penelitian dan hasil pengawasan.

<sup>4</sup> Ada dua macam pemeriksaan yakni pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan. Menurut Pasal 1 Angka 8 Perkom No. 1 Tahun 2010, Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis komisi terhadap laporan dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan perlu atau tidak

menjatuhkan putusan<sup>5</sup> terhadap pelaku usaha atau pihak lain karena adanya dugaan pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha baik karena adanya laporan dari masyarakat atau pelaku usaha ataupun dari inisiatif komisi dengan tujuan untuk mencari kebenaran, mendapatkan kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan dan kesejahteraan masyarakat.

Uraian dari pengertian Hukum Acara Persaingan tersebut adalah sebagai berikut:

- Segala peraturan perundang-undangan maksudnya adalah semua peraturan yang berkaitan dengan proses penegakan hukum persaingan usaha dari tingkat Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sampai dengan Mahkamah Agung.
- Mengajukan laporan ke KPPU, adalah diatur oleh ketentuan Pasal 38 UU No. 5 Tahun 1999.
- Melakukan penelitian, penyelidikan, pemeriksaan dan menjatuhkan putusan oleh KPPU adalah wewenang dari KPPU berdasarkan ketentuan pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999.
- Perkara persaingan usaha dapat terjadi karena adanya laporan dari masyarakat (Pasal 38 UU No. 5 Tahun 1999) dan dari inisiatif KPPU (Pasal 40 UU No. 5 Tahun 1999).
- Mencari kebenaran. Kebenaran yang dimaksud adalah mencari kebenaran materiil, tetapi juga suatu saat hanya untuk mendapatkan kebenaran formil apabila pelaku usaha telah mengakui pelanggaran yang dilakukannya.
- Mendapatkan kepastian hukum, keadilan dan manfaat, merupakan tujuan putusan secara umum, walaupun sangat sulit untuk mewujudkan ketiganya sekaligus.
- Tujuan menciptakan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan hukum persaingan usaha yang ditentukan dalam Pasal 3 UU No. 5

---

perlu dilakukan pemeriksaan lanjutan. Menurut pasal 1 Angka 9 Perkom No. 1 tahun 2010, Pemeriksaan Lanjutan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis komisi terhadap adanya dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan ada atau tidak adanya bukti pelanggaran.

<sup>5</sup> Pasal 1 Angka 10 Perkom No 1 tahun 2010 menentukan: Putusan Komisi adalah penilaian Majelis Komisi yang dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Tahun 1999, adalah untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat

## **B. DASAR HUKUM.**

1. *Herziene Indonesisch Reglement (HIR)* Hukum Acara Perdata yang berlaku di Jawa dan Madura, S. 1848 No. 16, S. 1941 No.44 dan *Reglement Buitengewesten (RBg)*, Hukum Acara yang berlaku di luar Jawa dan Madura.
2. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, LN RI Tahun 1981 Nomor 76, TLN No. 3209.
3. Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung jo Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung jo Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
4. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat LN RI Tahun 1999 Nomor 33, TLN R I Nomor 3817.
5. Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman LN RI Tahun 2009 Nomor 157.
6. Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha jo Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
7. Peraturan Mahkamah Agung RI No. 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU.
8. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

### C. TUGAS DAN WEWENANG KPPU.

Berdasarkan Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999, KPPU menjalankan tugas untuk mengawasi tiga hal :

1. Perjanjian yang dilarang, yaitu melakukan perjanjian dengan pihak lain untuk secara bersama-sama mengontrol produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat menyebabkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat seperti perjanjian penetapan harga, diskriminasi harga, boikot, perjanjian tertutup, oligopoli, *predatory pricing*, pembagian wilayah, kartel, trust (persekutuan), dan perjanjian dengan pihak luar negeri yang dapat menyebabkan persaingan usaha tidak sehat.
2. Kegiatan yang dilarang, yaitu melakukan kontrol produksi dan/atau pemasaran melalui pengaturan pasokan, pengaturan pasar yang dapat menyebabkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
3. Posisi dominan, pelaku usaha yang menyalahgunakan posisi dominan yang dimilikinya untuk membatasi pasar, menghalangi hak-hak konsumen, atau menghambat bisnis pelaku usaha lain.

Wewenang KPPU diatur dalam pasal 36 UU. No.5/1999 yang menentukan :

- a. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh komisi sebagai hasil dari penelitiannya;
- d. menyimpulkan hasil dari penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;

- f. memanggil dan menghadirkan saksi-saksi ahli dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- g. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan komisi;
- h. meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
- i. mendapatkan, meneliti dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administrasi kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

#### **D. BEBERAPA HAL YANG BERKAITAN DENGAN PENEGAKAN HPU**

##### **1. Pihak yang berperkara adalah Pelaku Usaha.**

UU No. 5 Tahun 1999 menegaskan bahwa pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 senantiasa dilakukan oleh pelaku usaha. Hampir semua pasal dari Pasal 4 sampai dengan Pasal 29 ditujukan terhadap Pelaku usaha, kecuali dalam Pasal 26 ditujukan terhadap pribadi, yang berkaitan dengan dampak pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999.

Pasal 1 Angka 4 UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

## **2. Perkara: berdasarkan laporan dan inisiatif dari KPPU**

### *Perkara dari Laporan Masyarakat:*

Masyarakat umum dapat membuat laporan kepada KPPU tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap UU No 5 Tahun 1999, tidak harus mempunyai kepentingan. Ada atau tidak ada kepentingan, pihak yang mengetahui mengenai adanya dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 dapat membuat laporan kepada KPPU. Pasal 38 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999, yang menentukan:

“Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran dengan menyertakan identitas pelapor”.

### *Perkara dari inisiatif KPPU:*

Perkara persaingan usaha tidak selalu didasarkan atas laporan masyarakat, tetapi KPPU dapat berperan aktif atas inisiatifnya melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999. Ketentuan yang mendasari adanya perkara karena inisiatif dari KPPU adalah Pasal 40 Ayat (1) yang menentukan bahwa: “Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadi pelanggaran Undang-undang ini walaupun tanpa adanya laporan”.

## **3. Penggunaan alat bukti langsung (*direct evidence*) dan tidak langsung (*indirect evidence*).**

Alat bukti langsung adalah alat bukti yang berwujud dan berbentuk yang digunakan dalam persidangan. Alat bukti langsung tersebut seperti alat bukti surat/dokumen, saksi dan saksi ahli. Sebaliknya alat bukti tidak langsung adalah alat bukti yang tidak berwujud dan berbentuk, sehingga tidak dapat

dilihat sebagaimana halnya dengan alat bukti langsung. *Circumstantial evidence* adalah bukti yang hanya didasarkan atas perkiraan dan penarikan kesimpulan tanpa kesaksian seseorang dan observasi. Atau dengan kalimat lain, *Circumstantial evidence* adalah bukti dari suatu fakta dan kejadian yang menyatakan bahwa seseorang bisa disimpulkan “ada” atau “tidak ada” di suatu tempat termaksud

#### **4. Tindakan KPPU Preventif dan Represif.**

Pencegahan yang dilakukan oleh KPPU berdasarkan Perkom No. 1 Tahun 2010 adalah berbentuk pengawasan.<sup>6</sup> Hasil terbaik dari pengawasan tersebut adalah komisi dapat memberikan penghargaan terhadap pelaku usaha apabila dalam kurun waktu paling singkat 3 (tiga) tahun berturut-turut tidak melanggar undang-undang (Pasal 28 ayat 2 Perkom No. 1 Tahun 2010). Sedangkan bentuk tindakan represif dari KPPU adalah berupa penjatuhan hukuman berupa tindakan administrasi terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999.

### **E. PRINSIP-PRINSIP HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA**

Khusus dalam penanganan perkara persaingan usaha, ada beberapa prinsip yang dikedepankan. Prinsip tersebut ada yang diakomodir dari prinsip hukum acara perdata dan juga dari hukum acara pidana. Beberapa hal dijelaskan sebagai berikut:

#### **1. Prinsip *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason*.**

Tindakan-tindakan tertentu yang jelas-jelas melanggar hukum persaingan usaha sehingga dengan serta merta dapat ditentukan sebagai tindakan yang *illegal*. Hanya dengan membuktikan bahwa tindakan telah

---

<sup>6</sup> Pasal 26 Ayat (2) Perkom No. 1 Tahun 2010 menentukan pengawasan pelaku usaha dilakukan dalam bentuk sebagai berikut: a. monitoring harga dan pasokan, b. wawancara, c. pertemuan dengan pelaku usaha yang bersangkutan, d. laporan berkala dari pelaku usaha setiap 6 (enam) bulan, e. meminta informasi dari pelaku usaha pesaing, f. meminta keterangan dari pemerintah.

dilakukan dan tanpa melakukan analisis lebih jauh terhadap alasan-alasan yang mungkin dikemukakan untuk membenarkan tindakan itu, pengadilan menentukan tindakan itu bersifat *illegal* (contoh: Pasal 5 Ayat 1, Pasal 6 UU No 5 Tahun 1999).

Berbeda dengan *per se illegal*, pada *rule of reason*, beberapa bentuk tindakan persaingan usaha baru dianggap salah, jika telah terbukti adanya akibat dari tindakan tersebut yang merugikan pelaku usaha lain atau perekonomian nasional secara umum. Penanganan perkara melalui pendekatan *rule of reason* mungkin saja dibenarkan adanya suatu tindakan persaingan usaha yang meskipun mengurangi tingkat persaingan (misalnya tindakan merger yang menghasilkan dominasi satu pelaku usaha), tetapi menghasilkan suatu tingkat efisiensi yang menguntungkan konsumen atau perekonomian nasional pada umumnya (contoh: Pasal 4, Pasal 7, Pasal 8 UU No.5 Tahun 1999).

## 2. Prinsip Transparansi dan Efektifitas.

Menurut Pasal 3 Ayat (1) Perkom No. 1 Tahun 2010, penanganan perkara persaingan usaha oleh KPPU mengedepankan prinsip transparansi dan efektifitas. Tidak ada penjelasan lebih lanjut tentang prinsip transparansi dan efektifitas baik dalam UU maupun dalam Perkom No. 1 Tahun 2010. Efektifitas dimaksudkan sebagai prinsip yang sifatnya sederhana, tidak menimbulkan biaya tinggi, ataupun waktu yang dibutuhkan tidak terlalu lama sebagaimana halnya pada peradilan umum. Transfaransi dimaksudkan adanya keterbukaan dalam menangani proses perkara persaingan usaha, tanpa ada kepentingan eksternal yang mempengaruhi jalannya persidangan. Namun sesungguhnya yang dibutuhkan bukan saja keterbukaan, tetapi juga kejujuran penyelenggaraan persidangan, karena tanpa kejujuran keterbukaan atau transfaransi tidak memiliki kualitas yang baik.

## 3. Prinsip Kerahasiaan Informasi.

Pasal 38 Ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa Komisi wajib merahasiakan identitas pelapor dalam hal perkara berdasarkan adanya laporan tanpa diikuti dengan ganti kerugian.

KPPU sendiri sebenarnya sudah mempunyai peraturan mengenai prinsip kerahasiaan informasi atas perkara yang sedang ditanganinya. Hal ini diatur dalam Keputusan KPPU No.06/KPPU/Kep/XI/2000 tentang Kode Etik dan Mekanisme Kerja KPPU (“Kode Etik KPPU). Pada bagian V butir 4 Kode Etik KPPU secara tegas dinyatakan bahwa anggota KPPU dilarang memberikan berbagai informasi kepada publik yang dapat mempengaruhi putusan Komisi atas suatu perkara yang sedang ditanganinya. Dalam konteks ini berbagai pernyataan atau informasi KPPU kepada publik mengenai perkara yang sedang dalam proses pemeriksaan dikhawatirkan secara langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi putusan KPPU dikemudian hari.

4. Prinsip *Audi et alteram partem*.

Prinsip *audi et alteram partem* merupakan prinsip yang paling pokok serta mendasar dalam penegakan hukum acara perdata. Prinsip tersebut diakomodir dalam penegakan hukum persaingan usaha mengingat dalam penanganan perkara di KPPU mengandung karakter hukum acara perdata (Pasal 38 Ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999 jo Pasal 46 Perkom), demikian juga pada tingkat Pengadilan Negeri pemeriksaan perkara persaingan usaha didasarkan pada hukum acara perdata (Pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005). Prinsip tersebut pada intinya mengandung arti bahwa dalam mengadili suatu perkara haruslah memberikan keadilan secara seimbang kepada para pihak dan tidak membedakan orang. Memberikan kesempatan yang sama untuk mengemukakan pendapat, mengajukan alat-alat bukti terhadap pelapor dan terlapor di tingkat KPPU ataupun di tingkat PN dan MA antara pelaku usaha terlapor dengan KPPU.

## 5. Prinsip akusatoir

Prinsip akusatoir merupakan asas yang berasal dari sistem *common law*, yang memposisikan para pihak terdakwa, penasehat hukum, penyidik polisi dan penuntut umum, memiliki kedudukan yang sejajar satu sama lainnya<sup>7</sup>. Terutama pada tingkat pengajuan keberatan dalam perkara persaingan usaha pihak pelaku usaha terlapor diposisikan sejajar dengan pihak KPPU, karena KPPU oleh Pasal 2 Ayat (3) Perma No. 3 Tahun 2005 ditentukan sebagai pihak. Pelaku usaha terlapor sebagai subjek bukan sebagai obyek, dengan demikian juga prinsip *audi et alteram partem* dilaksanakan sebagaimana mestinya.

## 6. Prinsip hakim bersifat pasif.

Prinsip hakim pasif dalam menangani perkara persaingan usaha tetap dibutuhkan, manakala dugaan terhadap pelanggaran hukum persaingan usaha diakui oleh pihak pelaku usaha terlapor. Penerapan asas ini sebagai konsekuensi dari perkara persaingan usaha bersifat keperdataan (Pasal 38 Ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999 jo Pasal 46 Perkom). Apabila pelaku usaha terlapor sudah mengakui bahwa dirinya melakukan tindakan atau perbuatan yang melanggar hukum persaingan usaha, maka KPPU atau hakim sebagai pemutus perkara sudah dapat menjatuhkan putusannya tanpa diperlukan lagi melakukan pembuktian lebih lanjut. Bagi komisi atau hakim adanya pengakuan dari pihak terlapor sudah cukup sebagai dasar untuk menjatuhkan putusan, tanpa perlu lagi untuk mencari kebenaran yang sifatnya materiil.

## 7. Prinsip hakim bersifat aktif.

Apabila pihak pelaku usaha terlapor tidak mengakui perbuatannya, maka KPPU dituntut bertindak aktif, karena perkara persaingan bersifat publik. KPPU dituntut mencari kebenaran materiil, tidak hanya terbatas pada

---

<sup>7</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2010, h. 63

alat bukti yang diserahkan oleh pelapor. Sifat aktif KPPU juga tercermin dalam perkara persaingan usaha atas dasar inisiatif dari KPPU (Pasal 40 Ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999). Tidak ada alasan KPPU hanya menerima alat bukti dari pihak pelapor dan itulah cirinya bahwa KPPU sebagai penjaga UU No. 5 Tahun 1999. KPPU memiliki kewenangan sebagai pemutus, maka peran aktif dari KPPU adalah membantu para pelaku usaha (pencari keadilan) dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan dalam menegakan hukum persaingan usaha.<sup>8</sup>

## **F. PENANGANAN PERKARA DI KPPU.**

### **1. PENANGANAN PERKARA PERDASARKAN UU NO. 5 TAHUN 1999.**

UU No. 5 Tahun 1999 tidak mengatur mengenai hukum acara yang dipergunakan sebagai acuan untuk beracara di KPPU,<sup>9</sup> dengan kata lain tidak mengatur secara jelas hukum acara bagi KPPU dalam menjalankan tugas yang diamanatkan baginya untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, dan para saksi berkaitan dengan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999<sup>10</sup>.

Pokok-pokok pengaturan hukum acara persaingan usaha menurut UU No. 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

#### **a. Perkara**

Munculnya perkara ada 2 (dua) macam yakni karena adanya laporan dan inisiatif KPPU.

1. Perkara karena adanya laporan dapat dibagi 2 (dua) yaitu pertama, dapat dilakukan oleh setiap orang yang mengetahui atau patut diduga telah

---

<sup>8</sup> KPPU sebagai lembaga yang ikut menjalankan fungsi pengadilan, maka tunduk pada Pasal 4 Ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009.

<sup>9</sup> Binoto Nadapdap, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009, h. 29

<sup>10</sup> Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori dan Aplikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, Jawa Timur Indonesia 2006, h. 269.

terjadi pelanggaran terhadap UU (Pasal 38 Ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999). Kedua, dapat dilakukan oleh pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap UU (Pasal 38 Ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999). Laporan tersebut dilakukan secara tertulis kepada komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran dengan menyertakan identitas pelapor. Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam Ayat 1 wajib dirahasiakan oleh Komisi (Pasal 38 Ayat 3 UU No. 5 Tahun 1999).

2. Perkara karena inisiatif KPPU. Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadinya pelanggaran UU walaupun tanpa adanya laporan (Pasal 40 Ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999).

**b. Pemeriksaan.**

Menurut UU No. 5 Tahun 1999 ada 2 (dua) macam pemeriksaan yaitu:

1. Pemeriksaan Pendahuluan.

Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 Ayat (1) dan Ayat (2), komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan, dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan (Pasal 39 Ayat 1 ). Komisi wajib menjaga kerahasiaan informasi yang diperoleh dari pelaku usaha yang dikategorikan sebagai rahasia perusahaan (Pasal 39 Ayat 3). Apabila dipandang perlu komisi dapat mendengar keterangan saksi, saksi ahli dan atau pihak lain (Pasal 39 Ayat 4). Pemeriksaan perkara karena inisiatif dari KPPU dilaksanakan sesuai dengan tata cara sebagaimana diatur dalam Pasal 39 (Pasal 40 Ayat 2).

## **2. Pemeriksaan Lanjutan.**

Berdasarkan Pasal 43, komisi wajib menyelesaikan pemeriksaan lanjutan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak dilakukan pemeriksaan lanjutan. Bilamana diperlukan, jangka waktu pemeriksaan lanjutan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari. Selanjutnya komisi wajib memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan.

Beberapa sifat pemaksaan yang dapat dilakukan oleh KPPU berdasarkan Pasal 41 adalah sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha dan atau pihak lain yang diperiksa wajib menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan.
- (2) Pelaku usaha dilarang menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan.
- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan Ayat (2), oleh komisi diserahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

## **3. Alat Bukti.**

Berdasarkan Pasal 42, alat-alat bukti pemeriksaan komisi berupa:

- a. Keterangan saksi,
- b. Keterangan ahli,
- c. Surat dan atau dokumen,
- d. Petunjuk,
- e. Keterangan pelaku usaha.

#### **4. Putusan.**

Putusan komisi harus dibacakan dalam suatu sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha (Pasal 43 Ayat 4). Menurut Pasal 44 Ayat (1) dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan komisi, pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada komisi. Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut (Ayat 2). Apabila pelaku usaha tidak mengajukan keberatan, maka dianggap menerima putusan komisi (Ayat 3). Apabila pelaku usaha tidak melaksanakan putusan atau tidak mengajukan keberatan, komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Ayat 4). Pasal 46 Ayat (1) menentukan, apabila tidak terdapat keberatan, putusan komisi telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Putusan komisi tersebut dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri (Pasal 46 Ayat 2).

## **2. PENANGANAN PERKARA BERDASARKAN PERKOM NO. 1 TAHUN 2010<sup>11</sup>.**

Perkom menentukan beberapa tahapan dalam menangani perkara di KPPU yaitu:

### **a. Perkara.**

Menurut Pasal 2 Ayat (1) Perkom penanganan perkara berdasarkan:

---

<sup>11</sup> Keluarnya Perkom adalah untuk mengisi kekosongan penanganan perkara persaingan usaha di KPPU. Menurut saya sesungguhnya Perkom tersebut tidak mendapatkan landasan yuridis. Menurut pasal 38 Ayat (4) UU No. 5 Tahun 2005, KPPU hanya berwenang membuat tata cara penyampaian laporan saja, selainnya tidak. Jadi KPPU terlalu luas menafsirkan Pasal 38 Ayat (4) tersebut, sehingga Perkom bukan saja mengatur tentang cara penyampaian laporan tetapi juga penanganan perkara di KPPU.

- a. Laporan Pelapor;
- b. Laporan pelapor dengan permohonan ganti rugi;
- c. Inisiatif Komisi.

Menurut Pasal 2 Ayat (2) penanganan perkara berdasarkan Laporan Pelapor terdiri atas tahapan sebagai berikut:

- a. Laporan;
- b. Klarifikasi;
- c. Penyelidikan
- d. Pemberkasan;
- e. Sidang majelis Komisi;
- f. Putusan Komisi.

Menurut Pasal 2 Ayat (3) penanganan perkara berdasarkan laporan pelapor dengan permohonan ganti rugi terdiri atas tahap sebagai berikut:

- a. Laporan;
- b. Klarifikasi;
- c. Sidang Majelis Komisi; dan
- d. Putusan Majelis Komisi.

Menurut Pasal 2 Ayat (4) penanganan perkara berdasarkan inisiatif Komisi terdiri atas tahap sebagai berikut:

- a. Kajian;
- b. Penelitian;
- c. Pengawasan pelaku usaha;
- d. Penyelidikan;
- e. Pemberkasan;
- f. Sidang majelis komisi; dan
- g. Putusan Komisi.

### **Ad.a. Laporan.**

Berdasarkan Pasal 11 Perkom, laporan ditujukan kepada ketua KPPU dengan menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar. Laporan tersebut dibuat dalam bentuk tertulis dengan ketentuan paling sedikit memuat:

- a. Identitas pelapor, terlapor dan saksi;
- b. Menerangkan secara jelas, lengkap dan cermat mengenai telah terjadi atau dugaan terjadinya pelanggaran;
- c. Menyampaikan alat bukti;
- d. Menyampaikan salinan identitas diri pelapor; dan
- e. Menandatangani laporan.
- f. Khusus mengenai pelapor yang meminta ganti rugi wajib menyertakan nilai dan bukti kerugian yang dideritanya.

Sebagai catatan menurut Ayat (7) bahwa laporan tidak dapat dicabut oleh pelapor.

### **Ad. b. Klarifikasi.**

Klarifikasi adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani laporan untuk mendapatkan bukti awal dalam perkara laporan (Pasal 1 Angka 4 Perkom). Hasil klarifikasi paling sedikit memuat:

- a. Menyatakan laporan merupakan kompetensi absolut KPPU;  
Menyatakan laporan lengkap secara administrasi;
- b. Menyatakan secara jelas dugaan pelanggaran UU dengan pasal yang dilanggar;
- c. Menghentikan proses penanganan laporan atau merekomendasikan kepada atasan langsung untuk dilakukan penyelidikan.

Jangka waktu klarifikasi menurut Pasal 14 adalah, apabila laporannya belum lengkap maka KPPU harus mengembalikan kepada pelapor paling lama 10 (sepuluh) hari<sup>12</sup> sejak diterimanya laporan. Pelapor melengkapi

---

<sup>12</sup> Pasal 1 Angka 26 Perkom No. 1 Tahun 2010 menentukan, Hari adalah hari kerja yaitu hari senin sampai dengan hari jumat kecuali hari libur nasional.

alaporan yang belum lengkap paling lama 10 (sepuluh) hari sejak dikembalikan laporan. Apabila pelapor tidak melengkapi laporannya dalam waktu yang telah ditentukan, maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan penanganannya dihentikan. Selanjutnya dapat mengajukannya kembali apabila menemukan bukti baru yang lengkap.

#### **Ad. c. Kajian.**

Kajian adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani kajian untuk menganalisa sektor-sektor industri tertentu yang terkait dengan kepentingan umum dan efisiensi nasional dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat (Pasal 1 Angka 18 Perkom).

Menurut Pasal 18 Perkom, hasil kajian berisi paling sedikit terdiri atas:

- a. Struktur industri;
- b. Kinerja industri;
- c. Kebijakan industri;
- d. Potensi atau dugaan pelanggaran UU;
- e. Rekomendasi. Rekomendasi tersebut memuat paling sedikit: a. memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah untuk menerbitkan atau mengubah kebijakan dan/atau, b. melanjutkan ke tahap penyelidikan.

#### **Ad. d. Penelitian.**

Penelitian adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani monitoring pelaku usaha untuk mendapatkan bukti awal dalam perkara inisiatif (Pasal 1 Angka 3 Perkom).

---

Berdasarkan Pasal 21 Ayat (2) Perkom, bahwa untuk mendapatkan bukti awal dugaan pelanggaran unit kerja yang menangani monitoring pelaku usaha melakukan serangkaian kegiatan paling sedikit sebagai berikut:

- a. Melakukan pengumpulan data–data dari pelaku usaha, pemerintah dan atau pihak lain;
- b. Melakukan servey pasar;
- c. Melakukan servey setempat; dan/atau
- d. Melakukan penerimaan surat-surat tembusan dan atau informasi-informasi yang berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran UU.

Berdasarkan Pasal 22 Ayat (2) laporan hasil penelitian paling sedikit memuat sebagai berikut:

- a. Identitas pelaku usaha;
- b. Struktur pasar;
- c. Potensi atau dugaan perilaku yang melanggar UU;
- d. Potensi atau dugaan kinerja industry atau pasar yang menurun;
- e. Rekomendasi dilanjutkan atau tidak ke tahap pengawasan atau penyelidikan.

Penelitian berakhir apabila komisi memutuskan untuk:

- a. Menindaklanjuti dalam bentuk pengawasan; atau
- b. Menindaklanjuti dalam bentuk penyelidikan.

#### **Ad. e. Pengawasan.**

Pengawasan Pelaku Usaha adalah kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani monitoring pelaku usaha untuk memperoleh data, informasi dan alat-alat bukti tentang ada tidaknya dugaan persaingan usaha tidak sehat atau praktik monopoli dari pelaku usaha atau sebagai upaya mencegah terjadinya pelanggaran (Pasal 1 Angka 5 Perkom).

Menurut Pasal 27 Ayat (2) laporan pelaksanaan pengawasan memuat paling sedikit sebagai berikut:

- a. Identitas pelaku usaha;
- b. Perkembangan struktur pasar;
- c. Perkembangan potensi atau dugaan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- d. Langkah-langkah antisipasi pelaku usaha terhadap potensi terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. Rekomendasi untuk penghentian pengawasan atau tetap dalam pengawasan dan/atau pemberian penghargaan, atau dilakukan penyelidikan; dan/atau
- f. Rekomendasi dapat juga berisi pemberian penghargaan

#### **Ad. f. Penyelidikan.**

Penyelidikan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh investigator untuk mendapatkan bukti yang cukup sebagai kelengkapan dan kejelasan laporan klarifikasi, laporan hasil kajian, hasil penelitian dan hasil pengawasan (Pasal 1 Angka 6 Perkom). Penyelidikan tidak dilakukan terhadap laporan dengan ganti kerugian, apabila setelah disetujui oleh rapat komisi langsung dilakukan pemeriksaan pendahuluan (Pasal 30 Perkom).

Berdasarkan Pasal 31 Ayat (2) Perkom, investigator dalam melakukan penyelidikan melakukan langkah-langkah paling sedikit sebagai berikut:

- a. Memanggil dan meminta keterangan pelapor, terlapor, pelaku usaha, dan pihak lain yang terkait;
- b. Memanggil dan meminta keterangan saksi;
- c. Meminta pendapat ahli;
- d. Mendapatkan surat dan atau dokumen;
- e. Melakukan pemeriksaan setempat, dan/atau

- f. Melakukan analisa terhadap keterangan-keterangan, surat dan/atau dokumen serta hasil pemeriksaan setempat.

Beberapa sifat pemaksaan yang dapat dilakukan oleh KPPU dalam rangka melakukan penyelidikan sesuai dengan Pasal 35 Perkom adalah:

- (1) Apabila pelapor, terlapor, pelaku usaha, pihak lain yang terkait, saksi ahli atau setiap orang yang tidak bersedia hadir, maka komisi dapat meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan terlapor.
- (2) Apabila pelapor, terlapor, pelaku usaha, pihak lain yang terkait, saksi ahli atau setiap orang yang tidak bersedia menyerahkan surat dan/atau dokumen, maka komisi melakukan kerja sama dengan penyidik Kepolisian Negara RI melakukan penggeledahan, dan/atau penyitaan surat dan/atau dokumen.
- (3) Apabila pelapor, terlapor, pelaku usaha, pihak lain yang terkait, saksi ahli atau setiap orang yang tidak bersedia memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan atau menghambat proses penyelidikan, maka komisi dapat menyerahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- (4) Apabila pelapor, terlapor, pelaku usaha, pihak lain yang terkait, saksi ahli atau setiap orang yang tidak bersedia hadir dan/atau tidak bersedia menyerahkan surat dan/atau dokumen dan/atau tidak bersedia memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan atau menghambat proses penyelidikan, dikenakan tindakan sesuai dengan ketentuan Pasal 48 Ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999.

Berdasarkan Pasal 37 Ayat (3) Perkom, laporan hasil penyelidikan paling sedikit memuat:

- a. Identitas pelaku usaha yang diduga melakukan pelanggaran;
- b. Ketentuan UU yang diduga dilanggar;

c. Telah memenuhi syarat minimal 2 (dua) alat bukti.

Jangka waktu dilakukan penyelidikan adalah 60 (enam puluh) hari sejak dimulainya penyelidikan (Pasal 38 Ayat 1). Komisi dapat menghentikan penyelidikan atau memperpanjang waktu penyelidikan (Ayat 2). Catatan: waktu perpanjangan penyelidikan tersebut tidak jelas sampai kapan dapat diperpanjang.

#### **Ad. g. Pemberkasan.**

Pemberkasan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh unit kerja yang menangani pemberkasan dan penanganan perkara untuk meneliti kembali laporan hasil penyelidikan guna menyusun rancangan laporan dugaan pelanggaran untuk dilakukan gelar laporan. Gelar laporan harus dilakukan dalam waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari sejak dilakukan pemberkasan (Pasal 41 Perkom).

Menurut Pasal 39 Ayat (4) Perkom, Rancangan laporan dugaan pelanggaran paling sedikit memuat:

- a. Identitas terlapor yang diduga melakukan pelanggaran;
- b. Identitas saksi dan atau ahli dan pihak lain;
- c. Ketentuan UU yang diduga dilanggar;
- d. Sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti; dan
- e. Rekomendasi perlu dilakukan pemeriksaan pendahuluan.

#### **b. Sidang Majelis Komisi.**

Sidang Majelis Komisi dinyatakan terbuka untuk umum (Pasal 43 Ayat 1 Perkom). Terlapor atau pelapor dapat meminta agar sidang tertutup untuk umum berkaitan dengan penyerahan dokumen yang bersifat rahasia (Pasal 43 Ayat 4 Perkom). Sidang majelis komisi dilakukan dalam 2 (dua) tahap terdiri atas Pemeriksaan Pendahuluan dan Pemeriksaan Lanjutan (Ayat 3).

Berdasarkan Pasal 43 Ayat (2), dalam rangka memperoleh fakta-fakta persidangan Majelis Komisi melakukan:

- a. Memeriksa dan meminta keterangan terlapor;
- b. Memeriksa dan meminta keterangan pelapor (pelapor yang menuntut ganti kerugian);
- c. Memeriksa dan meminta keterangan saksi;
- d. Meminta pendapat ahli;
- e. Meminta keterangan dan risalah dari instansi pemerintah;
- f. Meminta, mendapatkan dan menilai surat, dokumen atau alat bukti lain;
- g. Melakukan pemeriksaan setempat terhadap kegiatan terlapor atau pihak lain terkait dengan dugaan pelanggaran.

**a. Pemeriksaan Pendahuluan.**

Menurut Pasal 1 Angka 8, Pemeriksaan Pendahuluan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap laporan dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan perlu atau tidak perlu dilakukan pemeriksaan lanjutan. Terdapat 2 (dua) macam pemeriksaan yang dilakukan dalam pemeriksaan pendahuluan yaitu pemeriksaan biasa dan pemeriksaan laporan dengan kerugian.

**Pemeriksaan Biasa:**

Pemeriksaan biasa yang dilakukan oleh Majelis Komisi tersebut didasarkan atas perkara yang berasal dari laporan masyarakat tanpa ganti kerugian atau perkara dari inisiatif Komisi. Istilah yang digunakan terhadap mereka yang diperkarakan baik dari laporan ataupun inisiatif dari Komisi adalah sama yakni Terlapor.

Kegiatan yang terjadi dalam pemeriksaan ini menurut Pasal 45 Perkom adalah sebagai berikut:

- a. Majelis komisi memanggil terlapor untuk hadir dalam pemeriksaan pendahuluan dengan surat panggilan yang patut. Majelis Komisi dalam pemeriksaan biasa tidak dilakukan pemanggilan terhadap pelapor.
- b. Investigator membacakan laporan dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor;
- c. Terlapor dapat mengajukan: tanggapan terhadap dugaan pelanggaran, nama saksi dan nama ahli dan surat dan/atau dokumen lainnya.
- d. Pengajuan dalam huruf c diatas dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari setelah pembacaan oleh investigator.

#### **Pemeriksaan Laporan Dengan Kerugian:**

Beberapa kegiatan yang dilakukan dalam pemeriksaan laporan dengan kerugian berdasarkan Pasal 46 Perkom adalah sebagai berikut:

- a. Majelis Komisi memanggil Pelapor dan Terlapor;
- b. Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada pelapor untuk membacakan Laporan Dugaan Pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor dan kerugian yang dialami pelapor;
- c. Terlapor dapat mengajukan: tanggapan terhadap dugaan pelanggaran, nama saksi dan nama ahli, dan surat dan/atau dokumen lainnya;
- d. Pengajuan seperti huruf c diatas diajukan paling lama 7 (tujuh) hari setelah pelapor membacakan laporan dugaan pelanggaran.

Pemanggilan terhadap pelapor dan terlapor dalam pemeriksaan laporan dengan dugaan kerugian berdasarkan Pasal 47 Perkom dapat berakibat sebagai berikut:

- a. Apabila pelapor dan/atau terlapor tidak hadir dalam sidang pertama, maka Majelis Komisi melakukan pemanggilan 1 (satu) kali lagi.;

- b. Apabila pelapor tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan memanggil kembali untuk terakhir kalinya, dan apabila pelapor tetap tidak hadir, maka Majelis Komisi mengusulkan alaporan pelapor tidak dapat diterima;
- c. Apabila terlapor kembali tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan memanggil kembali untuk terakhir kalinya dan apabila terlapor tetap tidak hadir, maka Majelis Komisi mengusulkan untuk dilakukan pemeriksaan lanjutan.

Mencermati ketentuan dalam Pasal 46 dan 47 Perkom, maka ketentuan tersebut memuat karakter hukum acara perdata.

Laporan hasil pemeriksaan pendahuluan menurut Pasal 48 Ayat (3) memuat paling sedikit:

- a. Dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor;
- b. Tanggapan terlapor terhadap dugaan pelanggaran;
- c. Nama saksi, nama ahli dan/atau surat dan/atau dokumen yang diajukan oleh terlapor dan investigator;
- d. Rekomendasi perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.

Jangka waktu pemeriksaan pendahuluan mulai dilakukan paling lama 7 (tujuh) hari setelah Ketua Komisi mengeluarkan keputusan Pembentukan Majelis Komisi. Pemeriksaan pendahuluan wajib selesai dilakukan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pemeriksaan pendahuluan (Pasal 49).

**e. Pemeriksaan Lanjutan.**

Menurut Pasal 1 Angka 9 Perkom, Pemeriksaan Lanjutan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi terhadap adanya dugaan pelanggaran untuk menyimpulkan ada atau tidak adanya bukti pelanggaran.

Kegiatan yang dilakukan oleh Majelis Komisi pada saat pemeriksaan lanjutan sesuai dengan Pasal 50 Perkom adalah:

- a. Majelis Komisi memeriksa alat bukti yang diajukan oleh investigator, pelapor dan terlapor;
- b. Ketua Majelis Komisi memanggil saksi, ahli bahasa, ahli dan/atau pemerintah untuk hadir dalam pemeriksaan lanjutan dengan surat panggilan yang patut.

Beberapa hal dalam kaitannya dengan pemeriksaan saksi menurut Pasal 51 Perkom adalah:

- a. Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan yang diberikan dalam sidang berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat, atau didengar sendiri oleh saksi.
- b. Apabila saksi tidak hadir karena berhalangan yang dapat dibenarkan oleh hukum, maka Majelis Komisi dapat datang ke domisili saksi untuk mengambil sumpah atau janji dan mendengar keterangan saksi dimaksud. Keterangan saksi tersebut dianggap sebagai alat bukti;
- c. Apabila saksi tidak datang tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, maka Ketua majelis komisi dapat meminta bantuan penyidik untuk membawa saksi ke persidangan;
- d. Selain Majelis Komisi mengajukan pertanyaan kepada saksi, investigator, pelapor dan/atau terlapor dapat mengajukan pertanyaan kepada saksi setelah Majelis Komisi selesai mengajukan pertanyaan.

Menurut Pasal 55 Perkom, pemeriksaan ahli bahasa dibutuhkan ketika pihak terlapor dengan tuntutan kerugian atau saksi tidak paham bahasa Indonesia. Ahli bahasa dapat ditunjuk oleh Majelis Komisi atau telah dipersiapkan oleh terlapor yang disetujui oleh Majelis Komisi.

Menurut Pasal 56 Perkom, dalam pemeriksaan ahli di persidangan, maka seorang ahli harus memberi pendapat baik dalam bentuk tertulis ataupun

lisan. Pendapat ahli tersebut dikuatkan dengan sumpah atau janji mengenai hal sebenarnya menurut pengalaman dan pengetahuannya.

Setelah Majelis Komisi menganggap semua alat bukti lengkap dan memadai, Komisi memanggil terlapor untuk memberikan kesempatan menyampaikan pendapat atau pembelaan baik tertulis maupun lisan dalam sidang majelis. Kesempatan untuk menyampaikan pendapat atau pembelaan diri diberikan tanpa melihat kesimpulan tim pemeriksa lanjutan.<sup>13</sup> Pembelaan terlapor pada dasarnya dilaksanakan secara tertutup, namun atas permintaan atau persetujuan terlapor, dapat dinyatakan terbuka untuk umum. Untuk menyusun pendapat atau pembelaannya, Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada terlapor untuk melihat alat bukti yang diperoleh selama pemeriksaan.

Memperhatikan kepentingan terlapor untuk diberikan kesempatan membela diri ataupun diberikan kesempatan menyusun pembelaannya, dalam hal ini kelihatan telah mengakomodir asas *audi et alteram partem* yang dikenal dalam hukum acara perdata. Namun sangat disayangkan tidak pernah dipertemukan antara pihak terlapor dengan pelapor, kecuali adanya perkara karena laporan dengan ganti rugi.

Terhadap pemeriksaan pelaku usaha di KPPU sebelum digelarnya perkara konsep pemeriksaannya mengarah pada asas inquisitoir. Posisi pelaku usaha dalam pemeriksaan oleh KPPU adalah sebagai obyek dan bersifat tertutup, kecuali pelaku usaha memberikan perkaranya dibuka untuk umum. Walaupun pelaku usaha bisa didampingi oleh advokat<sup>14</sup> dari proses klarifikasi sampai pada proses pemeriksaan. Peranan advokat hanya sampai sebatas yang sifatnya mengawasi dan memberikan konsultasi jika diperlukan oleh pelaku usaha terlapor. Semua jawaban pelaku usaha datang dari pelaku usaha sendiri, tidak dapat diwakili oleh siapapun. Hanya saja pemeriksaan pelaku usaha oleh KPPU bukan dalam ranah pidana, namun dalam ranah administrasi.

---

<sup>13</sup> Binoto Nadapdap, *Op.Cit*, h. 49,

<sup>14</sup> Pasal 1 Angka 17 Perkom No. 1 Tahun 2010 menentukan, Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-undang No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Asas *accusatoir* yang dikenal dalam hukum acara pidana menunjukkan suatu konsep bahwa posisi terdakwa adalah sederajat dengan penuntut umum. Hakim berada diatas kedua belah pihak. Terdakwa dalam hal ini bukan dianggap sebagai obyek, melainkan sebagai subyek. Asas ini tidak diakomodir dalam pemeriksaan pelaku usaha terlapor pada tingkat KPPU. Keberadaan pelaku usaha di depan KPPU masih merupakan obyek. Posisi pelaku usaha terlapor adalah di bawah KPPU. KPPU sebagai penuntut dan sekaligus sebagai pemutus perkara persaingan usaha.

Proses beracara di KPPU belum mengakomodir juga asas *due process of law* dikenal dalam hukum acara pidana yang lahir dari *commen law system*. Asas tersebut memberikan hak kepada terdakwa sangat luas dalam rangka membela kepentingannya di depan sidang pengadilan. Oleh karena Indonesia menganut *civil law system* atau *enacted law*, maka posisi terdakwa tidak diberikan sebagaimana dalam *commen law system*. Posisi terdakwa sebagian masih sebagai obyek dalam proses peradilan, hal demikian pula nampak dalam sistem penanganan pelaku usaha di KPPU. KPPU dalam menangani perkara belum melakukan *due process of law*.<sup>15</sup>

Pasal 50 ayat (2) Perkom No. 1 Tahun 2010 menentukan ; “Majelis Komisi memeriksa alat bukti yang diajukan oleh investigator, Pelapor dan Terlapor”. Ketentuan ini mengatur hanya investigator, Pelapor dan Terlapor saja yang dapat mengajukan alat bukti. Perkara laporan dengan permohonan ganti rugi tidak ada tahap penyelidikan, yang berarti bahwa bukti hanya diajukan oleh pelapor atau terlapor karena tidak ada investigator yang terlibat dalam proses pemeriksaan perkara dengan permohonan ganti rugi. Jika demikian hal ini tentu saja merugikan pihak pelapor dan terlapor karena hanya kedua pihak tersebut yang harus mencari bukti, sedangkan KPPU hanya akan memeriksa alat bukti tersebut dengan menentukan sah dan tidaknya pelanggaran berdasarkan alat-alat bukti tersebut. Apabila kemudian ada bukti-bukti kuat lain yang tidak diketahui atau diajukan baik oleh terlapor maupun pelapor, maka tanpa adanya kewenangan berdasarkan undang-undang yang

---

<sup>15</sup> Luhut M.P. Pangaribuan, *Hukum Acara Pidana*, Djambatan, Jakarta 2008, h. 1.

dimaksud di atas, perkara akan diputus tanpa adanya bukti yang menentukan tersebut. Ketentuan dalam Perkom No. 1 Tahun 2010 seharusnya menetapkan adanya kewenangan majelis komisi untuk mencari bukti-bukti lain di luar bukti yang diajukan oleh pelapor dan terlapor.<sup>16</sup>

Menurut UU No. 5 Tahun 1999 kewajiban KPPU untuk memutus perkara sejak diterima sampai pada akhir adalah selama 150 hari. Sekarang berdasarkan Perkom No. 1 Tahun 2010 jangka waktu sejak perkara diterima sampai putusan dijatuhkan sekitar 265 hari.

Menurut Maqdir Ismail Peraturan KPPU (No. 1 Tahun 2006 yang dulu berlaku dan diganti dengan Perkom No. 1 Tahun 2010), terutama menyangkut penambahan waktu melampaui kewenangan KPPU. Sebab menurut Pasal 10 Keppres No. 75 Tahun 1999 yang diatur sendiri dengan keputusan komisi adalah mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang komisi. Tidak termasuk menafsirkan sendiri dan menambah waktu yang diterapkan oleh UU, sebab Tugas Komisi telah secara tegas dinyatakan dalam Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999 dan Pasal 4 Keppres No. 75 Tahun 1999.<sup>17</sup> Menurut Jimly Asshiddiqie berdasarkan Pasal 38 Ayat (4) dan Pasal 35 huruf (f) yang telah dijelaskan diatas KPPU tidak memiliki kewenangan membuat regulasi yang sifatnya digunakan sebagai obyek dalam sistem pembuktian. Pedoman hanya bersifat teknis administratif dan tidak boleh membuat atau menciptakan norma hukum baru yang sama sekali tidak diatur dalam undang-undang. Jika materi pedoman itu berisi norma hukum baru, maka norma hukum yang demikian dapat diabaikan daya ikatnya. Norma hukum yang demikian tidak dapat dipaksakan berlakunya dalam lalu lintas hukum.<sup>18</sup> Sebagai pedoman,

---

<sup>16</sup> Wahyuni Bahar, dkk, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 – Refleksi dan Rekomendasi*, Dalam Abdul Hakim G Nusantara, dkk, hal. 41-42.

<sup>17</sup> *Prosiding Seminar Eksaminasi Putusan No. 07/KPPU-L/2007 Kasus Posisi Dominan dan Kepemilikan Silang*, Tim Panitia Seminar Eksaminasi: Pande Radja Silalahi, dkk, Jakarta 2008. h. 25. (selanjutnya disebut Prosiding I).

<sup>18</sup> Jimly Asshiddiqie, *Fungsi Campuran KPPU Sebagai Lembaga Quasi-Peradilan*, hal. 20, [http://jimly.com/makalah/namafile/61/Makalah\\_KPPU\\_Koreksian.pdf](http://jimly.com/makalah/namafile/61/Makalah_KPPU_Koreksian.pdf). dikunjungi tgl. 2 Pebruari 2012.

tentu aturan kebijakan yang menjadi isinya tidak dapat dipersoalkan atau dijadikan objek perkara di pengadilan.<sup>19</sup>

Jangka waktu pemeriksaan lanjutan sesuai dengan Pasal 57 Perkom adalah:

- a. Majelis Komisi wajib melakukan pemeriksaan lanjutan paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan Keputusan Ketua Komisi. Catatan, jangka waktu antara Majelis Komisi telah selesai melakukan pemeriksaan pendahuluan dengan penetapan Keputusan Ketua Komisi untuk melakukan pemeriksaan lanjutan tidak jelas.
- b. Pemeriksaan lanjutan berakhir dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal pemeriksaan lanjutan dimulai dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari.

**e. Putusan Komisi.**

Menurut Pasal 1 Angka 10, Putusan Komisi adalah penilaian Majelis Komisi yang dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administrasi sebagaimana diatur dalam UU.

Beberapa hal yang berkaitan dengan Putusan Komisi adalah:

- a. Komisi melakukan musyawarah majelis komisi untuk menilai, menganalisa, menyimpulkan dan memutuskan perkara berdasarkan alat bukti yang cukup tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran terhadap UU yang terungkap dalam sidang (Pasal 58 Ayat 1).
- b. Putusan komisi dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah terkait dengan perkara yang ditangani (Pasal 58 Ayat 4).
- c. Penentuan Putusan Komisi dilakukan melalui musyawarah untuk mufakat (Pasal 59 Ayat 1).
- d. Apabila musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, maka putusan komisi ditentukan dengan suara terbanyak (Pasal 59 Ayat 3).

---

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 17

- e. Apabila terdapat anggota majelis komisi yang mempunyai pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) dengan mayoritas anggota majelis komisi pada saat musyawarah, maka pendapat anggota majelis komisi tersebut harus dibuat tertulis dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan Putusan Komisi (Pasal 60 Ayat 1).
- f. Putusan komisi dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum (Pasal 62 Ayat 1).
- g. Putusan komisi dibacakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung setelah berakhirnya pemeriksaan lanjutan dalam suatu sidang yang terbuka untuk umum (Pasal 63 Ayat 3).

**PEMERIKSAAN PERKARA BERDASARKAN PERKOM NO. 1 TAHUN 2010**

Perkara atas laporan Ps. 2 Ayat (2)	Perkara atas laporan dengan permohonan ganti rugi Ps.2 Ayat (3)	Perkara atas inisiatif komisi Ps 2 Ayat (4)
<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Laporan</li> <li>b. Klarifikasi</li> <li>c. Penyelidikan</li> <li>d. Pemberkasan</li> <li>e. Sidang Majelis Komisi</li> <li>f. Putusan Komisi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Laporan</li> <li>b. Klarifikasi</li> <li>c. Sidang Majelis Komisi</li> <li>d. Putusan Majelis Komisi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Kajian</li> <li>b. Penelitian</li> <li>c. Pengawasan Pelaku Usaha</li> <li>d. Penyelidikan</li> <li>e. Pemberkasan</li> <li>f. Sidang Majelis Komisi</li> <li>g. Putusan</li> </ul>

**PERBANDINGAN JANGKA WAKTU PROSES PERKARA DI KPPU**

UU No. 5 TAHUN 1999	PERKOM No. 1 TAHUN 2010
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemeriksaan pendahuluan 30 hari setelah menerima laporan sudah menetapkan perlu atau tidak pemeriksaan lanjutan (ps. 39)</li> <li>2. Pemeriksaan lanjutan dilakukan dalam waktu 60 hari, dapat diperpanjang 30 hari lagi.</li> <li>3. Komisi wajib memutus dalam waktu 30 hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan (Ps. 43)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Klarifikasi disediakan waktu paling lama 20 hari, bila tidak dilengkapi penangannya dihentikan (Ps. 14)</li> <li>2. Hasil penyelidikan disampaikan kepada komisi paling lama 60 hari, sejak dimulainya penyelidikan. perpanjangan waktu dapat dilakukan, tetapi tidak jelas sampai kapan (ps. 38)</li> <li>3. Pemberkasan dalam waktu 14 hari oleh unit kerja apabila belum lengkap dikembalikan untuk dilakukan perbaikan, jangka waktu tidak pasti (ps. 41)</li> <li>4. Gelar laporan paling lama 7 hari sejak tanggal laporan hasil penyelidikan lengkap</li> <li>5. Pemeriksaan pedahuluan dilakukan paling lama 7 hari setelah ditetapkan pembentukan majelis komisi kapan waktu pembentukan majelis komisi tidak pasti.</li> <li>6. Pemeriksaan pendahuluan 30 hari sejak tanggal pemeriksaan pendahuluan dimulai.</li> <li>7. Pemeriksaan lanjutan paling lambat 7 hari setelah komisi menetapkan pemeriksaan lanjutan</li> <li>8. Pemeriksaan lanjutan berakhir paling lama 60 hari sejak tanggal pemeriksaan lanjutan mulai dapat diperpanjang 30 hari</li> <li>9. Jangka waktu:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Komisi melakukan musyawarah dalam waktu 7 hari setelah pemeriksaan lanjutan berakhir.</li> </ol> </li> </ol>

	<p>b) Dalam waktu 15 hari setelah pemeriksaan lanjutan berakhir komisi telah menyepakati terjadi pelanggaran atau tidak.</p> <p>c) Putusan komisi 30 hari setelah berakhirnya pemeriksaan lanjutan</p>
--	--

## G. TEORI PEMBUKTIAN PERKARA PERSAINGAN USAHA.

- Teori Pembuktian Berdasarkan Undang-undang secara Negatif (*Negative Wettelijk Bewijstheorie*).

Teori tersebut terdapat dalam teori pembuktian hukum acara pidana. Pada sistem tersebut menekankan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, kemudian keyakinan hakim (Pasal 183 KUHAP). Merujuk pada Perkom No. 1 Tahun 2010 Pasal 39 Ayat (4) huruf d, bahwa banyaknya alat bukti yang ditentukan adalah sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti. Menurut hemat saya disamping alat bukti yang dimaksud diperlukan juga keyakinan komisi. Keyakinan komisi dibutuhkan terutama pada saat menggunakan *indirect evidence* dalam rangka melaksanakan pendekatan *rule of reason*. Keyakinan tersebut diperoleh setelah melakukan kajian dari sisi ekonomi (Lihat Perkom No. 1 Tahun 2010 Pasal 72 Ayat 3)

- **Teori Pembuktian Bebas**

Teori pembuktian ini terdapat dalam hukum acara perdata. Dasar dari teori pembuktian bebas adalah tidak menghendaki adanya ketentuan-ketentuan yang mengikat hakim, sehingga penilaian pembuktian seberapa dapat diserahkan kepadanya<sup>20</sup>. Merujuk pada teori tersebut, maka Komisi sudah dapat memutuskan perkara persaingan usaha apabila sudah didasarkan pada alat bukti surat atau dokumen dan alat bukti berupa pengakuan dari pelaku usaha terlapor. Komisi yang pada saat

---

<sup>20</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta 1979, h. 98

sudah ada pengakuan dari terlapor terhadap pelanggaran atau tindakannya tidak sesuai dengan UU, maka tidak diperlukan pembuktian dengan alat bukti lain, sehingga dapat mengakhiri proses pembuktian dan menjatuhkan putusan terhadap terlapor. Pengakuan oleh pihak terlapor tersebut bukan untuk mengakhiri perkaranya, tetapi sebagai tanggung jawabnya karena melakukan pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha.

#### TEORI PEMBUKTIAN

ACARA PIDANA	HUKUM ACARA PERDATA	HUKUM ACARA PER. USAHA
1. Teori Pembuktian Berdasarkan UU secara Positif  2. Teori Pembuktian Berdasarkan Keyakinan Hakim  3. Teori Pembuktian Berdasarkan Keyakinan Hakim Atas Alasan Logis.  4. Teori Pembuktian Berdasarkan UU secara Negatif.	1. Teori Pembuktian Bebas  2. Teori Pembuktian Negatif  3. Teori Pembuktian Positif	1. Teori Pembuktian Berdasarkan UU secara Negatif (ps. 39 ayat 4, huruf d dan ps. 72 ayat 3 Perkom. No. 1/ 2010)  2. Teori Pembuktian Bebas (komisi dapat memutuskan dengan alat bukti surat dan pengakuan)

## H. BEBAN PEMBUKTIAN.

Pembagian beban pembuktian dalam hukum acara persaingan usaha dapat diuraikan sebagai berikut:

- **Beban Pembuktian Di KPPU**

Menurut hemat saya, ada dua model pembebanan pembuktian :

1. Ketika pemeriksaan perkara dilakukan atas dasar laporan biasa beban pembuktian diserahkan kepada pihak pelapor dan ditambah dari komisi (Pasal 14 jo Pasal 31 Perkom No. 1 Tahun 2010) Sedangkan apabila perkara karena inisiatif dari KPPU, beban pembuktian sepenuhnya dari KPPU (Pasal 31 Perkom No. 1 Tahun 2010).
2. Ketika pemeriksaan perkara karena adanya laporan yang disertai dengan permohonan ganti rugi beban pembuktian sepenuhnya dipenuhi oleh pihak pelapor (Pasal 2 jo Pasal 30 Perkom No. 1 Tahun 2010). Apabila KPPU menjaga konsistensinya, beban pembuktian harus menggunakan teori pembebanan pembuktian seperti dalam hukum acara perdata. Artinya apabila pihak terlapor dapat membuktikan sebaliknya, maka KPPU mempertimbangkannya dengan patut, memberikan tempat yang sejajar antara terlapor dengan pelapor.

- **Beban Pembuktian di Pengadilan Negeri:**

Beban pembuktian perkara persaingan usaha di PN menggunakan prinsip dalam hukum acara perdata, karena:

1. Pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005 menentukan bahwa untuk pemeriksaan di PN pada saat pengajuan keberatan oleh pelaku usaha, hukum acara yang digunakan adalah menunjuk pada hukum acara perdata.
2. Di PN, posisi KPPU adalah sebagai pihak (Pasal 2 Ayat 3 Perma No. 3 Tahun 2005), sehingga berlawanan dengan pihak

pelaku usaha yang mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU.

3. KPPU memiliki alat-alat bukti yang dijadikan dasar untuk memutus perkara persaingan usaha, oleh karena itu KPPU juga dapat dibebankan untuk membuktikan ada tidaknya pelanggaran. Sebaliknya apabila pihak pelaku usaha terlapor memiliki alat bukti yang baru dan atas permohonan dari pihak pelaku usaha sendiri adalah sangat layak diberikan kesempatan untuk mengajukan alat-alat bukti yang dimaksud.

### **I. Mencari Kebenaran Materiil Atau Formil.**

Sesungguhnya kebenaran yang dicari dalam proses pembuktian perkara persaingan usaha adalah kebenaran materiil sama halnya dengan pembuktian dalam hukum acara pidana. Namun disisi lain, apabila pelaku usaha terlapor sudah mengakui terhadap pelanggaran yang telah dilakukannya, maka komisi tidak perlu lagi menjalankan proses pembuktian dengan alat bukti yang lain. Jadi komisi sudah dapat menjatuhkan putusannya. Komisi dalam hal demikian mencari kebenaran formil sebagaimana halnya dalam hukum acara perdata.

#### **KEBENARAN YANG DICARI**

<b>ACARA PIDANA</b>	<b>HUKUM ACARA PERDATA</b>	<b>HUKUM ACARA PER. USAHA</b>
Mencari kebenaran materiil hakim bersifat aktif.	Mencari kebenaran formil hakim bersifat pasif .	a) Mencari kebenaran formil komisi bersifat pasif.  b) Mencari kebenaran materiil komisi bersifat aktif.

### **J. ALAT BUKTI**

Pasal 42 UU No. 5 tahun 1999 menentukan bahwa: alat-alat bukti pemeriksaan komisi berupa:

**a. Keterangan saksi;**

Saksi menurut Perkom No. 1 Tahun 2010 adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran dan memberikan keterangan guna kepentingan pemeriksaan. Saksi itu ada yang secara kebetulan melihat dan mengalami sendiri peristiwa yang harus dibuktikan di muka Majelis Komisi dan ada pula yang memang sengaja diminta menyaksikan suatu perbuatan hukum yang sedang dilakukan. Keterangan saksi dianggap sebagai alat bukti apabila keterangan yang diberikan dalam Sidang Majelis Komisi berkenaan dengan hal yang dialami, dilihat atau didengar sendiri oleh saksi (Pasal 51 ayat 2 Perkom No.1 Tahun 2010). Pendapat maupun perkiraan-perkiraan yang diperoleh dengan jalan pikiran bukanlah suatu kesaksian. Kesaksian adalah penegasan sesuatu sebagai benar oleh seseorang atau beberapa orang saksi kejadian atau peristiwa dan diajukan kepada orang lain untuk dipercaya.<sup>21</sup> Saksi tidak boleh memberikan keterangan yang berupa kesimpulan. Yang berwenang untuk menarik kesimpulan adalah Majelis Komisi.

Pemeriksaan saksi di KPPU pada prinsipnya sama dengan pemeriksaan saksi di Pengadilan Negeri. Sebelum saksi memberikan keterangan, saksi bersangkutan terlebih dahulu harus mengangkat sumpah sesuai dengan agama dan kepercayaannya (Pasal 52 ayat 5 Perkom No. 1 Tahun 2010). Perbedaannya adalah proses pemeriksaan pemeriksaan saksi dalam perkara perdata di PN pada umumnya dilaksanakan secara terbuka, dan secara tertutup dilakukan hanya terhadap perkara-perkara tertentu yang wajib dirahasiakan misalnya perkara perceraian.

---

<sup>21</sup> Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum, Edisi Lengkap (Dari Klasik Sampai Postmodernisme)*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2011, h. 211.

Pemeriksaan saksi di KPPU pada dasarnya dilakukan secara tertutup. Pemeriksaan saksi hanya boleh dilakukan secara terbuka apabila saksi bersangkutan bersedia untuk menyatakan pemeriksaan terhadap dirinya dilakukan secara terbuka. Perlunya saksi mengangkat sumpah di KPPU adalah bilamana terhadap putusan KPPU nantinya ada keberatan dari pihak pelaku terlapor, Hakim Pengadilan Negeri tidak perlu lagi melakukan pemeriksaan saksi. KPPU dalam melakukan pemeriksaan terhadap saksi didahului dengan cara mengangkat sumpah. Bilamana saksi sudah disumpah di KPPU maka keterangan di depan KPPU inilah yang akan dipertimbangkan hakim kelak terhadap putusan KPPU diajukan keberatan dari pihak Pelaku Usaha Terlapor. Secara singkat dapat dikatakan bahwa oleh karena pada waktu saksi memberikan keterangan di KPPU sudah mengangkat sumpah, oleh karena itu pula keterangan saksi di KPPU mengikat untuk pemeriksaan selanjutnya di PN.<sup>22</sup>

Pasal 73 Ayat (1) Perkom menentukan bahwa saksi yang tidak boleh didengar keterangannya adalah:

- a) Keluarga sedarah atau semenda menurut garis keturunan lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dari terlapor dan atau pelapor;
- b) Istri atau suami dari terlapor meskipun sudah bercerai;
- c) Anak yang belum berusia 17 (tujuh belas) tahun; atau
- d) Orang sakit ingatan.

Pasal 73 Ayat (2) Perkom menentukan bahwa apabila dipandang perlu, Ketua Majelis Komisi dapat meminta pihak sebagaimana yang dimaksud dalam ayat 1 tersebut untuk didengar keterangannya, kecuali orang sakit ingatan. Ketentuan Pasal 73 Ayat (2) tersebut tidak memberikan kepastian, karena Ketua majelis komisi diberikan kesempatan untuk menanyakan kepada saksi yang telah tidak boleh didengar keterangannya. Ukuran perlu tidaknya bagi ketua

---

<sup>22</sup> Binoto Nadapdap, *Op.Cit*, h. 59-61.

majelis komisi untuk mendengarkan keterangan saksi tersebut tidak ada, sehingga sangat tergantung dari kepentingannya dan tentunya nilai pembuktiannya juga menjadi tidak jelas, apakah digunakan atau tidak.

**b. Keterangan ahli;**

UU No 5 Tahun 1999 tidak memberikan arti atau definisi dari ahli. Karena itu untuk mendapatkan pemahaman yang lebih luas mengenai ahli dan keterangan ahli, maka dalam pembahasan ini dicari sumber lain.

Ahli menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah orang yang mahir, paham sekali di suatu ilmu; mahir benar. Pasal 1 Angka 15 Perkom No. 1 Tahun 2010 menentukan, Ahli adalah orang yang memiliki keahlian di bidang terkait dengan dugaan pelanggaran dan memberikan pendapat guna kepentingan pemeriksaan. Keterangan ahli adalah keterangan orang yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan tentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya (Pasal 1 Angka 16 Perkom). Perkom tersebut menyebutkan bahwa seorang ahli dalam persidangan harus memberi pendapat, baik tertulis maupun lisan, yang dikuatkan dengan sumpah atau janji mengenai hal sebenarnya menurut pengalaman dan pengetahuannya (Pasal 56 ayat 2 Perkom 1 Tahun 2010).

Syarat sebagai seorang ahli berdasarkan Pasal 75 Ayat (1) Perkom adalah:

- a) Memiliki keahlian khusus yang dibuktikan dengan sertifikat;  
atau
- b) Memiliki pengalaman yang sesuai dengan keahliannya.

Adapun penentuan lama pengalaman sesuai dengan keyakinan Majelis Komisi (Pasal 75 Ayat 2 Perkom).

Sebagai perbandingan yang diatur dalam UU No. 8 Tahun 1981 bahwa yang dimaksud dengan keterangan ahli adalah keterangan

yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat sesuatu terang perkara pidana guna pemeriksaan (Pasal 1 Angka 28 KUHP).

Apabila membaca struktur keterangan ahli, maka fungsi keterangan ahli bersifat tentatif. Pertama keterangan ahli bukanlah merupakan keterangan yang final. Sebagai salah satu alat bukti dan perlu tidaknya digunakan sebagai dasar memutus laporan dugaan mengenai pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999, sepenuhnya menjadi kewenangan Majelis Komisi. Kedua, keterangan ahli merupakan penjelasan yang bersifat transisional, maksudnya sebagai argumentasi pada antara pembuktian dengan penilaian perkara.<sup>23</sup>

Perbedaan yang mendasar antara keterangan saksi dengan keterangan ahli adalah bahwa keterangan saksi apa yang dialami, dilihat dan didengar sendiri. Tidak boleh seorang saksi memberikan kesaksiannya berdasarkan kemampuannya atau pengalaman yang berkaitan dengan kemampuannya. Sedangkan keterangan ahli tidak didasarkan pada apa yang dialaminya, didengar dan dilihat yang berkaitan dengan perkara dimana seorang ahli diminta keterangannya, tetapi seorang ahli memberikan keterangan karena kemampuannya, kepakarannya secara akademis diakui memiliki pengetahuan khusus yang berkaitan dengan perkara pada saat seorang ahli dimintakan keterangannya.

**c. Surat dan atau dokumen.**

Pasal 76 Perkum No. 1 Tahun 1999 menentukan:

(1) Surat atau dokumen sebagai alat bukti terdiri dari:

- a. Akta autentik, yaitu surat yang dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum didalamnya;

---

<sup>23</sup> Isharyanto, dalam Binoto Nadapdap *Ibid*, h. 62.

- b. Akta dibawah tangan yaitu surat yang dibuat dan ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum didalamnya;
  - c. Surat keputusan atau surat ketetapan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
  - d. Data yang memuat mengenai kegiatan usaha Terlapor, antara lain, data produksi, data penjualan, data pembelian , dan data laporan keuangan;
  - e. Surat-surat lain atau dokumen yang tidak termasuk sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c yang ada kaitannya dengan perkara;
  - f. Atas permintaan Majelis Komisi dapat menyatakan data sebagaimana dimaksud dalam huruf e sebagai rahasia dan tidak diperlihatkan dalam Pemeriksaan.
- (2) Surat atau dokumen yang diajukan sebagai alat bukti merupakan surat atau dokumen asli atau bukan foto copy.
- (3) Foto copy surat atau dokumen harus dinyatakan sesuai aslinya, diparaf oleh petugas yang berwenang, dengan dibubuhi meterai cukup.

Mencermati ketentuan tersebut, alat bukti surat memiliki kekuatan sama dengan alat bukti surat dalam hukum acara perdata. Komisi terikat akan alat bukti surat yang sempurna. Persamaan tersebut dikarenakan kegiatan atau aktivitas pelaku usaha merupakan aktivitas bisnis. Aktivitas tersebut bersifat keperdataan yang sering dilakukan melalui surat-surat atau dokumen-dokumen dalam bentuk tertulis, sehingga pelanggaranpun dilakukan sangat berkaitan dengan aktivitas bisnisnya, namun berdampak pada kepentingan publik. Aktivitas bisnis tersebut seperti melakukan praktik monopoli, oligopoli, merger, persekongkolan, boikot, penetapan harga, penguasaan pasar dan lain-lain. Semuanya berdampak pada menurunnya produktivitas, kualitas, harga, efisiensi ekonomi, dll.

**d. Petunjuk**

UU No. 5 Tahun 1999 maupun Perkom No. 1 Tahun 2010 tidak mengatur dan tidak memberikan penjelasan mengenai alat bukti petunjuk serta bagaimana petunjuk tersebut dipergunakan dalam pembuktian di KPPU. Sebagai acuan dalam ketentuan KUHAP ditentukan bahwa petunjuk adalah perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan tindak pidana itu sendiri, menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya (Pasal 188 Ayat 1 KUHAP).

Petunjuk hanya dapat diperoleh dari:

- a. Keterangan saksi
- b. Surat
- c. Keterangan terlapor.

Merujuk pada rumusan dalam ketentuan KUHAP tersebut, maka petunjuk pada perkara persaingan usaha dapat diartikan sebagai isyarat akan adanya perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan laporan dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999, menandakan bahwa telah terjadi suatu pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 dan siapa pelakunya.

Menurut hemat saya, untuk pemahaman alat bukti petunjuk dalam perkara persaingan usaha dapat mengacu pada pengertian petunjuk seperti yang diatur dalam KUHAP, namun hendaknya dalam hal petunjuk ini dapat memanfaatkan analisis ekonomi. Analisis ekonomi memiliki peranan, apabila alat-alat bukti langsung belum mencukupi untuk memperkuat putusan yang akan dijatuhkan oleh KPPU. Analisis ekonomi digunakan dalam hal KPPU melakukan pendekatan dengan menggunakan prinsip *rule of reason*. Menurut hemat saya, analisis ekonomi tersebut merupakan petunjuk sebagai

landasan yang kuat untuk memberikan argumentasi dari sisi ilmu ekonomi, mengingat persaingan usaha sangat sarat dengan praktik bisnis yang memerlukan pemahaman ilmu ekonomi lebih akurat. Analisis ekonomi diperlukan untuk menentukan apakah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap persaingan usaha, sekalipun ada pendapat dari van Bemmelen yang menyatakan bahwa petunjuk itu tidak dapat dipakai sebagai alat bukti. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa alat bukti petunjuk itu hanya merupakan kesimpulan yang diyakini oleh hakim yang didapatkan dari alat-alat bukti yang lain, sementara keyakinan hakim memang dibutuhkan tetapi hal tersebut bukan merupakan petunjuk yang dijadikan sebagai alat bukti. Jadi dalam hukum acara persaingan usaha, alat bukti petunjuk merupakan alat bukti yang memiliki peranan sangat besar dalam rangka untuk membuktikan apakah dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 mengakibatkan terjadinya praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat ataukah tidak.

**e. Keterangan Pelaku Usaha.**

Keterangan pelaku usaha yang dimaksud disini adalah keterangan pelaku usaha terlapor yang disampaikan di depan sidang majelis komisi tentang perjanjian, perbuatan yang ia lakukan sendiri. Keterangan terlapor berbeda dengan pengakuan terlapor. Keterangan terlapor merupakan penjelasan segala hal yang disampaikan oleh terlapor, yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor terhadap UU No. 5 Tahun 1999 di hadapan majelis komisi. Sedangkan pengakuan adalah diakuinya dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh pelaku usaha terlapor di hadapan sidang Majelis Komisi.

Jadi sifat keterangan terlapor lebih luas daripada pengakuan, karena pengertian pengakuan dan penolakan terlapor sudah termasuk di dalam keterangan terlapor. Terhadap pengertian keterangan terlapor

yang juga memasukkan pengertian pengakuan didalamnya tersebut, saya tidak sependapat karena tidak ada ketegasan diantara kedua pengertian tersebut. Pengakuan oleh pihak pelaku usaha terlapor dapat digunakan sebagai alat bukti oleh KPPU sebagai dasar untuk menjatuhkan putusan. Sebagaimana juga halnya dengan alat bukti dalam hukum acara perdata, pengakuan sebagai alat bukti memiliki kekuatan mengikat komisi sebagai dasar untuk menjatuhkan putusan.

Alat-alat bukti yang terdapat baik dalam UU No. 5 Tahun 1999 ataupun Perkom No. 1 Tahun 2010 belum mengakomodir alat bukti dalam bentuk elektronik. Alat bukti elektronik merupakan alat bukti yang relatif baru digunakan dalam praktik peradilan. Berbagai jenis yang dapat dikategorikan sebagai alat bukti elektronik semakin banyak muncul dalam praktiknya di masyarakat seperti misalnya *e-mail*, pemeriksaan saksi menggunakan *video teleconference*, system layanan singkat (SMS: *short message system*), hasil rekaman kamera tersembunyi (CCTV: *closed circuit tele vision*), informasi elektronik, tiket elektronik, data/dokumen elektronik, dan sarana elektronik lainnya sebagai media penyimpan data<sup>24</sup>.

Beberapa UU telah mengakomodir keberadaan alat bukti elektronik ke dalam ketentuannya, seperti UU No. 8 Tahun 1997 Tentang Dokumen Perusahaan, UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, UU No. 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa dan UU No. 11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Pasal 12 Ayat (1) UU No. 8 Tahun 1997 menentukan: Dokumen perusahaan dapat dialihkan ke dalam microfilm atau media lainnya, jo Ayat (4): Dalam hal dokumen perusahaan yang dialihkan ke dalam microfilm atau media lainnya adalah naskah asli yang mempunyai kekuatan pembuktian otentik dan masih mengandung kepentingan tertentu, pimpinan perusahaan wajib menyimpan naskah tersebut, jo Pasal 15 Ayat (1): Dokumen perusahaan

---

<sup>24</sup> Efa Laela Fakhriah, *Bukti Elektronik Dalam Sistem Pembuktian Perdata*, Alumni Bandung 2009, h. 58-59.

yang telah dimuat dalam microfilm atau media lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 Ayat (1) dan atau hasil cetaknya merupakan alat bukti yang sah.

Pasal 36 Ayat (1) UU No. 23 Tahun 2003, menentukan mengenai alat-alat bukti yang dapat digunakan dalam pembuktian di persidangan Mahkamah Konstitusi, adalah:

- 1) Surat/tulisan;
- 2) Keterangan saksi;
- 3) Keterangan ahli;
- 4) Keterangan para pihak;
- 5) Petunjuk;
- 6) Alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Dalam UU No. 30 Tahun 1999, telah mengakui informasi elektronik sebagai dokumen pemberitahuan melalui Pasal 8 Ayat (1) yang menentukan: Dalam hal timbul sengketa, pemohon harus memberitahukan dengan surat tercatat, telegram, teleks, faksimili, *e-mail*, atau buku ekspedisi kepada termohon bahwa syarat arbitrase yang diadakan oleh pemohon atau termohon berlaku. Secara lebih tegas mengenai pengaturan alat bukti elektronik juga telah diatur dalam UU No. 11 Tahun 2008 yang secara khusus mengatur tentang bukti elektronik. Dalam Pasal 5 UU No. 11 Tahun 2008 menentukan secara tegas bahwa informasi dan atau dokumen elektronik dan atau hasil cetaknya merupakan alat bukti yang sah dan memiliki akibat hukum yang sah. Lebih lanjut ditentukan bahwa pengaturan ini merupakan perluasan alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia.

Merujuk pada beberapa UU tersebut, khususnya pada UU No. 11 Tahun 2008, maka penggunaan alat bukti elektronik pada pembuktian perkara persaingan usaha adalah sah, sehingga memiliki akibat hukum yang sah.

## PERBEDAAN ALAT BUKTI

Hukum Acara Pidana Psl. 184 KUHAP	Hukum Acara Perdata Psl. 164 HIR/284 Rbg, 1866 BW	Hk. Acara Persaingan Usaha Psl. 42 UU No. 5 / 1999
1. Keterangan saksi	1. Alat bukti tertulis	1. Keterangan saksi
2. Keterangan ahli	2. Alat bukti saksi	2. Keterangan ahli
3. Surat	3. Persangkaan	3. Surat dan atau dokumen
4. Petunjuk	4. Pengakuan	4. Petunjuk
5. Keterangan terdakwa	5. Sumpah	5. Keterangan pelaku usaha

### **K. PENDEKATAN PEMBUKTIAN DALAM HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA.**

Ciri khas dari penegakan hukum persaingan usaha dalam sistem hukum acaranya adalah dengan menerapkan pendekatan *per se illegal* dan *rule of reason*.

Pendekatan *per se illegal* merupakan pendekatan yang sifatnya sederhana dalam arti apabila terdapat dugaan pelaku usaha melanggar hukum persaingan, maka peraturan perundang-undangan langsung diterapkan sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan. Pendekatan *per se illegal* ditinjau dari sudut proses administrasi adalah mudah. Hal ini disebabkan karena metode ini membolehkan pengadilan untuk menolak melakukan penyelidikan secara rinci, yang biasanya memerlukan waktu yang lama dan biaya yang mahal guna mencari fakta di pasar yang bersangkutan.

Pada prinsipnya ada dua syarat dalam melakukan pendekatan *per se illegal*, yakni: *Pertama*: harus ditujukan lebih kepada “perilaku bisnis” daripada situasi pasar, karena keputusan melawan hukum dijatuhkan tanpa disertai pemeriksaan lebih lanjut, misalnya mengenai hal-hal yang melingkupinya. Metode seperti ini dianggap *fair*, jika perbuatan *illegal* tersebut merupakan tindakan

sengaja oleh perusahaan yang seharusnya dapat dihindari. *Kedua*: adanya identifikasi secara cepat dan mudah mengenai jenis praktik atau batasan perilaku yang terlarang. Dengan perkataan lain, penilaian atas tindakan dari pelaku usaha, baik di pasar maupun dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan dengan mudah. Meskipun demikian, diakui bahwa terdapat perilaku yang terletak dalam batas-batas yang tidak jelas antara perilaku terlarang dan perilaku yang sah<sup>25</sup>.

Terdapat segi-segi positif atas penerapan *per se illegal* yaitu:<sup>26</sup>

- a. Adanya larangan yang tegas untuk memberikan kepastian hukum pada pelaku usaha/pengusaha, apakah perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha itu merupakan perbuatan yang sah atau tidak.
- b. Jika ada suatu yang pasti bagi mereka dalam berbuat, mereka pada akhirnya dapat merencanakan atau melakukan usaha tanpa dibebani rasa khawatir dan akan melakukan kegiatan usaha dengan nyaman dan aman.
- c. Segi positif lainnya jauh-jauh hari si pelaku usaha sudah berupaya untuk mencegah perbuatan yang berpotensi merusak persaingan usaha.
- d. Penerapan *per se illegal* ini sejak awal akan memberitahukan kepada si pelaku usaha perbuatan apa saja yang dilarang, serta menjauhkan mereka (para pelaku usaha) untuk tidak mencoba melakukannya.

Pendekatan *rule of reason* adalah pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menentukan apakah perjanjian atau kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan.

Pendekatan *rule of reason* dalam hukum persaingan usaha ini merupakan kebalikan dan lebih luas cakupannya jika dibandingkan dengan pendekatan *per se*

---

<sup>25</sup> A.M. Tri Anggraini, Penerapan Pendekatan “Rule of Reason dan “Per Se Illegal Dalam Hukum Persaingan, Dalam Prosiding *Undang-Undang No. 5/1999 dan KPPU*, Tim Editor, Ketua: Emmy Yuhasserie, Jakarta 17-18 Mei 2004, h. 107.(selanjutnya disebut Prosiding II).

<sup>26</sup> L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Srikandi, Surabaya 2008, h. 233-234.

*illegal* dan pendekatan *rule reason* ini cenderung berorientasi pada efisiensi. Pada sisi lain penggunaan pendekatan *rule of reason* juga memungkinkan pihak pengadilan melakukan interpretasi terhadap undang-undang antimonopoli.<sup>27</sup> Pendekatan *rule of reason* ini menentukan bahwa meskipun suatu perbuatan itu telah memenuhi rumusan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang, namun jika ternyata ada alasan obyektif (alasan ekonomi) yang dapat membenarkan (*reasonable*) perbuatan tersebut, maka perbuatan tersebut bukan merupakan suatu pelanggaran hukum. Jadi penerapan hukumnya bergantung pada akibat yang ditimbulkan, apakah perbuatan si pelaku usaha tersebut telah menimbulkan praktik monopoli atau tidak.<sup>28</sup> Dengan perkataan lain, melalui pendekatan *rule of reason*, apabila suatu perbuatan dituduh melanggar hukum persaingan, maka pencari fakta mempertimbangkan dan menentukan apakah perbuatan tersebut menghambat persaingan dengan menunjukkan akibatnya terhadap proses persaingan dan apakah perbuatan itu tidak adil atau mempunyai pertimbangan lainnya. Pertimbangan atau argumentasi yang dipertimbangkan antara lain adalah aspek ekonomi, keadilan, efisiensi, perlindungan terhadap golongan ekonomi lemah, dan *fairness*.<sup>29</sup> Pendekatan *rule of reason* ini dipergunakan untuk mengakomodir perbuatan-perbuatan yang sebetulnya masuk atau berada dalam “wilayah abu-abu (*grey area*)” antara legalitas dan illegalitas. Artinya bahwa dengan analisis pendekatan *rule of reason* ini berbagai perbuatan yang sebetulnya masuk *grey area*, namun karena berpengaruh positif terhadap persaingan usaha dan mendukung kegiatan perekonomian negara, maka tindakan tersebut berpeluang untuk diperbolehkan.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid*, h. 235-236.

<sup>28</sup> *Ibid*, 242.

<sup>29</sup> Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2008, h. 79.

<sup>30</sup> *Ibid*, h. 244.

Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999, maka pasal-pasal yang mengandung *rule of reason* dalam UU no. 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:<sup>31</sup>

1. ....sehingga dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum (Pasal 1 ayat 2).
2. ....yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 4, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 26, Pasal 28 ayat (1)).
3. ....sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (Pasal 7, 8, 21, 22, 23).
4. ....sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 9).
5. ....yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat (Pasal 14).
6. ....dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 28 ayat (2))
7. Lihat dan perhatikan Pasal 10 ayat (2) tentang Boykot..... Sehingga perbuatan tersebut : merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain ..... dan seterusnya.

#### **L. PUTUSAN KPPU.**

Setelah Majelis Komisi mengakhiri pemeriksaan lanjutan, maka dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sesuai dengan 43 Ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 dan Pasal 63 Ayat (3) Perkom No. 1 Tahun 2010 Majelis Komisi wajib membacakan Putusan Komisi telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999.

Ada beberapa kemungkinan setelah komisi menjatuhkan putusan:

1. Putusan KPPU dilaksanakan secara sukarela oleh pelaku usaha (Pasal 44 Ayat 1 UU No. 5 Tahun 1999).

---

<sup>31</sup> Ningrum Natasya Sirait, *Perjanjian Kartel Dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Dalam Abdul Hakim G Nusantara, dk, *Op.Cit*, h. 153-154.

2. Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU ke Pengadilan Negeri (Pasal 44 Ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999).
3. Apabila pelaku usaha terlapor tidak mengajukan keberatan, maka putusan KPPU dianggap memiliki kekuatan hukum yang tetap dan minta penetapan eksekusi ke Pengadilan Negeri. (Pasal 46 UU No. 5 Tahun 1999).
4. Apabila pelaku usaha tidak melaksanakan putusan secara sukarela dan juga tidak mengajukan keberatan, maka KPPU dapat menyampaikan ke penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 44 Ayat 4 UU No. 5 Tahun 1999).

Perkom No.1 Tahun 2010, dalam Pasal 1 Angka (10) menentukan: Putusan Komisi adalah penilaian Majelis Komisi yang dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Pengertian tersebut berbeda dengan yang terdapat dalam hukum pidana yang menyatakan bahwa Putusan Pengadilan adalah pernyataan hakim yang diucapkan dalam sidang pengadilan terbuka yang dapat berupa pemidanaan atau bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini (Pasal 1 Angka 11 UU No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana). Sedangkan pengertian putusan hakim pada hukum perdata adalah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum, sebagai hasil dari pemeriksaan perkara gugatan (kontentius).<sup>32</sup> Lilik Mulyadi memberikan definisi tentang Putusan Hakim, yang artinya adalah putusan yang diucapkan oleh hakim karena jabatannya dalam persidangan perdata yang terbuka untuk umum setelah melalui proses dan prosedural hukum acara perdata, pada umumnya dibuat dalam bentuk tertulis dengan tujuan menyelesaikan atau mengakhiri suatu perkara.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hal. 251.

<sup>33</sup> Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Perdata Indonesia dan Permasalahannya*, Citra Aditya Bhakti Bandung, 2009. h. 154.

Perbedaan antara putusan hakim (pengadilan) dengan putusan KPPU adalah terletak pada sanksi, hakim berwenang menjatuhkan sanksi pidana, perdata dan administrasi, sementara KPPU hanya berwenang menjatuhkan sanksi tindakan administrasi saja. Kekuatan putusan KPPU yang tidak dijalankan tanpa adanya upaya keberatan dari terlapor dapat langsung dimohonkan eksekusi tanpa harus beracara di pengadilan (*Fiat Excecutie*). Persamaan putusan KPPU dengan putusan pengadilan adalah bahwa semuanya sama-sama hasil dari suatu pemeriksaan perkara dan pembacaan hasil pemeriksaan tersebut di depan sidang terbuka untuk umum. Selain itu putusan KPPU juga mempunyai sifat menghukum (*kondemnatoir*).

Sebagaimana pengambilan putusan pada umumnya, maka majelis komisi melakukan musyawarah untuk mufakat dalam hal menjatuhkan putusan, dan apabila dalam musyawarah majelis komisi tidak dapat mencapai kata mufakat, maka putusan ditentukan dengan suara terbanyak (Pasal 50 Perkom No. 1 Tahun 2010). Walaupun pada akhirnya sebuah putusan diambil dengan suara terbanyak, kemungkinan juga ada pendapat anggota majelis komisi yang berbeda (*dissenting opinion*).<sup>34</sup> Pendapat yang berbeda tersebut harus dibuat secara tertulis dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan komisi.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Dasar hukum *dissenting opinion* terdapat dalam ketentuan Pasal 14 Ayat (3) UU No. 48 Tahun 2009 yang menentukan bahwa dalam hal sidang permusyawaratan tidak dapat dicapai mufakat bulat, pendapat hakim yang berbeda wajib dimuat dalam putusan.

<sup>35</sup> Pasal 60 Perkom No. 1 Tahun 2010 menentukan:

- (1) Dalam hal terdapat Anggota Majelis Komisi yang mempunyai pendapat yang berbeda dengan mayoritas Anggota Majelis Komisi pada saat musyawarah Majelis Komisi, maka pendapat anggota Majelis Komisi tersebut harus dibuat tertulis dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Putusan Komisi.
- (2) Pendapat yang berbeda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan alasan-alasan dan disampaikan kepada Anggota Majelis Komisi lainnya dalam Musyawarah Majelis Komisi sebelum dibacakannya Putusan Komisi.
- (3) Pendapat yang berbeda tersebut harus diserahkan secara tertulis paling lama 2 (dua) hari setelah Musyawarah Majelis Komisi tidak tercapai mufakat.

## M. PENANGANAN PERKARA DI PENGADILAN NEGERI.

1. Dasar Hukum Pengajuan keberatan – dasar hukum : UU No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 3 Tahun 2005.
2. Dasar hukum pemeriksaan keberatan : HIR/Rbg dan Perma No. 3 Tahun 2005.

Beberapa hal yang bersifat pokok yang diatur oleh Perma No. 3 Tahun 2005 berkaitan dengan pemeriksaan keberatan oleh Pengadilan Negeri adalah:

1. Hukum acara yang berlaku adalah Hukum Acara Perdata (Pasal 8),
2. Keberatan hanya diajukan oleh Pelaku Usaha terlapor (Pasal 2 Ayat 1),
3. KPPU merupakan pihak dalam hal diajukan keberatan (Pasal 2 Ayat 3)
4. Pemeriksaan dilakukan tanpa melalui proses mediasi (Pasal 5 Ayat 3)
5. Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara (Pasal 5 Ayat 4),
6. Dalam hal Majelis Hakim berpendapat perlu pemeriksaan tambahan, maka melalui putusan sela memerintahkan kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan tambahan (Pasal 6 Ayat 1).

Keberatan terhadap putusan KPPU hanya diajukan oleh pelaku usaha terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha tersebut (Pasal 2 Ayat 1 Perma No. 3 Tahun 2005). Keberatan merupakan upaya hukum dari pelaku usaha terlapor, apabila dibandingkan dengan proses beracara secara umum, maka upaya hukum keberatan dapat disejajarkan dengan upaya hukum banding yang dilaksanakan di Pengadilan Tinggi. Pengajuan keberatan oleh pelaku usaha terlapor dapat diajukan dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya petikan Putusan Komisi berikut salinan Putusan Komisi dan atau diumumkan melalui *website*.<sup>36</sup> Kedudukan KPPU ketika pelaku usaha terlapor mengajukan keberatan adalah sebagai pihak (Pasal 2 Ayat 3 Perma No. 3 Tahun 2005).

---

<sup>36</sup> Perma No. 3 Tahun 2005 Pasal 4 ayat 1 dan Pasal 63 ayat 3 Perkom 1 Tahun 2010.

Keberatan yang dimaksud oleh UU No. 5 Tahun 1999 termasuk dalam kategori peradilan kontensius, yaitu peradilan yang mengandung sengketa<sup>37</sup>. Keberatan mengandung ciri-ciri peradilan kontensius didasarkan atas alasan-alasan sebagai berikut:

1. Kata “keberatan” sendiri serta merta sudah mengandung adanya sengketa atau perbedaan pendapat antara pelaku usaha terlapor dengan KPPU.
2. Pasal 45 Ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa Pengadilan Negeri harus memberikan putusannya dalam tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari. Dengan UU menggunakan kata “putusan” (bukan “penetapan”) terhadap keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha terlapor.
3. Pasal 45 Ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Hal ini berarti sejak semula terdapat upaya hukum keberatan bersifat *partij* (pihak), yaitu pelaku usaha dan KPPU, yang bersengketa/berbeda pendapat, dimana pihak-pihak tersebut diberikan hak untuk mengajukan kasasi terhadap putusan Pengadilan Negeri.

Adakalanya dalam suatu putusan KPPU, pihak terlapor yang dijatuhi sanksi lebih dari seorang terlapor dan mereka mungkin memiliki kedudukan hukum usaha sama dan mungkin juga memiliki kedudukan hukum yang berbeda. Dalam hal kedudukan hukum mereka adalah sama, maka perkara tersebut harus didaftar di Pengadilan Negeri yang berwenang dengan nomor pendaftaran yang sama (Pasal. 4 Ayat 3 Perma No. 3 Tahun 2005). Sebaliknya dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) pelaku usaha untuk putusan KPPU yang sama, tetapi berbeda kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan permohonan secara tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan Pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut (Pasal. 4 Ayat 4 Perma No. 3 Tahun 2005).

---

<sup>37</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, RajaGrafindo Persada, Jakarta 2005, h. 79.

Penanganan perkara persaingan usaha pada tingkat kedua dilakukan oleh Pengadilan Negeri. Sesungguhnya terdapat 3 (tiga) hal yang dapat ditangani oleh Pengadilan Negeri, yaitu:

1. Pengajuan keberatan atas putusan KPPU (Pasal 44 Ayat 2 UU No.5 Tahun 1999).
2. Penetapan eksekusi putusan KPPU kepada Pengadilan Negeri;
3. Pelimpahan perkara kepada penyidik dalam hal putusan KPPU tidak dijalankan oleh Terlapor (Pasal 44 Ayat 4 UU No. 5 Tahun 1999).

Apabila terhadap putusan KPPU diajukan keberatan, maka keberatan tersebut ditujukan kepada Pengadilan Negeri dalam tempo 14 hari setelah menerima pemberitahuan putusan. Jadi tempo 14 hari dihitung sejak tanggal yang bersangkutan menerima pemberitahuan putusan, bukan pada saat putusan tersebut dijatuhkan. Apabila pelaku usaha yang dijatuhkan putusan oleh KPPU tidak mengajukan keberatan terhadap putusan tersebut dalam jangka waktu 14 hari maka dengan sendirinya putusan KPPU tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijs*) yang artinya dapat dieksekusi. Dalam pelaksanaan eksekusi ini dibutuhkan bantuan dari Pengadilan, ini menunjukkan bahwa KPPU bukanlah badan peradilan, karena dalam melakukan eksekusi KPPU membutuhkan bantuan dari peradilan. Agar putusan KPPU mempunyai daya eksekusi (*eksekutorial title*) maka dibutuhkan semacam fiat dari Pengadilan Negeri.

Pasal 44 Ayat (4) UU No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa apabila ketentuan sebagaimana Ayat (1) dan Ayat (2) tidak dijalankan oleh pelaku usaha, komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ayat ini terkait dengan aspek pidana dan dari sisi lain terlihat bahwa Komisi bertindak juga bukan sebagai suatu badan peradilan, karena pada akhirnya hasil putusan KPPU diserahkan lagi kepada penyidik. Bahkan dalam Ayat (5) pada pasal yang sama menentukan bahwa putusan KPPU hanya merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan, jadi penyidik

masih harus melakukan langkah-langkah berikutnya apabila bukti permulaan tersebut dirasa belum cukup.<sup>38</sup>

Pemeriksaan keberatan terhadap putusan KPPU, pengadilan tidak perlu lagi memanggil para pihak seperti sidang *in person*, tetapi yang diperiksa oleh hakim Pengadilan Negeri adalah putusan dan berkas perkara (Pasal 5 Ayat 4 Perma No.3 Tahun 2005). Apabila pengadilan merasa perlu bahwa berkas-berkas perkara tersebut kurang lengkap dan dipandang perlu untuk dilengkapi melalui proses pemeriksaan tambahan, maka hal itu boleh saja. Pemeriksaan tambahan<sup>39</sup> tersebut bukan diperiksa oleh pengadilan, melainkan pengadilan memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Perintah dari Pengadilan Negeri kepada KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan disebut putusan sela (Pasal 6 Ayat 1 Perma No. 3 Tahun 2005). Pengadilan Negeri perannya tidak terlalu aktif, tidak diperlukan pemeriksaan secara *in person*, cukup dilakukan pemeriksaan terhadap berkas saja. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Ayat (4) Perma No. 3 Tahun 2005 pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagai mana dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (2) Perma No. 3 Tahun 2005. PN dalam hal ini memeriksa dan memutus perkara keberatan adalah berdasarkan pada putusan KPPU dan berkas perkara yang diserahkan KPPU pada hari pertama persidangan permohonan keberatan terhadap Putusan KPPU.

Alat-alat bukti yang digunakan adalah alat-alat bukti menurut HIR/Rbg, dengan alasan pertama, karena Pasal 393 Ayat (1) HIR/721 Rbg mewajibkan hakim untuk menggunakan HIR/Rbg untuk memeriksa dan mengadili perkara perdata di hadapannya. Kedua, karena Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999 telah membatasi yang hanya menggunakan alat bukti sebagaimana ditentukan dalam UU No. 5 Tahun 1999 adalah hanya KPPU saja. Kalau demikian halnya tentu akan menimbulkan kerumitan dan masalah baru lagi. Karena penggunaan alat-alat bukti berbeda antara di KPPU dengan di Pengadilan Negeri, dapat mengakibatkan

---

<sup>38</sup> Prosiding. *Undang-Undang No. 5/1999 dan KPPU*, Tim Editor, Ketua: Emmy Yuhasserie, Jakarta 17-18 Mei 2004 h. 67.

<sup>39</sup> Pasal 1 Ayat 3 menentukan , Pemeriksaan tambahan adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU sehubungan dengan perintah Majelis Hakim Yang menangani keberatan.

cara pendekatan penegakan hukum persaingan di KPPU dan di PN berbeda, sehingga menghasilkan putusan yang berbeda.

Sesungguhnya prosedur yang ditentukan dalam Perma No. 3 Tahun 2005 sangat tidak tepat dengan alasan:<sup>40</sup>

- Melanggar hukum acara perdata yang berlaku, sesuai dengan Pasal 393 HIR, hakim akan menggunakan hukum acara perdata yang berlaku dalam memeriksa perkara yang dihadapnya. Hal ini berarti bahwa proses pembuktian sebagaimana diatur dalam HIR/Rbg berlaku terhadap pembuktian pemeriksaan keberatan. Pada hal secara hierarki peraturan perundang-undangan, Perma berada dibawah HIR/Rbg sebagai undang-undang, sehingga Perma tidak boleh bertentangan dengan undang-undang diatasnya.
- Dalam pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri, KPPU sebagai pihak. Namun untuk pemeriksaan tambahan justru dilakukan oleh KPPU atas perintah Pengadilan. Dalam hal demikian pemeriksaan yang jujur dan netral sangat sulit diharapkan. Dalam hal ini berlaku pemeo *nemo judex in causa sua*, artinya orang tak bisa menjadi hakim dari perkaranya sendiri.
- Perma No. 3 Tahun 2005 menempatkan kedudukan antara KPPU dengan pelaku usaha secara tidak seimbang, hal ini tidak sesuai dengan prinsip *audi et alteram partem*.
- Atas dasar konsep *Rule of Law* (supremasi hukum), maka pelanggaran oleh penguasa terhadap hukum yang mengatur kekuasaannya mengakibatkan tidak sahny tindakan (putusan) penguasa itu. Ini berarti pelanggaran terhadap hukum acara menyebabkan tidak sahny suatu putusan pengadilan.<sup>41</sup>

## **N. PENANGANAN PERKARA DI MAHKAMAH AGUNG.**

Upaya hukum kasasi dalam perkara persaingan usaha merupakan upaya dari salah satu pihak, dapat diajukan oleh KPPU dan sebaliknya juga oleh pelaku usaha terlapor yang tidak puas terhadap putusan pengadilan negeri tempat perkara

---

<sup>40</sup> Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Op.Cit*, h. 95-97

<sup>41</sup> I Made Pasek Diantha , *Op.Cit*, h. 88

diputuskan. Pasal 45 Ayat 3 UU No. 5 Tahun 1999 menentukan upaya hukum kasasi dapat dilakukan dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah pembacaan putusan atau setelah putusan pengadilan diberitahukan secara resmi. Pemeriksaan perkara pada tingkat kasasi terhadap putusan Pengadilan Negeri tunduk pada ketentuan kasasi. Prosedur untuk bercara di Mahkamah Agung pada tingkat kasasi tunduk pada ketentuan hukum acara mengenai kasasi.

Alasan bagi pemohon kasasi untuk mengajukan kasasi terhadap putusan KPPU, diatur dalam Pasal 30 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 jo Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 jo Undang-Undang No. 3 Tahun 2009. Menurut Undang-undang tersebut adapun alasan untuk mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung adalah:

- a. Tidak berwenang atau melampaui batas wewenang;
- b. Salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku;
- c. Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.

Pada saat Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi berdasarkan Pasal 30 huruf a (pengadilan memutus perkara melebihi kewenangan), maka Mahkamah Agung menyerahkan perkara tersebut kepada Pengadilan lain yang berwenang memeriksa dan memutuskannya. Ketika Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi berdasarkan Pasal 30 huruf b (pengadilan salah menerapkan hukum ) dan huruf c (lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan), maka Mahkamah Agung memutus sendiri perkara yang dimohonkan kasasi itu. Mahkamah Agung ketika mengambil putusan tidak terikat pada alasan-alasan yang diajukan oleh pemohon kasasi dan dapat memakai alasan-alasan hukum lain.

Pada umumnya pemeriksaan perkara perdata di tingkat kasasi tidak ditentukan jangka waktu pemeriksaannya. Semuanya tergantung pada Mahkamah Agung sendiri. Terhadap permohonan kasasi di bidang persaingan usaha, Undang-

Undang menentukan limitasi bagi Hakim Agung dalam memeriksa dan memutus perkara. Menurut UU No. 5 tahun 1999, bahwa jangka waktu bagi Mahkamah Agung untuk memeriksa perkara keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri mengenai keberatan terhadap putusan KPPU adalah 30 (tiga puluh) hari.

#### **O. PELAKSANAAN PUTUSAN PERKARA PERSAINGAN USAHA..**

Segera setelah Komisi membacakan Putusan Komisi, sekretariat komisi menyampaikan petikan Putusan Komisi berikut salinan putusan kepada terlapor. Terlapor dianggap telah menerima pemberitahuan petikan putusan berikut salinan putusan terhitung sejak hari/tanggal tersediannya salinan Putusan dimaksud di *website* KPPU.

Apabila dalam waktu 14 hari sejak putusan diterima atau sejak diumumkan dalam website KPPU, terlapor tidak mengajukan keberatan, maka terlapor wajib melaksanakan putusan KPPU.

Apabila terlapor tidak mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU, pelaku usaha terlapor wajib melaksanakan putusan dan menyampaikan laporan pelaksanaan putusan kepada komisi paling lambat 30 hari terhitung sejak menerima pemberitahuan putusan.

Untuk menilai sejauh mana terlapor telah melaksanakan putusan, Komisi melakukan monitoring pelaksanaan putusan. Sekretarian komisi menyampaikan hasil monitoringnya dalam rapat komisi dan berdasarkan laporan tersebut Komisi menilai apakah putusan Komisi telah dilaksanakan oleh Terlapor.

Apabila Terlapor tidak melaksanakan Putusan, Komisi dapat melakukan upaya paksa dengan cara:

- a. Meninta penetapan eksekusi ke Pengadilan Negeri, atau
- b. Menyerahkan berkas perkara ke penyidik untuk disidik karena Pelaku Usaha Terlapor tidak melaksanakan putusan KPPU.
- c. Penyerahan perkara ke penyidik dapat berujung peneanaan sanksi pidana karena tidak melaksanakan putusan penegak hukum (KPPU) akan tetapi juga

sanksi sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dan 49 UU No. 5 Tahun 1999.

- d. Pihak yang berhak mengajukan permohonan pelaksanaan Putusan ke Pengadilan Negeri adalah KPPU.

Putusan Hakim yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dalam perkara keberatan terhadap putusan KPPU, dapat dilaksanakan secara sukarela oleh pihak yang dinyatakan kalah. Dalam salah satu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, yang salah satu diktumnya memerintahkan terlapor membayar ganti rugi kepada pelapor, pihak pelapor dapat menjalankan putusan pengadilan tersebut tanpa kehadiran juru sita pengadilan selaku pelaksana putusan hakim. Artinya tanpa kehadiran juru sita, pihak yang kalah dapat secara sukarela melaksanakan putusan pengadilan untuk membayar ganti rugi tersebut. Namun sering terjadi bahwa pihak yang dikalahkan tidak mau melaksanakan putusan hakim secara sukarela, sehingga diperlukan bantuan dari pengadilan untuk melaksanakan putusan tersebut secara paksa.

Mengenai pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara keberatan terhadap putusan tunduk pada ketentuan Bagian kelima HIR tentang Menjalankan Putusan, yang diatur mulai dari Pasal 195 sampai dengan 224 HIR.

## **P. P E N U T U P.**

Karakter Hukum Acara Persaingan Usaha:

1. Hukum Acara Persaingan Usaha memiliki karakter Hukum Acara Pidana, yakni:
  - Laporan adanya dugaan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 tidak dapat dicabut (Pasal 11 Ayat 7 Perkom).
  - Pelaku usaha dilarang menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan (Pasal 41 Ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999).

- Pelanggaran terhadap ketentuan ayat (2) tersebut oleh komisi diserahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Pasal 41 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1999).
  - KPPU melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan (Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999).
  - KPPU dapat melakukan penggeledahan/penyitaan dengan bantuan polisi (Pasal 35 Perkom 1 Tahun 2010) dan meminta bantuan kepada penyidik untuk membawa saksi ke persidangan (Pasal 51 Ayat (6) Perkom No. 1 Tahun 2010).
  - Identitas pelapor dirahasiakan (Pasal 43 Perkom No. 1 Tahun 2010).
  - Upaya perdamaian antara KPPU dengan pelaku usaha terlapor atau dengan pelapor tidak dapat dilakukan.
2. Adapun karakter hukum acara perdata dalam hukum acara persaingan usaha adalah:
- Berdasarkan Perkom No. 1 Tahun 2010 . Pasal 46 Ayat (1) menentukan dalam hal laporan disertai dengna ganti kerugian, Majelis Komisi memanggil pelapor dan terlapor. Pasal 46 tersebut sangat berbeda dengan Pasal 45 yaitu Majelis Komisi tidak memanggil pelapor ketika terlapor diperiksa oleh Komisi. Selanjutnya Pasal 46 Ayat (2) menentukan bahwa Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada pihak pelapor untuk membacakan laporannya yang dituduhkan kepada terlapor dan kerugian yang dialami pelapor.
  - Berdasarkan Pasal 47 Perkom No. 1 Tahun 2010 apabila pihak pelapor tidak pernah hadir sampai tiga kali secara berturut-turut dipersidangan, pada hal sudah dipanggil secara patut oleh komisi, maka laporannya menjadi tidak dapat diterima. Sebaliknya terlapor tidak hadir sampai tiga kali berturut-turut maka pemeriksaan akan dilanjutkan.
  - Berdasarkan Pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005 menentukan bahwa hukum acara yang digunakan oleh Pengadilan Negeri pada waktu memeriksa keberatan terhadap putusan KPPU adalah hukum acara perdata. Oleh Pasal 2 Ayat (3) KPPU adalah sebagai pihak.

3. Karakter khas hukum acara persaingan usaha adalah:
  - Adanya pendekatan prinsip *Per Se Illegal* dan *Rule of Reason*. *Per se illegal* merupakan pendekatan dalam pembuktian penegakan hukum persaingan usaha yang bersifat pasti. Artinya apabila terbukti ada suatu pelanggaran terhadap UU, maka dijatuhkan putusan dan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendekatan prinsip *rule of reason* adalah tidak bersifat pasti, tergantung dari pelanggaran yang dilakukan, apakah menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan usaha atau tidak. Apabila pelanggaran yang dilakukan terbukti, tetapi tidak menimbulkan dampak negatif seperti tidak menimbulkan praktik monopoli atau tidak menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat, maka terhadap pelanggar tersebut tidak dikenakan sanksi.



## DAFTAR BACAAN

- Arto, Mukti, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005,
- Asshiddiqie Jimly, *Fungsi Campuran KPPU Sebagai Lembaga Quasi-Peradilan*, hal. 20, [http://jimly.com/makalah/namafile/61/Makalah\\_KPPU\\_Koreksian.pdf](http://jimly.com/makalah/namafile/61/Makalah_KPPU_Koreksian.pdf).  
dikunjungi tgl. 2 Pebruari 2012.
- Atmasasmita, Romli, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2010
- Diantha, Pasek I Made, *Batas Kekuasaan Kehakiman*, Kertha Patrika No. 75 Tahun XXV September 2000.
- Fakhriah, Efa Laela, *Bukti Elektronik Dalam Sistem Pembuktian Perdata*, Alumni Bandung 2009.
- Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2008
- Ibrahim, Johnny, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori dan Aplikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, Jawa Timur Indonesia 2006
- Kagramanto, L. Budi, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Srikandi, Surabaya 2008.
- Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta 1979.
- Mulyadi, Lilik, *Putusan Hakim Dalam Hukum Acara Perdata Indonesia dan Permasalahannya*, Citra Aditya Bhakti Bandung, 2009.
- Nadapdap, Binoto, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta 2009.
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda, dkk, *Litigasi Persaingan usaha (Competition Litigation)*, Telaga Ilmu Indonesia, Tangerang 2010.
- Pangaribuan, Luhut. M.P, *Hukum Acara Pidana*, Djambatan, Jakarta 2008.
- Prosiding, *Undang-Undang No. 5/1999 dan KPPU*, Tim Editor, Ketua: Emmy Yuhasserie, Jakarta 17-18 Mei 2004.
- Prosiding Seminar Eksaminasi Putusan No. 07/KPPU-L/2007 Kasus Posisi Dominan dan Kepemilikan Silang*, Tim Panitia Seminar Eksaminasi: Pande Radja Silalahi, dkk, Jakarta 2008.

Rhiti, Hyronimus, *Filsafat Hukum, Edisi Lengkap (Dari Klasik Sampai Postmodernisme)*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2011.

Wibowo, Destivano & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, RajaGrafindo Persada, Jakarta 2005,