

**UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI
PENGAWAS PERSAINGAN USAHA MELALUI PEMERIKSAAN
TAMBAHAN BERDASAR PERATURAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR 3 TAHUN 2005**

SKRIPSI



Oleh :

PALEST AGISTA SANTOSA

No Mahasiswa: 12410331

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

F A K U L T A S H U K U M

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

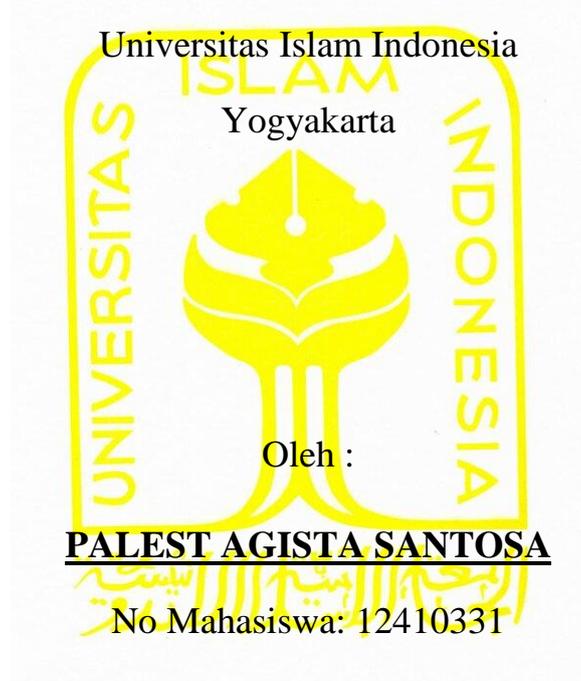
2018

**UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI
PENGAWAS PERSAINGAN USAHA MELALUI PEMERIKSAAN
TAMBAHAN BERDASAR PERATURAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR 3 TAHUN 2005**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum



**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN
UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS
PERSAINGAN USAHA MELALUI PEMERIKSAAN TAMBAHAN BERDASAR
PERATURSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 3 TAHUN 2005

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 2 Agustus 2018



الجامعة الإسلامية
الاندونيسية

Yogyakarta, 2 Agustus 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,

Ery Arifudin, SH., MH

NIP/NIK : 904100104

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR
UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI
PENGAWAS PERSAINGAN USAHA MELALUI PEMERIKSAAN
TAMBAHAN BERDASAR PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR
3 TAHUN 2005

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
Pada Tanggal 10 Oktober 2018 dan dinyatakan LULUS



Tim Penguji

1. Ketua : Ery Arifudin, S.H., M.H.
2. Anggota : Dr. M. Syamsuddin, S.H., M.Hum.
3. Anggota : Abdurrahman Al Faqih, S.H., M.A. LLM

Tanda Tangan

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan

Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H.
NIP/NIK : 904100102

**SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH MAHASISWA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Saya yang bertandatangan dibawah ini menyatakan telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul :

**UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS
PERSAINGAN USAHA MELALUI PEMERIKSAAN TAMBAHAN BERDASAR
PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 3 TAHUN 2005**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Bahwa Karya Ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyelenggaraannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "penjiplakan karya ilmiah (plagiat)";
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini adalah ada pada saya, namun demikepentingan yang bersifat akademik saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia (UII) untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi administrative, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya didepan Majelis atau Tim Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam kondisi sadar, sehat jasmani dan rohani, serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan dari siapapun.

Yogyakarta, 3 Agustus 2018



Palest Agista Santosa
NIM : 12410331

HALAMAN MOTTO

وَلَا تَهِنُوا وَلَا تَحْزَنُوا وَأَنْتُمْ الْأَعْلَوْنَ إِنْ كُنْتُمْ
مُؤْمِنِينَ

Janganlah kamu bersikap lemah, dan janganlah (pula) kamu bersedih hati, padahal kamulah orang-orang yang paling tinggi (derajatnya), jika kamu orang-orang yang beriman.

(Q.S Al-Mu'min : Ayat 60)

فَإِنَّ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا

Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan,

(Q.S Al-Insyirah : Ayat 5)

HALAMAN PERSEMBAHAN

*Segala Puji bagi Allah SWT, atas rahmat-Nya karya sederhana ini
dapat terselesaikan dengan baik dan lancar*

*Terimakasih untuk bentuk cinta, kasih sayang serta dukungan dari
orang-orang terpenting dan terdekat dalam hidupku*

Karya ini dipersembahkan untuk:

Ayahku tercinta Aan Santoso, S.H.

Ibuku tercinta Sri Giswanti

Kakakku tersayang Bella Rusiana Putrie, S.Psi.

dan

Adikku tersayang Millenia Fisabilillah Santoso

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Palest Agista Santosa
2. Tempat Lahir : Wonosobo
3. Tanggal Lahir : 3 Mei 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : A
6. Alamat Asal : Jl. Argopeni No 29, Kabupaten Wonosobo
56319
7. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Aan Santoso, S.H.
Pekerjaan : Wiraswasta
 - b. Nama Ibu : Sri Giswanti
Pekerjaan : Wiraswasta
 - c. Alamat : Jl. Argopeni No 29, Kabupaten Wonosobo
56319
8. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD PIUS Wonosobo
 - b. SMP : SMP Bhakti Mulia Wonosobo
 - c. SMA : SMA BOPKRI 1 Yogyakarta
9. Organisasi : Basket
10. Prestasi : (tidak ada)
11. Hobi : Otomotif, Basket

Yogyakarta, 3 Agustus 2018
Yang Bersangkutan,

Palest Agista Santosa
NIM : 12410331

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr. Wb

Puji syukur kehadiran Allah SWT yang Maha kuasa, atas segala rahmat dan hidayah-Nya yang dianugerahkan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini. Shalawat serta salam senantiasa penulis sampaikan kepada Rasulullah SAW, seluruh keluarga, sahabat, dan umat.

Penulis menyusun tugas akhir ini sebagai sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis dalam tugas akhir ini menulis tugas akhir dengan judul UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA MELALUI PEMERIKSAAN TAMBAHAN BERDASAR PERATURAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 3 TAHUN 2005. Dalam penyusunan tugas akhir ini penulis menyadari sepenuhnya bahwa tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini berkat arahan, bantuan, petunjuk, serta motivasi dan dorongan semangat dari semua pihak. Maka dalam kesempatan ini penulis mengucapkan rasa terima kasih yang setulus-tulusnya kepada :

1. Allah SWT yang telah memeberikan rahmat serta hidayahnya kepada penulis sehingga penulis selalu dalam keadaan sehat tanpa ada suatu halangan apapun

2. Kedua orang tua penulis, Aan Santoso dan Sri Giswanti yang telah sabar memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis baik secara moral, spriritual maupun ekonomiserta kasih sayangnya selama penulis menyelesaikan tugas akhir ini.
3. Terima kasih untuk kakak Bella Rusiana Putrie dan adik Millenia Fisabillillah Santosa yang senantiasa memberikan doa, motivasi, dan dukungan serta kasih sayangnya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
4. Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum UniversitasIslam Indonesia yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untukmenyelesaikan skripsi ini.
5. Ery Arifudin, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu dan pikirannya untuk memberikan bimbingan, arahan, dan dukungan dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
6. Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D. selaku Dosen Pembimbing Akademik.
7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telahmembantu dalam proses pendidikan serta memberikan bekal ilmupengetahuan kepada penulis selama masa kuliah.
8. Seluruh staf karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
9. Teman-teman Godfather. Cesa Indra Pratama, Jonas Santoso, Suwandy Lauren, Ignatius Yonar, Hensa Pratama, Sacharissa Ayu dan Claudia Agustine yang selalu ada dalam memberikan dorongan, dukungan serta motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini

10. Teman-teman SMA. Richard Roberto, Eunike Listya, Dorothea Chatalina, dan Aryo Robinsar Simanjuntak yang telah mendukung dan memotivasi penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
11. Teman-Teman seperjuangan yang telah lebih duluan lulus Hagrina Azkia Tamam, Ridho Gladiwijoyo Pitoyo, Pardamaian Tanjung, Ugra Anumana, Fahmi Fairuzzaman, dan Harpriantyo Hadi Nugroho yang telah meluangkan waktunya untuk membantu penulis dalam menyelesaikan tugas akhir dan juga hinaan yang membuat penulis termotivasi untuk menyelesaikan tugas akhir ini. Yang terakhir terimakasih untuk Armya Dewa Kinandana yang masih berjuang untuk menyelesaikan tugas akhir.
12. Teman-teman KKN Unit 109 Amirudin Najib, Royvan Ghani, Reza Pamungkas, Yoan Putra, Fatkhul Makarim, Trami Dian, dan Sitta Wulan Sari yang selalu mendukung dan memberikan doa kepada penulis. Terima kasih kebersamaan kita dalam KKN di rumah Pak Asnawi Desa Turus, semoga tali persaudaraan kita tetap terjaga.
13. Terima kasih untuk seseorang yang telah memberikan semangat dan motivasi kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan tugas akhir ini
14. Terima kasih kepada seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan support dan bantuannya sehingga Tugas Akhir ini dapat terselesaikan.

Penulis tidak mungkin dapat membalas satu-persatu jasa kebaikan yang telah diberikan para pihak yang membantu penulis, penulis hanya bisa berharap dan berdoa

semoga Allah SWT yang membalas semua kebaikan dan bantuan yang diberikan kepada penulis.

Semoga tugas akhir ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan pada pembaca pada umumnya. Mohon maaf apabila ada kesalahan dalam penulisan kata. Semoga juga tugas akhir penulis ini juga dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum.

Wassalamualaikum. Wr. Wb.

Yogyakarta, 13 Agustus 2018

Penulis,

Palest Agista Santosa

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL
HALAMAN PENGAJUAN	i
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN DOSEN PENGUJI.....	iii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
HALAMAN MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
CURICULUM VITAE	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
ABSTRAK	xv
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. LatarBelakangMasalah	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Tinjauan Pustaka	11
F. Metode Penelitian	28
1. Objek Penelitian	28
2. Subjek Penelitian	28

3. Sumber Data.....	28
4. Teknik Pengumpulan Data.....	29
5. Pendekatan yang Digunakan	29
6. Pengolahan dan Analisis Data	29
G. Sistematika Penelitian.....	30
BAB II. TINJAUAN UMUM TENTANG UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DAN PEMERIKSAAN TAMBAHAN	
	31
A. Pengaturan Hukum Acara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	31
B. Kewenangan Pengadilan Negeri dalam Memeriksa Keberatan atas Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.....	36
C. Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha	40
D. Pemeriksaan Tambahan dalam Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha	48
E. Tinjauan Umum tentang Keadilan dalam Hukum Persaingan Usaha	51
F. Konsep Keadilan Berdasarkan Hukum Islam	58
BAB III. ANALISA MENGENAI PEMERIKSAAN TAMBAHAN DALAM UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA	
	62
A. Gambaran Umum Permasalahan dalam Pemeriksaan Tambahan Sebagai Bagian dari Upaya Hukum Keberatan.....	62

B. Pengaturan Mengenai Pemeriksaan Tambahan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005	69
C. Perbandingan Peraturan Hukum Acara mengenai Upaya Hukum Keberatan dalam Persaingan Usaha dengan Hukum Acara Perdata dan Hukum Acara Pidana	72
D. Pelanggaran Prinsip Keadilan dalam Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melalui Pemeriksaan Tambahan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005	77
BAB IV. KESIMPULAN	92
A. Kesimpulan	92
B. Saran	93
DAFTAR PUSTAKA	94

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tentang upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU melalui pemeriksaan tambahan berdasar Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Masalah yang dibahas dalam penelitian ini adalah adanya pelanggaran prinsip keadilan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU yang terjadi di Pengadilan Negeri. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis yuridis normatif dan perbandingan hukum. Metode yuridis normatif digunakan untuk menganalisis data yang mengacu pada norma-norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan. Hasil analisis data pada penelitian ini menunjukkan adanya pelanggaran prinsip keadilan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU. Dalam prakteknya pembebanan pembuktian dilakukan secara tidak seimbang, dimana pemohon tidak dapat memberikan pembuktian baru sedangkan KPPU dapat memperkuat dan memperjelas pembuktian melalui pemeriksaan tambahan yang diperintahkan oleh hakim apabila hakim merasa kurang jelas. Akibatnya pemohon keberatan tidak dapat memperkuat pembelaannya karena tidak dapat menambah bukti baru yang dapat meringankan pemohon.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada umumnya, orang menjalankan kegiatan usaha adalah untuk memperoleh keuntungan dan penghasilan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup, atas dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup itulah mendorong banyak orang menjalankan usaha, baik kegiatan usaha yang sejenis maupun kegiatan usaha yang berbeda. Keadaan yang demikian itulah sesungguhnya yang menimbulkan atau melahirkan persaingan usaha diantara para pelaku usaha. Oleh karena itulah, persaingan dalam dunia usaha merupakan hal yang biasa terjadi.

Persaingan dalam dunia usaha adalah hal yang penting untuk menciptakan iklim usaha yang kompetitif, hal tersebut harus dilakukan karena persaingan dapat menciptakan harga pasar, sehingga para pelaku usaha akan melakukan gebrakan – gebrakan dalam usahanya sehingga dapat menentukan harga yang dapat bersaing dalam usaha dan dapat menguntungkan pelaku usaha maupun konsumennya.

Pada hakikatnya, keberadaan hukum persaingan usaha adalah mengupayakan secara optimal terciptanya persaingan usaha yang sehat dan efektif pada suatu pasar tertentu, yang mendorong agar pelaku usaha melakukan efisiensi agar mampu bersaing dengan para pesaingnya. Keberadaan Undang-Undang Persaingan Usaha yang berasaskan demokrasi ekonomi juga harus memerhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan masyarakat,

sehingga Undang-Undang tersebut mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan iklim persaingan usaha yang sehat di Indonesia. Iklim dan kesempatan berusaha yang ingin diwujudkan tersebut selengkapnya tercantum dalam ketentuan Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, yang memuat:¹

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan iklim usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.
3. Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
4. Terciptanya efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Ketentuan Pasal 3 tidak hanya terbatas kepada tujuan utama perundang-undangan anti monopoli, yaitu system persaingan usaha yang bebas dan adil, di mana terdapat kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha, dan tidak adanya perjanjian atau penggabungan usaha yang menghambat persaingan dan penyalahgunaan kekuatan ekonomi, sehingga bagi semua pelaku usaha tersedia ruang gerak yang luas dalam melakukan kegiatan ekonomi. Selain itu, Pasal 3 menyebutkan tujuan sekunder perundang-undangan anti monopoli yang ingin dicapai sistem persaingan usaha yang bebas dan adil, yaitu untuk menciptakan kesejahteraan rakyat dan suatu sistem ekonomi yang efisien, sehingga konsekuensi

¹Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 4

terakhir tujuan kebijakan ekonomi, yaitu penyediaan barang dan jasa konsumen secara optimal dapat dilaksanakan.²

Dalam prakteknya dalam dunia usaha telah banyak terjadi persaingan yang tidak sehat, untuk itu dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau sering disebut dengan KPPU. KPPU sendiri terbentuk pada tahun 2000 yang diatur oleh Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang saat ini telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008. KPPU dibentuk dengan tujuan untuk menjadi lembaga pertama yang menangani perkara persaingan usaha baik yang diadakan oleh masyarakat maupun inisiatif KPPU sendiri.

Sejak KPPU dibentuk, isu mengenai hukum acara KPPU mulai dari proses pemeriksaan sampai penetapan/putusan dijatuhkan oleh KPPU selalu menjadi perhatian. Banyak pihak mempertanyakan eksistensi KPPU, KPPU dibentuk untuk mengakomodasi aspek-aspek ekonomi dari hukum persaingan yang mungkin tidak bisa diakomodasi oleh pihak-pihak pelaku hukum.³

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam gerak operasionalnya masih kurang rinci mengatur penyelesaian perkara pelanggaran undang-undang anti monopoli. Undang-Undang ini masih mengalami ketidakjelasan dalam hal prosedur beracara dalam menangani perkara persaingan serta peran lembaga peradilan dalam hal menangani keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha terhadap

²Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 28

³ I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Zifataman, Sidoarjo, 2014, hlm 3

putusan KPPU juga tidak jelas pengaturannya. Tidak dapat dipungkiri bahwa untuk mengupayakan aturan hukum agar dapat ditegakan secara baik, diperlukan organ penegak hukum yang memadai. Suatu aturan hukum betapapun baiknya secara substantif, tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila tidak didukung oleh sistem penegakan hukum yang baik.⁴

Keberadaan KPPU bukanlah termasuk badan peradilan sebagaimana umumnya, namun KPPU ada karena telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Merujuk pada Pasal 24 ayat (3) UUD 45 KPPU juga sebuah lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Dalam menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman, KPPU hanya bisa menjatuhkan sanksi administratif, sedangkan dalam pelaksanaan eksekusi akan dilakukan oleh Pengadilan Negeri.

Dalam melakukan pemeriksaan atas terjadinya pelanggaran dalam masalah persaingan usaha, bagi pelaku usaha yang keberatan dengan hasil putusan KPPU dapat mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri, apabila pelaku usaha masih keberatan maka dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Aturan mengenai keberatan tersebut telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003 yang saat ini diubah dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005. Upaya hukum keberatan apabila dibandingkan dengan proses beracara secara umum dapat disejajarkan dengan upaya hukum banding yang dilaksanakan di Pengadilan Tinggi.

⁴ Ibid, hlm 4

Ketentuan hak pengajuan keberatan oleh pelaku usaha ini diatur dalam pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:⁵

“Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.”

Adanya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU, bukanlah jawaban yang tepat dalam upaya pelaksanaan proses keberatan ke Pengadilan Negeri sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Akan tetapi fungsi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 setidaknya dapat menyamakan persepsi lembaga peradilan sebagai bagian dari proses penegakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bersama-sama dengan KPPU.⁶

Pengajuan keberatan oleh pelaku usaha diserahkan kepada Pengadilan Negeri 14 hari setelah putusan dikeluarkan oleh KPPU. Proses keberatan ini akan diselesaikan oleh Pengadilan Negeri selama 30 hari. Dalam hal ini KPPU wajib menyerahkan putusan dan berkas perkaranya kemudian Pengadilan Negeri akan memeriksa putusan dan berkas perkaranya tanpa adanya pemeriksaan ulang serta tidak ada lagi pemeriksaan terhadap saksi-saksi dan saksi ahli. Pemeriksaan atas dasar putusan dan berkas perkara KPPU tersebut jelas diatur dalam Pasal 5 Ayat 4 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Proses pemeriksaan keberatan

⁵ Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm 173

⁶ I Made Sarjana, *op.cit*, hlm 7

dilakukan dengan cepat yaitu selama 30 hari, dalam pemeriksaan keberatan tersebut juga ada putusan sela berupa pemeriksaan tambahan.

Pemeriksaan tambahan tersebut dilakukan apabila hakim memandang putusan KPPU belum lengkap atau jelas. Dalam pemeriksaan tambahan dilakukan hanya untuk bukti bukti yang ada dalam berkas perkara dalam putusan yang telah diputus oleh KPPU dan tidak diperbolehkan untuk menambah bukti baru lagi, karena pembuktian telah dilakukan dalam proses penyidikan. Walaupun ada bukti baru yang boleh diajukan hanya bukti-bukti yang telah ada dalam pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh KPPU namun tidak menjadi dasar pertimbangan dalam mengeluarkan putusan, dapat dikatakan bukti tersebut bukanlah bukti yang benar-benar baru karena telah ada sebelumnya namun dikesampingkan.

Esensi dari penyelenggaraan pemeriksaan tambahan adalah untuk mendapat kejelasan mengenai duduk masalah dalam putusan beserta berkas pemeriksaan KPPU. Untuk itu juga dalam upaya memperjelas permasalahan Pengadilan Negeri memandang perlu diperiksanya bukti baru, maka sewajarnya pengajuan bukti baru tersebut diperkenankan. Alasan tersebut sesungguhnya didasarkan pada ketentuan Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005 yang menentukan: kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, hukum Acara Perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap Pengadilan Negeri. Dan untuk menjadi perhatian bahwa dalam hukum Acara Perdata masih dimungkinkannya pengajuan saksi baru yang dapat diperiksa melalui pemeriksaan tambahan.

Merujuk pada ketentuan tersebut, maka sudah sepantasnya KPPU dan pelaku usaha terapor dalam posisi yang sejajar. Pemeriksaan dapat dilakukan lagi sebagaimana biasanya dalam pemeriksaan perkara perdata pada umumnya, termasuk penggunaan alat buktinya. Mengingat kembali pada pendapat Subekti bahwa masalah yang sangat penting dalam hukum pembuktian adalah masalah pembagian beban pembuktian. Melakukan pembagian beban pembuktian yang tidak adil dianggap sebagai suatu pelanggaran hukum atau undang-undang yang merupakan alasan bagi Mahkamah Agung untuk membatalkan putusan hakim atau pengadilan yang bersangkutan.⁷

Walaupun sudah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005, dalam praktek pemeriksaan tambahan ini seringkali menemui kesulitan karena Peraturan Mahkamah Agung tersebut tidak mengatur bagaimana bila terdapat bukti baru dan saksi baru yang diajukan oleh pemohon yang nantinya dapat menjadi pertimbangan hakim dalam menentukan apakah ada pelanggaran dalam persaingan usaha atau tidak, apakah hal tersebut dapat diperbolehkan.

Asas persamaan didepan hukum ini tidak dapat dilepaskan dari keadilan, rasa keadilan akan tercapai bila dalam proses peradilan asas persamaan dapat diwujudkan. Karena keadilan merupakan salah satu dari tujuan hukum, maka hakim pula yang menentukan sampai dimana hak seseorang itu dapat diberikan dan dapat digunakan, jangan sampai hak itu justru akan mengganggu hak orang lain. Peraturan yang adil menjadi wasit guna mempertahankan hidup bersama yang baik,

⁷ Ibid, hlm 114

karena hal ini menggambarkan atau terselenggaranya *rule of law*, bahwa hidup harus tunduk kepada hukum yang berlaku. Sudah sepatutnya Peraturan Mahkamah Agung tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dalam hal ini adalah Hukum Acara Perdata maupun Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Hukum Acara Perdata maupun Undang-Undang Dasar 1945 tentu didalamnya sangat menjunjung tinggi nilai keadilan, dimana hal tersebut tidak ada dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005.

Pada kenyataannya peraturan-peraturan yang berlaku dalam masyarakat belum atau tidak menjamin kesamaan orang-orang. Menurut John Rawls, keadilan adalah *fairness (justice of fairnes)*. Keadilan sebagai *fairness* menghasilkan keadilan prosedural murni. Keadilan prosedural murni tidak ada standar untuk menentukan apa yang disebut “adil” terpidah dari prosedur itu sendiri. Kesamaan perlakuan dan persamaan prosedur tanpa membeda-bedakan antara satu perkara dengan perkara lainnya adalah juga memenuhi tentang *equality* atau *aequil*.

Prinsip utama dalam hukum acara perdata: *audi et alteram partem*. Keterangan satu pihak bukanlah keterangan, kedua-duanya harus didengar: *Eines Mannes Rede, ist keines Mannes Rede, man soll sie horen beide*. Perwujudan prinsip persamaan tercermin pula dalam pembebanan pembuktian, siapa yang harus dibebankan pembuktian.⁸ Pembagian beban pembuktian sudah sepatutnya dilakukan secara seimbang, supaya hakim dalam memeberikan putusan yang adil

⁸ Ibid, hlm 123

dengan mendengar pembuktian dari kedua belah pihak yaitu pelaku usaha dan KPPU.

Berdasar latar belakang masalah tersebut jelas bahwa Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 belum lengkap mengatur mengenai proses beracara dalam upaya hukum keberatan yang dapat diajukan oleh pelaku usaha, khususnya pengaturan mengenai putusan sela berupa pemeriksaan tambahan dalam hal adanya bukti baru dan saksi baru.

Dari penjelasan diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kewenangan KPPU dalam upaya hukum keberatan yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan judul “Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melalui Pemeriksaan Tambahan Berdasar Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelanggaran prinsip keadilan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melalui Pemeriksaan Tambahan berdasar Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti dalam penelitian hukum ini antara lain:

1. Mengetahui mengenai prosedur pemeriksaan tambahan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha
2. Mengetahui ada atau tidaknya pelanggaran prinsip keadilan terhadap pemeriksaan tambahan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

D. Manfaat Penelitian

Manfaat secara teoritis adalah untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya adalah dalam bidang hukum persaingan usaha mengenai pemeriksaan tambahan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Selain manfaat tersebut, adapun manfaat praktis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Dapat menambah pengetahuan dalam bidang hukum persaingan usaha bagi penulis dengan studi kepustakaan mengenai ada atau tidaknya pelanggaran prinsip keadilan terhadap pemeriksaan tambahan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

2. Bagi Pembaca

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang tepat mengenai peraturan yang mengatur mengenai upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

3. Bagi Ilmu pengetahuan

Pengetahuan ini diharap dapat menambah khasanah dunia pustaka pada lembaga pendidikan terutama dalam bidang hukum.

E. Tinjauan Pustaka

Persaingan dapat didefinisikan sebagai proses sosial yang melibatkan individu atau kelompok yang saling berperlombaan dengan obyek yang sama. Persaingan dapat terjadi karena adanya persamaan kepentingan antara 2 orang atau lebih.

Persaingan sebenarnya merupakan satu karakteristik yang melekat dengan kehidupan bermasyarakat yang cenderung untuk mengungguli dalam banyak hal. Persaingan dalam bidang ekonomi merupakan persaingan yang paling utama diantara banyak persaingan, karena persaingan ekonomi lebih berdampak luas. Dalam pembangunan ekonomi yang seiring dengan timbulnya kecenderungan globalisasi perekonomian, maka bersamaan itu semakin banyak pula tantangan dihadapi dalam dunia usaha, antara lain persaingan usaha atau perdagangan yang menjurus kepada persaingan produk/komoditi dan tarif.⁹

Dalam perkembangan sistem hukum di Indonesia, hukum persaingan usaha (*competition law*) merupakan pengembangan dari hukum ekonomi (*economic law*), yang memiliki karakteristik tersendiri. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu karakteristik dari hukum ekonomi bersifat fungsional dengan meniadakan pembedaan antara hukum publik dan hukum privat yang selama ini dikenal.¹⁰

Pesatnya dinamika bidang ekonomi nasional, tidak dapat dipungkiri telah pula memacu pula perkembangan bidang hukum yang merupakan *rule of the game*

⁹ Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 3.

¹⁰ Rachmadi Usman, Op. cit, hlm 1

dari kegiatan ekonomi. Berbagai perangkat hukum di bidang ekonomi sebelum ini yang berbasis kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang serta Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang *nota bene* merupakan peninggalan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda yang berakibat kepada Mazhab Eropa Kontinental tidak lagi mampu mengakomodasi permasalahan dari dinamika kegiatan ekonomi yang ada. Oleh karena itu, kecenderungan penyusunan berbagai produk peraturan perundang-undangan yang khusus di bidang ekonomi tidak lagi dapat terbendung.

Kekhasan yang menonjol dari produk perundang-undangan yang khusus ini adalah kondisi karakteristik substansialnya dimana telah terlingkupinya seluruh aspek dari bidang-bidang hukum yang selama ini dikenal (hukum perdata dan hukum publik) di dalam sistem hukum nasional.¹¹

Dewasa ini pengaturan hukum persaingan usaha dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang disahkan pada tanggal 5 Maret 1999 oleh Presiden B.J Habibie diawal era reformasi. Pengesahannya tidak terlepas dari pelaksanaan amanat Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara dan Ketetapan MPR Nomor XIV/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi dalam Rangka Demokrasi Ekonomi. Ketetapan-ketetapan MPR tersebut mengamanatkan perlunya mewujudkan perekonomian yang lebih efisien dan kompetitif dengan cara menghilangkan berbagai praktek monopoli dan persaingan

¹¹ Ibid, hlm 2

usaha tidak sehat yang dapat menghambat kegiatan usaha pelaku usaha pesaing dalam pasar yang bersangkutan.¹²

Secara umum, latar belakang lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat dibagi dalam tiga bagian, yaitu:¹³

1. Landasan Yuridis

Dalam bidang perekonomian, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki kemakmuran masyarakat secara merata, bukan kemakmuran secara individu. Secara yuridis melalui norma hukum dasar (*state gerund gezet*) sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem yang menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan, serta memberi kesempatan usaha bersama bagi setiap warga negara. Secara tegas, Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 merupakan konsep dasar dari perekonomian nasional yang menurut Mohammad Hatta berdasarkan sosialis-kooperatif.

Akhirnya, jaminan terhadap terjadinya persaingan usaha yang sehat dan jauh dari tidak monopolis berhasil diwujudkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan hak inisiatifnya dengan membuat Undang-Undang Nomor 5 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat..

¹² Ibid, hlm 7

¹³ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012

2. Landasan Sosio-Ekonomi

Secara sosio-ekonomi, lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah dalam rangka untuk menciptakan perekonomian yang efisien dan “bebas” dari distorsi pasar.

Ekonomi yang kuat dan efisien adalah kata “yang sangat mahal” pada masa Orde Baru. Sebab, pada masa Orde Baru, pembangunan yang dilakukan tidak berdasarkan pada teori hukum pembangunan. Prestasi pembangunan ekonomi pada saat itu disebut “*sukses story*” tidak disokong pondasi yang kuat dan akhirnya sangat rapuh pada saat ditimpa krisis. Dalam kajian ekonomi dipahami bahwa strategi ekonomi pembangunan pada saat itu lebih berorientasi pada pertumbuhan (*growth*) yang antara lain menggunakan strategi substitusi impor. Adapun pendistribusian barang hanya dikuasai oleh orang-orang tertentu.

3. Landasan Politis dan Internasional

Untuk pertama kalinya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menggunakan hak inisiatif untuk mengusulkan Undang-Undang Anti Monopoli. Dalam konteks inilah apa yang disebut politik hukum, sebab hukum terbentuk berdasarkan dari konsensus politik yang ada.

Dalam menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dibentuklah lembaga yang disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Lembaga ini mempunyai kewenangan yang luas dan mempunyai tugas yang

berat dalam menangani persaingan usaha yang tidak sehat yang dilakukan para pelaku usaha. Hal ini disebabkan semakin kompleksnya persoalan dalam aktivitas bisnis seiring dengan perkembangan globalisasi yang menimbulkan berbagai macam persoalan. Indonesia baru memberi perhatian terhadap persaingan usaha yang tidak sehat sejak 1999, yakni sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Salah satu hal yang paling menarik dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini ialah adanya Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang dapat menjamin pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini. Setiap orang dimungkinkan untuk memberikan laporan kepada komisi jika mengetahui ada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap undang-undang tersebut. Disamping itu pihak yang dirugikan sebagai akibat pelanggaran terhadap undang-undang ini juga berhak untuk melaporkan secara tertulis kepada komisi mengenai terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan.¹⁴

KPPU adalah sebuah lembaga yang bersifat independen, dimana dalam menangani, memutuskan atau melakukan penyelidikan suatu perkara tidak dapat dipengaruhi oleh pihak manapun, baik pemerintahan maupun pihak lain yang memiliki *conflict of interest*, walaupun dalam pelaksanaan wewenang dan tugasnya bertanggung jawab kepada presiden. KPPU juga adalah lembaga lembaga *quasi*

¹⁴Suyud Margono, Op.cit, hlm 137

judicial yang mempunyai wewenang *eksekutorial* terkait kasus-kasus persaingan usaha.¹⁵

Selanjutnya mengenai KPPU tersebut diatur dalam Pasal 30 Ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Selengkapnya pasal ini menyatakan:¹⁶

Pasal 30 Ayat (1):

“Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi”.

Pasal 30 Ayat (2):

“komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain”.

Pasal 30 Ayat (3):

“Komisi bertanggung jawab kepada presiden”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 30 Ayat (1) yang mengamanatkan pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha itu selanjutnya diimplementasikan dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia yang ditetapkan pada tanggal 18 Juli 1999. Dan berdsarkan Keputusan Presiden ini

¹⁵ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Usaha Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 73

¹⁶ Ibid, hlm 74

dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau biasanya disingkat KPPU. Tujuan pembentukan KPPU ini adalah untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat demi terwujudnya perekonomian Indonesia yang efisien melalui penciptaan iklim usaha yang kondusif dan kompetitif, yang menjamin adanya kesempatan berusaha.¹⁷

Dalam hukum persaingan usaha dikenal beberapa pendekatan dalam penerapannya, yaitu pendekatan *per se illegal* dan pendekatan *rule of reason*. Selengkapnya mengenai persaingan usaha ini dapat diuraikan sebagai berikut:¹⁸

1. Pendekatan Perse Illegal

Menurut Dr. Sutrisno Iwantono, MA. dalam tulisannya yang berjudul “*Perse Illegal dan Rule of Reason* dalam Hukum Persaingan Usaha” yang dimaksud dengan *per se illegal* adalah suatu perbuatan yang secara inheren bersifat dilarang atau illegal

2. Pendekatan *Rule of Reason*

Pendekatan *rule of reason* yaitu penerapan hukum dengan mempertimbangkan alasan-alasan dilakukannya suatu tindakan atau suatu perbuatan oleh pelaku usaha. Untuk menerapkan prinsip ini tidak hanya diperlukan pengetahuan ilmu hukum, tetapi penguasaan terhadap ilmu ekonomi.

¹⁷ Ibid, hlm 75

¹⁸ Ibid, hlm 78

3. Pendekatan Lain

Selain itu dalam hukum persaingan usaha juga terdapat pendekatan lain, yaitu pendekatan *de minimis rule* dan pendekatan teori *teleologish*. Pendekatan *de minimis rule* adalah pengecualian melakukan kartel bagi pelaku usaha tidak sehat (dilakukan di Eropa). Sedangkan pendekatan teori *teleologish* adalah teori yang menetapkan ketentuan Undang-Undang Antimonopoli sesuai dengan tujuan Undang-Undang yang bersangkutan (dikenal di Jerman).

Mengenai tugas dari KPPU telah diatur secara rinci dalam ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang kemudian disebutkan kembali dalam ketentuan Pasal 4 Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008.

Tugas KPPU diperinci dalam ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang meliputi:¹⁹

1. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
2. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;

¹⁹ Rachmadi Usman, Op.cit, hlm 75

3. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
4. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang KPPU sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
5. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
6. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang Antimonopoli ini;
7. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja KPPU kepada Presiden dan DPR.

Adapun fungsi KPPU sesuai dengan tugas sebagaimana dimaksud di atas, meliputi:²⁰

1. Penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
2. Pengambilan tindakan sebagai pelaksanaan kewenangan;
3. Pelaksanaan administratif.

Untuk menjalankan tugas dan fungsinya, KPPU memiliki sejumlah kewenangan, sebagaimana dikemukakan secara rinci pada ketentuan Pasal 36 dan

²⁰ Ibid, hlm 76

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. KPPU tidak hanya berwenang menerima laporan dari masyarakat dan/atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan curang, tetapi proaktif berwenang untuk melakukan penelitian, melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan, menyimpulkan hasilnya, memanggil pelaku usaha memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, menerima bantuan penyidik, meminta keterangan dari instansi pemerintahan, mendapatkan dan meneliti serta menilai dokumen dan alat bukti lain, memutuskan dan menetapkan, serta menjatuhkan sanksi tindakan administratif.²¹

Selain mengatur ketentuan hukum materiil, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memuat pula ketentuan hukum formil persaingan usaha, atau dinamakan pula dengan hukum acara persaingan usaha. Dalam hukum acara persaingan tersebut diatur mengenai tata cara penanganan perkara persaingan usaha, baik oleh KPPU, Pengadilan Negeri, maupun Mahkamah Agung serta pihak kepolisian.²²

Sumber pengaturan Hukum Acara Persaingan Usaha dapat dijumpai dalam ketentuan Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang mengatur mengenai tata cara penanganan dugaan pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha. Di samping itu, sumber pengaturan hukum acara persaingan usaha juga dapat ditemukan dalam.²³

²¹ Ibid, hlm 77

²² Ibid, hlm 116

²³ Ibid, hlm 117

1. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha Sebagaimana Telah Diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008

Keputusan Presiden ini mengatur mengenai pembentukan, susunan organisasi, tugas, dan fungsi KPPU. Selain itu Keputusan Presiden ini juga mengatur Hukum Acara Persaingan Usaha, yaitu dalam Pasal 6 dan 7. Dalam penyempurnaan Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2008 menambah 1 Bab baru, yaitu Bab IVA tentang Ketentuan Lain-lain yang terdiri atas 3 (tiga) Pasal, yaitu Pasal-pasal 15A, 15B, dan 15C mengenai pembiayaan KPPU, pembinaan kepegawaian KPPU, dan renumerisasi Sekretariat Jenderal KPPU.

2. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara

Dalam penyempurnaan Undang-Undang tentang Tata Cara Penanganan Perkara Persaingan Usaha ini dimaksudkan untuk meningkatkan transparansi dan efektifitas penanganan di KPPU. Perbedaan dalam penyempurnaan Undang-Undang ini terletak pada tahap penanganan laporan, perkara inisiatif, pengawasan, penyelidikan, dan pemeriksaan.

3. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Penyempurnaan dalam Peraturan Mahkamah Agung ini dimaksudkan Peraturan Mahkamah Agung No 1 Tahun 2003 dianggap sudah tidak memadai

untuk menampung perkembangan permasalahan penanganan perkara keberatan terhadap Putusan KPPU dan untuk kelancaran pemeriksaan keberatan terhadap putusan KPPU tersebut.

Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 diatur mengenai tata cara pengajuan upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU, tata cara pemeriksaan keberatan, pemeriksaan tambahan, dan pelaksanaan putusan.

Komisi dapat memulai proses pemeriksaan berdasarkan fakta yang dilaporkan (masyarakat, pelaku usaha) atau berdasarkan fakta yang dikumpulkan dan diteliti atas inisiatif Komisi sendiri. Artinya, pelanggaran yang dilakukan atas dasar undang-undang ini bukanlah delik yang bersifat aduan (oleh pihak yang dirugikan). Apabila dipandang perlu, maka guna memperoleh penjelasan mengenai adanya indikasi pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dapat dilakukan suatu dengar pendapat yang dihadiri oleh para pihak.²⁴

1. Pemeriksaan Atas Dasar Laporan

Pemeriksaan atas dasar laporan adalah pemeriksaan yang dilakukan karena adanya laporan dari pelaku usaha yang merasa dirugikan ataupun dari masyarakat/konsumen.

²⁴ Mustafa Kamal Rokan, *op.cit*, hlm 283

2. Pemeriksaan Atas Dasar Inisiatif KPPU

Pemeriksaan atas dasar inisiatif KPPU adalah pemeriksaan yang didasarkan atas adanya dugaan atau indikasi pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Adapun jenis pemeriksaan oleh KPPU adalah sebagai berikut:

a. Tahap Pemeriksaan Pendahuluan

Pemeriksaan pendahuluan adalah tindakan komisi untuk meneliti dan/atau memeriksa apakah suatu laporan dinilai perlu atau tidaknya untuk dilanjutkan kepada tahap Pemeriksaan Lanjutan.

b. Tahap Pemeriksaan Lanjutan

Pemeriksaan Lanjutan adalah serangkaian pemeriksaan dan/atau penyelidikan yang dilakukan oleh Majelis sebagai tindak lanjut Pemeriksaan Pendahuluan. Pemeriksaan lanjutan dilakukan KPPU jika telah ditemukan indikasi praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat atau KPPU masih memerlukan waktu yang lebih lama untuk menyelidiki dan memeriksa secara lebih mendalam kasus yang sedang diperiksa.

c. Tahap Eksekusi Putusan Komisi

Apabila Putusan Komisi menyatakan terbukti adanya perbuatan melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka proses selanjutnya akan berlanjut kepada tahap eksekusi putusan Komisi.

Berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Komisi memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif dalam bentuk-bentuk pembatalan perjanjian, perintah penghentian suatu kegiatan, penghentian penyalahgunaan posisi dominan, pembatalan merger, konsolidasi, akuisisi, maupun penetapan pembayaran ganti rugi dan denda.

3. Upaya Hukum Terhadap Putusan KPPU

Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU adalah upaya hukum keberatan yang diajukan ke pengadilan negeri di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha paling lambat 14 hari sejak diterimanya putusan. Pengadilan wajib memeriksa keberatan tersebut paling lambat 14 hari sejak permohonan keberatan tersebut diajukan. Pengadilan wajib memberikan putusan paling lama 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.

Jika pihak merasa keberatan dengan putusan pengadilan negeri, maka pihak tersebut boleh mengajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung (MA). Kasasi diajukan dalam waktu paling lambat 14 hari sejak tanggal diputuskan di pengadilan negeri, Mahkamah Agung wajib memeriksa dan memutuskan dalam waktu 30 hari sejak permohonan kasasi diterima.

Apabila dalam upaya hukum keberatan hakim mengatakan berkas perkara perlu dikaji ulang maka hakim akan mengeluarkan putusan sela berupa pemeriksaan tambahan. Pemeriksaan tambahan telah diatur dalam Bab IV

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Apabila dipandang perlu, maka KPPU diperintahkan untuk melakukan pemeriksaan tambahan tersebut. Perintah tersebut harus memuat alasan mengapa pemeriksaan tambahan diperlukan mengingat adanya time frame yang ketat. Pemeriksaan tambahan dilakukan hanya untuk bukti baru yang ada dalam berkas perkara dalam putusan yang telah diputus KPPU.²⁵

Secara garis besar, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menetapkan dua macam sanksi, yakni:²⁶

a. Sanksi Administratif

Sanksi administratif merupakan sanksi yang dapat diambil oleh Komisi terhadap pelaku usaha yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Komisi dapat menjatuhkan sanksi administratif secara kumulatif maupun alternatif.

b. Sanksi Pidana

Hukum anti monopoli menyediakan sanksi-sanksi pidana bagi si pelanggar hukum. Tetapi untuk menerapkan sanksi pidana tersebut tetap pejabat penegak hukum umum, yaitu kepolisian sebagai penyidik, jaksa sebagai penuntut, dan hakim untuk mengadilinya. Dalam Undang-Undang

²⁵ Andi Fahmi Lubis, et al., *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*, Creative Media, Jakarta, 2009, hlm 338

²⁶ Mustafa Kamal Rokan, *op.cit*, hlm 289

Anti Monopoli terdapat dua macam sanksi pidana, yaitu sanksi pidana pokok dan sanksi pidana tambahan.

Keadilan merupakan suatu hasil pengambilan keputusan yang mengandung kebenaran, tidak memihak, dapat dipertanggung jawabkan dan memperlakukan setiap manusia pada kedudukan yang sama di depan hukum. Perwujudan keadilan dapat dilaksanakan dalam ruang lingkup kehidupan masyarakat, bernegara dan kehidupan masyarakat internasional, ditunjukkan melalui sikap dan perbuatan yang tidak berat sebelah dan memberikan sesuatu kepada orang lain yang menjadi haknya. Keadilan dapat juga diartikan sebagai suatu tindakan yang didasarkan pada norma-norma, baik norma agama maupun norma hukum.

Konsep keadilan secara umum yang tumbuh dalam masyarakat adalah keadilan menurut hukum dan keadilan berasal dari hukum. Misalnya, seorang warga negara menuntut ke pengadilan untuk mencari keadilan demi *equality before the law*. Berarti, ada hak warga negara untuk mendapatkan keadilan dalam hukum dan diatur oleh hukum, konsep keadilan seperti ini yang disebut keadilan menurut hukum atau *legal justice*.

Sedangkan, konsep keadilan yang berasal dari hukum adalah keadilan yang bersifat abstrak dan *impersonal* diciptakan oleh hukum itu sendiri, serta tujuan pencapaiannya tidak mengarah pada suatu hal tertentu seperti distribusi kekayaan. Misalnya, hukum pidana mengatur perbuatan-perbuatan yang melawan hukum, seperti pembunuhan, mencuri, dan lain-lain yang mengakibatkan kerugian pada orang sebagai korban harta kekayaan. Pada abad pertengahan masyarakat

membuat hukum dengan tujuan menertibkan kehidupannya, sehingga konsep keadilan yang berasal dari hukum ini hanya berfokus pada perilaku-perilaku yang bersifat *impersonal*.²⁷

Selanjutnya keadilan dalam perspektif hukum adalah keadilan menurut hukum. Keadilan hukum ini ada 2 (dua) cabang yaitu keadilan substantif dan keadilan prosedural.

Keadilan substantif merupakan perintah yang harus ditaati oleh individu dan wajib baginya. Keadilan substantif adalah berkaitan hukum perdata, hukum pidana, dan hak yang diberikan oleh undang-undang. Keadilan substantif ini dibagi menjadi dua cabang yaitu:²⁸

1. Kewajiban individu menaati seluruh peraturan yang berlaku atau perundang-undangan dan
2. Kewajiban pengadilan dan penegak hukum lainnya untuk melaksanakan peraturan yang berlaku.

Keadilan prosedural dibagi menjadi dua cabang yaitu prosedural di pengadilan (hukum acara) dan prosedural secara materiil (substantif). Keadilan prosedural di pengadilan lebih difokuskan pada penyelesaian sengketa pengadilan. Sedangkan, keadilan prosedural secara materiil adalah fundamental dari doktrin hukum, karena seseorang melakukan suatu tindakan yang melawan hukum.²⁹

²⁷ H.P Panggabean, *Penerapan Teori Hukum dalam Sistem Peradilan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2014, hlm 244

²⁸ H.P Panggabean, *op.cit*, hlm 247

²⁹ *Ibid*, hlm 248

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan perbandingan hukum. Metode yuridis normatif digunakan untuk menganalisis data yang mengacu pada norma-norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan.

1. Objek Penelitian

Pelanggaran prinsip keadilan dalam upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

2. Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan sumber data yang dipilih oleh peneliti untuk memberikan informasi atau keterangan terhadap masalah yang diteliti.

Penelitian ini menentukan beberapa subjek yang diteliti, antara lain:

- a. Buku dan literatur mengenai hukum persaingan usaha;
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- c. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu data primer dan data sekunder

- a. Data Primer

Data primer diperoleh peneliti dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU, Hukum Acara Perdata dan Hukum Acara Pidana.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh peneliti melalui literatur dan studi kepustakaan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data studi pustaka dengan mengkaji undang-undang yang berlaku serta dengan literatur yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan peneliti adalah pendekatan perundang-undangan dengan menelaah dan menganalisis permasalahan dengan berpedoman pada undang-undang yang berlaku.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian dianalisa dengan metode diskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh penulis dari hasil penelitian disusun secara sistematis yang kemudian diseleksi berdasar permasalahan yang diangkat oleh penulis yang selanjutnya disimpulkan sehingga diperoleh jawaban dari permasalahan tersebut.

G. Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian ini memuat suatu kerangka pemikiran yang dituangkan dalam bab atau bagian pokok skripsi yang tersusun secara sistematis dan diperkuat dengan alasan logis tentang materi yang akan ditulis.

Bagian pertama adalah Bab I yang memuat tentang pendahuluan. Dalam Bab I ini memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pikir, serta metode penelitian.

Bagian kedua adalah Bab II yang berisikan tentang pokok-pokok penelitian mengenai tinjauan hukum Persaingan Usaha, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, dan pemeriksaan tambahan dalam upaya hukum keberatan.

Selanjutnya adalah Bab III mengenai pemeriksaan tambahan pada upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan indikasi pelanggaran prinsip keadilan dalam pemeriksaan tambahan pada hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha berdasar Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005.

Dan bagian yang terakhir adalah Bab IV yaitu Penutup yang akan berisi tentang kesimpulan dan saran. Kesimpulan akan menguraikan tentang jawaban atas permasalahan yang diteliti yang merupakan sebuah objek setelah dilakukannya analisis secara mendalam. Kemudian saran akan menguraikan tentang rekomendasi terhadap hasil dari kesimpulan dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DAN PEMERIKSAAN TAMBAHAN

A. Pengaturan Hukum Acara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Hukum Acara di KPPU ditetapkan oleh KPPU dan sejak berdiri di tahun 2000, hukum acara tersebut telah mengalami satu kali perubahan dari SK No 05/KPPU/KEP/IX/2000 tentang tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (SK 05) menjadi Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU (Perkom 1/2006) yang mulai efektif berlaku 18 Oktober 2006.

Memahami hukum Acara yang berlaku akan memudahkan pemahaman terhadap isi putusan karena putusan KPPU mencoba untuk menggambarkan tahapan-tahapan yang dilalui di dalam hukum acara yang berlaku sehingga berpengaruh terhadap struktur putusan KPPU. Namun demikian, hukum acara untuk permasalahan hukum persaingan hanya diatur dalam Undang-Undang Anti Monopoli dan Keputusan KPPU Nomor 5 Tahun 2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Tidak dijelaskan apakah apabila dalam praktek ketentuan tersebut tidak memadai dapat digunakan hukum acara berdasar ketentuan KUHAP.

KUHAP dirujuk dalam hal ini karena fungsi penyelidikan dan pemeriksaan tidak dikenal dalam Hukum Acara Perdata. Selain itu juga karena yang ingin dicari oleh KPPU adalah kebenaran materiil, sedangkan yang dicari dalam Hukum Perdata adalah kebenaran formil. Dalam mencari kebenaran materiil, diperlukan keyakinan KPPU bahwa pelaku usaha melakukan atau tidak melakukan perbuatan yang menyebabkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.³⁰

Untuk menimbulkan keyakinan, maka Komisi harus memastikan ada tidaknya perbuatan yang menyebabkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha. Dalam proses mencari kepastian hukum tersebut, Komisi berwenang memanggil pelaku usaha yang dengan alasan yang cukup beralasan adalah dugaan yang dihasilkan dari proses penyelidikan yang dilakukan oleh Komisi. Pelaku usaha diberi hak untuk mengemukakan pendapatnya sebagai upaya pembelaan diri terhadap tuduhan Komisi. Setelah adanya dugaan dan mendengarkan pembelaan diri pelaku usaha, demi mendapatkan kebenaran materiil, maka Komisi dapat melakukan pembuktian dengan cara memanggil saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran. Disamping itu, akta juga dapat dipergunakan sebagai alat bukti.

Setelah melakukan penyelidikan, mendengarkan pembelaan dari pelaku usaha dan melakukan pembuktian, maka Komisi dapat mengambil keputusan. Keputusan berupa ada tidaknya pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha yang diperiksa serta ada tidaknya kerugian di pihak pelaku usaha lain sebagai akibat dari

³⁰ Andi Fahmi Lubis, et al., op.cit, hlm 325

pelanggaran tersebut. Dengan melihat pada proses penyelidikan sampai dengan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh Komisi, maka jelaslah bahwa kebenaran yang dicari dalam perkara monopoli dan persaingan usaha dan kebenaran materiil yang berdasar pada bukti yang nyata, serta keyakinan Komisi yang tidak terbantahkan.³¹

Adapun dasar hukum acara persaingan usaha yang dipakai dalam rangka pemeriksaan perkara terhadap dugaan pelanggaran hukum persaingan usaha di tingkat KPPU sampai Mahkamah Agung adalah:³²

1. *Herziene Indonessisch Reglement* (HIR) Hukum Acara Perdata yang berlaku di Jawa dan Madura, S. 1848 No.16, S1941 Nomor.44 dan *Reglement Buitengewesten* (RBg), Hukum Acara yang berlaku di luar Jawa dan Madura.
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung jo Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
5. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

³¹ Ibid, hlm 325

³² I Made Sarjana, op.cit, hlm 64

6. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha juncto Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
7. Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU
8. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

Alat-alat yang dipergunakan dalam pemeriksaan perkara persaingan usaha diatur pada ketentuan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 kemudian dipertegas kembali dalam Pasal 72 ayat (1) Peraturan Komisi pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010, yaitu:³³

1. Keterangan saksi

Saksi adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan memberikan keterangan guna kepentingan pemeriksaan

2. Keterangan/pendapat ahli

Ahli adalah orang yang memiliki keahlian di bidang terkait dengan dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan memberikan keterangan pendapat guna kepentingan pemeriksaan.

³³ Rachmadi Usman, op.cit, hlm 160

Keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan di bawah sumpah dalam persidangan yentang hal yang ia ketahui menurut pengalaman dan pengetahuannya.

3. Surat dan/atau dokumen

Surat adalah secarik kertas yang ditulis dan dapat dibaca, berisi keterangan atau maksud sebagai pertanda adanya sesuatu yang diinginkan sipenulis. Dapat dikatakan juga bahwa surat ialah secarik kertas yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Dokumen adalah surat yang tertulis atau tercetak yang dapat dipakai sebagai alat bukti keterangan.³⁴

4. Petunjuk

Petunjuk merupakan pengetahuan Majelis Komisi yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya. Sedangkan mengacu pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 petunjuk adalah isyarat akan adanya perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan laporan dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menandakan bahwa telah terjadi suatu pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan siapa pelakunya.³⁵

³⁴I Made Sarjana, *op.cit*, hlm 160

³⁵ *Op.cit*, hlm 164

5. Keterangan pelaku usaha, termasuk keterangan pelapor dan terlapor

Pelapor adalah setiap orang yang menyampaikan laporan kepada KPPU mengenai telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, baik yang melakukan tuntutan ganti rugi maupun tidak.

Terlapor adalah pelaku usaha dan/atau pihak lain yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Keterangan terlapor tidak dapat ditarik kembali, kecuali berdasarkan alasan yang kuat dan dapat diterima oleh Majelis Komisi.

B. Kewenangan Pengadilan Negeri dalam Memeriksa Keberatan atas Putusan KPPU

Keberatan merupakan satu-satunya upaya hukum terhadap putusan KPPU yang dapat diajukan oleh pelaku usaha, dalam hal ini untuk terlapor. Pasal 44 ayat (2) sebagai dasar hukum pengajuan keberatan menyebutkan bahwa pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Pengadilan Negeri ditetapkan Undang-Undang memeriksa perkara keberatan dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan dan harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan. Undang-Undang tidak memberikan penjelasan sampai mana kewenangan Pengadilan Negeri untuk memeriksa dan menilai putusan KPPU. Undang-Undang juga tidak

menjelaskan mengenai pemeriksaan yang dilakukan oleh hakim Pengadilan Negeri hanya aspek formal atau juga termasuk boleh menilai pokok perkara dan hal lain-lain yang menyangkut aspek materialnya. Ini juga dapat menimbulkan permasalahan, jika hakim dapat memeriksa keseluruhan substansi keberatan yang diajukan, baik aspek formal maupun aspek materialnya, ini akan beresiko putusan yang berbeda, karena adanya perbedaan pandangan.

Pertimbangan putusan KPPU atas adanya pelanggaran Undang-Undang persaingan usaha tidak sehat, sarat dengan pertimbangan dan perhitungan aspek ekonomi, yang mana hal ini tidak dimiliki oleh para hakim yang berlatar belakang pendidikan hukum. Karena karakteristik dan kompleksnya permasalahan persaingan usaha, maka diperlukan syarat keahlian dan pengalaman khusus baik dibidang hukum maupun ekonomi, oleh karena itu penerapan hukumnya harus ditangani oleh mereka yang memang ahli dan mempunyai pandangan yang luas tentang analisis ekonomi. Sangat disayangkan bahwa Undang-Undang tidak memberi penjelasan apa yang harus dilakukan hakim pengadilan negeri dalam memeriksa perkara keberatan.

Sebaliknya, jika hakim pengadilan negeri hanya boleh memeriksa perkara keberatan dari aspek formal saja, bagaimana jika dalam perkara tersebut diketahui adanya kesalahan penerapan hukum atau adanya hal-hal penting yang tidak dipertimbangkan dalam putusan KPPU. Apakah hal ini tidak boleh dinilai oleh hakim? Siapa yang melakukan *judicial control* terhadap putusan KPPU, jika hakim hanya boleh memeriksa permohonan keberatan atas kesalahan formal saja. Dan kemudian, dalam praktiknya dalam proses keberatan ini, pemohon keberatan juga

mengajukan bukti-bukti baru yang pada waktu dilakukan pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan di KPPU tidak diketemukan, dan ada kalanya juga saksi-saksi atau saksi ahli, yang semula pada pemeriksaan di KPPU tidak diajukan. Apakah hal tersebut dapat dilakukan atau tidak dengan pertimbangan limitasi waktu pemeriksaan keberatan yang sangat singkat hanya 30 hari dihitung sejak dimulainya pemeriksaan keberatan.

Pada hakikatnya fungsi badan peradilan terkait putusan KPPU antara lain:³⁶

1. *Me-review* seluruh proses pemeriksaan komisi dalam mengambil putusan, tetapi tidak mempertimbangkan adanya bukti baru (*no-vum*) atau menciptakan catatan baru dalam proses pemeriksaan.
2. Memeriksa apakah dasar kesimpulan yang diambil oleh komisi berdasarkan fakta yang sudah benar, wajar, dan rasional.
3. *Me-review* kesimpulan putusan komisi terhadap penerapan hukum dengan memberikan pengakuan respek terhadap kesimpulan yang telah diambil oleh komisi.
4. Menguatkan putusan komisi bahwa putusan itu tepat dan rasional sehubungan dengan perkara yang diputusnya.

Jadi, Pengadilan Negeri berwenang memeriksa keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha, dalam arti untuk *me-review* proses pemeriksaan dan kesimpulan yang diambil oleh komisi, yaitu memeriksa dasar kesimpulan komisi, atau

³⁶ Susanti Adi Nugroho, op.cit, hlm 625

menguatkan putusan komisi. Namun pengadilan juga dapat membatalkan atau memperbaiki terhadap putusan KPPU jika:³⁷

1. Putusan yang dijatuhkan oleh komisi sama sekali tidak memiliki hubungan rasional dengan pelanggaran hukum yang dilakukan
2. Jika isi putusan itu sumir dan tidak tepat penerapan hukumnya.

Beranjak dari apa yang telah dikemukakan di atas, maka dalam rangka penegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai upaya menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dan kompetitif diperlukan adanya kesepahaman visi, misi, dan orientasi antara KPPU dengan Pengadilan Negeri. Tanpa terciptanya hubungan yang koordiatif antara kedua lembaga itu, maka penegakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak akan berjalan efektif sebagaimana yang diharapkan.

Berkaitan dengan lamanya jangka waktu pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri, meskipun upaya keberatan diposisikan sebagai upaya banding terhadap putusan KPPU, juga masih merupakan pemeriksaan *judex-factie*, tetapi apakah waktu 30 hari ini cukup untuk melakukan pemeriksaan atas perkara keberatan yang diajukan, karena perkara persaingan usaha adalah perkara yang rumit, kompleks, dan membutuhkan pandangan yang luas. Pemilihan jangka waktu yang singkat ini pada awalnya lebih didasari agar pengadilan negeri dalam memeriksa perkara persaingan usaha lebih efektif dan tidak berlarut-larut.³⁸

³⁷ Ibid, hlm 626

³⁸ Ibid, hlm 626

C. Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Sebagaimana diketahui, setelah pemeriksaan lanjutan selesai dilakukan, KPPU akan mengeluarkan putusan Komisi yang berisikan penilaian Majelis Komisi tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran persaingan usaha serta penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Putusan Komisi tersebut harus dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum, yang juga harus diberitahukan kepada pelaku usaha.

Hal ini ditentukan dalam Pasal 43 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menegaskan bahwa:

“Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) harus dibacakan dalam suatu putusan sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha”

Kemudian dalam penjelasan Pasal 43 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan sebagai berikut:

“Yang dimaksud diberitahukan adalah penyampaian petikan putusan Komisi kepada pelaku usaha”

Jadi, setelah Majelis Komisi membacakan putusan Komisi, maka sudah seyogyanya petikan putusan Komisi diberikan kepada pelaku usaha, termasuk pula

salinan putusan Komisi kepada pelaku usaha, hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 43 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Untuk memenuhi *due process of law*, salinan putusan Komisi seharusnya diberikan kepada pelaku usaha, yang memungkinkan pelaku usaha membaca secara layak pertimbangan-pertimbangan yang digunakan oleh KPPU dalam mengambil putusannya. Hal ini penting terutama apabila KPPU memutuskan bahwa pelaku usaha melanggar Undang-Undang, sehingga pelaku usaha dapat mempertimbangkan apakah putusan KPPU perlu diajukan keberatan atau tidak. Mengajukan bantahan atau sanggahan terhadap suatu putusan tanpa mengetahui secara mendalam pertimbangan-pertimbangan yang mendasari suatu putusan sesungguhnya yang absurd dalam praktek hukum.³⁹

Pelaku usaha yang tidak menerima keputusan Komisi dapat mengajukan upaya keberatan ke Pengadilan Negeri (PN) dalam tenggang waktu 14 hari setelah menerima pemberitahuan putusan Komisi (Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999). Upayahukum tersebut diajukan ke PN tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha (Pasal 1 angka (19) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999).

Pengadilan Negeri harus memeriksa keberatan tersebut dalam waktu 14 hari terhitung sejak diterimanya keberatan tersebut (Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999). Setelah dilakukan pemeriksaan oleh PN, maka PN wajib

³⁹Rachmadi Usman, Op.cit, hlm 171

memberikan putusan dalam waktu 30 hari terhitung sejak dimulainya pemeriksaan keberatan (Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999).

Pengajuan keberatan merupakan upaya hukum baru yang diperkenalkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sebelumnya, hukum acara di Indonesia hanya mengenal 2 jenis upaya hukum, yaitu upaya hukum biasa yang meliputi banding dan kasasi, dan upaya hukum luar biasa, yaitu peninjauan kembali.⁴⁰

1. Pengertian Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak memberikan penjelasan mengenai pengertian yuridis “keberatan”. Hanya saja ketentuan dalam Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menegaskan, bahwa pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU, dapat mengajukan “keberatan” kepada Pengadilan Negeri dalam tenggang waktu yang ditetapkan. Di sini tidak dijelaskan, apakah “keberatan” tersebut merupakan salah satu bentuk upaya hukum dalam konteks hukum acara persaingan usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 atau tidak.⁴¹

Ketentuan yang khusus mengatur keberatan terdapat dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003 yang mendefinisikan keberatan sebagai “upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima

⁴⁰Andi Fahmi Lubis, et al.,*op.cit*,hlm 332

⁴¹Rachmadi Usman, *Op.cit*, hlm 173

putusan KPPU.” Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 menyatakan “Keberatan terhadap putusan KPPU hanya diajukan oleh pelaku usaha terlapor kepada pengadilan negeri di tempat kedudukan hukum pelaku usaha terlapor.” Dengan demikian dapat dikatakan bahwa upaya hukum keberatan merupakan suatu upaya hukum bagi pelaku usaha yang dihukum (yang dinyatakan melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999) oleh KPPU dan terhadap putusan KPPU tersebut kemudian pelaku usaha tidak menerima atau merasa keberatan terhadap putusan KPPU tersebut.⁴²

2. Prosedur Pengajuan Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak memberikan penjelasan bagaimana prosedur pengajuan keberatan terhadap Putusan KPPU, apakah melalui gugatan sengketa (*contentiosa*) atau gugatan permohonan (*voluntair*) seperti yang dikenal dalam hukum acara perdata. Secara teoritis terdapat sejumlah alasan untuk mengatakan bahwa upaya hukum keberatan atas putusan KPPU dapat dikategorikan bersifat gugatan sengketa, karena:

- a. Kata “keberatan”, secara gramatikal sudah mengandung adanya sengketa atau perbedaan pendapat;
- b. Produk hukum Pengadilan Negeri adalah “putusan”, bukan penetapan terhadap keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha;

⁴²Andi Fahmi Lubis, et al., op.cit, hlm 332

- c. Pihak yang berkeberatan dengan putusan Pengadilan Negeri dapat lagi mengajukan keberatan berupa kasasi kepada Mahkamah Agung.

Dengan demikian pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU dilakukan melalui prosedur gugatan sengketa sebagaimana halnya praktek perkara perdata selama ini. Sehubungan dengan itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak memberikan pengaturan mengenai isi keberatan. Oleh karena itu dapat ditafsirkan, bahwa isi keberatan terhadap putusan KPPU tersebut dengan sendirinya akan mengikuti isi sebuah gugatan sengketa perdata sebagaimana yang diatur dalam hukum acara perdata yang berlaku.⁴³

Digunakannya prosedur gugatan perdata ini ditentukan dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 yang selengkapnya menyatakan sebagai berikut “Keberatan diajukan melalui kepaniteraan Pengadilan Negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan keberatan kepada KPPU.” Dengan demikian sumber hukum acara yang digunakan yang digunakan dalam pengajuan keberatan adalah HIR kecuali ditentukan lain.

Dimungkinkannya ketentuan lain yang mengatur hukum acara persaingan usaha menimbulkan beberapa perbedaan dengan hukum acara perdata biasa. Perbedaan yang paling mendasar adalah ditetapkannya tenggang waktu. Pasal 5 ayat (5) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005

⁴³Rachmadi Usman, Op.cit, hlm 173

menentukan bahwa majelis hakim harus memberikan putusan dalam waktu 30 hari sejak dimulainya pemeriksaan perkara keberatan. Berdasarkan ketentuan itu maka majelis hakim harus jeli dalam membuat jadwal dan perencanaan yang matang dan harus dipatuhi oleh semua pihak. Perencanaan ini meliputi penentuan hari dan tanggal persidangan serta agenda yang akan dilakukan dalam tiap persidangan.⁴⁴

3. Batas Waktu Pengajuan dan Pemeriksaan Keberatan Putusan Komisi Pengawas Pesaingan Usaha

Pengajuan keberatan atas putusan KPPU disampaikan kepada Pengadilan Negeri dalam batas waktu yang telah ditetapkan. Karena bilamana dalam batas waktu yang ditetapkan, pelaku usaha tidak mengajukan keberatan, maka dianggap menerima putusan KPPU tersebut. Dengan tidak terdapat keberatan itu, maka putusan KPPU mempunyai kekuatan hukum tetap dan karenanya dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.

4. Kewenangan Relatif Pengadilan Negeri dalam Pemeriksaan Keberatan

Gugatan keberatan terhadap putusan KPPU diajukan di Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan hukum pelaku usaha tersebut. Ini berbeda dengan pengajuan gugatan perdata pada umumnya, dimana gugatan dilakukan di pengadilan tempat tinggal tergugat (*actor sequitur forum rei*) sesuai dengan Pasal 118 ayat (1) HIR. Asas *actor sequitur forum rei* tidak dapat diterapkan dalam pengajuan keberatan terhadap putusan

⁴⁴Andi Fahmi Lubis, et al.,op.cit,hlm 335

KPPU, sehingga domisili hukum KPPU tidak menjadi syarat untuk menentukan kompetensi relatif Pengadilan Negeri dalam perkara keberatan.⁴⁵

Pada praktiknya tidak menutup kemungkinan Putusan KPPU menghukum pelaku usaha yang berbeda tempat kedudukan hukumnya. Bilamana hal yang demikian terjadi, maka Mahkamah Agung atas permohonan KPPU akan menunjuka salah satu Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum pelaku usaha yang akan memeriksa keberatan terhadap Putusan KPPU tersebut. Ketentuan tersebut telah diatur dalam Pasal 4 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005.

Pada prinsipnya, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka pemeriksaan keberatan harus dilakukan oleh Pengadilan Negeri dalam batas waktu 14 (empat belas) hari sejak berkas keberatan diterimanya. Namun dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari satu pelaku usaha yang berbeda tempat kedudukan hukumnya, maka jangka waktu pemeriksaan keberatan akan dihitung ulang sejak majelis hakim Pengadilan Negeri yang ditunjuk menerima berkas keberatan.

Jadi, jangka waktu pemeriksaan keberatan yang diajukan lebih dari satu pelaku usaha yang berbeda kedudukan hukumnya, dihitung sejak majelis hakim menerima berkas keberatan yang dikirim oleh Pengadilan Negeri lain yang tidak ditunjuk oleh Mahkamah Agung, sehingga tanggal mulai

⁴⁵ Ibid, hlm 336

pemeriksaan keberatan didasarkan kepada tanggal penerimaan berkas keberatan oleh Pengadilan Negeri yang ditunjuk tersebut.⁴⁶

5. Tata Cara Pemeriksaan Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Mengenai tata cara pemeriksaan keberatan terhadap Putusan KPPU ini, selain merujuk kepada ketentuan yang terdapat dalam Pasal-pasal Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, juga telah diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 5 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005.

Pendaftaran keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri yang berwenang untuk memeriksanya dan didaftarkan kepada kepaniteraan Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Nomor registrasi keberatan mempunyai nomor dan kode khusus dibedakan dari perkara perdata pada umumnya. Kode perkara tersebut adalah: Nomor Perkara/KPPU/Tahun Singkatan Pengadilan Negeri yang memeriksa.

Setelah keberatan didaftarkan pada kepaniteraan Pengadilan Negeri, Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 menentukan bahwa pelaku usaha yang mengajukan keberatan harus memberikan salinan keberatan kepada KPPU. Ketentuan ini bertujuan memberikan kesempatan kepada KPPU untuk mempelajari hal-hal yang menjadi keberatan pelaku usaha tersebut, sehingga ketika di persidangan KPPU sudah menyiapkan jawaban dan bukti yang diperlukan sehingga persidangan diharapkan dapat dilakukan dengan cepat dan efisien. Ketentuan

⁴⁶Rachmadi Usman, Op.cit, hlm 185

ini mirip dengan prosedur acara perdata yang menentukan bahwa setelah gugatan penggugat didaftarkan di kepaniteraan Pengadilan Negeri, maka salinan gugatan tersebut akan dikirimkan kepada tergugat. Ketentuan ini bertujuan selain sebagai pemberitahuan adanya gugatan juga berfungsi untuk menjelaskan pada tergugat tentang duduk perkara serta untuk kepentingan pembelaan tergugat.

Selanjutnya Ketua Pengadilan Negeri menunjuk majelis hakim yang akan memeriksa keberatan terhadap putusan KPPU. Mengenai penunjukan majelis hakim ini Pasal 5 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 mengatur agar Ketua Pengadilan Negeri sedapat mungkin menunjuk hakim-hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup di bidang hukum persaingan usaha. Namun demikian, tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai ukuran cukup pada kalimat “hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup dibidang hukum persaingan usaha” tersebut serta bagaimana bila dalam suatu Pengadilan Negeri tidak ada hakim yang mempunyai pengetahuan tersebut.⁴⁷

D. Pemeriksaan Tambahan dalam Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Pada pemeriksaan keberatan terhadap putusan KPPU, Pengadilan Negeri tidak bertindak sebagai *judex factie*, artinya Pengadilan Negeri tidak melakukan pemeriksaan ulang terhadap fakta dan pokok perkaranya. Pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri tersebut dilakukan dalam suatu majelis hakim berdasarkan

⁴⁷Andi Fahmi Lubis, et al.,op.cit,hlm 336

putusan KPPU dan berkas perkara yang disampaikan KPPU kepada Pengadilan Negeri. Ini berarti Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan berdasarkan kepada surat-surat atau berkas perkara tanpa menghadirkan para pelaku usaha dan KPPU sendiri.

Hal ini ditentukan secara tegas dalam Pasal 5 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 yang menetapkan, bahwa:

“Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2)”.

Jadi, jelas bahwa pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri hanya berdasarkan kepada putusan KPPU beserta berkas perkara yang disampaikan KPPU kepada Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Pengadilan Negeri tidak diperkenankan untuk memeriksa dan menilai kembali pelaku usaha, saksi ataupun pihak lain yang berkaitan dengan keberatan terhadap putusan KPPU tersebut.

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 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 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 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) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagai mana dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Pengadilan Negeri dalam hal ini memeriksa dan memutuskan perkara keberatan adalah berdasarkan pada putusan KPPU dan berkas perkara yang diserahkan KPPU pada hari pertama persidangan permohonan keberatan terhadap putusan KPPU.⁴⁸

Dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah menempatkan Pengadilan Negeri sebagai pengadilan “tingkat banding”, di mana Pengadilan Negeri tidak lagi memeriksa ulang pokok perkaranya, tetapi hanya memeriksa mengenai penetapan hukumnya saja. Dengan diposisikan Pengadilan Negeri hanya sebagai pengadilan tingkat banding, hal tersebut tentunya sangat merugikan pelaku usaha karena tidak “*terjadi due process of law*” di pengadilan dan harapan dari pelaku usaha untuk memperoleh perlindungan hukum yang memadai tidak terjadi pada saat perkara persaingan usaha diperiksa di Pengadilan Negeri.

Apabila dipandang perlu dalam rangka melengkapi proses pemeriksaan terhadap keberatan putusan KPPU, Pengadilan Negeri dapat memerintahkan kepada KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Pemeriksaan tambahan itu dilakukan KPPU berdasarkan atas perintah majelis hakim. Perintah melakukan pemeriksaan tambahan dimaksud dituangkan dalam putusan sela.

⁴⁸I Made Sarjana, o.cit, hlm 113

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005, dalam hal Majelis Hakim berpendapat perlu pemeriksaan tambahan, maka melalui putusan sela memerintahkan kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan tambahan. Perintah dimaksud memuat jangka waktu pemeriksaan tambahan yang diperlukan. Bila perkara dikembalikan, sisa waktu pemeriksaan keberatan ditangguhkan. Dengan memeperhitungkan sisa waktu dimaksud, sidang lanjutan pemeriksaan keberatan harus sudah dimulai selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan.

Mengenai ketentuan tempat pemeriksaan tambahan ditetapkan dalam Pasal 71 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010, bahwa pemeriksaan tambahan dilakukan di ruang pemeriksaan di Kantor Pusat Komisi atau Kantor Perwakilan Daerah Komisi atau tempat lain yang ditentukan oleh Majelis Komisi. Hasil pemeriksaan tambahan dimaksud dicatat dalam suatu Berita Acara Pemeriksaan Tambahan yang ditandatangani oleh pihak yang diperiksa, Majelis Komisi dan panitera. Setelah selesai melakukan pemeriksaan tambahan, Majelis Komisi melalui Sekretariat Komisi menyampaikan hasil pemeriksaan tambahan kepada Majelis Hakim Pengadilan Negeri yang menangani perkara keberatan.⁴⁹

E. Tinjauan Umum tentang Keadilan dalam Persaingan Usaha

Kata-kata yang paling sering digunakan oleh para ahli hukum ketika memuji atau mencela hukum atau pelaksanaannya adalah kata adil dan tidak adil, dan mereka

⁴⁹ Rachmadi Usman, Op.cit, hlm 191

seringkali menulis seolah-olah ide keadilan dan moralitas adalah dua hal yang tinggal berdampingan. Adil dan tidak adil merupakan bentuk kritik moral yang lebih spesifik daripada baik dan buruk atau benar dan salah. Ciri khas keadilan dan hubungan spesialnya dengan hukum mulai muncul jika kita mengamati bahwa sebagian besar kritik yang dibuat dalam tinjauan adil dan tidak adil hampir sama bisa diungkapkan dengan kata-kata *fair* (berimbang) dan *unfair* (tidak berimbang).⁵⁰

Prinsip umum yang tersembunyi dalam berbagai penerapan konsep keadilan adalah bahwa para individu dihadapan yang lainnya berhak atas kedudukan relatif berupa kesetaraan atau ketidaksetaraan tertentu. Ini merupakan sesuatu yang harus dipertimbangkan dalam ketidakpastian kehidupan sosial ketika beban atau manfaat hendak didistribusikan, ini juga merupakan sesuatu yang harus dipulihkan ketika terganggu. Dari situlah menurut tradisi keadilan dipandang sebagai pemeliharaan atau pemulihan keseimbangan (*balance*) atau jatah bagian (*proportion*).⁵¹

Pembahasan tentang persaingan usaha pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dalam hubungannya dengan masalah keadilan. Pertanyaan seputar apa itu keadilan adalah pertanyaan yang acapkali kita dengar, namun pemahaman yang tepat justru bahkan abstrak, terlebih apabila dikaitkan dengan berbagai kepentingan yang demikian kompleks.

⁵⁰ H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm 245

⁵¹ Ibid, hlm 246

Keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hak, baik menyangkut benda atau orang. Keadilan merupakan suatu hasil pengambilan keputusan yang mengandung kebenaran, tidak memihak, dapat dipertanggungjawabkan, serta memperlakukan setiap orang pada kedudukan yang sama didepan hukum.

Beberapa jenis keadilan yang kita ketahui, diantaranya yaitu:⁵²

1. Keadilan Komutatif (*iustitia commutativa*)

Keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi bagiannya berdasarkan hak seseorang (diutamakan obyek tertentu yang merupakan hak seseorang)

2. Keadilan Distributive (*iustitia distributive*)

Keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi haknya berdasarkan asas proporsionalitas atau kesebangan berdasarkan kecakapan, jasa atau kebutuhan

3. Keadilan Legalis (*iustitia legalis*)

Keadilan berdasarkan Undang-Undang (obyeknya tata masyarakat) yang dilindungi Undang-Undang untuk kebaikan bersama.

4. Keadilan Vidikatif (*iustitia vindicativa*)

Keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang hukuman atau denda sesuai dengan pelanggaran atau kejahatannya.

5. Keadilan Kreatif (*iustitia creativa*)

⁵²Osgar S. Matompo, *Hakikat Hukum Sistem Persaingan Usaha yang Sehat, Kompetitif dan Berkeadilan*, Genta, Yogyakarta, 2015, hlm 42

Keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang bagiannya berupa kebebasan untuk mencipta sesuai dengan kreatifitas yang dimilikinya di berbagai bidang kehidupan.

6. Keadilan Protektif (*iustitia protective*)

Keadilan yang memberikan perlindungan kepada pribadi-pribadi dari tindakan yang sewenang-wenang pihak lain.

7. Keadilan Sosial menurut Franz Magnis Suseno

Keadilan sosial adalah keadilan yang pelaksanaannya tergantung dari struktur proses ekonomi, politik, sosial, budaya dan ideologis dalam masyarakat. Maka struktur sosial adalah hal pokok dalam mewujudkan keadilan sosial. Keadilan sosial tidak hanya menyangkut upaya penegakkan keadilan-keadilan tersebut melainkan masalah kepatutan dan pemenuhan kebutuhan hidup yang wajar bagi masyarakat.

Berkaitan dengan hak asasi manusia dalam proses peradilan di negara yang menganut prinsip Rule of Law ataupun *Rechtstaat*, beberapa prinsip pokok yang senantiasa mendapat perhatian adalah:⁵³

1. Prinsip persamaan dalam hukum (*Equality Before the Law*)

Prinsip yang dirumuskan dalam Pasal 28D ayat I Amandemen Kedua UUD 1945 dan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, ini merupakan asas bersifat universal. Pasal 7 *Universal Declaration of Human Rights* menjelaskan bahwa “*all are equal before the law and are entitled*

⁵³ I Made Sarjana, op.cit, hlm 22

without discrimination to equal protection of law". Dikaitkan dengan sistem peradilan terpadu, dapat dinyatakan bahwa jenis kelamin, agama, ras, warna kulit, etnis, status sosial, status ekonomi ataupun ideologi politik tidak boleh menjadi dasar untuk memperlakukan orang secara berbeda. Doktrin yang dikemukakan oleh Dicey berbunyi "*all person wheather high official or ordinary citizens are subject to the same law administreted by ordinary court*", semakin menguatkan asas ini. Pasal 14 *International Covenant on Civil and Political Right* menguatkan bahwa '*all persons shall be equal before the court and tribunals*'.

2. Prinsip *Due Process of Law*

Negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi mempunyai kewenangan penuh untuk melakukan proses peradilan yang adil dan tidak memihak. Oleh karenanya kekuasaan tersebut perlu dibatasi agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. *Due process of law* pada dasarnya bukan semata-mata mengenai *rule of law*, akan tetapi merupakan unsur yang essensial dalam penyelenggaraan peradilan. Pada dasarnya yang menjadi titik sentral adalah perlindungan hak-hak asasi individu terhadap *arbitrary action of the goverment*. Penegak hukum yang memiliki hak dan wewenang untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan harus taat dan tunduk kepada prinsip: *the right of due process*, setiap tersangka berhak diselidiki dan disidik di atas landasan "sesuai dengan hukum acara". Tidak boleh *undue process*, yang artinya adalah setiap penegakan dan penerapan hukum harus sesuai dengan "persyaratan konstitusional" serta harus "menaati hukum".

3. Prinsip Peradilan Bebas dan Tidak Memihak (*independent and impartial judiciary*)

Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap negara hukum. Hakim dalam menjalankan tugas yudisialnya, tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi). Untuk menjamin keadilan dan kebenaran, tidak diperkenankan adanya intervensi ke dalam proses pengambilan keputusan oleh hakim, baik di lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa. Hakim dalam menjalankan tugasnya tidak boleh memihak kepada siapapun juga kecuali hanya kepada kebenaran dan keadilan. Namun demikian dalam menjalankan tugasnya, proses pemeriksaan oleh hakim juga harus bersifat terbuka dan dalam menentukan penilaian dan menjatuhkan putusan, hakim harus menghayati nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Hakim tidak hanya bertindak sebagai ‘mulut’ Undang-Undang, melainkan juga ‘mulut’ keadilan yang menyuarakan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.

4. Prinsip Perlindungan Hak Asasi Manusia

Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting bagi suatu negara hukum yang demokratis.

Prinsip pembuktian tidak bisa dilepaskan dari keadilan, rasa keadilan akan tercapai bila dalam proses peradilan prinsip pembuktian dapat diwujudkan. Keadilan merupakan salah satu dari tujuan hukum, maka hakim pula yang menentukan sampai dimana hak seorang itu dapat diberikan dan dapat digunakan, jangan sampai hak seorang itu dapat diberikan dan dapat digunakan, jangan sampai hak itu justru akan mengganggu hak orang lain.

Hak dasar atau hak asasi manusia yang harus dihormati oleh Pemerintah/Penguasa dalam negara hukum antara lain: bahwa setiap orang berhak, dalam persamaan yang sepenuhnya, mendapat perlakuan yang jujur dalam perkaranya oleh hakim yang tidak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dan dalam hal menetapkan apakah suatu tuntutan hukum yang diajukan terhadapnya beralasan atau tidak. Sebagai negara hukum pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan dari negara hukum, sebaliknya dalam negara totaliter tidak ada tempat bagi hak-hak asasi manusia. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Selanjutnya disebutkan oleh hadjon bahwa penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan sarana terakhir dan tentang hak-hak asasi manusia tidaklah hanya menekankan pada hak atau kewajiban tetapi terjalin suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasar hal tersebut jelaslah bahwa untuk mencapai keadilan optimal diadakan pembatasan-pembatasan agar pemberian hak dan penggunaan hak tersebut tidak bertabrakan dengan hak orang lain secara seimbang. Hak individu

harus seimbang dan sebanding dengan hak orang lain, sehingga tidak terjadi saling mengganggu. Manusia hidup dalam ruang dan waktu yang terbatas bersama dengan orang lain sehingga batas-batas wilayah penggunaan hak masing-masing individu harus diatur dengan baik. Prinsip keseimbangan bukan saja semata-mata pemberian hak kepada pihak yang diperkarakan di pengadilan, tetapi lebih jauh adalah untuk memberikan rasa keadilan.⁵⁴

F. Konsep Keadilan Berdasarkan Hukum Islam

Hukum Islam merupakan sekumpulan aturan keagamaan, perintah-perintah Allah yang mengatur perilaku kehidupan orang Islam dalam seluruh aspeknya. Hukum ini terdiri atas hukum-hukum yang sama mengenai ibadah dan ritual, seperti aturan politik dan aturan hukum. Hukum Islam juga merupakan representasi pemikiran Islam, maniferstasi yang paling khas dari pandangan hidup Islam, dan intisari dari Islam itu sendiri. Hukum Islam adalah sebuah contoh yang mengandung pelajaran tentang sebuah ‘hukum suci’.⁵⁵

Hukum ini merupakan sebuah fenomena yang sangat berbeda dari semua bentuk hukum yang meskipun demikian tentu saja tidak selamanya terdepan dan menentukan. Satu dari sejumlah kesepakatan yang bersifat menentukan dan tidak dapat dihindarkan oleh siapapun dari mereka ialah sejauh mana pokok pembahasan dan kemalahatan *tasyri*’ diperhatikan. Oleh karena itu, dalam kajian hukum Islam sangat perlu mengapresiasi sebanyak mungkin fenomena hukum secara benar.⁵⁶

⁵⁴ Ibid, hlm 27

⁵⁵ Joseph Schacht, *Pengantar Hukum Islam*, Nuansa, Bandung, 2010, hlm 21

⁵⁶ Ibid, hlm 22

Hukum Islam juga mengatur tentang keadilan, bentuk keadilan yang harus ditegakkan menurut Islam sangat banyak dan mungkin sulit dibuat batasannya karena keadilan pada dasarnya meliputi segala aspek kehidupan. Namun secara garis besar dia dapat diungkapkan sebagai berikut:⁵⁷

1. Keadilan dalam bentuk hubungan Khaliq dan makhluk.

Semua yang ada di alam ini bersumber dari kehendak Tuhan yang mutlak. Ini merupakan kesatuan yang sempurna dan semua yang ada di dalamnya terkait dan berjalan antara bagian yang satu dengan yang lainnya sesuai dengan Sunnatullah. Oleh karena alam semesta ini satu kesatuan yang sempurna bagian-bagiannya, sistem penciptaannya, sistem arahnya dengan hukum perwujudannya yang keluar dari kehendak yang tunggal, absolut dan sempurna maka ia sesuai dan mendukung bagi adanya kehidupan yang mempunyai keadaan dan bentuk yang paling baik dipermukaan bumi ini (Qutub, 1989: 57). Terhadap manusia, Allah juga telah melakukan tindakan yang seadil-adilnya. Manusialah yang berbuat tidak adil terhadap sesamanya dan bahkan terhadap dirinya sendiri. Allah tidak berbuat zalim seberat “biji sawi” pun, sedangkan kezaliman yang merajalela di bumi ini tidak lain dari akibat kesombongan manusia sendiri. “Sesungguhnya Allah tidak berbuat zalim kepada manusia sedikitpun, akan tetapi manusia itulah yang berbuat zalim kepada diri mereka sendiri.” (Q.S. al- Nisa’: 40).

2. Keadilan dalam bentuk hubungan sesama makhluk

⁵⁷Nuridin, *Konsep Keadilan dan Kedaulatan Dalam Perspektif Islam dan Barat*, Jurnal Media Syariah Vol XIII, 2011, hlm 123

Keadilan yang harus diwujudkan dalam bentuk ini adalah refleksi dari tugas kekhalifahan manusia di muka bumi. Manusia dituntut untuk saling memperlakukan saudaranya dengan baik dan benar, penuh kasih sayang, saling tolong menolong dan memiliki tenggang rasa, baik dalam kehidupan pribadi maupun masyarakat. Tuntutan yang mendasar bagi manusia dalam masalah kemasyarakatan adalah mewujudkan keseimbangan antara pemenuhan tuntutan pribadi dan tuntutan kepentingan masyarakatnya atau kepentingan dan kebutuhan bersama. Dalam pandangan Islam kehidupan manusia harus senantiasa bersifat keakraban, saling tolong menolong, tidak ada permusuhan dan pertentangan yang secara keseluruhan merupakan realisasi keseimbangan untuk kepentingan individu dan masyarakat.

Berdasar bentuk keadilan dalam Islam tersebut maka dapat dikatakan bahwa Islam merupakan agama yang sangat menjunjung tinggi keadilan. Dalam Islam diajarkan kepada umat-umatnya untuk berbuat adil dalam kehidupan sehari-hari mulai dari terhadap diri sendiri sampai kedalam kehidupan bermasyarakat. Prinsip mengenai keadilan dalam Islam juga dapat terlihat dari banyaknya ayat dalam kitab suci Al-Quran yang membahas mengenai keadilan, salah satu contoh pembahasan mengenai keadilan dalam hukum ada pada Surat An-Nisa' ayat 58 yang berbunyi :

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا
بَصِيرًا

Yang artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”

Dalam surat An-Nisa’ ayat 58 tersebut dijelaskan bahwa dalam menerapkan hukum harus dilakukan secara adil, dalam hal ini adalah dalam menetapkan peraturan perundang-undangannya. Peraturan perundang-undangan yang baik adalah apabila ditetapkan atas pertimbangan prinsip keadilan. Keadilan yang ada dalam peraturan perundang-undangan harus memberikan porsi yang sama antara hak dan kewajiban bagi siapapun dan tentu peraturan yang adil itu peraturan yang tidak memihak siapapun.

Begitupula keadilan dalam suatu persidangan, hakim yang menangani perkara harus bersikap adil kepada para pihak supaya putusan hakim dapat diputuskan secara adil. Sesuai irah-irah dalam setiap putusan Pengadilan yaitu “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, yang artinya setiap putusan hakim harus berdasar rasa keadilan yang tentunya berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan demikian hakim sebagai wakil Tuhan di Dunia harus dapat menentukan sikap adil dalam pengambilan setiap Putusan yang ditanganinya.

BAB III

ANALISA MENGENAI PEMERIKSAAN TAMBAHAN DALAM UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

A. Gambaran Umum Permasalahan dalam Pemeriksaan Tambahan Sebagai Bagian dari Upaya Hukum Keberatan

Upaya hukum keberatan merupakan upaya hukum yang masih tergolong baru di Indonesia. Seperti yang kita ketahui bahwa sebelumnya di Indonesia hanya mengenal dua jenis upaya hukum saja, yaitu upaya hukum biasa seperti banding dan kasasi, dan yang kedua adalah upaya hukum luar biasa yaitu peninjauan kembali. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak memberikan penjelasan mengenai pengertian keberatan, hanya saja ketentuan dalam Pasal 44 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menegaskan bahwa pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri dalam tenggang waktu yang ditetapkan.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tidak mengatur secara detail mengenai proses beracara yang berlaku untuk melakukan pengajuan keberatan, Undang-Undang hanya mengatur :

1. Bahwa pengadilan harus memulai pemeriksaan dalam waktu 14 hari sejak diterimanya keberatan.
2. Bahwa keberatan akan diputus dalam waktu 30 hari setelah dimulainya pemeriksaan

Keberatan juga bukanlah suatu upaya hukum yang dikenal dalam hukum acara di Indonesia. Sistem hukum acara di Indonesia hanya mengenal dua jenis upaya hukum, yaitu upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa.⁵⁸

Ketentuan khusus yang mengatur tentang keberatan ini terdapat dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 yang definisinya dapat kita ketahui dalam Pasal 1 ayat (1), yaitu:⁵⁹

“Keberatan adalah upaya hukum bagi Pelaku Usaha yang tidak menerima putusan KPPU”

Dapat dikatakan bahwa upaya hukum keberatan merupakan upaya hukum bagi pelaku usaha yang dinyatakan melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 oleh KPPU, kemudian pelaku usaha tidak menerima dan merasa keberatan terhadap putusan KPPU tersebut. Berdasar Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 upaya hukum keberatan ini didaftarkan di Pengadilan Negeri dengan prosedur pendaftaran perkara perdata, dengan demikian sumber hukum acara yang digunakan adalah Hukum Acara Perdata walaupun dengan beberapa perbedaan seperti perbedaan mengenai ditetapkannya batas tenggang waktu pemeriksaan keberatan selama 30 hari sesuai dengan Pasal 5 ayat (5) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005.

⁵⁸ Diah Ramawati, et al, *Upaya Hukum terhadap Putusan KPPU oleh Panotia Tender dalam Hal Diputus Bersalah Melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Universitas Tanjungpura, 2013, hlm 26

⁵⁹ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005

Dalam pemeriksaan keberatan ini apabila hakim memandang bahwa berkas perkara tersebut kurang lengkap dan dipandang perlu untuk dilengkapi melalui proses pemeriksaan tambahan. Yang perlu diketahui bahwa pemeriksaan ini tidak dilakukan oleh pengadilan, tetapi pengadilan memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Perintah untuk melakukan pemeriksaan tambahan disebut putusan sela, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Hal-hal mengenai pemeriksaan tambahan ini diatur dalam Pasal 6 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005.⁶⁰ Dalam pemeriksaan tambahan ini hakim harus menjelaskan tentang apa saja yang harus diperiksa oleh KPPU dan juga waktu pemeriksaan tambahan. Hasil pemeriksaan tambahan ini dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan Tambahan yang ditandatangani oleh pihak yang diperiksa, Majelis Komisi dan panitera. Lalu setelah selesai melakukan pemeriksaan tambahan, Majelis Komisi melalui Sekretariat Komisi menyampaikan hasil pemeriksaan tambahan kepada Majelis Hakim Pengadilan Negeri yang menangani perkara keberatan.

Penanganan upaya hukum keberatan ini pada prakteknya menemukan banyak kendala, dikarenakan begitu kompleks dan berkembangnya masalah persaingan usaha di Indonesia. Dalam buku yang ditulis oleh Susanti Adi Nugroho dengan judul Hukum Persaingan Usaha di Indonesia juga mempertanyakan apakah waktu 30 hari ini cukup untuk melakukan pemeriksaan atas perkara keberatan yang diajukan, karena perkara persaingan usaha adalah perkara yang rumit, kompleks, dan membutuhkan pandangan yang luas. Ditambah lagi apabila hakim yang

⁶⁰ I Made Sarjana, *op.cit*, hlm 113

menangani perkara ini kurang menguasai permasalahan persaingan usaha karena sarat dengan pertimbangan dan perhitungan aspek ekonomi, tentunya memilih hakim yang berpengalaman dalam bidang persaingan usaha ini agak susah karena hakim Pengadilan Negeri tidak memiliki latar belakang ekonomi melainkan berlatar belakang pendidikan hukum. Karena karakteristik dan kompleksnya permasalahan persaingan usaha, maka diperlukan syarat keahlian dan pengalaman khusus baik dibidang hukum maupun ekonomi, oleh sebab itu penerapan hukumnya harus ditangani oleh mereka yang memang ahli dan mempunyai pandangan luas tentang analisis ekonomi.⁶¹

Masalah utama dari upaya hukum keberatan ini adalah mengenai beban pembuktian, khususnya yang terdapat pada pemeriksaan tambahan. Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 bahwa hukum acara yang dipakai adalah hukum acara perdata kecuali yang ditentukan lain, dalam hukum acara perdata dikenal adanya asas *audi et alteram partem* yang berarti hakim harus mendengarkan kedua belah pihak yaitu KPPU maupun pelaku usaha sebagai pemohon keberatan.

Namun dalam prakteknya dalam upaya hukum keberatan ini tidak diperkenankan untuk menambah bukti baru, saksi baru dan hal lain kecuali yang telah diperiksa dalam pemeriksaan lanjutan. Pelarangan mengenai saksi dan bukti baru ini juga dimuat dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005, tentu hal tersebut sangat merugikan pelaku usaha karena tujuan pelaku usaha

⁶¹ Susanti Adi Nugroho, op.cit, hlm 624

mengajukan upaya hukum keberatan adalah demi membuktikan bahwa tidak melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Sebelum adanya revisi pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003, ada kasus yang melibatkan KPPU dengan Perusahaan Maskapai Penerbangan Garuda, dimana majelis hakim mengabulkan permohonan pemohon keberatan untuk mengajukan bukti dan saksi baru dihadapan persidangan namun langsung ditolak oleh pihak KPPU karena bertentangan dengan Peraturan Mahkamah Agung, karena diperaturan tersebut dijelaskan bahwa pemeriksaan keberatan hanya dilakukan hanya atas dasar putusan dan berkas perkara yang telah diperiksa oleh KPPU. Namun hakim beranggapan jika tidak memberi kesempatan Garuda untuk mengajukan bukti di persidangan maka dapat dikatakan melanggar asas *audi alteram partem* (mendengarkan kedua belah pihak). Namun pada akhirnya Majelis hakim tidak memberikan kesempatan kepada pihak Garuda untuk mengajukan bukti dan saksi baru, karena setelah hakim berkonsultasi kepada Mahkamah Agung hal tersebut tidak dibenarkan dan bertentangan dengan Peraturan Mahkamah Agung. Padahal pihak Garuda menjelaskan bahwa pihak Garuda memiliki bukti perjanjian yang dapat menguntungkan Garuda, tentu hal tersebut sangat disayangkan karena peraturan Mahkamah Agung justru menghalangi pemohon keberatan untuk memperoleh keadilan dihadapan persidangan.

Setelah dilakukannya revisi pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003 yang kemudian digantikan oleh Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005 ini banyak pelaku usaha pemohon keberatan yang mengajukan bukti

dan saksi baru untuk diperiksa dalam pemeriksaan tambahan untuk menguatkan posisinya sebagai pemohon keberatan, namun semuanya ditolak oleh majelis hakim maupun dari pihak KPPU itu sendiri karena bertentangan dengan Peraturan Mahkamah Agung. Perkara yang baru-baru ini adalah mengenai kasus kartel motor matic yang dilakukan oleh PT Yamaha Indonesia Motor Manufacturing dan PT Astra Honda Motor.

Kasus ini mengenai permainan harga motor matic yang dilakukan oleh kedua perusahaan otomotif tersebut. KPPU telah memutuskan bahwa kedua perusahaan otomotif ini terbukti melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang dugaan adanya kartel harga motor matic, akhirnya PT PT Yamaha Indonesia Motor Manufacturing dan PT Astra Honda Motor mengajukan keberatan terhadap putusan KPPU kepada Pengadilan Negeri Jakarta Utara dengan nomor register 163/Pdt.G/KPPU/2017/PN Jkt.Utr. Di dalam upaya hukum keberatan kedua perusahaan otomotif ini meminta Majelis Hakim untuk melakukan pemeriksaan tambahan dengan menambahkan saksi baru yang diajukan oleh PT Yamaha Indonesia Motor Manufacturing, namun pihak KPPU memberi masukan kepada Majelis Hakim untuk tidak mengabulkannya permintaan pemeriksaan tambahan itu karena adanya penambahan saksi baru bertentangan dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005. Atas dasar tersebut maka akhirnya Majelis Hakim tidak mengabulkan permintaan pemohon keberatan untuk melakukan pemeriksaan tambahan, padahal tujuan PT Yamaha Indonesia Motor Manufacturing meminta Majelis untuk melakukan pemeriksaan tambahan adalah demi memperjelas hasil putusan KPPU.

Disini prinsip keadilan menjadi tercederai karena pelaku usaha tidak dapat mengajukan saksi dan bukti baru yang dapat meringankan pelaku usaha atau bahkan dapat membebaskan pelaku usaha dari hasil putusan KPPU. Pembagian beban pembuktian dalam upaya hukum ini tidaklah seimbang karena dalam pemeriksaan tambahan hanya KPPU yang dapat memperjelas bukti-bukti yang telah ada sebelumnya untuk memperkuat bahwa pelaku usaha telah melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, terlebih lagi yang melakukan pemeriksaan tambahan pihak KPPU itu sendiri tentu Majelis Komisi akan mempertegas hasil putusannya. Sedangkan pelaku usaha sebagai pihak pemohon keberatan hanya dapat mempertanyakan atau minta kejelasan terhadap hasil putusan yang dianggap kurang jelas tanpa menambahkan bukti atau saksi yang baru.

Sehubungan dengan berkembangnya pertumbuhan dan persaingan ekonomi di Indonesia serta berbagai kendala dalam penerapan hukum beracaranya maka ada wacana bahwa Pemerintah Indonesia akan melakukan Revisi Undang-Undang Persaingan Usaha guna mengikuti perkembangan permasalahan ekonomi di Indonesia. Sejalan dengan Revisi Undang-Undang Persaingan Usaha ini, Mahkamah Agung juga berencana untuk melakukan revisi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang proses beracara mengenai pengajuan upaya hukum keberatan. Dan pada tahap revisi Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 ini telah sampai pada pembentukan kelompok kerja (Pokja),

Mahkamah Agung juga turut melibatkan akademisi untuk membahas isu-isu yang akan dimasukkan dalam revisi Peraturan Mahkamah Agung ini.⁶²

B. Pengaturan Mengenai Pemeriksaan Tambahan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005

Peraturan mengenai persaingan usaha tidak sehat memanglah hal masih baru di Indonesia, undang-undang yang mengatur tentang praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat baru terbentuk pada tahun 1999 yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat. Dalam kasus praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akan langsung ditangani oleh sebuah lembaga independen yang bernama Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau disingkat menjadi KPPU. Dalam menangani kasus praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat KPPU menjalankan kekuasaan kehakiman, dimana KPPU yang akan mengeluarkan putusan yang mengatakan pelaku usaha terbukti melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 atau tidak. Bila pelaku udaha keberatan terhadap putusan KPPU maka pelaku usaha dapat mengajukan upaya hukum keberatan di Pengadilan Negeri kedudukan pelaku usaha paling lambat 14 hari setelah putusan dikeluarkan.⁶³

⁶²Hukum Online, *MA Revisi Perma Terkait Tata Cara Pengajuan Keberatan Putusan KPPU*, terdapat dalam: <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59ba5f65726b1/ma-revisi-perma-terkait-tata-cara-pengajuan-keberatan-putusan-kppu> (diakses pada 8 April 2018, pukul 20.31)

⁶³ Mustafa Kamal Rokan, op.cit, hlm 283

Aturan mengenai proses beracara dalam upaya hukum keberatan ini diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU. Mengenai tata cara pemeriksaan keberatan lebih jelas diatur dalam Pasal 5 yang berbunyi :⁶⁴

1. Segera setelah menerima keberatan, Ketua Pengadilan Negeri menunjuk Majelis Hakim yang sedapat mungkin terdiri dari Hakim-Hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup dibidang hukum persaingan usaha;
2. Dalam hal pelaku usaha mengajukan keberatan, KPPU wajib menyerahkan putusan dan berkas perkaranya kepada Pengadilan Negeri yang memeriksa perkara keberatan pada hari persidangan pertama;
3. Pemeriksaan dilakukan tanpa melalui proses mediasi;
4. Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2);
5. Majelis Hakim harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut;
6. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (4), jangka waktu pemeriksaan dihitung kembali sejak Majelis Hakim menerima berkas perkara yang dikirim oleh Pengadilan Negeri lain yang tidak ditunjuk oleh Mahkamah Agung.

Yang menjadi perhatian adalah bunyi ayat (4) dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa dalam upaya hukum keberatan ini

⁶⁴ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005

hakim hanya memeriksa perkara berdasar putusan KPPU dan berkas perkara saja, dengan demikian menutup kemungkinan bagi pelaku usaha sebagai pemohon keberatan untuk memasukkan keterangan-keterangan baru berupa bukti baru maupun pendapat saksi ahli baru. Khusus mengenai saksi dan bukti baru hanya boleh diajukan apabila dalam pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh KPPU bukti dan saksi tersebut diabaikan atau tidak menjadi bahan pertimbangan dalam putusan KPPU, walaupun hal tersebut tidak bisa dikatakan sebagai saksi baru karena telah ada sebelumnya. Apabila hanya boleh menambah bukti dan saksi yang sebelumnya diabaikan KPPU tentunya akan merugikan pelaku usaha, karena keterangan tersebut sangat lemah dan kecil kemungkinan akan menguatkan posisi pelaku usaha. Bagaimana keterangan tersebut dapat menguatkan posisi pelaku usaha apabila bukti dan saksi tersebut sebelumnya tidak menjadi pertimbangan KPPU, tentunya hal tersebut sangat merugikan pelaku usaha karena tidak bisa memberikan pembelaan dihadapan persidangan.

Dalam prakteknya apabila dalam pemeriksaan tambahan pemohon keberatan mengajukan saksi dan bukti baru akan langsung ditolak oleh Majelis Hakim karena hal tersebut dilarang oleh Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005. Tidak sedikit pemohon keberatan yang pengajuan saksi dan bukti baru untuk dimasukkan dalam pemeriksaan tambahan, padahal hal tersebut merupakan cara pemohon keberatan untuk membuktikan bahwa pemohon keberatan tidak melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 seperti yang ditetapkan oleh KPPU.

Dengan tidak diizinkan pengajuan bukti dan saksi baru dalam upaya hukum keberatan sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2005 ini maka Pasal 5 Ayat (4) menghalangi terpenuhinya prinsip keadilan dalam upaya hukum keberatan ini, padahal upaya ini merupakan cara dari pelaku usaha untuk membuktikan bahwa pelaku usaha tidak melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

C. Perbandingan Peraturan Hukum Acara mengenai Upaya Hukum Keberatan dalam Persaingan Usaha dengan Hukum Acara Perdata dan Hukum Acara Pidana

Upaya hukum keberatan merupakan suatu langkah hukum yang dapat diajukan oleh pelaku usaha terlapor terhadap hasil putusan KPPU yang didaftarkan di Pengadilan Negeri. Upaya hukum keberatan ini sama halnya upaya hukum banding dalam perkara perdata, dimana pemohon keberatan tidak setuju dengan hasil putusan yang dikeluarkan oleh lembaga peradilan yang menangani masalah monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Jika melihat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Undang-Undang hanya mengatur bahwa pengadilan memulai pemeriksaan dalam waktu 14 hari sejak diterimanya keberatan dan akan diputus dalam waktu 30 hari setelah dimulainya pemeriksaan. Adanya pembatasan waktu pemeriksaan pada proses keberatan perkara persaingan usaha baik di tingkat Pengadilan Negeri maupun Mahkamah Agung menandakan adanya anggapan dari pembuat Undang-Undang bahwa kasus

persaingan usaha dapat diselesaikan dalam waktu yang singkat dengan pembuktian yang tidak sulit.⁶⁵

Pada hakikatnya fungsi badan peradilan terkait putusan KPPU antara lain untuk mereview seluruh proses pemeriksaan komisi dalam mengambil putusan tanpa ada tambahan hal-hal baru, memeriksa apakah dasar kesimpulan yang diambil oleh komisi berdasarkan fakta yang sudah benar, mereview kesimpulan putusan komisi terhadap penerapan hukum dengan memberikan pengakuan respek terhadap kesimpulan yang telah diambil oleh komisi, kemudian yang terakhir adalah untuk menguatkan putusan komisi bahwa putusan itu tepat dan rasional sehubungan dengan perkara yang diputus.

Selain untuk mereview dan menguatkan putusan KPPU, pengadilan juga dapat membatalkan atau memperbaiki putusan KPPU apabila putusan yang dijatuhkan sama sekali tidak memiliki hubungan rasional dengan pelanggaran hukum yang dilakukan dan jika isi putusan itu tidak tepat dalam penerapan hukumnya. Jadi, fungsi dari pengadilan dalam Upaya Hukum Keberatan ini sangatlah penting karena dalam hal ini hakim dapat menguatkan ataupun membatalkan putusan yang telah ditetapkan oleh KPPU. Untuk itu dalam rangka penegakan hukum persaingan usaha ini KPPU dengan Pengadilan haruslah memiliki kesepahaman visi dan misi supaya penegakan hukum persaingan usaha ini dapat berjalan efektif sebagaimana yang diharapkan.

⁶⁵ Diah Ramawati, et al, op.cit, hlm 27

Pemeriksaan tambahan dapat dilakukan apabila Hakim memandang perlunya pemeriksaan tambahan melalui putusan sela. Putusan sela yang memerintahkan dilakukannya pemeriksaan tambahan merupakan upaya lebih lanjut untuk memeriksa dan menelaah Putusan KPPU dan berkas perkara yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman dan kejelasan permasalahan yang lebih seksama sehingga dapat menghasilkan putusan yang lebih tepat dan jelas. Pemeriksaan tambahan sendiri merupakan forum yang memeriksa hal-hal yang telah disampaikan oleh Terlapor pada pemeriksaan sebelumnya yaitu Pemeriksaan Lanjutan. Yang disampaikan dalam pemeriksaan tambahan ini merupakan hal-hal yang diabaikan atau tidak menjadi pertimbangan KPPU dalam memutus perkara tersebut. Oleh sebab itu dalam Pemeriksaan Tambahan Pengadilan Negeri diwajibkan untuk memerintah KPPU secara jelas materi-materi apa saja yang harus diperiksa kembali. Dengan adanya Pemeriksaan Tambahan ini maka Pelaku Usaha sebagai Pemohon dapat memperkuat argumentasinya bahwa Pelaku Usaha tidak melakukan pelanggaran Undang-Undang Persaingan Usaha sebagaimana yang telah diputuskan oleh KPPU. Ketentuan mengenai Pemeriksaan Tambahan ini telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, lebih jelasnya diatur dalam Bab IV Pasal 6 tentang Pemeriksaan Tambahan.

Upaya hukum keberatan sendiri tidak dikenal dalam hukum acara di Indonesia, sistem hukum acara di Indonesia hanya mengenal dua jenis upaya hukum yaitu upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa. Upaya hukum biasa

adalah pengajuan banding, kasasi dan perlawanan putusan terhadap verstek yang pada dasarnya upaya hukum itu akan menanggukhan eksekusi. Upaya hukum luar biasa adalah perlawanan pihak ketiga terhadap sita eksekutorial dan upaya hukum peninjauan kembali, hal mana meskipun ada perlawanan tetapi eksekusi tetap berjalan.⁶⁶ Jika dibandingkan dengan hukum acara lain yang ada di Indonesia maka upaya hukum keberatan dapat disejajarkan dengan upaya hukum banding dalam hukum Perdata maupun Pidana. Bedanya upaya hukum keberatan diajukan di Pengadilan Negeri sedangkan upaya hukum banding diajukan di Pengadilan Tinggi.

Dalam upaya hukum banding perkara pidana pemohon dapat mengemukakan kelemahan dan ketidaktepatan kewenangan mengadili, penerapan, dan penafsiran hukum yang terdapat dalam putusan. Dalam upaya hukum banding ini pemohon juga dapat mengemukakan hal-hal baru atau fakta dan pembuktian baru, dan meminta supaya hal-hal baru atau fakta baru itu diperiksa dalam suatu pemeriksaan tambahan. Di dalam hukum acara pidana yang diatur dalam KUHAP memuat secara sistematis jalannya proses peradilan pidana, termasuk proses pembuktian dan alat-alat buktinya. Pembuktian mempunyai peran yang sangat penting, karena tahap ini sangat menentukan nasib seseorang, baik pelaku maupun korban. Oleh karena itu, pembuktian harus dilakukan dengan sungguh-sungguh agar keadilan bagi para pihak dapat terpenuhi secara obyektif. Proses pembuktian bukan untuk mencari-cari kesalahan pelaku, namun bukan pula untuk menghindarkan pelaku dari tanggung jawab pidana. Tujuan pembuktian adalah mencari kebenaran materil, agar jangan sampai putusan pengadilan merampas atau

⁶⁶ Ibid, hlm 26

menindas hak asasi orang yang tidak bersalah, dan jangan sampai pula korban kejahatan menjadi korban untuk yang kedua kali karena kegagalan penegak hukum menghukum pelaku. Menurut Andi Hamzah, tujuan hukum acara pidana mencari kebenaran materiil itu hanyalah tujuan antara. Tujuan akhir ialah mencapai ketertiban, ketentraman, kedamaian, keadilan dan kesejahteraan dalam masyarakat.⁶⁷

Kemudian dalam upaya hukum banding perdata jika pemohon hukum banding memandang perlu mengajukan bukti baru maka pemohon banding dapat mengungkapkan hal-hal baru, fakta-fakta baru maupun bukti-bukti baru. Pemohon banding juga dapat meminta supaya hal-hal baru, fakta-fakta baru maupun bukti-bukti baru itu untuk diperiksa dalam pemeriksaan tambahan pada tingkat banding ini. Dengan demikian dalam upaya hukum banding kasus Hukum Perdata ini Majelis Hakim selain memeriksa berkas perkara yang terdiri dari hasil putusan Pengadilan Negeri, Berita Acara Pemeriksaan, maupun bukti-bukti juga dapat mempertimbangkan fakta-fakta dan bukti-bukti baru yang sebelumnya belum ada dalam pengadilan tingkat pertama.

Prinsip utama dalam hukum acara perdata yaitu *audi et alteram partem*. Keterangan satu pihak bukanlah keterangan, kedua-duanya harus didengar *Eines Mannes Rede, ist keines Mannes Rede, man soll sie horen beide*.⁶⁸ Mendengar keterangan dari kedua belah pihak ini berguna untuk menemukan kebenaran materil

⁶⁷ Khunaifi Alhumami, *Peran Lembaga Pemeriksaan Tambahan Dalam Penyelesaian Perkara-Perkara Mengambang*, Jurnal Bina Adhyaksa Vol 3, 2012, hlm 62

⁶⁸ I Made Sarjana, op.cit, hlm 123

dalam suatu perkara. Hak untuk didengar pendapatnya sebagai perwujudan asas *audi et alteram partem* ini juga merupakan suatu hak yang dijamin dan dilindungi oleh UUD 1945, yaitu hak untuk didengar dan dipertimbangkan, baik itu berdasar argumen maupun pembuktian yang diajukan di depan suatu badan peradilan yang mandiri dan imparial dan setara untuk setiap pihak.

D. Pelanggaran Prinsip Keadilan dalam Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Melalui Pemeriksaan Tambahan berdasar Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005

Indonesia mengenal sistem badan peradilan dua lapis atau dua tingkat di bawah Mahkamah Agung. Badan peradilan dua tingkat ini yaitu pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding untuk masing-masing lingkungan badan peradilan umum, badan peradilan agama, badan peradilan militer dan badan peradilan tata usaha negara. Dua lapis badan peradilan ini lazim disebut *judex facti*. Hakim (*judex*) pada tingkat pertama dan banding memeriksa kenyataan (*facti*) sebagai alas perkara dan kemudian menerapkan fakta-fakta tersebut terhadap hukum yang menjadi landasan yuridis berperkara.

Selain menggunakan ungkapan *judex facti* untuk pemeriksaan perkara tingkat pertama dan banding sering juga disebut *matter of facts*. Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi sebagai *judex facti* harus menjunjung tinggi prinsip-prinsip seperti *fairness*, *due process of law*, dan hak-hak individual sebagai dasar legalitas. Doktrin hakim terkait oleh prinsip moral dan harus memutuskan sengketa dengan mengakui hak-hak institusional seseorang. Undang-Undang harus dapat

mencerminkan prinsip moral dalam kerangka fungsi eksistensial manusia. Dalam hal demikian Undang-undang atau hukum secara keseluruhan tidak mungkin dibuat bertentangan dengan hakekat kemanusiaan. Berbeda dengan Mahkamah Agung sebagai peradilan tingkat kasasi yang lazim disebut sebagai *judex jurist* yaitu hanya memeriksa aspek penerapan hukum yang sering disebut sebagai *matter of law*.⁶⁹

Pada pemeriksaan terhadap keputusan KPPU, Pengadilan negeri tidak bertindak sebagai *judex factie*, artinya Pengadilan Negeri tidak melakukan pemeriksaan ulang terhadap fakta dan pokok perkaranya. Pemeriksaan dalam upaya hukum keberatan di Pengadilan Negeri tersebut dilakukan dalam suatu majelis hakim berdasarkan putusan KPPU dan berkas perkara yang disampaikan KPPU kepada Pengadilan Negeri. Ini berarti Pengadilan Negeri dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan berdasarkan kepada surat-surat atau berkas perkara tanpa menghadirkan para pelaku usaha dan KPPU sendiri.⁷⁰ Pengadilan dalam hal ini seolah-olah sebagai *judex jurist*, hanya menerima salinan putusan dari KPPU dan melakukan pemeriksaan secara formalitas belaka dan tidak mencari kebenaran yang sifatnya materiil. Pemeriksaan hanya dengan aspek formal tersebut tentu akan menimbulkan masalah bagi pelaku usah sebagai pemohon keberatan ini.

Apabila hakim Pengadilan Negeri hanya boleh memeriksa perkara keberatan ini hanya berdasar aspek formal saja, bagaimana jika dalam perkara tersebut ternyata ada kesalahan penerapan hukum atau adanya hal-hal penting yang tidak dipertimbangkan dalam putusan KPPU. Jika hakim tidak boleh menilai

⁶⁹ Diah Ramawati, et al, op.cit, hlm 21

⁷⁰ I Made Sarjana, op.cit, hlm 113

ketentuan tersebut lalu bagaimana *judicial control* terhadap putusan KPPU dapat dilaksanakan apabila hakim hanya boleh memeriksa permohonan keberatan atas kesalahan formal saja.

Peraturan mengenai pemeriksaan keberatan ini juga telah termuat dalam Pasal 5 ayat (4) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 yang berisi:⁷¹

“Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2)”.

Dengan adanya aturan tersebut jelas bahwa pemeriksaan keberatan di Pengadilan Negeri hanya atas dasar Putusan KPPU dan berkas perkara tanpa memeriksa kembali pelaku usaha maupun keterangan saksi.

Pemeriksaan tambahan diatur dalam Bab IV Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Mengenai perlu ada tidaknya pemeriksaan tambahan merupakan wewenang dari majelis hakim yang memeriksa perkara. Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Mahkamah Agung ini apabila dipandang perlu maka majelis hakim akan memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan disertai dengan alasan mengapa perlu dilakukannya pemeriksaan tambahan serta mengenai jangka waktu pemeriksaan tambahan mengingat adanya batasan waktu dalam pemeriksaan tambahan yaitu selama 30 hari sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Dalam pemeriksaan tambahan ini hanya dilakukan untuk bukti-bukti yang sudah ada dalam berkas perkara yang telah

⁷¹ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005

diputus oleh KPPU. Tetapi apabila majelis hakim kurang jelas maka KPPU akan menyebutkan hal-hal yang harus diperiksa.⁷²Dalam pemeriksaan keberatan ini Pengadilan Negeri pengadilan perannya tidak terlalu aktif, tidak diperlukan pemeriksaan in person, cukup dilakukan pemeriksaan terhadap berkas saja

Pemeriksaan tambahan merupakan forum untuk memeriksa atau mengungkapkan hal-hal yang pernah disampaikan oleh pelaku usaha terlapor. Dalam pemeriksaan tambahan ini apabila Pengadilan Negeri melihat KPPU tidak mempertimbangkan secara seksama bukti-bukti yang diajukan oleh terlapor, maka Majelis Hakim dapat memerintahkan kepada KPPU untuk memerintahkan secara terperinci mengenai hal-hal perlu dilakukan pemeriksaan tambahan. Hal tersebut tentu tidak hanya berguna bagi KPPU untuk lebih fokus melakukan pemeriksaan tambahan, tetapi yang terpenting dimi kejelasan perkara itu bagi Majelis Hakim.⁷³

Dalam Pasal 70 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 dijelaskan bahwa pemeriksaan tambahan dilakukan oleh Majelis Komisi yang memutus putusan Komisi yang diajukan keberatan oleh terlapor dengan di bantu panitera. Kemudian dalam Pasal 71 pemeriksaan tambahan ini dilakukan di ruang pemeriksaan Kantor Pusat Komisi atau Kantor Perwakilan Daerah Komisi atau tempat lain yang ditentukan oleh Majelis Komisi. Hasil pemeriksaan ini kemudian dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan Tambahan yang ditandatangani oleh pihak yang diperiksa, Majelis Komisi dan panitera. Kemudian

⁷²Andi Fahmi Lubis, et al.,op.cit,hlm 418

⁷³I Made Sarjana, op,cit, hlm 113

hasil pemeriksaan diserahkan kepada Majelis Hakim Pengadilan Negeri yang menandatangani perkara keberatan melalui Sekretariat Komisi.⁷⁴

Dalam prakteknya pemeriksaan tambahan ini sering menimbulkan kesulitan apabila terdapat saksi baru dan bukti baru yang diajukan oleh pemohon karena dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tidak diatur mengenai hal tersebut. Tentunya ini menjadi masalah tersendiri karena adanya bukti baru dan saksi baru tentunya akan berdampak besar terhadap hasil putusan Pengadilan Negeri nantinya mengenai adanya dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh pemohon keberatan.

Pada dasarnya tujuan pemohon mengajukan pemeriksaan tambahan adalah untuk mencari kebenaran atas dugaan pelanggaran yang dilakukannya, yang intinya pemohon meminta keadilan pada kasus yang sedang dihadapinya. Namun apabila dalam pemeriksaan tambahan yang diperiksa hanya atas dasar bukti-bukti dalam berkas perkara dalam putusan yang telah diputus oleh KPPU maka kecil kemungkinan terciptanya peradilan yang adil dan berimbang karena tidak mempertimbangkan keterangan dari kedua belah pihak.

Pasal Nomor 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 menentukan:⁷⁵

“Kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, Hukum Acara Perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap Pengadilan Negeri “

⁷⁴Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010

⁷⁵ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005

Apabila hukum acara yang dipakai dalam Upaya Hukum Keberatan ini adalah Hukum Acara Perdata maka dapat dibandingkan dengan Upaya Hukum Banding dalam kasus Hukum Perdata di Pengadilan Tinggi. Dengan dipakainya hukum acara perdata dalam upaya hukum keberatan ini, maka tidak akan terlepas dari prinsip utama dalam hukum acara perdata yaitu *audi et alteram partem* (keterangan kedua belah pihak harus didengarkan).⁷⁶ Mendengar keterangan dari kedua belah pihak ini berguna untuk menemukan kebenaran materil dalam suatu perkara. Hak untuk didengar pendapatnya sebagai perwujudan asas *audi et alteram partem* ini juga merupakan suatu hak yang dijamin dan dilindungi oleh UUD 1945, yaitu hak untuk didengar dan dipertimbangkan, baik itu berdasar argumen maupun pembuktian yang diajukan di depan suatu badan peradilan yang mandiri dan imparial dan setara untuk setiap pihak. Prinsip *audi et alteram partem* ini ada dalam setiap hukum acara di Indonesia walaupun dengan nama yang berbeda namun pada dasarnya sama, dari hukum acara pidana, hukum acara perdata, sampai hukum acara di Mahkamah Konstitusi.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga dijelaskan bahwa Pengadilan Negeri ditempatkan sebagai pengadilan tingkat banding, dimana Pengadilan Negeri tidak lagi memeriksa ulang pokok perkaranya, tetapi hanya memeriksa mengenai penetapan hukumnya saja. Dengan diposisikan Pengadilan Negeri hanya sebagai pengadilan tingkat banding, hal tersebut tentunya sangat merugikan pelaku usaha karena tidak terjadi *due process of law* di pengadilan dan

⁷⁶ I Made Sarjana, op.cit, hlm 123

harapan dari pelaku usaha untuk memperoleh perlindungan hukum yang memadai tidak terjadi pada saat perkara persaingan usaha diperiksa di Pengadilan Negeri.⁷⁷

Berdasar ketentuan tersebut maka sudah sepantasnya KPPU dan pelaku usaha pemohon keberatan dalam posisi yang sejajar, karena beban pembuktian merupakan masalah yang sangat penting. Melakukan pembagian pembuktian yang tidak adil dianggap sebagai suatu pelanggaran hukum atau undang-undang, sehingga dapat mempengaruhi hasil putusan pengadilan apakah dianggap sah atau batal demi hukum. Apabila pihak pemohon memiliki bukti dan saksi baru yang dapat menguatkan posisi pemohon dan juga dapat membatalkan putusan KPPU hal tersebut apakah diperbolehkan atau tidak oleh Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 yang mengatur tentang proses beracara upaya hukum keberatan ini. Berkaca pada putusan-putusan sebelumnya maka hal tersebut adalah tidak diperbolehkan oleh Peraturan Mahkamah Agung ini, itulah yang menjadi masalah yang dihadapi oleh pelaku usaha selaku pemohon keberatan.

Pembahasan tentang persaingan usaha pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dalam hubungannya dengan masalah keadilan. Keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hak, baik menyangkut benda atau orang. Keadilan merupakan suatu hasil pengambilan keputusan yang mengandung kebenaran, tidak memihak, dapat dipertanggungjawabkan, serta memperlakukan setiap orang pada kedudukan yang sama didepan hukum.⁷⁸

⁷⁷ Rachmadi Usman, *Op.cit*, hlm 191

⁷⁸ Osgar S. Matompo, *op.cit*, hlm 42

Apabila pemeriksaan tambahan dipandang hakim perlu dilakukan maka hakim mengeluarkan putusan sela yang memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan. Dalam putusan sela ini pelaku usaha diberikan kesempatan untuk mengajukan pembelaan diri, tentu dalam pemeriksaan tambahan ini pelaku usaha dapat memperkuat argumentasi bahwa tidak melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dengan demikian pelaku usaha juga harus jelas menyampaikan kepada hakim mengenai hal apa saja yang harus diperiksa ulang oleh KPPU. Pada praktek upaya hukum keberatan ini kedudukan pelaku usaha selaku pemohon keberatan dan KPPU tidaklah seimbang, dimana dalam pemeriksaan tambahan ini pihak KPPU yang akan melakukan pemeriksaan sendiri. Dengan diperiksanya materi pemeriksaan tambahan oleh KPPU tentu akan menjadi pertanyaan apakah sudah sesuai dengan asas *equality before the law*, mengingat dalam pemeriksaan keberatan ini KPPU juga dapat dikatakan sebagai salah satu pihak dalam perkara ini.

Materi yang diajukan untuk diperiksa ulang dalam pemeriksaan tambahan dapat disebabkan oleh banyak faktor, salah satunya kurang jelasnya dalam beban pembuktiannya. Prinsip Pembuktian tidak bisa dilepaskan dari keadilan, rasa keadilan akan tercapai bila dalam proses peradilan prinsip pembuktian dapat diwujudkan. Keadilan merupakan salah satu dari tujuan hukum, maka hakim pula yang menentukan sampai mana hak seorang itu dapat diberikan dan dapat digunakan, jangan sampai hak orang itu dapat diberikan dan dapat digunakan sampai hak itu mengganggu hak orang lain.⁷⁹ Majelis Hakim yang memeriksa

⁷⁹I Made Sarjana, op.cit hlm 27

perkara keberatan kemudian akan memerintahkan KPPU untuk memperjelas mengenai hal tersebut, namun pemeriksaan ini hanya mengenai pembuktian yang sudah ada sebelumnya. Tetapi apabila dari pihak pemohon keberatan memiliki bukti maupun saksi baru maka hal tersebut tidak diperbolehkan. Padahal tujuan diadakannya pemeriksaan keberatan ini adalah untuk dimohonkannya keadilan yang diminta oleh pelaku usaha pemohon. Apabila ada bukti baru yang dapat meringankan maupun menghapus maka seharusnya dapat menjadi pertimbangan Majelis Hakim dalam mengeluarkan putusan.

Indonesia merupakan negara yang menganut prinsip *rule of law* ataupun *rechtstaat*, maka didalamnya terdapat pula prinsip yang selalu diperhatikan yang ada kaitannya dengan hak asasi manusia dalam proses keadilan. Prinsip tersebut antara lain prinsip persamaan dalam hukum (*Equality Before The Law*), prinsip *Due Process of Law*, Prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*), dan prinsip perlindungan Hak Asasi Manusia. Dalam menjalankan proses peradilan, semua prinsip itu harus dapat dijalankan dengan sebaik – baiknya tanpa adanya pihak yang merasa diperlakukan dengan tidak adil karena keadilan adalah hak setiap orang, termasuk oleh seseorang yang terkena kasus hukum. Dalam hal ini khususnya menyangkut orang yang terjerat kasus hukum persaingan usaha.

Apabila melihat setiap hasil putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri maka dalam setiap putusan selalu ada penjelasan mengenai putusan selar berupa pemeriksaan tambahan ini. Dalam setiap putusan selalu mengingatkan bahwa pada perkara antara KPPU melawan PT Garuda, walaupun itu kasus lama

yaitu kasus pada tahun 2003 namun selalu menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memeriksa pemeriksaan keberatan ini sampai sekarang. Dalam kasus tersebut dijelaskan bahwa setelah hakim mempelajari putusan dan berkas perkara dari KPPU kemudian memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan dengan menerima alat-alat bukti lain yang diajukan oleh Pemohon, akan tetapi Mahkamah Agung membatalkan putusan sela tersebut. Yang perlu diperhatikan adalah alasan hakim memerintahkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan tambahan adalah demi kejelasan masalah, dan pada saat itu PT Garuda juga telah memiliki bukti perjanjian yang dapat menguntungkan pemohon tetapi tidak jadi diajukan karena tidak diperbolehkan mengajukan bukti baru. Tentunya dengan adanya penjelasan mengenai putusan sela tersebut saat ini hakim tidak bisa untuk memperjelas masalah dengan penambahan bukti baru.

Dengan demikian, dalam praktek proses beracara mengenai upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU ada prinsip keadilan yang tidak dijalankan sebagaimana mestinya, sehingga ada pihak yang merasa dirugikan karena haknya tidak dipenuhi. Prinsip yang tidak dijalankan tersebut antara lain:

1. Prinsip persamaan dalam hukum (*Equality Before the Law*)

Prinsip yang dirumuskan dalam Pasal 28D ayat I Amandemen Kedua UUD 1945 dan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, ini merupakan asas bersifat universal. Pasal 7 *Universal Declaration of Human Rights* menjelaskan bahwa “*all are equal before the law and are entitled without discrimination to equal protection of law*”. Dikaitkan dengan sistem peradilan terpadu, dapat dinyatakan bahwa jenis kelamin, agama, ras, warna

kulit, etnis, status sosial, status ekonomi ataupun ideologi politik tidak boleh menjadi dasar untuk memperlakukan orang secara berbeda. Doktrin yang dikemukakan oleh Dicey berbunyi “*all person wheather high official or ordinary citizens are subject to the same law administreted by ordinary court*”, semakin menguatkan asas ini. Pasal 14 *International Covenant on Civil and Political Right* menguatkan bahwa ‘*all persons shall be equal before the court and tribunals*’.⁸⁰

2. Prinsip Perlindungan Hak Asasi Manusia

Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting bagi suatu negara hukum yang demokratis.⁸¹

Berdasarkan hal tersebut maka dalam proses pemeriksaan tambahan telah melanggar prinsip keadilan. Yang pertama adalah Prinsip persamaan dalam hukum (*Equality Before the Law*), dalam prinsip ini rasa keadilan dapat tercapai apabila dalam proses peradilan asas persamaan dapat diwujudkan. Karena keadilan merupakan salah satu dari tujuan hukum, maka hakim pula yang menentukan sampai mana hak seseorang dapat diberikan dan digunakan, jangan sampai hak itu mengganggu hak orang lain. Peraturan yang adil menjadi wasit guna

⁸⁰Ibid, hlm 24

⁸¹Ibid, hlm 24

mempertahankan hidup bersama yang baik, karena hal ini menggambarkan terselenggaranya *rule of law*, bahwa hidup harus tunduk kepada hukum yang berlaku. Kemudian berdasarkan *Universal Declaration of Human Rights* apabila dikaitkan dengan sistem peradilan terpadu maka hakim dalam menjalankan tugasnya tidak boleh membeda-bedakan sebagai dasar dalam memperlakukan seseorang. Hal tersebut karena hakim dalam menjalankan tugasnya haruslah netral dan menjunjung tinggi nilai keadilan dan kebenaran. Hakim tidak hanya bertindak sebagai mulut Undang-Undang, melainkan juga mulut keadilan yang menyuarakan perasaan keadilan yang hidup dalam masyarakat sehingga hakim harus menghayati nilai-nilai keadilan yang ada di tengah-tengah masyarakat juga.

Berdasar hal tersebut hakim dalam menangani suatu perkara haruslah netral, tidak boleh memihak kepada KPPU maupun pelaku usaha itu sendiri. Hakim juga tidak boleh membeda-bedakan kedudukan antara KPPU dengan pelaku usaha, hakim harus memberikan keduanya porsi yang adil dan seimbang. Sebagai hakim harus mendengar keterangan dari kedua belah pihak secara seimbang dan memberikan beban pembuktian yang seimbang pula, jangan sampai hak pembebanan pembuktian dilakukan secara tidak seimbang sehingga hak tersebut akan mengganggu hak orang lain dalam proses peradilan.

Lalu yang kedua adalah prinsip perlindungan hak asasi manusia, prinsip ini menjelaskan bahwa harus adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil, karena penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan hal yang penting di negara hukum yang demokratis seperti negara kita.

Dalam persidangan kedudukan KPPU dan pelaku usaha tentunya juga harus seimbang, kedua belah pihak berhak perlakuan yang sama. Pemerintah/Penguasa dalam negara hukum harus mendapat hak dalam persamaan yang sepenuhnya, setiap orang juga berhak mendapat perlakuan yang jujur dalam perkaranya serta hakim tidak boleh memihak siapapun dalam menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya. Hakim dalam menetapkan apakah suatu tuntutan hukum yang diajukan terhadapnya beralasan atau tidak haruslah jujur. Sebagai negara hukum pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat yang utama sehingga dapat dikatakan bahwa hal tersebut merupakan tujuan dari negara hukum, berbeda dengan negara totaliter yang tidak ada tempat bagi hak asasi manusia.

Dari penjelasan prinsip tersebut dapat disimpulkan bahwa sebagai negara hukum pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat yang utama dan merupakan tujuan dari negara hukum. Hak asasi manusia ini juga telah dijamin oleh negara sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Hak asasi manusia tersebut haruslah dihormati oleh pemerintah/penguasa dalam negara hukum, sehingga hak dan kewajiban antara kedua belah pihak haruslah sama dan berimbang.

Kedua prinsip tersebut tentunya saling berkaitan, karena pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Hak asasi manusia tidak hanya menekankan pada hak atau kewajiban tetapi terjalin suatu keseimbangan antara hak dan kewajiban. Dengan demikian untuk mencapai keadilan yang optimal harus diadakan pembatasan-pembatasan

agar pemberian hak dan penggunaan hak tersebut tidak bertabrakan antara KPPU dengan pelaku usaha sebagai pemohon keberatan sehingga tidak saling mengganggu. Manusia hidup dalam ruang dan waktu yang terbatas bersama dengan orang lain, sehingga batas-batas wilayah penggunaan hak masing-masing individu harus benar-benar diatur dengan baik. Prinsip keseimbangan bukan hanya semata-mata pemberian hak kepada pihak yang berperkara di pengadilan mengenai upaya hukum keberatan ini, tetapi lebih jauh adalah untuk memberikan rasa keadilan bagi kedua belah pihak. Jadi sudah sepantasnya pemberian hak antara kedua belah pihak haruslah berimbang sehingga tercipta rasa keadilan.

Jika dibanding dengan upaya banding yang ada dalam perkara perdata dan pidana, dimana didalam kedua hukum acara tersebut pengajuan bukti dan saksi baru diperbolehkan, karena esensi dari pembuktian ini adalah mencari kebenaran materil, agar jangan sampai putusan pengadilan merampas atau menindas hak asasi orang yang tidak bersalah, dan jangan sampai pula korban menjadi korban untuk yang kedua kali karena kegagalan penegak hukum menghukum pelaku.

Dengan upaya hukum keberatan ini sebagai satu-satunya cara yang dapat ditempuh pelaku usaha dalam mengajukan upaya hukum akibat ketidakpuasan terhadap putusan KPPU dengan segala batasan-batasan sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 ini, maka pelaku usaha tidak memiliki tempat atau wadah untuk mendapatkan keadilan dengan memberikan bukti maupun saksi yang dapat meringankan atau bahkan menghapuskan pelaku usaha dari sanksi adanya pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Jika dilihat dari upaya hukum keberatan hingga upaya hukum kasasi di tingkat Mahkamah Agung maka

semua upaya hukum itu merupakan keberatan pelaku usaha terhadap putusan KPPU, dimana semua upaya hukum tersebut tidak diperbolehkan untuk menambah bukti-bukti maupun saksi baru. Dengan kata lain bukti dan saksi yang sebelumnya telah diperiksa pada pemeriksaan lanjutan oleh KPPU merupakan bukti dan saksi yang

Untuk memperoleh keadilan tersebut maka Mahkamah Agung seharusnya membuat suatu upaya hukum yang dapat ditempuh pelaku usaha untuk membuktikan bahwa tidak melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan catatan boleh menambah bukti-bukti maupun saksi baru, mengingat dalam hukum perdata dan pidana upaya hukum yang ditempuh yaitu hukum banding tidak melarang untuk menambah bukti dan saksi baru bagi pemohon banding, sekiranya dalam perkara persaingan usaha dapat dapat pula upaya hukum yang seperti upaya hukum banding ini.

BAB IV

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Setelah dilakukan penjelasan mengenai teori-teori serta permasalahan pemeriksaan tambahan dalam upaya hukum keberatam terhadap putusan KPPU, kesimpulan dari hasil penelitian ini adalah :

1. Pada pemeriksaan terhadap keputusan KPPU Pengadilan Negeri tidak melakukan pemeriksaan ulang terhadap fakta dan pokok perkaranya. Pengadilan hanya menerima salinan putusan dari KPPU dan melakukan pemeriksaan secara formalitas belaka dan tidak mencari kebenaran yang sifatnya materiil. Dalam praktek proses beracaranya ada prinsip keadilan yang tidak dijalankan sebagaimana mestinya, prinsip yang tidak dijalankan tersebut, yaitu : Prinsip persamaan dalam hukum (*Equality Before the Law*) dan Prinsip Perlindungan Hak Asasi Manusia. Sebagai negara hukum pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat yang utama dan merupakan tujuan dari negara hukum. Hak asasi manusia ini juga telah dijamin oleh negara sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945. Kedua prinsip tersebut tentunya saling berkaitan, karena pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Untuk mencapai keadilan yang optimal harus diadakan pembatasan-pembatasan agar pemberian hak dan penggunaan hak tersebut tidak bertabrakan. Prinsip keseimbangan bukan hanya semata-mata pemberian hak

kepada pihak yang berperkara di pengadilan, tetapi untuk memberikan rasa keadilan bagi kedua belah pihak.

2. Upaya hukum keberatan merupakan satu-satunya cara yang dapat ditempuh pelaku usaha dalam mengajukan upaya hukum terhadap putusan KPPU dengan segala batasan-batasan sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 ini. Upaya hukum keberatan hingga upaya hukum kasasi di tingkat Mahkamah Agung semua upaya hukum itu merupakan keberatan pelaku usaha terhadap putusan KPPU, dimana semua upaya hukum tersebut tidak diperbolehkan untuk menambah bukti-bukti maupun saksi baru. Pelaku usaha tidak memiliki tempat untuk memperoleh keadilan dengan memberikan bukti dan saksi baru yang dapat meringankan.

B. Saran

Berdasarkan uraian bab-bab yang telah dikemukakan sebelumnya, analisa yang telah dilakukan oleh peneliti dan kesimpulan tersebut diatas, maka saran yang dapat diberikan peneliti adalah :

1. Dalam melakukan pemeriksaan keberatan di KPPU sebaiknya juga mempertimbangkan prinsip-prinsip keadilan yang ada demi tercapainya perdailan yang adil.
2. Mahkamah Agung sekiranya dapat membentuk suatu wadah bagi pelaku usaha untuk dapat mendapat keadilan dengan diperbolehkan dalam pengajuan penambahan saksi dan bukti baru layaknya upaya hukum banding dalam perkara pidana dan perkara perdata.

Daftar Pustaka

- Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2012
- Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009
- I Made Sarjana, *Prinsip Pembuktian Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Zifataman, Sidoarjo, 2014
- Rachmadi Usman, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013
- Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010
- Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Usaha Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2008
- Andi Fahmi Lubis, et al., *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks & Konteks*, Creative Media, Jakarta, 2009
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995
- H.P Panggabean, *Penerapan Teori Hukum dalam Sistem Peradilan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2014
- H.L.A. Hart, *Konsep Hukum*, Nusa Media, Bandung, 2009
- Osgar S. Matompo, *Hakikat Hukum Sistem Persaingan Usaha yang Sehat, Kompetitif dan Berkeadilan*, Genta, Yogyakarta, 2015

Diah Ramawati, et al, Upaya Hukum terhadap Putusan KPPU oleh Panitia Tender dalam Hal Diputus Bersalah Melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Universitas Tanjungpura, 2013

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penangan Perkara

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU

Nurdin, Konsep Keadilan dan Kedaulatan Dalam Perspektif Islam dan Barat, Jurnal Media Syariah Vol XIII, 2011

Khunaifi Alhumami, Peran Lembaga Pemeriksaan Tambahan Dalam Penyelesaian Perkara-Perkara Mengambang, Jurnal Bina Adhyaksa Vol 3, 2012

Hukum Online, MA Revisi Perma Terkait Tata Cara Pengajuan Keberatan Putusan KPPU,<http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt59ba5f65726b1/ma-revisi-perma-terkait-tata-cara-pengajuan-keberatan-putusan-kppu>