



## PUTUSAN

### Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005

**Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia** selanjutnya disebut **Komisi** yang memeriksa dugaan pelanggaran terhadap Pasal 5 ayat (1), Pasal 17 dan Pasal 19 huruf *a* Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selanjutnya disebut **Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999**, yang dilakukan oleh:-----

1. PT Surveyor Indonesia (Persero), yang beralamat kantor di Gedung Adhi Graha Lantai 4-11, Jalan Jendral Gatot Subroto Kavling 56, Jakarta 12950, selanjutnya disebut sebagai **Terlapor I**;-----
2. PT Superintending Company of Indonesia (Persero), yang beralamat kantor di Graha Sucofindo, Jalan Raya Pasar Minggu Kavling 34, Jakarta 12780, selanjutnya disebut sebagai **Terlapor II**;-----

telah mengambil Putusan sebagai berikut:-----

**Majelis Komisi:**-----

Setelah membaca surat-surat dan dokumen-dokumen dalam perkara ini;-----

Setelah mendengar keterangan para Terlapor;-----

Setelah mendengar keterangan para Saksi;-----

Setelah mendengar keterangan pemerintah;-----

Setelah menyelidiki kegiatan para Terlapor;-----

Setelah membaca Berita Acara Pemeriksaan (selanjutnya disebut **BAP**);-----

## TENTANG DUDUK PERKARA

1. Menimbang bahwa diduga terjadi praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dalam bidang penyediaan jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
2. Menimbang bahwa oleh karena itu, Komisi telah melakukan monitoring terhadap Terlapor I dan Terlapor II berkaitan dengan kegiatan penyediaan jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
3. Menimbang bahwa dari hasil monitoring terhadap Terlapor I dan Terlapor II berkaitan dengan kegiatan penyediaan jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula, diperoleh fakta-fakta sebagai berikut:-----
  - 3.1. Bahwa kebijakan Pemerintah yang tertuang dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 527/MPP/Kep/9/2004 tanggal 17 September 2004 tentang Ketentuan Impor Gula (selanjutnya disebut **SK Menperindag No. 527/2004**) *juncto* Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 594/MPP/Kep/9/2004 tanggal 23 September 2004 tentang Penunjukan Surveyor Sebagai Pelaksana Verifikasi Atau Penelusuran Teknis Impor Gula (selanjutnya disebut **SK Menperindag No. 594/2004**) yaitu Terlapor I dan Terlapor II, berpotensi melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 (*vide* C2, C3);-----
  - 3.2. Bahwa Kerjasama Operasi (selanjutnya disebut **KSO**) antara Terlapor I dan Terlapor II dalam operasional pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula berpotensi melanggar Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 (*vide* C11);-----
  - 3.3. Bahwa penetapan harga jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II berpotensi melanggar Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 (*vide* C12, C13, C14, C15);-----
  - 3.4. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka dalam Laporan Hasil Monitoring tanggal 18 Mei 2005, Tim Monitoring merekomendasikan agar Komisi melakukan Pemeriksaan Pendahuluan (*vide* C17);-----
4. Menimbang bahwa kemudian Rapat Komisi tanggal 19 Mei 2005 menyetujui rekomendasi Tim Monitoring tersebut dan menetapkan sebagai perkara untuk diperiksa dalam Pemeriksaan Pendahuluan (*vide* A1);-----
5. Menimbang bahwa kemudian Komisi mengeluarkan Penetapan Nomor: 17/PEN/KPPU/V/2005 tanggal 25 Mei 2005 tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005 dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga

- puluh) hari terhitung sejak tanggal 26 Mei 2005 sampai dengan tanggal 6 Juli 2005 (*vide* A2);-----
6. Menimbang bahwa untuk melaksanakan Pemeriksaan Pendahuluan, Komisi mengeluarkan Keputusan Nomor: 72/KEP/KPPU/V/2005 tanggal 25 Mei 2005 tentang Penugasan Anggota Komisi sebagai Tim Pemeriksa dalam Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005, yang menugaskan Dr. Pande Radja Silalahi sebagai Ketua Tim Pemeriksa, Ir. Tadjuddin Noersaid dan Faisal Hasan Basri, S.E., M.A., masing-masing sebagai Anggota Tim Pemeriksa (*vide* A3);-----
  7. Menimbang bahwa untuk membantu Tim Pemeriksa dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Direktur Eksekutif Sekretariat Komisi mengeluarkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 27/SET/DE/ST/V/2005 tanggal 25 Mei 2005, yang menugaskan Ismed Fadillah, S.H., M.Si., Siswanto, S.P., Helli Nurcahyo, S.H., LL.M., Farid Fauzi Nasution, S.H., S.IP., Abdul Hakim Pasaribu, S.E., Ak., masing-masing sebagai Investigator, serta Ramli Simanjuntak, S.H., dan Dinni Melanie, S.H. masing-masing sebagai Panitera (*vide* A4);-----
  8. Menimbang Penetapan Komisi Nomor: 18/PEN/KPPU/VI/2005 tanggal 6 Juni 2005 tentang Pemberhentian Sementara Proses Penanganan Perkara di KPPU (*vide* A5);----
  9. Menimbang Penetapan Komisi Nomor: 19/PEN/KPPU/VI/2005 tanggal 14 Juni 2005 tentang Pencabutan Penetapan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor: 18/PEN/KPPU/VI/2005 tentang Pemberhentian Sementara Proses Penanganan Perkara di KPPU (*vide* A6);-----
  10. Menimbang Penetapan Komisi Nomor: 20/PEN/KPPU/VI/2005 tanggal 15 Juni 2005 tentang Penyesuaian Jangka Waktu Penanganan Perkara Sehubungan Dengan Perpanjangan Masa Jabatan Anggota Komisi Pengawas Persaingan Usaha Periode 2000-2005, maka jangka waktu Pemeriksaan Pendahuluan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005 yang semula adalah sejak tanggal 26 Mei 2005 sampai dengan tanggal 6 Juli 2005 disesuaikan menjadi sejak tanggal 26 Mei 2005 sampai dengan tanggal 14 Juli 2005 (*vide* A7);-----
  11. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa telah memanggil secara patut, memeriksa serta mendengar keterangan dari para Terlapor dan para Saksi yang identitas lengkapnya ada pada Tim Pemeriksa dan seluruh keterangannya telah dicatat dalam BAP yang telah ditandatangani oleh yang bersangkutan, yaitu;-----
    - 11.1. Terlapor I telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 23 Juni 2005 (*vide* A8, B1);-----
    - 11.2. Terlapor II telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 24 Juni 2005 (*vide* A9, B2);-----

- 11.3. Saksi I (PT Rajawali Nusantara Indonesia) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 5 Juli 2005 (*vide* A10, B4);-----
- 11.4. Saksi II (PT Coca Cola Bottling Indonesia) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 6 Juli 2005 (*vide* A11, B6);-----
12. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Terlapor II menyampaikan penjelasan atas pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang pada pokoknya sebagai berikut (*vide* B7, C35, C36);-----
- 12.1. Bahwa perdagangan dan pengadaan gula melalui impor merupakan suatu sektor usaha yang diatur secara khusus (*regulated business sector*);-----
- 12.2. Bahwa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula merupakan kewenangan Pemerintah yang didelegasikan kepada pelaku usaha tertentu, dan oleh karenanya bukan merupakan bidang jasa yang dikompetisikan;-----
- 12.3. Bahwa tidak ada perjanjian penetapan harga antara pesaing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----
- 12.4. Bahwa pembentukan KSO semata-mata hanya ditujukan untuk mengoptimalkan efektifitas dan efisiensi dari pelaksanaan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula sebagai wujud dari tanggung jawab terhadap tugas yang dibebankan oleh negara kepada Terlapor I dan Terlapor II;-----
- 12.5. Bahwa pembentukan KSO tidak mengakibatkan adanya penetapan harga yang tidak wajar karena prosesnya dilakukan dengan mengadakan negosiasi bersama dengan para pengguna jasa atau importir gula dan disaksikan oleh Pemerintah;-
- 12.6. Bahwa kebijakan untuk melakukan negosiasi harga bersama dengan pengguna jasa adalah dalam rangka untuk mengakomodasi kepentingan bersama demi mencapai pelaksanaan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula tersebut, khususnya dari tujuan dilakukannya pengaturan dalam pengadaan dan perdagangan gula di Indonesia;-----
- 12.7. Bahwa Terlapor II berkesimpulan dan berpendapat tidak ada pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II dalam pelaksanaan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
13. Menimbang bahwa setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa mendapatkan informasi, melakukan penilaian, serta telah mengambil kesimpulan sebagai berikut:-----
- 13.1. Bahwa kewajiban pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula telah menciptakan pasar baru yaitu pasar jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula dalam wilayah hukum Republik Indonesia. Dalam hal ini, para

- importir gula adalah pengguna atau konsumen jasa tersebut, sedangkan perusahaan survey atau surveyor adalah penjual jasa tersebut;-----
- 13.2. Bahwa pembentukan KSO yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II berpotensi menciptakan praktek monopoli sebagaimana dilarang pada Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----
- 13.3. Bahwa pembentukan KSO yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II berpotensi menghalangi surveyor lain untuk masuk dalam pasar jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula tersebut sebagaimana dilarang dalam Pasal 19 huruf *a* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;-----
- 13.4. Bahwa penetapan harga yang dilakukan oleh KSO merupakan bukti awal adanya penetapan harga sebagaimana dilarang Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----
- 13.5. Bahwa dengan demikian terdapat indikasi kuat adanya pelanggaran Pasal 5 ayat (1), Pasal 17 dan Pasal 19 huruf *a* Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-
- 13.6. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa merekomendasikan pemeriksaan dilanjutkan ke tahap Pemeriksaan Lanjutan (*vide* A12);-----
14. Menimbang bahwa pada tanggal 12 Juli 2005, Rapat Komisi menyetujui rekomendasi Tim Pemeriksa untuk melanjutkan pemeriksaan ke tahap Pemeriksaan Lanjutan (*vide* A13);-----
15. Menimbang bahwa selanjutnya Komisi menerbitkan Penetapan Nomor: 21/PEN/KPPU/VII/2005 tanggal 13 Juli 2005 tentang Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005 dalam jangka waktu selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal 13 Juli 2005 sampai dengan tanggal 6 Oktober 2005 dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari (*vide* A14);-----
16. Menimbang bahwa untuk melaksanakan Pemeriksaan Lanjutan, Komisi mengeluarkan Keputusan Nomor: 85/KEP/KPPU/VII/2005 tanggal 13 Juli 2005 tentang Penugasan Anggota Komisi sebagai Majelis Komisi dalam Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005, yang terdiri dari Dr. Pande Radja Silalahi sebagai Ketua Majelis Komisi, Ir. Tadjuddin Noersaid dan Faisal Hasan Basri, S.E., M.A., masing-masing sebagai Anggota Majelis Komisi (*vide* A15);-----
17. Menimbang bahwa untuk membantu Majelis Komisi dalam Pemeriksaan Lanjutan, Direktur Eksekutif Sekretariat Komisi mengeluarkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 55.1/SET/DE/ST/VII/2005 tanggal 13 Juli 2005, yang menugaskan Ismed Fadillah, S.H., M.Si., Siswanto, S.P., Helli Nurcahyo, S.H., LL.M., Farid Fauzi Nasution, S.H., S.IP., Abdul Hakim Pasaribu, S.E., Ak., masing-masing sebagai

- Investigator, serta Ramli Simanjuntak, S.H., dan Dinni Melanie, S.H. masing-masing sebagai Panitera (*vide* A16);-----
18. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah memanggil secara patut, memeriksa serta mendengar keterangan dari para Saksi, Pemerintah dan para Terlapor, yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi dan seluruh keterangannya telah dicatat dalam BAP yang telah ditandatangani oleh yang bersangkutan, yaitu:-----
- 18.1. Saksi III (Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri, Departemen Perdagangan Republik Indonesia) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 26 Juli 2005 (*vide* A18, B9);-----
- 18.2. Saksi IV (Asosiasi Minuman Ringan/ASRIM) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 12 Agustus 2005 (*vide* A22, B12);-----
- 18.3. Saksi V (Gabungan Pengusaha Makanan & Minuman Seluruh Indonesia/GAPMMI) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 19 Agustus 2005 (*vide* A23, B13);-----
- 18.4. Saksi VI (PT Nestle Indonesia) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 22 Agustus 2005 (*vide* A24, A26, B14);-----
- 18.5. Saksi VII (PT Frisian Flag) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 25 Agustus 2005 (*vide* A25, A31, B15);-----
- 18.6. Saksi VIII (PT Sinar Sosro) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 26 Agustus 2005 (*vide* A27, B16);-----
- 18.7. Saksi IX (PT Pan Asia Superintendence) telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 29 Agustus 2005 (*vide* A28, B17);-----
- 18.8. Pemerintah (Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Departemen Keuangan Republik Indonesia) telah didengar keterangannya pada tanggal 31 Agustus 2005 (*vide* A30, A33);-----
- 18.9. Terlapor II telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 30 September 2005 (*vide* A48, B20, B22);-----
- 18.10. Terlapor I telah diperiksa dan didengar keterangannya pada tanggal 4 Oktober 2005 (*vide* A49, B21, B24);-----
19. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Lanjutan, Terlapor I menyampaikan penjelasan atas pelaksanaan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang pada pokoknya sebagai berikut (*vide* B8, C37, C38):-----
- 19.1. Bahwa perdagangan dan pengadaan gula melalui impor merupakan sebuah sektor usaha yang diatur secara khusus (*regulated business sector*);-----
- 19.2. Bahwa segala aspek kegiatan pendukung yang berkaitan dengan pengadaan gula melalui impor termasuk kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor

- gula pada hakekatnya merupakan bagian kewenangan, tugas dan tanggung-jawab pemerintah atau setidaknya berada di bawah pengawasan yang ketat dari Pemerintah, oleh karenanya bukan merupakan bidang jasa yang dikompetisikan;-----
- 19.3. Bahwa dari pembahasan berbagai alternatif pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula dapat disimpulkan bahwa pembentukan KSO merupakan alternatif terbaik dipandang dari sisi *stakeholder*;-----
- 19.4. Bahwa pembentukan KSO semata-mata hanya ditujukan untuk mengoptimalkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula sebagai wujud dari tanggung jawab terhadap tugas yang dibebankan oleh negara kepada Terlapor I dan Terlapor II;-----
- 19.5. Bahwa biaya verifikasi yang dipungut KSO merupakan harga yang ditetapkan melalui proses negosiasi dengan pengguna jasa;-----
- 19.6. Bahwa pembentukan KSO dan proses pembentukan harga bukan merupakan perjanjian dalam rangka penetapan harga antara pesaing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----
- 19.7. Bahwa Terlapor I berpendapat tidak ada pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II dalam pelaksanaan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
20. Menimbang bahwa masih terdapat pihak yang akan diminta keterangannya dalam proses pemeriksaan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005, Majelis Komisi menilai perlu untuk melakukan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, untuk itu Majelis Komisi Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005 mengeluarkan Keputusan Nomor: 07/KEP/KMK-PL/KPPU/X/2005 tanggal 7 Oktober 2005 tentang Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005 dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal 7 Oktober 2005 sampai dengan 21 November 2005 (*vide* A53);-----
21. Menimbang bahwa untuk melaksanakan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, Komisi menerbitkan Keputusan Nomor: 140/KEP/KPPU/X/2005 tanggal 7 Oktober 2005 tentang Penugasan Anggota Komisi Sebagai Majelis Komisi Dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005, yang menugaskan Dr. Pande Radja Silalahi, sebagai Ketua Majelis Komisi, Ir. Tadjuddin Noersaid dan Faisal Hasan Basri, S.E., M.A., masing-masing sebagai Anggota Majelis Komisi (*vide* A54);-
22. Menimbang bahwa untuk membantu Majelis Komisi dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, Direktur Eksekutif Sekretariat Komisi mengeluarkan Surat Tugas Direktur Eksekutif Nomor: 129.1/SET/DE/X/2005 tanggal 11 Oktober 2005, yang menugaskan Ismed Fadillah, S.H., M.Si, Siswanto, S.P., Helli Nurcahyo, S.H.,

LL.M., Abdul Hakim Pasaribu, S.E, Ak., masing-masing sebagai Investigator, serta Ramli Simanjuntak, S.H. dan Dinni Melanie S.H., masing-masing sebagai Panitera (*vide* A55);-----

23. Menimbang bahwa berdasarkan Penetapan Komisi Nomor: 33/PEN/KPPU/X/2005 tanggal 14 Oktober 2005 tentang Penyesuaian Jangka Waktu Penanganan Perkara Sehubungan Dengan Hari Raya Idul Fitri dan Cuti Bersama, jangka waktu Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor: 08/KPPU-I/2005 yang semula adalah sejak tanggal 7 Oktober 2005 sampai dengan tanggal 21 November 2005 disesuaikan menjadi sejak tanggal 7 Oktober 2005 sampai dengan tanggal 25 November 2005 (*vide* A56);-----
24. Menimbang bahwa dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah memeriksa dan mendengar keterangan Saksi X (Konsultan Societe Generale de Surveillance Holding S.A., Geneva di Indonesia) pada tanggal 27 Oktober 2005, yang identitas lengkapnya ada pada Majelis Komisi dan seluruh keterangannya telah dicatat dalam BAP yang telah ditandatangani oleh yang bersangkutan (*vide* A57, B27);-----
25. Menimbang bahwa dalam Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah memanggil Saksi XI (Societe Generale de Surveillance Holding S.A., Geneva) untuk hadir dalam pemeriksaan pada tanggal 17 November 2005, tetapi tidak hadir tanpa alasan yang jelas (*vide* A58, B28);-----
26. Menimbang bahwa dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Lanjutan dan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi telah mendapatkan, meneliti dan menilai 60 (enam puluh) surat, 28 (dua puluh delapan) berita acara, 66 (enam puluh enam) dokumen, memeriksa dan mendengar keterangan dari 10 (sepuluh) Saksi serta melakukan penyelidikan lapangan terhadap kegiatan para Terlapor;-----
27. Menimbang bahwa segala hal yang terjadi selama pemeriksaan dan termuat di dalam berita acara pemeriksaan perkara ini secara *mutatis mutandis* termuat di dalam Putusan ini;-----
28. Menimbang bahwa selanjutnya Majelis Komisi telah mempunyai bukti dan penilaian yang cukup untuk mengambil Putusan;-----

### TENTANG HUKUM

1. Menimbang bahwa berdasarkan keterangan Saksi-saksi, surat dan atau dokumen, keterangan dari para Terlapor yang diperoleh dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Pemeriksaan Lanjutan dan Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan, serta dalam penyelidikan lapangan, Majelis Komisi menemukan fakta-fakta sebagai berikut:-----
  - 1.1. Identitas dan Kegiatan Para Terlapor;-----

- 1.1.1. **Terlapor I;**-----
- 1.1.1.1. Bahwa Terlapor I adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum, berkedudukan di Jakarta, dengan kegiatan usaha sebagaimana tercantum dalam Akta Pendirian Perusahaan Nomor 154 tanggal 29 Juli 1997 dan Akta Perubahan Anggaran Dasar Nomor 56 Tanggal 30 Mei 2001 yaitu: (a) menyediakan/melakukan jasa-jasa pemeriksaan pra-pengapalan dan jasa-jasa yang berhubungan yang menunjang pemeriksaan pra-pengapalan, (b) melakukan kegiatan surveyor meliputi pengawasan, pemeriksaan, pengendalian dan pengkajian yang berkaitan atas kualitas, kuantitas, kondisi, komoditi atau obyek usaha dalam upaya menentukan harga dan nilai independen, (c) melakukan usaha jasa-jasa yaitu jasa pelayanan manajemen mutu dan lingkungan, jasa konsultasi bisnis dan perdagangan, jasa pelatihan dan (d) melakukan kegiatan lain yang disetujui oleh Rapat Umum Pemegang Saham dan tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku (*vide* C66);-----
- 1.1.1.2. Bahwa Terlapor I menjalankan bisnis utamanya pada jasa inspeksi, survey, dan konsultasi (keterangan Terlapor I *vide* B1, C66);-----
- 1.1.1.3. Bahwa saham Terlapor I dimiliki Negara Republik Indonesia sebesar 85,1% (delapan puluh koma satu persen), Societe Generale de Surveillance Holding S.A., Geneva (selanjutnya disebut **SGS Geneva**) sebesar 10,4% (sepuluh koma empat persen), dan Terlapor II sebesar 4,5% (empat koma lima persen) (keterangan Terlapor I *vide* B1, C66);-----
- 1.1.2. **Terlapor II;**-----
- 1.1.2.1. Bahwa Terlapor II adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum, berkedudukan di Jakarta dengan kegiatan usaha sebagaimana tercantum dalam Akta Perubahan Anggaran Dasar Nomor 3 tanggal 4 Mei 1998 dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 6 tanggal 18 Januari 1999 yaitu: (a) pemeriksaan, pengawasan, pemantauan, pengujian, penilaian, penaksiran

dan pemeliharaan yang berkenaan dan berkaitan dengan perbankan, industri, teknologi, komoditas dan perdagangan, (b) sertifikat dan audit yang berkenaan dengan sistem manajemen mutu, lingkungan dan keselamatan dan kesehatan kerja dan (c) manajemen yang berkaitan dan berkenaan dengan logistik, pergudangan, properti dan sistem informasi (keterangan Terlapor II *vide* B2, B3, C22-C28);-----

1.1.2.2. Bahwa Terlapor II menjalankan bisnis utamanya pada jasa inspeksi, supervisi, pengkajian dan pengujian (keterangan Terlapor II *vide* B2);-----

1.1.2.3. Bahwa saham Terlapor II dimiliki oleh Negara Republik Indonesia sebesar 95% (sembilan puluh lima persen) dan SGS Geneva sebesar 5% (lima persen) (keterangan Terlapor II *vide* B2, C23);-----

1.2. Identitas Para Saksi;-----

1.2.1. Saksi Pemerintah ;-----

1.2.1.1 Bahwa Saksi III Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Departemen Perdagangan Republik Indonesia yang didengar keterangannya merupakan pembuat kebijakan teknis dalam pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula (keterangan Saksi III *vide* B9);-----

1.2.1.2 Bahwa dengan demikian Saksi III merupakan saksi dari Pemerintah yang mempunyai fungsi sebagai pembuat kebijakan (keterangan Saksi III *vide* B9);-----

1.2.2. Saksi Pemakai Jasa atau Konsumen;-----

1.2.2.1 Bahwa Saksi I (PT Rajawali Nusantara Indonesia) adalah salah satu importir terdaftar (IT) gula yang biasanya mengimpor gula konsumsi (keterangan Saksi I *vide* B4);---

1.2.2.2 Bahwa Saksi II (PT Coca Cola Botling Indonesia), Saksi VI (PT Nestle Indonesia), Saksi VII (PT Frisian Flag) dan Saksi VIII (PT Sinar Sosro) adalah industri makanan atau minuman yang membutuhkan gula rafinasi sebagai salah satu bahan baku produknya (keterangan Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B6, B14, B15, B16);-----

1.2.2.3 Bahwa Saksi II (PT Coca Cola Botling Indonesia), Saksi VI (PT Nestle Indonesia), Saksi VII (PT Frisian Flag) dan

Saksi VIII (PT Sinar Sosro) memenuhi kebutuhan gula rafinasi dengan cara mengimpor (keterangan Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B6, B14, B15, B16);--

1.2.3. Saksi Lain;-----

1.2.3.1 Bahwa Saksi IV (Asosiasi Minuman Ringan/ASRIM) dan Saksi V (Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman Seluruh Indonesia/GAPPMI) adalah wadah dari para pengusaha industri makanan dan minuman, yang memiliki anggota diantaranya industri makanan atau minuman yang membutuhkan gula rafinasi sebagai salah satu bahan baku produknya (keterangan Saksi IV, Saksi V *vide* B12, B13);-

1.2.3.2 Bahwa Saksi IX (PT Pan Superintendence) adalah suatu perusahaan yang berbentuk badan hukum, berkedudukan di Indonesia, yang memiliki kegiatan usaha di bidang penyedia jasa survey;-----

1.2.3.3 Bahwa Saksi X (Konsultan Societe Generale de Surveillance Holding S.A.) adalah konsultan Societe Generale de Surveillance Holding S.A. di Indonesia);-----

1.3. Ketentuan Umum di Bidang Impor Gula;-----

1.3.1. Bahwa pada tanggal 17 September 2004, Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia telah mengeluarkan SK Menperindag No. 527/2004 yang mengatur hal-hal sebagai berikut (*vide* C2);-----

- (1) Bahwa gula adalah gula kristal mentah/gula kasar (*raw sugar*), gula kristal rafinasi (*refined sugar*) dan gula kristal putih (*plantation white sugar*);-----
- (2) Bahwa gula kristal mentah/gula kasar (*raw sugar*) dan gula kristal rafinasi (*refined sugar*) adalah gula yang dipergunakan sebagai bahan baku produksi;-----
- (3) Bahwa gula kristal putih (*plantation white sugar*) adalah gula yang dapat dikonsumsi langsung tanpa proses lebih lanjut;-----
- (4) Bahwa Icumsa adalah suatu parameter nilai kemurnian yang berkaitan dengan warna gula yang diukur berdasarkan standar internasional dalam satuan Internasional Unit (IU);-----
- (5) Bahwa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula adalah pemeriksaan atas impor gula oleh surveyor yang menyangkut kelengkapan dan kebenaran dokumen perijinan dan persyaratan

administratif yang dimiliki importir gula serta keterangan teknis mengenai gula yang diimpor;-----

- (6) Bahwa gula kristal mentah/gula kasar (raw sugar) yang dapat diimpor harus memiliki bilangan Icumsa minimal 1200 IU dan gula kristal rafinasi (refined sugar) yang dapat diimpor harus memiliki bilangan Icumsa maksimal 45 IU ;-----
  - (7) Bahwa gula kristal putih yang dapat diimpor harus memiliki bilangan Icumsa antara 100 IU sampai dengan 300 IU;-----
  - (8) Bahwa gula kristal mentah/gula kasar (raw sugar) dan gula kristal rafinasi (refined sugar) hanya dapat diimpor oleh perusahaan yang telah mendapat pengakuan sebagai Importir Produsen Gula selanjutnya disebut IP Gula sedangkan gula kristal putih (*plantation white sugar*) hanya dapat diimpor oleh perusahaan yang telah mendapat penunjukan sebagai Importir Terdaftar Gula selanjutnya disebut IT Gula;-----
  - (9) Bahwa gula kristal mentah/gula kasar (raw sugar) dan gula kristal rafinasi (refined sugar) yang diimpor oleh IP Gula hanya dapat dipergunakan sebagai bahan baku untuk proses produksi dari industri yang dimiliki oleh importir produsen gula dan dilarang diperdagangkan maupun dipindahtangankan;-----
  - (10) Bahwa gula kristal rafinasi (refined sugar) hasil industri yang dimiliki oleh importir gula yang sumber bahan bakunya berupa gula kristal mentah/gula kasar (raw sugar) yang berasal dari impor hanya dapat diperjualbelikan atau didistribusikan kepada industri dan dilarang diperdagangkan ke pasar di dalam negeri;-
- 1.3.2. Bahwa Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia kemudian mengeluarkan Surat Keputusan Nomor: 02/M/Kep/XII/2004 tentang Perubahan Atas Surat Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 527/MPP/Kep/9/2004 yang mengatur tentang Ketentuan Impor Gula, antara lain bahwa gula kristal putih (*plantation white sugar*) yang diimpor harus memiliki bilangan Icumsa antara 70 IU sampai 200 IU (*vide C4*);-----
- 1.3.3. Bahwa kemudian Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Departemen Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia menerbitkan Keputusan Nomor: 31/DAGLU/KP/X/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Keputusan Menperindag Nomor

527/MPP/Kep/9/2004 serta Prosedur dan Tata Cara Verifikasi Atau Penelusuran Teknis Impor Gula (*vide* C5);-----

1.3.4. Bahwa diterbitkannya SK Menperindag No. 527/2004 adalah karena (keterangan Saksi III, *vide* B9);-----

- rendahnya harga gula petani yang mengakibatkan rendahnya pendapatan petani tebu lokal;-----
- rendahnya harga gula impor karena adanya subsidi dari negara luar;-----
- menjaga pasokan gula baik sebagai bahan baku industri maupun untuk industri;-----

1.4. Verifikasi atau Penelusuran Teknis Impor Gula;-----

1.4.1. Bahwa dalam SK Menperindag No. 527/2004 juga mengatur tentang verifikasi atau penelusuran teknis impor gula sebagai berikut (*vide* C2);-----

1.4.1.1. Bahwa setiap pelaksanaan importasi gula kristal mentah/gula kasar, gula kristal rafinasi dan gula kristal putih oleh IP Gula dan IT Gula wajib terlebih dahulu dilakukan verifikasi atau penelusuran teknis yang mencakup:-----

- (a) pemeriksaan dokumen perijinan dan persyaratan administratif;-----
- (b) pemeriksaan teknis di negara muat barang;-----

1.4.1.2. Bahwa pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dimaksud pada butir 1.4.1.1 diatas dilakukan oleh surveyor yang ditunjuk oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia;-----

1.4.1.3. Bahwa hasil verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang telah dilakukan oleh suveyor akan diterbitkan Laporan Survey yang dijadikan sebagai dokumen impor;-----

1.4.1.4. Bahwa atas pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan, surveyor dapat memungut imbalan atas jasa yang diberikan kepada IP Gula dan IT Gula;-----

1.4.1.5. Bahwa untuk dapat ditunjuk sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula, surveyor harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :-----

- (a) berpengalaman sebagai surveyor minimal 5 (lima) tahun, dan;-----

- (b) memiliki cabang atau perwakilan atau afiliasi di luar negeri;-----
- 1.4.1.6. Bahwa kewajiban verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dimaksud dalam butir 1.4.1.1 sampai dengan butir 1.4.1.4 tidak mengurangi kewenangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk melakukan pemeriksaan kepabeanan;---
- 1.4.2. Bahwa tujuan kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula adalah untuk mengkaji ijin impor gula yang diberikan Departemen Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia kepada importir gula (keterangan Saksi III, *vide* B9);-----
- 1.4.3. Bahwa pada tanggal 23 September 2004, Terlapor I dan Terlapor II ditunjuk sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula berdasarkan SK Menperindag No. 594/2004 (*vide* C3);-----
- 1.4.4. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II mengajukan diri untuk menjadi surveyor pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula (keterangan Saksi III, *vide* B9);-----
- 1.4.5. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II yang ditunjuk sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula mempunyai tugas sebagai berikut (keterangan Terlapor I, Terlapor II, *vide* B1, B2, C8):-
- 1.4.5.1. Melakukan verifikasi atau penelusuran teknis yang meliputi data atau keterangan mengenai:-----
- (a) negara asal muat gula;-----
  - (b) spesifikasi gula yang mencakup nomor HS, nilai Icumsa dan uraian gula;-----
  - (c) jumlah dan jenis gula;-----
  - (d) waktu pengapalan dalam rangka penyesuaian masa berlaku persetujuan impor;-----
  - (e) pelabuhan tujuan;-----
- 1.4.5.2. Menuangkan hasil verifikasi atau penelusuran teknis impor gula ke dalam Laporan Survey yang digunakan sebagai dokumen impor;-----
- 1.4.5.3. Menyampaikan laporan tertulis tentang kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula secara periodik setiap bulan pada minggu bulan pertama berikutnya kepada Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri cq. Direktur Impor Departemen Perindustrian dan Perdagangan;-----

- 1.4.6. Bahwa dalam pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula, surveyor yang ditunjuk dapat memungut imbalan atas jasa yang diberikan dari importir gula yang besarnya disesuaikan dengan azas manfaat (keterangan Terlapor I, Terlapor II, Saksi III *vide* B1, B2, B9, C3);-----
- 1.4.7. Bahwa di bidang jasa inspeksi, tidak semua surveyor memiliki kualitas kerja yang sama, bahkan 1 (satu) perusahaan surveyor yang mempunyai kantor pada beberapa negara bisa menghasilkan laporan yang berbeda karena adanya perbedaan waktu dan cara kerja survey yang dilakukan (keterangan Saksi I, Saksi IX *vide* B4, B17);-----
- 1.4.8. Bahwa penunjukan surveyor hanya kepada Terlapor I dan Terlapor II menghilangkan kesempatan dan kebebasan bagi importir untuk memilih surveyor dengan harga yang lebih murah dan kualitas pelayanan yang lebih baik (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi IV, Saksi V, Saksi VI, Saksi VIII *vide* B4, B6, B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.4.9. Bahwa sebelum terbitnya SK Menperindag No. 527/2004, importir gula meminta pihak penjual (eksportir) untuk melampirkan beberapa dokumen mengenai kualitas barang sebagai dokumen impor (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi IV, Saksi V, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B12, B13, B14, B16);-----
- 1.4.10. Bahwa dokumen kualitas barang yang dimaksud dalam butir 1.4.9. adalah hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh surveyor yang ditunjuk pihak penjual (eksportir), dan seluruh biaya pemeriksaan menjadi tanggung jawab pihak penjual (eksportir) (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B14, B15, B16);-----
- 1.4.11. Bahwa dokumen kualitas barang atau biasa dikenal dengan *Certificate of Quality* memuat informasi yang lebih rinci dibandingkan dengan Laporan Survey yang diterbitkan oleh KSO (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B14, B15, B16);-----
- 1.4.12. Bahwa bagi importir gula rafinasi, kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula tidak diperlukan karena Importir Produsen sudah memiliki standar tertentu, misalnya Icumsa gula yang akan diimpor maksimal 45 IU (keterangan Saksi II, Saksi IV, Saksi V, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B6, B12, B13, B14, B15, B16);---
- 1.4.13. Bahwa importir produsen tetap melakukan uji kualitas dan uji laboratorium sendiri terhadap gula impor walaupun gula impor

- tersebut telah diinspeksi berdasarkan instruksi pihak penjual (eksportir) (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi IV, Saksi V, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.4.14. Bahwa adanya kewajiban verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilaksanakan oleh KSO membebani importir antara lain (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi IV, Saksi V, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B12, B13, B14, B15, B16);-----
- jangka waktu impor yang semakin lama;-----
  - penambahan biaya penyimpanan di gudang;-----
  - penambahan biaya produksi akibat biaya yang harus dibayar untuk verifikasi atau penelusuran teknis impor gula kepada KSO;-----
- 1.5. Kerjasama Operasi Verifikasi atau Penelusuran Teknis Impor Gula;-----
- 1.5.1. Bahwa pada tanggal 24 September 2004 Terlapor I dan Terlapor II menandatangani kesepakatan kerjasama (*Memorandum of Understanding*, MoU) sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula dalam bentuk KSO (*vide* C11, C30);-----
- 1.5.2. Bahwa pembentukan KSO dilakukan untuk memberi keseragaman dan standar dalam pelayanan kepada para importir gula (keterangan Terlapor I, Terlapor II *vide* B1, B2);-----
- 1.5.3. Bahwa KSO dijalankan bersama-sama oleh manajemen Terlapor I dan Terlapor II (keterangan Terlapor I, Terlapor II *vide* B1, B2, C11, C30);-----
- 1.5.4. Bahwa segala biaya yang timbul, keuntungan dan kerugian usaha akan dibebankan dan diserahkan kepada Terlapor I dan Terlapor II secara proporsional masing-masing sebesar 50% (lima puluh persen) (*vide* C30);-----
- 1.5.5. Bahwa SK Menperindag No. 594/2004 tidak memberikan wewenang atau dasar hukum bagi Terlapor I dan Terlapor II untuk membentuk KSO (keterangan Terlapor I, Terlapor II, *vide* B1, B2, C3);-----
- 1.5.6. Bahwa untuk pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang, Terlapor I atau Terlapor II membuat perjanjian dengan SGS Geneva yang memuat ketentuan akan memberikan pekerjaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang kepada SGS Geneva dan atau yang ditunjuk oleh SGS Geneva (keterangan Terlapor I, Terlapor II *vide* B1, B2);-----

- 1.5.7. Bahwa pihak yang ditunjuk oleh SGS Geneva sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang adalah perwakilan atau anak perusahaan SGS Geneva di negara asal barang (selanjutnya disebut **SGS negara setempat**) (keterangan Terlapor I, Terlapor II *vide* B1, B2);-----
- 1.5.8. Bahwa para importir wajib membayar biaya pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula (*vide* C60);-----
- 1.5.9. Bahwa dalam pelaksanaan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula, KSO melaksanakan kegiatan sebagai berikut (keterangan Terlapor I, Terlapor II *vide* B1, B2, C31, C35, C36, C37,C38):-----
- (1) Melakukan verifikasi atas permohonan inspeksi (*inspection request*) yang dilampiri dokumen-dokumen impor seperti: Ijin Usaha Industri (IUI) atau Tanda Daftar Industri, Angka Pengenal Impor (API), Tanda Daftar Perusahaan (TDP), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan Ijin Impor, yang diajukan importir gula kepada KSO;-----
  - (2) Setelah melakukan verifikasi atas permohonan inspeksi, KSO menerbitkan *Inspection Order* dan mengirimkannya ke SGS negara setempat serta ke importir gula;-----
  - (3) Kemudian SGS negara setempat membuat *request for inspection* serta mengirimkannya kepada pihak penjual (eksportir) untuk diisi dan dikirimkan kembali ke SGS negara setempat sebagai pemberitahuan kesiapan inspeksi;-----
  - (4) Inspeksi dilakukan dengan cara visual dan pengambilan foto sebagai referensi pemeriksaan. Setelah inspeksi selesai dilaksanakan maka SGS negara setempat akan menyiapkan laporan inspeksi (*PIR: Physical Inspection Result*), dan selanjutnya pihak penjual (eksportir) berkewajiban menyampaikan dokumen akhir yang berisikan antara lain *final/commercial invoice, packing list*, dokumen-dokumen pengapalan kepada SGS negara setempat;-----
  - (5) Dalam hal terdapat ketidaksesuaian antara dokumen pengajuan/*inspection order* dan dokumen pendukung dengan keperluan inspeksi (*final/commercial invoice, packing list*, dokumen-dokumen pengapalan), maka SGS negara setempat menginformasikan ketidaksesuaian tersebut kepada pihak

- penjual (eksportir) dan KSO untuk diteruskan kepada importir gula agar diambil langkah-langkah perbaikan;-----
- (6) Berdasarkan hasil inspeksi dan sejumlah dokumen akhir yang diterima dari pihak penjual (eksportir), kantor inspeksi afiliasi melakukan proses klasifikasi sesuai Buku Tarif Bea Masuk Indonesia. Kemudian SGS negara setempat menyusun draft Laporan Survey serta mengirimkannya kepada KSO untuk diterbitkan Laporan Survey yang akan disampaikan kepada importir gula;-----
- 1.5.10. Bahwa importir gula tidak mengetahui secara pasti proses pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B14, B15, B16);-----
- 1.5.11. Bahwa KSO tidak pernah melampirkan hasil lengkap pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan di negara asal barang, melainkan hanya memberikan Laporan Survey kepada importir gula (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B14, B15, B16);-----
- 1.5.12. Bahwa Laporan Survey yang diterbitkan oleh KSO bukan merupakan dokumen standar yang berlaku pada perdagangan internasional (keterangan Saksi I *vide* B4);-----
- 1.5.13. Bahwa Laporan Survey tersebut diperlakukan sebagai dokumen impor, sehingga importir gula yang tidak memiliki Laporan Survey tidak akan diijinkan mengeluarkan gula dimaksud dari wilayah kepabeanan (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi IV, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* A43, B4, B6, B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.5.14. Bahwa Laporan Survey tidak memuat hasil inspeksi secara lengkap dibandingkan dengan *Certificate of Quality* yang diberikan oleh pihak penjual (eksportir) (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B14, B15, B16);-----
- 1.5.15. Bahwa sebelum Laporan Survey diterbitkan oleh KSO, importir gula diwajibkan menyerahkan seluruh dokumen impor yang telah diterima importir dari pihak penjual (eksportir) (keterangan Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B14, B15, B16);-----
- 1.5.16. Bahwa atas pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula, pihak KSO memungut imbalan dari importir gula pada saat *Inspection*

- Request* diajukan (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.5.17. Bahwa sebelum ada kewajiban pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula, seluruh biaya inspeksi atau verifikasi terhadap produk gula di negara asal barang ditanggung oleh pihak penjual (eksportir) (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.6. Penetapan Harga;-----
- 1.6.1. Bahwa SK Menperindag No. 594/2004 menyatakan bahwa dalam pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula, surveyor yang ditunjuk dapat memungut imbalan atas jasa yang diberikan dari importir gula yang besarnya disesuaikan dengan azas manfaat (*vide* C3);-----
- 1.6.2. Bahwa setelah Terlapor I dan Terlapor II membentuk KSO, KSO mensosialisasikan SK Menperindag No. 527/2004 dan SK Menperindag No. 594/2004 kepada para importir gula, asosiasi gula, dan Forum Ketahanan Pangan Indonesia (keterangan Terlapor I, Terlapor II *vide* B1, B2, C12, C13, C14, C15);-----
- 1.6.3. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II telah menetapkan *surveyor fee* yang harus dibayar oleh para importir gula sebagai imbalan atas jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II melalui KSO (keterangan Saksi I, Saksi II, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B4, B6, B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.6.4. Bahwa terdapat 4 (empat) kali pertemuan antara KSO dengan para importir gula, asosiasi gula dan Forum Ketahanan Pangan Indonesia yang membahas tentang *surveyor fee*, yaitu:-----
- 1.6.4.1. Pertemuan pertama pada tanggal 1 Desember 2004 di Gedung Adhi Graha Lantai IV Jakarta, KSO menawarkan *surveyor fee* sebagai berikut (*vide* C12):-----
- *minimum fee* sebesar \$US 470 (empat ratus tujuh puluh dolar AS);-----
  - *normal fee* sebesar \$US 1,2/mt (satu koma dua dolar AS per metrik ton);-----
  - *maximum fee* sebesar \$US 2500 (dua ribu lima ratus dolar AS);-----

- *containerised* sebesar \$US 110/kontainer 20” (seratus sepuluh dolar AS per kontainer dua puluh feet) dan \$US 125/kontainer 40” (seratus dua puluh lima dolar AS per kontainer empat puluh feet);-----
- 1.6.4.2. Pertemuan kedua pada tanggal 6 Desember 2004 di Hotel Bumikarsa Jakarta, KSO menawarkan *surveyor fee* sebagai berikut (*vide* C13):-----
- *minimum fee* sebesar \$US 470 (empat ratus tujuh puluh dolar AS);-----
  - *normal fee* sebesar \$US 1,2/mt (satu koma dua dolar AS per metrik ton);-----
  - *maximum fee* sebesar \$US 2500 (dua ribu lima ratus dolar AS);-----
  - *containerised* sebesar \$US 120/kontainer (seratus dua puluh dolar AS per kontainer);-----
- 1.6.4.3. Pertemuan ketiga pada tanggal 29 Desember 2004 bertempat di Gedung Adhi Graha Jakarta, KSO menawarkan *surveyor fee* sebagai berikut (*vide* C14):-----
- *minimum fee* sebesar \$US 470 (empat ratus tujuh puluh dolar AS);-----
  - *normal fee* sebesar \$US 1,2/mt (satu koma dua dolar AS per metrik ton);-----
  - *maximum fee* sebesar \$US 2500 (dua ribu lima ratus dolar AS);-----
  - *containerised* sebesar \$US 110/kontainer (seratus dua puluh dolar AS per kontainer);-----
- 1.6.4.4. Pertemuan keempat pada tanggal 14 Januari 2005 bertempat di Kantor KSO SCSI, KSO menawarkan *surveyor fee* sebagai berikut (*vide* C15):-----
- *minimum fee* sebesar \$US 350 (tiga ratus lima puluh dolar AS);-----
  - *normal fee* sebesar \$US 1,2/mt (satu koma dua dolar AS per metrik ton);-----
  - *maximum fee* sebesar \$US 2500 (dua ribu lima ratus dolar AS);-----
  - *containerised* sebesar \$US 95/kontainer (sembilan puluh lima dolar AS per kontainer);-----

- 1.6.5. Bahwa formulasi *surveyor fee* yang ditawarkan kepada importir gula ditetapkan secara sepihak oleh Terlapor I dan Terlapor II sebelum sosialisasi dilakukan oleh KSO (keterangan Saksi IV, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.6.6. Bahwa pada pertemuan pertama, kedua dan ketiga, peserta pertemuan menyatakan keberatan atas *surveyor fee* yang diajukan KSO dan meminta harga yang wajar terutama *surveyor fee* untuk pengapalan gula impor yang menggunakan kontainer (keterangan Saksi IV, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B12, B13, B14, B15, B16, C12, C13, C14, C15);-----
- 1.6.7. Bahwa pada pertemuan keempat, importir gula terpaksa menerima penetapan harga yang ditawarkan oleh KSO karena importir gula tidak mempunyai pilihan dan khawatir akan mengalami kesulitan untuk mengimpor gula (keterangan Saksi IV, Saksi VI, Saksi VII, Saksi VIII *vide* B12, B13, B14, B15, B16);-----
- 1.6.8. Bahwa penetapan *surveyor fee* akan diberlakukan sejak Februari 2005 (*vide* C12, C13, C14, C15);-----
- 1.6.9. Bahwa *surveyor fee* telah diberlakukan sebelum Februari 2005 (keterangan Saksi Saksi VII, Saksi VIII *vide* B15, B16);-----
- 1.6.10. Bahwa *surveyor fee* yang ditawarkan oleh KSO merupakan gabungan biaya operasional di luar negeri sebesar 75% (tujuh puluh lima persen) dan biaya operasional dalam negeri sebesar 25% (dua puluh lima persen) (keterangan Terlapor I dan Terlapor II *vide* B1, B2);-----
- 1.6.11. Bahwa operasional pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di luar negeri dilaksanakan oleh SGS negara setempat, sedangkan operasional pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di dalam negeri dilakukan oleh KSO (keterangan Terlapor I dan Terlapor II *vide* B1, B2);-----
2. Menimbang bahwa Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan”;-----
3. Menimbang bahwa untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut;-----
- 3.1. Unsur Pelaku Usaha;-----

- 3.1.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *pelaku usaha* adalah “*setiap 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;*”-
- 3.1.2. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.1.1 di atas, Terlapor I merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Jakarta dan melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, yang baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang jasa inspeksi, survey dan konsultasi;-----
- 3.1.3. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.1.2 di atas, Terlapor II merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Jakarta dan melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, yang baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang jasa inspeksi, supervisi, pengkajian dan pengujian;-----
- 3.1.4. Bahwa dengan demikian **unsur pelaku usaha terpenuhi**;-----
- 3.2. Unsur Perjanjian;-----
  - 3.2.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *perjanjian* adalah *suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis*;-----
  - 3.2.2. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.5.1 sampai dengan butir 1.5.4, Terlapor I dan Terlapor II telah bersepakat atau mengikatkan diri dalam suatu *Memorandum of Understanding* membentuk KSO untuk pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
  - 3.2.3. Bahwa dengan demikian **unsur perjanjian terpenuhi**;-----
- 3.3. Unsur Pelaku Usaha Pesaing;-----
  - 3.3.1. Bahwa yang dimaksud dengan pelaku usaha pesaing dalam hal ini adalah Terlapor I dan/atau Terlapor II sebagaimana dimaksud pada butir 3.1.1. sampai dengan 3.1.3. tersebut di atas;-----

- 3.3.2. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.1.1. dan 1.1.2, Terlapor I dan Terlapor II menjalankan usaha yang sama dan saling bersaing;-----
- 3.3.3. Bahwa dengan demikian **unsur pelaku usaha pesaing terpenuhi**;----
- 3.4. Unsur Menetapkan Harga;-----
- 3.4.1. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.6., Terlapor I dan Terlapor II yang ditunjuk sebagai surveyor pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula tidak pernah menawarkan *surveyor fee* masing-masing, tetapi justru membentuk KSO dengan menawarkan *surveyor fee* hasil kesepakatan Terlapor I dan Terlapor II kepada para importir gula;-----
- 3.4.2. Bahwa *surveyor fee* sebagaimana dimaksud pada angka 3.4.1. adalah harga yang harus dibayar oleh para importir gula atas jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan oleh KSO;-----
- 3.4.3. Bahwa telah terjadi pertemuan antara KSO dengan para importir gula yang juga membahas mengenai besaran *surveyor fee* sebagaimana diuraikan dalam fakta butir 1.6.4., namun para importir gula tidak mempunyai pilihan lain sehingga harus menerima besaran *surveyor fee* yang ditetapkan oleh KSO;-----
- 3.4.4. Bahwa dengan demikian **unsur menetapkan harga terpenuhi**;-----
- 3.5. Unsur Barang dan atau Jasa;-----
- 3.5.1. Bahwa menurut Pasal 1 angka 16 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *barang* adalah *setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha*;-----
- 3.5.2. Bahwa menurut Pasal 1 angka 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *jasa* adalah *setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha*;----
- 3.5.3. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II merupakan layanan yang berbentuk pekerjaan yang diperdagangkan dan dimanfaatkan oleh para importir gula;-----
- 3.5.4. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II memperoleh imbalan atas pekerjaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukannya, dan

- oleh karenanya kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula ini dapat dikategorikan sebagai jasa;-----
- 3.5.5. Bahwa dengan demikian **unsur barang dan atau jasa terpenuhi**;-----
- 3.6. Unsur Konsumen atau Pelanggan;-----
- 3.6.1. Bahwa menurut Pasal 1 angka 15 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *konsumen* adalah *setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain*;-----
- 3.6.2. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.2.2., butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., para importir gula adalah pemakai jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula untuk kepentingan mencukupi kebutuhan perusahaannya sendiri dan atau untuk kepentingan pihak lainnya;-----
- 3.6.3. Bahwa dengan demikian **unsur konsumen atau pelanggan terpenuhi**;-----
- 3.7. Unsur Pasar Bersangkutan;-----
- 3.7.1. Bahwa menurut ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *pasar bersangkutan* adalah *pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut*;-----
- 3.7.2. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., telah terjadi interaksi antara Terlapor I dan Terlapor II dengan para importir gula dalam hal proses verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
- 3.7.3. Bahwa dalam interaksi tersebut, Terlapor I dan Terlapor II berada dalam posisi sebagai penyedia jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula dan para importir gula berada dalam posisi sebagai pengguna atau pemakai jasa verifikasi;-----
- 3.7.4. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II menyediakan jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula bagi importir gula yang berada di dalam wilayah Negara Republik Indonesia;-----
- 3.7.5. Bahwa dengan demikian **unsur pasar bersangkutan terpenuhi**;-----
4. Menimbang bahwa sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, mengingat unsur-unsur Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 telah terpenuhi, maka Majelis Komisi menyimpulkan bahwa Terlapor I dan Terlapor II secara sah dan

meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----

5. Menimbang bahwa ketentuan Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan;-----

(1) *“Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;-----*

(2) *Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila;-----*

*a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau;-----*

*b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau-----*

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

6. Menimbang bahwa untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadi pelanggaran Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut;--

6.1. Unsur Pelaku Usaha;-----

6.1.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *pelaku usaha* adalah *“setiap 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;”-*

6.1.2. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.1.1., Terlapor I merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Jakarta dan melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, yang baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang jasa inspeksi, survey dan konsultasi;-----

6.1.3. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.1.2., Terlapor II merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Jakarta dan melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, yang baik sendiri maupun bersama-

- sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang jasa inspeksi, supervisi, pengkajian dan pengujian;-----
- 6.1.4. Bahwa dengan demikian **unsur pelaku usaha terpenuhi**;-----
- 6.2. Unsur Melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran;-----
- 6.2.1. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4.3., Terlapor I dan Terlapor II ditunjuk oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan sebagai surveyor pelaksana jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula melalui Surat Keputusan Menteri Perdagangan dan Perindustrian No. 594/MPP/Kep/9/2004 tentang Penunjukan Surveyor Sebagai Pelaksana Verifikasi atau Penelusuran Teknis Impor Gula;-----
- 6.2.2. Bahwa pembentukan KSO tidak diamanatkan oleh SK No. 594/2004 tersebut;-----
- 6.2.3. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II berinisiatif membentuk KSO untuk melaksanakan tugas verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
- 6.2.4. Bahwa pembentukan KSO menyebabkan hanya ada satu penyedia jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di Indonesia;-----
- 6.2.5. Bahwa pembentukan KSO tersebut menyebabkan Terlapor I dan Terlapor II menguasai penyediaan jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di Indonesia;-----
- 6.2.6. Bahwa dengan demikian **unsur melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran terpenuhi**;-----
- 6.3. Unsur Barang dan atau jasa;-----
- 6.3.1. Bahwa menurut Pasal 1 angka 16 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *barang* adalah “*setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha*”;-----
- 6.3.2. Bahwa menurut Pasal 1 angka 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *jasa* adalah *setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha*;-----
- 6.3.3. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4 sampai dengan butir 1.6., kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II merupakan layanan yang berbentuk pekerjaan yang diperdagangkan dan dimanfaatkan oleh para importir gula;-----

- 6.3.4. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II memperoleh imbalan atas pekerjaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukannya, dan oleh karenanya kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula ini dapat dikategorikan sebagai jasa;-----
- 6.3.5. Bahwa dengan demikian **unsur barang dan atau jasa terpenuhi**;-----
- 6.4. Unsur Mengakibatkan Praktek Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat;-----
- 6.4.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *praktek monopoli* adalah *pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum*;-----
- 6.4.2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *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*;-----
- 6.4.3. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., tindakan Terlapor I dan Terlapor II membentuk KSO secara langsung telah mengakibatkan terjadinya pemusatan kekuatan dan penguasaan penyediaan jasa verifikasi impor gula, dan oleh karenanya meniadakan persaingan dalam penyediaan jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
- 6.4.4. Bahwa dengan adanya pemusatan kekuatan dan penguasaan penyediaan jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula melalui KSO, para importir gula tidak mempunyai pilihan untuk mendapatkan penyedia jasa verifikasi impor gula lain selain melalui KSO;-----
- 6.4.5. Bahwa tidak adanya pilihan penyedia jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula lain selain melalui KSO mengakibatkan para importir tidak akan pernah memperoleh harga dan layanan pembanding;-----
- 6.4.6. Bahwa imbalan yang harus dibayar oleh para importir menjadi relatif sangat tinggi mengakibatkan meningkatnya biaya produksi, harga jual dan mengurangi daya saing produk;-----

- 6.4.7. Bahwa peningkatan biaya produksi dan kenaikan harga jual produk akan semakin membebani konsumen sebagai pengguna produk tersebut, dan oleh karenanya hal tersebut mengakibatkan kerugian bagi kepentingan umum;-----
- 6.4.8. Bahwa disamping itu, berkurangnya daya saing produk juga akan merugikan kepentingan para importir sebagai produsen;-----
- 6.4.9. Bahwa dengan demikian, **unsur mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat terpenuhi**;-----
- 6.5. Unsur Barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya *atau* mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama *atau* satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;-----
- 6.5.1. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula merupakan satu-satunya cara untuk mengecek kelengkapan dan kebenaran dokumen perizinan dan persyaratan administratif yang dimiliki importir gula serta keterangan teknis mengenai gula yang diimpor sebagai kewajiban yang harus dipenuhi oleh importir gula pada saat mengimpor gula;-----
- 6.5.2. Bahwa kewajiban verifikasi atau penelusuran teknis impor gula terhadap importir gula tidak dapat digantikan dengan kewajiban lainnya, selain melalui verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dilakukan oleh Terlapor I dan Terlapor II;-----
- 6.5.3. Bahwa hasil verifikasi atau penelusuran teknis impor gula yang dituangkan dalam bentuk Laporan Survey merupakan salah satu bagian dari dokumen impor untuk keperluan kepabeanan, sehingga Laporan Survey tersebut harus ada;-----
- 6.5.4. Bahwa selain itu, Terlapor I dan Terlapor II telah melakukan tindakan membentuk KSO yang akhirnya menguasai 100% (seratus persen) pangsa pasar jasa verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di Indonesia, meskipun sebenarnya Pemerintah dapat menunjuk surveyor selain Terlapor I dan Terlapor II;-----
- 6.5.5. Bahwa dengan demikian, unsur barang dan atau jasa yang bersangkutan **belum ada substitusinya *atau* mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama *atau* satu pelaku usaha atau satu**

**kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu terpenuhi**;

7. Menimbang bahwa sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, mengingat unsur-unsur Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 telah terpenuhi, maka Majelis Komisi menyimpulkan bahwa Terlapor I dan Terlapor II secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;
8. Menimbang bahwa ketentuan Pasal 19 huruf (a) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan “*Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa: menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan*”;
9. Menimbang bahwa untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadi pelanggaran Pasal 19 huruf *a* Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 19 huruf *a* Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut;
  - 9.1. Unsur Pelaku Usaha;
    - 9.1.1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa *pelaku usaha* adalah *setiap 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*;
    - 9.1.2. Bahwa berdasarkan fakta-fakta yang diuraikan dalam butir 1.1.1., Terlapor I merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Jakarta dan melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, yang baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang jasa inspeksi, survey dan konsultasi;
    - 9.1.3. Bahwa berdasarkan fakta-fakta yang diuraikan dalam butir 1.1.2., Terlapor II merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Jakarta dan melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, yang baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai

- kegiatan usaha dalam bidang jasa inspeksi, supervisi, pengkajian dan pengujian;-----
- 9.1.4. Bahwa dengan demikian **unsur pelaku usaha terpenuhi**;-----
  - 9.2. Unsur Melakukan satu atau beberapa kegiatan;-----
    - 9.2.1. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., Terlapor I dan Terlapor II melakukan kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
    - 9.2.2. Bahwa kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula dilakukan dengan cara membentuk KSO;-----
    - 9.2.3. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II telah membuat kesepakatan dengan SGS Geneva yang memuat ketentuan bahwa pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang dilakukan oleh SGS Geneva dan atau yang ditunjuk oleh SGS Geneva;-----
    - 9.2.4. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II tidak pernah memberikan pekerjaan pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang selain kepada SGS negara setempat;-----
    - 9.2.5. Bahwa dengan demikian **unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan terpenuhi**;-----
  - 9.3. Unsur sendiri maupun bersama pelaku usaha lain;-----
    - 9.3.1. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., Terlapor I dan Terlapor II membentuk KSO untuk melaksanakan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
    - 9.3.2. Bahwa tindakan membentuk KSO tersebut adalah tindakan yang secara sadar dilakukan secara bersama-sama oleh Terlapor I dan Terlapor II;-----
    - 9.3.3. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II telah membuat kesepakatan dengan SGS Geneva yang memuat ketentuan bahwa pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang dilakukan oleh SGS Geneva dan atau yang ditunjuk oleh SGS Geneva;-----
    - 9.3.4. Bahwa Terlapor I dan Terlapor II tidak pernah memberikan pekerjaan pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang selain kepada SGS negara setempat;-----
    - 9.3.5. Bahwa dengan demikian, **unsur sendiri maupun bersama pelaku usaha lain terpenuhi**;-----
  - 9.4. Unsur menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu;-----
    - 9.4.1. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., penunjukan SGS Geneva oleh Terlapor I dan

- Terlapor II untuk melaksanakan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang secara langsung telah menutup kemungkinan surveyor lain untuk ditunjuk sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang;-----
- 9.4.2. Bahwa hal tersebut diperkuat dengan fakta selama ini Terlapor I dan Terlapor II tidak pernah menunjuk surveyor selain SGS Geneva atau SGS negara setempat untuk melaksanakan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang;-----
- 9.4.3. Bahwa dengan demikian, **unsur menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu terpenuhi**;-----
- 9.5. Unsur melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan;-----
- 9.5.1. Bahwa menurut ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, yang dimaksud dengan *pasar bersangkutan* adalah *pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut*;-----
- 9.5.2. Bahwa berdasarkan fakta yang diuraikan dalam butir 1.4. sampai dengan butir 1.6., telah terjadi interaksi antara Terlapor I dan Terlapor II dengan para importir gula dalam hal proses verifikasi atau penelusuran teknis impor gula;-----
- 9.5.3. Bahwa untuk melaksanakan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang, Terlapor I dan Terlapor II menunjuk afiliasi atau surveyor di luar negeri;-----
- 9.5.4. Bahwa selanjutnya, Terlapor I dan Terlapor II bersepakat dengan SGS Geneva untuk melaksanakan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang;-----
- 9.5.5. Bahwa dengan demikian, **unsur melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan terpenuhi**;-----
10. Menimbang bahwa sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, mengingat unsur-unsur Pasal 19 huruf *a* Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi, maka Majelis Komisi menyimpulkan bahwa Terlapor I dan Terlapor II secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 19 huruf *a* Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----
11. Menimbang bahwa berdasarkan temuan-temuan di atas, Majelis Komisi merekomendasikan kepada Komisi untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam hal ini Departemen Perdagangan Republik Indonesia agar memperhatikan ketentuan perundang-undangan yang berlaku mengenai kepabeanan, keuangan negara serta ketentuan Pasal 23 *a* Undang Undang Dasar 1945;-----

- 12. Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 50 huruf *a* dan Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, perbuatan dan atau perjanjian yang dilakukan Terlapor I dan Terlapor II tidak termasuk yang dikecualikan;-----
- 13. Menimbang bahwa sebelum memutuskan perkara ini, Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:-----
  - 13.1. Bahwa setiap biaya yang timbul sebagai akibat dari pelaksanaan tugas negara dibebankan kepada negara, dan oleh karenanya setiap pungutan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas negara harus diatur dengan jelas dalam Undang-undang;-----
  - 13.2. Bahwa Terlapor I memiliki itikad baik untuk mengakhiri Kerjasama Operasi (KSO) berdasarkan Surat No. Srt-02/PDR-X/CSR/2005 tertanggal 3 Oktober 2005, yang menyepakati untuk mengakhiri kerjasama operasi (KSO) dengan Terlapor II terhitung sejak tanggal 3 Oktober 2005 (*vide* A50, C64, C65);-----
  - 13.3. Bahwa selanjutnya Terlapor I melaporkan perkembangan program kerja pengakhiran KSO kepada Majelis Komisi melalui Surat Nomor Srt-010/PDR-CSR/XI/2005 tanggal 14 November 2005 (*vide* A59);-----
  - 13.4. Bahwa Terlapor II memiliki itikad baik untuk mengakhiri Kerjasama Operasi (KSO) berdasarkan surat No. 800/DRU-X/SPMM/2005 tanggal 3 Oktober 2005, yang menyepakati untuk mengakhiri kerjasama operasi (KSO) dengan Terlapor I terhitung sejak tanggal 3 Oktober 2005 (*vide* A51);-----
  - 13.5. Bahwa selanjutnya Terlapor II melaporkan perkembangan program kerja pengakhiran KSO kepada Majelis Komisi melalui surat Nomor 932.1/DRU-XI/SPMM/2005 tanggal 9 November 2005 (*vide* A60);-----
- 14. Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dan kesimpulan di atas, dan Pasal 43 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, Majelis Komisi:-----

**MEMUTUSKAN**

- 1. Menyatakan bahwa Terlapor I dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----**
- 2. Menyatakan bahwa Terlapor I dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----**

3. Menyatakan bahwa Terlapor I dan Terlapor II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar ketentuan Pasal 19 huruf a Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999;-----
4. Memerintahkan kepada Terlapor I dan Terlapor II untuk membatalkan Kesepakatan Kerjasama antara PT. Surveyor Indonesia (Persero) dan PT. Superintending Company of Indonesia (Persero) mengenai Pelaksanaan Verifikasi atau Penelusuran Teknis Impor Gula No. : MOU-01/SP-DRU/IX/2004  
No. : 805.1/DRU-IX/SPMM/2004  
tanggal 24 September 2004 dan menghentikan seluruh kegiatan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula melalui KSO selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya pemberitahuan putusan ini;-----
5. Memerintahkan kepada Terlapor I dan Terlapor II untuk membayar denda masing-masing sebesar Rp 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah) dan disetorkan ke Kas Negara sebagai setoran penerimaan negara bukan pajak Departemen Keuangan Direktorat Jenderal Anggaran Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara Jakarta I beralamat di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 19 melalui Bank Pemerintah dengan kode penerimaan 1212 dan harus dibayar lunas paling lambat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya pemberitahuan Putusan ini;-----
6. Memerintahkan kepada Terlapor I dan Terlapor II untuk tidak menunjuk SGS Geneva maupun perwakilan atau anak perusahaan SGS Geneva di negara lain sebagai pelaksana verifikasi atau penelusuran teknis impor gula di negara asal barang dalam kaitannya dengan proses verifikasi impor gula selama 1 (satu) tahun terhitung sejak diterimanya pemberitahuan Putusan ini;-----
7. Memerintahkan kepada Terlapor I dan Terlapor II untuk menerapkan praktek persaingan usaha sehat dalam penentuan afiliasi di luar negeri dalam pelaksanaan verifikasi atau penelusuran teknis impor gula terhitung sejak diterimanya pemberitahuan Putusan ini;-----
8. Memerintahkan kepada Terlapor I dan Terlapor II untuk tidak memungut biaya jasa verifikasi impor gula dari importir gula sebelum pungutan tersebut mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR

**RI) sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku terhitung sejak diterimanya pemberitahuan Putusan ini;-----**

Demikian putusan ini ditetapkan melalui musyawarah dalam Sidang Majelis Komisi pada hari Rabu tanggal 28 Desember 2005 dan dibacakan di muka persidangan yang dinyatakan terbuka untuk umum pada hari Jumat tanggal 30 Desember 2005 oleh kami, Majelis Komisi yang terdiri dari Dr. Pande Radja Silalahi sebagai Ketua Majelis Komisi, Ir. Tadjuddin Noersaid dan Faisal Hasan Basri, S.E., M.A. masing-masing sebagai Anggota Majelis Komisi, serta dibantu oleh Ramli Simanjuntak, S.H. dan Dinni Melanie, S.H. masing-masing sebagai Panitera;-----

Ketua Majelis Komisi,

**Dr. Pande Radja Silalahi**

Anggota Majelis Komisi,

Anggota Majelis Komisi,

**Ir. Tadjuddin Noersaid**

**Faisal Hasan Basri, S.E., M.A.**

Panitera,

**Ramli Simanjuntak, S.H.**

**Dinni Melanie, S.H.**