

# TINJAUAN HUKUM TERHADAP HUKUM ACARA PERSAINGAN USAHA DALAM PERSPEKTIF *DUE PROCESS OF LAW*

**Donny W. Tobing**

Advokat di Kantor Hukum JoAn & Partners ([www.joanandpartners.com](http://www.joanandpartners.com))

Email : [donnytobing.sh@gmail.com](mailto:donnytobing.sh@gmail.com).

## **Abstrak**

Tulisan ini menguraikan prinsip *due process of law* dalam hukum beracara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“Komisi”), dan menggunakan teori hukum progresif untuk menganalisis dan memberikan saran terhadap Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara. Kesimpulan dari tulisan ini adalah pengaturan mengenai prosedur beracara di Komisi baik dalam Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 maupun peraturan Komisi sebelumnya yakni Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2006, telah mendasarkan pada prinsip *due process of law*. Adapun saran dalam tulisan ini adalah dilakukan perubahan terhadap Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 mengenai batas waktu pemeriksaan, dimana perlu dibedakan antara pemeriksaan yang melibatkan pelaku usaha asing dengan pemeriksaan yang hanya melibatkan pelaku usaha dalam negeri. Terhadap perkara yang melibatkan para terlapor dari luar wilayah Negara Indonesia dan memperhatikan sifat keadaan perkara yang permasalahannya cukup sulit atau kompleks untuk diputuskan, maka ada baiknya, peraturan mengenai tata cara penanganan perkara di Komisi merujuk pada SEMA RI No 6/1992.

**Kata kunci : Hukum Acara Persaingan Usaha, Prinsip *Due Process of Law*, Hukum Progresif**

## **PENDAHULUAN**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“UU Antimonopoli”) tidak mengatur secara rinci mengenai hukum acara yang dijadikan acuan untuk beracara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“Komisi”). UU Antimonopoli hanya memerintahkan agar pengaturan mengenai

hukum acara penanganan perkara praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, diatur lebih lanjut oleh Komisi.

Sejak pertama kali berdiri, hukum acara di Komisi telah mengalami dua kali pergantian yakni dari SK Nomor 05/KPPU/KEP/IX/2000 Tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Terhadap UU Antimonopoli (“**SK 5/2000**”), menjadi Peraturan Komisi Nomor 01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi yang mulai berlaku pada tanggal 18 Oktober 2006 (“**Perkom 1/2006**”), kemudian dari Perkom 1/2006 diganti menjadi Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara (“**Perkom 1/2010**”). Sebelum terbitnya Perkom 1/2006 dan Perkom 1/2010, tidak ada penjelasan bahwa apabila dalam prakteknya ketentuan di dalam UU Antimonopoli dan SK 5/2000 tidak memadai, maka Komisi dapat menggunakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (“**KUHAP**”).<sup>1</sup>

Komisi menggunakan KUHAP karena fungsi penyelidikan dan pemeriksaan tidak dikenal dalam hukum acara perdata. Disamping itu, Komisi melakukan penyelidikan dan pemeriksaan untuk memperoleh kebenaran materiil, dimana dalam hukum acara perdata yang akan dicari adalah kebenaran formil.

Pada dasarnya hukum persaingan usaha merupakan sengketa perdata, akan tetapi pelanggaran terhadap hukum persaingan mempunyai unsur-unsur pidana dan administrasi. Hal tersebut dikarenakan pelanggaran terhadap hukum persaingan memberi dampak kerugian kepada masyarakat dan perekonomian negara. Dalam konteks itulah ranah hukum privat menjadi hukum publik.<sup>2</sup>

Penegakan hukum persaingan usaha yang dilakukan antarpelaku usaha tidak akan menjadi efektif dikarenakan tidak adanya alat pemaksa. Berdasarkan hal tersebut, maka negara dibutuhkan untuk melakukan pemaksaan dengan sistem perundang-undangan yang dibentuk oleh negara itu sendiri. Di dalam ketentuan Pasal 30 sampai dengan Pasal 37 UU Antimonopoli dengan tegas mengamanatkan

---

<sup>1</sup> Lubis, Andi Fahmi, dkk, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2009, hal. 325.

<sup>2</sup> Kamal Rokan, Mustafa, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Prakteknya di Indonesia)*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 263.

berdirinya suatu komisi yang independen yaitu Komisi, dimana di dalam ketentuan Pasal 30 UU Antimonopoli menyatakan “*Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha.*”, sehingga Komisi berdiri berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 75 Tahun 1999.

Komisi sebagai lembaga yang diamanatkan untuk menyelesaikan persoalan persaingan usaha memiliki kewenangan yang sangat luas meliputi wilayah eksekutif, yudikatif, legislatif, dan konsultatif. Dalam menjalankan fungsinya, Komisi mempunyai kewenangan yang terkesan tumpang tindih, sebab Komisi dapat bertindak sebagai investigator, penyidik, pemeriksa, penuntut, pemutus, dan konsultatif.<sup>3</sup> Dalam menjalankan tugasnya Komisi bertanggung jawab kepada Presiden RI, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 30 ayat (3) yang menyebutkan bahwa “*Komisi bertanggung jawab kepada Presiden*”.

Sehubungan dengan penanganan perkara, sebelum lahirnya Perkom 1/2010, Ketua Komisi mempunyai tugas untuk memfasilitasi seluruh kegiatan penanganan perkara dengan berpegang pada prinsip-prinsip transparansi, efektifitas, dan *due process of law*.<sup>4</sup> Prinsip *due process of law* tersebut kemudian tidak tercantum di dalam Perkom 1/2010, sehingga Ketua Komisi mempunyai tugas untuk memfasilitasi seluruh kegiatan penanganan perkara dengan berpegang pada prinsip-prinsip efektifitas dan transparansi.<sup>5</sup> Meskipun di dalam Perkom 1/2010 prinsip *due process of law* tidak dicantumkan secara jelas, namun nilai-nilai dari prinsip *due process of law* tersebut terakomodir di dalam Perkom 1/2010.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, maka penulis ini akan menguraikan tinjauan hukum terhadap hukum acara persaingan usaha dalam perspektif *due process of law*.

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hal. 264.

<sup>4</sup> Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU, Pasal 2 ayat (1).

<sup>5</sup> Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2010, Tentang Tata Cara Penanganan Perkara, Pasal 3 ayat (1).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Pengaturan tentang Prosedur Beracara Di Komisi dalam Perspektif *Due Process of Law***

UU Antimonopoli tidak mengatur mengenai hukum acara yang dipergunakan sebagai acuan untuk beracara di Komisi. Hal ini berbeda dengan Undang-Undang RI Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dan Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2004 Tentang Pengadilan Hubungan Industrial, dimana kedua undang-undang tersebut selain mengatur hukum materil juga mengatur tentang hukum acara yang berlaku untuk penyelesaian perkara. Dikarenakan UU Antimonopoli tidak mengatur tentang hukum acara yang berlaku di dalam penyelesaian perkara di Komisi, maka dasar hukum untuk beracara di KPPU dapat ditemukan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, sebagai berikut: (1) Pasal 34 sampai dengan Pasal 46 UU Antimonopoli; (2) Keputusan Presiden RI Nomor 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha; (3) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha; (4) Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan; (5) Perkom 1/2010; (6) Herziene Indonesisch Reglement (“**HIR**”) / Hukum Acara Perdata, S.1848 Nomor 16, S.1941 Nomor 44; (7) Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (“**KUHAP**”)

Penanganan perkara di Komisi dapat dilakukan berdasarkan: (1) Laporan pelapor; (2) Laporan pelapor dengan permohonan ganti rugi; (3) Inisiatif Komisi.<sup>6</sup>

Terhadap penanganan perkara berdasarkan laporan pelapor, maka tahap penanganan perkaranya dimulai dari adanya laporan, kemudian dilakukan klarifikasi, penyelidikan, pemberkasan, sidang Majelis Komisi, dan Putusan Majelis Komisi.<sup>7</sup> Terhadap penanganan perkara berdasarkan laporan pelapor dengan permohonan ganti rugi, maka tahap penanganan perkaranya dimulai dari adanya laporan, kemudian dilakukan klarifikasi, sidang Majelis Komisi, dan

---

<sup>6</sup> Lihat Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *op.cit.*, Pasal 2 ayat (1)

<sup>7</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat (2)

Putusan Majelis Komisi.<sup>8</sup> Terhadap penanganan perkara berdasarkan inisiatif Komisi, maka tahap penanganan perkaranya dimulai dari kajian, penelitian, pengawasan terhadap Pelaku Usaha, penyelidikan, pemberkasan, sidang Majelis Komisi, dan putusan Majelis Komisi.<sup>9</sup>

Terkait dengan adanya laporan mengenai dugaan pelanggaran, pihak yang berhak untuk membuat laporan kepada Komisi tidak harus mempunyai kepentingan, sehingga pihak yang mengetahui mengenai adanya dugaan pelanggaran terhadap UU Antimonopoli dapat membuat laporan kepada KPPU.<sup>10</sup> Berdasarkan hal tersebut, maka pelapor adalah setiap orang yang menyampaikan laporan kepada Komisi mengenai telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran, baik yang melakukan tuntutan ganti rugi maupun tidak.<sup>11</sup> Adapun laporan tersebut disampaikan kepada Ketua Komisi secara tertulis dengan menggunakan Bahasa Indonesia yang baik dan benar, dengan ketentuan paling sedikit memuat: (1) Menyertakan secara lengkap identitas pelapor, terlapor, dan saksi; (2) Menerangkan secara jelas dan sedapat mungkin lengkap dan cermat mengenai telah terjadi atau dugaan terjadinya pelanggaran terhadap UU Antimonopoli; (3) Menyampaikan alat bukti dugaan pelanggaran; (4) Menyampaikan salinan identitas diri pelapor; dan (5) Menandatangani laporan; (6) Khusus terhadap laporan dengan permohonan ganti rugi, selain memuat hal-hal tersebut di atas, menyertakan nilai dan bukti kerugian yang dideritanya.<sup>12</sup>

Dengan adanya laporan dari pelapor tersebut, Komisi akan menindaklanjuti laporan tersebut dengan melakukan klarifikasi untuk: (1) Memeriksa kelengkapan administrasi laporan; (2) Memeriksa kebenaran lokasi alamat pelapor; (3) Memeriksa kebenaran identitas terlapor; (4) Memeriksa kebenaran alamat saksi; (5) Memeriksa kesesuaian dugaan pelanggaran dengan ketentuan UU Antimonopoli yang dilanggar dengan alat bukti yang diserahkan oleh pelapor; dan (6) Menilai kompetensi absolut terhadap laporan.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat (3)

<sup>9</sup> *Ibid.*, Pasal 2 ayat (4)

<sup>10</sup> *Ibid.*, Pasal 11 ayat (1)

<sup>11</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 12

<sup>12</sup> *Ibid.*, Pasal 11 ayat (2) dan (3)

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (2)

Berdasarkan klarifikasi tersebut, maka hasil yang diperoleh paling sedikit memuat: (1) Menyatakan laporan merupakan kompetensi absolut Komisi; (2) Menyatakan laporan lengkap secara administrasi; (3) Menyatakan secara jelas dugaan pelanggaran dengan ketentuan UU Antimonopoli yang dilanggar; dan (4) Menghentikan proses penanganan laporan atau merekomendasikan kepada atasan untuk dilakukan penyelidikan.<sup>14</sup> Hasil klarifikasi tersebut digunakan untuk menemukan bukti awal sebagai bahan penyelidikan. Dalam hal ditemukan laporan yang belum memenuhi ketentuan yaitu laporan disampaikan kepada Ketua Komisi dengan menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar, maka unit kerja yang menangani laporan memberitahukan dan mengembalikan kepada pelapor paling lama 10 (sepuluh) hari sejak diterimanya laporan. Sehubungan dengan hal tersebut maka pelapor dapat melengkapi laporan tersebut paling lama 10 (sepuluh) hari sejak dikembalikan laporan. Apabila dalam tenggang waktu 10 (sepuluh) hari, pelapor tidak melengkapi laporan yang belum lengkap tersebut, maka laporan dinyatakan tidak lengkap dan penanganannya dihentikan. Hal tersebut tidak mengurangi hak pelapor untuk mengajukan laporan baru apabila menemukan bukti baru yang lengkap.

Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha berdasarkan data atau informasi tentang adanya dugaan mengenai terjadinya pelanggaran terhadap UU Antimonopoli walaupun tanpa adanya laporan.<sup>15</sup> Pemeriksaan terhadap perilaku pelaku usaha ini disebut dengan Monitoring. Kegiatan monitoring dilakukan berdasarkan data atau informasi yang bersumber paling sedikit dari: (1) Hasil kajian; (2) Berita di media; (3) Hasil pengawasan; (4) Laporan yang tidak lengkap; (5) Hasil dengar pendapat yang dilakukan Komisi; (6) Temuan dalam pemeriksaan; atau (7) Sumber lain yang dapat dipertanggungjawabkan.<sup>16</sup>

Berdasarkan data atau informasi tersebut di atas, Komisi melakukan kajian terhadap sektor industri yang memenuhi kriteria paling sedikit berupa industri

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (3)

<sup>15</sup> Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1999, Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 40 ayat (1).

<sup>16</sup> Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *Op.cit.*, Pasal 15 ayat (2).

yang menguasai hajat hidup orang banyak, industri strategis yang penting bagi negara, industri dengan tingkat konsentrasi yang tinggi, dan/atau industri unggulan nasional atau daerah. Hasil dari kajian tersebut dapat berupa rekomendasi yang isinya paling sedikit memuat tentang saran dan pertimbangan kepada pemerintah untuk menerbitkan atau mengubah kebijakan dan/atau melanjutkan ke tahap penyelidikan. Adapun hasil dari kajian tersebut dapat masuk dalam tahap penyelidikan apabila memenuhi kriteria paling sedikit adalah terdapat dugaan pelanggaran UU Antimonopoli dan pasal yang dilanggar dan/atau terdapat dugaan kinerja industri, pasar yang menurun atau dugaan potensi kerugian konsumen.

Monitoring terhadap pelaku usaha, Komisi melalui unit kerjanya melakukan penelitian untuk memperoleh bukti awal mengenai adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha, dengan serangkaian kegiatan antara lain berupa pengumpulan data-data dari pelaku usaha, pemerintah dan/atau pihak lain, melakukan *survey* pasar, melakukan *survey* setempat, dan/atau melakukan penerimaan surat-surat tembusan dan/atau informasi yang berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran terhadap UU Antimonopoli. Berdasarkan kegiatan penelitian tersebut, unit kerja dari Komisi akan melakukan laporan hasil penelitian yang memuat paling sedikit tentang: (1) Identitas pelaku usaha; (2) Struktur pasar; (3) Potensi atau dugaan perilaku yang melanggar UU Antimonopoli; (4) Potensi atau dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun; (5) Rekomendasi dilanjutkan atau tidak ke tahap pengawasan atau penyelidikan.<sup>17</sup>

Berdasarkan laporan hasil penelitian tersebut, maka Komisi akan menetapkan tindaklanjut pengawasan terhadap pelaku usaha apabila memenuhi kriteria paling sedikit, sebagai berikut: (1) 1 (satu) pelaku usaha atau 1 (satu) kelompok pelaku usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 50% (lima puluh persen); (2) 2 (dua) atau (3) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha memiliki pangsa pasar lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen); dan/atau (3) Berpotensi melakukan pelanggaran UU Antimonopoli.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, Pasal 22 ayat (2)

<sup>18</sup> *Ibid.*, Pasal 22 ayat (3)

Adapun Komisi akan menetapkan tindaklanjut penyelidikan apabila berdasarkan laporan hasil penelitian memenuhi kriteria, paling sedikit sebagai berikut: (1) Dugaan perilaku yang melanggar UU Antimonopoli; dan/atau (2) Dugaan kinerja industri atau pasar yang menurun.<sup>19</sup> Terkait dengan penetapan Komisi untuk melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha, maka kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Komisi adalah monitoring harga dan pasokan, wawancara, pertemuan dengan pelaku usaha yang bersangkutan, laporan berkala dari pelaku usaha setiap 6 (enam) bulan, meminta informasi dari pelaku usaha pesaing, dan/atau meminta keterangan dari pemerintah. Apabila dari kegiatan pengawasan diperoleh rekomendasi bahwa dilakukan penyelidikan, maka unit kerja Komisi di bidang investigasi akan menugaskan investigator untuk melakukan penyelidikan.

Berdasarkan hasil dari kegiatan penyelidikan, maka unit kerja Komisi yang menangani pemberkasan dan penanganan perkara akan melakukan penilaian layak atau tidaknya laporan hasil penyelidikan untuk dilakukan gelar laporan. Terhadap laporan hasil penyelidikan yang dinilai layak untuk dilakukan gelar laporan, maka disusun rancangan laporan dugaan pelanggaran. Unit kerja yang menangani pemberkasan dan penanganan perkara akan menyampaikan rancangan laporan dugaan pelanggaran dalam Rapat Komisi untuk dilakukan gelar laporan, sehingga berdasarkan rancangan laporan dugaan pelanggaran tersebut, Ketua Komisi menetapkan pemeriksaan pendahuluan.

Proses penanganan perkara persaingan usaha dalam tahap laporan memiliki beberapa kesamaan dengan proses penanganan perkara menurut hukum acara pidana, dimana pihak pelapor tidak harus sebagai pihak yang dirugikan namun laporan tersebut dapat dilakukan oleh pihak yang mengetahui telah terjadi atau dugaan pelanggaran terhadap ketentuan hukum yang berlaku (dalam hal ini ketentuan hukum pidana materil). Berdasarkan adanya laporan dari pelapor kepada pihak kepolisian, maka pihak kepolisian akan melakukan penyelidikan berupa serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, Pasal 22 ayat (4)

penyidikan<sup>20</sup>. Berbeda halnya dengan hukum acara perdata, dimana ada atau tidaknya suatu perkara harus diambil oleh seseorang atau beberapa orang yang merasa bahwa haknya dilanggar, dalam hal ini inisiatif berasal dari penggugat atau para penggugat.

Adapun penanganan perkara persaingan usaha berdasarkan inisiatif dari Komisi memiliki kesamaan dengan penanganan perkara dalam hukum acara pidana, dimana dalam hukum acara pidana suatu perkara ditangani karena adanya perbuatan melanggar hukum baik berupa kejahatan maupun pelanggaran, sehingga tanpa adanya pengaduan atau laporan dari pihak yang merasa dirugikan, pihak yang berwajib akan terus menindak perbuatan melanggar hukum tersebut.

Selain itu, tahap penyelidikan dalam hukum acara pidana memiliki kemiripan dengan tahap klarifikasi dalam hukum acara persaingan usaha, dimana dari tahap penyelidikan dalam hukum acara pidana akan diperoleh hasil apakah suatu peristiwa diduga sebagai tindak pidana, yang kemudian akan ditindaklanjuti ke dalam tahap penyidikan, sedangkan tahap klarifikasi dalam hukum acara persaingan usaha akan diperoleh hasil apakah terdapat dugaan pelanggaran terhadap ketentuan UU Antimonopoli, yang kemudian akan ditindaklanjuti ke dalam tahap penyelidikan. Selain itu terdapat beberapa kemiripan istilah yaitu gelar perkara dalam hukum acara pidana yang berfungsi untuk menetapkan apakah perkara tersebut dapat ditindaklanjuti ke tahap penuntutan atau tidak, sedangkan dalam hukum acara persaingan usaha disebut gelar laporan, yang berfungsi untuk menetapkan apakah perkara tersebut dapat ditindaklanjuti ke tahap pemeriksaan pendahuluan atau tidak.

### **Proses Pemeriksaan dan Pembuktian**

Berdasarkan persetujuan Rapat Komisi terhadap rancangan laporan dugaan pelanggaran, maka Ketua Komisi menetapkan pemeriksaan pendahuluan. Tujuan dari pemeriksaan pendahuluan adalah untuk mendapatkan pengakuan dari terlapor dan atau bukti permulaan yang cukup tentang terjadinya pelanggaran UU Antimonopoli.<sup>21</sup> Majelis Komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan

---

<sup>20</sup> Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 1 angka (5)

<sup>21</sup> Binoto, Nadapdap, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, hal. 42.

paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkannya Keputusan Komisi mengenai pembentukan Majelis Komisi.<sup>22</sup> Majelis Komisi memanggil terlapor untuk hadir dalam pemeriksaan pendahuluan berdasarkan surat panggilan yang patut. Dalam pemeriksaan pendahuluan tersebut, investigator membacakan laporan dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor, dan terlapor dapat mengajukan tanggapan terhadap dugaan pelanggaran, nama saksi dan nama ahli, dan surat dan/atau dokumen lainnya, dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari sejak pembacaan laporan dugaan pelanggaran oleh investigator. Berbeda halnya apabila pemeriksaan pendahuluan berdasarkan laporan dengan kerugian, dimana Majelis Komisi memanggil pelapor dan terlapor dalam pemeriksaan pendahuluan. Majelis Komisi memberikan kesempatan kepada pelapor untuk laporan dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor dan kerugian yang dialami pelapor. Adapun terlapor dapat mengajukan tanggapan terhadap dugaan pelanggaran, nama saksi dan nama ahli, dan surat dan/atau dokumen lainnya, dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari sejak pembacaan laporan dugaan pelanggaran oleh pelapor.

Dalam hal pelapor yang mengajukan laporan dengan kerugian dan terlapor tidak hadir dalam sidang pertama, maka Majelis Komisi melakukan pemanggilan 1 (satu) kali lagi secara patut. Apabila pelapor tersebut tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan melakukan pemanggilan kembali untuk terakhir kalinya secara patut. Bilamana pelapor tetap tidak hadir, maka Majelis Komisi dalam Rapat Komisi mengusulkan laporan dugaan pelanggaran tidak dapat diterima. Dalam hal terlapor tidak hadir dalam sidang kedua, maka Majelis Komisi akan melakukan pemanggilan kembali untuk terakhir kalinya secara patut. Apabila terlapor tetap tidak hadir, maka Majelis Komisi dalam Rapat Komisi mengusulkan untuk dilakukan pemeriksaan lanjutan.

Laporan hasil pemeriksaan pendahuluan memuat setidaknya-tidaknya tentang dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor, tanggapan terlapor terhadap dugaan pelanggaran, nama saksi, nama ahli dan/atau surat dan/atau dokumen yang diajukan oleh terlapor dan investigator, serta perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan. Dalam hal Rapat Komisi memutuskan untuk dilakukan

---

<sup>22</sup> Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *op.cit.*, Pasal 49 ayat (1).

pemeriksaan lanjutan, maka Ketua Komisi menetapkan pemeriksaan lanjutan. Adapun pemeriksaan pendahuluan wajib telah selesai dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pemeriksaan pendahuluan dimulai.<sup>23</sup>

Berdasarkan penetapan Ketua Komisi untuk dilakukan pemeriksaan lanjutan, maka Majelis Komisi akan menetapkan jadwal pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan lanjutan wajib dilakukan oleh Majelis Komisi paling lama 7 (tujuh) hari setelah penetapan Ketua Komisi mengenai pemeriksaan lanjutan. Adapun tujuan dari pemeriksaan lanjutan adalah untuk mendapatkan bukti yang cukup tentang adanya pelanggaran terhadap UU Antimonopoli.<sup>24</sup> Bukti dianggap cukup apabila ditemukan setidaknya-tidaknya dua alat bukti yang saling mendukung. Adapun kegiatan pemeriksaan lanjutan meliputi antara lain memeriksa dan meminta keterangan terlapor, saksi, ahli, dan instansi pemerintah, meminta, mendapatkan dan menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain, dan melakukan penyelidikan terhadap kegiatan terlapor atau pihak lain terkait dengan dugaan pelanggaran terhadap UU Antimonopoli. Pemeriksaan lanjutan berakhir dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal pemeriksaan lanjutan dimulai dan dapat diperpanjang oleh Majelis Komisi dalam tenggang waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.<sup>25</sup>

Memutus suatu perkara persaingan usaha, Majelis Komisi akan melakukan pemeriksaan terhadap para pihak yang berperkara dan menilai bukti-bukti yang diajukan dalam proses pembuktian. Membuktikan dalam hukum acara mempunyai arti yuridis.<sup>26</sup> Membuktikan dalam arti yuridis tidak lain berarti memberi dasar-dasar yang cukup kepada Majelis Komisi yang memeriksa perkara yang bersangkutan guna memberi kepastian tentang kebenaran peristiwa yang diajukan. Membuktikan secara yuridis tidak hanya memberi kepastian kepada Majelis Komisi, tetapi juga mengenai terjadinya suatu peristiwa, yang tidak tergantung pada tindakan para pihak, seperti pada persangkaan-persangkaan, dan tidak tergantung pada keyakinan Majelis Komisi atas keterangan terlapor

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, Pasal 49 ayat (2).

<sup>24</sup> Binoto, Nadapdap, *op.cit.*, hal. 42.

<sup>25</sup> Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *Op.cit.*, Pasal 57 sampai dengan Pasal 59

<sup>26</sup> Binoto, Nadapdap, *op.cit.*, hal. 55.

misalnya. Membuktikan ialah menyakinkan Majelis Komisi tentang kebenaran dalil atau dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu laporan mengenai dugaan pelanggaran terhadap UU Antimonopoli.<sup>27</sup> Pembuktian secara yuridis tidak lain adalah pembuktian secara historis.<sup>28</sup> Pembuktian secara historis mencoba menetapkan apa yang telah terjadi secara nyata (*konkreto*).

Salah satu tugas dari Majelis Komisi adalah menyelidiki apakah suatu hubungan hukum yang menjadi dasar dari laporan dugaan pelanggaran terhadap UU Antimonopoli, benar-benar melanggar atau tidak melanggar ketentuan dari UU Antimonopoli.<sup>29</sup> Adanya hubungan hukum inilah yang harus dibuktikan apabila pelapor menginginkan laporannya dikabulkan oleh Komisi. Dalam proses pembuktian di perkara persaingan usaha, tidak semua dalil yang menjadi dasar laporan harus dibuktikan kebenarannya, sebab apabila terlapor tidak menyangkal atau mengakui dalil-dalil yang disampaikan oleh pelapor, maka dalil tersebut tidak perlu dibuktikan kembali. Dalam proses pembuktian di perkara persaingan usaha, Majelis Komisi akan menentukan siapa di antara pihak-pihak yang berperkara yang diwajibkan untuk memberikan bukti, baik dari pihak pelapor atau sebaliknya dari pihak terlapor, sehingga yang berkepentingan dalam proses pembuktian bukan hanya pelapor semata. Dengan demikian, maka Majelis Komisi yang akan menentukan pihak mana yang akan memikul beban pembuktian.<sup>30</sup> Selain hal-hal yang telah diakui atau setidaknya tidak disangkal oleh terlapor, masih terdapat satu hal lagi yang tidak perlu atau tidak harus dibuktikan yaitu berupa hal-hal atau keadaan-keadaan yang telah diketahui oleh khalayak ramai, atau dalam hukum disebut fakta *notoir*. Yang dimaksud dengan fakta *notoir* contohnya adalah bahwa pada hari minggu, seluruh kantor pemerintah tutup, dan bahwa harga tanah di kota-kota besar seperti DKI Jakarta, Surabaya, dan Medan, lebih mahal daripada harga tanah di desa. Berdasarkan hal tersebut,

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hal. 56.

<sup>28</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, edisi kelima, liberty, Jogjakarta, 1998, hal. 109.

<sup>29</sup> Menurut ketentuan Pasal 36 huruf d, Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, salah satu wewenang Komisi adalah menyimpulkan hasil penyelidikan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

<sup>30</sup> Sutantio, Retnowulan, dan Oeripkartawinata, Iskandar, *op.cit.*, hal. 58-59.

maka fakta *notoir* merupakan hal atau keadaan yang sudah diketahui dengan sendirinya oleh Majelis Komisi.

Sesuai dengan asas hukum *audi et alteram partem*, maka di dalam menjatuhkan beban pembuktian, Majelis Komisi harus bertindak arif dan bijaksana, serta tidak boleh berat sebelah, sehingga peristiwa dan keadaan yang nyata harus diperhatikan secara seksama oleh Majelis Komisi. Hal tersebut dikarenakan, pembuktian dalam perkara persaingan usaha adalah mencari kebenaran tentang hubungan hukum apakah terlapor terbukti melakukan pelanggaran terhadap ketentuan tertentu dari UU Antimonopoli. Apabila Majelis Komisi menerima dan membenarkan laporan pelapor, maka hal ini mengandung arti Majelis Komisi sampai pada satu kesimpulan bahwa laporan pelapor tentang dugaan pelanggaran terhadap UU Antimonopoli adalah benar terjadi. Dengan demikian, membuktikan dalam arti luas adalah memperkuat kesimpulan Majelis Komisi dengan syarat-syarat bukti yang sah.<sup>31</sup> Dalam arti yang terbatas, pembuktian hanya diperlukan apabila laporan pelapor itu dibantah oleh pelaku usaha terlapor, sehingga apa yang tidak dibantah oleh terlapor tidak perlu dibuktikan.

Untuk menentukan terbukti tidaknya pelanggaran terhadap UU Antimonopoli berdasarkan laporan atau hasil monitoring, alat-alat bukti yang dipergunakan oleh tim pemeriksa atau Majelis Komisi adalah: (a) Keterangan Saksi; (b) Keterangan Ahli; (c) Surat dan/atau dokumen; (d) Petunjuk; (e) Keterangan Terlapor.<sup>32</sup> Majelis Komisi menentukan sah atau tidak sahnya suatu alat bukti.<sup>33</sup>

Saksi menurut Perkom 1/2010 adalah setiap orang atau pihak yang mengetahui terjadinya pelanggaran dan memberikan keterangan guna kepentingan pemeriksaan di Komisi. Saksi-saksi tersebut ada yang secara kebetulan melihat atau mengalami sendiri peristiwa yang harus dibuktikan di muka Majelis Komisi, ada pula yang memang sengaja diminta untuk menyaksikan suatu perbuatan hukum yang sedang dilakukan, seperti menyaksikan pembuatan akta

<sup>31</sup> Binoto, Nadapdap, *op.cit.*, hal. 55.

<sup>32</sup> Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1999, *op.cit.*, Pasal 42.

<sup>33</sup> Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *op.cit.*, Pasal 72 ayat (2).

penggabungan atau merger di suatu perusahaan. Seorang saksi diminta untuk menerangkan tentang apa yang diketahui, dilihat, dan dialaminya sendiri, dan tiap kesaksian itu harus disertai dengan alasan-alasan bagaimana ia mengetahui hal-hal yang diterangkan itu. Pendapat maupun perkiraan-perkiraan yang diperoleh dengan jalan pikiran bukanlah suatu kesaksian.<sup>34</sup>

Seorang saksi juga tidak boleh memberikan keterangan yang merupakan suatu kesimpulan. Sebab yang berwenang untuk menarik kesimpulan adalah Majelis Komisi. Contohnya, seorang saksi tidak dapat menerangkan bahwa pada waktu pelapor sedang berkunjung ke salah satu hotel berbintang lima, pada saat itu saksi melihat dua orang pengusaha yang diduga melakukan persekongkolan tender sedang makan malam bersama. Beberapa saat setelah acara makan malam tersebut, kemudian salah satu dari perusahaan pelaku usaha terlapor dinyatakan sebagai pemenang tender yang dilarang oleh UU Antimonopoli. Hanya berdasarkan adanya makan malam bersama tersebut, kemudian saksi berkesimpulan bahwa yang dibicarakan pada makan malam bersama tersebut pasti mengenai persekongkolan tender.

Sebelum saksi memberikan keterangan, saksi yang bersangkutan terlebih dahulu wajib mengangkat sumpah sesuai dengan agama dan kepercayaannya.<sup>35</sup> Dikarenakan saksi sudah mengangkat sumpah di hadapan Majelis Komisi, maka keterangan di depan Majelis Komisi inilah yang akan dipertimbangkan bilamana terhadap putusan Majelis Komisi ada keberatan dari pihak yang ditolak atau tidak diterima permohonannya.

Ahli menurut Perkom 1/2010 adalah orang yang memiliki keahlian di bidang terkait dengan dugaan pelanggaran dan memberikan pendapat guna kepentingan pemeriksaan. Di dalam KUHAP, yang dimaksud dengan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat suatu terang perkara pidana guna pemeriksaan.<sup>36</sup> Apabila membaca dari struktur keterangan ahli dalam hukum positif, maka fungsi keterangan ahli bersifat tentatif. Hal tersebut dikarenakan,

---

<sup>34</sup> Lihat Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 1907.

<sup>35</sup> Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *op.cit.*, Pasal 52 ayat (4).

<sup>36</sup> Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1981, *op.cit.*, Pasal 1 angka 28.

pertama, keterangan ahli bukanlah merupakan keterangan yang final dikarenakan sebagai salah satu alat bukti perlu atau tidaknya digunakan sebagai dasar memutus laporan dugaan pelanggaran terhadap UU Antimonopoli sepenuhnya menjadi kewenangan dari Majelis Komisi. Kedua, keterangan ahli merupakan penjelasan yang bersifat transisional, dengan maksud sebagai argumentasi antara pembuktian dengan penilaian perkara.<sup>37</sup> Hal ini dikarenakan keterangan ahli merupakan keterangan yang diberikan oleh seseorang atas dasar pengetahuannya dan berhubungan dengan perkara yang sedang diperiksa. Apabila keterangan yang diberikan berbentuk pendengaran, penglihatan, atau pengalamannya sehubungan dengan peristiwa yang terjadi, maka sekalipun diberikan oleh ahli, keterangan tersebut tidak bernilai sebagai bukti keterangan ahli, melainkan berubah menjadi bukti keterangan saksi.

Adapun alat bukti surat adalah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian.<sup>38</sup> Dengan demikian, maka potret atau gambar yang tidak memuat tanda-tanda bacaan atau buah pikiran, demikian juga dengan denah atau peta, meskipun ada tanda-tanda bacaannya, tetapi tidak mengandung suatu buah pikiran atau isi hati seseorang. Sebaliknya, sebuah surat yang berisi curahan hati yang diajukan di muka Majelis Komisi ada kemungkinan tidak merupakan alat bukti tertulis atau surat, tetapi sebagai sebuah benda untuk meyakinkan saja, dikarenakan bukan kebenaran atas isi surat tersebut yang harus dibuktikan atau digunakan sebagai bukti, melainkan eksistensi surat tersebut menjadi bukti sebagai barang yang diperdagangkan atau tidak.<sup>39</sup>

Alat bukti petunjuk menurut Perkom 1/2010 adalah pengetahuan Majelis Komisi yang olehnya diketahui dan diyakini kebenarannya.<sup>40</sup> Alat bukti berupa keterangan terlapor adalah apa yang terlapor nyatakan di depan Majelis Komisi

---

<sup>37</sup> Binoto, Nadapdap, *op.cit.*, hal. 62.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hal. 65.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hal. 65.

<sup>40</sup> Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *op.cit.*, Pasal 72 ayat (3).

mengenai perjanjian, perbuatan yang terlapor lakukan sendiri, yang diketahui sendiri atau dialami sendiri.<sup>41</sup>

#### Putusan Majelis Komisi dan Upaya Hukum

Majelis Komisi memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran berdasarkan penilaian Hasil Pemeriksaan Lanjutan dan seluruh surat dan/atau dokumen atau alat bukti lain yang disertakan di dalamnya termasuk pendapat atau pembelaan terlapor. Keputusan Majelis Komisi disusun dalam bentuk Putusan Komisi. Apabila terbukti telah terjadi pelanggaran, Majelis Komisi dalam putusannya menyatakan terlapor telah melanggar ketentuan undang-undang dan menjatuhkan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Sanksi administratif yang dapat dikenakan oleh Komisi terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran adalah: (1) Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16 UU Antimonopoli; dan/atau (2) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 UU Antimonopoli; dan/atau (3) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan/atau (4) Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan/atau (5) Penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 UU Antimonopoli; dan/atau (6) Penetapan pembayaran ganti rugi; dan/atau (7) Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Pengambilan keputusan oleh Majelis Komisi dilakukan melalui musyawarah untuk mufakat. Apabila musyawarah tidak mencapai mufakat, maka putusan Majelis Komisi diambil melalui pemungutan suara berdasarkan mayoritas suara anggota Majelis Komisi. Apabila terdapat perbedaan pendapat (*dissenting opinion*) di antara anggota Majelis Komisi, maka anggota Majelis Komisi yang dimaksud dapat meminta agar pendapatnya dimasukkan dalam pertimbangan

---

<sup>41</sup> Binoto, Nadapdap, *op.cit.*, hal. 69.

putusan. Adapun *dissenting opinion* tersebut disertai dengan alasan-alasan dan disampaikan kepada anggota Majelis Komisi lainnya dalam musyawarah Majelis Komisi sebelum dibacakannya putusan Majelis Komisi.<sup>42</sup>

Majelis Komisi wajib untuk melakukan musyawarah Majelis Komisi paling lama dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari setelah pemeriksaan lanjutan berakhir. Musyawarah Majelis Komisi wajib menyepakati telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap UU Antimonopoli dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari setelah pemeriksaan lanjutan berakhir. Adapun putusan Majelis Komisi dibacakan dalam suatu sidang Majelis Komisi yang terbuka untuk umum, paling lama 30 hari terhitung setelah berakhirnya pemeriksaan lanjutan.<sup>43</sup>

Berdasarkan ketentuan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005, keberatan terhadap putusan Majelis Komisi dapat diajukan ke pengadilan negeri ditempat kedudukan hukum usaha terlapor.<sup>44</sup> Upaya hukum keberatan ini hanya diajukan oleh terlapor, dimana Komisi merupakan pihak dalam perkara tersebut.

Pelaku usaha yang tidak menerima putusan Pengadilan Negeri dalam perkara keberatan dapat mengajukan upaya hukum kasasi kepada Mahkamah Agung RI dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya putusan pengadilan negeri. Mahkamah Agung RI wajib memberikan putusan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima. Disamping upaya hukum kasasi tersebut, upaya hukum yang pernah diajukan dalam perkara persaingan usaha adalah peninjauan kembali. Adapun ketentuan hukum acara dari upaya hukum peninjauan kembali sama dengan ketentuan hukum acara yang berlaku dalam peradilan umum.<sup>45</sup>

### **Prinsip *Due Process of Law***

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya bahwa terdapat keterkaitan yang erat antara *due process of law* dengan sistem penanganan perkara persaingan

<sup>42</sup> Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010, *op.cit.*, Pasal 60 ayat (1) dan (2).

<sup>43</sup> *Ibid.*, Pasal 63 ayat (1), (2), dan (3).

<sup>44</sup> Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pasal 2 ayat (1).

<sup>45</sup> Sirait, Ningrum Natasya, dkk, (penyusun), *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, The Indonesia Netherlands National Legal Reform Program (NLRP), Jakarta, 2010, hal. 278.

usaha di Komisi. Dapat dikatakan bahwa, antara *due process of law* dengan sistem penanganan perkara persaingan usaha di Komisi ibarat dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan yang lainnya.

Sehubungan dengan konsep *due process of law*, Tobias dan Petersen menerangkan bahwa *due process of law* merupakan *constitutional guaranty ... that no person will be deprived of life, liberty of property for reason that are arbitrary ... protects the citizen against arbitrary actions of the government*”, sehingga unsur-unsur minimal dari *due process of law* adalah *hearing, counsel, defence, evidence, and a fair and impartial court*.<sup>46</sup> Unsur-unsur *due process of law* tersebut harus dijalankan secara seimbang, artinya pendekatannya benar-benar tidak memihak, menganggap sama dalam prinsip, dan menemukan penyesuaian yang tepat antara bukti-bukti dengan fakta-fakta yang terjadi.

Menurut Mardjono Reksodiputro, makna dan hakikat dari *due process of law* tidak hanya penerapan hukum atau perundang-undangan yang diasumsikan adil secara formal, tetapi mengandung jaminan hak atas kemerdekaan dari setiap orang atau pihak yang berperkara dalam peradilan.<sup>47</sup> Dalam rangka mewujudkan *due process of law*, maka diperlukan suatu penegakan hukum. Penegakan hukum yang dimaksud tidak hanya sebagai penegakan terhadap norma-norma hukum yang berkaitan dengan pelanggaran suatu pihak, melainkan juga penegakan terhadap norma-norma yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak bagi pihak yang berperkara selama proses penanganan perkara berlangsung.

Menurut Satjipto Rahardjo, pemikiran hukum perlu kembali kepada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia.<sup>48</sup> Dengan filosofi tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum, dimana hukum bertugas melayani manusia bukan sebaliknya. Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum dalam mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat.

---

<sup>46</sup> Tahir, Heri, *Proses Hukum Yang Adil dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, hal. 22-23.

<sup>47</sup> Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Ke Lima*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (D/H Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 1997, hal. 1.

<sup>48</sup> Tanya, Bernard. L, dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, hal. 212.

**Implementasi Prinsip *Due Process of Law* Dalam Peraturan Komisi**

Tabel 1 : implementasi prinsip *due process of law* dalam peraturan komisi menurut Perkom 1/2006 dan Perkom 1/2010, dalam perspektif terlapor

| No | Unsur-unsur prinsip <i>due process of law</i> | Perkom 1/2006   | Perkom 1/2010  |
|----|---|---|--|
| 1  | <i>Hearing</i>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 65 ayat (1) huruf b, yang berbunyi: “Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang Majelis Komisi, Terlapor wajib memberikan keterangan dihadapan Tim Pemeriksa terkait dengan dugaan pelanggaran.”</li> <li>- Pasal 65 ayat (2) huruf f, yang berbunyi: “Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang Majelis Komisi, Terlapor berhak menyampaikan tanggapan atau pembelaan atas tuduhan dugaan pelanggaran.”</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 8 ayat (1) huruf b, yang berbunyi: “Dalam pemeriksaan, Terlapor wajib memberikan keterangan terkait dengan dugaan pelanggaran.”</li> <li>- Pasal 8 ayat (2) huruf g, yang berbunyi: “Dalam pemeriksaan, Terlapor berhak menyampaikan tanggapan atau pembelaan atas tuduhan dugaan pelanggaran.”</li> <li>- Pasal 23, yang berbunyi: “Apabila diperlukan Komisi dapat melakukan dengar pendapat dengan Pelaku Usaha berdasarkan Laporan Hasil Penelitian atas usul dari unit kerja yang menangani monitoring Pelaku Usaha.”</li> </ul> |
| 2  | <i>Counsel</i>                                | Pasal 65 ayat (2) huruf i, yang berbunyi: “Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang Majelis komisi, Terlapor berhak didampingi oleh kuasa hukum atau Advokat dalam setiap tahap pemeriksaan dan Sidang Majelis.”   | Pasal 8 ayat (2) huruf j, yang berbunyi: “Dalam pemeriksaan, Terlapor berhak didampingi oleh Advokat dalam tahap klarifikasi, Pemeriksaan dan Sidang Majelis.”   |
| 3  | <i>Defence</i>                                | Pasal 65 ayat (2) huruf f, yang berbunyi: “Dalam setiap tahapan pemeriksaan dan sidang Majelis komisi, Terlapor berhak menyampaikan tanggapan atau pembelaan atas tuduhan dugaan pelanggaran.”  | Pasal 8 ayat (2) huruf g, yang berbunyi: “Dalam pemeriksaan, Terlapor berhak menyampaikan tanggapan atau pembelaan atas tuduhan dugaan pelanggaran.”   |
| 4  | <i>Evidence</i>                               | Pasal 65 ayat (2) huruf e, yang berbunyi: “Dalam setiap   | - Pasal 8 ayat (2) huruf e dan f, yang berbunyi: “Dalam  |

|  |  |   |  |
|--|--|---|--|
|  |  | <p>tahapan pemeriksaan dan sidang Majelis komisi, Terlapor berhak melakukan pemeriksaan alat-alat bukti yang dijadikan dasar dalam Kesimpulan Pemeriksaan.”</p> | <p>pemeriksaan, Terlapor berhak:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mengajukan alat bukti termasuk Saksi dan/atau Ahli.</li> <li>• memeriksa alat-alat bukti sebelum menyusun kesimpulan.”</li> </ul> <p>- Pasal 51 ayat (1), yang berbunyi: “Atas permintaan Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), atau Terlapor, atau karena jabatan, Ketua Majelis Komisi dapat memerintahkan Saksi untuk hadir dan didengar keterangannya dalam persidangan.”</p> <p>- Pasal 54 ayat (2), yang berbunyi: “Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dan/atau Terlapor dapat mengajukan pertanyaan kepada Saksi setelah Majelis Komisi selesai dengan pertanyaan-pertanyaannya.”</p> <p>- Pasal 56 ayat (1), yang berbunyi: “Atas permintaan Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dan/atau Terlapor, atau karena jabatannya, Ketua Majelis dapat menunjuk seorang atau beberapa orang Ahli.”</p> |
|--|--|---|--|

Tabel 2 : Implementasi prinsip *due process of law* dalam peraturan komisi menurut Perkom 1/2006 dan Perkom 1/2010, dalam perspektif pelapor

| No | Unsur-unsur prinsip <i>due process of law</i> | Perkom 1/2006   | Perkom 1/2010   |
|----|---|---|---|
| 1  | <i>Hearing</i>                                | - Pasal 66 ayat (1) huruf b, yang berbunyi: “Dalam setiap tahapan | - Pasal 6 ayat (1) huruf b, yang berbunyi: “Dalam Pemeriksaan, Pelapor wajib memberikan |

|   |                 |  |  |
|---|-----------------|--|--|
|   |                 | Pemeriksaan, Pelapor wajib memberikan keterangan dihadapan Tim Pemeriksa terkait dengan dugaan pelanggaran.”   | keterangan terkait dengan dugaan pelanggaran pada tahap Klarifikasi dan Penyelidikan.”<br>- Pasal 7 ayat (1) huruf b, yang berbunyi: “Dalam Pemeriksaan, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), wajib memberikan keterangan terkait dengan dugaan pelanggaran.”   |
| 2 | <i>Counsel</i>  | Pasal 66 ayat (2) huruf e, yang berbunyi: N“Dalam setiap tahapan Pemeriksaan, Pelapor berhak didampingi oleh kuasa hukum atau Advokat dalam setiap tahap Pemeriksaan.” | - Pasal 6 ayat (2) huruf e, yang berbunyi: “Dalam Pemeriksaan, Pelapor berhak didampingi oleh Advokat dalam tahap klarifikasi dan Penyelidikan.”<br>- Pasal 7 ayat (2) huruf h, yang berbunyi: “Dalam Pemeriksaan, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) berhak didampingi oleh Advokat dalam setiap tahap Pemeriksaan.”  |
| 3 | <i>Defence</i>  | Lazimnya, hak untuk mengajukan pembelaan diberikan kepada Terlapor atau pihak yang dituduh melakukan pelanggaran.  | Pasal 7 ayat (2) huruf d, yang berbunyi: “Dalam Pemeriksaan, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) berhak menyampaikan Laporan Dugaan Pelanggaran beserta perhitungan kerugian yang dialami dalam Pemeriksaan Pendahuluan.”   |
| 4 | <i>Evidence</i> | Pasal 66 ayat (1) huruf c, yang berbunyi: “Dalam setiap tahapan Pemeriksaan, Pelapor wajib menyerahkan surat dan/atau dokumen yang diminta oleh Tim Pemeriksa.”        | - Pasal 7 ayat (2) huruf c dan e, yang berbunyi: “Dalam Pemeriksaan, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) berhak:<br>• mengajukan alat bukti termasuk Saksi dan/atau Ahli.<br>• memeriksa alat-alat bukti sebelum menyusun kesimpulan.”<br>- Pasal 51 ayat (1), yang berbunyi: “Atas permintaan Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4), atau Terlapor, atau karena jabatan, Ketua Majelis Komisi dapat memerintahkan Saksi untuk |

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
|  |  |  | <p>hadir dan didengar keterangannya dalam persidangan.”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasal 54 ayat (2), yang berbunyi: “Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dan/atau Terlapor dapat mengajukan pertanyaan kepada Saksi setelah Majelis Komisi selesai dengan pertanyaan-pertanyaannya.”</li> <li>- Pasal 56 ayat (1), yang berbunyi: “Atas permintaan Investigator, Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4) dan/atau Terlapor, atau karena jabatannya, Ketua Majelis dapat menunjuk seorang atau beberapa orang Ahli.”</li> </ul> |
|--|--|--|---|

Terkait dengan prinsip *a fair and impartial court*, maka sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa, pengertian dari peradilan yang jujur dan tidak memihak adalah Majelis Hakim / Majelis Komisi dalam menjalankan profesinya tidak membedakan pihak yang berperkara. Hal tersebut mengandung makna, bahwa hakim harus selalu menjamin pemenuhan perlakuan sesuai hak-hak asasi manusia terutama bagi untuk pihak-pihak yang berperkara.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka pengaturan tentang prosedur beracara di Komisi baik Perkom 1/2006 maupun Perkom 1/2010, telah mendasarkan pada prinsip *due process of law*, dikarenakan pengaturan tentang tata cara penanganan perkara di Komisi tersebut telah mengakomodir hak-hak dari pelapor dan terlapor menurut prinsip *due process of law*.

### **Usulan Revisi terhadap Perkom 1/2010 tentang Jangka Waktu Penyelesaian Perkara**

Terkait dengan keterbatasan waktu untuk memeriksa bukti-bukti surat dan mempelajari berkas di Komisi, ada baiknya dipandang sebagai suatu masukan bagi Komisi yang memiliki kewenangan di bidang pembuat peraturan untuk menyempurnakan peraturan mengenai tata cara penanganan perkara yang berlaku

saat ini, yaitu Perkom 1/2010. Sebagaimana terjadi di Komisi dalam perkara dengan nomor register 07/KPPU-L/2007, terdapat beberapa para terlapor yang berkedudukan di luar wilayah Negara Indonesia, yang menyampaikan bahwa para terlapor tersebut memerlukan waktu tambahan untuk menunjuk Advokat di Indonesia dan diperlukannya waktu untuk menerjemahkan dokumen-dokumen dari Bahasa Indonesia ke dalam Bahasa Inggris sehingga terjemahan tersebut dapat membantu para terlapor dalam mengambil keputusan yang dituangkan ke dalam pembelaannya. Terhadap perkara yang melibatkan para terlapor dari luar wilayah Negara Indonesia dan memperhatikan sifat keadaan perkara yang permasalahannya cukup sulit atau kompleks untuk diputuskan, maka ada baiknya, peraturan mengenai tata cara penanganan perkara di Komisi merujuk pada Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 1992 (“**SEMA RI No 6/1992**”).

Di dalam SEMA RI No 6/1992, pada pokoknya mengatur bahwa jangka waktu penyelesaian perkara baik di Pengadilan Negeri maupun di Pengadilan Tinggi dapat diselesaikan dalam waktu 6 (enam) bulan. Namun dengan memperhatikan sifat keadaan perkara tertentu dimungkinkan penyelesaiannya memakan waktu lebih dari 6 (enam) bulan, dan dalam keadaan demikian, Ketua Pengadilan Negeri atau Ketua Pengadilan Tinggi diharuskan untuk melaporkan hal tersebut dengan menyebutkan alasan-alasannya kepada Ketua Pengadilan Tinggi dan Ketua Mahkamah Agung RI. Merujuk pada SEMA RI No 6/1992 tersebut, Majelis Komisi yang memeriksa dan mengadili perkara tertentu diberikan waktu untuk menyelesaikan perkara tersebut, namun dalam hal tertentu dengan memperhatikan sifat perkaranya, Majelis Komisi dapat memeriksa dan mengadili perkara tersebut lebih dari jangka waktu yang ditentukan dengan syarat, memberikan laporan kepada pimpinan di institusinya.

SEMA RI No 6/1992 ini memberikan kewenangan bagi Majelis Hakim untuk menggunakan diskresi terhadap perkara yang ditanganinya. Hal ini sejalan dengan Teori Hukum Progresif yang digagas oleh Satjipto Rahardjo. Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum dalam mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan

melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan, sehingga peraturan yang kurang memadai tidak menjadi penghalang bagi para pelaku hukum untuk menghadirkan keadilan untuk masyarakat dan pencari keadilan, karena para pelaku hukum dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan.

Pada dasarnya, diskresi ditempuh karena sarana hukum dirasakan kurang efektif dan terbatas dalam mencapai tujuan hukum dan sosial, oleh karena itu diskresi yang dilakukan oleh penyelenggara hukum, semata-mata atas dasar pertimbangan tentang kegunaan dan kefungsiannya tindakan itu dalam mencapai tujuan yang lebih besar demi menjaga kewibawaan hukum itu sendiri.<sup>49</sup>

Berdasarkan hal tersebut, maka perlu dipertimbangkan untuk melakukan penyempurnaan terhadap Perkom 1/2010 dalam hal jangka waktu pemeriksaan dan penyelesaian perkara di Komisi, dimana diberikan ruang bagi Majelis Komisi untuk memeriksa dan mengadili perkara berdasarkan jangka waktu yang ditetapkan di dalam peraturan komisi, namun dalam keadaan tertentu dan mengingat sifat keadaan perkara yang tingkat penyelesaian perkaranya cukup sulit atau kompleks, maka perlu diberikan kewenangan berupa diskresi bagi Majelis Komisi untuk memperpanjang jangka waktu pemeriksaan dan penyelesaian perkara dengan memberikan laporan disertai dengan alasan-alasannya kepada pimpinan di institusinya.

## SIMPULAN

Menegakkan hukum di perkara persaingan usaha, Komisi perlu memperhatikan prinsip-prinsip yang disebut prinsip *due process of law*, dikarenakan terdapat keterkaitan yang erat antara *due process of law* dengan sistem penanganan perkara persaingan usaha di Komisi. Hal tersebut dikarenakan, sistem penanganan perkara persaingan usaha di Komisi merupakan wadah dari *due process of law*, sehingga tidak mungkin membicarakan *due process of law* dalam hukum persaingan usaha tanpa adanya sistem penanganan perkara persaingan usaha di Komisi. Demikian sebaliknya, *due process of law* pada

---

<sup>49</sup> *Ibid.* hal. 217

hakikatnya merupakan roh dari sistem penanganan perkara persaingan usaha di Komisi, yang ditandai dengan adanya perlindungan terhadap hak-hak bagi pihak yang berperkara. Sehubungan dengan konsep *due process of law*, Tobias dan Petersen menuliskan bahwa unsur-unsur minimal dari prinsip *due process of law* adalah *hearing, counsel, defence, evidence, and a fair and impartial court*. Sehubungan dengan adanya keterkaitan antara prinsip *due process of law* dengan aturan mengenai sistem atau tata cara penanganan perkara di Komisi, maka diperoleh simpulan bahwa unsur-unsur minimal dari prinsip *due process of law* tersebut telah terakomodir baik di dalam Perkom 1/2006 maupun di dalam Perkom 1/2010.

Adapun saran di dalam tulisan ini adalah perlunya dilakukan penyempurnaan di dalam Perkom 1/2010, khususnya mengenai batas waktu pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan. Hal tersebut dikarenakan, adanya permintaan dari para terlapor dalam perkara nomor 07/KPPU-L/2007, dimana terdapat beberapa para terlapor yang berkedudukan di luar wilayah Negara Indonesia, yang menyampaikan bahwa para terlapor tersebut memerlukan waktu tambahan untuk menunjuk Advokat di Indonesia dan diperlukannya waktu untuk menerjemahkan dokumen-dokumen dari Bahasa Indonesia ke dalam Bahasa Inggris sehingga terjemahan tersebut dapat membantu para terlapor dalam mengambil keputusan yang dituangkan ke dalam pembelaannya. Terhadap perkara yang melibatkan para terlapor dari luar wilayah Negara Indonesia dan memperhatikan sifat keadaan perkara yang permasalahannya cukup sulit atau kompleks untuk diputuskan, maka ada baiknya, peraturan mengenai tata cara penanganan perkara di Komisi merujuk pada SEMA RI No 6/1992. Di samping itu, untuk memperoleh kebenaran materil dalam perkara persaingan usaha, maka diperlukan waktu yang cukup untuk memeriksa alat-alat bukti sehingga dapat meyakinkan Majelis Komisi sebelum menjatuhkan putusan dalam perkara persaingan usaha di Komisi. Apabila memperhatikan sifat keadaan perkara tertentu dimungkinkan penyelesaiannya membutuhkan waktu lebih daripada yang diatur di dalam Perkom 1/2010, maka dalam keadaan demikian, kiranya Majelis

Komisi yang memeriksa dan mengadili perkara tersebut diberikan kewenangan untuk memperpanjang jangka waktu pemeriksaan perkara tersebut.

Merujuk pada SEMA RI No 6/1992 tersebut, Majelis Komisi yang memeriksa dan mengadili perkara persaingan usaha diberikan waktu untuk menyelesaikan perkara tersebut sesuai dengan jangka waktu yang diatur di dalam UU Antimonopoli dan/atau Perkom1/2010, namun dalam hal tertentu dengan memperhatikan sifat perkaranya, Majelis Komisi dapat memeriksa dan mengadili perkara tersebut lebih dari jangka waktu yang ditentukan dalam peraturan yang berlaku, dengan syarat memberikan laporan disertai alasan-alasannya kepada pimpinan di institusinya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Binoto, Nadapdap, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2009.
- Lubis, Andi Fahmi, dkk, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2009.
- Kamal Rokan, Mustafa, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Mardjono Reksodiputro, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Ke Lima*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (D/H Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), Jakarta, 1997.
- Sirait, Ningrum Natasya, dkk, (penyusun), *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, The Indonesia Netherlands National Legal Reform Program (NLRP), Jakarta, 2010.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, edisi kelima, liberty, Jogjakarta, 1998.
- Sutantio, Retnowulan, dan Oeripkartawinata, Iskandar, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Mandar Maju, Bandung, 1997.
- Tahir, Heri, *Proses Hukum Yang Adil dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, LaksBang PRESSindo Yogyakarta, 2010.

Tanya, Bernard. L, dkk, "*Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*", Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.

**Aturan Perundang-undangan:**

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara.

Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 1992.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

