

Doctrinal Effect: Implikasi Yuridiksi Ekstrateritorial Hukum Persaingan Usaha

Milka Belatrix Esternella

Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Indonesia, milka.belatrix@ui.ac.id

ABSTRACT

The Effects Doctrine creates an important basis for the application of local law outside of its territory. It reflects the understanding that in this day and age, actions taken in one jurisdiction can significantly affect other jurisdictions. The use of competition law extraterritorial jurisdiction, based on the effects doctrine, has long been debated. The purpose of this study is to discuss the application of extraterritorial jurisdiction to competition law in Indonesia. This research uses the normative juridical method to analyze legal norms and principles. The approaches used include statutory approach, comparative law approach, and case approach. The result of this research is that regulations regarding the prohibition of monopolistic practices and unfair business competition have not explicitly regulated extraterritorial norms in Indonesia. However, the Business Competition Supervisory Commission made a legal breakthrough by applying the extraterritorial principle to resolve the involvement of foreign business actors and impose sanctions on them. This article argues that Indonesia significantly needs to amend its competition law and increase cooperation with other countries to enforce competition law.

Keywords	Competition Law; Doctrine Effect; Extraterritorial Jurisdiction
Cite This Paper	Esternella, M. B. (2023). Doctrinal Effect: Implikasi Yuridiksi Ekstrateritorial Hukum Persaingan Usaha. Legal Spirit, 7(2).

PENDAHULUAN

Pada akhir tahun 2015, negara-negara anggota ASEAN memasuki babak baru yang bersejarah dalam perkembangan ekonomi dan perdagangan mereka. Hal ini dikarenakan pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-27, kesepuluh negara ASEAN sepakat untuk meningkatkan integrasi ekonomi di kawasan ASEAN melalui kerja sama ekonomi yang disebut Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA).¹ Integrasi ekonomi melalui MEA ini mencerminkan upaya kolektif negara-negara anggota untuk mengurangi hambatan perdagangan yang ada di antara mereka, seperti tarif (bea yang dikenakan pada barang/jasa impor), kuota (pembatasan kuantitatif yang dikenakan pada barang/jasa impor), dan hambatan nontarif (hambatan perdagangan lainnya yang tidak berbentuk bea, seperti persyaratan perizinan).²

Untuk mencapai tujuan tersebut, negara-negara anggota MEA merumuskan lima pilar utama MEA dalam "Cetak Biru MEA 2025" yang akan mereka perjuangkan untuk dicapai pada tahun 2025: "(i) Ekonomi yang Sangat Terintegrasi dan Kohesif; (ii) ASEAN yang

¹ Asean Secretariat. 2015. ASEAN Economic Community. Diambil 07 September 2023, Pada <https://asean.org/asean-economic-community/>

² Christopher W. Runckel. 2015. Asia Opportunities: Asean Economic Community (AEC) in 2015. Diambil 07 September 2023, Pada <https://www.business-in-asia.com/asia/asean-economic-community.html>

Kompetitif, Inovatif, dan Dinamis; (iii) Peningkatan Konektivitas dan Kerja Sama Sektoral; (iv) ASEAN yang Tangguh, Inklusif, Berorientasi pada Masyarakat, dan Berpusat pada Rakyat; dan (v) ASEAN yang Mendunia.³ Integrasi ekonomi ini memiliki konsekuensi yang signifikan, terutama bagi perdagangan dan kegiatan bisnis di kawasan ASEAN. Yang paling jelas di antaranya adalah bahwa persaingan antar entitas bisnis tidak lagi dibatasi oleh batas-batas negara. Sebaliknya, entitas bisnis akan menjadi bersifat trans-nasional karena berkurangnya hambatan perdagangan antara negara-negara ASEAN.

Dari perspektif hukum persaingan usaha, hal ini juga berarti bahwa pasar bersangkutan bagi pelaku usaha tidak lagi terbatas pada pasar domestik, namun kemungkinan besar pasar bersangkutan pelaku usaha dapat mencakup lebih dari satu negara di kawasan ASEAN. Oleh karena itu, semakin suatu badan usaha memperluas kegiatannya di kawasan ASEAN, semakin besar kemungkinan bahwa keputusan dan kebijakan bisnis mereka di suatu negara dapat mengakibatkan dampak anti persaingan usaha di negara lain.

Meskipun sejak tahun 1999 Indonesia telah memiliki UU Persaingan Usaha, namun dalam implementasinya, hukum persaingan usaha di Indonesia tidak dapat diterapkan pada perusahaan yang tidak didirikan di Indonesia.⁴ Pasal 1 angka 5 UU Persaingan Usaha mengatur ketentuan pelaku usaha yang menjadi objeknya adalah "pelaku usaha yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia".⁵ Pengertian pelaku usaha dalam undang-undang ini mencakup semua jenis dan bentuk usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, sepanjang pelaku usaha tersebut menjalankan kegiatan usaha dan/atau kegiatan ekonominya dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia.

Ketentuan UU Persaingan Usaha Indonesia ini berbeda dengan ketentuan yang berlaku di beberapa negara (seperti di Amerika Serikat, Uni Eropa, Australia, Singapura, Korea dan Jepang). Di negara-negara tersebut, subjek Hukum Persaingan Usaha adalah pelaku usaha dalam negeri dan berlaku bagi pelaku usaha di luar negeri yang berdampak pada perekonomian nasionalnya.⁶ Bahkan UU Antimonopoli Amerika Serikat dapat memeriksa seseorang tanpa melihat yurisdiksi pelaku usaha dengan menggunakan asas Ekstrateritorialitas.

Perbedaan sistem ini dianggap telah merugikan Indonesia dalam perdagangan internasional karena Indonesia dapat diadili di negara lain. Namun, Indonesia tidak dapat mengadili perusahaan asing yang melanggar ketentuan persaingan usaha di Indonesia. Dengan berkembangnya kegiatan ekonomi yang melampaui batas-batas antar negara, maka hukum Indonesia juga harus mengatasi permasalahannya. Penerapan suatu aturan dapat dilakukan tanpa mengenal batas negara, termasuk dalam hal penegakan hukum persaingan usaha. Sangat mungkin terjadi pelanggaran prinsip persaingan usaha tidak sehat yang tidak dilakukan di Indonesia namun berdampak secara signifikan di dalam negeri.

Salah satu contoh konflik terkait yurisdiksi ekstrateritorial Hukum Persaingan Usaha dalam beberapa dekade terakhir antara Uni Eropa (UE), Amerika Serikat, dan beberapa negara lain di Indonesia. Kasus-kasus tersebut antara lain adalah kasus Very Large Crude

³ Rachmadi Usman. (2013). *Hukum persaingan usaha di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 56

⁴ Asti Rachma Amalia. (2020). Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Ilmiah Mandala Education*, 6 (1), 171-185

⁵ Dani Pratama. 2017. Ekstrateritorialitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha Sebuah Keniscayaan. diambil 07 September 2023, pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/ekstrateritorialitas-penegakan-hukum-persaingan-usaha-sebuah-keniscayaan-lt598996a0c114b/>

⁶ Peter Behrens. (2016). The extraterritorial reach of EU competition law revisited: The "effects doctrine" before the ECJ. *Europa-Kolleg Hamburg*. 15 (3). 1-15

Carrier (VLCC) Pertamina, kasus Telekomunikasi Temasek Holdings, dan kasus Toray. Tulisan ini membahas mengenai doktrin efek dalam Yurisdiksi Ekstrateritorial Hukum Persaingan Usaha. Berbeda dengan studi yang sudah ada mengenai prinsip-prinsip ekstrateritorial, artikel ini membahas bagaimana doktrin efek dapat "dikualifikasikan" dalam isu-isu hukum persaingan usaha ekstrateritorial dengan mempelajari pengalaman kasus Uni Eropa.

METODE

Berdasarkan permasalahan peneliti, jenis penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum yuridis normatif yang digunakan untuk menganalisis norma-norma dan asas-asas hukum.⁷ Jenis penelitian ini dicirikan sebagai penelitian yang temuannya didapat dari meneliti bahan pustaka atau data sekunder.⁸ Data sekunder adalah data yang dikumpulkan lewat tulisan yang telah dipublikasikan oleh para ahli maupun pemerintah.⁹ Data sekunder juga penulis temukan dalam penelusuran bahan di perpustakaan dan pusat dokumentasi.

Pendekatan yang digunakan antara lain pendekatan perundang-undangan, pendekatan perbandingan hukum, dan pendekatan kasus. Data yang digunakan dalam penelitian normatif ini adalah data sekunder yang digunakan sebagai data primer, meliputi Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor: 03 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU, Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penanganan Perkara. Selain bahan-bahan hukum tersebut, penelitian ini menggunakan data yang diperoleh dari buku, jurnal, dan artikel ilmiah yang telah dipublikasikan. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gagasan Yurisdiksi Sebuah Negara

Yurisdiksi menjadi salah satu isu dalam hukum internasional ketika suatu negara mengadopsi hukum yang mengatur hal-hal yang tidak semata-mata menjadi urusan dalam negeri. Dalam hal ini, perluasan yurisdiksi untuk mengatur kegiatan warga negara suatu negara di luar negeri di bawah apa yang disebut asas personalitas aktif mengacu pada konsepsi negara sebagai lebih dari sekadar wilayah, yaitu sebagai sekelompok orang, di mana pun mereka berada, yang tunduk pada otoritas bersama yang menyertai kewarganegaraan.¹⁰

Yurisdiksi negara berarti kekuasaan atau kewenangan suatu negara untuk menyatakan dan menegakkan hukum yang dibuat oleh negara atau bangsa itu sendiri. Secara lebih spesifik, yurisdiksi adalah kewenangan negara untuk membuat dan menerapkan serta menegakkan hukum nasionalnya di dalam batas-batas teritorialnya (menurut hukum nasional). Selain itu, negara juga memiliki kewenangan untuk membuat dan melaksanakan

⁷ Jonaedi Effendi. (2018). *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media. hlm. 134

⁸ *Ibid.* Hlm 149

⁹ Zainuddin Ali. (2021). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 11

¹⁰ Stephen Allen, et.al. (2019). Introduction: Defining State Jurisdiction and Jurisdiction in International Law. *The Oxford Handbook of Jurisdiction in International Law*, 3-22
<https://doi.org/10.1093/law/9780198786146.003.0001>

pemberlakuan hukum nasionalnya di luar batas wilayahnya, atau lebih dikenal dengan yurisdiksi negara berdasarkan hukum internasional.¹¹

Yurisdiksi ekstrateritorial mengatur tentang kemampuan hukum suatu negara untuk menjalankan kedaulatan/kewenangannya di luar teritorialnya sepanjang hal tersebut menyangkut wilayahnya.¹² Dalam tataran implementasi, penerapan asas yurisdiksi ekstrateritorial mengalami beberapa hambatan, terutama ketika berhadapan dengan yurisdiksi negara lain. Prinsip ekstrateritorial tidak dapat diterapkan sepenuhnya karena suatu negara tidak dapat menjalankan kekuasaannya di wilayah negara lain, meskipun negara tersebut memiliki yurisdiksi atas kepentingan hukum tertentu di sana.

Penerapan yurisdiksi persaingan usaha Republik Indonesia terhadap pelaku usaha yang berdomisili di negara lain tidak diatur secara eksplisit dalam hukum nasional Indonesia. Namun demikian, di dunia internasional dikenal adanya prinsip ekstrateritorialitas dalam hukum persaingan usaha. Selain itu, Hukum Persaingan Usaha terutama melibatkan pernyataan langsung yurisdiksi ekstrateritorial atas pelaku usaha dan perilaku asing.

Tinjauan Prinsip Ekstrateritorial dalam Hukum Persaingan Usaha

Dalam hukum persaingan usaha, secara umum penggunaan dan pembentukan pertanggungjawaban dapat berlaku secara ekstrateritorial. Sebagai contoh, pelaku usaha dapat tunduk pada ketentuan hukum atas tindakan yang dilakukan oleh badan usaha sebagai pelaku usaha, pelaku usaha lain sebagai entitas ekonomi meskipun salah satu badan usaha tersebut berdomisili di luar wilayah negara. Yurisdiksi ekstrateritorial adalah suatu kondisi dimana negara melalui kewenangannya memiliki kekuasaan penuh atas wilayahnya. Namun, ada pengecualian di mana suatu negara dapat menjalankan yurisdiksinya di negara lain dengan beberapa batasan.

Amerika Serikat memperkenalkan yurisdiksi ekstrateritorial dalam hukum persaingan usaha. Sebelum tahun 1940-an, negara-negara di dunia masih menerapkan "yurisdiksi yang ketat". Hingga pada tahun 1945, terjadi perkembangan dimulainya *modern doctrinal effect* dalam yurisdiksi antimonopoli Amerika Serikat. Perkembangan ini ditandai dengan kasus *United States vs Aluminium Co. of America (Alcoa)*. Dalam kasus Alcoa, Second Circuit menangani dugaan kartel anti-persaingan usaha yang melibatkan beberapa perusahaan asing dari Kanada, Swiss, Jerman dan Inggris.

Pemerintah Amerika Serikat menuduh bahwa sebuah perusahaan independen Kanada yang didirikan oleh Alcoa mengambil alih properti asingnya. Alcoa dianggap berpartisipasi dalam kartel asing yang berniat untuk menetapkan kuota aluminium yang diimpor ke Amerika Serikat. Mengenai batasan-batasan yang biasanya dipatuhi oleh negara dalam menjalankan kekuasaannya, Hakim AS berpendapat bahwa negara manapun dapat membebaskan kewajiban, bahkan kepada orang-orang yang tidak berada di dalam wilayahnya, untuk perilaku di luar perbatasan yang memiliki konsekuensi di dalam wilayahnya dan perbatasan dengan negara lain. Kemudian, kewajiban ini biasanya akan diakui oleh negara lain.

Oleh karena itu, Amerika Serikat menerapkan doktrin efek untuk melegitimasi yurisdiksi ekstrateritorialnya. Doktrin ini mengatur ketentuan bahwa "setiap pelaku usaha anti persaingan usaha di Amerika Serikat dapat dijerat dengan hukum persaingan usaha di

¹¹ Setyo Widagdo, et.al. (2019). *Hukum Internasional Dalam Dinamika Hubungan Internasional*. Malang: Universitas Brawijaya Press. hlm. 22

¹² Michael Ristaniemi. (2014). What Extraterritorial Application of Competition Law Means for MNCs. *International In-House Counsel Journal*, 7 (28), 1-10

wilayah hukum Amerika Serikat, apabila terbukti melakukan monopoli atau persaingan usaha tidak sehat di wilayah hukumnya, baik secara kebetulan maupun terencana".¹³ Pengaturan hukum persaingan usaha pada dasarnya merupakan kewajiban yang diemban oleh yurisdiksi pemerintah pusat, baik yurisdiksi legislatif, eksekutif, maupun yudikatif yang secara konseptual dapat diterapkan secara ekstrateritorial. Namun, dalam konteks implementasinya perlu dilakukan penelitian lebih lanjut apakah hal tersebut berpotensi melanggar otonomi negara lain atau tidak.

Prinsip yurisdiksi teritorial memberlakukan hukum negara tuan rumah terhadap setiap orang yang berada di wilayah negara yang bersangkutan. Sebagai contoh, pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha di Indonesia harus tunduk pada peraturan persaingan usaha di Indonesia.¹⁴ Prinsip ini juga berlaku bagi pemegang saham asing pada perusahaan di Indonesia karena saham yang dikuasai berada di dalam wilayah negara Republik Indonesia. Doktrin ini merupakan bentuk pengakuan terhadap perusahaan induk atau holding company.¹⁵ Perusahaan induk dan anak perusahaan memiliki entitas ekonomi yang terkoordinasi dan terhubung. Salah satu doktrin yang mendasari hal ini adalah *Single Economic Entity Doctrine*.

Doktrin Entitas Ekonomi Tunggal muncul dalam hukum persaingan usaha di Uni Eropa dalam kasus Christiani dan Nielsen.¹⁶ Pada awalnya, tanggung jawab atas suatu pelanggaran hanya diwajibkan untuk dilakukan oleh perusahaan yang secara langsung berkontrak dengan pelanggaran tersebut. Namun, dalam perkembangannya, perusahaan induk dapat dimintai pertanggungjawaban atas pelanggaran yang dilakukan oleh anak perusahaannya. Analogi yang digunakan dalam doktrin ini adalah sistem peradilan pidana, di mana orang tua dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindak pidana yang dilakukan oleh anaknya. Demikian juga dalam hubungan antara perusahaan induk/holding company dengan anak perusahaannya. Doktrin ini dapat membuat hukum persaingan usaha dapat diterapkan secara ekstrateritorial.

Pelaku usaha dapat dimintakan pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dalam satu kesatuan ekonomi, meskipun pelaku usaha tersebut beroperasi di luar yurisdiksi hukum persaingan usaha suatu negara. Oleh karena itu, hukum persaingan usaha dapat bersifat ekstrateritorial negara dapat menjalankan yurisdiksinya di wilayah negara lain dengan batasan-batasan tertentu.¹⁷ Secara ekonomi, satu kesatuan ekonomi memberikan dampak positif bagi pelaku usaha yang saling berkaitan, yaitu menentukan kebijakan atau manajemen yang sama bagi setiap pelaku usaha yang terkait atau dengan anak perusahaannya. Harapannya adalah terciptanya efisiensi dalam menjalankan usaha. Namun sebaliknya, entitas ekonomi tunggal dapat berdampak pada anak perusahaannya, yaitu tidak mendapatkan keleluasaan dalam menentukan arah dan kebijakan perusahaan. Entitas ekonomi tunggal dinyatakan telah melanggar hukum persaingan usaha dan ranah bisnis, meskipun secara hukum entitas bisnis tersebut berbeda, yaitu masing-masing memiliki badan hukum.

¹³ Valencia. (2016). Tinjauan yuridis penerapan doktrin efek dalam peraturan perundangundangan di bidang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Republik Indonesia. *Tesis Fakultas Hukum Universitas Indonesia*. hlm. 14

¹⁴ Setyo Widagdo. *Hukum Internasional Dalam Dinamika ...* Hlm.25

¹⁵ Gaung Aidaferti Zelina. (2022). Cross-Border Competition Framework: Implementation of The Extraterritoriality Principle in The Application of Competition Law in Indonesia Under Law Number 5 Of 1999. *Santhet: Jurnal Sejarah, Pendidikan Dan Humaniora*. 7 (1). DOI: 10.36526/js.v7i2.

¹⁶ Raimunas Moisejvas. (2017). Problems Related to Determining of a Single Economic Entity Under Competition Law. *Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies (YARS)*, 1-19. DOI: 10.7172/1689-9024.YARS.2017.10.16.5

¹⁷ Susan Emmenegger. (2016). Extraterritorial Economic Sanctions and Their Foundation in International Law. *Arizona Journal of International & Comparative Law*. 33 (3). 632-662

Terobosan Hukum oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha Indonesia

Bagian ini akan membahas keputusan yang dibuat oleh KPPU mengenai bisnis lintas batas yang berdampak pada lingkungan ekonomi Indonesia. Meskipun UU Persaingan Usaha Indonesia (UU No. 5 Tahun 1999) tidak mengatur mengenai asas Ekstrateritorialitas, namun Indonesia pernah memutus perkara pelaku usaha yang berada di negara lain dan didirikan tidak berdasarkan hukum Indonesia. Asas Ekstrateritorialitas telah diterapkan dalam 3 (tiga) perkara, yaitu: Perkara Temasek dalam Putusan No. 07/KPPU-L/2007, Perkara Very Large Crude Carrier (VLCC) dalam Putusan No. 07/KPPU-L/2004, dan Perkara Toray dalam Putusan No. 09/KPPU/Kep.3/I/2016. Putusan pertama adalah perkara Temasek. KPPU mengeluarkan putusan Perkara Nomor: 07/KPPU-L/2007 yang disampaikan kepada kedua pelaku usaha tersebut melalui surat tertanggal 26 April 2007. Tim Pemeriksa KPPU menemukan adanya indikasi kuat pelanggaran Pasal 27 huruf (a) UU No. 5/1999 yang dilakukan oleh Kelompok Usaha Temasek. KPPU juga menemukan adanya dugaan pelanggaran Pasal 17 dan Pasal 25 ayat (1) huruf b UU No. 5/1999 yang dilakukan oleh Telkomsel dengan uraian temuan sebagai berikut:¹⁸

"Temasek Holding (Private) Limited, melalui Singapore Telecommunication Ltd, Singapore Technologies Telemedia Pte.Ltd, Communication Ltd, Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. dan Indonesia Communication Limited memiliki 35% saham di Telkomsel dan 40. b) Telkomsel dan Indosat secara bersama-sama menguasai 89% pangsa pasar atau setidaknya lebih dari 50% pangsa pasar di pasar jasa telekomunikasi seluler di seluruh Indonesia; c) Berdasarkan data ekonomi, terlihat bahwa kinerja Indosat tidak sebaik kinerja operator lainnya; d) Kepemilikan silang yang dimiliki oleh Kelompok Usaha Temasek terhadap Telkomsel dan Indosat menyebabkan berkurangnya persaingan antara Telkomsel yang memiliki pangsa pasar terbesar dengan Indosat yang memiliki pangsa pasar terbesar kedua di pasar jasa telekomunikasi seluler di seluruh wilayah Indonesia; e) Memerintahkan kepada Temasek Holdings, Pte. Ltd, bersama dengan Singapore Technologies Telemedia Pte. Ltd, STT Communications Ltd, Asia Mobile Holding Company Pte. Ltd, Asia Mobile Holdings Pte. Ltd, Indonesia Communication Limited, Indonesia Communication Pte. Ltd, Singapore Telecommunications Ltd, dan Singapore Telecom Mobile Pte. Ltd. untuk menghentikan aksi kepemilikan saham di Telkomsel dan Indosat. Hal tersebut dilakukan dengan cara melepaskan seluruh kepemilikan sahamnya di salah satu perusahaan, yaitu Telkomsel atau Indosat, dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap."

Dalam putusannya, KPPU memerintahkan kepada para pihak untuk menentukan perusahaan yang kepemilikan sahamnya akan dilepaskan dan melepaskan hak suara serta hak untuk menunjuk direksi dan komisaris pada salah satu perusahaan yang akan dilepaskan, yaitu Telkomsel atau Indosat, sampai dengan saham tersebut dilepaskan. KPPU juga menghukum masing-masing "membayar denda sebesar Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha". Selain itu, KPPU juga memerintahkan Telkomsel untuk menghentikan praktek penenaan tarif yang tinggi dan menurunkan tarif layanan seluler sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari tarif yang berlaku.¹⁹ Selain itu, hukum di Indonesia melarang pendirian beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama apabila hal tersebut dapat mengakibatkan terciptanya "posisi dominan" dan "penguasaan pasar".

¹⁸ Keputusan KPPU Nomor 07/KPPU-L/2007

¹⁹ Hukum Online. 2007. KPPU Nyatakan Temasek Langgar UU Anti Monopoli. diambil 8 September 2023, pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/kppu-nyatakan-temasek-langgar-uu-anti-monopoli-hol18017/>

Dalam kasus Temasek, pendirian beberapa perusahaan dengan kegiatan usaha yang relatif sama berdampak pada munculnya posisi dominan. Dalam kasus Temasek, proses penggabungan perusahaan telah melanggar Pasal 27 karena pangsa pasar yang terbentuk mengakibatkan terjadinya integrasi horizontal yang menimbulkan penguasaan pasar. 26 Pada tahap Banding, kelompok Temasek berargumen bahwa pemerintah Indonesia (yang diwakili oleh KPPU) tidak berwenang untuk memeriksa karena perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam kelompok Temasek tidak didirikan berdasarkan hukum Indonesia. Selain itu, perusahaan-perusahaan tersebut tidak beroperasi secara langsung di Indonesia. KPPU menolak permohonan banding dari grup Temasek dan menyatakan bahwa grup Temasek merupakan badan usaha yang memenuhi unsur Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999. Perlu dicatat bahwa Pasal 1 menganut prinsip entitas ekonomi tunggal. Anak perusahaan tidak memiliki independensi untuk menentukan arah kebijakan perusahaan dalam hubungan induk dan anak perusahaan. Konsekuensinya, pelaku usaha dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakan perusahaan lain dalam satu kesatuan ekonomi.

Kasus terakhir yang akan dibahas dalam artikel ini adalah kasus Toray. KPPU memutus perkara Toray yang melibatkan perusahaan asing dengan Putusan No. 17/KPPU M/2015 tentang pengambilalihan saham (akuisisi) Perusahaan Wongjin. Dalam putusan ini, KPPU menjatuhkan sanksi kepada Toray Advanced Materials Korea Inc (TAK) yang juga merupakan badan hukum asing yang tidak berkedudukan dan bertempat kedudukan di Indonesia. Dalam putusan ini, terlapor diduga melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Pasal 29 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010, Pasal 6. Dalam menjatuhkan putusan tersebut, KPPU mewajibkan terlapor untuk memenuhi kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

- 1) Menyatakan Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Pasal 29 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010, Pasal 6;
- 2) Menghukum Terlapor membayar denda sebesar Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah), setinggi-tingginya Rp. 2.000.000.000,00 (dua milyar rupiah), dan setinggi-tingginya Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah);
- 3) Menghukum Terlapor membayar uang paksa sebesar Rp. 00 (dua milyar rupiah) yang harus disetor secara langsung atau melalui bank yang ditunjuk sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha yang berkedudukan di wilayah hukum negara Republik Indonesia yang ditetapkan dengan surat ketetapan sebagai berikut: a) Menghukum Terlapor untuk membayar denda tersebut dan melaporkan serta menyerahkan salinan bukti pembayaran denda tersebut kepada KPPU; b) Menghukum Terlapor untuk melaksanakan pembayaran denda pelanggaran di bidang persaingan usaha; dan
- 4) Memerintahkan kepada Terlapor untuk membayar denda tersebut dan menyerahkan salinan bukti pembayaran denda tersebut kepada KPPU.

Dari kasus-kasus di atas, dapat diketahui bahwa pasal-pasal dalam UU No. 5 Tahun 1999 tidak secara eksplisit mengatur hubungan antara perusahaan induk atau pemegang saham signifikan yang berbentuk badan usaha asing dengan perusahaan yang memiliki kegiatan langsung di Indonesia. Pasal 1 (5), misalnya, mengatur tentang jangkauan wilayah berlakunya undang-undang tersebut. UU ini hanya berlaku bagi pelaku usaha yang berdomisili atau melakukan kegiatan usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Frasa yang menyebutkan bahwa "yang didirikan dan berkedudukan di wilayah hukum negara Republik Indonesia" mengindikasikan bahwa berlakunya UU No.5 Tahun 1999 menganut asas teritorial subyektif, sedangkan frasa "melakukan kegiatan usaha di wilayah hukum negara Republik Indonesia" mengindikasikan asas teritorial obyektif.

Namun demikian, menurut ketentuan Pasal 1, ruang lingkup pelaku usaha diatur secara akumulatif, yaitu terbatas pada pelaku usaha yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan usaha dalam wilayah negara Republik Indonesia. Ketiadaan pengaturan dalam UU No.5 Tahun 1999 yang mengatur secara tegas mengenai pelaksanaan asas ekstrateritorial akan terus menimbulkan ketidakpastian dalam penanganan permasalahan yang melibatkan pelaku usaha yang tidak didirikan dan berkedudukan di Indonesia karena kepastian hukum menuntut pemberlakuan aturan sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan tersebut.²⁰ Oleh karena itu, perlu adanya regulasi yang mengakomodir pengaturan dengan doktrin ekstrateritorial untuk menjerat tindakan yang dilakukan di luar wilayah Indonesia namun memiliki dampak anti persaingan di pasar Indonesia dan berpengaruh terhadap pencapaian tujuan pembangunan ekonomi di Indonesia. Perbaikan terhadap UU No. 5 Tahun 1999 sangat diperlukan untuk mengatur secara eksplisit ruang lingkup pelaku usaha yang memiliki perusahaan di Indonesia. Dalam rancangan UU No. 5 Tahun 1999, definisi pelaku usaha tidak disebutkan secara eksplisit.

PENUTUP

Secara ringkas, UU No. 5 Tahun 1999 tentang Hukum Persaingan Usaha tidak mengatur yurisdiksi ekstrateritorial untuk perusahaan asing. Dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 03 Tahun 2005 (Tentang Tata Cara Pengajuan Upaya Hukum Terhadap Putusan KPPU) dan Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2010 (Tentang Tata Cara Penanganan Perkara), tidak ditemukan secara eksplisit adanya klausul ekstrateritorialitas dalam hukum persaingan usaha. Lemahnya dasar hukum terkait cakupan subjek hukum dalam UU No. 5 Tahun 1999 ini tentu saja akan mempengaruhi eksekusi putusannya meskipun sudah ada putusan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan pelaku usaha asing terbukti melanggar aturan persaingan usaha. Tanpa dasar hukum yang kuat, KPPU tidak dapat melakukan eksekusi berdasarkan mekanisme hukum. Putusan pengadilan Indonesia hanya berlaku dan berkekuatan hukum di wilayah hukum Indonesia. Proses penegakan hukum persaingan usaha dan eksekusi membutuhkan dukungan kerjasama bilateral atau multilateral dengan negara lain agar dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Zainuddin. (2021). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Effendi, Jonaedi. (2018). *Metode Penelitian Hukum: Normatif dan Empiris*. Jakarta: Prenada Media.
- Maarif, Syamsul. (2010). *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Degraf Publishing.
- Usman, Rachmadi. (2013). *Hukum persaingan usaha di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Widagdo, Setyo. et.al. (2019). *Hukum Internasional Dalam Dinamika Hubungan Internasional*. Malang: Universitas Brawijaya Press.

Artikel Jurnal

- Allen, Stephen. et.al. (2019). Introduction: Defining State Jurisdiction and Jurisdiction in International Law. *The Oxford Handbook of Jurisdiction in International Law*, 3-22 <https://doi.org/10.1093/law/9780198786146.003.0001>
- Amalia, A. Rachma. (2020). Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Ilmiah Mandala Education*, 6 (1), 171-185

²⁰ Syamsul Maarif. (2010). *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Degraf Publishing. hlm. 10

- Behrens, Peter. (2016). The extraterritorial reach of EU competition law revisited: The "effects doctrine" before the ECJ. *Europa-Kolleg Hamburg*. 15 (3). 1-15
- Emmenegger, Susan. (2016). Extraterritorial Economic Sanctions and Their Foundation in International Law. *Arizona Journal of International & Comparative Law*. 33 (3). 632-662
- Moisejovas, Raimunas. (2017). Problems Related to Determining of a Single Economic Entity Under Competition Law. *Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies (YARS)*, 1-19. DOI: 10.7172/1689-9024.YARS.2017.10.16.5
- Ristaniemi, Michael. (2014). What Extraterritorial Application of Competition Law Means for MNCs. *International In-House Counsel Journal*, 7 (28), 1-10
- Zelina, G. Aidaferti. (2022). Cross-Border Competition Framework: Implementation of The Extraterritoriality Principle in The Application of Competition Law in Indonesia Under Law Number 5 Of 1999. *Santhet: Jurnal Sejarah, Pendidikan Dan Humaniora*. 7 (1). DOI: 10.36526/js.v7i2.

Tugas Akhir

- Valencia. (2016). Tinjauan yuridis penerapan doktrin efek dalam peraturan perundangundangan di bidang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Republik Indonesia. *Tesis Fakultas Hukum Universitas Indonesia*.

Website

- Asean Secretariat. 2015. ASEAN Economic Community. Diambil 07 September 2023, Pada <https://asean.org/asean-economic-community/>
- Hukum Online. 2007. KPPU Nyatakan Temasek Langgar UU Anti Monopoli. diambil 8 September 2023, pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/kppu-nyatakan-temasek-langgar-uu-anti-monopoli-ho18017/>
- Pratama, Dani. 2017. Ekstrateritorialitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha Sebuah Keniscayaan. diambil 07 September 2023, pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/ekstrateritorialitas-penegakan-hukum-persaingan-usaha-sebuah-keniscayaan-lt598996a0c114b/>
- Runckel. Christopher W. 2015. Asia Opportunities: Asean Economic Community (AEC) in 2015. Diambil 07 September 2023, Pada <https://www.business-in-asia.com/asia/asean-economic-community.html>

