

UPAYA HUKUM KEBERATAN DALAM PENANGANAN PERKARA PERSAINGAN USAHA

I Gusti Ngurah Adnyana

Fakultas Hukum Universitas Merdeka Malang
Jl. Terusan Raya Dieng No. 62-64 Malang

Abstrak

Pelaku usaha terlapor yang tidak menerima putusan KPPU yang berupa tindakan administratif dapat mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha terlapor dan didaftar sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata. Apabila dikaji dari hukum acara perdata kedudukan KPPU sebagai pihak yang digugat, sehingga pengajuan keberatan seharusnya diajukan di Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum KPPU.

Kata kunci: KPPU, Pelaku Usaha Terlapor

Bahwa kegiatan bisnis pelaku usaha di jaman modern ini yang sudah didukung oleh sarana komunikasi yang canggih secara elektronik dan bentuk-bentuk perbuatan lainnya yang tidak diwujudkan dalam bentuk fisik sehingga hal ini merupakan problema dan tantangan yang sangat serius bagi pihak penegak hukum, khususnya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di dalam mengadakan penyidikan untuk menentukan apakah perbuatan atau perjanjian yang dibuat pelaku bisnis dapat dikategorikan telah melanggar Undang-Undang Persaingan Usaha atau tidak. Apalagi penanganan perkara oleh KPPU ini belum ada hukum acaranya yang telah ditetapkan undang-undang sehingga penanganan perkara ini banyak mengandung permasalahan hukum. Hal ini dikarenakan bahwa kegiatan bisnis tidak hanya menyangkut permasalahan hukum, tetapi juga menyangkut masalah ekonomi, politik, sosial, moral dan sebagainya.

Sesuai dengan pasal 30 Undang-Undang No. 5 tahun 1999 yang menentukan, bahwa: (1) Untuk

mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi; (2) Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lainnya; (3) Komisi bertanggung jawab kepada Presiden.

Menurut Keputusan Presiden Nomor 75 tahun 1999 pasal 1 ayat (2) ditentukan “ Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan lembaga non struktural yang terlepas dari pengaruh pemerintah serta pihak lain. Namun apa yang dimaksud dengan lembaga independen dan lembaga non struktural tidak dijelaskan dalam peraturan tersebut sehingga hal ini dapat menimbulkan kerancuan dan perbedaan penafsiran dalam kaitannya dengan kewenangan yang dimilikinya dalam menangani perkara pelanggaran persaingan usaha. Apalagi Komisi mempunyai tugas yang sangat khusus dengan kewenangan yang sangat multidimensional, oleh karena itu kedudukan dan kewenangan yang dimilikinya dapat menimbulkan beda penafsiran dari berbagai kalangan ahli hukum maupun praktisi hukum.

Penanganan perkara persaingan usaha dibebankan kepada KPPU sebagai lembaga independen yang dibentuk melalui Keputusan Presiden mempunyai kewenangan untuk mengadakan penyidikan, penuntutan, konsultasi, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara. Dengan perkataan lain, KPPU mempunyai kewenangan sebagai "polisi" dalam melakukan penyidikan, kewenangan sebagai "jaksa" dalam penuntutan, dan kewenangan sebagai "hakim di pengadilan" dalam memutus perkara pelanggaran, khususnya dalam bidang administratif. Kewenangan KPPU sebagai lembaga independen sangat luas yang bertujuan untuk menegakkan hukum persaingan usaha, namun di sisi lain menimbulkan permasalahan hukum yang tersendiri. Kewenangan KPPU dalam menangani perkara pelanggaran hukum persaingan usaha tidak berarti bahwa tidak ada lembaga lain yang berwenang menangani perkara monopoli dan persaingan usaha. Pengadilan Negeri (PN) dan Mahkamah Agung (MA) juga diberi wewenang untuk menyelesaikan perkara tersebut. PN diberi wewenang untuk menangani keberatan terhadap putusan KPPU dan menangani pelanggaran hukum persaingan usaha yang menjadi perkara pidana karena tidak dijalankannya putusan KPPU yang sudah inkracht. MA diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara pelanggaran hukum persaingan apabila terjadi kasasi terhadap keputusan PN tersebut (Lubis dan Sirait, tanpa tahun, 311).

Dasar Hukum penanganan perkara di KPPU tidak ada hukum acara yang ditentukan secara khusus, sehingga hukum acaranya masih menggunakan berbagai aturan perundang-undangan sebagai berikut: 1. Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat; 2. Keppres No. 75 tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU); 3. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No.1 tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU; 4. HIR/RBg. Yaitu untuk ketentuan hukum acara perdata jika pelaku

usaha menyatakan keberatan atas putusan Komisi sesuai dengan pasal 44 ayat 2 UU No. 5 tahun 1999, atau apabila terdapat gugatan perdata yang didasarkan pada adanya perbuatan melawan hukum; 5. KUHAP, yaitu untuk ketentuan hukum acara pidana jika perkara tersebut dilimpahkan kepada penyidik sesuai dengan pasal 44 ayat 4 UU No. 5 tahun 1999; 6. PERMA No. 1 tahun 2000 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU yang diubah dengan PERMA No. 3 tahun 2005.

Bahwa untuk menentukan adanya unsur kesalahan dari pelaku usaha maka KPPU mendasarkan pada teori *Per Se Illegal* dan teori *Rule of Reason*. Pendekatan dari teori-teori ini telah lama diterapkan di kalangan pelaku bisnis untuk menentukan apakah perbuatan pelaku usaha melanggar Undang-undang Persaingan Usaha. Pendekatan *per se illegal* menyatakan setiap perjanjian atau perbuatan usaha tertentu dapat dikatakan illegal atau tidak tanpa pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan oleh perjanjian atau kegiatan usaha tersebut. Kegiatan yang dianggap sebagai *per se illegal* biasanya meliputi penetapan harga secara kolusif atas produk tertentu, serta pengaturan harga penjualan kembali (Anggraini, 2006). Selanjutnya dikatakan, 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 usaha.

Pada dasarnya seseorang dalam melakukan suatu perbuatan hukum dibatasi oleh suatu larangan. Jadi kaedah yang berisi suatu larangan ada dalam lapangan hukum yang mengatur kepentingan perseorangan sebagaimana diatur dalam hukum perdata dan apabila dilanggar maka akibat hukumnya adalah batal demi hukum. Sedang larangan dalam hukum yang mengatur kepentingan umum sebagaimana diatur dalam hukum

publik/pidana apabila dilanggar maka akibat hukumnya adalah sanksi pidana. Dan mengingat kegiatan bisnis merupakan hak keperdataan tetapi menyentuh kepentingan umum, maka kegiatan bisnis yang merupakan hak individu mengalami pergeseran arah dari perlindungan individu ke arah kepentingan umum, sehingga larangan itu masuk wilayah hukum publik, yaitu untuk memberikan perlindungan kepada kepentingan para pelaku usaha dan kepentingan masyarakat/konsumen dan pembangunan ekonomi nasional. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa larangan yang ditentukan dalam hukum persaingan usaha termasuk kategori larangan dalam bidang hukum publik.

Putusan Lembaga Non Struktural atau Independen

KPPU adalah lembaga independen semu negara seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang kedudukannya tidak merupakan bagian dari tiga pilar kekuasaan, yaitu legislatif, yudikatif, dan eksekutif. Sebagai lembaga khusus yang mempunyai fungsi penegakan hukum terhadap pelaksanaan hukum persaingan usaha yang mempunyai tugas dan kewenangan yang sangat luas, yang meliputi wilayah eksekutif, yudikatif, legislatif serta konsultatif. Akibatnya KPPU dikatakan memiliki fungsi yang wewenangnya tumpang tindih karena bertindak sebagai investigator (*investigation function*), penyidik, pemeriksa, penuntut (*prosecuting function*), pemutus (*adjudication function*) maupun fungsi konsultatif (*consultative function*) (Nadapdap, 2009, 17). Jadi KPPU yang kedudukannya non struktural dipandang sebagai lembaga multi fungsi dan mempunyai multi kewenangan dalam menegakkan hukum persaingan usaha. Fungsi dan kewenangan yang sangat luas itu dapat menimbulkan kesulitan dalam menganalisis secara yuridis permasalahan yang timbul berkenaan dengan produk KPPU, seperti putusan KPPU dianggap sebagai putusan yang bersifat

administratif dalam lingkup peradilan tata usaha negara sesuai dengan kewenangannya, atau putusan KPPU adalah putusan peradilan semu, dan lain-lain.

Konsep pemberian kewenangan kepada KPPU dalam memeriksa pelanggaran hukum persaingan usaha sebenarnya tidaklah menimbulkan masalah. Tetapi permasalahannya, bahwa mengingat kewenangan KPPU hanyalah menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif nampaknya tidak relevan apabila KPPU dalam memeriksa perkara pelanggaran didasarkan atas alat-alat bukti sebagaimana ditentukan dalam pasal 42, yaitu: a. keterangan saksi; b. keterangan ahli; c. surat dan atau dokumen; d. petunjuk; e. keterangan pelaku usaha.

Alat-alat bukti seperti tersebut di atas, sesuai dengan alat-alat bukti dalam perkara pidana sebagaimana diatur dalam pasal 184 KUHAP. Alat bukti sebagaimana diatur dalam KUHAP untuk perkara pidana yang bertujuan untuk mewujudkan kebenaran yang bersifat materiil, sehingga keterangan saksi menjadi prioritas dalam penyidikan dan mengadilinya. Hal ini tentu sangat berbeda dengan perkara perdata yang bertujuan untuk mewujudkan kebenaran yang bersifat formil, sehingga bukti formal seperti tulisan menjadi prioritas dalam pemeriksaannya.

Sebagaimana kita ketahui, bahwa kegiatan pelaku usaha dalam melakukan bisnis pada dasarnya merupakan perbuatan hukum perdata yang tunduk pada KUH. Perdata, dan apabila terjadi sengketa perdata maka pengadilan akan melakukan pemeriksaan berdasarkan alat-alat bukti sebagaimana diatur dalam 1866 KUH. Perdata dan 164 HIR, yaitu: 1. bukti tulisan; 2. bukti dengan saksi; 3. persangkaan; 4. pengakuan, dan 5. sumpah.

Dalam pemeriksaan perkara perdata dimana alat bukti tulisan menjadi hal yang sangat penting dan menentukan sesuai dengan kekuatan pembuktiannya dengan tidak mengesampingkan alat-alat bukti lainnya.

Bahwa wewenang KPPU yang demikian luasnya sehingga dapat menimbulkan perbedaan penafsiran terhadap isi pasal yang mengatur tentang pelaksanaan kewenangan sebagaimana diatur dalam pasal 36 UU No. 5 tahun 1999, yaitu: 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 penyelidikan dan atau pemeriksasan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan 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 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 administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Sebagai lembaga non struktural dengan berbagai fungsi sebagaimana tersebut di atas menimbulkan pertanyaan yang mendasar, seperti dalam fungsinya, KPPU dapat mengambil putusan dalam bentuk sanksi administratif sehingga putusan KPPU tidak bertentangan dengan hukum positif. Karena sebagaimana kita ketahui, bahwa lembaga yang berwenang untuk memutuskan suatu sengketa adalah lembaga peradilan, oleh karena itu apakah putusan yang dikeluarkan oleh KPPU ini mempunyai dasar mengikat menurut hukum atau tidak? Pertanyaan-pertanyaan seperti ini adalah wajar karena dilihat dari kedudukannya KPPU adalah lembaga independen tetapi menjalankan fungsi sebagai lembaga peradilan karena berwenang mengambil putusan yang dapat menciptakan atau memutuskan suatu hubungan hukum yang dibuat antar pelaku usaha. Demikian juga halnya dalam hukum perdata ditentukan bahwa mengakhiri suatu hubungan hukum yang timbul dalam lapangan hukum perdata harus didasarkan atas putusan pengadilan. Demikian juga, apabila hubungan hukum itu lahir dari suatu perjanjian yang dibuat secara tidak sah maka untuk mengakhirinya para pihak harus mengajukan gugatan ke pengadilan, misalnya dalam membuat perjanjian didasarkan atas perbuatan atau sesuatu yang dilarang menurut hukum seperti melanggar undang-undang. Lembaga yang berwenang memutus adalah pengadilan.

Apabila kita kaji lebih teliti nampaknya ada pertentangan diantara undang-undang persaingan usaha dengan undang-undang lainnya. Sesuai dengan asas hukum *lex posterior derogat lex priori*, artinya undang-undang yang baru mengalahkan undang-undang yang lama. Dan menurut teori hukum apabila ada penyimpangan suatu aturan hukum hanya bisa dilakukan dengan aturan hukum yang sederajat, artinya penyimpangan dilakukan oleh suatu aturan yang lebih tinggi atau sederajat, suatu undang-undang hanya dapat disimpangi dengan undang-undang.

Bahwa dalam rangka penegakkan hukum oleh KPPU yang didasarkan adanya penyimpang-

an terhadap Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tersebut menurut teori hukum dapat dibenarkan, tetapi dalam pelaksanaan undang-undang tersebut banyak menimbulkan ketidak-jelasan, atau bahkan pertentangan dengan prinsip-prinsip dasar hukum positif. Misalnya (1) alat bukti yang dijadikan dasar menentukan pemeriksaan adalah alat bukti sebagaimana diatur dalam KUHAP tetapi sanksi yang dijatuhkannya bersifat administratif; (2) apabila KPPU mempunyai kewenangan memutuskan suatu peristiwa hukum dan tidak dilaksanakan oleh pelaku usaha maka seharusnya dilakukan eksekusi, tetapi khusus dalam penegakan hukum persaingan usaha ternyata berubah menjadi perkara pidana; (3) Alat bukti pemeriksaan didasarkan alat bukti hukum acara pidana padahal permasalahan persaingan usaha menyangkut bisnis yang mengandung aspek perdata; (4) menurut hukum persaingan usaha apabila putusan tidak diterima maka dapat diajukan upaya keberatan ke pengadilan negeri dan didaftarkan seperti pendaftaran perkara perdata, (4) KPPU adalah lembaga non struktural atau independen yang mempunyai kewenangan menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif tetapi kedudukan KPPU tidak menjadi lingkup kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara, dan sebagainya.

Pengajuan Upaya Hukum Keberatan

Berdasarkan pasal 25 ayat (1) Undang-Undang No. 5 tahun 1999 dan pasal 65 Peraturan Komisi Nomor 1 tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara, menyatakan bahwa: (1) Terlapor dapat mengajukan keberatan terhadap Putusan Komisi dalam waktu selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari terhitung sejak menerima pemberitahuan (Petikan Putusan Komisi berikut Salinan Putusan Komisi); (2) Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan di Pengadilan Negeri ditempat kedudukan hukum Pelaku Usaha yang menjadi Terlapor.

Menurut Mustafa Kamal Rokan (2010, 273-274), terhadap putusan KPPU dapat terjadi tiga kemungkinan, yaitu: 1. Pelaku usaha menerima putusan KPPU, dan secara sukarela melaksanakan sanksi yang dijatuhkan oleh KPPU. Pelaku usaha dianggap secara otomatis menerima putusan KPPU, apabila tidak melakukan upaya hukum dalam jangka waktu yang diberikan oleh undang-undang untuk mengajukan keberatan. Selanjutnya dalam waktu 30 hari sejak diterimanya pemberitahuan mengenai putusan komisi, pelaku usaha wajib melaksanakan (isi) putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Komisi. Dengan tidak diajukannya keberatan, maka putusan KPPU akan memiliki kekuatan hukum tetap dan terhadap putusan tersebut dimintakan penetapan eksekusinya kepada Pengadilan Negeri. 2. Pelaku usaha menolak putusan KPPU, dan kemudian mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri. Dalam hal ini pelaku usaha yang tidak setuju terhadap putusan yang diambil KPPU, maka pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam jangka waktu 14 hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. 3. Pelaku usaha tidak mengajukan keberatan, namun tidak juga melaksanakan putusan KPPU. Apabila pelaku usaha tidak mengajukan keberatan sebagaimana diatur pada pasal 44 ayat (2), namun juga tidak kunjung melaksanakan maupun melaporkan hasil pelaksanaan putusan KPPU dalam jangka waktu 30 hari sebagaimana ditentukan pada pasal 44 ayat (1), maka berdasarkan pasal 44 ayat (4) KPPU menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk melakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini putusan Komisi akan dianggap sebagai bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Menurut peraturan perundang-undangan ditentukan bahwa keberatan terhadap Putusan KPPU hanya diajukan oleh Pelaku Usaha Terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan

hukum usaha pelaku usaha tersebut (PERMA No. 3 Tahun 2005 pasal 2 ayat 1). Permasalahannya, apakah memang benar hanya pelaku usaha terlapor yang merasa keberatan atas putusan KPPU? Apabila dibandingkan dengan Putusan perkara perdata di Pengadilan Negeri bisa saja petitum gugatan tidak semuanya dikabulkan majelis hakim sehingga baik Penggugat maupun Tergugat merasa dirugikan atas putusan tersebut. Oleh karena itu, dalam hukum perdata, baik Penggugat maupun Tergugat dimungkinkan mengajukan banding (keberatan) ke Pengadilan Tinggi. Mengingat adanya laporan pelanggaran terhadap persaingan usaha sehat juga mengandung aspek bisnis antar pelaku usaha sehingga dapat juga yang merasa dirugikan adalah pelaku pelapor, atau dapat dikatakan bahwa bisa saja ada unsur kepentingan atau kerugian yang diderita, baik pelaku usaha pelapor maupun terlapor. Oleh karena itu, pelaku usaha pelapor seharusnya juga diberi hak mengajukan keberatan atas putusan KPPU tersebut. Apabila hakekat keberatan ini sama maknanya dengan pengajuan upaya banding sebagaimana dalam perkara perdata, maka aturan ini tidaklah menimbulkan keadilan karena suatu putusan perkara perdata di Pengadilan Negeri tidaklah selalu merugikan pihak Tergugat. Artinya Putusan Pengadilan Negeri dapat juga tidak memuaskan pihak Penggugat. Oleh karena itu, memberikan hak mengajukan keberatan hanya kepada pihak Terlapor tanpa memperhatikan kepentingan Pelapor dapat menimbulkan ketidak-adilan atau ketidak-puasan.

Demikian juga halnya dalam pengajuan keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum pelaku usaha Terlapor. Apabila dibandingkan dengan hukum acara perdata, bahwa pengajuan gugatan diajukan ke Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum Tergugat. Apabila kita cermati dalam pengajuan keberatan ini bahwa kedudukan pelaku usaha terlapor berkedudukan sebagai Penggugat (perdata), sedangkan KPPU berkedudukan sebagai Tergugat.

Mengingat dalam pengajuan keberatan itu pelaku usaha terlapor berhadapan dengan KPPU, sehingga menurut penulis bahwa pengajuan keberatan itu diajukan ke Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum KPPU atau KPPU Perwakilan di daerah.

Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap putusan KPPU sebagaimana diatur dalam pasal 4 Peraturan Mahkamah Agung RI No. 3 tahun 2005, yaitu: 1. Keberatan diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak Pelaku Usaha menerima pemberitahuan putusan KPPU dan atau diumumkan melalui website KPPU; 2. Keberatan diajukan melalui kepaniteraan Pengadilan Negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan keberatan kepada KPPU; 3. Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama, dan memiliki kedudukan hukum yang sama, perkara tersebut harus didaftar dengan nomor yang sama; 4. Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan Pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut; 5. Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat 4 (empat), oleh KPPU ditembuskan kepada seluruh Ketua Pengadilan Negeri yang menerima permohonan tersebut; 6. Pengadilan Negeri yang menerima tembusan permohonan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan harus menunggu penunjukkan Mahkamah Agung; 7. Setelah permohonan diterima sebagaimana dimaksud dalam ayat 4 (empat), Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari menunjuk Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan tersebut; 8. Dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah menerima pemberitahuan dari Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk

harus mengirimkan berkas perkara disertai (sisa) biaya perkara ke Pengadilan Negeri yang ditunjuk.

Apabila kita cermati Peraturan Mahkamah Agung tersebut ada ketidak-jelasan atau ketidak-konsistenan logika hukumnya, seperti: pertama, Putusan KPPU berupa tindakan administratif (periksa pasal 47 ayat 2 UU No. 5 Tahun 1999) (tetapi tidak termasuk sebagai Keputusan Tata Usaha Negara) (lihat pasal 3 UU No. 5 Tahun 1999) dan pemeriksaan keberatan terbatas pemeriksaan berkas perkara. Permasalahannya apakah Pengadilan Negeri berwenang menilai dan mengadili putusan yang bersifat administratif, mengingat sudah ada Pengadilan Tata Usaha Negara? Menurut penulis, apabila ada keberatan terhadap putusan KPPU itu menyangkut tentang timbul atau lenyapnya hak-hak bisnis pelaku usaha, ataupun juga apabila putusan KPPU itu ada kesalahan menyangkut materi pelanggaran maka keberatan diajukan ke Pengadilan Negeri untuk meminta pemeriksaan ulang atas berkas perkara, dan didaftar sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata. Sedangkan, apabila keberatan itu menyangkut aspek administratif seperti tentang kebenaran surat ijin, keabsahan surat ijin usaha, dan surat-surat lain yang bersifat administratif seharusnya keberatan itu diajukan ke Pengadilan Tata Usaha negara untuk dilakukan pemeriksaan ulang yang didasarkan atas berkas perkara.

Kedua, keberatan didaftar sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dan Hukum Acara Perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap Pengadilan negeri (lihat pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999). Dalam hukum acara perdata dikenal perkara yang tidak mengandung sengketa dan perkara yang mengandung sengketa. Perkara yang tidak mengandung sengketa diajukan melalui permohonan dengan pemeriksaan secara *ex parte* (satu pihak), sedangkan perkara yang mengandung sengketa terdapat dua pihak dimana keberatan diajukan melalui gugatan dengan pemeriksaan kontradiktior. Apabila kita kaji lebih teliti, bahwa pe-

laku usaha terlapor mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU, dimana KPPU merupakan pihak (lihat pasal 2 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1999) berarti ada dua pihak. Dalam hukum acara perdata, pihak yang mengajukan gugatan disebut Penggugat, sehingga dalam pengajuan keberatan atas putusan KPPU pelaku usaha terlapor dapat dipandang berkedudukan sebagai pihak "penggugat" berhadapan dengan KPPU selaku "tergugat". Tetapi dalam pengajuan keberatan (gugatan) ini pelaku usaha terlapor tidak mengajukan surat gugatan dan tidak ada jawaban gugatan, replik, duplik dan pemeriksaan bukti-bukti seperti layaknya pemeriksaan gugatan perkara perdata karena didasarkan hanya pada pemeriksaan berkas perkara sehingga fungsi Pengadilan Negeri seperti memeriksa perkara tingkat banding. Namun, apabila Majelis Hakim berpendapat perlu pemeriksaan tambahan, maka melalui putusan sela memerintahkan kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan tambahan dan perintah itu memuat hal-hal yang harus diperiksa dengan alasan-alasan yang jelas dan jangka waktu pemeriksaan tambahan yang diperlukan (lihat pasal 6 ayat 1 dan ayat 2).

Ketiga, menurut Peraturan Mahkamah Agung tersebut diatas, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan Pengadilan Negeri mana yang akan memeriksa keberatan tersebut. Apabila kita kaji kembali, bahwa kedudukan KPPU adalah lembaga non struktural atau independen, dan KPPU tidak berada dibawah Mahkamah Agung, tetapi menurut Peraturan Mahkamah Agung No. 3 Tahun 2005 KPPU dapat mengajukan permohonan penunjukan kepada Mahkamah Agung. Padahal apabila dilihat dari kedudukan hukumnya justru KPPU merupakan pihak yang berperkara. Aturan ini justru sangat bertentangan dengan prinsip berperkara, yaitu salah satu pihak yang berperkara memohon kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk pihak yang akan memeriksa perkara yang menyangkut

dirinya. Ini sangat bertentangan dengan prinsip keadilan dan kenetralan. Menurut penulis, seharusnya salah satu Pengadilan Negeri yang menerima pendaftaran keberatan, baik atas usul KPPU atau atas kewenangan yang dimilikinya mengajukan permohonan penunjukan ke Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri yang akan memeriksa keberatan pelaku usaha terlapor.

Berdasarkan pasal 45 ayat (3) UU No. 5 tahun 1999 ditentukan, bahwa Pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dalam waktu 14 (empat belas) hari dapat mengajukan Kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia. Jadi yang berhak mengajukan Kasasi adalah pihak yang keberatan atas Putusan Pengadilan Negeri, sehingga dapat diajukan oleh KPPU selaku “tergugat”, atau Pelaku usaha Terlapor selaku “Pengugat”.

Penutup

Pelaku usaha yang tidak menerima Putusan KPPU dapat mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri di tempat domisili usaha pelaku usaha dan didaftarkan seperti pendaftaran perkara perdata. Apabila upaya keberatan itu didaftar seperti perkara perdata maka menimbulkan permasalahan yuridis, terutama hukum acara yang diterapkan dalam pemeriksaan perkara, kedudukan KPPU selaku pihak yang digugat sehingga dipandang perlu untuk membuat hukum acara tentang pengajuan keberatan atas Putusan KPPU ke Pengadilan Negeri dan Mahkamah Agung.

Daftar Pustaka

Buku Literatur

Anggraini, A.M. Tri, 2006. *Penerapan Pendekatan “Rule of Reason” dan “Per Se Illegal” dalam Hukum Persaingan*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 24. No. 2.

Fuady, Munir, 2003. *Hukum Anti Monopoli*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

Nadapdap, Binoto, 2009. *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta

Rokan, Mustafa Kamal, 2010. *Hukum Persaingan Usaha*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Lubis, Andi Fahmi dan Ningrum Natasya Sirait, (editor) *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*, tanpa penerbit, tanpa tahun.

Jurnal:

Jurnal Hukum Bisnis, Vol 4 /1998. R.B. Suhartono, Konglomerasi dan Relevansi UU Antitrust/ UU Antimonopoli di Indonesia.

Jurnal Hukum Bisnis, Vol 10/2000. Sutan Remy Sjahdeni, Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. dan M. Udin Silalahi, Un dan g-Un dan g Antimonopoli Indonesia Peranan dan Fungsinya di dalam Perekonomian Indonesia.

Jurnal Hukum Bisnis, Vol 19/2002. Sutan Remy Sjahdeni, Latar Belakang, Sejarah dan Tujuan UU Larangan Monopoli.; Kurnia Toha, Implikasi UU No. 5 tahun 1999 terhadap Hukum Acara Pi dan a.; Najib A. Gisyimar, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Catatan Peluang masalah terhadap Penegakan Hukum UU No. 5 tahun 1999 dan Syamsul Maarif, Tantangan Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.

Jurnal Hukum Bisnis, Vol 22/2003. Ningrum Natasya Sirait, Mencermati UU No. 5/1999 dalam memberikan Kepastian Hukum bagi Pelaku Usaha.

Jurnal Hukum Bisnis, Vol 24/2005, diantaranya:

- a. A.M. Tri Anggraini, Penerapan Pendekatan “Rule of Reason” dan “Per Se Illegal” dalam Hukum Persaingan.
- b. Siti Anisah, Per masalah Seputar Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU.
- c. Yakub Adi Krisanto, Analisis pasal 22 UU No. 5 tahun 1999 dan Karakteristik Putusan KPPU tentang Persengkongkolan Tender.
- d. Ridwan Kairandy. Analisis Putusan KPPU dan Pengadilan Negeri dalam Persengkongkolan Tender PT Indomobil.

Upaya Hukum Keberatan dalam Penanganan Perkara Persaingan Usaha

I Gusti Ngurah Adnyana

Peraturan Perundang-undangan:

UU No 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Keppres No 75 tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU

HIR/RBg, yaitu untuk ketentuan hukum acara perdata jika pelaku usaha menyatakan keberatan atas

putusan komisi sesuai dengan pasal 44 ayat 2 UU No. 5/1999, atau apabila terdapat gugatan perdata yang didasarkan pada adanya perbuatan melawan hukum.

KUHAP, yaitu untuk ketentuan hukum acara pidana jika perkara tersebut dilimpahkan ke pihak penyidik sesuai dengan pasal 44 ayat 4 UU. No. 5/1999.

PERMA Republik Indonesia No 3 tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan KPPU.

