

**ANALISA HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NO. 05  
K/KPPU/2007 TENTANG PELANGGARAN UU NO 5/1999 TENTANG LARANGAN  
PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT OLEH PT  
SEMEN GRESIK DAN TERMOHON KASASI LAINNYA**

**Anas Lutfi, Lutfi Fachda**

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana  
Universitas Al Azhar Indonesia,  
Komplek Masjid Agung Al Azhar, Jalan Sisingamangaraja,  
Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, 12110

[anas.lutfi@gmail.com](mailto:anas.lutfi@gmail.com)

*Abstrak-Berdasarkan duduk perkara yang telah disampaikan putusan Mahkamah Agung, bahwa dalam perspektif hukum persaingan usaha penulis akan berfokus pada analisis atas penerapan pasal-pasal terkait UU No. 5 Tahun 1999 yang dibahas pada perkara ini di tingkat kasasi. Kemudian dikarenakan pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 ini diterapkan dengan pendekatan prinsip rule of reason, maka dugaan bahwa potensi monopoli dapat hadir dengan perjanjian penetapan harga dapat dibenarkan khususnya pada merek semen gresik. Oleh karena itu meskipun majelis hakim berasumsi bahwa perjanjian penetapan harga itu untuk mengurangi potensi perang harga, namun dengan pendekatan rule of reason dugaan sebaliknya bahwa potensi monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat atas penjualan semen gresik layak untuk dijadikan pertimbangan untuk menghukum termohon kasasi dengan penerapan pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999. Berdasarkan memori kasasi terlihat bahwa pemohon kasasi memaparkan sejumlah fakta untuk dinilai benar tidaknya pembuktian atas fakta tersebut oleh majelis MA. Sayangnya MA sebagai judex juris hanya berwenang memeriksa penerapan hukum pada tingkat kasasi*

**Kata Kunci:** Kasus, Teori, putusan.

## Pendahuluan

Bahwa Mahkamah Agung telah menerima permohonan kasasi atas putusan Pengadilan Negeri Surabaya (PN Surabaya) No. 237/Pdt.G/2006/PN.SBY tanggal 31 Oktober 2006 dengan pemohon dan termohon yang terdiri dari:

NO	PIHAK	POSISI PADA PERKARA
1	Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (KPPU)	Pemohon Kasasi
2	PT Bina Bangun Putra	Termohon Kasasi I
3	PT Varia Usaha	Termohon Kasasi II

4	PT Waru Abadi	Termohon Kasasi III
5	PT Perusahaan Perdagangan Indonesia	Termohon Kasasi IV
6	UD Mujiarto	Termohon Kasasi V
7	TB Lima Mas	Termohon Kasasi VI
8	CV Obor Baru	Termohon Kasasi VII
9	CV Tiga Bakti	Termohon Kasasi VIII
10	CV Sura Raya Trading Coy	Termohon Kasasi IX
11	CV Bumi Gresik	Termohon Kasasi X
12	PT Semen Gresik	Termohon Kasasi XI

Pemohon kasasi pada kesempatan tersebut menyampaikan memori kasasi dengan pokok-pokok sebagai berikut:

1. Bahwa putusan PN Surabaya yang menerima permohonan keberatan termohon kasasi I-X mengandung cacat hukum dan harus dibatalkan demi hukum;
2. Bahwa putusan PN Surabaya yang menyatakan membatalkan seluruh Putusan KPPU No. 11/KPPU-I/2006 tanggal 22 Maret 2006 cacat hukum dan harus dibatalkan demi hukum;
3. Bahwa amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 tidak tepat dan harus dibatalkan;
4. Bahwa amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 tidak tepat dan harus dibatalkan;
5. Bahwa amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 tidak tepat dan harus dibatalkan;
6. Bahwa amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 15 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 tidak tepat dan harus dibatalkan;

## ANALISIS MAHKAMAH AGUNG<sup>28</sup>

### I. Pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Agung

Atas permohonan yang diajukan oleh pemohon kasasi, maka Mahkamah Agung (MA) memberikan pendapat sebagai berikut:

1. Keberatan atas putusan PN Surabaya yang menerima permohonan keberatan termohon kasasi I-X tidak dapat dibenarkan karena telah diperbaiki melalui surat tanggal 21 Desember 2006 dengan No. W.10.004.PA.03.01-3623-2006;
2. Keberatan atas amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 tidak dapat dibenarkan karena pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:
  - Termohon kasasi I s/d X membentuk konsorsium untuk menghindari perang harga antara sesama distributor Semen Gresik;
  - Termohon kasasi I s/d X merupakan distributor Semen Gresik (termohon kasasi XI) yang mempunyai wilayah distribusi dimana pada wilayah tersebut juga beredar semen merek lain;
  - Penafsiran KPPU mengenai pasal ini tergolong kaku karena pengaturan harga yang dilakukan konsorsium sama sekali tidak menimbulkan persaingan usaha tidak sehat karena tidak mengganggu usaha semen merek lain;
3. Keberatan atas amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 tidak dapat dibenarkan karena termohon kasasi I s/d X melakukan penetapan harga pada wilayah bersama antar pemohon yang terjadi perang harga;
4. Keberatan atas amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 dapat dibenarkan dikarenakan pasal ini secara jelas melarang pembuatan perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu. Di dalam perjanjian jual beli antara termohon kasasi XI dengan termohon kasasi I s/d X diatur bahwa hanya produk semen gresik saja yang dapat dipasok;

---

<sup>28</sup> Dikutip dan diringkas sepenuhnya dari: Putusan Mahkamah Agung No. 05/K/KPPU/2007

5. Keberatan atas amar putusan yang menyatakan bahwa termohon kasasi tidak melanggar pasal 15 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 tidak dapat dibenarkan dikarenakan majelis hakim berpendapat bahwa keberatan pemohon tidak dapat dipertimbangkan dalam pemeriksaan pada tingkat kasasi oleh karena tergolong sebagai penilaian hasil pembuktian tentang suatu kenyataan. Padahal dalam tingkat kasasi yang diperiksa adalah hal yang berkenaan dengan kesalahan penerapan hukum.
6. Keberatan atas putusan PN Surabaya yang menyatakan membatalkan seluruh Putusan KPPU No. 11/KPPU-I/2006 tanggal 22 Maret 2006 dapat dibenarkan berdasarkan pertimbangan pada keberatan atas pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 yang dibenarkan oleh majelis hakim.

### **Putusan Majelis Hakim Mahkamah Agung**

Berdasarkan pertimbangan majelis hakim atas keberatan-keberatan yang dimohonkan oleh pemohon kasasi dalam memori kasasi, maka majelis hukum memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan kasasi dari pemohon kasasi (KPPU);
2. Membatalkan putusan PN Surabaya No. 237/Pdt.G/2006.PN.Sby, tanggal 31 Oktober 2016 yang membatalkan putusan KPPU No. 11/KPPU-I/2005, tanggal 22 Maret 2006;
3. Membatalkan putusan KPPU No. 11/KPPU-I/2005, tanggal 22 Maret 2006 yang menyangkut penerapan pasal 8, pasal 11, dan pasal 15 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999;
4. Menyatakan putusan KPPU No. 11/KPPU-I/2005, tanggal 22 Maret 2006 yang menyangkut penerapan pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 dapat dibenarkan;
5. Memerintahkan termohon kasasi I s/d XI untuk membatalkan perjanjian yang mengandung klausula bahwa pihak yang menerima barang atau jasa hanya akan memasok barang tertentu;
6. Menghukum termohon kasasi I s/d XI dalam kapasitasnya sebagai terlapor I s/d XI untuk membayar denda sebesar Rp. 1.000.000.000,00 secara tanggung renteng ke kas negara;
7. Menghukum termohon kasasi I s/d XI untuk membayar biaya perkara dalam semua tingkat peradilan yang dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebesar Rp. 500.000,00.

### **ANALISIS**

Berdasarkan duduk perkara yang telah disampaikan pada bab sebelumnya dan juga pertimbangan dan putusan Mahkamah Agung, maka dalam perspektif hukum persaingan usaha penulis akan berfokus pada analisis atas penerapan pasal-pasal terkait UU No. 5 Tahun 1999 yang dibahas pada perkara ini di tingkat kasasi. Berikut ini hasil analisis dari penulis atas pasal-pasal yang dibahas pada perkara.

#### A. Analisis atas Penerapan Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999<sup>29</sup>

Pasal ini mengatur bahwa pelaku usaha dilarang untuk membuat perjanjian yang menjual barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang diperjanjikan sehingga dapat menimbulkan persaingan yang tidak sehat. Salah satu poin kunci dari penerapan pasal ini adalah apabila perjanjian tersebut menimbulkan persaingan yang tidak sehat sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999.<sup>30</sup> Pasal ini setidaknya menyebutkan untuk dapat disebut sebagai persaingan tidak sehat maka setidaknya suatu kegiatan usaha harus memenuhi minimal salah satu dari penggunaan cara yang tidak jujur atau penggunaan cara yang melawan hukum atau penggunaan cara yang menghambat persaingan usaha.

Berdasarkan inti dari dalil yang diajukan oleh pemohon kasasi disebutkan bahwa pemohon menganggap bahwa perjanjian tersebut menyebabkan termohon kasasi I s/d X kehilangan kesempatan untuk bersaing dalam menjual semen gresik sehingga menghasilkan persaingan usaha tidak sehat. Atas dalil tersebut menurut pandangan penulis, pertimbangan-pertimbangan yang disampaikan oleh majelis hakim sudah tepat. Pertama karena penetapan harga tersebut dimaksudkan untuk menghindari perang harga antar distributor sehingga mengurangi potensi *predatory pricing* oleh salah satu distributor karena termohon kasasi XI telah meminimalisasi hal tersebut dalam perjanjian penetapan harga ini. Kedua perjanjian penetapan batas harga ini sama sekali tidak berimbas pada semen merek lain.

Oleh karena itu konsumen yang merasa bahwa harga semen gresik tidak masuk akal atau kualitasnya tidak memenuhi harapan dapat beralih pada produk semen kompetitor

---

<sup>29</sup>Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 berbunyi: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

<sup>30</sup>Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999 berbunyi: “Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”

kapanpun mereka mau sehingga ketakutan bahwa perjanjian itu dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat tidak terpenuhi.

#### B. Analisis atas Penerapan Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999<sup>31</sup>

Pasal ini melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian dengan pesaingnya dengan maksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Terkait ketentuan tersebut dan fakta-fakta persidangan, penulis tidak sependapat dengan majelis hakim.

Berbeda dengan ketentuan pasal 8, pada pasal 11 ini diatur bahwa praktek monopoli dilarang. Pada konteks ini memang para konsumen bebas untuk memilih produk semen manapun selain semen gresik. Namun bagi mereka yang ingin menggunakan semen gresik, maka mereka terancam akan dirugikan karena para termohon kasasi telah membentuk konsorsium dan telah mengatur bahwa harga semen tidak dapat dijual di bawah harga yang diperjanjikan.

Kemudian dikarenakan pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 ini diterapkan dengan pendekatan prinsip *rule of reason*, maka dugaan bahwa potensi monopoli dapat hadir dengan perjanjian penetapan harga dapat dibenarkan khususnya pada merek semen gresik. Oleh karena itu meskipun majelis hakim berasumsi bahwa perjanjian penetapan harga itu untuk mengurangi potensi perang harga, namun dengan pendekatan *rule of reason* dugaan sebaliknya bahwa potensi monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat atas penjualan semen gresik layak untuk dijadikan pertimbangan untuk menghukum termohon kasasi dengan penerapan pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999.

#### C. Analisis atas Penerapan Pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999<sup>32</sup>

Pasal ini mengatur bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada

---

<sup>31</sup>Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 berbunyi: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

<sup>32</sup>Pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 berbunyi: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.”

pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu. Terkait fakta di lapangan, penulis sejalan dengan pertimbangan yang disampaikan oleh majelis hakim bahwa para termohon kasasi I s/d XI telah melanggar ketentuan ini.

Pada dalil yang disampaikan oleh pemohon kasasi disebutkan bahwa perjanjian antara termohon kasasi XI sebagai produsen semen gresik dengan para distributornya yang terdiri dari termohon kasasi I s/d X disampaikan bahwa perjanjian tersebut tergolong *exclusive dealing* karena pada faktanya hanya produk semen gresik saja yang dipasok oleh para distributor tersebut dan semen gresik tersebut dipasok di tempat tertentu sebagaimana yang diperjanjikan. Selain itu juga termohon kasasi XI juga meminta kepada termohon kasasi I s/d X untuk tidak memasok semen gresik kepada LT (langganan tetap) yang bukan kelompoknya. Oleh karena itu tampak jelas bahwa seluruh termohon kasasi melanggar ketentuan pasal 15 ayat (1) UU 5 Tahun 1999.

#### D. Analisis atas Pasal 15 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999<sup>33</sup>

Pasal ini mengatur bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok atau tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok. Terkait penerapan pasal ini penulis sependapat dengan pertimbangan yang disampaikan oleh majelis hakim MA.

Berdasarkan memori kasasi terlihat bahwa pemohon kasasi memaparkan sejumlah fakta untuk dinilai benar tidaknya pembuktian atas fakta tersebut oleh majelis MA. Sayangnya MA sebagai *judex juris* hanya berwenang memeriksa penerapan hukum pada tingkat kasasi.

---

<sup>33</sup>Pasal 15 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 berbunyi: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:

a. harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau  
b. tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.”

## KESIMPULAN

Berdasarkan duduk perkara, putusan MA, dan analisis penulis, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut, yaitu:

1. Putusan MA atas penerapan pasal 8 UU No. 5 Tahun 1999 pada perkara sudah tepat dikarenakan perjanjian penetapan harga antar termohon kasasi tidak merugikan konsumen karena mereka masih memiliki pilihan lain selain semen gresik. Selain itu adanya perjanjian penetapan batas harga ini juga meminimalisir terjadinya *predatory pricing* atas perang harga yang diakibatkan oleh tidak adanya batas harga minimal pada distributor untuk menjual produk semen gresik;
2. Putusan MA atas penerapan pasal 11 UU No. 5 Tahun 1999 pada perkara ini kurang tepat. Berdasarkan pendekatan *rule of reason* perjanjian penetapan harga minimal dan pembentukan konsorsium berpotensi untuk menghasilkan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini berpotensi merugikan para pelanggan semen gresik dan pelanggan semen lain yang terpaksa beralih ke semen gresik bila pasokan semen lain kurang dari yang dibutuhkan;
3. Putusan MA atas penerapan pasal 15 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 sudah tepat. Hal ini dikarenakan perjanjian antar termohon kasasi I s/d XI tergolong *exclusive dealing* mengingat hanya produk semen gresik saja yang dipasok oleh para distributor tersebut dan semen gresik tersebut dipasok di tempat tertentu sebagaimana yang diperjanjikan. Selain itu dalam salah termohon kasasi XI juga meminta kepada termohon kasasi I s/d X untuk tidak memasok semen gresik kepada LT (langganan tetap) yang bukan kelompoknya;
4. Putusan MA atas penerapan pasal 15 ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999 sudah tepat. MA sebagai pengadilan tingkat kasasi hanya memeriksa benar tidaknya suatu penerapan hukum. Oleh karena itu mereka tidak memiliki wewenang untuk menilai fakta dan bukti suatu perkara.



## DAFTAR PUSTAKA

### PERATURAN

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

### PUTUSAN

Putusan KPPU No: 11/KPPU-I/2005 tanggal 22 Maret 2006

Pengadilan Negeri Surabaya (PN Surabaya) No. 237/Pdt.G/2006/PN.SBY tanggal 31 Oktober 2006

Putusan Mahkamah Agung No. 05 K/KPPU/2007 tanggal 4 April 2008