

**TINJAUAN YURIDIS NORMATIF PROSES PENGAJUAN UPAYA
HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KPPU OLEH
PELAKU USAHA ASING YANG TIDAK BERKEDUDUKAN
HUKUM DI INDONESIA**

SKRIPSI

**Untuk memenuhi sebagian syarat-syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum**

Oleh :

**MOCHAMAD KAMAL MAULIDA
NIM. 0310100181**



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2009**

LEMBAR PERSETUJUAN

**TINJAUAN YURIDIS NORMATIF PROSES PENGAJUAN UPAYA HUKUM
KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KPPU OLEH PELAKU USAHA ASING
YANG TIDAK BERKEDUDUKAN HUKUM DI INDONESIA**

Oleh :

**MOCHAMAD KAMAL MAULIDA
NIM. 0310100181**

Ditetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

Rachmi Sulistyarini, SH., MH.
NIP. 131 573 917

Pembimbing Pendamping

Hanif Nur Widhiyanti, SH., M.Hum.
NIP. 132 300 227

Mengetahui
Ketua Bagian
Hukum Perdata,

Rachmi Sulistyarini, SH., MH.
NIP. 131 573 917

LEMBAR PENGESAHAN

**TINJAUAN YURIDIS NORMATIF PROSES PENGAJUAN UPAYA HUKUM
KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KPPU OLEH PELAKU USAHA ASING
YANG TIDAK BERKEDUDUKAN HUKUM DI INDONESIA**

Disusun oleh:

Mochamad Kamal Maulida
NIM. 0310100181

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Rachmi Sulistyarini, SH., MH.
NIP. 131 573 917

Hanif Nur Widhiyanti, SH., M.Hum
NIP. 132 300 227

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Perdata,

Dr. Sihabudin, SH., MH.
NIP. 131 472 753

Rachmi Sulistyarini, SH., MH
NIP. 131 573 917

Mengetahui
Dekan,

Herman Suryokumoro, SH., MS.
NIP. 131 472 741



KATA PENGANTAR

Puji dan syukur senantiasa penulis panjatkan kepada Allah Swt. atas rahmat dan karunia-Nya yang tiada henti hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul:

TINJAUAN YURIDIS NORMATIF PROSES PENGAJUAN UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KPPU OLEH PELAKU USAHA ASING YANG TIDAK BERKEDUDUKAN HUKUM DI INDONESIA.

Ucapan terima kasih yang mendalam juga penulis haturkan kepada Bapak dan Ibu selaku orang tua kandung penulis, yang telah begitu banyak memberikan peran baik itu berupa materi, dukungan dan dorongan, bimbingan, semangat, nasehat, serta doa tanpa henti, selama penulis mengerjakan skripsi maupun menempuh studi ini.

Penulisan skripsi ini tidak akan terselesaikan tanpa bantuan dari berbagai pihak. Melalui kesempatan ini penulis juga mengucapkan rasa hormat dan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. Herman Suryokumoro, SH., MS., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Rachmi Sulistyarini, SH., MH., selaku Kepala Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Utama telah memberikan masukan dan bimbingannya kepada penulis untuk dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
3. Hanif Nur Widhiyanti SH., MHum., selaku dosen Pembimbing Pendamping yang telah memberikan arahan dan perbaikan dalam rangka penyelesaian skripsi penulis.

4. Pembantu Dekan I, II, III yang telah memberikan kemudahan selama penulis menempuh studi.
5. Bapak dan Ibu Dosen, staf pengajar dan karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, yang telah banyak memberikan ilmu maupun bantuan selama penulis menempuh studi.
6. Kakak dan adik (Iqbal, Faisal, Haikal) atas doa dan pengorbanannya seumur hidup penulis, Ratih Indraswari, S.K.M. atas doa, dukungan dan kesabarannya mendampingi penulis, teman-teman penulis di ALSA dan PMP FHUB, teman-teman yang mewarnai hari-hari penulis selama penulis menyelesaikan penulisan ini (Opiek, Zaki, Hazbie, Syarif cs., Dito, Gandez, Denias cs.) maupun teman-teman lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Semoga Allah SWT berkenan memberi balasan atas kebaikan semua yang telah membantu terselesainya skripsi ini., Amin.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga saran dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata, penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik disengaja maupun yang tidak sengaja.

Malang, januari 2009

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Persetujuan.....	i
Lembar Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	v
Daftar Tabel.....	vii
Daftar Gambar.....	viii
Daftar Lampiran.....	ix
Abstrak.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penulisan.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	14
E. Sistematika Penulisan.....	15
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Hukum Persaingan Usaha Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	17
1. Asas dan Tujuan UU No.5 Tahun 1999.....	17
a. Asas.....	17
b. Tujuan.....	18
2. Substansi UU No.5 Tahun 1999.....	20
3. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).....	21
a. Dasar Hukum KPPU.....	21
b. Tugas dan Wewenang KPPU.....	22
c. Tata Cara Penanganan Perkara Usaha oleh KPPU.....	24
B. Tempat Kedudukan Hukum Pelaku Usaha Asing.....	30
1. Pengertian Pelaku Usaha Asing.....	30
a. Pelaku Usaha Menurut UU No.5 Tahun 1999.....	30
b. Pelaku Usaha Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek).....	32
c. Pelaku Usaha Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia.....	35
d. Pelaku Usaha Menurut Peraturan Perundang-undangan yang Lain (Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal).....	36
2. Pelaku Usaha Asing.....	37
a. Status Personal.....	37
b. Status Personal yang dianut Hukum Perdata Internasional Indonesia.....	42

C. Upaya Keberatan Atas Putusan KPPU	45
1. Upaya Keberatan Berdasarkan UU No.5 Tahun 1999	45
2. Upaya Keberatan Berdasarkan Perma No.3 Tahun 2005	47
3. Upaya Keberatan Berdasarkan Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR).....	52
a. Wewenang Mutlak dan Wewenang Relatif	54
b. Banding.....	60
D. Putusan KPPU yang Diajukan Keberatannya oleh Pelaku Usaha Asing Yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia	65
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Pendekatan Penelitian.....	66
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	66
1. Jenis.....	66
2. Sumber Bahan Hukum	67
C. Teknik Penelusuran Bahan Hukum	68
D. Analisis Bahan Hukum	69
E. Definisi Konseptual.....	69
 BAB IV PEMBAHASAN	
A. Pengertian Tempat Kedudukan Hukum yang Dimaksud Dalam Pasal 1 Angka (5) Tahun 1999	71
1. Tempat Kedudukan Hukum Menurut Hukum Perdata	71
2. Tempat Kedudukan Hukum UU No.5 Tahun 1999	87
B. Pengadilan Negeri yang Berwenang Memeriksa Keberatan Atas Putusan KPPU Oleh Pelaku Usaha Asing Yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia.....	105
1. Pengadilan Negeri sebagai Pengadilan yang Memeriksa Keberatan.....	105
2. Pengadilan Negeri yang Berwenang Memeriksa Keberatan Atas Putusan KPPU oleh Pelaku Usaha Asing yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia.....	117
 BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	127
B. Saran	128
 DAFTAR PUSTAKA.....	129
 LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1. Keputusan KKPU Yang Diajukan Keberatannya Oleh Pelaku
Usaha Asing Yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia 65



DAFTAR GAMBAR

Halaman

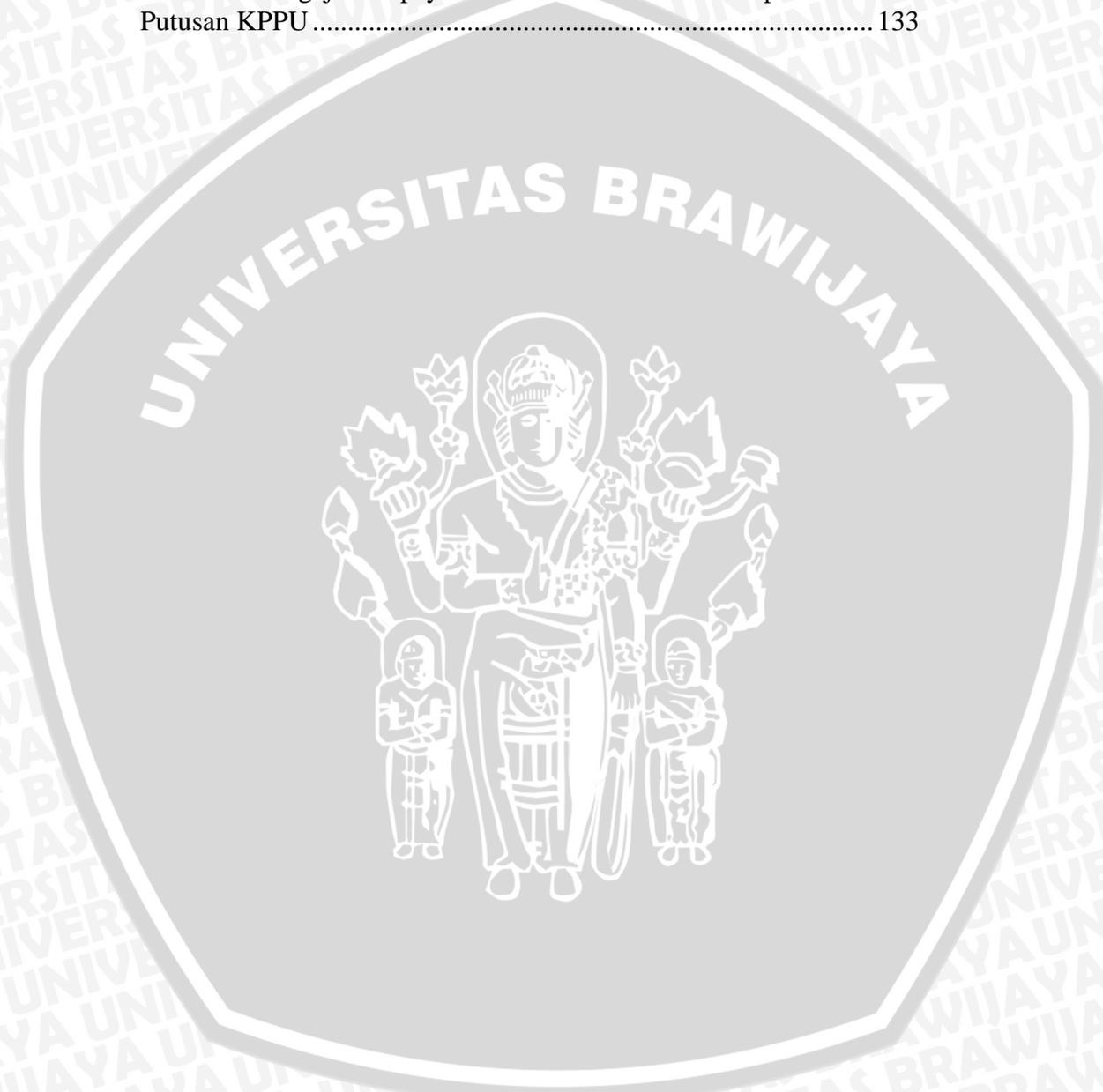
Bagan 1. Kepemilikan Temasek atas PT. Telkomsel dan PT. Indosat 95



DAFTAR LAMPIRAN

Halaman

Lampiran 1. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU	133
---	-----



DAFTAR PUSTAKA

Ahmad M. Ramli, 1994, *Status Perusahaan Dalam Hukum Perdata Internasional Teori dan Praktek*, CV. Mandar Maju, Bandung.

Ali Ridho, 1986, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum, Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, ALUMNI, Bandung.

Arie Siswanto, 2002, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Bayu seto, 2001, *Dasar-dasar Hukum Perdata Internasional*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Chidir Ali, 1987, *Badan Hukum*, ALUMNI, Bandung.

-----, 2005, *Badan Hukum. Cet. ketiga*, PT. ALUMNI, Bandung.

Destivano Wibowo dan Hardjon Sinaga, 2005, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Elyta Ras Ginting, 2001, *Hukum Anti Monopoli (Analisis perbuatan UU No. 5 Tahun 1999)*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

F.x. Suhardana, 2001, *Hukum Perdata 1*, PT. Prenhallindo, Jakarta.

Gunawan Widjaja, 2002, *Merger dan Perspektif Monopoli*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Ida Bagus Wyasa Putra, 2000, *Aspek-aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional*, PT. Refika Aditama, Bandung.

J.C.T. Simorangkir, Rudy T. Erwin, J.T. Prasetyo, 2000, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

Munir Fuady, 2003. *Hukum Antimonopoli: Menyongsong Era Persaingan Sehat*, PT Citra Aditya Bakti, Jakarta.

M. Yahya harahap, 1983, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata (Cet.-4)*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

-----, 2005, *Hukum Acara Perdata (Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan)*, Sinar Grafika, Jakarta.

Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkartawinata, 1997, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek*, CV. Mandar Maju, Bandung,

R. Soeroso, 2003, *Perbandingan Hukum Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta.

R. Soetojo Prawirohamidjojo & Marthalona Pohan, 2000, *Hukum Orang dan Keluarga (Personen en Familien Recht)*, Airlangga University Press, Surabaya.

Soedargo Gautama (1), 2004, *Hukum Perdata Internasional Indonesia*, jilid III bagian kesatu, buku ketujuh, PT. Alumni, Bandung.

-----, *Indonesia dan Konvensi-konvensi Hukum Perdata Internasional*, Ed.3, Cet.1, ALUMNI, Bandung.

Sudikno Mertokusumo, 2002, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.

Wirjono Prodjodikoro, 1985, *Hukum Perkumpulan, Perseroan dan Koperasi di Indonesia*, DIAN RAKYAT, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

R. Soesilo, 1995, *Herzien Inlandsch Reglement (RIB/HIR)*, POLITEIA, Bogor.

Soedharyo Soimin, 2005, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1997 Tentang Peradilan Militer

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU

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

Keputusan KPPU No 05/KPPU/Kep/IX/2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Terhadap Undang-Undang No 5 Tahun 1999

Keputusan KPPU No 08/KPPU/Kep/XI/2000 tentang Tata Cara Dengar Pendapat Komisi

Putusan Perkara Nomor: 07/KEP/KPPU-L/2007

Jurnal:

Adang Abdullah, 2007, Tinjauan Hukum Atas UU Penanaman Modal No. 25 Tahun 2007 Sebuah Catatan, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26 No. 4, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta.

Firoz Gaffar, 2006, Hukum Acara Persaingan Usaha: Telaah Kritis atas Sejumlah Problem, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 25-no. 1, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta.

Sutan Remi Sjahdeini, 2000, Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 1, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta.

Udin Silalahi, 2000, Undang-undang Anti Monopoli Indonesia: Peranan dan Fungsinya di Dalam Perekonomian Indonesia, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 1, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta.

Internet:

Antara News, 23 Januari 2008, Temasek Yakin Menang Pada Sidang Banding KPPU. <http://antaranews.com/details.hu&bis=13266=artkl>

Antara news, 12 Februari 2008, Temasek Minta Penundaan Sidang Keberatan Keputusan KPPU, <http://antaranews.com/details.hu&bis=13867=artkl>

Antara News, 19 November 2007, *Todung: Putusan KPPU Banyak Salah.*

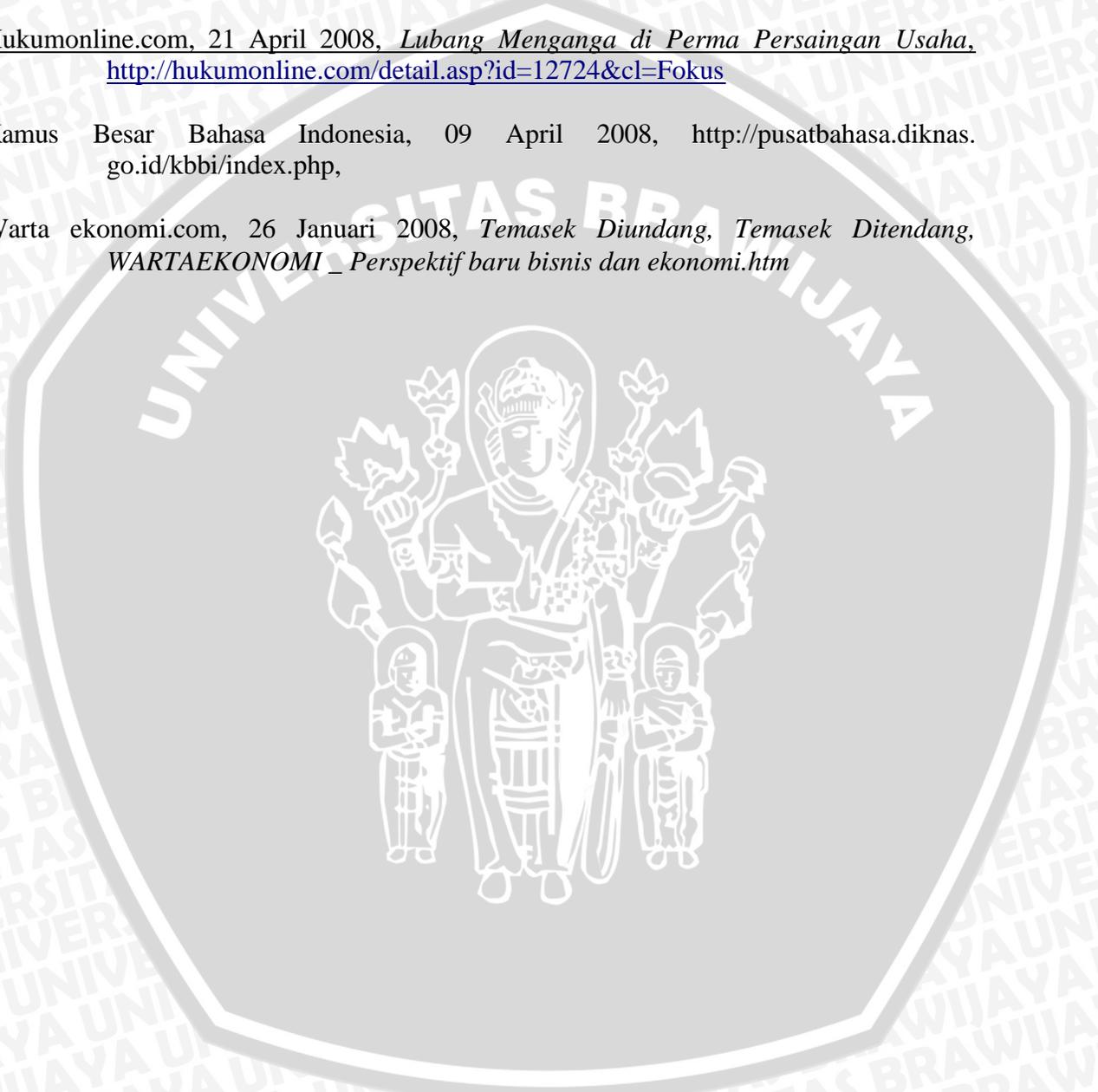
Hukumonline, 12 April 2005, *Demi Melindungi Pelapor, KPPU Urung Menyerahkan Pengantar Berkas Perkara*, <http://hukumonline.com/detail.asp?id=12657&cl=Berita>

Hukumonline, 07 April 2005, *PN Jakpus Gelar Perkara Divestasi VLCC Dengan Register Baru*, <http://hukumonline.com/detail.asp?id=12782&cl=Berita>

Hukumonline.com, 21 April 2008, *Lubang Menganga di Perma Persaingan Usaha*, <http://hukumonline.com/detail.asp?id=12724&cl=Fokus>

Kamus Besar Bahasa Indonesia, 09 April 2008, <http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/index.php>,

Warta ekonomi.com, 26 Januari 2008, *Temasek Diundang, Temasek Ditendang*, WARTA EKONOMI _ Perspektif baru bisnis dan ekonomi.htm



ABSTRAK

Mochamad Kamal Maulida, Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Januari 2009, **Tinjauan Yuridis Normatif Proses Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU oleh Pelaku Usaha Asing yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia**. Rachmi Sulistyarni S.H.,M.H.; Nur Hanif Widhiyanti, S.H.,M.Hum.

Penulisan skripsi ini membahas mengenai makna tempat kedudukan hukum yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5 Tahun 199). Hasil dari pembahasan tersebut sekaligus guna menentukan Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan terhadap Putusan KPPU yang diajukan oleh pelaku usaha asing. Hal ini dilatarbelakangi oleh karena Undang-undang ini yang dapat menjerat Pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia yang melakukan praktek monopoli maupun persaingan usaha tidak sehat di wilayah negara Republik Indonesia. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU (Perma No.3 Tahun 2005) ternyata belum memberikan suatu aturan yang jelas dan mencerminkan kepastian hukum. Keterbatasan aturan terhadap masalah tersebut menimbulkan permasalahan sebagai berikut: (1). Bagaimana pengertian tempat kedudukan hukum yang dimaksud dalam pasal 1 angka 19 UU No. 5 Tahun 199; (2). Di Pengadilan Negeri manakah diajukannya keberatan terhadap Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia menurut pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis normatif* dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), untuk mengetahui makna tempat kedudukan hukum yang dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 199. Seluruh bahan hukum yang terkumpul akan diklasifikasi menurut sumber dan hirarkinya untuk dikaji secara komprehensif, kemudian di analisis dengan menggunakan metode-metode *Interpretasi* (penafsiran) hukum secara logis dan gramatikal.

Berdasarkan analisis yang dilakukan, penulis menemukan jawaban bahwa tempat kedudukan hukum menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah tempat kedudukan hukum pelaku usaha baik perorangan maupun badan usaha yang dimana menurut suatu negara diakui memiliki tempat kedudukannya berdasarkan hukum negara tersebut. Kesimpulan tersebut juga guna menjawab Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan Pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia menurut pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005 adalah Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum KPPU sebagai tergugat. Dasar hukumnya adalah pasal 8 Peraturan Perma No.3 Tahun 2005 juncto pasal 118 ayat (1) Herzien Inlandsch Reglement (H.I.R.)

Saran yang diberikan penulis ditujukan kepada pemerintah beserta DPR untuk melakukan penyempurnaan terhadap UU No. 5 Tahun 1999, khususnya dengan melakukan perubahan pada pasal tertentu, serta melakukan evaluasi lagi agar mengenai hukum acara keberatan terhadap Putusan KPPU supaya memiliki satu aturan yang jelas dan pasti.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap negara memiliki tingkat perekonomian yang berbeda-beda, yang membedakan pulalah status dari setiap negara. Dimulai dari tingkat terkecil, yaitu negara miskin, negara berkembang, hingga negara maju.

Indonesia sebagai negara berkembang, kebutuhan terhadap modal asing merupakan kebutuhan yang tidak dapat dihindari. Pertama, karena mutlaknya arti penting pembangunan ekonomi bagi negara-negara berkembang. Kedua, terbatasnya modal, informasi, manajemen, keahlian, dan teknologi untuk mengubah sumber daya ekonomi potensial menjadi sumber daya ekonomi produktif.¹

Hasrat ingin maju dan bersaing dengan negara lain mendorong adanya hubungan-hubungan usaha atau perdagangan yang sifatnya lintas batas, yang berarti mengundang para pelaku usaha-pelaku usaha dari dunia belahan lain. Kondisi seperti ini menjadikan tingkat persaingan usaha di tingkat nasional semakin sengit yang dimana melibatkan banyak pelaku usaha baik domestik maupun asing. Hal tersebut memberikan dampak sebuah persaingan yang

¹ Ida Bagus Wyasa Putra, Aspek-aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional, PT. Refika Aditama, Bandung, 2000, Hal: 101

merupakan hal yang positif selama menimbulkan efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.²

Persaingan supaya lebih terarah dan juga membuka peluang kesempatan yang sama maka perlu dibuat peraturan perundang-undangan yang dapat mengakomodasi mengenai persaingan usaha. Regulasi mengenai persaingan usaha di Indonesia tertuang dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat³. UU No. 5 Tahun 1999 disah pada tanggal 5 Maret 1999.

Undang-undang yang dibuat 9 tahun yang lalu, merupakan usia yang masih sangat muda mengingat roda perekonomian Indonesia telah berjalan puluhan tahun. Terlebih lagi apabila dibandingkan dengan negara maju lain seperti Amerika dengan *Federal Trade Commission (FTC)*-nya yang konon merupakan hukum persaingan usaha paling tua, hukum persaingan usaha Indonesia masih belumlah lengkap dan serumit itu. Meskipun begitu sangat diharapkan eksistensinya dalam memayungi iklim usaha di Indonesia agar terus maju dan bersaing secara sehat sebagai salah satu usaha untuk mewujudkan demokrasi ekonomi.⁴

Prosedur beracara sebagai instrumen penegakan substansi hukum persaingan usaha Indonesia belumlah lengkap, UU No. 5 Tahun 1999 dapat dikatakan yang menjadi satu-satunya sumber hukum. Miskinnya pengaturan hukum acara persaingan usaha inilah yang masih menyebabkan implementasi

² Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat, Pasal 3 huruf d.

³ Selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1999

⁴ UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 2

terhadap, baik putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha⁵ maupun pengajuan keberatan masih tampak agak membingungkan. Terdapat 12 pasal yang mengatur hukum acara dari 53 pasal UU No. 5 Tahun 1999 Namun ke-12 pasal ini masih belum mampu menjamin proses pemeriksaan yang didasarkan atas *due process of law*.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2003⁶ Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU dilahirkan untuk menjawab persoalan hukum akibat ketidakjelasan UU No. 5 Tahun 1999 tersebut di atas, terutama yang berkaitan dengan tata cara pemeriksaan keberatan.

Seiring berjalannya waktu, UU No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 1 Tahun 2003 mulai teruji ketika untuk pertama kalinya menghadapi sebuah kasus yang dimana pihak terlapor merupakan Pelaku usaha asing, yakni yang berkedudukan hukum di luar wilayah negara Republik Indonesia. Berdasarkan pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999, "Pelaku usaha adalah orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi".⁷ Berdasarkan pengertian di atas, Pelaku usaha yang dimaksud undang-undang ini adalah setiap Pelaku usaha baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri yang melakukan kegiatan ekonomi di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁵ Komisi Pengawas Persaingan Usaha Selanjutnya disingkat dengan sebutan KPPU.

⁶ Selanjutnya disebut Perma No. 1 Tahun 2003

⁷ UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 1 angka 5.

Hukum acara persaingan usaha dalam kasus ini mendapati tantangan atas kasus divestasi dua kapal tanker *Very Large Crudge Carrier* (VLCC) milik Pertamina. KPPU menemukan adanya persekongkolan antara Pertamina dengan Goldman Sach Pte. untuk memenangkan Frontline Ltd. pada divestasi dua tanker VLCC pada bulan April tahun 2004. Para pihak dinyatakan melanggar ketentuan Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999. KPPU juga menyatakan bahwa Pertamina terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 19 UU No. 5 Tahun 1999 atas penunjukan Goldman Sach sebagai *financial advisor* dan *arranger*. Pasal 19 tersebut berisi ketentuan tentang penguasaan pasar.

Pertamina merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Republik Indonesia dan PT. Perusahaan Pelayaran Equinox (equinox) adalah perusahaan swasta yang berkedudukan di Indonesia. Pelaku usaha asing yang ikut menjadi terlapor, yaitu Goldman Sach Singapore Pte. (Goldman) berkedudukan di Singapura dan Frontline Ltd. (Frontline) di Segitiga Bermuda.

Kasus tersebut kemudian berlanjut ke upaya hukum keberatan. Upaya hukum keberatan tidak lagi diproses di KPPU melainkan Pengadilan Negeri. Pasal 44 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan “Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut”.

Mulai muncul rasa tidak puas di proses keberatan ini oleh masing-masing terlapor terhadap tata cara penanganan perkara yang diatur oleh UU No. 5 Tahun 1999 serta Perma No. 1 Tahun 2003. Untuk diketahui, pada saat itu belum ada Perma yang baru, yakni Perma Nomor 3 Tahun 2005 yang saat ini berlaku.

Protes pertama muncul dari pihak Frontline Ltd. yang merasa keberatan mengenai pemanggilan pihaknya hanya melalui harian Surat kabar. Pemanggilan dimuat dalam Surat kabar berbahasa Inggris *The Jakarta Post* tertanggal 29 Maret 2004. Anthony L.P. Hutapea, kuasa hukum dari Frontline Ltd, menilai pemanggilan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersebut seharusnya tidak sah, karena pihak pengadilan sebenarnya telah mengetahui alamat dari turut termohon selaku pihak yang akan dipanggil. Selanjutnya beliau berpendapat, pemuatan panggilan di Surat kabar hanya bisa dilakukan apabila alamat yang dituju tidak dikenal atau diketahui. Permasalahan lain dalam sidang pertama keberatan dimana seluruh pemohon keberatan meminta salinan berkas perkara yang diberikan oleh KPPU kepada ketua majelis sidang. Permintaan itupun diizinkan oleh majelis hakim dengan alasan untuk kepentingan para pihak. Ketua majelis mengatakan berkas yang masuk ke pengadilan sifatnya tidak lagi rahasia. Pihak KPPU segera mengajukan protes atas sikap majelis tersebut. KPPU berdalih, “dalam pengantar berkas tersebut ada yang sifatnya rahasia, khususnya menyangkut identitas pelapor dugaan persekongkolan kasus ini, dengan diperbanyaknya berkas tersebut, identitas pelapor sangat mungkin akan terungkap.” Berpedoman pada pasal 38 ayat 3 UU No. 5 Tahun 1999, KPPU wajib merahasiakan identitas pelapor.⁸ Selanjutnya, karena sikap mejelis tersebut, pengantar berkas itu langsung dicabut oleh KPPU.⁹

⁸ Pasal 3:

Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi.

⁹ Hukumonline, 12 April 2005, *Demi Melindungi Pelapor, KPPU Urung Menyerahkan Pengantar Berkas Perkara*.

Paling disoroti pada sidang keberatan kasus divestasi VLCC adalah teknis administrasi pemindahan berkas permohonan di Pengadilan Negeri Jakarta selatan tempat permohonan keberatan Equinox ke Pengadilan Negeri Jakarta pusat. Surat Bagir Manan pada saat itu yang memerintahkan konsolidasi perkara tidak ditembuskan ke Pengadilan Negeri Jakarta selatan menjadi penyebabnya. Padahal, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tidak dalam kapasitas untuk memberikan instruksi kepada pengadilan negeri lainnya.¹⁰

Sejatinya, perkara keberatan terhadap putusan KPPU ini bukan pertama kalinya disidangkan dengan berbasis pada Perma No. 1 Tahun 2003. Kenyataan yang terjadi, persoalan demi persoalan sebagaimana diuraikan diatas memang baru mencuat saat perkara keberatan divestasi VLCC.

Hal ini bisa jadi disebabkan perkara keberatan ini memang kompleks karena melibatkan multipihak dari yurisdiksi hukum berbeda yang tentu akan memperjuangkan kepentingannya masing-masing. Persoalan-persoalan yang dipaparkan diatas tidak muncul di perkara-perkara keberatan sebelumnya, karena hanya melibatkan satu dua pihak dari yurisdiksi yang sama.

Sejenak berakhirnya kasus VLCC, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 tahun 2005¹¹ Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU. Perma ini memperbarui Perma No. 1 Tahun 2003 yang dinilai masih belum mengakomodir mekanisme beracara upaya hukum keberatan terhadap keputusan KPPU.

¹⁰ Hukumonline, 07 April 2005, *PN Jakpus Gelar Perkara Divestasi VLCC Dengan Register Baru..*

¹¹ Selanjutnya disebut Perma No. 3 Tahun 2005

Pada akhir 2007 dunia persaingan usaha Indonesia kembali heboh. Perseteruan antara KPPU dengan Temasek Holding Pte. Ltd. membuat keberadaan UU No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 3 Tahun 2005 kembali diuji. Temasek ini merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Singapura. Keputusan dengan perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 itu telah menghukum 10 terlapor, yakni 9 terlapor diantaranya tergabung dalam Kelompok Usaha Temasek yang kesemuanya berkedudukan di Singapura, dan PT. Telekomunikasi Selular (PT. Telkomsel) dari Indonesia. Kesembilan terlapor yang tergabung dalam Kelompok Usaha Temasek yaitu Temasek Holdings Pte Ltd, Singapore Technologies Telemedia Pte Ltd, STT Communications Ltd, Asia Mobile Holdings Company Pte Ltd, Asia Mobile Holdings Pte Ltd, Indonesia Communications Ltd, Indonesia Communications Pte Ltd, Singapore Telecommunications Pte Ltd, dan Singapore Telecom Pte Ltd.¹²

Kelanjutan dari perkara ini, seluruh terlapor mengajukan permohonan keberatan ke Pengadilan Negeri. Bersamaan diangkatnya skripsi ini proses keberatan masih berlangsung.

Beberapa protes pun timbul dimulai proses persidangan keberatan Temasek atas putusan KPPU mengenai kepemilikan silang Temasek pada Indosat dan Telkomsel. Sampai-sampai Kelompok Usaha Temasek melalui kuasa hukumnya, Todung Mulya Lubis melayangkan surat ke Mahkamah Agung yang bermaksud meminta Mahkamah Agung supaya menunda proses persidangan tersebut.

¹² Antara News, 23 Januari 2008, *Temasek Yakin Menang Pada Sidang Banding KPPU*.

Temasek Holdings Pte. Ltd. yang tidak memiliki kantor perwakilan di Indonesia ini mempertanyakan mekanisme pengajuan upaya keberatan di Pengadilan Negeri.

Menurut Todung Mulya Lubis, ada mekanismenya pengajuan keberatan melalui Pengadilan Negeri. Pengadilan Negeri yang berwenang adalah pengadilan dimana pemohon itu berdomisili. Apabila pemohon tidak punya domisili, maka kita semua ajukan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Selanjutnya beliau juga mengatakan hukum acara persaingan usaha tidak menjelaskan apabila pemohon keberatan tidak berdomisili di Jakarta, maka bagaimana mengajukan keberatan terhadap keputusan KPPU.¹³

Pengajuan surat kepada Mahkamah Agung ini berlandaskan pada kewenangan relatif (*Distributie Van Rechtsmacht*) daripada pengadilan. Azasnya adalah “yang berwenang adalah pengadilan negeri tempat tinggal tergugat” (*Actor Sequitur Forum Rei*).

Apabila merujuk pada pasal 44 ayat (2) juncto Pasal 1 ayat (19) UU No. 5 Tahun 1999 disebutkan, keberatan diajukan di Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.

Pasal 1 ayat (19), Pengadilan Negeri adalah pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.

Pasal 44 ayat (2), Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.

Tidak demikian apabila Pelaku usaha berkedudukan di luar negeri, seperti

¹³ Antara news, 12 Februari 2008, *Temasek Minta Penundaan Sidang Keberatan Keputusan KPPU*.

halnya Kelompok Usaha Temasek, yang hampir semuanya berkedudukan di Singapura. Sampai saat ini tidak terdapat satu pun ketentuan yang secara tegas menentukan Pengadilan Negeri mana yang berwenang untuk memeriksa keberatan yang diajukan oleh pihak asing terhadap putusan KPPU.

Pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005 yang dijadikan acuan mengenai tempat pengajuan keberatan menyebutkan, “Keberatan terhadap putusan KPPU hanya diajukan oleh Pelaku Usaha Terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha tersebut.” Pasal tersebut mengatur mengenai kompetensi relatif Pengadilan Negeri menyangkut pengajuan upaya keberatan terhadap putusan KPPU. Menurut pasal tersebut adalah bahwa keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum dimana Pelaku usaha yang berbadan hukum mempunyai kedudukan hukum atau di Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat tinggal Pelaku usaha perseorangan.¹⁴

Berpedoman pada pasal tersebut, dapat menimbulkan persoalan hukum baru, yakni bagaimana apabila putusan KPPU menghukum Pelaku usaha asing yang berkedudukan hukum di luar wilayah Indonesia. Hal ini masih menimbulkan berbagai penafsiran dikalangan Pelaku usaha dalam usaha untuk mengajukan keberatannya, mengingat pasal ini masih dipertanyakan lagi oleh pihak terlapor Temasek yang merupakan Pelaku usaha asing kepada MA dalam sidang keberatan yang sampai saat ini sedang berlangsung.

Kasus ini juga terjadi perbedaan tempat pengajuan keberatan. Kelompok

¹⁴ Destivano Wibowo dan Hardjon Sinaga, Hukum Acara Persaingan Usaha, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, Hal: 74.

Usaha Temasek tersebut terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan tercatat dalam satu register yang sama dengan Nomor Perkara 02/KPPU/2007/PN.JKT.PST., sedangkan PT Telkomsel yang berkantor pusat di Jakarta Selatan mengajukan keberatannya di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.

Terkait dengan masalah perbedaan Pengadilan Negeri tempat para pemohon keberatan, KPPU mengajukan permohonan penggabungan perkara kepada Ketua Mahkamah Agung melalui surat nomor 11/K/I/2008 tanggal 9 Januari 2008 yang ditujukan kepada Mahkamah Agung yang ditembuskan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan.

Sesuai dengan pasal 4 ayat (4) Perma No. 3 tahun 2005, bila terdapat pengajuan keberatan atas putusan KPPU yang sama namun diajukan di pengadilan yang berbeda maka KPPU dapat mengajukan permohonan penggabungan perkara kepada Ketua Mahkamah Agung.¹⁵

Selanjutnya dijelaskan dalam pasal 4 ayat (6) Perma No3 tahun 2005, Pengadilan Negeri-Pengadilan Negeri yang menerima tembusan surat permohonan KPPU tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu ketetapan Ketua Mahkamah Agung mengenai hal tersebut.¹⁶ Mahkamah Agung mempunyai waktu 14 (empat belas) hari untuk menetapkan Pengadilan Negeri mana yang akan memeriksa dan memutus keberatan-keberatan yang diajukan

¹⁵ Pasal 4 ayat (4):

Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari satu (1) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut.

¹⁶ Pasal 4 ayat (6):

Pengadilan Negeri yang menerima tembusan permohonan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu penunjukan Mahkamah Agung.s

terhadap putusan KPPU. Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk oleh Mahkamah Agung dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah menerima penetapan Mahkamah Agung tersebut harus mengirimkan berkas perkara serta sisa biaya perkara ke Pengadilan Negeri lain yang telah ditunjuk. Menurut Perma No.3 Tahun 2005:

Menjawab permohonan dari KPPU mengenai penggabungan perkara, Mahkamah Agung melalui Penetapan Nomor: 1/PEN/PDT/2008 tanggal 18 januari 2008 menunjuk Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sebagai tempat sidang keberatan Temasek terhadap putusan KPPU nomor 07/KPPU-L/2007.

Pasal 4 ayat (4) dan (6) dalam Perma No. 3 Tahun 2005 belumlah secara efektif menjawab persoalan di atas. Hal ini dirasa masih belum memberikan kepastian mengenai masa sidang keberatan. Bagi pemohon masa sidang yang berlarut-larut akan berakibat menambah biaya dan tenaga yang dikeluarkan guna mengurus perkara tersebut. Mengingat biaya yang dikeluarkan untuk kuasa hukum atau pengacara untuk satu kali beracara sangat mahal.

Konsolidasi perkara dalam Perma No. 3 Tahun 2005 sudah diatur, tetapi dirasa masih belum bisa mengakomodir persoalan yang terjadi di depan. Mengingat, konsolidasi perkara pada kasus VLCC (pada waktu itu masih Perma No. 1 Tahun 2003) masih terulang kembali pada kasus KPPU melawan Temasek (sudah memakai Perma No. 3 Tahun 2005), dan masih ada kemungkinan hal seperti ini akan terulang kembali di masa yang akan datang.

Pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005 menyebutkan bahwa kecuali ditentukan lain dalam peraturan Mahkamah Agung ini, Hukum Acara Perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap Pengadilan Negeri. Pasal tersebut dapat diambil

kesimpulan bahwa selain ketentuan yang diatur secara khusus dalam Perma, Majelis Hakim Pengadilan Negeri menundukkan diri terhadap Hukum Acara Perdata. Artinya Hukum Acara Perdata merupakan *Lex generalis* dari hukum acara pemeriksaan keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri sebagaimana diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 3 Tahun 2005.

Berdasar hal tersebut, seharusnya hal-hal yang secara khusus diatur yang menyimpang dari hukum acara perdata pada umumnya diikuti dengan aturan yang rinci dan jelas. Hal ini dimaksudkan supaya tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda dikalangan penegak hukum. Sebagaimana pernah terjadi perdebatan sengit di dalam persidangan pemeriksaan keberatan antara majelis hakim dan para kuasa hukum baik dari pihak KPPU maupun pelaku usaha dalam perkara KPPU melawan Kelompok Usaha Temasek.

Permasalahan yang akan diangkat oleh penulis adalah mengenai pengajuan keberatan terhadap keputusan KPPU oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia. Hal itu perlu dikaji lebih mendalam, sebab undang-undang persaingan usaha Indonesia yang dapat menjerat Pelaku usaha asing. Perihal pengertian tempat kedudukan hukum juga menjadi fokus yang lebih mendalam bagi penulis karena baik UU No. 5 Tahun 1999 maupun Perma No. 3 Tahun 2005 tidak merumuskan makna tempat kedudukan hukum itu sendiri. Banyak pro dan kontra, baik dari kalangan akademisi, praktisi hukum, maupun dari kalangan masyarakat dalam menafsirkan mengenai tempat kedudukan hukum tersebut.

Hal lain lagi berkaitan dengan tempat kedudukan hukum ialah penunjukan

Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa perkara keberatan pelaku usaha asing tersebut. Berdasarkan paparan di atas, penulis merasa perlu untuk mengkaji lebih dalam untuk dijadikan skripsi.

B. Rumusan Permasalahan

1. Bagaimana pengertian tempat kedudukan hukum yang dimaksud dalam pasal 1 angka 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999?
2. Di Pengadilan Negeri manakah diajukannya keberatan atas keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia menurut pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui pengertian tempat kedudukan hukum yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
2. Untuk mengetahui Pengadilan Negeri manakah yang dituju untuk mengajukan upaya hukum keberatan terhadap keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia menurut pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Kajian penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai tambahan bahan hukum guna membangun pendapat-pendapat baru dalam ruang lingkup Hukum Persaingan Usaha terkait dengan upaya pengajuan keberatan, secara khusus mengenai upaya keberatan yang diajukan oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan literatur dan sumbangan pemikiran sebagai wawasan KPPU dalam menangani perkara yang melibatkan pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia.

b. Bagi Pelaku usaha

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi pelaku usaha khususnya pelaku usaha asing mengenai proses pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU.

c. Bagi Mahkamah Agung

Hasil penelitian ini diharapkan untuk kedepannya dapat memberikan masukan bagi Mahkamah Agung untuk dijadikan pertimbangan dalam usaha memperbaiki atau mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung yang dapat mengakomodir persoalan-persoalan yang timbul dalam hal

proses pengajuan keberatan atas putusan KPPU, terutama yang melibatkan pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan di Indonesia.

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang pengangkatan permasalahan yang mendorong penulis untuk memilih judul skripsi ini, kemudian dilanjutkan dengan perumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang kajian pustaka yang akan digunakan untuk menganalisis dan menyelesaikan permasalahan dalam penelitian ini. Dalam kajian pustaka ini akan diuraikan teori-teori dasar mengenai Hukum Persaingan Usaha menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, kajian tentang tempat kedudukan hukum pelaku usaha asing, hukum acara keberatan menurut UU No. 5 Tahun 1999, Perma No. 5 Tahun 2005, dan HIR, serta daftar putusan KPPU yang diajukan upaya keberatan oleh pelaku usaha asing.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini, jenis dan sumber bahan hukum, teknik penelusuran bahan hukum, analisis bahan hukum, serta definisi konseptual.

BAB IV : PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan diuraikan tentang pembahasan dari semua rumusan masalah yang diangkat, mengenai pengertian tempat kedudukan hukum menurut UU No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 3 Tahun 2005 serta Pengadilan Negeri yang tepat sebagai tempat pengajuan keberatan atas putusan KPPU oleh Pelaku Usaha Asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan bab penutup yang berisi uraian kesimpulan atas keseluruhan pembahasan skripsi dengan disertai saran-saran yang dapat berkontribusi dalam menyikapi permasalahan yang ada.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Hukum Persaingan Usaha Menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

1. Asas dan Tujuan UU No. 5 Tahun 1999

a Asas

Sesuai dengan cita-cita dan amanat Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945¹⁷, pembangunan ekonomi Indonesia ditujukan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur serta sejahtera. Tertuang dalam pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menyebutkan, “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

UU No. 5 Tahun 1999 juga diterapkan asas demokrasi ekonomi di dalam perekonomian Indonesia. Pasal 2 Undang-undang nomor 5 tahun 1999 menegaskan, “Pelaku usaha di Indonesia dalam

¹⁷ Selanjutnya disebut UUD 1945.

menjalankan kegiatan usahanya beraskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.” Ini berarti bahwa pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.¹⁸

b Tujuan

Tujuan yang hendak dicapai oleh UU No. 5 Tahun 1999 ini sebagaimana dilakukan oleh negara-negara maju yang telah berkembang masyarakat ekonominya adalah untuk menjaga berlangsungnya persaingan (*competition*). Persaingan perlu dijaga eksistensinya demi tercapainya efisiensi, baik bagi masyarakat konsumen (*alloactive efficiency*) maupun bagi perusahaan (*productive efficiency*).

Productive Efficiency yaitu efisiensi bagi perusahaan dalam menghasilkan barang-barang dan jasa. Perusahaan dikatakan efisien apabila perusahaan tersebut dalam menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa dilakukan dengan biaya yang serendah-rendahnya karena dapat menggunakan sumber daya yang sekecil mungkin. *Allocative Efficiency* yaitu efisiensi bagi masyarakat konsumen. Efisiensi dalam masyarakat konsumen apabila para produsen dapat membuat barang-

¹⁸ Udin Silalahi, Undang-undang AntiMonopoli Indonesia: Peranan dan Fungsinya di Dalam Perekonomian Indonesia, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 1, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2000, hal: 28.

barang yang dibutuhkan oleh konsumen dan menjualnya pada harga yang para konsumen itu bersedia untuk membayar harga barang yang dibutuhkan itu.

Persaingan akan mendorong setiap perusahaan untuk melakukan kegiatan usahanya dengan efisien sehingga dapat menjual barang-barang dan atau jasa-jasanya dengan harga yang sangat kompetitif. Jika setiap perusahaan dapat menjalankan produksinya seefisien mungkin guna memungkinkan terciptanya produk barang dan jasa dengan harga sangat kompetitif sebagai bentuk persaingan dengan perusahaan-perusahaan lain, maka keadaan tersebut dapat meningkatkan daya beli masyarakat atau konsumen terhadap produk barang dan jasa tersebut.

Tujuan pembentukan undang-undang ini menurut pasal 3 UU No. 5 Tahun 1999, adalah untuk:

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

Tujuan yang hendak dicapai sebagaimana yang dirinci dalam pasal 3 diatas antara lain adalah efisiensi. UU No. 5 Tahun 1999

menggunakan istilah efisiensi ekonomi nasional sebagai (*alloactive efficiency*) dan istilah efisiensi dalam kegiatan usaha sebagai (*productive efficiency*) sebagai tujuan dan dasar pembentukannya.¹⁹

2. Substansi UU No.5 Tahun 1999

Secara singkat UU No. 5 Tahun 1999 terdiri atas 11(sebelas) Bab dan 53 (lima puluh tiga) Pasal yang terdiri dari :

a. Perjanjian yang dilarang:

- 1) Oligopoli (Pasal 4)
- 2) Penetapan harga (*price fixing*)(pasal5)
- 3) Diskriminasi Harga (Pasal 6)
- 4) Penetapan Harga dibawah pasar (*Predatory pricing*) (pasal 7)
- 5) Perjanjian tidak menjual atau memasok kembali barang dan jasa yang diterima dari pemasok dengan harga yang lebih rendah (*Resale price maintenance*)(pasal 8)
- 6) Pembagian wilayah (pasal 9)
- 7) Pemboikotan (pasal 10)
- 8) Kartel (pasal 11)
- 9) Trust (pasal 12)
- 10) Oligopsoni (pasal 13)
- 11) Integrasi vertical (pasal 14)
- 12) Perjanjian tertutup dan tying (pasal 15)

¹⁹ Sutan Remi Sjahdeini, Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 1, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2000, hal: 8.

13) Perjanjian dengan pihak luar negeri (pasal 16)

b. Kegiatan yang dilarang:

- 1) Monopsoni (Pasal 17,18)
- 2) Penguasaan pasar (pasal 19)
- 3) Penetapan Harga dibawah pasar (Predatory pricing) (pasal 20)
- 4) Penetapan biaya (pasal 21)
- 5) Persekongkolan (pasal 22)
- 6) Perolehan rahasia perusahaan (pasal 23)
- 7) Penghambatan produksi dan pemasaran pesaing (pasal 24)

c. Penyalahgunaan Posisi dominan terdiri atas:

- 1) Penyalahgunaan posisi dominant (pasal 25)
- 2) Jabatan rangkap (pasal 26)
- 3) Konsentrasi kepemilikan saham (pasal 27)
- 4) Penggabungan, peleburan, dan pengambil alihan (pasal 28,29)

3. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

a. **Dasar Hukum KPPU**

UU No. 5 Tahun 1999 telah mengamanatkan dibentuknya suatu komisi pengawas yang akan memiliki otoritas untuk melakukan suatu pengawasan terhadap implementasi ketentuan undang-undang ini. Pada Bab VI tentang KPPU, pasal 30 UU No 5 Tahun 1999 menerangkan:

- 1) Untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi.

- 2) Komisi adalah suatu lembaga independent yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.
- 3) Komisi bertanggung jawab kepada Presiden

Pembentukan KPPU juga diperkuat melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha²⁰, dalam pasal (1) dan (2) :

- 1) Dengan keputusan Presiden ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut dengan komisi.
- 2) Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan lembaga nonstructural yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.

b. Tugas dan Wewenang KPPU

KPPU mempunyai tugas yang dijelaskan dalam pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999, yaitu:

- 1) Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan 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 praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam pasal 17 sampai dengan pasal 24;
- 3) Melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24 sampai dengan Pasal 28;
- 4) Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- 5) Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijaksanaan Pemerintah yang berkaitan dengan

²⁰ Selanjutnya disebut Keppres No 75 Tahun 1999

praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;

- 6) Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
- 7) Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

KPPU juga diberi beberapa kewenangan untuk menjalankan tugas-tugasnya sebagaimana yang disebutkan pasal 35 diatas.

Kewenangan KPPU dijabarkan dalam Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999

yang meliputi:

- 1) Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- 2) Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
- 3) Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh komisi sebagai hasil dari penelitiannya
- 4) Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- 5) Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- 6) Memanggil dan menghadirkan saksi,saksi ahli dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini ;
- 7) Meminta bantuan penyelidik untuk menghadirkan pelaku usaha,saksi,saksi ahli,atau setiap orang sebagaimana dimaksud dalam angka (5) dan (6), yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
- 8) Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitanya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan

terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

- 9) Mendapatkan, meneliti dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- 10) Memutuskan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat ;
- 11) Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
- 12) Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administarsi kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

c. Tata Cara Penanganan Perkara Persaingan Usaha Oleh KPPU

Penanganan perkara persaingan usaha diatur dalam pasal 30 sampai dengan pasal 49 UU No. 5 Tahun 1999, yang tetap mengikuti Hukum Acara Pidana. Penanganan perkara persaingan usaha dijelaskan lebih lanjut dalam Keppres No 75 Tahun 1999, serta Keputusan KPPU No 05/KPPU/Kep/IX/2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Terhadap Undang-Undang No 5 Tahun 1999.²¹

Prosedur yang dimiliki KPPU dalam memeriksa dan memutus perkara persaingan usaha dilakukan melalui beberapa tahap yaitu :

1) Tahap Pengumpulan Indikasi (Penelitian Dokumen Laporan)

Tahap pengumpulan indikasi adalah suatu tahap dimana KPPU mengumpulkan laporan tentang adanya dugaan atau telah terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan Undang-undang No 5

²¹ Selanjutnya disebut dengan Kep. KPPU No. 5 Tahun 2000.

Tahun 1999 dari masyarakat atau pelaku usaha. Tata cara pengajuan laporan tersebut dijelaskan dalam Pasal 38 Undang-undang No 5 Tahun 1999 :

- (1) Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran dengan menyertakan identitas pelapor.
- (2) Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor.
- (3) Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam huruf (a) wajib dirahasiakan oleh Komisi.
- (4) Tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam huruf (a) dan (b) diatur lebih lanjut oleh Komisi.

Ketentuan dalam pasal 40 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa KPPU dapat memulai pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan telah terjadi pelanggaran undang-undang ini walaupun tanpa adanya laporan.

Menurut pasal di atas, KPPU dapat memulai proses pemeriksaan berdasarkan fakta yang dilaporkan oleh pelapor (masyarakat atau pihak ketiga yang dirugikan) atau berdasarkan fakta yang dikumpulkan dan diteliti atas inisiatif KPPU sendiri. Guna memperoleh penjelasan mengenai adanya indikasi pelanggaran terhadap ketentuan UU No 5 Tahun 1999, dapat

dilakukan suatu dengar pendapat yang dihadiri oleh pihak yang terkait.²²

2) Tahap Pemeriksaan pendahuluan

Pemeriksaan pendahuluan disebutkan dalam pasal 39 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999, dimana jangka waktunya adalah 30 hari sejak tanggal surat penetapan dimulainya suatu pemeriksaan pendahuluan.

Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan, dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.

Pengertian pemeriksaan pendahuluan kemudian dijabarkan di dalam ketentuan pasal 1 ayat (9) Kep. KPPU No. 5 Tahun 2000, yang berbunyi, “Suatu tindakan KPPU untuk meneliti dan atau memeriksa laporan guna menilai perlu atau tidak perlu dilakukannya pemeriksaan lanjutan”.

KPPU akan menetapkan terlebih dahulu melalui surat keputusan atau penetapan untuk dapat dimulainya suatu pemeriksaan pendahuluan baik perkara atas dasar adanya laporan dan perkara atas dasar inisiatif. Apabila pemeriksaan tidak didasarkan adanya laporan (pemeriksaan atas dasar inisiatif),

²² Keputusan KPPU No 08/KPPU/Kep/X1/2000 tentang Tata Cara Dengar Pendapat Komisi, Pasal 1 ayat (1)

jangka waktu pemeriksaan pendahuluan dihitung sejak tanggal surat penetapan majelis komisi untuk memulai pemeriksaan pendahuluan.

Pemeriksaan yang dilakukan atas dasar adanya laporan, KPPU melalui surat penetapan, akan menentukan dimulainya waktu pemeriksaan pendahuluan atas dasar laporan ini dihitung sejak tanggal surat penetapan komisi.

3) Tahap Pemeriksaan Lanjutan

Pemeriksaan lanjutan pertama kali disebutkan dalam pasal 39 ayat (2) UU No 5 Tahun 1999 yang berbunyi, “dalam pemeriksaan lanjutan, komisi wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan”. Kemudian dijelaskan lebih lanjut di dalam pasal 1 ayat (10) Kep. KPPU No. 5 tahun 2000 bahwa, “Serangkaian pemeriksaan dan atau penyelidikan yang dilakukan oleh majelis KPPU sebagai tindak lanjut pemeriksaan pendahuluan”.

Melihat ketentuan pasal 39 ayat (2) UU No. 5 tahun 1999, KPPU wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan pada saat pemeriksaan lanjutan, akan tetapi di dalam prakteknya, KPPU sudah mulai melakukan pemeriksaan dan penyelidikan terhadap pelaku usaha pada waktu pemeriksaan pendahuluan. Pemeriksaan lanjutan biasanya dilakukan apabila KPPU telah menemukan indikasi adanya praktek monopoli dan

atau persaingan usaha tidak sehat, atau apabila hal KPPU memerlukan waktu yang lebih lama untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan secara lebih mendalam mengenai kasus yang ada.²³

Pelaku usaha atau pihak lain yang diperiksa wajib menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan atau pemeriksaan. Alat-alat bukti dalam pemeriksaan menurut pasal 42 UU No 5 Tahun 1999 antara lain berupa:

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

Selama proses penyelidikan atau pemeriksaan berlangsung, pelaku usaha dilarang menolak untuk diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan, ataupun menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan.²⁴ Apabila pelaku usaha melakukan pelanggaran terhadap ketentuan ayat (2), maka komisi menyerahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.²⁵

²³ Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, Op. Cit., Hal: 19.

²⁴ UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 41 ayat (2).

²⁵ UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 41 ayat (3).

Jangka waktu pemeriksaan lanjutan adalah 60 hari sejak berakhirnya pemeriksaan pendahuluan²⁶ dan jangka waktu tersebut dapat diperpanjang paling lama 30 hari.²⁷

4) Pembuatan Putusan

Pembuatan putusan dilakukan segera setelah pemeriksaan lanjutan dinyatakan berakhir. Putusan disusun oleh Majelis Komisi dibantu oleh penyelidik yang menangani suatu kasus. Majelis komisi mempunyai otoritas penuh untuk menentukan isi atau diktum putusan, akan tetapi sebelum diputuskan, Majelis Komisi mempresentasikan rancangan putusannya di depan sidang Pleno Komisioner. Penyusunan putusan diselesaikan dalam waktu 30 hari terhitung sejak berakhirnya pemeriksaan lanjutan.²⁸

5) Pembacaan Putusan

Pasal 43 ayat (4) menyebutkan, “KPPU berkewajiban membacakan putusan dilakukan dalam sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum dan putusan tersebut segera diberitahukan kepada pelaku usaha”.

Sidang pembacaan putusan dipimpin oleh Ketua Majelis Komisi yang menangani perkara dan dihadiri oleh seluruh anggota komisi yang membacakan uraian singkat perkara yang sedang

²⁶ Pasal 43 ayat (1):

Komisi wajib menyelesaikan pemeriksaan lanjutan selambat-lambatnya 60 hari sejak dilakukan pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 39 ayat (1)

²⁷ Pasal 43 ayat (2):

Bilamana diperlukan, jangka waktu pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diperpanjang paling lama 30 hari

²⁸ Kep. KPPU No. 5 Tahun 2000, Pasal 23 ayat (1).

diperiksa. Acara pembacaan putusan tidak diadakan dialog antar Majelis Komisi dengan pelapor maupun Terlapor. Putusan lengkap KPPU dikirim kepada pelapor dan terlapor segera setelah dibacanya putusan Majelis Komisi. UU No. 5 Tahun 1999 serta Kep. KPPU No. 5 Tahun 2000 tidak mengatur jangka waktu KPPU dalam menyampaikan putusan tersebut kepada pelaku usaha. Menurut praktek selama ini, jangka waktu tersebut sekitar satu minggu sejak dibacakan.²⁹

B. Tempat Kedudukan Hukum Pelaku Usaha Asing

1. Pengertian Pelaku Usaha Asing

a. Pelaku Usaha Menurut UU No. 5 Tahun 1999

Berdasarkan pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999 yang termasuk ke dalam kategori Pelaku Usaha termasuk:³⁰

- 1) Orang-perorangan
- 2) Badan usaha badan hukum
- 3) Badan usaha bukan badan hukum

Pengertian tersebut cukup luas hingga mencakup segala jenis dan bentuk badan usaha, dengan tidak memperhatikan sifat badan hukumnya, Badan usaha disini termasuk yang berbentuk CV, Firma,

²⁹ Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Op. Cit.*, Hal: 40.

³⁰ Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli "Menyongsong Era Persaingan Sehat"*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, Hal: 6.

Yayasan, dan berbagai bentuk perkumpulan lainnya. Sepanjang pelaku usaha tersebut menjalankan kegiatannya dalam bidang ekonomi di dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia. Asas *teritorial* dijadikan dasar pengertian pelaku usaha dalam undang-undang ini.³¹

Prinsip dasar teori teritorial ini adalah sistem hukum yang diberlakukan di dalam badan peradilan suatu negara pada dasarnya adalah sistem hukum intern negara itu, sistem-sistem hukum asing (negara lain) hanya akan diberlakukan dan/atau dipertimbangkan sejauh penguasa/pemegang kedaulatan di negara forum mengizinkan.³²

Kata “asing” disini berarti mengandung unsur asing (*foreign element*). Unsur asing adalah apabila suatu perkara yang melibatkan lebih dari satu negara, yakni dua negara atau lebih.

Kalimat yang menyebutkan “setiap orang dan badan usaha yang menjalankan kegiatan dalam bidang ekonomi” dalam pengertian pelaku usaha jelas tidak membedakan antara pelaku usaha asing dengan domestik. Sepanjang mereka menjalankan kegiatan usahanya di wilayah hukum Republik Indonesia, mereka termasuk pelaku sebagai pelaku usaha yang dimaksudkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1999. Badan usaha milik negara pun termasuk dalam kategori

³¹ Gunawan Widjaja, *Merger dan Perspektif Monopoli*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2002 Hal: 20

³² Bayu Seto, *Dasar-dasar Hukum Perdata Internasional*. Buku I edisi Ketiga, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, Hal: 123.

pelaku usaha, sama seperti orang-perorangan atau badan usaha swasta, karena memang tidak dibedakan oleh undang-undang tersebut.³³

b. Pelaku Usaha Menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)

Istilah “pelaku usaha” baik secara eksplisit maupun implisit tidak ditemui dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata³⁴ (Burgerlijk Wetboek/BW).

Terlebih istilah badan hukum (*rechtspersoon*), di dalam KUH Perdata tidak akan jumpai, KUH Perdata juga tidak mengatur *rechtspersoon* secara lengkap.³⁵

KUH Perdata memakai istilah “perkumpulan”. KUH Perdata memandang “perkumpulan” bukan sebagai badan pribadi melainkan sebagai perjanjian.³⁶ “Perkumpulan” diatur dalam buku III, bab ke-9 (sembilan), tentang perjanjian khusus, tentang “perkumpulan” pasal 1653-1665 KUH Perdata.

Pasal 1653 KUH Perdata menentukan:

Selanjutnya perseroan yang sejati (*eigenlijke naatschap*) oleh undang-undang diakui pada perhimpunan-perhimpunan orang sebagai perkumpulan-perkumpulan, baik perkumpulan-perkumpulan itu diadakan atau diakui sebagai demikian oleh kekuasaan umum, maupun perkumpulan-perkumpulan itu diterima sebagai diperbolehkan, atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak

³³ Arie Siswanto, Hukum Persaingan Usaha, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, Hal: 78.

³⁴ Selanjutnya disebut dengan KUH Perdata.

³⁵ Chidir Ali, Badan Hukum, ALUMNI, Bandung, 1987, Hal: 15.

³⁶ F.x. Suhardana, Hukum Perdata 1, PT. Prenhallindo, Jakarta, 2001, Hal:57.

bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan yang baik.

Pasal ini mengenai *zadelijke lichaam* atau badan susila dan tidak secara tegas dinyatakan sebagai badan hukum. Meskipun tidak tegas-tegas dinyatakan, tetapi dari pasal 1654 KUH Perdata dapat ditarik kesimpulan bahwa *zadelijke lichaam* juga mempunyai sebagai badan hukum, sebab dalam pasal tersebut dinyatakan mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan perdata.³⁷

Pasal 1654 menyatakan, “Semua perkumpulan yang sah adalah, seperti halnya dengan orang preman, berkuasa melakukan tindakan-tindakan perdata, dengan tidak mengurangi peraturan-peraturan umum, dalam kekuasaan itu telah diubah, dibatasi atau ditundukkan pada acara-acara tertentu”.

Prof. Wirjono Prodjodikoro mengatakan, istilah *Zadelijk Licham* ini suatu badan yang meskipun tidak bertubuh fisik seperti manusia, dalam gagasan atau *in abstracto* “*zedelijk*” dianggap seolah-olah seorang manusia sebagai pembawa hak-hak dan kewajiban-kewajiban dalam masyarakat. Jadi, *zadelijke lichaam* berarti badan hukum.³⁸

Ali Ridho menerangkan dalam bukunya, berdasarkan pasal 1654 KUH Perdata ini, jelas bahwa undang-undang sendiri mengakui dan memperbolehkan sesuatu yang lain “badan hukum” yang bukan

³⁷ Chidir Ali, *Badan Hukum. Cetakan ketiga*, PT. ALUMNI, Bandung, 2005, Hal: 56.

³⁸ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkumpulan, Perseroan dan Koperasi di Indonesia*, DIAN RAKYAT, Jakarta, 1985, Hal: 10.

manusia melakukan perbuatan hukum. Undang-undang mengakui kenyataan dari badan hukum.³⁹

Menurut pasal 1653 KUH Perdata ada 4 (empat) jenis badan hukum, yaitu:⁴⁰

- (1) Badan hukum yang diadakan (didirikan) oleh kekuasaan umum (*zadelijke lichaam op openbaar gezag ingesteld*), contohnya: provinsi, kota praja, bank-bank yang didirikan oleh negara;
- (2) Badan hukum yang diakui oleh kekuasaan umum (*zadelijke lichaam op opebaar gezag erkend*), contohnya: perseroan (*venotschaap*), gereja-gereja (sebelum diatur tersendiri tahun 1927), *waterschappen* seperti subak di Bali;
- (3) Badan hukum yang diperkenankan (diperbolehkan) karena diizinkan (*zadelijke lichaam als geoorloofd toegelsten*);
- (4) Badan hukum yang didirikan untuk suatu maksud atau tujuan tertentu (*zadelijk lichaam op een bepaald oogmerk ingesteld*).

Badan hukum jenis (3) dan (4) tersebut dinamakan pula badan hukum dengan kontruksi keperdataan, contohnya seperti yang diadakan oleh orang-orang untuk membentuk partai politik, perseroan terbatas.

Badan-badan yang disebutkan diatas dapat turut serta dalam pergaulan hidup dalam masyarakat seperti seorang manusia, dan dianggap pula sebagai orang manusia belaka terhadap segala peraturan-peraturan hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat.⁴¹

³⁹ Ali Ridho, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum, Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf, ALUMNI*, Bandung, 1986, Hal: 7.

⁴⁰ Chidir Ali, *Op. Cit.*, Hal: 56-57.

⁴¹ Wirjono Prodjodikoro, *Op. Cit.*, Hal: 8.

Berdasarkan uraian diatas terdapat bentuk “badan” lain yang terpisah dari manusia yang dapat melakukan perbuatan keperdataan layaknya manusia yaitu badan hukum. Perbuatan keperdataan ini meliputi pengakuan serta hapusnya hak sebagai subyek hukum, membuat perjanjian-perjanjian, sampai pada menjadi pihak di muka pengadilan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan menurut KUH Perdata bahwa terdapat badan hukum sebagai subyek hukum yang dapat menjadi subyek pelaku usaha sebagai layaknya manusia.

c. Pelaku Usaha Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia “Pelaku” adalah orang yang melakukan suatu perbuatan. Sedangkan “usaha” adalah kegiatan dengan mengerahkan tenaga, pikiran, atau badan untuk mencapai suatu maksud; pekerjaan (perbuatan, prakarsa, ikhtiar, daya upaya) untuk mencapai sesuatu.⁴²

Kamus Besar Bahasa Indonesia tidak menyebutkan “Pelaku usaha” untuk orang perorangan atau badan usaha yang melakukan sebuah kegiatan di bidang ekonomi. Antara istilah “pelaku” dengan “usaha” berdiri sendiri. Baik “pelaku” maupun “usaha” memiliki makna sendiri-sendiri. Apabila keduanya dipisah atau berdiri sendiri tidak mengurangi makna dari masing-masing kata tersebut. Kamus besar bahasa Indonesia untuk menyebutkan pelaku dalam kegiatan

⁴² <http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/index.php>, 09 April 2008

ekonomi (perdagangan, pengusaha) menyebutkan istilah “Usahawan” yaitu orang yang menjalankan bagian usaha (memimpin) perusahaan, pengusaha.

d. Pelaku Usaha Menurut Peraturan Perundang-undangan yang Lain (Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal)

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 Tentang Penanaman Modal atau disingkat UUPM tidak menuliskan istilah “pelaku usaha” seperti yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 untuk menyebutkan pelaku dalam kegiatan ekonomi. UUPM menggunakan istilah “Penanam Modal”.

Pasal 1 angka 4 UUPM menerangkan, “penanam modal adalah Perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.”

Penanam modal dalam UUPM di sini adalah baik penanam modal Warga Negara Indonesia (WNI) maupun Warga Negara Asing (WNA). Penanam modal baik WNI maupun WNA tidak diperlakukan berbeda, terkecuali ada undang-undang yang mengatur lain. Jadi, tidak

ada istilah Penanam Modal Asing (PMA) maupun Penanam Modal Dalam Negeri (PMDN).⁴³

Mengenai bentuk badan usaha yang dapat melakukan penanaman modal di Indonesia adalah bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum, atau usaha perorangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁴ Khusus untuk Penanaman Modal Asing (PMA), wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.⁴⁵

2. Pelaku Usaha Asing

a. Status Personal

Status personal adalah kelompok kaidah-kaidah yang mengikuti seseorang dimanapun ia pergi. Kaidah ini mempunyai lingkungan kuasa berlaku serta *ekstra-teritorial* atau *universal*, sehingga tidak terbatas pada *teritori* suatu negara tertentu.⁴⁶

Luas bidang dari status personal ini berbeda menurut konsepsi masing-masing negara, namun terdapat satu kata sepakat mengenai inti

⁴³ Adang Abdullah, Tinjauan Hukum Atas UU Penanaman Modal No. 25 Tahun 2007 Sebuah Catatan, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 26 No. 4, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2007, Hal: 9.

⁴⁴ Pasal 5 ayat (1) UUPM:

Penanaman modal dalam negeri dapat dilakukan dalam bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum, tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁴⁵ Pasal 5 ayat (2) UUPM:

Penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang.

⁴⁶ Soedargo Gautama (2), *Op. Cit.*, Hal: 3

dari pengertian ini, yaitu bahwa pengertian ini mengandung suatu makna bahwa kedudukan hukum dari seseorang atau badan hukum yang umumnya ditentukan dari negara dimana ia dianggap terikat secara permanen.

Luas bidang pengertian status personal tidak sama antara negara yang satu dengan yang lain. Secara umum terdapat dua konsepsi yaitu konsepsi luas dan ada konsepsi yang lebih sempit.

Menurut konsepsi luas, istilah ini diartikan:

- 1) Wewenang untuk mempunyai hak-hak hukum pada umumnya (*Rechtshigkeit*);
- 2) Permulaan dan terhentinya kepribadian, kemampuan untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum (*Geschäftsfähigkeit*);
- 3) Perlindungan dari kepentingan perseorangan, seperti: kehormatannya, nama, dan perusahaan dagang, *privacy*, anak-anak, dan lain-lain;
- 4) Hubungan kekeluargaan, seperti: hubungan suami-istri, ayah dan anak, wali dan anak dibawah pengampuan;
- 5) Soal-soal yang berkenaan dengan hukum kekeluargaan, seperti: perkawinan, perceraian, adopsi, pengesahan, menjadi dewasa, *curatele*, serta pewarisan;

Konsepsi luas ini kebanyakan diterapkan oleh negara-negara barat atau negara *Anglo Saxon*.

Menurut konsepsi yang lebih sempit, ialah yang berada di luar status personal, seperti masalah-masalah hukum harta benda perkawinan, pewarisan, ajaran tentang ketidakmampuan secara khusus, seperti para dokter yang tidak diperkenankan memperoleh nikmat dari *testament* yang dibuat pasiennya (pasal 906 BW).⁴⁷ Konsepsi yang lebih sempit ini dianut oleh Perancis.

Indonesia tidak memasukkan masalah pewarisan ke dalam bidang status personal. Dasar hukumnya adalah pasal 16 *Algemeene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesie (A.B)* atau pasal 6 A.B Belanda yang berbunyi, “Ketentuan-ketentuan perundang-undangan mengenai status dan wewenang orang-orang tetap mengikat untuk kaula-kaula negara Belanda (sekarang: warga negara Indonesia) jikalau mereka berada di luar negeri”. Sebagaimana yurisprudensi dari keputusan *Hoge Raad* tahun 1947 yang dimana menyimpulkan bahwa pasal 6 A.B (analog pasal 16 A.B Indonesia) memang tidak ditulis untuk soal-soal waris. Jadi, Berbeda dengan dua konsepsi di atas, Indonesia menganut ke konsepsi yang lebih sempit lagi atau konsepsi sempit.

Badan hukum sebagaimana halnya manusia juga mempunyai Status personal dalam lalu lintas hukum, yang akan menentukan hak-hak dan kewenangan badan hukum mulai dari lahir sampai dengan berakhirnya statusnya sebagai badan hukum.

⁴⁷ *Ibid.* Hal: 5-10

Ruang lingkup status personal badan hukum meliputi keabsahan sebagai badan hukum, kemampuan bertindak dalam hukum, hukum yang mengatur organisasi *intern* dan hubungan-hubungan dengan pihak ketiga, cara-cara perubahan dalam anggaran dasar dan berhenti maupun berakhirnya status sebagai badan hukum.⁴⁸

Hukum Perdata Internasional⁴⁹ dalam praktiknya, lazimnya pengertian badan hukum diartikan dalam lingkup yang luas yang didalamnya juga mencakup persekutuan-persekutuan tidak berbadan hukum yang pada kenyataannya bias diperlakukan juga seperti suatu badan hukum.

HPI mengenal berbagai macam badan hukum, antara lain sebagai berikut:

- 1) Badan hukum yang mempunyai suatu kehidupan tersendiri sebagai subyek hukum, yang mempunyai hak-hak dan kewajiban perdata yang meliputi:
 - a) Badan hukum publik misalnya negara, kota atau organisasi publik lainnya yang didirikan oleh negara sebagai suatu badan hukum tersendiri.
 - b) Asosiasi-asosiasi yang bersifat perdata dan berstatus sebagai badan hukum (*incorporated*), dalam system hukum perdata Indonesia dikenal misalnya Perseroan Terbatas (PT), Koperasi

⁴⁸ Soedargo Gautama (2), *Op. Cit.*, Hal: 326

⁴⁹ Selanjutnya disingkat HPI.

dan lain-lain. Selain itu yang masuk dalam klasifikasi ini adalah yayasan-yayasan perdata (*private foundation*).

- 2) Asosiasi-asosiasi yang tidak berbadan hukum (*unincorporated associations*) yang dalam praktek HPI juga seringkali diperlakukan seperti layaknya suatu badan hukum yang meliputi persekutuan-persekutuan dagang dan persekutuan perdata pada umumnya, termasuk persekutuan-persekutuan perdata yang tidak mengejar keuntungan, misalnya yang diorganisasikan untuk tujuan sosial.

Status personal badan hukum dalam HPI seringkali pula meliputi bentuk-bentuk usaha seperti kontrak-kontrak usaha bersama (*joint Ventures*), badan-badan hukum yang bersifat plurinasional, misalnya: *Uni* untuk melindungi karya sastra dan seni di *Bern* yang bersifat sentral dan badan hukum plurinasional yang bersifat desentralisasi seperti *Ford* yang memiliki cabang diman-mana, serta badan-badan hukum internasional publik yang bergerak di bidang ekonomi, misalnya: *International Monetary Fund (IMF)*, *International Bank of Reconstruction and Development (IBRD)* dan lain-lain.⁵⁰

⁵⁰ Ahmad M. Ramli, *Status Perusahaan Dalam Hukum Perdata Internasional Teori dan Praktek*. CV. Mandar Maju, Bandung, 1994, Hal: 8

b. Status Personal yang dianut Hukum Perdata Internasional Indonesia

1) Status Personal Orang

Perkembangan teori dan praktek HPI telah menumbuhkan asas hukum dalam HPI yang dimaksudkan untuk memberikan jalan keluar mengenai status personal seseorang, yaitu: Asas Nasionalitas (Kewarganegaraan), berdasarkan asas ini, status personal seseorang ditetapkan berdasarkan hukum kewarganegaraan (*lex Patrie*) orang itu. Kedua, Asas *Domicilie*, berdasarkan asas ini status dan kewenangan personal seseorang ditentukan berdasarkan hukum *domicilie* atau hukum tempat kediaman permanen orang itu.

HPI Indonesia sebagai warisan dari sistim HPI yang ditinggalkan oleh Hindia Belanda, berdasarkan asas konkordansi, yang antaranya termaktub dalam pasal 16 A.B (pasal 6 A.B Belanda, yang menyalinnya lagi dari pasal 3 ayat 3 C.C Perancis). Menurut ketentuan ini pula, bukan saja warga negara Indonesia yang berada di luar negeri, tetapi juga orang asing yang berada di Indonesia, tunduk untuk status personal mereka pada hukum nasional masing-masing. Ini berarti untuk Indonesia dianut prinsip nasionalitas untuk status personal. Menurut prinsip nasionalitas hukum personal dari seseorang adalah hukum nasionalnya, hukum yang ditentukan oleh kewarganegaraanya. Setiap warga negara ini

tetap takluk di bawah hukum nasional negaranya dimanapun ia pergi. Prinsip ini dianut oleh negara-negara *Eropa Kontinental*.

Berbeda menurut prinsip domisili, status personal suatu pribadi tunduk pada hukum dimana ia berdomisili. Prinsip domisili dianut oleh Negara-negara *Anglo Saxon*.

2) Status Personal Badan Hukum

Terdapat 3 (tiga) teori atau prinsip untuk menentukan tempat kedudukan suatu badan hukum, yaitu:⁵¹

- a. Teori inkorporasi (*Inkorporationstheorie, Grundungs-oder, Ursprungstheorie, incorporations principles*). Menurut teori ini badan hukum tunduk kepada hukum tempat ia telah diciptakan, didirikan, dibentuk (*inkorporiertn, state of incorporation*), yakni negara yang hukumnya telah diikuti pada waktu mengadakan pembentukan daripadanya (*droit de la constitution, droit de l'Etat ou les formalites constitutives sont remplies*).
- b. Teori tentang tempat kedudukan secara statutair (*theorie von statutarischen sitz, droit du siege statutiere, droit du siege social indique dans l'acte la societe*), yang berlaku adalah hukum dan tempat dimana menurut statuten badan hukum bersangkutan mempunyai kedudukan (*zetel sitz*).
- c. Teori tempat kedudukan manajemen yang efektif (*Theorie vom effektieven Verwaltungssitz droit du siege reel, law of the place of central control*). Suatu badan hukum tunduk pada hukum dimana badan hukum tersebut memiliki tempat kedudukan manajemen atau kantor pusat yang efektif.

⁵¹ *Ibid.* Hal: 336-337.

Dalam praktiknya, titik taut hukum inkorporasi dan hukum tempat kedudukan statutair lazimnya adalah bersamaan, karena pada umumnya pembentukan ini juga sekaligus tempat kedudukan statutair dari badan hukum bersangkutan. Dengan demikian yang tinggal sebagai alternatif hanya titik taut kepada hukum inkorporasi (*zettel statutair*) disatu pihak dan hukum tempat kedudukan efektif dilain pihak.

HPI Indonesia belum ada ketegasan mengenai sistem mana yang dianut, akan tetapi dapat dilihat dari serangkaian ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan pemerintah berkenaan dengan keberadaan badan hukum di Indonesia. Sebagai contoh kita lihat pasal 5 ayat (2) UUPM, “Penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah negara Republik Indonesia, kecuali oleh undang-undang ditentukan lain”.

Kata “dan” pada pasal di atas menunjukkan bahwa sistem HPI Indonesia menganut penggabungan prinsip Inkorporasi dan prinsip kantor pusat secara efektif secara kumulatif.

C. Upaya Keberatan Atas Putusan KPPU

1. Upaya Keberatan Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999

Sistem peradilan Indonesia mengenal dua tingkat pemeriksaan, yaitu peradilan tingkat pertama (*original jurisdiction*) dan peradilan tingkat banding (*appellate jurisdiction*). Pemeriksaan tingkat banding merupakan pemeriksaan ulang atau pemeriksaan tingkat kedua dan terakhir. Perkara diperiksa secara keseluruhan, baik dari segi faktanya maupun dari segi hukumnya, kedudukan pengadilan disini adalah sebagai *judex factie*.

KPPU merupakan badan pemutus “baru” dalam konteks perkara persaingan usaha, sehingga dapat dianalogikan peradilan tingkat pertama seperti Pengadilan Negeri dalam perkara biasa. Sebagaimana perkara-perkara pada umumnya yang dapat dimintakan banding ke hakim Pengadilan Tinggi (peradilan tingkat kedua), dalam perkara persaingan usaha banding diajukan ke Pengadilan Negeri, sehingga Pengadilan Negeri disini bertindak sebagai peradilan tingkat kedua. Begitupun sampai tingkat akhir, MA bertindak sebagai peradilan kasasi sebagaimana untuk perkara pada umumnya, yang hanya memeriksa penerapan hukum (*judex iuris*).⁵²

Putusan KPPU sebagai peradilan tingkat pertama, juga tidaklah bersifat final, karena masih dapat diajukan upaya hukum oleh pelaku usaha terlapor yang tidak menerima putusan KPPU tersebut. Sebagaimana

⁵² Firoz Gaffar, Hukum Acara Persaingan Usaha: Telaah Kritis atas Sejumlah Problem, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 25-no. 1, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2006, Hal: 66.

disebutkan dalam Pasal 44 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan, “Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.”⁵³

Kaitannya dengan pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU, kehadiran pelaku usaha pada saat pembacaan putusan tidak menjadi patokan untuk menghitung tenggang waktu untuk mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri, akan tetapi diartikan bahwa sikap menerima atau tidak menerima harus ditentukan dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan petikan putusan KPPU.⁵⁴

Pengadilan Negeri yang menerima diajukannya keberatan haruslah memeriksa keberatan Pelaku usaha selambat-lambatnya dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan tersebut.⁵⁵ Tidak dijelaskan lebih lanjut, apakah terhitung sejak diterimanya pendaftarannya di kepaniteraan Pengadilan Negeri atau sejak diterima oleh Majelis Hakim yang ditunjuk untuk memeriksanya di persidangan.

Pengadilan Negeri yang berwenang yang telah melakukan pemeriksaan tersebut, maka pengadilan yang bersangkutan haruslah memberikan putusannya dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.⁵⁶

⁵³ UU No. 5 Tahun 1999, pasal 44 ayat (2).

⁵⁴ Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Op. Cit.*, Hal: 71

⁵⁵ UU No. 5 tahun 1999, Pasal 45 ayat (1).

⁵⁶ UU No. 5 Tahun 1999, Pasal 45 ayat (2)

2. Upaya Keberatan Berdasarkan Perma No. 3 Tahun 2005

Isi dari Perma No.3 Tahun 2005 pada dasarnya tidak jauh beda dengan isi Perma No. 1 Tahun 2003. Perma No. 3 Tahun 2005 hanya menambah beberapa penyempurnaan khususnya yang berkaitan dengan konsolidasi perkara. Perma No. 3 Tahun 2005 ini terdiri dari 6 bab dan 10 pasal.

Pasal 1 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005 memberikan definisi keberatan, yaitu “keberatan adalah upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU”. Keberatan secara gramatikal adalah sikap tidak setuju⁵⁷ atas keadaan tertentu (*objection*), akan tetapi keberatan dalam kerangka UU No. 5 Tahun 1999 serta Perma No. 3 Tahun 2005 merupakan upaya hukum. Atas dasar itu, kata “keberatan” tidak bisa ditafsirkan berdasarkan penafsiran gramatikal yaitu sikap tidak setuju, tetapi sebagai upaya hukum.⁵⁸

Pasal 2 Perma No. 3 Tahun 2005 menentukan bahwa “keberatan terhadap putusan KPPU hanya dilakukan oleh pelaku usaha terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha Pelaku usaha tersebut”. Maksud dari pasal ini ialah Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha adalah pengadilan yang berkompeten secara relatif untuk memeriksa keberatan pelaku usaha. Domisili hukum KPPU tidak menjadi syarat sebagai tolak

⁵⁷ DEPDIKBUD, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1997.

⁵⁸ Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Op. Cit.*, Hal: 61-62.

ukur untuk menentukan kompetensi relatif keberatan seperti halnya gugatan pada umumnya.⁵⁹

Pasal selanjutnya, keberatan atas putusan KPPU tersebut diperiksa dan diputus oleh Majelis Hakim.⁶⁰ KPPU merupakan pihak dalam hal diajukannya keberatan.⁶¹

Putusan KPPU mengenai pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999, tidak termasuk sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam UU No. 9 tahun 2004 Tentang Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan tata Usaha Negara. Hal tersebut ditegaskan dalam pasal 3 Perma No. 3 Tahun 2005.

Pasal 4 Perma No. 3 Tahun 2005 menjelaskan tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU tersebut. Pasal tersebut menyebutkan bahwa keberatan diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan KPPU dan atau diumumkan melalui website KPPU. Keberatan diajukan melalui Kepaniteraan Pengadilan negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan keberatan kepada KPPU. Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku usaha untuk putusan KPPU yang sama dan memiliki kedudukan hukum yang sama, perkara tersebut harus didaftar dengan nomor registrasi yang sama. Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari

⁵⁹ *Ibid*, Hal: 73.

⁶⁰ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 2 ayat (2).

⁶¹ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 2 ayat (3).

1 (satu) Pelaku usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk Pengadilan negeri disertai usulan Pengadilan Negeri mana yang akan memeriksa keberatan tersebut. Permohonan yang dibuat oleh KPPU tersebut harus ditembuskan kepada seluruh Ketua Pengadilan Negeri yang menerima permohonan keberatan. Pengadilan Negeri yang menerima tembusan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu petunjuk dari mahkamah Agung. Setelah permohonan sebagaimana tersebut diatas diterima oleh Mahkamah Agung, kemudian dalam waktu 14 (empat belas) hari harus menunjuk Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan tersebut. Dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah pemberitahuan dari Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk harus mengirimkan berkas perkara disertai (sisa) biaya perkara ke Pengadilan Negeri yang ditunjuk.

Berkaitan dengan tata cara pemeriksaan keberatan di sidang Pengadilan Negeri dijelaskan dalam pasal 5 Perma No.3 Tahun 2005. Pasal 5 ayat (1) menyebutkan bahwa segera setelah menerima keberatan, Ketua Pengadilan Negeri menunjuk Majelis Hakim yang sedapat mungkin terdiri dari hakim-hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup di bidang Hukum Persaingan Usaha. Pelaku Usaha yang mengajukan keberatan, KPPU wajib menyerahkan putusan dan berkas perkaranya kepada Pengadilan negeri yang memeriksa perkara keberatan pada hari

persidangan pertama⁶² dan pemeriksaan oleh Majelis Hakim tersebut dilakukan tanpa melalui proses mediasi.⁶³

Pasal 5 ayat (4) menyebutkan, “Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara yang diserahkan oleh KPPU”. Hal ini ditafsirkan bahwa dalam pemeriksaan keberatan, Pengadilan Negeri tidak akan memeriksa dan menilai fakta lagi. Pengadilan Negeri di sini tidak berperan sebagai *judex factie*, artinya Pengadilan Negeri tidak melakukan pemeriksaan kembali kepada terlapor, saksi, dan pihak lainnya.⁶⁴ Sebagai argumentasi, Untuk menutupinya diatur mengenai pemeriksaan tambahan dalam pasal 6 Perma yang akan dijelaskan di bawah.

Majelis Hakim harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut. Dalam hal terjadi penunjukan satu Pengadilan Negeri oleh Mahkamah Agung oleh karena keberatan atas putusan KPPU diajukan pada Pengadilan Negeri yang berbeda maka jangka waktu pemeriksaan 30 (tiga puluh) hari dihitung kembali sejak Majelis Hakim menerima berkas perkara yang dikirim oleh Pengadilan Negeri lain yang tidak ditunjuk oleh Hakim Mahkamah Agung.

Selanjutnya dalam pasal 6 Perma No.3 Tahun 2005 dijelaskan mengenai aturan dalam hal dilakukannya pemeriksaan tambahan. Apabila Majelis Hakim berpendapat perlu pemeriksaan tambahan, maka melalui

⁶² Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 5 ayat (2).

⁶³ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 5 ayat (3).

⁶⁴ Firoz Gaffar, *Op. Cit.*, Hal: 66.

putusan sela memerintahkan kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan tambahan.⁶⁵ Dalam hal ini, Pengadilan Negeri dalam perkara persaingan usaha tidak memeriksa ulang pokok perkaranya, sebagaimana posisi Pengadilan Tinggi terhadap perkara biasa yang ditanganinya di tingkat banding.⁶⁶ Perintah tersebut harus memuat hal-hal yang harus diperiksa dengan alasan-alasan yang jelas dan jangka waktu pemeriksaan tambahan yang diperlukan.⁶⁷

Perma No. 3 Tahun 2005 tidak membatasi siapa yang berhak memintakan untuk dilakukannya pemeriksaan tambahan. Selain atas inisiatif majelis hakim, pelaku usaha terlapor juga berhak mengajukan permohonan putusan sela untuk dilakukan pemeriksaan tambahan. Majelis hakim kemudian akan memutuskan apakah permohonan putusan sela tersebut dapat dikabulkan atau tidak.⁶⁸

Apabila dilakukan pemeriksaan tambahan, sisa waktu pemeriksaan keberatan ditangguhkan⁶⁹ dan dengan memperhitungkan sisa waktu tersebut sidang lanjutan pemeriksaan keberatan harus sudah dimulai selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan.⁷⁰

Mengenai pelaksanaan putusan pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa, “Permohonan penetapan eksekusi atas putusan yang telah diperiksa

⁶⁵ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 6 ayat (1).

⁶⁶ Firoz Gaffar, *Op. Cit.*, Hal: 66.

⁶⁷ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 6 ayat (2).

⁶⁸ Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Op. Cit.*, Hal: 54.

⁶⁹ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 6 ayat (3).

⁷⁰ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 6 ayat (4).

melalui prosedur keberatan, diajukan KPPU kepada Pengadilan Negeri yang memutus perkara keberatan yang bersangkutan”. Selanjutnya pada ayat (2) dijelaskan, “permohonan penetapan eksekusi putusan yang tidak diajukan keberatan, diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum Pelaku usaha”.

Pasal 8 Perma No.3 Tahun 2005 sebagai ketentuan penutup, di dalamnya ditegaskan bahwa “kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Mahkamah Agung ini, Hukum Acara Perdata yang berlaku diterapkan pula terhadap Pengadilan Negeri.” Maksud pasal tersebut tidak lain adalah bahwa selain apa yang diatur dalam Perma tersebut, ketentuan dalam HIR/Rbg yang merupakan ketentuan hukum acara perdata diterapkan sebagai acuan mekanisme beracara dalam pengajuan keberatan atas putusan KPPU di Pengadilan Negeri.

3. Upaya keberatan Berdasarkan Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR)

Suatu putusan hakim tidak luput dari kekeliruan atau kekhilafan bahkan tidak mustahil bersifat memihak. Maka demi kebenaran dan keadilan setiap putusan hakim dimungkinkan untuk diperiksa ulang agar kekeliruan dapat diperbaiki. Terhadap setiap putusan hakim tersebut, pada

umumnya tersedia upaya hukum, yaitu upaya atau alat untuk mencegah atau memperbaiki kekeliruan dalam suatu putusan.⁷¹

Hukum Acara Perdata mengenal dua macam upaya hukum, yaitu upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa.

Upaya hukum biasa adalah perlawanan terhadap putusan verstek, banding, dan kasasi. Pada dasarnya, upaya hukum biasa menghentikan pelaksanaan putusan untuk sementara atau menanggihkan eksekusi. Pengecualiannya adalah apabila putusan tersebut dijatuhkan dengan ketentuan dapat dilaksanakan terlebih dahulu (*uitvoerbaar bij voorraad ex. Pasal 180 (1) HIR*⁷²), maka meskipun diajukan upaya biasa, namun eksekusi tetap berjalan terus.

Mengenai upaya hukum luar biasa pada dasarnya tidak menanggihkan eksekusi. Upaya hukum luar biasa ini menyangkut perlawanan pihak ketiga terhadap sita eksekutorial⁷³ dan peninjauan kembali.⁷⁴

Berkaitan dengan permasalahan dalam skripsi ini, maka pembahasan dalam materi ini hanya dibatasi tentang banding saja.

⁷¹ Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 2002, Hal: 234

⁷² Pasal 180 ayat (1):

Ketua Pengadilan Negeri dapat memerintahkan supaya keputusan itu dijalankan dahulu biarpun ada perlawanan atau bandingan, jika ada surat yang sah, suatu surat tulisan yang menurut aturan yang berlaku dapat diterima sebagai bukti atau jika ada hukuman lebih dahulu dengan keputusan yang sudah mendapat kekuasaan pasti, demikian juga jika dikabulkan tuntutan dahulu, lagi pula di dalam perselisihan tentang hak kepunyaan.

⁷³ Pasal 66 ayat 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1986 Tentang Mahkamah Agung:

Permohonan peninjauan kembali tidak menanggihkan atau menghentikan pelaksanaan putusan pengadilan.

⁷⁴ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkartawinata, Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktek, CV. Mandar Maju, Bandung, 1997, Hal: 142

Perihal banding dilakukan apabila dalam suatu perkara terdapat salah satu pihak yang tidak menerima putusan Pengadilan Negeri karena menganggap putusan itu kurang adil atau kurang benar. Upaya banding tersebut juga berdasar pada keyakinan bahwa putusan pengadilan dalam tingkat pertama belum tentu benar atau tepat oleh karena itu perlu dimungkinkan pemeriksaan ulang oleh pengadilan yang lebih tinggi.

Supaya banding yang diajukan lancar atau tidak terdapat kekeliruan, maka perlu diperhatikan bahwa banding yang diajukan harus secara tepat kepada badan pengadilan yang benar-benar berwenang untuk mengadili persoalan tersebut. Perihal banding terkait dengan kewenangan peradilan, karena sebelum majelis hakim masuk pada pokok perkara, majelis hakim harus mengetahui atau sudah sepatutnya yang berhak memeriksa perkara tersebut. Oleh karena itu, sebelum dibahas mengenai banding tersebut, maka akan dibahas terlebih dahulu masalah mengenai kompetensi peradilan.

a. Wewenang Mutlak dan Wewenang Relatif

1) Wewenang Mutlak (*Absolute Competentie*)

Wewenang mutlak adalah menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan. Dilihat dari macamnya pengadilan menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili dan dalam bahasa Belanda disebut *Attributie Rechtsmacht*, misalnya persoalan mengenai perceraian, bagi mereka yang beragama Islam

berdasarkan ketentuan pasal 63 ayat (1) a Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan adalah wewenang pengadilan agama,⁷⁵ sedangkan persoalan warisan, sewa-menyewa, utang-piutang, jual-beli, gadai, hipotik adalah merupakan wewenang Pengadilan Negeri. Wewenang mutlak guna menjawab badan peradilan macam apa yang berwenang mengadili suatu sengketa.⁷⁶

Pasal 50 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum⁷⁷ menentukan bahwa "Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama."

Wewenang pengadilan negeri tersebut diatas disebut wewenang mutlak atau kompetensi absolut, yaitu wewenang badan pengadilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan lain, baik dalam lingkungan peradilan yang sama (Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi) maupun dalam lingkungan peradilan lain (Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama).

Selanjutnya, wewenang mutlak daripada Pengadilan Tinggi meliputi:

⁷⁵ Pasal 63 ayat (1) huruf a:

(1) Yang dimaksud dengan Pengadilan dalam Undang-undang ini ialah :

a. Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam;

⁷⁶ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkartawinata, *Op. Cit.*, Hal: 11.

⁷⁷ Selanjutnya disebut UU No. 8 Tahun 2004.

- a) Mengadili perkara pidana dan perdata di tingkat banding.
- b) Mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antar Pengadilan Negeri di daerah hukumnya.⁷⁸

Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan memutus permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili dan permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap yang mana dijelaskan dalam pasal 28 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung⁷⁹ yaitu:

Mahkamah Agung bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus:

- a) Permohonan kasasi;
- b) Sengketa tentang kewenangan mengadili;
- c) Permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

Mahkamah Agung terhadap permohonan kasasi memutus terhadap putusan pengadilan tingkat banding atau tingkat terakhir dari semua lingkungan peradilan. Hal ini dapat dilihat di dalam pasal 22 UU Nomor 4 Tahun 2004 yang menyebutkan “terhadap putusan pengadilan dalam tingkat banding dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak-pihak bersangkutan, kecuali oleh undang-undang ditentukan lain”. Selanjutnya dijelaskan pada pasal 29 UU No. 5 Tahun 2004 yang menyebutkan “Mahkamah

⁷⁸ UU No. 8 Tahun 2004, Pasal 51 ayat (1) dan (2).

⁷⁹ Selanjutnya disebut dengan UU No. 5 Tahun 2004.

Agung memutus permohonan kasasi terhadap putusan Pengadilan Tingkat Banding atau Tingkat Terakhir dari semua Lingkungan Peradilan”.

Pasal 33 ayat (1) UU No. 5 Tahun 2004 menjelaskan pada tingkat pertama dan terakhir Mahkamah Agung memutus semua sengketa tentang kewenangan mengadili:

- a) Antara pengadilan di lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang lain.
- b) Antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang berlainan dari lingkungan peradilan yang sama, dan
- c) Antara dua pengadilan tingkat banding di lingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan.

2) Wewenang Relatif (*Relative Competentie*)

Wewenang relatif mengatur pembagian kekuasaan mengadili antara pengadilan serupa tergantung dari tempat tinggal tergugat.⁸⁰ Pasal 118 HIR menyangkut kekuasaan relatif yang dalam bahasa Belanda disebut (*Distributie Van Rechtsmacht*). Azasnya adalah “ yang berwenang adalah pengadilan negeri tempat

⁸⁰Pasal 18 ayat (1) HIR:

Gugatan perdata yang pada tingkat pertama masuk kekuasaan pengadilan Negeri, harus dimasukkan dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh penggugat atau oleh wakilnya menurut pasal 123, kepada ketua Pengadilan Negeri di daerah hukum siapa tergugat bertempat diam atau jika tidak diketahui tempat diamnya, tempat tinggal sebetulnya.

tinggal tergugat” yang dalam bahasa latinnya “*Actor Sequitur Forum Rei*”.

Terhadap azas *Actor Sequitur Forum Rei*, terdapat beberapa pengecualian, misalnya yang terdapat dalam pasal 118 HIR:

- a) Gugat diajukan pada pengadilan Negeri tempat kediaman penggugat, apabila kediaman tergugat tidak diketahui.
- b) Apabila tergugat terdiri dari 2 orang atau lebih, gugat diajukan pada tempat tinggal salah seorang dari para tergugat, terserah pilihan dari penggugat. Jadi penggugat yang menentukan dimana ia akan mengajukan gugatannya.
- c) Akan tetapi dalam ad. 2 tadi, apabila pihak tergugat ada 2 orang, yaitu yang seorang misalnya adalah yang berhutang dan yang lain penjaminnya, maka gugat harus diajukan kepada Pengadilan Negeri pihak yang berhutang. Sehubungan dengan hal ini perlu dikemukakan bahwa secara analogis dengan ketentuan yang termuat dalam pasal 118 ayat (2) bagian akhir ini, apabila tempat tinggal tergugat dan turut tergugat berbeda, gugatan harus diajukan ditempat tinggal tergugat.
- d) Apabila tempat tinggal dan tempat kediaman tergugat tidak dikenal, gugat diajukan kepada ketua Pengadilan Negeri tempat tinggal penggugat atau salah seorang dari penggugat.
- e) Dalam ad 4 tadi, apabila gugatan adalah mengenai barang tetap, dapat juga diajukan kepada ketua Pengadilan Negeri dimana barang tetap itu terletak. Gugatan ini harus tentang barang tetap, artinya untuk mendapatkan barang tetap tersebut, bukan misalnya gugatan yang menyangkut pembayaran uang sewa dari barang tetap tersebut. Hal ini berbeda dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat pada pasal 99 (8) R.V. dan pasal 142 (5) Rbg., dimana dalam hal gugat menyangkut barang tetap, gugat diajukan kepada Pengadilan Negeri di wilayah hukum mana barang tetap tersebut terletak.
- f) Apabila ada tempat tinggal yang dipilih dengan suatu akta, gugat diajukan kepada ketua

pengadilan Negeri tempat tinggal yang dipilih dalam akta tersebut. Pemilihan domicilie ini hanya merupakan suatu hak istimewa yang diberikan kepada penggugat. Apabila pihak penggugat mau, ia dapat mengajukan gugat di tempat tinggal tergugat.

Pengecualian-pengecualian lain, misalnya yang terdapat dalam KUH Perdata, R.V. dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (LN 1974 No. 1 TLN No. 3019) antara lain:

- a) Apabila dalam hal tergugat tidak cakap untuk menghadap dimuka pengadilan, gugat diajukan kepada ketua Pengadilan Negeri tempat tinggal orang tuanya, walinya, atau pengampunya (pasal 21 KUH Perdata)
- b) Pegawai negeri, yang berwenang untuk mengadilinya adalah Pengadilan Negeri di daerah mana ia bekerja (pasal 20 KUH Perdata)
- c) Buruh yang menginap di tempat majikannya, yang berwenang untuk mengadilinya adalah Pengadilan Negeri tempat tinggal majikan (pasal 22 KUH Perdata)
- d) Hal kepailitan, yang berwenang untuk mengadilinya adalah Pengadilan Negeri yang menyatakan tergugat pailit (pasal 99 ayat 15 R.V.)
- e) Tentang penjaminan (vrijwaring), yang berwenang untuk mengadilinya adalah Pengadilan Negeri yang pertama dimana pemeriksaan dilakukan (pasal 99 ayat 14 R.V.)
- f) Soal permohonan pembatalan perkawinan, diajukan kepada Pengadilan Negeri dalam daerah hukum dimana perkawinan dilangsungkan atau di tempat tinggal kedua suami-istri. Suami atau istri (pasal 25 juncties pasal 63 (1) b UU No. 1 Tahun 1974, pasal 38 (1) dan (2) Peraturan Pemerintah (P.P) No. 9 Tahun 1975).

Gugatan perceraian dapat diajukan kepada Pengadilan Negeri di tempat kediaman penggugat. Dalam hal tergugat bertempat tinggal di luar negeri, gugatan diajukan di tempat kediaman penggugat dan ketua Pengadilan Negeri menyampaikan permohonan tersebut kepada tergugat melalui perwakilan Republik Indonesia setempat (pasal 40 jis pasal 63 (1) b UU No. 1 Tahun 1974, pasal 20 (2) dan (3) PP No. 9 tahun 1975).⁸¹

b. Banding

Perihal banding diatur dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 1947 Tentang Peradilan Ulangan di Jawa dan Madura.⁸² Pihak yang tidak menerima putusan atau merasa putusan Pengadilan Negeri kurang adil dapat mengajukan perkara yang telah diputuskan itu kepada pengadilan yang lebih tinggi untuk dimintakan pemeriksaan ulangan. Asas peradilan dalam dua tingkat itu bersandarkan pada keyakinan bahwa keputusan pengadilan dalam tingkat pertama itu belum tentu tepat atau benar dan oleh karena itu perlu dimungkinkan pemeriksaan ulang oleh pengadilan yang lebih tinggi.⁸³

Pasal 6 UU No. 20/1947 menyebutkan bahwa, “yang bisa mengajukan permohonan banding adalah pihak yang berkepentingan”.

Banding merupakan upaya hukum untuk memperoleh perbaikan putusan yang lebih menguntungkan. Banding tidak

⁸¹ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkarta winata, *Op. Cit.*, Hal:11-14.

⁸² Selanjutnya disebut dengan UU No. 20/1947.

⁸³ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, Hal: 225

selayaknya disediakan bagi pihak yang menang, banding hanya untuk pihak yang kalah atau pihak yang merasa dirugikan.

Pasal 7 UU No. 20/1947 memuat ketentuan bahwa permohonan untuk pemeriksaan banding harus disampaikan dengan surat atau lisan kepada Panitera Pengadilan Negeri yang menjatuhkan putusan, dalam 14 (empat belas) hari, terhitung mulai hari berikutnya hari pengumuman putusan kepada yang berkepentingan (atau diberitahukannya putusan kepada pihak yang bersangkutan).

Pasal 7 ini juga mengandung maksud bahwa pemeriksaan banding dilakukan oleh Pengadilan Tinggi yang berkuasa dalam daerah hukumnya masing-masing. Apabila perkara perdata diputus oleh Pengadilan Negeri Bandung, maka adalah kewenangan Pengadilan Tinggi Bandung pula untuk pemeriksaan dan memutus banding tersebut.

Permohonan banding dapat diajukan sendiri oleh pihak yang berkepentingan atau dapat juga oleh kuasanya, yaitu orang yang telah diberi kuasa khusus untuk mengajukan permohonan banding. Kuasa tersebut sewaktu mengajukan permohonan banding, harus sudah memiliki surat kuasa khusus. Jadi, pemberian kuasa itu harus lebih dulu dari pengajuan permohonan banding, atau paling tidak tanggalnya sama.

Surat kuasa tersebut dibuat perihal permohonan pengajuan banding, bukan surat kuasa umum, meskipun dibuat dihadapan notaris.

Jika hal tersebut terjadi maka tidak diterima oleh Pengadilan Tinggi. Surat kuasa khusus adalah suatu syarat mutlak apabila pengajuan permohonan banding oleh kuasa. Apabila pihak yang berkepentingan itu telah lupa untuk memberikan surat kuasa khusus kepada kuasanya atau dalam surat kuasa khusus terdapat kesalahan, permohonan banding masih dapat diterima, asalkan surat kuasa yang dipergunakan di Pengadilan Negeri telah mencakup pemberian kuasa dalam hal pengajuan permohonan banding.

Permohonan banding yang diajukan oleh seorang kuasa yang telah diberi kuasa dengan lisan dipersidangan, juga dapat diterima apabila pada waktu pemberian kuasa di persidangan itu dengan tegas disebutkan bahwa pemberian kuasa itu juga mencakup pemberian kuasa untuk mengajukan permohonan banding, yang mana juga harus dimuat dalam berita acara sidang yang dibuat oleh Pengadilan Negeri.⁸⁴

Pada pasal 9 UU 20/1947 yang menentukan bahwa yang dapat dimohonkan banding adalah putusan akhir.⁸⁵ Semua putusan akhir pengadilan tingkat pertama dapat dimintakan pemeriksaan ulang oleh pihak-pihak yang bersangkutan, kecuali apabila undang-undang

⁸⁴ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkarta winata, *Op. Cit.*, Hal:151-152

⁸⁵ UU No. 20 Tahun 1947, Pasal 9:

Ayat (1):

Dari putusan Pengadilan Negeri yang bukan putusan penghabisan dapat dimintakan pemeriksaan ulangan hanya bersama-sama dengan putusan penghabisan.

Ayat (2):

Putusan dalam mana Pengadilan Negeri menganggap dirinya tidak berhak untuk memeriksa perkaranya dianggap sebagai putusan penghabisan.

menentukan lain.⁸⁶ Putusan Sela tidak dapat dimintakan banding, kecuali apabila dimintakan banding bersama-sama dengan putusan akhir. Perubahan dan penambahan tuntutan dibolehkan, mengingat bahwa dalam pemeriksaan banding itu pemeriksaan perkara diulangi (pasal 344 Rv).⁸⁷

Pasal 10 UU 20/1947 menyebutkan “Pihak lawan harus mengetahui bahwa terhadap putusan yang mengungtungkan baginya itu, telah diajukan permohonan banding oleh pihak lawan sehingga putusan tersebut belum memperoleh kekuatan hukum yang tetap”. Maksud dari pasal 10 tersebut adalah agar pihak yang menang mengetahui bahwa pihak lawan mengajukan permohonan banding, dengan maksud agar terbanding siap-siap mengajukan contra memori banding, untuk menyanggah memori banding yang diajukan oleh pembeding.⁸⁸

Selanjutnya, oleh pasal 11 ayat (1) UU 20/1947 dijelaskan setelah satu pihak menyatakan naik banding dan dicatat oleh panitera, maka pihak lawan diberitahukan panitera tentang permintaan banding itu selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah permintaan banding diterima dan kedua belah pihak diberi kesempatan untuk melihat surat-surat serta berkasnya di Pengadilan Negeri selama 14

⁸⁶ Undang-undang Nomor 4 tahun 2004, Pasal 21 ayat (2):

Terhadap putusan Pengadilan tingkat pertama, yang tidak merupakan pembebasan dari dakwaan atau putusan lepas dari segala tuntutan hukum, dapat dimintakan banding oleh pihak-pihak yang bersangkutan, kecuali apabila Undang-undang menentukan lain.

⁸⁷ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, Hal: 228

⁸⁸ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oeripkarta winata, *Op. Cit.*, Hal: 157

(empat belas) hari. Kedua belah pihak boleh memasukkan surat keterangan dan bukti-bukti baru sebagai uraian daripada alasan permohonan permohonan banding (memori banding) kepada panitera Pengadilan Negeri atau Pengadilan Tinggi yang bersangkutan, sedang terbanding dapat menjawab memori itu dengan kontra memori banding, kemudian salinan putusan serta surat-surat pemeriksaan harus dikirim kepada Panitera Pengadilan Tinggi yang bersangkutan, selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah menerima permohonan banding.

Pembuatan atau pengiriman memori banding tidak merupakan kewajiban. Undang-undang tidak mewajibkan pembanding untuk mengajukan risalah banding, hal ini memang berbeda dengan Kasasi. Penetapan tidak dapat dimintakan banding karena penetapan tidak berisi penyelesaian sengketa. Penetapan bersifat *declaratoir*, oleh karenanya hakim berfungsi sebagai aparat administrasi.⁸⁹

Memori banding harus dengan jelas memuat apa sebabnya pembanding mengajukan permohonan banding. Memori banding harus dengan jelas memuat apa sebabnya pembanding menganggap bahwa putusan pengadilan negeri tersebut adalah salah. Memori banding yang disusun harus dimuat pula dengan cermat bagian mana dari suatu putusan yang dianggap salah dengan disertai dasar alasannya.⁹⁰

⁸⁹ Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*, Hal: 227

⁹⁰ Retnowulan Sutantio, Iskandar Oerip karta winata, *Op. Cit.*, Hal: 158

D. Putusan KPPU yang Diajukan Keberatannya oleh Pelaku Usaha Asing yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia

Tabel 1.

Putusan KPPU yang Diajukan Keberatannya oleh Pelaku Usaha Asing yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia

Putusan KPPU	Terlapor	Upaya keberatan	
		PN	MA
1. Perkara No: 07/KPPU-L/2007 <u>Bersalah</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Temasek Pte. Ltd. ▪ Singapura 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PN Jakarta Pusat ▪ Menguatkan putusan KPPU 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kasasi ▪ Menguatkan putusan KPPU
2. Perkara No. 19/KPPU-L/2007 <u>Bersalah</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ EMI South East Asia ▪ Hongkong 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PN Jakarta Pusat ▪ Proses 	-----

Sumber: *Data sekunder, 2008, diolah.*

Berdasarkan data pada tabel 1. di atas, kedua perkara terjadi setelah berlakunya Perma No. 3 Tahun 2005, yakni masing-masing pada tahun 2007. Terlapor Temasek dan EMI sama-sama tidak memiliki kantor perwakilannya di Indonesia, sehingga keduanya mengajukan upaya keberatan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Perkara Temasek berakhir pada bulan September 2008, sedangkan perkara EMI, hingga diangkatnya skripsi ini masih berlangsung.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, melalui pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode ini dipilih oleh penulis untuk merumuskan makna tempat kedudukan hukum yang tersurat dalam UU No. 5 Tahun 1999, khususnya pasal 1 angka (5) dan (19), dalam hubungannya dengan masalah tempat pengajuan upaya keberatan atas putusan KPPU oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

1. Jenis

Jenis bahan hukum yang dipakai berupa:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer disini terdiri dari peraturan perundang-undangan dan Peraturan Mahkamah Agung, yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Peaturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Atas Putusan KPPU.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum sekunder adalah bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer yang meliputi: buku-buku teks, kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, Juriprudensi, pendapat sarjana maupun praktisi hukum, serta akses dari Internet yang dapat menunjang dalam pembahasan yakni tentang proses pengajuan keberatan atas keputusan KPPU oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia

c. Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum sebagai petunjuk dan penjelasan redaksional atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain: Kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, dan ensiklopedia.

2. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer, yang terdiri-dari:

- 1) *Algemeene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesie (A.B)*, khususnya pasal 16 sebagai dasar hukum Indonesia untuk status personal;
- 2) *Kitab Undang-undang Hukum Perdata (Burgelijk Wetboek)*, buku pertama tentang orang, khususnya bab III tentang tempat tinggal atau domisili.
- 3) *Herzien Inlandsch Reglement (H.I.R.)*, khususnya pasal 118 tentang kompetensi relatif;

- 4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Prakte k Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya pasal 1 angka (5) dan (19), dan pasal 44 ayat (2);
 - 5) Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengajuan Keberatan Terhadap Putusan KPPU, khususnya pasal 2 ayat (1).
- b. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer diatas, meliputi :
- 1) Buku-buku atau literatur -literatur yang berhubungan dengan permasalahan;
 - 2) Karya tulis atau laporan penelitian yang relevan dengan permasalahan;
 - 3) Artike l-artikel yang didapatkan dari Internet dan surat kabar , serta
 - 4) Peraturan perundang-undangan lain yang relevan.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa indonesia, dan ensiklopedia.

C. Teknik Penelusuran Bahan Hukum

Bahan hukum dari berbagai sumber ini dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan, melalui studi kepustakaan dan dokumentasi. Bahan hukum yang terkumpul akan diklasifikasi menurut sumber dan hirarkinya kemudian dikaji secara komprehensif.

D. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian ini akan diolah secara teknik analisa isi (*content analysis*) kemudian di analisis dengan menggunakan metode-metode *Interpretasi* (penafsiran) hukum secara logis dan gramatikal terhadap bahan hukum tersebut. Melalui pendekatan konseptual ini juga guna menjawab masalah mengenai pemilihan Pengadilan Negeri mana yang berwenang sebagai tempat pengajuan keberatan atas putusan KPPU oleh pelaku usaha asing, sehingga dapat membuat suatu rumusan kesimpulan dari hasil penelitian ini.

E. Definisi Konseptual

1. Keberatan adalah berkeberatan; tidak setuju.⁹¹

Keberatan yang dimaksud dalam judul ini adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha atas putusan yang dijatuhkan oleh KPPU.

2. Putusan adalah hasil dari pemeriksaan suatu perkara.⁹²

Putusan yang dimaksud dalam judul skripsi ini adalah putusan yang dibuat dalam sidang Majelis KPPU berdasarkan hasil dari penyelidikan dan atau pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU berdasarkan atas laporan atau atas inisiatif sendiri tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

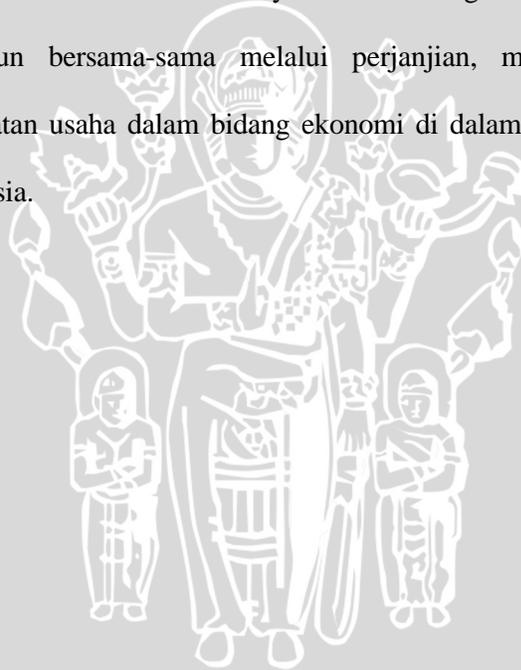
3. KPPU adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Merupakan suatu

⁹¹ DEPDIKBUD, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1997.

⁹² J.C.T. Simorangkir, Rudy T. Erwin, J.T. Prasetyo, Kamus Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2000

Komisi yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

4. Kedudukan hukum adalah tempat tinggal dari seseorang maupun kedudukan dari suatu badan hukum untuk menempatkan segala pusat kegiatan atau aktifitasnya serta kaitannya dengan kepentingannya hukum.
5. Pelaku Usaha Asing adalah orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan hukum di luar wilayah hukum negara Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi di dalam wilayah hukum negara Indonesia.



BAB IV

PEMBAHASAN

A. Pengertian Tempat Kedudukan Hukum yang Dimaksud dalam

Pasal 1 Angka (5) UU No. 5 Tahun 1999

1. Tempat Kedudukan Hukum Menurut Hukum Perdata

Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 terhadap dugaan adanya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat oleh pelaku usaha di Indonesia untuk pertama kalinya diperiksa dan diselidiki oleh KPPU. Pada tingkat pertama ini, KPPU yang merupakan lembaga pengawas independen yang ditunjuk UU No. 5 Tahun 1999 bersama dengan pelaku usaha menjadi subyek dari perkara persaingan usaha. Seperti kita ketahui, selain pelaku usaha terdapat saksi-saksi dan pihak lain sebagai pihak-pihak yang diperiksa dan diselidiki oleh KPPU. Namun demikian, hanya pengertian pelaku usaha saja yang terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999, pihak lain serta saksi tidak disebutkan, keduanya memiliki kepentingan dalam hal pembuktian selama persidangan saja.

Setelah melalui proses pemeriksaan dan penyidikan terhadap pelaku usaha terlapor, hasilnya dituangkan dalam Putusan KPPU yang dibacakan dalam sidang majelis yang terbuka untuk umum. Pelaku usaha dapat diputuskan “bersalah” atau “tidak bersalah” melakukan praktik

monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Putusan KPPU yang menyatakan pelaku usaha tidak bersalah berarti bahwa pelaku usaha bebas dari segala dugaan pelanggaran.

Lain halnya ketika KPPU memutuskan bersalah karena adanya pelanggaran, bagi pelaku usaha yang tidak setuju diberi hak oleh undang-undang ini untuk mengajukan upaya keberatan, layaknya banding pada acara biasa pada umumnya.

Kewenangan memeriksa keberatan oleh pelaku usaha tidak lagi pada KPPU, akan tetapi dilimpahkan kepada Pengadilan Negeri. Baik KPPU maupun pelaku usaha, masing-masing adalah sebagai pihak yang berperkara.⁹³ Pelaku usaha yang mengajukan keberatan tidak lagi menjadi terlapor akan tetapi sebagai penggugat melawan KPPU sebagai pihak yang digugat.

Dasar untuk mengajukan keberatan terdapat dalam Pasal 44 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 yang menentukan bahwa “pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut”. Ketentuan ini bukan merupakan kaidah yang berdiri sendiri (*zelfstandige regel*), tetapi merupakan kaidah penunjuk (*verwijzingsregels*), yang merujuk pada pasal 1 angka (19) UU No. 5 Tahun 1999 yang menentukan, “Pengadilan Negeri adalah pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di tempat kedudukan hukum

⁹³ Pasal 2 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999:
Dalam hal diajukan keberatan, KPPU merupakan pihak.

usaha pelaku usaha”. Dijelaskan lebih lanjut dalam pasal 2 ayat (1) Perma Nomor 3 Tahun 2005, yang berbunyi, ”Keberatan terhadap putusan KPPU hanya diajukan oleh Pelaku Usaha Terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha Pelaku Usaha tersebut”. Ketentuan yang tertuang dalam pasal di atas menunjukkan perihal keberatan oleh pelaku usaha dalam perkara persaingan usaha telah menjadi kekuasaan absolut Pengadilan Negeri.

Perihal Pengadilan Negeri mana yang dimaksud sebagai tempat memeriksa keberatan atas putusan KPPU, baik dari pasal 1 angka (19) UU No. 5 Tahun 1999 serta di dalam pasal 2 angka (1) Perma No. 3 Tahun 2005 menyebutkan Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan pelaku usaha adalah Pengadilan Negeri menurut undang-undang, di tempat kedudukan hukum usaha Pelaku usaha. Hal ini berarti Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah tempat kedudukan hukum usaha Pelaku usaha adalah pengadilan yang berkompeten secara relatif untuk memeriksa keberatan pelaku usaha.

Sehingga, bagi pelaku usaha yang hendak mengajukan keberatan atas Putusan KPPU, agar Pengadilan Negeri yang dituju tepat, yang berkompeten memeriksa keberatan dari Pelaku usaha, terlebih dahulu harus mengetahui benar-benar berada di wilayah hukum Pengadilan Negeri mana tempat usaha pelaku usaha tersebut.

Akan tetapi timbul permasalahan ketika putusan KPPU menghukum pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di

Indonesia. Pengadilan Negeri mana yang berwenang, rumusan dalam UU No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 3 Tahun 2005 tidak memberikan jawaban.

Sebelum membahasnya lebih lanjut, patut diketahui terlebih dahulu mengenai pengertian dari tempat kedudukan hukum.

Diketahui, permasalahan yurisdiksi mengadili merupakan syarat formil keabsahan gugatan. Kekeliruan mengajukan gugatan kepada yang bukan lingkungan peradilanannya mengakibatkan gugatan salah alamat sehingga secara *ex officio* hakim menolak gugatan, ataupun gugatan kepada pengadilan yang tidak berwenang, gugatan bisa dinyatakan tidak dapat diterima atas alasan gugatan yang diajukan tidak termasuk yurisdiksi relatif pengadilan yang bersangkutan.

Sebagaimana prosedur dalam beracara, pemeriksaan perkara di pengadilan memerlukan identitas para pihak. Identitas yang di dalamnya memuat nama dan alamat tempat tinggal diperlukan guna kepentingan pengadilan untuk menetapkan beberapa hal, misalnya: dimana seseorang harus dipanggil dan ditarik dimuka pengadilan, serta pengadilan mana yang berkuasa terhadap seseorang dan sebagainya.

Secara yuridis tempat tinggal seseorang disebut dengan domisili. Menurut R. Soetojo Prawirohamidjojo dan Marthalona Pohan dalam bukunya "Hukum Orang dan Keluarga", domisili ialah tempat seseorang harus dianggap selalu hadir dalam hubungannya dengan pelaksanaan hak dan pemenuhan kewajiban, juga apabila pada suatu waktu ia benar-benar

tidak dapat di tempat tersebut. Selain orang, tempat tinggal juga dimiliki oleh badan hukum, subyek hukum selain orang. Tempat tinggal badan hukum disebut dengan *zetel* atau "kedudukan".

Pengertian domisili bagi orang bisa berbeda antara negara yang satu dengan yang lain, tergantung dari sistem hukum yang dipakai negara tersebut, yaitu menurut sistem hukum *Common Law* atau dikenal dengan hukum Inggris dan sistem hukum *Civil Law* atau *Eropa continental*. Pengertian domisili juga bermacam-macam yang dibagi menurut lamanya seseorang itu tinggal atau kepentingan yang mengikuti seseorang itu tinggal.

Common Law membagi tempat tinggal menjadi 3 (tiga) macam, yaitu:⁹⁴

- a. *Domicili of Origin*, adalah tempat tinggal seseorang ditentukan oleh tempat asal seseorang sebagai tempat kelahiran ayahnya yang sah;
- b. *Domicili of Dependence*, adalah tempat tinggal yang ditentukan oleh domisili dari ayah bagi anak yang belum dewasa, domisili ibu bagi anak yang tidak sah, dan bagi seorang istri ditentukan oleh domisili suaminya;
- c. *Domicili of Choice*, adalah tempat tinggal yang ditentukan oleh/ dan pilihan seseorang yang telah dewasa, disamping tindak tanduknya sehari-hari.

Menurut hukum Inggris, pengertian *domicili of choice* ditentukan oleh *factum et animonya* atau fakta dan kehendaknya.

⁹⁴ R. Soeroso, Perbandingan Hukum Perdata, Sinar Grafika, Jakarta, 2003, Hal: 170

Menurut sistem Eropa Kontinental, khususnya KUH Perdata dan NBW (BW baru) negeri Belanda, tempat tinggal dibedakan menjadi 2 macam, yaitu:⁹⁵

a. Tempat tinggal yang sesungguhnya (*eigenlijke woonplaats*)

Tempat kediaman sesungguhnya dibedakan menjadi 2 macam, yaitu:

1) Tempat kediaman sukarela atau yang berdiri sendiri (*Vrijwilige, Zelfstandige, Onafhankelijke woonplaats*)

Pasal 17 KUH Perdata menyatakan bahwa "setiap orang dianggap memiliki tempat tinggal di tempat tinggal pokoknya". Tempat tinggal pokok yang dimaksud ialah tempat tinggal yang mempunyai hubungan tertentu secara terus-menerus dengan orang yang bersangkutan. Untuk menentukan tempat tinggal yang mana sesungguhnya atau secara sukarela dijelaskan dalam pasal 17 ayat (2) yang menyebutkan "bahwa jika tidak terdapat tempat tinggal pokok, maka tempat tinggal yang nyata dianggap sebagai tempat tinggal yang tetap". Sebagai contoh: seorang awak kapal yang tidak memiliki tempat tinggal di darat, maka tempat tinggalnya adalah di kapal tempat dia berada sehari-hari.

2) Tempat tinggal wajib atau tempat tinggal menurut hukum

⁹⁵ R. Soetojo Prawirohamidjojo & Marthalona Pohan, Hukum Orang dan Keluarga (*Personen en Familien Recht*), Airlangga University Press, Surabaya, 2000, Hal: 13-16.

(*afhankelijke, Noodzakelijke of Ontleende woonplaats*)

adalah tempat tinggal yang ditentukan oleh hubungan antara seseorang dengan orang lain. Seperti: Istri mengikuti suami, anak yang masih *minderjarig*, antara *curatele* dengan *curator*-nya atau pengampunya, serta buruh.

Terdapat dalam pasal 21-22 KUH Perdata.

Pasal 21 dan 22 KUH Perdata menyebutkan:

Seorang perempuan bersuami, dan tidak berpisah meja dan ranjang, tak mempunyai tempat tinggal yang lain, melainkan tempat tinggal suaminya; anak-anak belum dewasa mengikuti tempat tinggal salah satu dari kedua orang tua mereka, yang melakukan kekuasaan orang tua atas diri mereka, atau tempat tinggal wali mereka; orang-orang dewasa yang ditaruh dibawah pengampuan, mengikuti tempat tinggal pengampu mereka.

Dengan tak mengurangi ketentuan dalam pasal yang lalu, para pekerja buruh mempunyai tempat tinggal di rumah majikan mereka, jika mereka ikut diam dalam rumah kediaman si majikan.

b. Tempat tinggal yang dipilih (*gekozen woonplaats*)

Tempat kediaman yang dipilih dapat dibedakan menjadi 2 macam, dikemukakan berikut ini.

1) Tempat tinggal pilihan yang ditentukan oleh undang-undang (*verplichte domiciliekeuze*)

adalah tempat tinggal yang dipilih berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, misalnya: pasal 1186 ayat (2) sub 1 KUH Perdata

menyatakan bahwa akte pemasangan hipotik mewajibkan pemilihan tempat tinggal dalam wilayah Kantor Pejabat Penyimpan akte-akte otentik.

2) Tempat tinggal pilihan secara bebas (*vrywilge domicilekeuze*)

Pasal 24 KUH Perdata menentukan, "bahwa untuk suatu urusan tertentu, pihak-pihak yang berkepentingan atau salah satu dari mereka secara bebas berhak memilih tempat tinggal yang lain dari tempat tinggal mereka melalui suatu "akte". Kata-kata "untuk suatu urusan tertentu" adalah untuk suatu perhubungan hukum antara dua orang atau lebih. Sedangkan mengenai kata "urusan" tidak hanya tertuju atau berbentuk sengketa perdata di muka pengadilan, misalnya, A melakukan pembayaran pada B maka kedua belah pihak memilih kantor Notaris sebagai tempat pembayaran.

Menentukan alamat dari tempat tinggal orang tidaklah terlalu sulit bagi pengadilan, karena sudah secara rinci diatur dalam peraturan perundang-undangan kita. Lain halnya dengan menentukan tempat kedudukan hukum dari badan hukum. R. Soetojo Prawirohamidjojo dan Marthalona Pohan menyatakan bahwa khusus badan hukum, KUH Perdata tidak mengatur tempat tinggal bagi badan hukum. Oleh karena itu, untuk menentukannya diperlukan yurisprudensi atau dari ilmu hukum sendiri.

"Kedudukan" dari badan hukum ini yakni tempat kedudukan kantor atau pengurusnya.

Selanjutnya oleh Chidir Ali dalam bukunya "Badan Hukum" Tempat kedudukan badan hukum ialah tempat di mana pimpinannya berkedudukan. Kalau ada kantor ialah tempat kantor, kalau ada lebih dari satu kantor ialah kantor pusat, dan kalau tidak ada kantor, di tempat kediaman anggota pengurus yang tertinggi (ketua). Lazimnya, tempat kedudukan badan hukum sudah ditentukan dalam anggaran dasar. Tetapi sering terjadi antara tempat kedudukan yang sudah ditentukan dalam anggaran dasar atau kedudukan *statutair* berlainan dengan tempat kedudukan yang sebenarnya. Oleh karenanya, yang dianggap sebagai tempat kedudukan badan hukum ialah tempat kedudukan yang sebenarnya atau tempat dimana pengurus ada, kecuali oleh undang-undang menentukan lain.

Menurut yurisprudensi Belanda, dalam *Arrest Hoge Raad* tahun 1933 dinyatakan bahwa ketentuan dari KUH Perdata mengenai domisili orang tidak boleh diperlakukan secara *letterlijk* terhadap tempat kedudukan badan hukum, hakim harus menentukan tempat kedudukan badan hukum itu dengan mempertimbangkan keadaan-keadaan. Menurut pendapat ini, baik tempat kedudukan secara *statutair* maupun tempat kedudukan yang sebenarnya dapat dipandang sebagai tempat kedudukan badan hukum.

Pada dasarnya, baik pengadilan maupun para pihak sendiri tidak akan menemui kesulitan apabila berada dalam satu wilayah negara, karena dalam yurisdiksi yang sama. Kesulitan mungkin akan ditemui apabila pihak yang dihadapkan di pengadilan berada di luar yurisdiksi negara tersebut. Hal ini bisa disebabkan oleh beberapa hal seperti: pengadilan dihadapkan kepada sistem hukum yang berbeda atau pengadilan kesulitan menentukan tempat tinggal atau tempat kedudukan para pihak yang sebenarnya.

Istilah tempat kedudukan seringkali dikaitkan dengan hukum yang berlaku untuk status badan hukum itu. Istilah tempat kedudukan juga sering diartikan berbeda satu sama lain seperti misalnya dalam sistem HPI Inggris (*Common law*) yang memakai prinsip Inkorporasi (*Place of Incorporation*), pengertian tempat kedudukan badan hukum di Inggris dikaitkan dengan tempat pendirian dari badan hukum itu dan ini berarti bahwa tempat kedudukan suatu badan hukum sama dengan hukum personel badan hukum itu. Hal-hal yang berkaitan dengan status suatu badan hukum harus ditentukan oleh hukum domisilinya, tidak hanya yang menyangkut terciptanya dan pembubarannya tapi juga mencakup semua hal yang seharusnya diatur oleh instrumen inkorporasi. Berbeda dengan pengertian tempat kedudukan dalam sistem HPI negara-negara *Civil law* yang tergabung dalam Treaty Montevideo 1940. Dalam Pasal 10 *Treaty on International Civil Law* 19 Maret 1940, dinyatakan bahwa "badan-badan hukum perdata mempunyai domisilinya di tempat kedudukan utama

usahanya berada".⁹⁶ Pasal tersebut menjelaskan bahwa pengertian tempat kedudukan negara-negara yang tergabung dalam perjanjian montevideo itu dikaitkan dengan kantor pusat yang efektif (*Law of The Place of Central Control*).

Baik negara yang menggunakan prinsip inkorporasi dan negara yang menganut prinsip kantor pusat yang efektif menyatakan bahwa masalah status personal badan hukum diatur oleh hukum domisilinya, hanya yang berbeda untuk negara-negara *Common Law* istilah domisili diartikan sebagai tempat dimana badan hukum telah didirikan, sedang untuk sistem HPI negara-negara *Civil Law* istilah domisili diartikan sebagai tempat kedudukan pokok dari usaha badan hukum itu berada.⁹⁷

Penerapan masing-masing prinsip diatas tidak serta-merta mutlak apabila dihadapkan dengan perkara yang melibatkan beberapa negara dengan sistem hukum yang berbeda. Prinsip Inkorporasi dan prinsip kantor pusat yang efektif yang pada dasarnya saling bertolak belakang memberikan persoalan terutama mengenai sampai sejauh mana suatu negara perlu mengakui keberadaan suatu badan hukum asing, sebab pada dasarnya dengan mengakui suatu badan hukum asing maka suatu negara dianggap telah menerima suatu efek *ekstra teritorial*.⁹⁸

⁹⁶ Pasal 19 *Treaty Montevideo*:

Juristic persons of a civil character have their domicile where their principal place of business located.

⁹⁷ Ahmad M. Ramli, *Op. Cit.*, Hal: 31-32.

⁹⁸ *Ibid.* Hal: 20-21.

Upaya untuk menjembatani dua prinsip diatas maka telah ditempuh langkah-langkah internasional, antara lain melalui pembentukan konvensi-konvensi di bidang pengakuan badan hukum asing ini. Salah satu konvensi mengenai pengakuan badan hukum asing adalah *Convention on Jurisdiction And The Enforcement of Judgement in Civil and Commercial Mtters* atau yang disingkat dengan konvensi *Brussels* 1968. Salah satu pasalnya menyatakan bahwa "kedudukan suatu badan hukum akan diperlakukan sebagai domisilinya, namun demikian dalam penetapan tempat kedudukan itu pengadilan akan menggunakan kaidah-kaidah Hukum Perdata Internasional".⁹⁹ Ketentuan dari pasal di atas mengandung 2 unsur, bahwa yang *pertama* konvensi bermaksud menetapkan tempat kedudukan perusahaan dan badan hukum lainnya sebagai domisili, dan *kedua* dalam rangka menyempurnakan tugas itu pengadilan dari negara-negara peserta konvensi dituntut untuk dapat menerapkan kaidah-kaidah HPI mereka. Akan tetapi, hasil dari konvensi ini masih belum memuaskan karena masih terdapat pertentangan-pertentangan yang prinsipil yang masih di pegang teguh oleh negara-negara peserta.

Pemakaian dan penerapan salah satu prinsip secara kaku dan murni sudah tidak pada tempatnya lagi, jalan keluarnya dengan mengkombinasikan satu sama lain. Inggris misalnya, dengan *Civil Jurisdiction and Judgement Act* 1982 menerapkan suatu kombinasi

⁹⁹ Pasal 53 Konvensi *Brussels* 1968:

"For the purposes of this convention, the seat a company or other legal person or association of natural or legal persons shall be treated as its domicile. However, in orser to determine that seat, the court shall apply its rules of privat International Law".

pemakaian *lex fori* dan konsep tempat kedudukan efektif. Patut diketahui, Inggris sebagai negara penganut sistem *common law* yang menerapkan prinsip inkorporasi. Konsekuensi dari prinsip ini, HPI Inggris mengakui adanya badan hukum asing.

Menurut HPI Inggris, pengakuan terhadap perusahaan atau asosiasi yang berkedudukan di luar Inggris dijelaskan dalam pasal 42 angka (6) dan (7) *Civil Jurisdiction and Judgements Act. 1982* yang menyebutkan:

Suatu perusahaan memiliki tempat kedudukannya di suatu negara (di luar Inggris) di mana perusahaan itu didirikan dan mempunyai kantor terdaftarnya atau tempat pengurusnya, atau jika kantor pusat manajemen dan pengawasannya berada di negara itu.

Suatu badan hukum atau asosiasi tidak akan dipandang sebagai memiliki tempat kedudukannya di suatu negara peserta di luar Inggris jika terbukti bahwa pengadilan negara itu tidak akan menganggapnya sebagai memiliki kedudukan di negara itu.

Pasal di atas merupakan pengakuan atas adanya badan hukum asing oleh HPI Inggris sepanjang HPI negara tempat didirikan badan hukum tersebut mengakuinya sebagai badan hukum. Apabila oleh negara peserta di luar Inggris itu tidak mengakui tempat kedudukan badan hukum tersebut, maka tempat kedudukan badan hukum tersebut tunduk kepada hukum Inggris.

Penerapan prinsip kantor efektif ditunjukkan pada pasal 42 angka

(3) *Civil Jurisdiction and Judgements Act. 1982* yang menyebutkan:

Tempat kedudukan badan hukum bagi badan hukum atau asosiasi yang diakui memiliki kedudukannya di Inggris jika dan hanya jika:¹⁰⁰

1. Didirikan dan dibentuk di bawah hukum Inggris dan memiliki kantor terdaftarnya atau pengurus-pengurusnya beralamat di Inggris; atau
2. Kantor pusat dan pengawasannya di Inggris.

Berdasarkan kedua pasal di atas bahwa dimungkinkan bagi badan hukum asing untuk mendirikan kantor perwakilannya di negara Inggris atau pihak asing (negara lain) memilih untuk mendirikan suatu badan hukum baru berdasarkan hukum Inggris. Jadi, diketahui adanya pengakuan oleh HPI Inggris menggunakan dua prinsip di atas sebagai alternatif.

Berbeda dengan Inggris, jika dibandingkan dengan Indonesia sebagai penganut sistem *Civil Law*, penerapan kedua prinsip di atas tidak sebagai alternatif, akan tetapi kumulatif. Penggabungan secara kumulatif ini bisa di lihat di Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal,¹⁰¹ dalam pasal 5 ayat (2) yang menyebutkan, “Penanaman Modal Asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang”.

Kata "dan" pada pasal di atas menunjukkan adanya satu kesatuan yang tidak terpisah, bukan sesuatu pilihan atau alternatif. Bisa diartikan bahwa di Indonesia tidak dikenal bentuk badan hukum asing, yang ada hanyalah bentuk badan hukum Indonesia yaitu badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau beroperasi di Indonesia yang dijalankan

¹⁰⁰ *Civil Jurisdiction and Judgements Act, 1982*, pasal 42 angka (3).

¹⁰¹ Selanjutnya disebut dengan UUPM.

untuk seluruh atau bagian terbesar di Indonesia yang modalnya adalah modal asing. Oleh karena itu, unsur asing dalam kegiatan Penanaman Modal Asing hanya terletak pada segi modalnya dan bukan pada status badan hukumnya.¹⁰² Sesuai dengan pasal 1 ayat (3) yang mengartikan Penanaman Modal Asing sebagai “kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri”.¹⁰³ Jadi, bahwa sistem HPI Indonesia menganut penggabungan prinsip Inkorporasi dan prinsip kantor pusat secara efektif secara kumulatif.

Sejalan dengan UUPM, penerapan kedua prinsip secara kumulatif juga dijadikan dasar acuan oleh pembuat UU No. 5 tahun 1999 dalam merumuskan pasal 1 angka (5) mengenai pelaku usaha yang berbunyi:

Pelaku usaha adalah orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri ataupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Apabila diuraikan unsur-unsur adalah sebagai berikut:

1. Setiap orang-perorangan atau badan usaha,
2. Baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum,

¹⁰² Ahmad M. Ramli, *Op. Cit.*, Hal: 36.

¹⁰³ Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007, pasal 1 ayat (3).

3. Didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia,
4. Baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian,
5. Menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Berdasarkan unsur-unsur yang melingkupi pengertian pelaku usaha terdapat syarat “didirikan dan berkedudukan” bagi badan usaha¹⁰⁴ yang ingin melakukan suatu usaha di Indonesia. Pasal ini juga menuliskan kata “dan” yang berarti menunjukkan adanya penggunaan prinsip secara kumulatif seperti yang dimaksudkan oleh UUPM.

Melihat dari kedua ketentuan di atas, bahwa antara kata “didirikan” dan “berkedudukan” adalah satu kesatuan, saling melingkupi antara keduanya. Maksud kedua kata tersebut adalah untuk menjelaskan pelaku usaha yang berbadan usaha baik yang berbadan hukum maupun bukan badan hukum yang berada di wilayah negara Indonesia. Mengenai kalimat selanjutnya, “atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia” secara tidak langsung menunjuk kepada adanya pelaku usaha asing yang tidak berbadan hukum Indonesia akan tetapi melakukan kegiatan usaha di wilayah hukum negara Indonesia.

Tidak dipungkiri lagi bahwa UU No. 5 Tahun 1999 juga mengakui bahwasannya HPI Indonesia menerapkan prinsip inkorporasi dan prinsip

¹⁰⁴ Penjelasan pasal 28 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999:

Badan usaha adalah perusahaan atau bentuk usaha, baik yang berbentuk badan hukum (misalnya perseroan terbatas) maupun bukan badan hukum, yang menjalankan suatu jenis usaha yang bersifat tetap dan terus-menerus dengan tujuan memperoleh laba.

menejemen efektif secara kumulatif. Selain itu, secara tidak langsung juga mengakui adanya Penanam Modal Asing sebagai pihak asing.

2. Tempat kedudukan Hukum Menurut UU No. 5 Tahun 1999

Sebagaimana diatur dalam hukum acara persaingan usaha yang boleh mengajukan upaya keberatan hanyalah pelaku usaha.¹⁰⁵ Bisa diartikan juga bahwa pelaku usaha sebagai terlapor adalah pemohon keberatan atau pihak penggugat.

Sesuai pasal 44 ayat (2) juncto Pasal 1 ayat (19) UU No. 5 Tahun 1999 disebutkan, keberatan diajukan di Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha. Ini berarti bahwa dalam perkara persaingan usaha, upaya keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum penggugat, bukan tergugat. Hal ini sebenarnya menyimpangi asas *actor sequitor forum rei* dalam hukum acara perdata biasa. Sesuai dengan pasal 118 ayat (1) HIR yang menyebutkan bahwa gugatan dalam acara perdata diajukan kepada Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tergugat.¹⁰⁶ Asas ini tidak diterapkan dalam pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU. Jadi,

¹⁰⁵ Pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005:

Keberatan terhadap putusan KPPU hanya diajukan oleh Pelaku Usaha Terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha Pelaku Usaha tersebut.

¹⁰⁶ Pasal 18 ayat (1) HIR:

Gugatan perdata yang pada tingkat pertama masuk kekuasaan pengadilan Negeri, harus dimasukkan dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh penggugat atau oleh wakilnya menurut pasal 123, kepada ketua Pengadilan Negeri di daerah hukum siapa tergugat bertempat diam atau jika tidak diketahui tempat diamnya, tempat tinggal sebetulnya.

Domisili KPPU sebagai pihak tergugat tidak dijadikan patokan dalam penunjukan Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan

Selanjutnya dijelaskan dalam Perma No. 3 Tahun 2005 menyebutkan agar pelaku usaha mengajukan keberatannya kepada Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum dimana tempat pelaku usaha menjalankan kegiatan usahanya, bukan tempat kedudukan hukum pelaku usaha.

Adanya kata “usaha” dalam “kedudukan hukum” membuat makna menjadi berbeda. Kata “usaha” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki makna kegiatan dengan mengerahkan tenaga, pikiran, atau badan untuk mencapai suatu maksud, perbuatan (perbuatan, prakarsa, ikhtiar, daya upaya) untuk mencapai sesuatu, misalnya: usaha untuk meningkatkan mutu pendidikan; bermacam-macam cara ditempuh Pak Rudi memenuhi kebutuhan hidup. Selain itu kata “usaha” dalam KBBI juga bermakna kegiatan di bidang perdagangan (dengan maksud mencari untung), perdagangan, perusahaan, misalnya: perusahaannya mengalami perkembangan pesat; bisnis di perkayuan mengalami kemajuan.¹⁰⁷

Kata “usaha” pada makna yang pertama tertuju langsung pada perbuatan orang, dimana sifatnya sewaktu-waktu atau *accidental* dan mengikuti orangnya. Mengandung maksud mengenai kemampuan orang untuk meraih sesuatu yang diinginkan atau dicita-citakan.

¹⁰⁷ <http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/index.php>, 09 April 2008.

Pada makna yang kedua, kata “usaha” tidak melekat lagi pada orang, akan tetapi lebih kepada bidang yang dikerjakan orang, secara spesifik terbatas pada kegiatan di bidang perdagangan. “usaha” pada makna yang kedua lebih dimaksudkan hanya untuk mencari keuntungan atau laba. Meskipun termasuk ke dalam bidang kegiatan ekonomi, tetapi sebatas pada perbuatan yang memperoleh laba.

Melihat kedua makna di atas, Sekiranya pembuat undang-undang persaingan usaha lebih condong kepada makna yang kedua. Menurut hemat penulis, pemakaian kata “usaha” pada kalimat “kedudukan hukum usaha” sudah cukup jelas dan tepat. Penulis beralasan bahwa kata usaha tersebut sudah cukup spesifik, yaitu kegiatan ekonomi yang sebatas untuk memperoleh laba. Apabila dibandingkan dengan pemakaian kalimat “kegiatan di bidang ekonomi”, meskipun sama-sama dapat diterapkan pada kata “kedudukan hukum”, kalimat tersebut masih sangat luas, yang berarti mencakup seluruh kegiatan orang di bidang ekonomi, misalnya: seorang guru yang mengajar di sekolah untuk memperoleh gaji setiap bulannya; karyawan yang bekerja di bank. Seorang guru dan karyawan meskipun melakukan kegiatan di bidang ekonomi tidak dapat dikatakan sebagai pelaku usaha melainkan sebagai pelaku ekonomi, sehingga tempat mereka melakukan kegiatan ekonomi (mencari uang) tidak bisa dikatakan kedudukan hukum usaha.

Kedua makna di atas jelas sangat berbeda satu sama lain sebagaimana menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia. Sehingga menurut

penulis, sudah cukup tepat kiranya perumus undang-undang ini menggunakan kata “usaha” untuk menunjukkan tempat kedudukan hukum pelaku usaha.

Ketentuan “tempat kedudukan hukum usaha” sebagaimana di dalam UU No. 5 Tahun 1999 dan Perma No. 3 Tahun 2005 tentu masih mudah untuk dipahami bagi pelaku usaha Indonesia, akan tetapi bagi pelaku usaha asing masih menyisakan permasalahan.

Sebagaimana diketahui, UU No. 5 Tahun 1999 ini memiliki salah satu keistimewaan yaitu tidak hanya dapat menjerat pelaku usaha dari dalam negeri saja, akan tetapi juga pelaku usaha asing. Pelaku usaha asing meskipun tidak berkedudukan dan berbadan hukum Indonesia dapat diperiksa dan dikenai sanksi apabila telah diduga dan terbukti melakukan perbuatan ekonomi yang dilarang oleh UU No. 5 Tahun 1999 di dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pelaku usaha disini meliputi perorangan, badan hukum maupun yang bukan berbadan hukum. Sama halnya dengan pelaku usaha dalam negeri, pelaku usaha asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia juga pasti mempunyai tempat kedudukan hukum ditempat asalnya. Baik itu pelaku usaha perorangan, maupun sebuah badan usaha.

Berkaitan dengan pengajuan upaya keberatan, apabila merujuk pada ketentuan pasal 1 angka (19) UU No. 5 Tahun 1999 dan pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005 dapat dikatakan tidak ada satupun Pengadilan Negeri di seluruh wilayah Indonesia yang berwenang memeriksanya

karena bagi pelaku usaha asing jelas kedudukan hukumnya di luar yuridiksi negara Indonesia. Selain itu, hal yang tidak mungkin bahwa perkara yang sebelumnya merupakan kewenangan pengadilan Indonesia diselesaikan dan diputus oleh pengadilan asing.

Sebelum menentukan tempat kedudukan hukum usaha dari pelaku usaha asing, ada baiknya terlebih dahulu mengetahui pelaku usaha asing yang seperti apa yang dimaksud oleh UU No. 5 Tahun 1999 yang dapat dijerat oleh undang-undang tersebut.

Mengenai hal ini, penulis memberikan contoh perkara persaingan usaha yang sudah diputus oleh KPPU yang dimana melibatkan pelaku usaha asing. Kasus atas dasar laporan dari FSP BUMN Bersatu dalam menangani kasus kepemilikan silang oleh Temasek Pte.Ltd. (Perkara nomor 07/KPPU-L/2007).

Kasus Temasek dimulai pada bulan April tahun 2007, di mana KPPU melakukan pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan terhadap PT. Telekomunikasi Selular (PT. Telkomsel) atas dugaan penguasaan pasar dan pengenaan tarif tinggi telekomunikasi selular di Indonesia. Penyidikan berkembang hingga melibatkan Temasek Pte. Ltd. yang terakhir diketahui memiliki saham di PT. Indosat dan PT. Telkomsel. Temasek Pte. Ltd dianggap telah melanggar Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU anti monopoli) dan telah melakukan monopoli di industri selular di Indonesia.

Kasus ini melibatkan sebanyak 9 (sembilan) terlapor, dimana 8 (delapan) diantaranya tergabung dalam Kelompok Usaha Temasek yang berdomisili di luar negeri yang terdiri-dari:

- I. Temasek Holding Pte. Ltd., 60B Orchard Road, #06-18 Tower 2, The Atrium@Orchard, Singapore 238891;
- II. Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd. (ST Telemedia), 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;
- III. STT Communications Ltd. (STT), Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd. (AMHC) 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;
- IV. Asia Mobile Holdings Pte. Ltd. (AMH) 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;
- V. Indonesia Communications Limited Deutsche International Trust Corporation (Mauritius) Limited (ICPL), 4th floor, Barkly Warhf East, Le Caudian Waterfront, Port Louis Mauritius;
- VI. Indonesia Communications Pte. Ltd. (ICL), 51 Cuppage Road #10-11/17, StarHub Centre, Singapore 229469;
- VII. Singapore Telecommunications Ltd., 31 Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732;
- VIII. Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. (SingTel), Exeter Road Comcentre #28-00, Singapore 239732;
- IX. PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel), Wisma Mulia lt. 15, Jl. Jend. Gatot Subroto No 42, Jakarta 12710.

Kelompok Usaha Temasek diduga telah melanggar Pasal 27 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 mengenai larangan kepemilikan saham mayoritas pada dua perusahaan yang melakukan kegiatan usaha pada bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama (kepemilikan silang).

Adapun pasal 27 huruf a menyebutkan:

Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:

- a. Satu pelaku usaha atau satu kelompok usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;

PT. Telkomsel yang juga merupakan anak perusahaan PT. Telekomunikasi Indonesia Tbk. (Telkom) dikenai pasal 17 (1) UU No. 5 Tahun 1999, yakni “Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat”.

Diketahui Temasek Pte. Ltd. Adalah perusahaan investasi milik pemerintah Singapura. Keterlibatan Temasek Pte. Ltd di latar belakang keterkaitannya dengan anak perusahaan-anak perusahaannya hingga sampai kepemilikan atas PT. Telkomsel dan PT. Indosat Tbk. yang ada di Indonesia. Sebagaimana diketahui, Temasek melalui SingTel mengakuisisi saham Telkomsel dari KPN Belanda sebesar 22,3% pada akhir tahun 2001. Kemudian pada Juli 2002 SingTel meningkatkan kepemilikan sahamnya

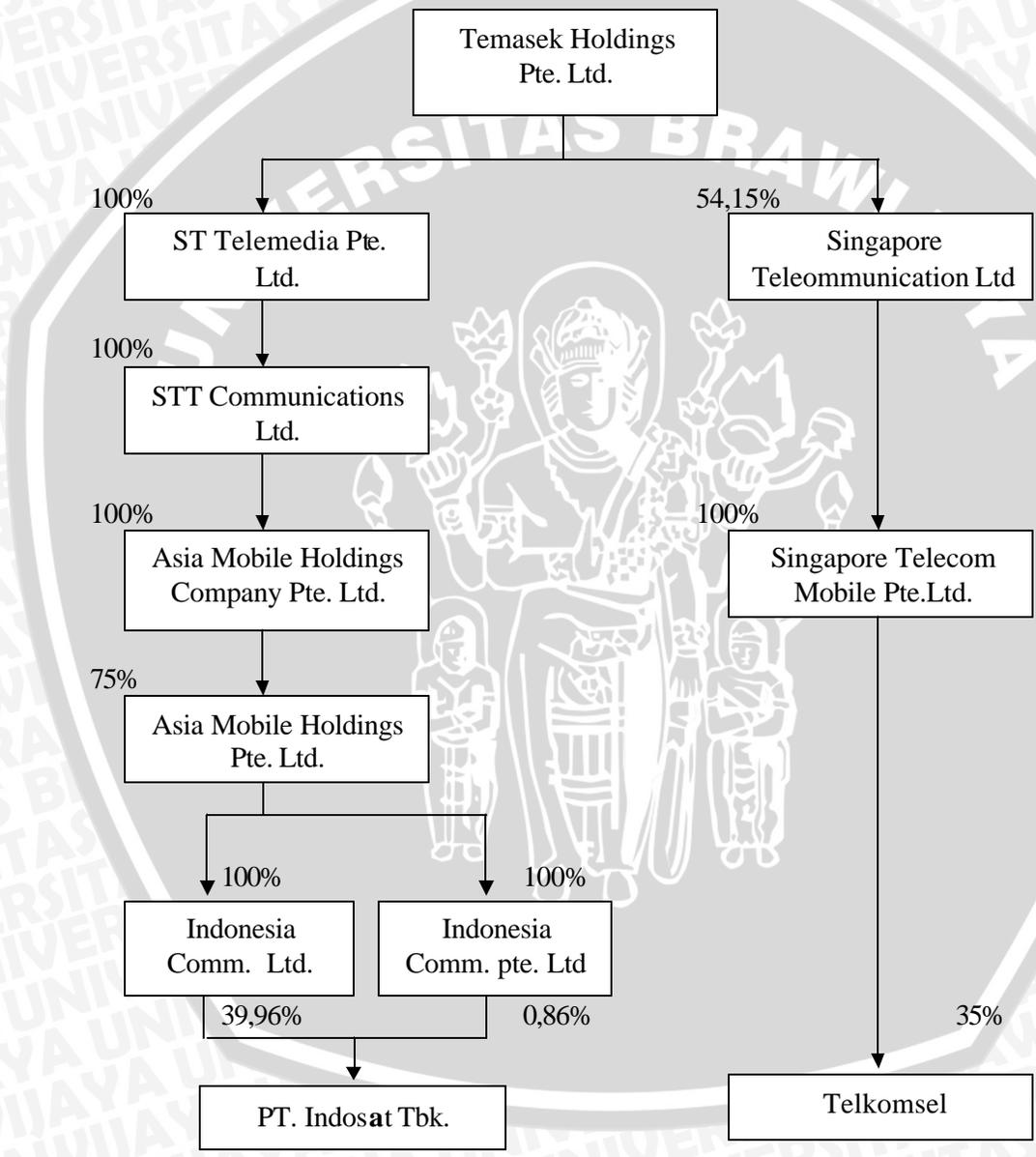
dengan mengakuisisi kepemilikan Telkom pada Telkomsel menjadi sebesar 35% dan sebagai kompensasinya PT. Telkom mengalihkan aset Telkom Mobile ke Telkomsel termasuk lisensi penggunaan DCS 1800. Pada tanggal 15 Desember 2002, STT memenangkan tender divestasi 41,9% kepemilikan saham Indosat yang kemudian dimiliki melalui ICL. Pada 1 Agustus 2004 dan 1 Agustus 2005 Indosat melaksanakan *Employment Stock Owner Program* (ESOP) yang menyebabkan dilusi para pemilik sahamnya termasuk STT yang kepemilikan sahamnya menjadi 39,96%. STT kemudian melalui ICPL pada Tahun 2006 yang dilaporkan pada tanggal 4 Mei 2006 kepada Bapepam membeli saham Indosat di pasar modal sebesar 0,86% sehingga secara keseluruhan saham yang dikuasainya menjadi sebesar 41,16%. Pada tahun 2006 STT mendirikan AMHC yang kemudian bersama-sama Qatar Telecom menguasai AMH dengan komposisi kepemilikan AMHC sebesar 75% dan Qatar Telecom sebesar 25%. Kepemilikan STTC terhadap ICL kemudian dialihkan seluruhnya kepada AMHC. (BAP AMH, ICL, dan ICPL tanggal 25 Juni 2007).¹⁰⁸

Dengan demikian skema kepemilikan Temasek atas PT. Telkomsel dan PT. Indosat adalah sebagai berikut:

¹⁰⁸ Putusan Perkara Nomor: 07/KEP/KPPU -L/2007, Hal: 13-15.

Bagan 1.

Skema Kepemilikan Temasek Holdings Pte. Ltd. atas PT. Telkomsel dan PT. Indosat



Sumber: Data sekunder, 2008, diolah.

Kuasa hukum Temasek Holding Todung Mulya Lubis, mengatakan tidak ada yang namanya bisnis group Temasek. Selanjutnya mengatakan transaksi pembelian saham Indosat dilakukakan secara terbuka dan dengan persetujuan DPR bersama pemerintah. Sependapat dengan Todung, kuasa hukum STT Communications Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd dan Asia Mobile Holding Pte. Ltd. Ignatius Andy, yang menyatakan tidak adanya praktek kepemilikan silang terhadap Telkomsel dan Indosat yang dilakukan oleh pihaknya. Selanjutnya, Ignatius mengatakan Direksi dan Komisaris Indosat dipilih oleh pemerintah, bukan oleh Temasek dan tidak ada orang Temasek sama sekali.¹⁰⁹

Mengenai penguasaan pasar selular, Telkomsel dan Indosat memang mendominasi. Telkomsel menguasai 56,7%, dan Indosat 27,71%. Jika ditotal, Telkomsel dan Indosat menguasai 84,4% pangsa pasar selular di Indonesia. Kepemilikan silang dan penguasaan pasar, membuat Telkomsel dan Indosat tak bisa bersaing secara efektif, sehingga tarif pun menjadi mahal.¹¹⁰

Sebelum memutuskan perkara ini, Ketua Komisi mengeluarkan Keputusan Komisi Nomor: 152/KEP/KPPU/VIII/2007 tanggal 16 Agustus 2007 tentang Penugasan Anggota Komisi untuk memeriksa perkara No. 07/KEP/KPPU-L/2007 yang terdiri dari Ir. M. Nawir M.sc. sebagai ketua, dan Dr. Ir. Benny Pasaribu M., Ec., Prof. Dr. Tresna P. Soemardi, Didik Akhmadi A.k., M.Com., Dr. Syamsul Maarif S.H., LL.M. sebagai anggota.

¹⁰⁹ ANTARA News, 19 November 2007, *Todung: Putusan KPPU Banyak Salah*.

¹¹⁰ Warta ekonomi.com, 26 Januari 2008, *Temasek Diundang, Temasek Ditendang*.

Terhadap keterlibatan Kelompok Usaha Temasek melakukan pelanggaran praktek monopoli sehingga dapat dijerat UU No. 5 tahun 1999, Majelis Komisi menetapkan pendiriannya ke dalam putusannya. Dalam putusannya, Majelis Komisi memasukkan Kelompok Usaha Temasek ke dalam kualifikasi Pelaku usaha yang ada di pasal 1 angka (5) UU No. 5 Tahun 1999.

Pasal 1 angka (5) berbunyi:

Pelaku usaha adalah orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri ataupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Diuraikan satu-persatu pemenuhan terhadap unsur-unsurnya adalah sebagai berikut:¹¹¹

1. Unsur "*setiap orang atau badan usaha*"

Bahwa Kelompok Usaha Temasek berdasarkan Anggaran Dasarnya masing-masing adalah badan usaha sehingga unsur ini **terpenuhi**;

2. Unsur "*baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum*"

Kelompok Usaha Temasek berbadan hukum Singapura dan didirikan berdasarkan hukum Singapura bukan badan hukum Indonesia. Unsur ini adalah unsur alternatif, maka dalam hal ini Kelompok Usaha Temasek **memenuhi** unsur bukan badan hukum;

¹¹¹ Putusan Perkara Nomor: 07/KEP/KPPU -L/2007, Hal: 60-64.

3. Unsur "didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia"

Bahwa Kelompok Usaha Temasek didirikan dan berkedudukan di Singapura, namun sebagai suatu Kelompok Pelaku Usaha melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pengertian pelaku usaha dalam Pasal 1 angka 5 UU No 5 Tahun 1999 menggunakan pendekatan fungsional yang menekankan pada kegiatan ekonominya daripada pendekatan subjek hukum. Sejalan dengan pendekatan tersebut, maka bentuk badan hukum tidak material dalam menentukan suatu pelaku usaha;
- b. Pendekatan ini diterapkan dalam teori *Single Economic Entity Doctrine*, yang memandang hubungan induk dan anak perusahaan dimana anak perusahaan tidak memiliki independensi untuk menentukan arah kebijakan perusahaan sebagai satu kesatuan entitas ekonomi. Derajat independensi anak perusahaan dapat dilihat dari berbagai faktor, antara lain kendali induk perusahaan terhadap direksi anak perusahaan, keuntungan yang dinikmati oleh induk perusahaan dari anak perusahaan, dan kepatuhan anak perusahaan terhadap kebijakan yang ditetapkan oleh induk perusahaan misalnya terkait dengan pemasaran dan investasi;

- c. Konsekuensi dari penerapan *Single Economic Entity Doctrine* ini adalah pelaku usaha dapat diminta pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dalam satu kesatuan ekonomi, meskipun pelaku usaha yang pertama beroperasi di luar yurisdiksi hukum persaingan usaha suatu negara, sehingga hukum persaingan usaha dapat bersifat ekstrateritorial;
- d. Konsideran huruf c UU No 5 Tahun 1999 menegaskan perspektif tersebut dengan menyatakan bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar. Oleh karena itu sebagai suatu prinsip umum dalam hukum persaingan, UU No 5 Tahun 1999 memiliki yurisdiksi atas kondisi persaingan di dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, tanpa memandang siapa pun dan di mana pun pelaku usaha yang menyebabkan dampak terhadap kondisi persaingan tersebut;
- e. Terminologi “yang melakukan kegiatan” ataupun “yang berusaha di Indonesia” tidak serta menunjukkan bahwa pelaku usaha tersebut harus berada dalam pasar bersangkutan. Suatu perusahaan dapat melakukan kegiatan usaha di negara lain melalui pendirian atau akuisisi terhadap perusahaan yang telah ada di negara tersebut tanpa secara langsung melakukan kegiatan usaha di dalam pasar bersangkutan negara tersebut. Dengan kata lain, suatu pelaku usaha dapat mempengaruhi kondisi persaingan di dalam suatu pasar bersangkutan tanpa dia sendiri beroperasi di pasar bersangkutan

tersebut. Perspektif ini terlihat pada batang tubuh UU No 5 Tahun 1999 yang banyak menggunakan terminologi "pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha" dalam pasal-pasalanya. Kelompok pelaku usaha menurut Knud Hansen, dkk adalah: "Beberapa badan usaha mandiri yang bergabung menjadi satu kesatuan ekonomi yang mandiri. Badan-badan usaha mandiri tersebut berada di bawah satu pimpinan yang sama yang memperlihatkan keluar bahwa induk perusahaan membuat perencanaan secara seragam untuk semua anak perusahaannya";

- f. Bahwa berdasarkan fakta yang ditemukan, Indosat dan Telkomsel dikendalikan oleh Temasek melalui anak perusahaannya. Pengendalian oleh Temasek dapat terjadi karena Temasek bukanlah investor pasif pada SingTel dan STT sebagaimana juga SingTel dan STT bukan investor pasif pada Telkomsel dan Indosat. Investor pasif didefinisikan sebagai investor yang tidak memiliki hak suara atas saham yang dimilikinya, tidak diwakili dalam pengurus perusahaan, tidak memberikan arahan dalam kebijakan perusahaan, tidak mempengaruhi manajemen, tidak memiliki akses terhadap informasi perusahaan yang bersifat sensitif. Di Uni Eropa, bahkan suatu investasi pasif pada pesaingnya sekalipun dapat dianggap mengurangi tingkat persaingan, terutama dalam pasar yang terkonsentrasi, sehingga melanggar hukum persaingan;

g. Pengendalian oleh Temasek juga terjadi karena Temasek berfungsi sebagai *Holding Company* dari keseluruhan anak-anak perusahaannya.

Tujuan dari suatu *Holding Company* adalah untuk mengkonsentrasikan kepemilikan saham-saham dengan tujuan untuk mencapai pengaruh pada perusahaan tertentu atau cabang perusahaan tertentu atau dengan maksud untuk mengendalikannya;

h. Dari sisi penanaman modal, Kelompok Usaha Temasek dapat dilihat sebagai penanam modal asing di Indosat dan Telkomsel.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal, definisi penanaman modal adalah: “segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia”;

i. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (3) penanaman modal asing diartikan sebagai: “kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri”;

j. Mengacu pada ketentuan tersebut, penanaman modal yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek adalah bertujuan untuk

melakukan kegiatan usaha di wilayah Republik Indonesia.

Berdasarkan analisis di atas, dengan demikian unsur ini **terpenuhi**

4. Unsur *"baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian"*

Sebagai Kelompok Usaha, Temasek melakukan kegiatan usaha dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia secara bersama-sama dengan pihak lain melalui perjanjian. Kelompok Usaha Temasek mengendalikan Indosat bersama-sama dengan pemegang saham lainnya yang masing-masing hak dan kewajibannya diatur dalam Anggaran Dasar Indosat. Hal yang sama juga berlaku dalam Telkomsel di mana Kelompok Usaha Temasek bersama-sama dengan pemegang saham lainnya mengendalikan Telkomsel sesuai dengan ketentuan di dalam Anggaran Dasar Telkomsel. Dengan demikian unsur ini **terpenuhi**

5. Unsur *"menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi"*

Telkomsel adalah operator seluler terbesar di Indonesia sedangkan Indosat memiliki unit usaha beragam di bidang teknologi telekomunikasi di Indonesia, antara lain jasa telepon, jasa selular, dan jasa multimedia. Dengan demikian Kelompok Usaha Temasek **memenuhi unsur ini.**

Akhirnya pada tanggal 11 November 2008, KPPU dalam putusannya menyatakan:¹¹²

¹¹² Putusan Perkara Nomor: 07/KEP/KPPU -L/2007, Hal: 688-690.

1. Bahwa Kelompok Usaha Temasek terbukti secara sah dan menyakinkan melanggar pasal 27 huruf a UU No. 5 tahun 1999;
2. Menyatakan PT. Telekomunikasi Selular (PT. Telkomsel) terbukti secara sah dan menyakinkan melanggar pasal 17 UU No. 5 tahun 1999;
3. Memerintahkan Kelompok Usaha Temasek melepas seluruh kepemilikannya di Telkomsel atau Indosat paling lambat dua tahun sejak keputusan memiliki kekuatan hukum tetap;
4. Memerintahkan Kelompok Usaha Temasek melepas hak suara dan hak mengangkat direksi dan komisaris pada perusahaan yang akan dilepas, Telkomsel atau Indosat. Pelepasan kepemilikan saham dengan syarat masing-masing pembeli dibatasi maksimal 5% dari total saham yang dilepas, dan pembeli tak boleh terasosiasi dengan Temasek Holdings Pte. Ltd.;
5. Menghukum Kelompok Usaha Temasek masing-masing membayar denda Rp25 miliar;
6. Memerintahkan PT. Telekomunikasi Selular untuk menghentikan praktek pengenaan tarif tinggi dan menurunkan tarif layanan selular sekurang-kurangnya sebesar 15 %(lima belas persen) dari tarif yang berlaku sejak dibacakannya putusan.

Keputusan KPPU (Perkara nomor 07/KPPU-L/2007) yang dibuat oleh Majelis Komisi di atas telah menyatakan seluruh terlapor bersalah. Masing-masing adalah 8 (delapan) terlapor dari pihak kelompok usaha

Temasek dan PT. Telkomsel. Fakta-fakta yang diperoleh selama pemeriksaan dan penyelidikan oleh KPPU yang dituangkan bersamaan dalam Putusan Perkara nomor 07/KPPU-L/2007 membuat Majelis Komisi tetap pada pendiriannya bahwa Kelompok Usaha Temasek telah secara sah dan meyakinkan melanggar UU No. 5 Tahun 1999 pasal 27 huruf a mengenai kepemilikan silang. PT. Telkomsel yang juga merupakan anak perusahaan dari Temasek Holdings Pte. Ltd. dikenai pasal 17 mengenai pengenaan tarif tinggi.

Uraian mengenai pengertian pelaku usaha di dalam Putusan Perkara nomor 07/KPPU-L/2007 di atas, pada unsur nomor 2 (dua) menyebutkan Majelis Komisi tetap menyatakan bahwa Kelompok Usaha Temasek didirikan atas dasar hukum Singapura dan berkedudukan di Singapura.

Patut diketahui, berseberangan dengan Indonesia yang menerapkan prinsip inkorporasi dan kantor pusat efektif secara kumulatif, Singapura sebagai salah satu negara penganut sistem hukum *common law* menerapkan prinsip inkorporasi dalam menentukan tempat kedudukan bagi badan hukum di negaranya. Oleh karena itu, pengenaan pelanggaran pasal UU No. 5 Tahun 1999 terhadap Kelompok Usaha Temasek oleh KPPU atas dasar asas teritorial yang dimana dapat menjerat pelaku usaha dari luar yurisdiksi Indonesia selama pelaku usaha tersebut melakukan kegiatan ekonomi di wilayah Indonesia.

Selanjutnya pada uraian unsur nomor 3 (tiga) huruf h Majelis Komisi mengacu pada pasal 1 ayat (1) UUPM untuk menyatakan bahwa Kelompok Usaha temasek melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia sebagai Penanam Modal Asing. Hal ini membuktikan bahwa Kelompok Usaha Indonesia tetap dikategorikan sebagai pelaku usaha asing meskipun melakukan usahanya di wilayah Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, penulis berkesimpulan bahwa tempat kedudukan hukum menurut UU No. 5 Tahun 1999 adalah tempat kedudukan hukum pelaku usaha baik perorangan maupun badan usaha yang dimana menurut suatu negara diakui memiliki tempat kedudukan hukumnya berdasarkan hukum negara tersebut.

B. Pengadilan Negeri yang Berwenang Memeriksa Keberatan Atas Putusan KPPU oleh Pelaku Usaha Asing yang Tidak Berkedudukan Hukum di Indonesia Menurut Pasal 2 Ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005

1. Pengadilan Negeri sebagai Pengadilan yang Memeriksa Keberatan.

Salah satu sifat Keputusan KPPU adalah Putusan KPPU tidak bersifat final, karena masih dapat dimintakan keberatannya kepada Pengadilan Negeri dan Kasasi ke Mahkamah Agung. Terdapat tiga hal

yang ditangani oleh Pengadilan Negeri menyangkut perkara persaingan usaha, yaitu:¹¹³

- a. Pengajuan keberatan atas putusan KPPU;¹¹⁴
- b. Pelimpahan perkara dari penuntut umum terhadap putusan KPPU yang tidak dijalankan oleh terlapor ke Pengadilan Negeri;¹¹⁵ dan,
- c. Penetapan eksekusi putusan atas putusan yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan oleh Pengadilan Negeri.¹¹⁶

Berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini, bahwa yang merupakan kelanjutan langsung dari perkara persaingan usaha adalah perkara yang diajukan keberatan, maka pembahasan dalam tulisan ini hanya dibatasi pada materi huruf a di atas.

Sebagai catatan, tidak ada ketentuan hukum acara yang ditentukan oleh UU No. 5 Tahun 1999 mengenai keberatan ini, selain hanya mengenai tenggang waktu, yaitu jangka waktu pemeriksaan selama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan¹¹⁷ dan jangka waktu penjatuhan putusan maksimal 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan.¹¹⁸ Kedua pasal itulah yang menjadi satu-satunya pedoman

¹¹³ Firoz Gaffar, *Op. Cit.*, Hal: 65.

¹¹⁴ pas al 44 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999:

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

¹¹⁵ Pasal 44 ayat (4) UU No. 5 Tahun 1999:

Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan (2) tidak dijalankan oleh Pelaku usaha, Komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹¹⁶ pasal 46 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999:

Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.

¹¹⁷ Pasal 45 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999.

¹¹⁸ Pasal 45 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999.

bagi pelaku usaha terlapor untuk mengajukan keberatannya sebelum kemudian adanya Peraturan Mahkamah Agung tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan atas Putusan KPPU.

Sebelum lahirnya Perma No. 1 Tahun 2003 ini, banyak terjadi kesimpangsiuran dalam hal pengajuan keberatan yang salah satunya mengenai kompetensi absolut. Kasus Indomobil yang terjadi pada tahun 2002 sebagai contoh, dimana pada saat itu pelaku usaha terlapor juga mengajukan gugatannya ke Pengadilan Tata Usaha negara (PTUN). Surat pemanggilan KPPU kepada pelaku usaha terlapor pada saat berlangsungnya pemeriksaan, oleh terlapor Indomobil dianggap sebagai produk Tata Usaha Negara. Terlapor Indomobil saat itu menganggap KPPU sebagai Pejabat Tata Usaha Negara.

Mahkamah Agung mengerti akan kekosongan hukum di atas, sehingga dikeluarkanlah Perma No. 1 Tahun 2003 (sekarang: Perma No. 3 Tahun 2005) yang mengatur Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Atas Putusan KPPU. Berdasarkan Perma No. 3 Tahun 2005 ini, telah ditetapkan bahwa putusan KPPU tidaklah termasuk dalam pengertian putusan pejabat Tata Usaha Negara yang bisa digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara.¹¹⁹

Penerbitan Perma keberatan setelah kasus Indomobil ini telah mengakhiri dualisme kompetensi absolut dalam perkara persaingan usaha, karena memang seharusnya, hanya satu lingkungan peradilan yang dapat

¹¹⁹ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 3.

menangani keberatan atas putusan KPPU ini, yakni menjadi kewenangan Pengadilan Negeri, sebagaimana yang dikatakan undang-undang ini.

Mengenai keberatan dalam perkara persaingan usaha ini, terdapat perbedaan mendasar dengan banding dalam acara perdata biasa. Terhadap pelaku usaha yang mengajukan keberatan atas putusan KPPU, Hakim di dalam Pengadilan Negeri terikat kepada ketentuan Perma No. 3 Tahun 2005 yang merupakan pedoman tata cara pengajuan upaya hukum keberatan atas putusan KPPU, disamping Hukum Acara Perdata.

Berdasarkan Perma No. 3 Tahun 2005 tersebut, hakim hanya melihat seluruh keterangan ataupun bukti-bukti yang diajukan oleh KPPU beserta keberatan dari pelaku usaha dari segi formilnya saja, yaitu kebenaran berdasarkan argumentasi atau anggapan dari KPPU dan dari pelaku usaha. Hakim disini tidak mencari kebenaran materiil dan bersifat pasif sehingga selama kebenaran formil terpenuhi maka sudah cukup bagi hakim untuk menguatkan ataupun membenarkan putusan KPPU.

Adapun perkara biasa yang diperiksa ulang di tingkat kedua atau banding hakim memeriksa secara keseluruhan baik dari segi faktanya maupun dari segi hukumnya (*judex factie*). Akan tetapi dalam acara keberatan perkara persaingan usaha hakim tidak lagi memeriksa kembali fakta-faktanya seperti memeriksa terlapor, saksi, pihak lain dan lainnya. Sebagaimana tertuang dalam pasal 5 ayat (4) Perma No. 3 Tahun 2005 yang menyebutkan, “Pemeriksaan keberatan dilakukan hanya atas dasar putusan KPPU dan berkas perkara yang diserahkan oleh KPPU”.

Berdasarkan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa Pengadilan Negeri tidak akan memeriksa dan menilai fakta lagi, sehingga bisa dikatakan Pengadilan Negeri di sini tidak berperan sebagai *judex factie*.

Meskipun begitu, menurut undang-undang ini keberatan dalam perkara persaingan usaha ini tetap diartikan sebagai upaya hukum,¹²⁰ yang dimana Hukum Acara Perdata biasa juga diterapkan selama tidak diatur oleh Perma No. 3 Tahun 2005.¹²¹

Keberadaan peradilan umum (Pengadilan Negeri) dalam perkara persaingan usaha bukan tanpa alasan. Terdapat banyak argumentasi-argumentasi yang menguatkan sebab Pengadilan Negeri yang ditunjuk sebagai pengadilan tingkat kedua dalam pemeriksaan perkara persaingan usaha.

Sebagaimana yang dituangkan dalam pasal 2 juncto Pasal 10 ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman, kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang berada di bawah Mahkamah Agung (MA) dilakukan dan dilaksanakan oleh beberapa lingkungan peradilan yang terdiri-dari:

- a. Peradilan Umum,
- b. Peradilan Agama,
- c. Peradilan Militer,
- d. Peradilan Tata Usaha Negara.

¹²⁰ Pasal 1 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005:

Keberatan adalah upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU.

¹²¹ Pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005:

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

Kewenangan dari masing-masing lingkungan peradilan di atas adalah sebagai berikut:

- a. Peradilan Umum sebagaimana yang digariskan pasal 50 dan pasal 51 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum hanya berwenang mengadili:¹²²
 - 1) Pidana (pidana umum dan khusus), dan
 - 2) Perdata (perdata umum dan niaga).
- b. Peradilan Agama berdasarkan pasal 49 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, hanya berwenang mengadili perkara warga negara bagi yang beragama Islam mengenai: Perkawinan, Kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, shodaqoh, zakat, infaq, ekonomi syari'ah.¹²³
- c. Peradilan Militer, sesuai dengan ketentuan pasal 40 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1997 hanya berwenang mengadili perkara pidana yang terdakwa terdiri dari prajurit TNI berdasarkan pangkat

¹²² Pasal 50 UU Nomor 8 Tahun 2004:

“Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memutus, memeriksa, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara pidana di tingkat pertama”.

Pasal 51 UU Nomor 8 Tahun 2004:

“(1) Pengadilan Tinggi bertugas dan berwenang mengadili perkara pidana dan perkara perdata di tingkat banding.

(2) Pengadilan Tinggi juga bertugas dan berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antar Pengadilan Negeri di daerah hukumnya”.

¹²³ Pasal 49 UU Nomor 3 Tahun 2006:

“Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memutus, memeriksa, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama islam di bidang: a. Perkawinan; b. Waris; c. Hibah; d. Wasiat; e. Wakaf; f. Zakat; g. Infaq; h. Shodaqoh; i. Ekonomi Syariah.”

tertentu.¹²⁴

- d. Peradilan Tata Usaha Negara (TUN), menurut pasal 47 Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan TUN, kewenangannya terbatas dan tertentu untuk mengadili sengketa Tata Usaha Negara.¹²⁵

Ditinjau dari segi pembagian lingkungan kekuasaan kehakiman, undang-undang telah menentukan batas yurisdiksi masing-masing. Sengketa atau perkara yang dapat diajukan kepada Pengadilan Negeri sesuai keberadaan dan kedudukannya sebagai Lingkungan Peradilan Umum, hanya terbatas pada perkara perdata dan pidana. Dalam bidang perdata, terbatas pada perdata umum dan niaga, sedang perkara perdata yang lain mengenai perkawinan dan pewarisan bagi yang beragama Islam jatuh menjadi yurisdiksi absolut Lingkungan Peradilan Agama. Begitu juga perkara perdata TUN, tidak termasuk kewenangannya, tetapi menjadi yurisdiksi absolut lingkungan Peradilan TUN. Mengenai Pengertian dari Tata Usaha Negara sendiri adalah administrasi negara yang melaksanakan

¹²⁴ Pasal 40 UU Nomor 31 Tahun 1999:

“Pengadilan Militer memeriksa dan memutus pada tingkat pertama perkara pidana yang terdakwa adalah: a. Prajurit yang berpangkat Kapten ke bawah; b. Mereka sebagaimana dimaksud pasal 9 angka 1 huruf b dan c yang terdakwa “termasuk tingkat kepangkatan” Kapten ke bawah; dan, c. Mereka yang berdasarkan pasal 9 angka 1 huruf d harus diadili di Pengadilan Militer.”

¹²⁵ Pasal 47 UU Nomor 9 Tahun 2004:

“Pengadilan bertugas, berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara Tata Usaha Negara”.

fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah.¹²⁶

Adanya perkara, sengketa baik itu pidana maupun perdata yang dilakukan oleh warga negara sipil atau masyarakat umum menjadi kewenangan dari lingkungan peradilan umum. Peradilan umum yang sebagaimana yang digariskan pasal 2 UU Nomor 8 tahun 2004, hanya berkuasa mengadili terhadap rakyat pencari keadilan pada umumnya.¹²⁷

Warga negara yang melakukan pelanggaran hak-hak sipil, mengganggu ketertiban umum, serta merugikan kepentingan umum berada dalam lingkup peradilan pidana. Peradilan perdata bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang timbul diantara anggota masyarakat. Sengketa yang terjadi berbagai ragam, misalnya pengingkaran atau pemecahan perjanjian, perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), sengketa hak milik (*propertyright*), perceraian, pailit, dan sebagainya. Keduanya sama-sama berada dalam kekuasaan lingkungan peradilan umum selama dilakukan oleh dan terhadap warga negara sipil.

Selanjutnya, dalam Perma No. 3 Tahun 2005 disebutkan bahwa putusan KPPU tidaklah termasuk keputusan Tata Usaha Negara.¹²⁸

¹²⁶ UU No. 9 Tahun 2004, pasal 1 angka (1).

¹²⁷ Pasal 2 UU Nomor 8 Tahun 2004:

“Peradilan umum adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya”

¹²⁸ Pasal 3 Perma No. 3 Tahun 2005:

“Putusan atau Penetapan KPPU mengenai pelanggaran Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, tidak termasuk sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana yang dimaksud didalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan tata Usaha Negara”.

Sebagaimana diketahui, Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.¹²⁹ Sebagaimana yang disebutkan di atas, Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi unsur:

- a. Penetapan tertulis;
- b. Dikeluarkan badan tata usaha negara;
- c. Berupa tindakan hukum tata usaha negara;
- d. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dijelaskan satu persatu bahwa putusan KPPU bukanlah penetapan tertulis, karena putusan yang diktumnya berupa menghukum pihak tertentu untuk menghentikan tindakan tertentu dan membayar ganti rugi.

Putusan KPPU juga bukan dikeluarkan oleh pengadilan Tata Usaha Negara, berarti dengan sendirinya produk KPPU tersebut bukan merupakan tindakan hukum tata usaha negara.

Selanjutnya, putusan KPPU tidak bersifat final karena putusan KPPU sendiri dapat diajukan keberatannya ke Pengadilan Negeri hingga kasasi ke Mahkamah Agung. Oleh karena itu, dengan tidak terpenuhinya

¹²⁹ UU NO. 9 Tahun 2004, pasal 1 angka (3).

beberapa unsur di atas, maka dapat disimpulkan bahwa putusan KPPU bukan objek dari tata usaha negara.

Selain mengenai subyek dan objek yang bukan merupakan dari Tata Usaha Negara, masih terdapat perbedaan dalam bentuk gugatan serta produk hukum dari masing-masing kedua instansi di atas yang membuat perkara persaingan usaha lebih condong di dalam kekuasaan Pengadilan Negeri.

Sebagaimana perkara biasa yang berbentuk gugatan bercirikan:¹³⁰

- a. Berupa sengketa atau perkara yang bersifat partai;
- b. Ada pihak penggugat yang mengajukan gugatan terhadap pihak tergugat;
- c. Proses pemeriksaan berlangsung secara *contradictoir*, yakni pihak penggugat dan tergugat mempunyai hak untuk sanggah- menyanggah.

Sedangkan perkara biasa yang berbentuk permohonan memiliki ciri-ciri:¹³¹

- a. Pemohon mengajukan permintaan ke pengadilan agar pemohon ditetapkan mempunyai kedudukan tertentu terhadap keadaan tertentu;
- b. Permohonan tidak mengandung sengketa dengan pihak lain, sehingga tidak ada pihak tergugat;
- c. Putusan bersifat *deklaratoir* yang mempunyai kekuatan mengikat pada diri pemohon sendiri, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum *eksekutorial*.

¹³⁰ M. Yahya harahap, Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata (Cet.-4), PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1983, Hal: 93 -94.

¹³¹ Log. Cit.

Berdasarkan perbedaan ciri-ciri di atas maka dapat disimpulkan bahwa upaya keberatan atas putusan KPPU dapat dikategorikan bersifat gugatan, yakni:¹³²

- a. Kata “keberatan”, secara gramatikal mengandung pengertian sengketa.
- b. Produk hukum pengadilan Negeri adalah “putusan”, bukan “penetapan”.
- c. Pihak yang keberatan dengan putusan pengadilan Negeri dapat mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Dengan demikian, dalam perkara keberatan selain pelaku usaha sebagai pihak yang mengajukan keberatan, maka KPPU berada dalam posisi sebagai pihak berperkara pula dalam proses pemeriksaan keberatan, sebagaimana yang telah ditentukan dalam Perma No. 3 Tahun 2005 yaitu KPPU bertindak sebagai salah satu pihak.

Berdasarkan uraian tersebut memang lebih tepat apabila pengajuan keberatan atas putusan KPPU dialamatkan ke Lingkungan Peradilan Umum, yang dimana diserahkan kewenangannya ke Pengadilan Negeri.

Penunjukan Pengadilan Negeri sebagai tempat diajukannya keberatan ini memang tidak lazim. Peradilan banding yang dalam acara perdata biasa seharusnya menjadi kewenangan dari Pengadilan Tinggi menjadi tugas Pengadilan Negeri. Berdasarkan pasal 6 UU No. 4 Tahun 2004 mengatur, yang bertindak sebagai instansi pengadilan tingkat banding adalah Pengadilan Tinggi, yang berkedudukan di ibukota

¹³² Destivano & Harjon Sinaga, *Op. Cit.*, Hal: 79-80.

provinsi.¹³³ Selanjutnya menurut pasal 15 ayat (1), kekuasaan Pengadilan Tinggi sebagai pengadilan tingkat banding bertugas dan berwenang mengadili perkara pidana dan perdata atas segala putusan yang dijatuhkan oleh Pengadilan Negeri dalam tingkat pertama. Dengan demikian, fungsi dan kewenangan mengadili perkara pada tingkat banding secara *instansional* merupakan kewenangan absolut Pengadilan Tinggi.

Jadi, dalam perkara persaingan usaha ini menunjukkan telah terjadi *penyerobotan* kekuasaan mengadili oleh Pengadilan Negeri terhadap Pengadilan Tinggi yang menimbulkan permasalahan kewenangan mengadili secara *instansional*. Apa yang seharusnya menjadi kewenangan peradilan yang lebih tinggi tidak dapat dimintai penyelesaiannya kepada yang lebih rendah dan sebaliknya. Ketentuan pasal di atas itu pupus karena undang-undang persaingan usaha sendiri mengatakan bahwa yang memeriksa keberatan atas putusan KPPU adalah Pengadilan Negeri.¹³⁴ Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa UU No. 5 Tahun 1999 telah menempatkan Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat banding.

¹³³ Pasal 4 ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004:

“Pengadilan Tinggi berkedudukan di ibukota provinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.”

¹³⁴ Pasal 2 Perma No. 3 Tahun 2005:

“keberatan terhadap putusan KPPU hanya dilakukan oleh pelaku usaha terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha Pelaku usaha tersebut”.

2. Pengadilan Negeri yang Berwenang Memeriksa Keberatan atas Putusan KPPU oleh Pelaku Usaha Asing yang Tidak berkedudukan Hukum di Indonesia.

Tempat kedudukan hukum dari pelaku usaha dapat berbeda dengan dengan tempat kedudukan hukum usahanya. Pelaku usaha baik perorangan maupun badan usaha dalam menjalankan aktifitas usahanya juga tidak dibatasi oleh yurisdiksi wilayah suatu negara. Suatu badan hukum dapat saja mempunyai banyak kantor cabang di berbagai wilayah hukum Pengadilan Negeri. Demikian pula halnya dengan pelaku usaha perorangan, dapat saja memiliki saham-saham di berbagai perseroan terbatas yang mempunyai tempat kedudukan hukum usaha di berbagai wilayah hukum Pengadilan Negeri. Hal inilah yang coba dikatakan oleh undang-undang persaingan usaha. Oleh karena itu, UU No. 5 Tahun 1999 memberikan batasan dengan menyebutkan "tempat kedudukan hukum usaha" dari pelaku usaha.

Sebagaimana pada pembahasan sebelumnya, bahwa tempat kedudukan hukum menurut UU No. 5 Tahun 1999 ini adalah tempat kedudukan hukum pelaku usaha baik perorangan maupun badan usaha yang oleh suatu negara diakui memiliki tempat kedudukan hukumnya berdasarkan hukum negara tersebut. Demikian pula dengan tempat usaha dari pelaku usaha, yang menjadi tempat kedudukan hukum usahanya adalah kedudukan hukum usaha dari pelaku usaha yang diakui oleh suatu

negara memiliki tempat kedudukan hukumnya berdasarkan hukum negara tersebut.

Mengetahui tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha adalah penting, salah satunya guna untuk menentukan kewenangan Pengadilan Negeri dalam hal diajukannya upaya hukum keberatan atas putusan KPPU. Sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1999 ini, bagi pelaku usaha terlapor yang diputuskan bersalah dan tidak setuju terhadap putusan KPPU, diberikan kesempatan untuk membela lagi kepentingannya dengan mengajukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Negeri.

Baik dari pasal 1 angka (19) UU No. 5 Tahun 1999 serta di dalam pasal 2 angka (1) Perma No. 3 Tahun 2005 menyebutkan Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan pelaku usaha adalah Pengadilan Negeri menurut undang-undang, di tempat kedudukan hukum usaha Pelaku usaha.

Rumusan di atas mengindikasikan agar pelaku usaha mengajukan keberatannya kepada Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum dimana tempat pelaku usaha menjalankan kegiatan usahanya, bukan tempat kedudukan hukum pelaku usaha.

Destivano Wibowo dan Harjon Sinaga memberikan kesimpulannya bahwa keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum dimana pelaku usaha yang berbadan hukum mempunyai

kedudukan hukum atau di Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat tinggal pelaku usaha perseorangan.¹³⁵

Berdasarkan rumusan di atas, Putusan KPPU bisa saja menghukum beberapa pelaku usaha yang masing-masing mempunyai tempat kedudukan yang berbeda atau pelaku usaha mempunyai tempat kedudukan pada dua atau tiga wilayah hukum Pengadilan Negeri yang berbeda. Persoalan demikian dapat ditutupi oleh pasal 4 Perma No. 3 Tahun 2005 yang memberikan pedoman bahwa KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan.¹³⁶ Selama pengajuan permohonan tersebut, perkara keberatan yang sudah berjalan sebelumnya dihentikan untuk sementara.¹³⁷

Adapun penggabungan perkara yang diatur dalam pasal 4 di atas berdasar pada Putusan MA No. 04/SKM/Perd/1984,¹³⁸ yang isinya mengatur:

- a. Apabila pada waktu yang bersamaan beberapa pengadilan menerima gugatan yang perkara pokoknya, pihak-pihaknya, dan objeknya sama, serta peristiwa hukumnya juga sama;
- b. dan masing-masing Pengadilan Negeri atau pengadilan yang

¹³⁵ Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Op. Cit.*, Hal: 74.

¹³⁶ Pasal 4 ayat (4) Perma No. 3 Tahun 2005:

Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) pelaku usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat kedudukan hukumnya, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan Pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut.

¹³⁷ Pasal 4 ayat (6) Perma No. 3 Tahun 2005:

Pengadilan Negeri yang menerima tembusan permohonan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu penunjukan Mahkamah Agung.

¹³⁸ Beberapa Yurisprudensi Perdata yang Penting, MA RI, Jakarta, 1992, Hal: 15.

menerima gugatan itu berpendapat, berwenang mengadili perkara tersebut, maka dalam hal yang seperti itu terjadi sengketa kewenangan mengadili;

- c. Jika yang menerima gugatan itu terdiri dari Pengadilan Negeri (PN), Pengadilan Agama (PA) ataupun PERATUN, sengketa yang terjadi, kewenangan mengadili secara absolut. Sebaliknya kalau yang menerima gugatan terdiri dari beberapa PN jadi dalam satu lingkungan peradilan, maka yang terjadi sengketa kewenangan mengadili secara relatif;
- d. Akan tetapi jika perkara-perkara yang diajukan kepada beberapa pengadilan ternyata dasar gugatan berbeda, dalam kasus yang seperti itu, tidak terkandung faktor sengketa kewenangan mengadili meskipun pihak yang berperkara sama, dan objek yang disengketakan sama.

Kewenangan mengadili yang terjadi dalam lingkungan peradilan seperti hal di atas, yang berwenang memutuskan adalah MA.¹³⁹ Mengenai siapa atau pihak mana yang berhak mengajukan sengketa kewenangan mengadili kepada MA, tidak diatur lebih lanjut. Berdasarkan praktik selama ini, masalah sengketa mengadili dapat diajukan baik oleh pihak

¹³⁹ Pasal 33 ayat (1) UU 14 Tahun 1985 sebagaimana diubah dengan No. 5 Tahun 2004: Mahkamah Agung memutuskan pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa tentang kewenangan mengadili:

- a) Antara pengadilan di lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain;
- b) Antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang berlainan dari lingkungan peradilan yang sama;
- c) Antara dua pengadilan tingkat banding di lingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan.

yang berperkara maupun pengadilan yang terlibat.¹⁴⁰ Lain halnya dengan acara keberatan perkara persaingan usaha bahwa yang mengajukan penggabungan perkara karena sengketa mengadili hanya diajukan oleh KPPU disertai dengan usulan Pengadilan Negeri mana yang akan memeriksa.¹⁴¹

Mengenai tindakan menghentikan pemeriksaan keberatan di pengadilan berpedoman kepada SEMA Nomor 1 Tahun 1996,¹⁴² antara lain menegaskan apabila pihak yang berperkara atau ketua pengadilan karena jabatannya mengajukan sengketa mengadili kepada MA maka:

- a. Pengadilan harus menunda pemeriksaan perkara tersebut,
- b. Penundaan dituangkan dalam bentuk penetapan,
- c. Mengirimkan salinan penetapan penundaan kepada pengadilan yang mengadili perkara yang sama,
- d. Pengadilan yang menerima salinan penetapan, harus menunda pemeriksaan sampai ada putusan MA tentang itu.

Mengacu pada rumusan pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005 di atas, timbul persoalan apabila pelaku usaha yang hendak mengajukan keberatan atas putusan KPPU memiliki kedudukan hukum usahanya di luar wilayah Indonesia. Perma No. 3 Tahun 2005 yang berjumlah 8 (delapan) pasal, tidak ada satu pasal pun yang mengatur Pengadilan Negeri

¹⁴⁰ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata (Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, Hal: 211-212.

¹⁴¹ Perma No. 3 Tahun 2005, pasal 4 ayat (4).

¹⁴² Himpunan SEMA dan PERMA, 1957-1997, Hal: 763.

mana yang berwenang memeriksa keberatan apabila salah satu atau beberapa pelaku usahanya adalah pelaku usaha asing.

Semua pelaku usaha yang masuk dalam kualifikasi UU No. 5 Tahun 1999 hanya berpedoman pada satu pasal di atas, yang menyebutkan upaya hukum keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.

Ketidajelasan Perma No. 3 Tahun 2005 ini menimbulkan kesulitan bagi pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia yang hendak mengajukan keberatan atas putusan KPPU.

Patut diketahui dalam perkara persaingan usaha, pelaku usaha asing tidak lagi dihadapkan pada pilihan forum peradilan beberapa negara untuk menyelesaikan perkaranya. Semua pelaku usaha tunduk pada UU No. 5 Tahun 1999 apabila telah terbukti melanggar, sehingga tidak dilihat lagi perjanjian khusus yang mengatur diantara mereka. Hal ini berarti, dengan dibentuknya UU No. 5 Tahun 1999 secara tidak langsung berlaku azas hukum umum mengenyampingkan hukum khusus.

Kasus yang sudah terjadi mengenai hal ini terdapat pada Perkara Nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Kepemilikan Silang Kelompok Usaha Temasek. Kelompok Usaha Temasek yang pada akhirnya diputuskan bersalah oleh KPPU ini didirikan dan berkedudukan di Singapura. Kelompok Usaha Temasek yang sama-sama dengan PT Telkomsel dalam satu nomor perkara Putusan KPPU ini mengajukan keberatannya secara terpisah dengan PT. Telkomsel yang tidak lain adalah anak perusahaannya.

Kelompok Usaha Temasek yang merasa tidak memiliki tempat kedudukan hukum di Indonesia karena tidak memiliki kantor perwakilannya di Indonesia mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, sedangkan PT. Telkomsel yang berkedudukan hukum di Jakarta Selatan mengajukan keberatan di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan.

PT. Telkomsel dengan berpedoman pada pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005 tidak menemui kesulitan dalam menentukan tempat mengajukan keberatan. Lain halnya dengan Kelompok Usaha Temasek, dengan berpedoman pada pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005,¹⁴³ untuk mengajukan keberatannya merujuk pada pasal 118 HIR ayat (1) yang menerangkan gugatan yang diajukan oleh penggugat ditujukan kepada Pengadilan Negeri yang berada di wilayah hukum tempat tinggal tergugat.¹⁴⁴

Diketahui, dalam perkara persaingan usaha yang menjadi penggugat adalah pelaku usaha, dalam hal ini keberatan diajukan kepada Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan hukum KPPU, yaitu Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

¹⁴³ Pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005:

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

¹⁴⁴ Pasal 11 ayat (1) HIR:

Gugatan perdata, yang pada tingkat pertama masuk kekuasaan Pengadilan Negeri, harus dimasukkan dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh penggugat atau oleh wakilnya, menurut pasal 123, kepada ketua Pengadilan Negeri di daerah hokum siapa tergugat bertempat diam, atau jika tidak diketahui tempat diamnya,tempat tinggal sebetulnya.

Selanjutnya, karena terdapat dua tempat pengajuan keberatan KPPU mengajukan permohonan tertulis kepada MA perihal penggabungan perkara keberatan ini.

Menjawab permohonan dari KPPU mengenai penggabungan perkara, Mahkamah Agung melalui penetapan No. 1 PEN/PDT/2008 tanggal 18 Januari 2008 menunjuk Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sebagai tempat sidang keberatan Temasek terhadap putusan KPPU nomor 07/KPPU-L/2007.

Pendapat MA dalam menentukan kewenangan pengadilan dalam perkara ini tampaknya berpegang pada pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005.¹⁴⁵ Persoalan mengenai Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan oleh pelaku usaha asing bertumpu pada pasal 118 HIR, dimana keberatan diajukan ke Pengadilan Negeri di wilayah hukum tempat kedudukan hukum tergugat.

Melihat penetapan Mahkamah Agung di atas telah terjadi inkonsistensi pada Perma No. 3 Tahun 2005 sebagai hukum acara keberatan antara pasal 2 ayat (1) dengan pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005 juncto pasal 118 ayat (1) HIR.

Kualifikasi pelaku usaha menurut UU No. 5 Tahun 1999 yang dikuatkan lagi adanya Putusan KPPU perkara nomor 07/KPPU-L/2007 tentang Kepemilikan Silang kelompok Usaha temasek menunjukkan bahwa perumus undang-undang ini mengambil unsur Hukum Perdata

¹⁴⁵ Pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005:

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

Internasional sekaligus sebagai penentu tempat kedudukan hukum usaha dari pelaku usaha. Hal tersebut tidak ditemukan konsistensinya di UU No. 5 Tahun 1999 sendiri dalam menentukan Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa keberatan pelaku usaha asing

Sesuai pasal 1 angka (19) UU No. 5 Tahun 1999 mendefinisikan “Pengadilan Negeri sebagai pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha”. Dengan demikian, terjadi kemungkinan pengajuan keberatan di pengadilan luar negeri, apabila pemohon keberatan berkedudukan hukum di luar Indonesia. KPPU sendiri menafsirkan domisili hukum pemohon keberatan yang berada di luar negeri, dapat disesuaikan dengan domisili hukum kuasanya, apabila mengajukan keberatan di Indonesia.¹⁴⁶

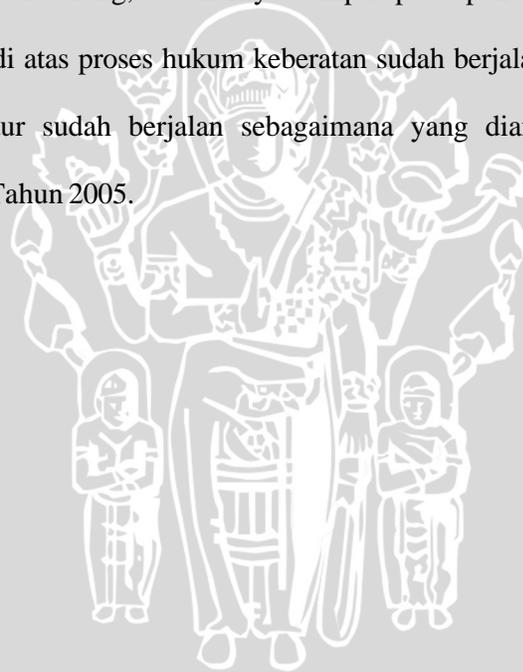
Perumus undang-undang ini yang sudah memprediksi akan adanya pelaku usaha asing, akan tetapi di kemudian hari pelaku usaha asing yang hendak mengajukan keberatannya masih belum bisa menafsirkan pasal 1 angka (19) UU No. 5 Tahun 1999 dan pasal 2 ayat (1) Perma No. 1 Tahun 2005. Oleh karena itu, pelaku usaha asing berpedoman lagi pada Hukum Acara Perdata yang diatur dalam HIR.

Seharusnya UU No. 5 Tahun 1999 adalah bersifat *lex specialis* dari ketentuan HIR, sehingga hal-hal yang terjadi dalam hukum persaingan usaha sudah terakomodasi dengan baik dalam undang-undang tersebut.

¹⁴⁶ Hukumonline.com, 21 April 2008, *Lubang Menganga di Perma Persaingan Usaha*.

PT. Telkomsel yang sudah merasa tepat menunjuk PN Jakarta Selatan untuk memeriksa keberatannya dan PN Jakarta Selatan sendiri juga menganggap yang paling berwenang memeriksa keberatannya atas dasar pasal 2 ayat (1) Perma No. 3 Tahun 2005 dengan terpaksa harus tunduk pada penetapan MA di atas. Hal ini jelas belum sesuai dengan tujuan hukum yang diharapkan.

Mengenyampingkan perbedaan penafsiran masalah Pengadilan Negeri yang berwenang, sebenarnya sampai pada penetapan MA pada contoh kasus di atas proses hukum keberatan sudah berjalan dengan benar, semua prosedur sudah berjalan sebagaimana yang diamanatkan dalam Perma No. 3 Tahun 2005.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Mengenai tempat kedudukan hukum yang dimaksud UU No. 5 Tahun 1999 adalah tempat kedudukan hukum usaha dari pelaku usaha. Tempat kedudukan hukum usaha dari pelaku usaha menurut UU No. 5 Tahun 1999 tidak terbatas pada wilayah hukum negara Indonesia, akan tetapi juga di luar wilayah negara Indonesia. Pelaku usaha baik perorangan maupun badan usaha memiliki tempat usahanya di mana oleh suatu negara diakui memiliki tempat kedudukannya berdasarkan hukum negara tersebut.
2. Mengenai Pengadilan Negeri yang berwenang memeriksa upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU oleh pelaku usaha asing yang tidak berkedudukan hukum di Indonesia adalah Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, yaitu Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan hukum KPPU sebagai tergugat. Ketentuan ini mengacu pada pasal 8 Perma No. 3 Tahun 2005 juncto pasal 118 ayat (1) HIR.

B. Saran

Sebagai penutup penulis memberikan saran yang mungkin bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dalam bidang ini. Adapun rekomendasi yang dapat penulis sarankan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mencegah terjadinya perbedaan persepsi, maka kepada pemerintah beserta Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku legislatif untuk melakukan perubahan terhadap UU No. 5 Tahun 1999. Terdapat ungkapan atau definisi yang berkaitan dengan makna sesungguhnya oleh pembuat undang-undang yang dinyatakan “cukup jelas” ternyata justru “belum atau tidak jelas” atau *reductio ad absurdum*, misalnya: “Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha”, tidak dijelaskan apabila tempat usahanya berada di luar yurisdiksi Negara Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah beserta DPR dapat meminta masukan dari pihak-pihak terkait, praktisi hukum, serta akademisi yang ahli dalam bidang Hukum Persaingan Usaha sebagai dasar pertimbangan dalam upayanya melakukan perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.
2. Guna tercapainya kepastian hukum di negara Republik Indonesia, maka penulis sarankan agar mengenai hukum acara keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Negeri memiliki satu aturan yang jelas dan pasti serta dimungkinkannya hanya ada satu aturan yang digunakan. Oleh karena itu, Mahkamah Agung dapat merekomendasikan kepada pemerintah untuk membuat suatu regulasi berkaitan dengan perihal upaya hukum keberatan terhadap Putusan KPPU.



**KETUA MAHKAMAH AGUNG
REPUBLIK INDONESIA**

**PERATURAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 3 TAHUN 2005
TENTANG
TATA CARA PENGAJUAN UPAYA HUKUM KEBERATAN
TERHADAP PUTUSAN KPPU**

MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang:**
- a. bahwa karena Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003 tidak memadai untuk menampung perkembangan permasalahan penanganan perkara keberatan terhadap Putusan KPPU;
 - b. bahwa untuk kelancaran pemeriksaan keberatan terhadap putusan KPPU, Mahkamah Agung memandang perlu mengatur tata cara pengajuan keberatan terhadap putusan KPPU dengan Peraturan Mahkamah Agung;
 - c. bahwa untuk itu perlu diterbitkan Peraturan Mahkamah Agung.
- Mengingat:**
1. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 sebagaimana telah diubah dan ditambah, dengan Perubahan Keempat Tahun 2002;
 2. Reglemen Indonesia yang diperbaharui (HIR) Staatsblad Nomor 44 Tahun 1941 dan Reglemen Hukum Acara untuk Daerah Luar Jawa dan Madura (RBg), Staatsblad Nomor 227 Tahun 1927;
 3. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;

4. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang - undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang - undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum;
5. Undang-undang No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang - undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
6. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
7. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: **PERATURAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA TENTANG TATA CARA PENGAJUAN UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KPPU**

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Mahkamah Agung ini yang dimaksud dengan:

1. Keberatan adalah upaya hukum bagi pelaku usaha yang tidak menerima putusan KPPU;
2. KPPU adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
3. Pemeriksaan tambahan adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU sehubungan dengan perintah Majelis Hakim yang menangani keberatan;
4. Hari adalah hari kerja.

Pasal 2

1. Keberatan terhadap Putusan KPPU hanya diajukan oleh Pelaku Usaha Terlapor kepada Pengadilan Negeri di tempat kedudukan hukum usaha Pelaku Usaha tersebut;
2. Keberatan atas Putusan KPPU diperiksa dan diputus oleh Majelis Hakim;
3. Dalam hal diajukan keberatan, KPPU merupakan pihak.

Pasal 3

Putusan atau Penetapan KPPU mengenai pelanggaran Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, tidak termasuk sebagai Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

BAB II**TATA CARA PENGAJUAN UPAYA HUKUM KEBERATAN
TERHADAP PUTUSAN KPPU****Pasal 4**

- (1) Keberatan diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak Pelaku Usaha menerima pemberitahuan putusan KPPU dan atau diumumkan melalui website KPPU;
- (2) Keberatan diajukan melalui kepaniteraan Pengadilan Negeri yang bersangkutan sesuai dengan prosedur pendaftaran perkara perdata dengan memberikan salinan keberatan kepada KPPU;
- (3) Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama, dan memiliki kedudukan hukum yang sama, perkara tersebut harus didaftar dengan nomor yang sama;
- (4) Dalam hal keberatan diajukan oleh lebih dari 1 (satu) Pelaku Usaha untuk putusan KPPU yang sama tetapi berbeda tempat kedudukannya, KPPU dapat mengajukan permohonan tertulis kepada Mahkamah Agung untuk menunjuk salah satu Pengadilan Negeri disertai usulan Pengadilan mana yang akan memeriksa keberatan tersebut;
- (5) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), oleh KPPU ditembuskan kepada seluruh Ketua Pengadilan Negeri yang menerima permohonan keberatan;
- (6) Pengadilan Negeri yang menerima tembusan permohonan tersebut harus menghentikan pemeriksaan dan menunggu penunjukan Mahkamah Agung;
- (7) Setelah permohonan diterima sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari menunjuk Pengadilan Negeri yang memeriksa keberatan tersebut;
- (8) Dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah menerima pemberitahuan dari Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri yang tidak ditunjuk harus mengirimkan berkas perkara disertai (sisa) biaya perkara ke Pengadilan Negeri yang ditunjuk;

BAB III**TATA CARA PEMERIKSAAN KEBERATAN****Pasal 5**

- (1) Segera setelah menerima keberatan, Ketua Pengadilan Negeri menunjuk Majelis Hakim yang sedapat mungkin terdiri dari hakim-hakim yang mempunyai pengetahuan yang cukup di bidang 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.

BAB IV**PEMERIKSAAN TAMBAHAN****Pasal 6**

- (1) Dalam hal Majelis Hakim berpendapat perlu pemeriksaan tambahan, maka melalui putusan sela memerintahkan kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan tambahan;
- (2) Perintah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memuat hal-hal yang harus diperiksa dengan alasan-alasan yang jelas dan jangka waktu pemeriksaan tambahan yang diperlukan;
- (3) Dalam hal perkara dikembalikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), sisa waktu pemeriksaan keberatan ditangguhkan;
- (4) Dengan memperhitungkan sisa waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), sidang lanjutan pemeriksaan keberatan harus sudah dimulai selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah KPPU menyerahkan berkas pemeriksaan tambahan.

BAB V
PELAKSANAAN PUTUSAN

Pasal 7

- (1) Permohonan penetapan eksekusi atas putusan yang telah diperiksa melalui prosedur keberatan, diajukan KPPU kepada Pengadilan Negeri yang memutus perkara yang bersangkutan;
- (2) Permohonan penetapan eksekusi putusan yang tidak diajukan keberatan, diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat kedudukan hukum pelaku usaha.

BAB VI
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 8

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

Pasal 9

Dengan diberlakukannya Peraturan Mahkamah Agung ini, maka Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2003 tidak berlaku lagi.

Pasal 10

Peraturan Mahkamah Agung ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan : di Jakarta
Pada tanggal : 18 Juli 2005

KETUA MAHKAMAH AGUNG - RI

BAGIR MANAN