

**PENYELESAIAN MASALAH ANTI DUMPING DALAM PENERAPAN BEA  
ANTI DUMPING TERHADAP PRODUK IMPOR NEGARA LAIN MELALUI  
DISPUTE SETTLEMENT BODY WORLD TRADE ORGANIZATION  
(TELAAH KASUS INDONESIA V. KOREA)**

**TESIS**

**Diajukan Sebagai salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar  
MAGISTER HUKUM**

**Oleh :**

**Rully Mahendra Diapari**

**NPM : 650400330X**



**PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA  
JAKARTA  
2008**



UNIVERSITAS INDONESIA

PENYELESAIAN MASALAH ANTI DUMPING DALAM PENERAPAN  
BEA ANTI DUMPING TERHADAP PRODUK IMPOR NEGARA  
LAIN MELALUI DISPUTE SETTLEMENT BODY WORLD TRADE  
ORGANIZATION  
(TELAH KASUS INDONESIA V. KOREA)

TESIS

Dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : RULLY MAHENDRA DIAPARI  
NPM : 650400330X

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, pada bulan Januari 2008.

Pembimbing,

Ketua Program Pascasarjana  
Fakultas Hukum  
Universitas Indonesia,



Prof. Hikmahanto Juwana, SH.LL.M, Ph.D Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.A.



UNIVERSITAS INDONESIA

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Rully Mahendra Diapari  
NPM : 650400330X  
Konsentrasi : HUKUM EKONOMI  
Judul : PENYELESAIAN MASALAH ANTI DUMPING  
DALAM PENERAPAN BEA ANTI DUMPING  
TERHADAP PRODUK IMPOR NEGARA LAIN  
MELALUI DISPUTE SETTLEMENT BODY  
WORLD TRADE ORGANIZATION (TELAAH  
KASUS INDONESIA V. KOREA)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan telah diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, pada bulan Januari 2008.

DEWAN PENGUJI:

Dr Jufrina Rizal, S.H., M.A.  
Ketua Sidang/Penguji

Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M, Ph.D.  
Pembimbing/Penguji

Prof. A. Zen Umar Purba, S.H., LL.M  
Penguji

*brin*  
\_\_\_\_\_  
*Rully Mahendra Diapari*

**“PENYELESAIAN MASALAH ANTI DUMPING DALAM PENERAPAN  
BEA ANTI DUMPING TERHADAP PRODUK IMPOR NEGARA LAIN  
MELALUI DISPUTE SETTLEMENT BODY WORLD TRADE  
ORGANIZATION (TELAAH KASUS INDONESIA V. KOREA)”**

**ABSTRAK**

Oleh : Rully Mahendra Diapari

Sistem perdagangan dunia yang diikuti dengan persaingan ekonomi antara negara-negara telah menimbulkan dampak-dampak baik positif maupun negatif. Salah satu dampak negatif dari adanya persaingan perdagangan tersebut adalah dumping. Praktik dumping dilakukan oleh negara pengekspor dengan menentukan harga di bawah atau lebih rendah dari nilai nominalnya atau *unit cost* yang sebenarnya atau dapat juga dikatakan menjual dengan harga yang lebih murah di negara pengimpor dari pada di negara produsennya sendiri.

Praktik dumping seringkali mengakibatkan kerugian terhadap industri dalam negeri pada negara pengimpor khususnya terhadap produsen barang yang sejenis. Untuk mengantisipasi kerugian tersebut, komunitas perdagangan internasional yang tergabung dalam World Trade Organization (WTO) memberikan suatu pengaturan mengenai mekanisme pembalasan terhadap praktek dumping yaitu dikenal sebagai tindakan anti dumping. Tindakan anti dumping yang biasanya dilakukan dengan mengenakan Bea Masuk Anti Dumping (BMAD) terhadap produk impor yang terbukti dumping, pada praktek perdagangan internasional seringkali disalahgunakan sebagai bentuk proteksi terhadap industri dalam negeri. Salah satu contoh kasus yang salah dalam menerapkan mekanisme anti dumping tersebut adalah kasus Indonesia melawan Korea Selatan dimana dalam kasus ini Korea Selatan melakukan beberapa pelanggaran terhadap mekanisme anti dumping yang diatur dalam *Agreement on Implementation of Article VI of The General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (Anti Dumping Agreement)*.

Latar belakang timbulnya kasus ini adalah dengan dikenakannya BMAD terhadap beberapa perusahaan eksporter produk kertas dari Indonesia. Pemerintah Indonesia yang merasa keberatan dengan tindakan antidumping Korea Selatan ini lalu mengajukan permohonan kepada Dispute Settlement Body WTO untuk dibuatnya suatu panel yang bertugas untuk membuat keputusan dan rekomendasi-rekomendasi atas permasalahan antidumping tersebut. Dalam keputusan akhirnya Panel memutuskan bahwa Korea Selatan terbukti melakukan beberapa pelanggaran-pelanggaran atas *Anti Dumping Agreement* dan merekomendasikan untuk mengadakan perhitungan kembali atas BMAD yang telah ditetapkan sebelumnya.

# DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>A. Latar Belakang Penelitian</b> .....	1
<b>B. Identifikasi Masalah</b> .....	7
<b>C. Tujuan Penelitian</b> .....	7
<b>D. Kegunaan Penelitian</b> .....	8
<b>E. Kerangka Pemikiran</b> .....	9
<b>F. Metode Penelitian</b> .....	13
<b>G. Sistematika Penulisan</b> .....	15
<b>BAB II DUDUK PERMASALAHAN SENGKETA INDONESIA V. KOREA</b> ....	16
<b>A. Kasus Posisi Sengketa Indonesia V. Korea Selatan</b> .....	17
A.1. Para Pihak.....	17
A.2. Latar Belakang Kasus.....	17
<b>B. Gugatan Penggugat</b> .....	22
<b>BAB III ARGUMENTASI HUKUM PARA PIHAK</b> .....	27
<b>A. Argumentasi Hukum Pihak Indonesia</b> .....	27
<b>A.1. Keberatan atas <i>determination of dumping</i></b> .....	27
A.1.1. Penggunaan <i>facts available</i> untuk penghitungan nilai normal untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.....	27
A.1.2. Penggunaan <i>faets available</i> untuk menentukan margin dumping Tjiwi Kimia.....	30

A.1.3. Penggunaan metode <i>constructed value</i> untuk mendapatkan nilai normal .....	32
A.1.4. Kesalahan KTC untuk membuat perbandingan yang adil antara nilai normal dan harga ekspor dengan menempuh penyesuaian biaya penjualan tidak sesuai dengan pasal 2 paragraf 4 <i>AD Agreement</i> .....	34
A.1.5. Perlakuan KTC terhadap Indah Kiat, Pindo Deli dan Tjiwi Kimia sebagai entitas ekonomi tunggal .....	35
A.1.6. Penghentian penyelidikan Indah Kiat.....	36
A.1.7. Tentang kewajiban pengungkapan ( <i>disclosure</i> ) hasil penyelidikan KTC .....	37
<b>A.2. Keberatan atas <i>injury</i> dan <i>causal link</i></b> .....	<b>37</b>
A.2.1. Perlakuan KTC yang mengganggu <i>PPC</i> dan <i>WF</i> paper sebagai produk sejenis ( <i>like products</i> ).....	37
A.2.2. Penentuan adanya <i>injury</i> dan <i>causal link</i> .....	38
A.2.3. Pengungkapan ( <i>disclosure</i> ) adanya kerugian.....	41
A.2.4. KTC merahasiakan informasi yang terdapat dalam permohonan dari industri domestik.....	43
<b>B. Argumentasi Hukum Pihak Korea Selatan</b> .....	<b>44</b>
<b>B.1. KTC sudah melaksanakan prosedur yang adil</b> .....	<b>44</b>
<b>B.2. Penentuan Dumping oleh KTC</b> .....	<b>48</b>
B.2.1. Margin dumping tunggal untuk Sinar Mas Group.....	48
B.2.2. <i>Facts available</i> untuk Tjiwi Kimia.....	49
B.2.3. Penolakan data penjualan CMI.....	50
B.2.4. Penggunaan metode <i>constructed value</i> oleh KTC.....	51
B.2.5. Kelanjutan investigasi setelah penetapan margin dumping awal <i>de minimis</i> untuk Indah Kiat .....	53
<b>B.3. Penetapan Adanya Kerugian oleh KTC</b> .....	<b>54</b>
B.3.1. Pendefinisian <i>like product</i> oleh KTC.....	54
B.3.2. Analisis volume import dan efek harga .....	55
B.3.3. Analisis terhadap import oleh produsen Korea Selatan .....	56

<b>BAB IV ANALISIS PUTUSAN</b> .....	58
<b>A. Putusan Panel DSB WTO</b> .....	58
<b>B. Analisis Yuridis Keputusan Panel</b> .....	62
B.1.1. Penentuan Nilai Normal .....	63
B.1.2. Penentuan Kerugian .....	69
B.1.3. Pembuktian adanya Causal Link .....	72
B.2.1. Pelanggaran terhadap Pasal 6.8 dan Lampiran II Paragraf 7 <i>AD Agreement</i> .....	74
B.2.2. Pelanggaran terhadap Prosedur Pengungkapan ( <i>Disclosure</i> ) pada Pasal 6.4 dan 6.7 <i>AD Agreement</i> .....	81
B.2.2.1. Pelanggaran terhadap pasal 6.7 <i>AD Agreement</i> .....	81
B.2.2.2. Pelanggaran terhadap Pasal 6.4 <i>AD Agreement</i> .....	84
B.2.3. Pelanggaran yang Berkaitan dengan Pembuktian adanya <i>Causal Link</i> .....	85
B.2.4. Pelanggaran yang Berkaitan dengan Perlakuan KTC yang Merahasiakan Data Permohonan Investigasi dari Industri Domestik .....	90
 <b>BAB V PENUTUP</b> .....	 93
<b>A. Kesimpulan</b> .....	93
<b>B. Saran Saran</b> .....	97
 <b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	 vii
<b>LAMPIRAN</b>	

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“Penyelesaian Masalah Anti Dumping dalam Penerapan Bea Anti Dumping terhadap Produk Impor Negara Lain melalui Dispute Settlement Body World Trade Organization (Telaah Kasus Indonesia V. Korea)”**.

Tesis ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Indonesia Jakarta.

Dalam penyelesaian tesis ini penulis tidak luput dari berbagai hambatan dan kesulitan namun berkat adanya dorongan dan bantuan dari berbagai pihak maka segala kesulitan tersebut dapat terselesaikan. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis haturkan ucapan terima kasih kepada **Bapak Prof. Hikmahanto Juwana, S.H, L.L.M, P.H.d** selaku Pembimbing Tesis yang telah memberikan ilmu dan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyelesaian tesis ini.

Teriring juga ucapan terima kasih kepada Ibu **Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.A**, selaku Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu di Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Indonesia, serta seluruh Guru Besar, dosen dan tenaga pengajar lainnya dan pegawai administrasi pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Indonesia.



Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada orang tua penulis , **H. Iwan Djaja Diapari dan Hj. Aning Ruwanti Diapari** yang tiada hentinya memberikan doa dan dukungan untuk kemajuan dan masa depan anaknya, semoga Allah SWT selalu memberikan Perlindungan, Rahmat dan Kasih Sayang-Nya. Kepada kakak-kakakku, Mas Ferdi, Mba Mira, Mba Via dan Mas Andi yang juga terus memberikan dorongan dan bantuan kepada penulis untuk menyelesaikan studi pada Program Pasca Sarjana ini. Kepada keluarga besar Diapari dan Suparman. Kepada Niken yang telah memberikan dukungan dan bantuan yang diperlukan untuk menyelesaikan tesis ini. Kepada teman-teman Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (Rizky Khairullah, Devi, Rizky Effendi, Nando, Vemmy, Dewi, Erik, Yudi, Agi, Jimmy) yang selalu memberikan semangat dan hiburan kepada penulis. Kepada atasan dan rekan-rekan kerja di kantor penulis dan seluruh rekan-rekan angkatan IX, program Pasca Sarjana Ilmu Hukum (kelas sore) Universitas Indonesia yang telah memberikan bantuan dan dukungan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari dalam penyusunan tesis ini masih banyak terdapat kekurangan, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan saran dan kritik yang membangun dari yang membacanya.

Akhirnya, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua yang membacanya.

Jakarta, Januari 2008



Penulis

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Pembangunan ekonomi di berbagai negara diseluruh dunia telah terpengaruh banyak oleh adanya sistem perdagangan multilateral. Perdagangan pada masa sekarang sangat memegang peranan yang vital bagi berkembangnya perekonomian suatu negara.

Betapa besarnya kekuatan yang dapat diwujudkan suatu bangsa melalui kemampuan dagangnya. Kegiatan perdagangan mampu menggantikan ekspansi wilayah dan perang militer sebagai kunci pokok menuju kesejahteraan dan pencapaian kekuasaan internasional. Manfaat perdagangan dan kerjasama internasional dewasa ini jauh melampaui manfaat persaingan militer dan perluasan wilayah.<sup>1</sup>

Adanya globalisasi yang ditandai dengan semakin terbukanya sistem informasi dan mudahnya akses masuk dari negara satu ke negara lain juga turut berperan dalam memajukan perdagangan antar negara yang akhirnya mengakibatkan semakin ketatnya persaingan antara pelaku-pelaku perdagangan internasional.

---

<sup>1</sup> Richard Rosecrance, *The Rise of the Trading State*, terjemahan Budiono Kusumohamidjojo, dengan judul *Kebangkitan Negara Dagang*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hlm. ix, yang dikutip dalam Hatta, *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT dan WTO (Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum)*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 1.

Timbulnya persaingan antara satu negara dengan negara lain atau antara para pelaku perdagangan tidak selalu menimbulkan dampak yang positif bagi perekonomian suatu negara, tetapi juga membawa dampak yang negatif terhadap pasar dalam negeri suatu negara. Negara yang mempunyai daya saing yang kuat biasanya cenderung untuk melakukan praktik-praktik perdagangan yang mendominasi pasar dari negara yang lebih lemah. Apabila persaingan-persaingan tersebut tidak dapat dikendalikan maka lebih jauh akan berakibat timbulnya tindakan-tindakan curang dari satu pelaku usaha terhadap pelaku usaha lainnya. Tindakan-tindakan tersebut yang dikenal dewasa ini sebagai praktik-praktik curang dalam perdagangan internasional (*unfair trade*).

Menghadapi perkembangan demikian, upaya negara atau kelompok negara seringkali menimbulkan permasalahan baru. Di satu pihak semua menekankan perlunya perdagangan dunia yang lebih bebas dan terbuka. Tetapi keinginan untuk membuat perekonomian nasionalnya atau kelompoknya menjadi kompetitif sering mendorong dilaksanakannya berbagai kesepakatan yang dalam prakteknya menunjukkan sifat yang pada dasarnya merkantilistik, bertentangan dengan keinginan bebasnya perdagangan dunia.<sup>2</sup>

Pada saat liberalisasi perdagangan tersebut telah menjadi komponen yang sangat penting dalam jaringan ekonomi di dunia, hukum perdagangan memiliki perjuangan yang sangat panjang untuk secara efektif menyediakan

---

<sup>2</sup> H.S. Kartadjoemena, *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 1997, hlm.iii.

aturan-aturan formal dalam rangka melindungi stabilitas pasar dalam negeri suatu negara dari praktik-praktik perdagangan yang curang oleh negara lain.<sup>3</sup>

Salah satu dari praktik-praktik perdagangan yang curang tersebut adalah praktik dumping. *Dumping* oleh *World Trade Organization* (selanjutnya disebut WTO) didefinisikan sebagai :

“ *the sale of an exported product in a foreign market at a price below that at which the same product is usually sold in its home market*“.<sup>4</sup>

Praktik *dumping* dilakukan oleh negara pengekspor dengan menentukan harga di bawah atau lebih rendah dari nilai nominalnya atau *unit cost* yang sebenarnya atau dapat juga dikatakan menjual dengan harga yang lebih murah di negara pengimpor dari pada di negara produsennya sendiri.<sup>5</sup>

*Dumping* yang dalam dunia bisnis sering dianggap sebagai praktik yang wajar dalam *pricing policy* untuk penjualan sesuatu barang oleh suatu perusahaan/industri, pada kenyataannya dapat menimbulkan kerugian bagi usaha atau industri barang sejenis di negara lain (negara pengimpor).<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Meredith Schuttman, *Antidumping and The Continued Dumping and Subsidy Offset Act 2000 : A Renewed Debate*, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Yeshiva University, Spring 2004, hlm.1, didownload dari <http://international.westlaw.com> yang diakses pada tanggal 26 Maret 2007.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, 2002, hlm.132, dikutip oleh Yulianto Syahyu, *Hukum Antidumping di Indonesia, Analisis dan Panduan Praktis*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 16.

<sup>6</sup> H.S.Kartadjoemena, *op.cit.*, hlm.169. Lihat Kompas, 20 Mei 2002, Meskipun terigu impor masih kecil, kekhawatiran industri atau produsen terigu nasional semakin menjadi saat ditemukan adanya harga dumping (harga jual di Negara asal lebih mahal daripada harga jual di Negara tujuan ekspor) dari terigu impor. Empat produsen terigu yang diprakarsai PT.Indofood Sukses Makmur (ISM), Bogasari Flour Mills pun mengajukan petisi kepada Komite Anti Dumping Indonesia (KADI) untuk melakukan penelitian atas indikasi *dumping* terigu impor dari Australia, Uni Emirat Arab (UEA), dan Uni Eropa (UE). Dari hasil penelitian selama 18 bulan, KADI menemukan adanya kerugian (injury) atas terigu impor dari ketiga Negara tersebut sehingga merugikan industri dalam negeri.

Hal ini diperkuat oleh pendapat Thomas R.Howell dan Dewey Ballantine dalam tulisannya tentang efek *dumping* :<sup>7</sup>

*“Dumping leads to the erosion and in some cases the disappearance of industries in markets where dumping is occurring for reasons unrelated to the relative competitiveness of those industries, put most simply , dumping enables less efficient firms to prevail over more efficient firms in international competition.”*

Upaya *antidumping* sudah menjadi agenda penting sejak awal pembentukan *General Agreement on Tariff and Trade* (selanjutnya disebut GATT), GATT menganggap bahwa ekspor barang-barang yang disertai dengan perbuatan *dumping* dan terbukti mengakibatkan kerugian bagi usaha/industri barang sejenis di negara importir merupakan praktik perdagangan yang tidak jujur (*unfair trade practice*). Untuk itulah GATT menyediakan ketentuan-ketentuan agar suatu negara dapat memberi tindakan *antidumping* untuk memperkecil bahkan menghilangkan dampak *injuries* yang disebabkan oleh *dumping*.

GATT pada tahun 1947 sudah mulai mengatur tentang rekomendasi *antidumping* yang dapat dilihat pada pasal VI GATT :

*“The contracting parties recognize that dumping, by which products of one country are introduced into one commerce of another country at less than the normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry.”<sup>8</sup>*

Salah satu produk hukum perjanjian WTO yang berhubungan dengan *anti dumping* dan terkait dengan Pasal VI diatas adalah *Agreement on Implementation*

---

<sup>7</sup> Thomas R.Howell and Dewey Ballantine, *Dumping : Still a Problem in International Trade*, diunduh dari [www.dbrtrade.com/publications/howell.pdf](http://www.dbrtrade.com/publications/howell.pdf), diakses pada tanggal 27 Maret 2007.

<sup>8</sup> Pasal VI GATT

of Article VI of The General Agreement on Tarrifs and Trade 1994 (Selanjutnya disebut *Antidumping Agreement / AD Agreement*). Artikel 2 *AD Agreement* memberikan pengertian bahwa suatu produk dianggap *dumping* jika diperkenalkan ke pasar negara lain kurang dari nilai normal, jika harga ekspor dari produk yang diekspor dari suatu negara ke negara lain kurang dari harga pembandingan.

*Antidumping* merupakan mekanisme yang diperbolehkan oleh WTO sebagai suatu upaya pembalasan dari negara yang terkena praktik *dumping* negara lain. Namun upaya pembalasan berupa *antidumping* ini tidak berlaku terhadap semua praktik *dumping* yang terjadi disuatu negara. Ada beberapa variabel sebab akibat yang diajukan oleh GATT untuk melarang tindakan *dumping*, yakni *dumping* yang dilakukan oleh suatu negara yang *less than fair value* yang dianggap dapat menyebabkan kerugian material terhadap industri dalam negara importir.<sup>9</sup> Penentuan kerugian tersebut harus didasarkan pada keseluruhan faktor yang mempunyai hubungan tetap dengan industri yang dinilai dirugikan, termasuk ke dalamnya antara lain perubahan volume produksi dan penjualan, biaya produksi per tahun dan perubahan-perubahannya, perubahan biaya penjualan termasuk rinciannya, tenaga kerja, volume *dumping* dan impor lainnya, kapasitas industri domestik dan produktivitasnya, dan pembatasan-pembatasan perdagangan.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Lihat Article 2 *Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994*

<sup>10</sup> Ida Bagus Wyasa Putra, *Aspek-aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm. 21.

Hal ini diperkuat oleh pendapat Thomas R.Howell dan Dewey Ballantine dalam tulisannya tentang efek *dumping* :<sup>7</sup>

*“Dumping leads to the erosion and in some cases the disappearance of industries in markets where dumping is occurring for reasons unrelated to the relative competitiveness of those industries, put most simply , dumping enables less efficient firms to prevail over more efficient firms in international competition. “*

Upaya *antidumping* sudah menjadi agenda penting sejak awal pembentukan *General Agreement on Tariff and Trade* (selanjutnya disebut GATT), GATT menganggap bahwa ekspor barang-barang yang disertai dengan perbuatan *dumping* dan terbukti mengakibatkan kerugian bagi usaha/industri barang sejenis di negara importir merupakan praktik perdagangan yang tidak jujur (*unfair trade practice*). Untuk itulah GATT menyediakan ketentuan-ketentuan agar suatu negara dapat memberi tindakan *antidumping* untuk memperkecil bahkan menghilangkan dampak *injuries* yang disebabkan oleh *dumping*.

GATT pada tahun 1947 sudah mulai mengatur tentang rekomendasi *antidumping* yang dapat dilihat pada pasal VI GATT :

*“The contracting parties recognize that dumping, by which products of one country are introduced into one commerce of another country at less than the normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry.”<sup>8</sup>*

Salah satu produk hukum perjanjian WTO yang berhubungan dengan *anti dumping* dan terkait dengan Pasal VI diatas adalah *Agreement on Implementation*

---

<sup>7</sup> Thomas R.Howell and Dewey Ballantine, *Dumping : Still a Problem in International Trade*, diunduh dari [www.dhtrade.com/publications/howell.pdf](http://www.dhtrade.com/publications/howell.pdf), diakses pada tanggal 27 Maret 2007.

<sup>8</sup> Pasal VI GATT

Kemudian atas permintaan Indonesia, pada 27 September 2004, *Dispute Settlement Body* (selanjutnya disebut DSB) membentuk sebuah panel dengan pihak ketiga yang berpartisipasi, yakni AS, Eropa, Jepang, Cina, dan Kanada.

Sejak dibentuknya panel tersebut maka kasus ini sepenuhnya diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian sengketa WTO. Negara-negara yang terlibat dalam kasus ini harus tunduk pada setiap keputusan dan rekomendasi yang dikeluarkan oleh DSB tersebut.

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian diatas masalah hukum yang akan penulis angkat dalam penulisan karya tulis ini adalah :

1. Apakah yang menjadi penyebab timbulnya sengketa yang terkait dengan *antidumping* antara Indonesia dengan Korea?
2. Argumentasi hukum apa sajakah yang digunakan kedua belah pihak dalam kasus Indonesia V. Korea?
3. Bagaimana keputusan dan rekomendasi serta analisisnya dari DSB WTO terhadap penyelesaian sengketa Indonesia v. Korea?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai terhadap masalah-masalah hukum diatas adalah karena :



Batasan kerugian juga dapat dilihat dalam pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996, yaitu :<sup>11</sup>

- a. Kerugian Industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis;
- b. Ancaman terjadinya kerugian industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis; atau
- c. Terhalangnya pengembangan industri barang sejenis di dalam negeri.

Apabila terdapat kerugian-kerugian diatas yang disebabkan praktik *dumping*, maka negara importir dapat mengenakan sanksi berupa pengenaan Bea Masuk Anti Dumping (selanjutnya disebut BMAD) terhadap negara eksportir yang terbukti melakukan praktik *dumping* tersebut.

Diaturnya pengenaan bea anti dumping oleh Pasal VI GATT dan *AD Agreement* , dalam praktik perdagangan internasional seringkali disalahgunakan sebagai dasar untuk melakukan proteksi oleh negara importir. Biasanya hal ini dilakukan oleh negara maju atau produsen negara maju sebagai dasar untuk melakukan tuduhan *dumping* terhadap produsen negara berkembang.

Kasus yang berkenaan dengan penyalahgunaan bea masuk *antidumping* dapat dilihat dalam kasus Indonesia melawan Korea Selatan (Korea) dimana Korea melakukan tindakan anti dumping berupa pengenaan BMAD terhadap beberapa produk kertas Indonesia.

Indonesia yang menganggap Korea melakukan pelanggaran prosedur, pada 4 Juni 2004 telah meminta agar Korea mengadakan konsultasi bilateral. Namun konsultasi bilateral yang dilakukan 7 Juli 2004 gagal mencapai kesepakatan.

---

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 bandingkan dengan Article 3.1 *Agreement on Implementation of Article VI* of GATT 1994.

## E. Kerangka Pemikiran

Liberalisasi perdagangan memungkinkan adanya negara atau pelaku usaha yang dirugikan oleh tindakan dari negara/pelaku usaha lainnya. Selama ini dunia internasional berusaha mewujudkan perdagangan yang jujur melalui aturan-aturan yang terdapat dalam GATT. Aturan GATT menunjukkan berbagai ketentuan mengenai bagaimana suatu negara menangkal tindakan negara lain yang dianggap tidak jujur.<sup>12</sup>

Ada tiga fungsi utama GATT dalam mencapai tujuan-tujuannya, yaitu :<sup>13</sup>

1. Sebagai suatu perangkat ketentuan (aturan) multilateral;
2. Sebagai forum negoisasi dan;
3. Sebagai forum penyelesaian sengketa dagang.

Untuk mencapai tujuan-tujuannya dan menjalankan fungsi-fungsinya, GATT berpedoman pada 6 prinsip utama. Prinsip-prinsip tersebut adalah Prinsip Most Favoured Nation, Prinsip National Treatment, Prinsip Larangan Restriksi (Pembatasan) Kuantitatif, Prinsip Persaingan yang Adil, Prinsip Transparansi, Prinsip Resiprositas dan Prinsip Perlakuan khusus bagi Negara Sedang Berkembang.

Berkaitan dengan masalah *antidumping*, prinsip yang menjadi kerangka teori ialah prinsip tentang perlakuan terhadap barang yang dijual di pasar internasional. Prinsip yang dimaksud adalah prinsip non diskriminasi yang diilhami oleh falsafah liberalisme barat yang dikenal dengan trinita, yaitu

---

<sup>12</sup> H.S.Kartadjoemena, *op.cit.* hlm.iii.

<sup>13</sup> Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional, Persetujuan Umum Mengenai Tarif dan Perdagangan*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2005, hlm.2.

1. Untuk mengetahui penyebab timbulnya sengketa yang terkait dengan *antidumping* antara Indonesia dengan Korea.
2. Untuk mengetahui argumentasi hukum apa sajakah yang digunakan kedua belah pihak dalam kasus Indonesia v. Korea.
3. Untuk mengetahui bagaimana keputusan dan rekomendasi dari DSB WTO terhadap penyelesaian sengketa Indonesia v. Korea.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Manfaat yang ingin dicapai oleh penulis dalam penulisan tesis ini terdiri atas kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Sebagai sumbangan pemikiran bagi pengembangan bidang ilmu hukum pada umumnya dan Ilmu Hukum Ekonomi khususnya dalam mata kuliah Hukum Perdagangan Internasional.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Sebagai sumbangan pemikiran dari sudut pandang hukum bagi pihak-pihak yang bersangkutan apabila terjadi sengketa yang berhubungan dengan *anti dumping* dan menggunakan ketentuan GATT dan *AD Agreement* sebagai pedoman dalam penyelesaian masalah.

produsen negara A diduga melakukan praktik *dumping*, maka negara B dapat membalas dengan mengenakan tarif berupa bea masuk *antidumping* terhadap produk barang dari negara A tersebut, sehingga harga barang impor dari negara A menjadi tinggi, jika negara A merasa dirugikan, maka dia dapat mengajukan keberatan negara B atau melalui dewan resolusi sengketa GATT/WTO.<sup>18</sup>

Praktek *antidumping* sebagai upaya pembalasan terhadap *dumping* merupakan implementasi dari prinsip persaingan yang adil (*fair competition*).<sup>19</sup> Namun harus benar-benar dikaji nantinya secara yuridis apakah tindakan *antidumping* tersebut sudah sesuai dengan prosedur yang sudah ada sehingga prinsip persaingan yang adil tersebut dapat benar-benar dijalankan.

Ada dua masalah yang substansial dalam pelaksanaan *antidumping*, yaitu : yang pertama ialah penentuan adanya *dumping* dan margin *dumping* dari produk-produk impor negara lain dan yang kedua adalah penentuan apakah impor *dumping* tersebut menyebabkan kerugian material terhadap industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis.<sup>20</sup>

Definisi operasional dalam penelitian ini, dimaksudkan mempermudah pemahaman dalam menemukan pemecahan permasalahan yang telah dikemukakan diatas, antara lain :

1. Margin *Dumping* adalah perbedaan antara harga ekspor dengan nilai normal di negara pengekspor.

---

<sup>18</sup> Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm. 28.

<sup>19</sup> H.S. Kartadjoemena, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa (Sistem, Kelembagaan, Prosedur Implementasi, dan Kepentingan Negara Berkembang)*, UI-Press, Jakarta, 2007, hlm.40.

<sup>20</sup> Michael J. Trebilcock & Robert Howse, *The Regulation of International Trade, USA*, Routledge, 1999, dikutip dalam Hikmahanto Juwana, *Hukum Perdagangan Internasional*, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 168.

kebebasan (*freedom*), persamaan (*equality*), dan asas timbal balik (*reciprocity*).

Will D. Verwey menyatakan sebagai berikut :

*“Thus, in the case of the law international trade, the most important treaty, the GATT, has constructed upon corner stones of principles of freedom, in the form of the prohibition of quantitative restriction, the principle of reciprocity, in the form of equivalence of concession among the negotiating parties.”<sup>14</sup>*

Pada dasarnya, prinsip-prinsip tersebut menganggap semua pihak sama kedudukannya dan dari prinsip ini tersirat prinsip persaingan yang bebas melalui kesempatan yang sama.<sup>15</sup>

Perlu dibatasi bahwa praktik *dumping* disini adalah suatu praktik yang dapat menimbulkan kerugian bagi dunia usaha karena eksportir menjual produknya dengan harga yang lebih murah di negara pengimpor daripada di negara produsennya sendiri.<sup>16</sup>

Menurut Terence P. Stewart, ada tiga penyebab mengapa suatu negara atau pelaku usaha melakukan *dumping* di negara lain :<sup>17</sup>

1. *The export of goods may be driven by program or policy.*
2. *Dumping is used strategically to expand market share.*
3. *It is necessary to dispose of excess domestic production.*

Namun yang akan dibahas dalam karya tulis ilmiah ini adalah kasus *anti dumping*. Kasus *antidumping* secara singkat dapat digambarkan yaitu apabila

---

<sup>14</sup> Will D. Verwey, *The Establishment of a New International Economic Order and Realization of The Right to Development and Welfare, A Legal Survey*, Geneva, 1980, hlm.17, dikutip oleh Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm. 25.

<sup>15</sup> Prinsip Non Diskriminasi GATT/WTO mencakup 3 prinsip yaitu : national treatment, most favoured nation dan reciprocity.

<sup>16</sup> Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm.26.

<sup>17</sup> Terence P. Stewart, *US-Japan Economic Disputes : The Role of Antidumping and Countervailing Duty Laws*, Arizona Journal of International and Comparative Law, 1999, didownload dari [www.westlaw.com](http://www.westlaw.com) yang diakses pada tanggal 24 Maret 2007.

biaya administrasi dan penjualan, biaya pengiriman, biaya lainnya yang terkait, serta keuntungan).

8. *Facts Available* adalah informasi yang tersedia dalam permohonan industri dalam negeri negara pengimpor pada awal penyelidikan *dumping*.

## F. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penulisan karya ilmiah ini adalah sebagai berikut:

### Metode Penelitian

Metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Penelitian dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada kepustakaan atau data sekunder.<sup>21</sup> Data sekunder ini merupakan bahan hukum primer yang terdiri dari dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berhubungan dengan hukum *antidumping*, serta bahan pustaka lainnya yang berkaitan dengan materi penulisan thesis ini.

---

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Tinjauan Singkat*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 13-14.

2. Nilai Normal adalah harga dari produk yang dituduh *dumping* yang dijual di negara pengekspor.
3. Harga Ekspor adalah harga dari produk yang dituduh *dumping* yang harus dibayar oleh importir Indonesia, disesuaikan (*adjusted*) dengan biaya-biaya yang berhubungan dengan eksportirnya.
4. Barang Sejenis adalah produk sejenis atau produk serupa yang memiliki karakteristik sama disemua aspek dengan produk yang dituduh *dumping*, atau memiliki karakteristik mendekati sama (*closely resembling*) dengan produk yang dituduh *dumping*, yaitu seperti terlihat pada karakter fisik, fungsi dan penggunaan secara umum, proses manufaktur, klasifikasi tarif, preferensi konsumen, kegunaan akhir dan mutu.
5. Industri Dalam Negeri adalah produsen-produsen domestik yang memproduksi seluruh barang sejenis (*the like product*) atau, produsen-produsen domestik yang memiliki proporsi utama dari seluruh keluaran (*output*) kolektif dari produksi domestik.
6. Kerugian Material adalah kerugian yang diderita oleh seluruh industri domestik yang memproduksi barang sejenis (*the like product*) akibat barang *dumping*.
7. *Constructed Value* adalah jika suatu harga dalam kondisi persyaratan dagang biasa (*ordinary course of trade*) tidak dapat digunakan sebagai *normal value* di negara pengekspor, maka digunakan apa yang disebut *constructed value* (mengkonstruksikan dan mengkalkulasi biaya produksi,

## **G. Sistematika Penulisan**

Dalam menyusun karya tulis ilmiah ini, penulis akan membuat suatu sistematika pembahasan permasalahan hukum yang dikemukakan diatas dalam suatu sistematika penulisan sebagai berikut :

### **BAB I**

Pada Bab I ini peneliti akan membahas mengenai Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Maksud dan Tujuan Penulisan, Kegunaan Penulisan, Kerangka Penulisan, Metode Penelitian serta Sistematika Penulisan.

### **BAB II**

Membahas tentang kasus posisi Indonesia v. Korea , membahas latar belakang timbulnya kasus Indonesia v. Korea, proses pengajuan kasus tersebut ke DSB WTO serta pihak pihak yang terlibat dengan kasus tersebut.

### **BAB III**

Menganalisis tentang bagaimana argumentasi hukum yang dikemukakan oleh kedua belah pihak dalam kasus Indonesia v. Korea.

### **BAB IV**

Menganalisis secara yuridis putusan panel DSB WTO terhadap kasus Indonesia v. Korea dengan turut menguraikan masing masing pasal dari peraturan *anti dumping* internasional yang dilanggar dalam sengketa Indonesia v. Korea.

### **BAB V**

Merupakan kesimpulan dan saran, kesimpulan diperoleh dari hasil analisis yang telah diulas, serta beberapa saran yang relevan dengan penelitian ini.



## **Tahap Penelitian**

Selain dari data sekunder yang digunakan, penulis juga melakukan penelitian lapangan dengan tujuan untuk melengkapi data kepustakaan yang ada. Penelitian yang dilakukan penulis meliputi:

### **a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)**

Mempelajari dan menelaah data-data dalam literature yang berkaitan dengan masalah yang diteliti serta meneliti peraturan-peraturan yang berlaku yang ada kaitannya dengan objek penelitian. Penelitian dilakukan terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer serta bahan hukum tertier berupa surat kabar dan majalah-majalah.

### **b. Tehnik Pengumpulan Data**

Studi kepustakaan yang berupa buku-buku dan keterangan-keterangan yang berkaitan dengan kebijakan hukum anti dumping serta Hukum Perdagangan Internasional.

### **c. Metode Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan ini berupa analisis normatif kualitatif. Dengan penganalisaan data-data sekunder secara kualitatif dari sudut pandang ilmu hukum. Data sekunder yang diperoleh dari penelitian disusun dengan teratur dan sistematis, kemudian dianalisa untuk ditarik suatu kesimpulan.

## BAB II

### DUDUK PERMASALAHAN SENGKETA

### INDONESIA V. KOREA SELATAN

Untuk mendapatkan suatu pengertian dan pemahaman mengenai penyelesaian sengketa *antidumping* melalui DSB WTO, ada sebuah kasus yang menarik yang akan diuraikan secara terperinci dalam bab ini dan bab-bab berikutnya. Kasus tersebut adalah kasus Indonesia v. Korea (*Anti Dumping Duties on Imports of Certain Paper from Indonesia*) pada tahun 2004 sampai dengan tahun 2005. Kasus ini dipilih mengingat kasus ini merupakan kasus menarik yang dapat dijadikan referensi apabila terjadi masalah-masalah atau sengketa-sengketa yang berhubungan dengan penerapan regulasi *antidumping* di tiap negara serta referensi tentang bagaimana cara penyelesaian masalah-masalah dan sengketa-sengketa tersebut melalui badan dunia seperti WTO.

Dalam kasus tersebut, DSB WTO memenangkan Indonesia dalam kasus tuduhan *dumping* 16 jenis kertas oleh Korea Selatan. Atas kemenangan dari putusan yang berkekuatan hukum tetap itu, WTO merekomendasikan agar pemerintah Korea Selatan melakukan perhitungan kembali atas margin *dumping* yang telah ditetapkan sebelumnya kepada para eksportir kertas Indonesia.

Kasus Indonesia v. Korea ini juga merupakan kasus pertama, dimana Indonesia menjadi penuntut utamanya, dan Indonesia yang memenangkan kasus

tersebut. Oleh sebab itu kasus ini sangat bermanfaat bagi Indonesia untuk dijadikan model contoh untuk kasus-kasus sejenis di kemudian hari.

## A. Kasus Posisi Sengketa Indonesia V. Korea Selatan

### A.1. Para Pihak

Para pihak yang terlibat dalam kasus sengketa *antidumping* Indonesia v. Korea Selatan adalah sebagai berikut :

- a. Penggugat yaitu Republik Indonesia
- b. Tergugat yaitu Korea Selatan.

### A.2. Latar Belakang Kasus

Latar belakang kasus Indonesia v. Korea adalah sebagai berikut :<sup>22</sup>

Pada tanggal 30 September 2002, *Korea Trade Commission* (KTC)<sup>23</sup> menerima permohonan dari produsen-produsen kertas Korea<sup>24</sup> (selanjutnya disebut "*the applicants*") untuk melakukan penyelidikan *antidumping* terhadap produk import berupa "*business information paper and wood free printing paper*" yang diproduksi di negara asal yaitu Cina dan Indonesia. KTC lebih jelasnya

---

<sup>22</sup> Diambil dari putusan Dispute Settlement Body World Trade Organization, Dispute No. DS312 yang diakses melalui website [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds312\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds312_e.htm).

<sup>23</sup> *Korea Trade Commission* (KTC) didirikan pada bulan Juli tahun 1987 berdasarkan pasal 38 Undang-undang Perdagangan Korea Selatan tahun 1986. Diantara berbagai macam tugasnya yang berhubungan dengan pelanggaran regulasi perdagangan Korea Selatan, KTC bertugas untuk melakukan dan memulai penyelidikan adanya dugaan tindakan dumping dan dugaan adanya kerugian material dari efek dumping tersebut yang diderita oleh industri dalam negeri Korea Selatan Selatan, dikutip dari website <http://www.ktc.go.kr/eng/main.asp.html>, diunduh pada tanggal 24 September 2007.

<sup>24</sup> Pemohon investigasi anti dumping tersebut adalah : *Shinho Paper, Hankook Paper, Dong-A Paper* dan *Samil Paper*. Selain itu ada beberapa produsen dalam negeri Korea Selatan yang turut mendukung permohonan aplikasi investigasi tersebut, yaitu : *Moorim, Shin-Moorim, Kyesung, Namhan, Poongman, Hongwon, Samduk, Daehan dan Pan-Asia*.

*Trading Company* yang bernama PT. Cakrawala Mega Indah (selanjutnya disebut CMI).

Sebelum verifikasi semua informasi yang telah diberikan Indah Kiat dan Pindo Deli, KTC masih mempunyai satu permintaan terhadap Indah Kiat dan Pindo Deli, yaitu agar Indah Kiat dan Pindo Deli menyiapkan laporan keuangan CMI dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2002 untuk lebih memperlancar proses verifikasi. Namun Indah Kiat dan Pindo Deli ternyata tidak dapat memenuhi permintaan dari KTC tersebut dengan alasan laporan keuangan dan semua urusan intern perusahaan CMI di luar kekuasaan dan wewenang Indah Kiat dan Pindo Deli.

Proses verifikasi informasi dan jawaban dari Indah Kiat dan Pindo Deli berlangsung dari tanggal 24 sampai dengan 27 Maret 2003. Selama jangka waktu tersebut KTC tidak memberikan laporan ataupun pengumuman apapun terhadap hasil verifikasi. Kemudian pada tanggal 4 April 2003 KTC mengadakan rapat tertutup, dimana hasil keputusan rapat tersebut mengarah kepada ditolaknya semua informasi penjualan domestik, oleh karena itu proses pembuatan *preliminary determination* dan *final determination* serta upaya untuk menentukan nilai normal (*normal value*) hanya mengacu kepada fakta-fakta yang didapat di lapangan sebelumnya (*facts available*) dan data-data yang terdapat pada aplikasi yang diajukan oleh pelaku-pelaku industri dalam negeri Korea. Dasar dari keputusan KTC tersebut berpijak kepada tidak dipenuhinya laporan keuangan CMI oleh para eksportir. Akan tetapi KTC setuju untuk mengoreksi keputusan tersebut dengan syarat harus dipenuhinya laporan keuangan CMI sebelum tanggal

mendefinisikan produk yang menjadi subjek investigasi (*product subject to investigation*), yang dibagi lagi dalam dua kategori : *Plain paper copier or business information paper used on copies in business and home offices* (selanjutnya disebut *PPC*) dan *Uncoated wood free printing paper used for printing from printing presses as well as for production of stationery items* (selanjutnya disebut *WF*).

Exporter Indonesia yang diinvestigasi oleh KTC adalah *PT. Indah Kiat Pulp and Paper Tbk* ("Indah Kiat"), *PT. Pindo Deli Pulp and Paper Mills* ("Pindo Deli"), *PT. Pabrik Kertas Tjiwi Kimia Tbk* ("Tjiwi Kimia"), and *PT. Riau Andalan Kertas* ("April Fine").

KTC memulai penyelidikan pada tanggal 14 November 2002 dan mengumumkannya kepada publik pada tanggal 26 November 2002. Pada tahap awal penyelidikan, KTC mengirimkan daftar pertanyaan kepada empat produsen kertas Indonesia tersebut diatas. Tenggat waktu yang diberikan oleh KTC untuk merespon daftar pertanyaan tersebut diperpanjang menjadi tiga minggu. Indah Kiat dan Pindo Deli memberikan respon sesuai dengan tenggat waktu yang diberikan, sedangkan Tjiwi Kimia tidak memberikan respon terhadap daftar pertanyaan tersebut dikarenakan volume ekspor ke pasar Korea Selatan sangat rendah untuk diikutsertakan dalam investigasi KTC.

Dalam memberikan respon terhadap daftar pertanyaan KTC, Indah Kiat dan Pindo Deli turut mensubmit informasi khusus yang berhubungan dengan penjualan domestik dan penjualan ekspor produk kertas *PPC* dan *WF*. Penjualan domestik terhadap produk-produk kertas tersebut di Indonesia dilakukan melalui

pada tahap *final determination*. Atas dasar anggapan tersebut, Indonesia dengan berdasar pada pasal 4 *The Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* (DSU) pada tanggal 4 Juni 2004 meminta agar Korea mengadakan konsultasi bilateral.<sup>26</sup> Konsultasi bilateral akhirnya dapat dilaksanakan pada tanggal 7 Juli 2004 di Jenewa, Swiss. Namun pertemuan bilateral tersebut gagal untuk mencapai suatu kesepakatan dan tidak berhasil menyelesaikan masalah diantara kedua belah pihak.

Akibat dari kegagalan tersebut, akhirnya Indonesia membuat permintaan kepada DSB untuk membentuk panel yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa antara Indonesia dengan Korea. Dasar hukum permintaan Indonesia untuk membentuk panel yang dimaksud diatas adalah pasal 4.7 DSU, yaitu :

*If the consultations fail to settle a dispute within 60 days after the date of receipt of the request for consultations, the complaining party may request the establishment of a panel. The complaining party may request a panel during the 60-day period if the consulting parties jointly consider that consultations have failed to settle the dispute.*

Kemudian pasal 6 DSU tentang pembentukan panel :

- 1. If the complaining party so requests, a panel shall be established at the latest at the DSB meeting following that at which the request first appears as an item on the DSB's agenda, unless at that meeting the DSB decides by consensus not to establish a panel.*
- 2. The request for the establishment of a panel shall be made in writing. It shall indicate whether consultations were held, identify the specific measures at issue and provide a brief summary of the legal basis of the complaint sufficient to present the problem clearly. In case the applicant requests the establishment of a panel with other than standard terms of reference, the written request shall include the proposed text of special terms of reference.*

---

<sup>26</sup> Dalam sistem penyelesaian sengketa GATT, aspek utama yang harus diterapkan apabila ada kasus adalah konsultasi antara pihak yang bersengketa, dalam tahap ini masing-masing pihak berupaya memberikan perhatian, pertimbangan dan kesempatan yang cukup kepada pihak lain untuk konsultasi. (H.S Kartadjoemena, *op.cit.*, hal. 321-322).

10 April 2003. Indah Kiat dan Pindo Deli akhirnya memenuhi syarat tersebut dengan mengirim laporan keuangan CMI pada tanggal 9 April 2003.

Dalam keputusan awalnya, KTC tetap menolak informasi penjualan domestik dan tetap menggunakan *facts available* dengan alasan Indah Kiat dan Pindo Deli tidak dapat memenuhi permintaan KTC, berupa laporan keuangan CMI. Disamping itu, KTC menemukan bahwa Indah Kiat terbukti melewati batas margin *dumping* sebesar 0,52%, untuk Pindo Deli sebesar 11,56% dan untuk Tjiwi Kimia sebesar 51,61%. KTC dalam keputusan awalnya tersebut juga mengindikasikan adanya kerugian material (*material injury*)<sup>25</sup>, namun belum menerapkan ketentuan BMAD pada saat itu.

Keputusan tahap akhir KTC akhirnya dikeluarkan pada tanggal 24 September 2003. Dalam keputusan akhirnya, KTC memperlakukan ke tiga perusahaan Indonesia (Indah Kiat, Pindo Deli dan Tjiwi Kimia) yang merupakan satu grup di bawah Sinar Mas Group sebagai satu perusahaan exporter, dan menerapkan satu margin *dumping* kepada ketiganya, yaitu 8,22%. KTC juga memutuskan bahwa terdapat kerugian material yang dialami oleh Korea Selatan dari tindakan *dumping* perusahaan-perusahaan Indonesia tersebut. Sebagai akibatnya KTC menerapkan BMAD sebesar 8,22% terhadap Sinar Mas Group, 2,80% untuk April Fine dan 2,80% untuk eksportir Indonesia lainnya.

Indonesia kemudian menganggap KTC melakukan pelanggaran prosedur di semua tahap prosedur penyelidikan yaitu tahap dimulainya penyelidikan, tahap sedang dilakukannya penyelidikan, tahap *preliminary determination*, dan terakhir

---

<sup>25</sup> Proses penyelidikan *dumping* dan penyelidikan kerugian biasanya dilakukan bersamaan/paralel oleh KTC. (Keith Steele, *Anti Dumping under the WTO A Comparative Review*, Kluwer Law International and International Bar Association, London-The Hague-Boston, 1996, hlm.143.)

menggunakan “*facts available*” untuk menentukan nilai normal dari produk ekspor perusahaan-perusahaan tersebut.

- (c) Pasal 6.8 dan Annex II paragraf 6 *AD Agreement* dengan KTC tidak memberitahu para eksportir Indonesia, alasan mengapa data-data dan informasi penjualan dalam negeri yang diberikan Indah Kiat dan Pindo Deli serta laporan keuangan CMI ditolak oleh KTC dan KTC juga tidak dapat menyediakan kesempatan kepada para eksportir untuk memberikan penjelasan lebih lanjut dengan jangka waktu yang cukup.
- (d) Pasal 6.8 dan Annex II paragraf 7 *AD Agreement* dengan KTC menolak untuk menggunakan informasi yang diperoleh dari sumber selain para eksportir (*secondary sources*) untuk menentukan nilai normal untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.
- (e) Pasal 6.8 dan Annex II paragraf 7 *AD Agreement* dengan KTC menolak untuk menggunakan informasi dari sumber kedua selain dari para exporter untuk menentukan margin *dumping* perusahaan Tjiwi Kimia.
- (f) Pasal 6.8 dan Annex II paragraf 6 *AD Agreement* dengan KTC gagal dalam menyediakan kesempatan untuk memberikan penjelasan lebih lanjut mengacu kepada Tjiwi Kimia sesuai dengan paragraf 6 tersebut.
- (g) Pasal 2.2 *AD Agreement* dengan KTC tidak berhasil memenuhi persyaratan yang terdapat pada pasal 2.2 dalam menentukan nilai normal untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.
- (h) Pasal 2.2, pasal 2.2.1.1, pasal 2.2.2 dan 2.4 *AD Agreement* dengan KTC salah dalam memperhitungkan harga jual di negara asal untuk Indah Kiat



Dalam pertemuannya tanggal 27 September 2004, akhirnya DSB membentuk panel sesuai dengan permintaan Indonesia tersebut untuk memeriksa serta memberikan keputusan dan rekomendasi dalam penyelesaian masalah sengketa *antidumping* antara Indonesia dengan Korea.

### B. Gugatan Penggugat

Melalui DSB WTO, Indonesia mengajukan beberapa keberatan atas tindakan Korea yang memberikan bea *antidumping* terhadap produk-produk kertas khusus yang diekspor oleh perusahaan-perusahaan Indonesia. Menurut Indonesia, Korea bertindak tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam *Antidumping Agreement* dan peraturan-peraturan internasional lainnya yang berkaitan dengan masalah *antidumping*. Ketentuan-ketentuan yang dilanggar Korea yaitu :

- (a) Pasal 6.8 *AD Agreement*, yaitu dengan KTC menolak data-data dan informasi penjualan dalam negeri yang disubmit oleh Indah Kiat dan Pindo Deli serta menolak laporan keuangan dari CMI, sebaliknya KTC hanya menggunakan "*facts available*" untuk menentukan nilai normal dari produk ekspor perusahaan-perusahaan tersebut.
- (b) Pasal 6.8 dan Annex II paragraf 3 *AD Agreement* dengan KTC tidak mengikuti persyaratan-persyaratan dari paragraf 3 yaitu menolak data-data dan informasi penjualan dalam negeri yang disubmit oleh Indah Kiat dan Pindo Deli serta menolak laporan keuangan CMI, sebaliknya KTC hanya

- (o) Pasal 3.1, pasal 3.2, dan pasal 3.4 *AD Agreement* dengan tidak dapat menjadikan investigasi dan bukti-bukti positif atau melibatkan penentuan yang bersifat objektif sebagai dasar dari analisis harga dan efek volume serta tidak menggunakan cara yang benar untuk menemukan adanya penurunan harga (*price undercutting*)<sup>27</sup> seperti yang dimaksud dalam pasal 3.2.
- (p) Pasal 3.1 dan pasal 3.4 *AD Agreement* dengan tidak dapat mempertimbangkan semua faktor-faktor relevan yang menyebabkan kerugian materil.
- (q) Pasal 3.1 dan pasal 3.5 *AD Agreement* dengan tidak dapat menemukan hubungan antara kerugian yang diderita oleh industri dalam negeri dan produk dumping (*causal link*), serta gagal untuk memeriksa faktor-faktor lain yang telah ditemukan untuk meyakinkan bahwa kerugian yang terjadi karena faktor-faktor tersebut bukan disebabkan oleh impor produk kertas tersebut.
- (r) Pasal 3.1, pasal 3.4, dan pasal 3.5 *AD Agreement* dengan tidak dapat mempertimbangkan pengaruh dari impor yang dilakukan oleh industri Korea Selatan sendiri terhadap timbulnya kerugian.
- (s) Pasal 3.2, pasal 3.2 dan pasal 3.5 *AD Agreement* dengan memperlakukan impor dari Indah Kiat sebagai impor *dumping* untuk digunakan dalam analisis adanya kerugian.

---

<sup>27</sup> *Price Undercutting* adalah kondisi industri dimana harga barang sejenis yang diproduksi di negara tujuan ekspor terpaksa diturunkan untuk mengimbangi harga *dumping*.

dan Pindo Deli, dengan perbandingan harga ekspor yang tidak adil untuk para exporter tersebut.

- (i) Pasal 2.4 *AD Agreement* dengan KTC tidak memperhatikan perbedaan-perbedaan biaya-biaya pengeluaran (*allowance*) yang dapat mempengaruhi perbandingan harga antara harga ekspor dan nilai normal untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.
- (j) Pasal 6.10 dan 9.3 *AD Agreement* dengan KTC tidak dapat menentukan satu margin *dumping* untuk masing masing perusahaan eksportir yaitu Indah Kiat, Pindo Deli dan Tjiwi Kimia.
- (k) Pasal 5.8 *AD Agreement* dengan KTC tidak memberhentikan penyelidikan terhadap Indah Kiat ketika KTC tidak berhasil menemukan unsur *dumping* dari eksportir tersebut.
- (l) Pasal 6.7 *AD Agreement* dengan KTC tidak dapat menyediakan hasil verifikasi dari para eksportir.
- (m) Pasal 6.4, pasal 6.9 dan pasal 12.2 *AD Agreement* dengan KTC tidak menginformasikan kepada para eksportir tentang bagaimana cara menentukan nilai normal termasuk kalkulasi yang digunakan untuk mendapatkan harga jual di negara eksportir.
- (n) Pasal 2.6, pasal 3.1, pasal 3.2, pasal 3.4, pasal 3.5 dan pasal 3.7 *AD Agreement* dengan mendefinisikan *PPC* dan *WF paper* sebagai satu produk yang sejenis dan menentukan adanya kerugian materil berdasarkan definisi tersebut.

## BAB III

### ARGUMENTASI HUKUM PARA PIHAK

#### A. Argumentasi Hukum Pihak Indonesia

Dalam proses penanganan masalah pada DSB WTO, masing-masing pihak yang bersengketa mempunyai hak untuk mengeluarkan pendapat dan argumen-argumen serta mengemukakan dasar-dasar hukum untuk mendukung argumen tersebut.

Argumentasi hukum Indonesia atas keberatan-keberatan yang telah diajukan terlebih dahulu terdiri dari dua masalah, yaitu

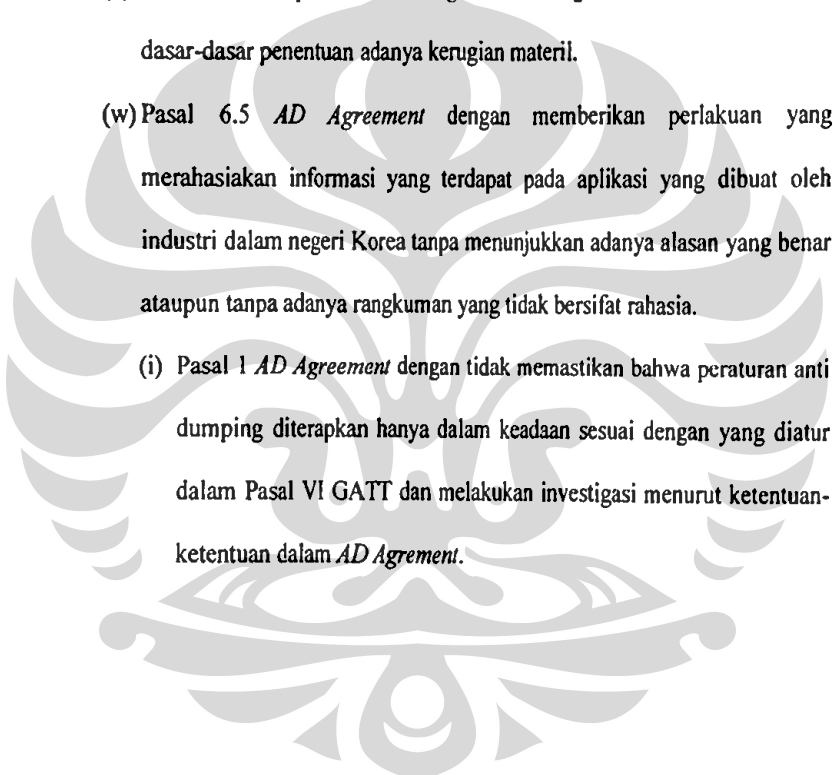
1. Keberatan atas *determination of dumping*.
2. Keberatan atas *injury* dan *causal link*.

Berikut adalah penjabaran argumentasi hukum dari kedua masalah tersebut.

##### A.1 Keberatan atas *determination of dumping*

##### A.1.1. Penggunaan *facts available* untuk penghitungan nilai normal untuk Indah Kiat dan Pindo Deli

Pada proses penyelidikan adanya dugaan *dumping* terhadap produk kertas impor dari Indonesia, Korea Selatan menggunakan *facts available* untuk mendapatkan perhitungan nilai normal dari produk impor tersebut.

- 
- (t) Pasal 6.1 dan pasal 6.9 *AD Agreement* dengan tidak menetapkan jangka waktu yang cukup dalam proses investigasi terjadinya kerugian.
- (u) Pasal 6.2, pasal 6.4 dan pasal 12.2 *AD Agreement* dengan tidak dapat menyediakan kepada para eksportir, informasi yang berkaitan dengan penentuan produk kertas para eksportir adalah satu produk yang sama.
- (v) Pasal 6.4 dan pasal 6.9 *AD Agreement* dengan tidak memberitahukan dasar-dasar penentuan adanya kerugian materil.
- (w) Pasal 6.5 *AD Agreement* dengan memberikan perlakuan yang merahasiakan informasi yang terdapat pada aplikasi yang dibuat oleh industri dalam negeri Korea tanpa menunjukkan adanya alasan yang benar ataupun tanpa adanya rangkuman yang tidak bersifat rahasia.
- (i) Pasal 1 *AD Agreement* dengan tidak memastikan bahwa peraturan anti dumping diterapkan hanya dalam keadaan sesuai dengan yang diatur dalam Pasal VI GATT dan melakukan investigasi menurut ketentuan-ketentuan dalam *AD Agreement*.

menunjukkan kerjasamanya dengan memenuhi permintaan KTC untuk mengisi daftar pertanyaan yang diberikan KTC.

Indah Kiat dan Pindo Deli bahkan juga memenuhi permintaan KTC untuk menyediakan laporan keuangan CMI sesuai tenggat waktu yang telah direvisi sendiri KTC, walaupun sebenarnya hal tersebut di luar kewenangan Indah Kiat dan Pindo Deli. Oleh karena itu tidak ada alasan bagi KTC untuk menganggap para eksportir mempersulit proses penyelidikan yang mereka lakukan.

Lebih lanjut para eksportir tersebut dapat menyediakan informasi yang dibutuhkan KTC sesuai dengan jangka waktu yang diberikan oleh KTC. Untuk informasi penjualan domestik, para eksportir memberikannya kepada KTC sesuai dengan waktu yang ditentukan, demikian juga dengan laporan keuangan CMI yang diserahkan satu hari lebih awal dari jadwal perpanjangan tenggat KTC, dua minggu sebelum penentuan awal KTC dan lebih dari lima bulan sebelum penentuan akhir.

Bahkan bila diasumsikan bahwa laporan keuangan CMI tidak diserahkan tepat waktu, KTC tetap tidak berhak untuk berpatokan pada fakta itu semata untuk mengesampingkan informasi penjualan domestik dan laporannya itu sendiri.

Dengan tidak dilihatnya informasi penjualan domestik yang telah diberikan tepat waktu sesuai permintaan KTC, tindakan KTC dalam hal ini bertentangan dengan Annex II paragraf 3 *AD Agreement*, yang bunyinya :

*"All information which is verifiable, which is appropriately submitted so that it can be used in the investigation without undue difficulties, which is supplied in a timely fashion, and, where applicable, which is supplied in a medium or computer language requested by the authorities, should be taken into account when determinations are made. If a party does not respond in the preferred medium or computer language but the authorities*

Korea Selatan menggunakan *facts available* dengan mengacu pada ketentuan pasal 6.8 *AD Agreement*. Bunyi dari pasal tersebut adalah :

*“In cases in which any interested party refuses access to, or otherwise does not provide, necessary information within a reasonable period or significantly impedes the investigation, preliminary and final determinations, affirmative or negative, may be made on the basis of the facts available. The provisions of Annex II shall be observed in the application of this paragraph.”*

Apabila melihat pada pasal diatas, maka ada dua hal yang dapat menjadi alasan pembeda digunakannya *facts available* dalam proses penyelidikan dugaan *antidumping*. Kedua hal tersebut adalah :

1. Apabila pihak yang bersangkutan secara signifikan mempersulit proses penyelidikan.
2. Apabila pihak yang bersangkutan menolak untuk menyediakan informasi yang diperlukan dan/atau menolak untuk memberikan akses informasi yang diperlukan dengan jangka waktu yang wajar.

Korea Selatan dalam menggunakan *facts available*, tidak dapat memberikan penjelasan yang cukup bagi Indonesia bahwa para eksportir melakukan kedua hal diatas.

Indonesia kemudian memberikan argumennya untuk menolak anggapan bahwa para eksportir Indonesia melakukan kedua hal diatas yang dapat dijadikan dasar penggunaan *facts available*.

Indonesia juga berargumen bahwa para eksportir, Indah Kiat dan Pindo Deli sudah berusaha semaksimal mungkin untuk membantu proses penyelidikan yang dilakukan KTC. Pada awal penyelidikan Indah Kiat dan Pindo Deli

Selama berlangsungnya penyelidikan, KTC tidak melihat informasi dari sumber lain selain dari pemohon investigasi. Perbedaan yang sangat besar antara margin *dumping* yang diperoleh dari informasi para pemohon dan margin *dumping* yang diperhitungkan KTC untuk eksportir lainnya, mengindikasikan bahwa tidak hanya KTC gagal untuk memeriksa informasi yang disediakan pemohon, tetapi data dari pemohon sendiri pada dasarnya tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya dan tidak dapat diandalkan untuk mendapatkan perhitungan yang akurat.

Dalam penetapan margin *dumping* Tjiwi Kimia, KTC juga tidak mengindahkan ketentuan yang terdapat dalam Annex II paragraf 6 *AD Agreement* yang menyatakan bahwa :

*"If evidence or information is not accepted, the supplying party should be informed forthwith of the reasons therefore, and should have an opportunity to provide further explanations within a reasonable period, due account being taken of the time-limits of the investigation. If the explanations are considered by the authorities as not being satisfactory, the reasons for the rejection of such evidence or information should be given in any published determinations."*

Menurut ketentuan diatas, KTC tidak menyediakan kesempatan kepada Tjiwi Kimia untuk menyediakan informasi yang lebih lanjut menyangkut informasi penjualan dan informasi lainnya yang berhubungan dengan penyelidikan. Sebaliknya KTC berdasarkan *facts available* langsung menetapkan margin *dumping* yang sangat tinggi untuk Tjiwi Kimia, serta menggunakan margin *dumping* tersebut untuk meningkatkan margin *dumping* Indah Kiat dan Pindo Deli.



*find that the circumstances set out in paragraph 2 have been satisfied, the failure to respond in the preferred medium or computer language should not be considered to significantly impede the investigation."*

Informasi penjualan domestik yang diberikan para eksportir telah memenuhi kriteria-kriteria yang ditentukan dalam pasal diatas, yaitu disubmit sesuai batas waktu yang diberikan, telah diverifikasi oleh KTC secara seksama, dan diberikan melalui media yang ditetapkan oleh KTC. Oleh karena itu Indonesia berargumen bahwa Korea menyalahi prosedur penyelidikan *antidumping* dengan tidak memakai informasi penjualan domestik tersebut.

#### A.1.2. Penggunaan *facts available* untuk menentukan margin dumping Tjiwi Kimia

KTC juga menggunakan *facts available* untuk menentukan nilai normal untuk eksportir Tjiwi Kimia. Dengan hanya melihat kepada data-data yang diambil dari pemohon investigasi *dumping*, KTC tidak bertindak secara hati-hati (*special circumspection*) yang disyaratkan dalam Annex II paragraf 7 *AD Agreement*, yang memuat ketentuan sebagai berikut :

*"If the authorities have to base their findings, including those with respect to normal value, on information from a secondary source, including the information supplied in the application for the initiation of the investigation, they should do so with special circumspection. In such cases, the authorities should, where practicable, check the information from other independent sources at their disposal, such as published price lists, official import statistics and customs returns, and from the information obtained from other interested parties during the investigation. It is clear, however, that if an interested party does not cooperate and thus relevant information is being withheld from the authorities, this situation could lead to a result which is less favourable to the party than if the party did cooperate."*

lazimnya Akhirnya, KTC tidak menemukan situasi pasar khusus (*particular market situation*) di Indonesia sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 2.2.

Digunakannya metode *constructed value* oleh KTC untuk menghitung nilai normal bagi Indah Kiat dan Pindo Deli tidak sesuai dengan pasal 2.1 dan pasal 2.2 *AD Agreement*. Perhitungan KTC tersebut mengandung beberapa kesalahan pokok. Pertama, KTC mendasarkan perhitungannya sebagian berdasarkan penggunaan *facts available*, meskipun KTC tidak menemukan adanya kesalahan atau kekurangan pada laporan para eksportir. Kedua, KTC menambahkan biaya finansial yang dikaitkan dengan CMI dalam perhitungannya, meskipun CMI hanyalah pihak *reseller* yang tidak menanggung biaya-biaya keuangan yang timbul dalam proses manufaktur. Dengan menambahkan biaya finansial Indah Kiat dan Pindo Deli, KTC telah meninggikan biaya-biaya ini. Ketiga, KTC melakukan kesalahan dengan bergantung pada biaya *Sales, General and Administration* (S,G&A) [[Perusahaan A]] sebagai pengganti untuk biaya CMI, karena biaya-biaya [[Perusahaan A]] berkaitan dengan kegiatan manufaktur dan kegiatan penjualan. Kesalahan-kesalahan KTC ini mengakibatkan tingginya *constructed value* dan oleh karenanya penetapan itu menjadi tidak sesuai dengan Pasal 2.2, pasal 2.2.1.1, dan pasal 2.2.2, yang mengatur perhitungan *constructed value*. Kesalahan-kesalahan ini juga mengakibatkan timbulnya perbandingan tidak adil antara nilai normal dan harga ekspor, yang jelas bertentangan dengan persyaratan pada pasal 2.4.

### A.1.3. Penggunaan metode *constructed value* untuk mendapatkan nilai normal

Metode "*constructed value*" adalah satu dari tiga metode yang dipergunakan untuk menghitung nilai normal sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam pasal 2.2 *AD Agreement*, yang berbunyi :

*"When there are no sales of the like product in the ordinary course of trade in the domestic market of the exporting country or when, because of the particular market situation or the low volume of the sales in the domestic market of the exporting country, such sales do not permit a proper comparison, the margin of dumping shall be determined by comparison with a comparable price of the like product when exported to an appropriate third country, provided that this price is representative, or with the cost of production in the country of origin plus a reasonable amount for administrative, selling and general costs and for profits."*

KTC dalam kasus ini menurut argumen Indonesia salah dalam menerapkan metode *constructed value*, karena seharusnya KTC dapat menggunakan informasi penjualan domestik yang telah disubmit oleh Indah Kiat dan Pindo Deli untuk menghitung dan mendapatkan nilai normal yang lebih akurat. Menurut pasal 2.2 *AD Agreement*, metode *constructed value* hanya dapat dipakai apabila memang produk investigasi tidak dijual di negara asal, sehingga otomatis data penjualan domestiknya pun menjadi tidak tersedia, sedangkan dalam kasus ini produk jelas dijual di pasar domestik Indonesia, sehingga tersedia pula data penjualan domestik tersebut. Selain itu KTC tidak melaksanakan uji viabilitas untuk permintaan pasar Indonesia karena KTC tidak bisa mengulas kelengkapan data penjualan domestik. KTC tidak melaksanakan uji "*sales below cost*" untuk menetapkan apakah terdapat penjualan pasar domestik yang cukup dalam suasana perdagangan

#### A.1.5. Perlakuan KTC terhadap Indah Kiat, Pindo Deli dan Tjiwi

##### Kimia sebagai entitas ekonomi tunggal

KTC seharusnya telah memperhitungkan margin *dumping* sendiri-sendiri untuk Pindo Deli, Indah Kiat dan Tjiwi Kimia, yang merupakan entitas hukum yang berbeda-beda. Dengan tidak adanya otorisasi legal khusus berdasarkan Perjanjian ini, maka suatu otoritas investigasi tidak bisa memperlakukan beberapa eksportir yang berbeda secara hukum dan individunya sebagai satu eksportir tunggal dalam memperhitungkan margin *dumping*.

Dengan memperlakukan Pindo Deli, Indah Kiat dan Tjiwi Kimia sebagai satu badan usaha yang sama, KTC telah bertindak melanggar ketentuan pasal

6.10. Dalam pasal tersebut diatur ketentuan sebagai berikut :

*"The authorities shall, as a rule, determine an individual margin of dumping for each known exporter or producer concerned of the product under investigation. In cases where the number of exporters, producers, importers or types of products involved is so large as to make such a determination impracticable, the authorities may limit their examination either to a reasonable number of interested parties or products by using samples which are statistically valid on the basis of information available to the authorities at the time of the selection, or to the largest percentage of the volume of the exports from the country in question which can reasonably be investigated."*

Pasal diatas mengijinkan otoritas investigasi untuk meninggalkan persyaratan memperhitungkan margin secara terpisah untuk masing-masing eksportir hanya untuk keperluan pengambilan sampel bilamana telah terdapat terlalu banyak eksportir. Sementara ketentuan-ketentuan lain dalam Perjanjian ini, misalnya pasal 4.1(i) dan 2.3, jelas-jelas memberikan kewenangan pada otoritas investigasi untuk mempertimbangkan penyatuan di antara entitas-entitas hukum

**A.1.4. Kesalahan KTC untuk membuat perbandingan yang adil antara nilai normal dan harga ekspor dengan menempuh penyesuaian biaya penjualan tidak sesuai dengan pasal 2.4 *AD Agreement***

Terdapat perbedaan jelas antara penjualan pasar domestik Indah Kiat dan Pindo Deli dan penjualan ekspor mereka yang mempengaruhi tingkat perbandingan harga dari penjualan-penjualan ini. Penjualan domestik eksportir dilaksanakan melalui satu *reseller*, yakni CMI, kepada satu pembeli tak terkait. CMI melaksanakan aktivitas penjualan sendiri ketika melaksanakan *resale* tersebut. Secara kontras, para eksportir tidak memberikan layanan distribusi atas penjualan ekspor mereka dari jenis yang dilakukan CMI di pasaran Indonesia. KTC seharusnya telah melakukan penyesuaian atas aktivitas penjualan yang dilakukan CMI untuk mencerminkan perbedaan perbandingan harga yang disebabkan oleh perbedaan kondisi pada penjualan pasar domestik. Kegagalan seperti ini mengindikasikan KTC bertindak bertentangan dengan pasal 2.4 *AD Agreement*. Akhirnya, KTC menambahkan biaya-biaya SG&A CMI ke metode *constructed value* yang diperhitungkan untuk Indah Kiat dan Pindo Deli, dengan tujuan-tujuan '*sales below cost test*'. Namun demikian, KTC tidak segera mengurangi biaya-biaya ini untuk tujuan perhitungan margin *dumping*, yang akhirnya menimbulkan perbandingan tidak adil dan lebih jauh menyebabkan terjadinya pelanggaran pasal 2.4 tersebut.

### A.1.7. Tentang kewajiban pengungkapan (*disclosure*) hasil penyelidikan KTC

Indonesia mempunyai argumen hukum bahwa KTC telah melanggar ketentuan yang terdapat dalam pasal 6.4, pasal 6.7 dan pasal 6.9 *AD Agreement* dimana dalam ketentuan-ketentuan tersebut, KTC berkewajiban untuk mengungkapkan secara spesifik dan jelas tentang bagaimana mendapatkan nilai normal untuk Indah Kiat dan Pindo Deli. KTC juga bersikap tidak mengikuti aturan dalam pasal 12 paragraf .2.2 *AD Agreement* yang mengharuskan KTC memberikan peringatan dan pengumuman (*public notice*) terhadap hasil dari penyelidikan, informasi-informasi yang berhubungan dengan penyelidikan, serta penjelasan penuh tentang alasan penggunaan metode untuk mendapatkan margin *dumping*.

### A.2. Keberatan atas *injury* dan *causal link*

#### A.2.1. Perlakuan KTC yang menganggap *PPC* dan *WF* paper sebagai produk sejenis (*like products*)<sup>28</sup>

Selama proses penyelidikan *antidumping*, para eksportir berargumen bahwa *PPC* dan *WF* bukan *like products* sesuai dengan makna yang terkandung dalam pasal 2.6 *AD Agreement*, yang bunyinya :

---

<sup>28</sup> *The like product* adalah produk sejenis atau produk serupa yang memiliki karakteristik yang sama di semua aspek dengan produk yang dituduh *dumping*, atau memiliki karakteristik mendekati sama (*closely resembling*) dengan produk yang dituduh *dumping*, yaitu seperti terlihat pada karakter fisik, fungsi, dan penggunaan secara umum, proses manufaktur, klasifikasi tarif, preferensi konsumen, kegunaan akhir dan mutu. Faktor penggunaan oleh konsumen memiliki peranan yang sangat penting untuk menentukan apakah dua produk merupakan satu produk yang sejenis. (Sebastian Farr, *EU Antidumping Law, Pursuing and Defending Investigations*, Palladian Law Publishing Ltd, 1998, hlm. 23)

yang berbeda-beda, maka Pasal 6.10 tidaklah demikian dan tidak mengandung standar-standar untuk melaksanakan itu. Dengan memperlakukan Indah Kiat, Pindo Deli, dan Tjiwi Kimia sebagai satu eksportir tunggal, berarti KTC salah membaca pasal 6.10 dengan satu konsep yang tidak terdapat dalam teksnya. Dengan menerapkan pengenaan *antidumping* pada Indah Kiat atas kelebihan margin *dumping de minimis* yang ditetapkan untuk eksportir ini, KTC juga telah menyalahi pasal 9.3 *AD Agreement*.

#### **A.1.6. Penghentian penyelidikan Indah Kiat**

Dalam *preliminary determination*, KTC menetapkan margin *dumping* untuk Indah Kiat sebesar 0,52% dibawah 2% dari margin *dumping* yang ditetapkan oleh pasal 5.8 *AD Agreement*, yang menyatakan bahwa :

*“An application under paragraph 1 shall be rejected and an investigation shall be terminated promptly as soon as the authorities concerned are satisfied that there is not sufficient evidence of either dumping or of injury to justify proceeding with the case. There shall be immediate termination in cases where the authorities determine that the margin of dumping is de minimis, or that the volume of dumped imports, actual or potential, or the injury, is negligible. The margin of dumping shall be considered to be de minimis if this margin is less than 2 per cent, expressed as a percentage of the export price. The volume of dumped imports shall normally be regarded as negligible if the volume of dumped imports from a particular country is found to account for less than 3 per cent of imports of the like product in the importing Member, unless countries which individually account for less than 3 per cent of the imports of the like product in the importing Member collectively account for more than 7 per cent of imports of the like product in the importing Member”*

Dengan KTC tidak menghentikan proses penyelidikan terhadap Indah Kiat, walaupun sudah mendapatkan margin *dumping* kurang dari 2% pada *preliminary determination*, maka KTC telah melanggar ketentuan pasal diatas.

*dumping*, yang disebutkan dalam pasal 3.4 *AD Agreement*. Faktor-faktor tersebut diantaranya adalah :

1. Penurunan penjualan
2. Penurunan keuntungan
3. Penurunan produksi
4. Penurunan pangsa pasar
5. Penurunan produktivitas
6. Gangguan terhadap *Return of Investment (ROI)*
7. Penurunan utilisasi kapasitas produksi (*capacity utilization*)

Selain faktor-faktor diatas, dalam menentukan adanya kerugian, KTC juga tidak melihat indikasi-indikasi lain yang menimbulkan kerugian, yang diatur dalam pasal 3.1 *AD Agreement*, yang menyatakan sebagai berikut :

*“A determination of injury for purposes of Article VI of GATT 1994 shall be based on positive evidence and involve an objective examination of both (a) the volume of the dumped imports and the effect of the dumped imports on prices in the domestic market for like products, and (b) the consequent impact of these imports on domestic producers of such products.”*

Argumen Indonesia dalam kasus ini ialah berdasarkan pasal diatas, Korea tidak dapat menentukan kerugian berdasarkan adanya bukti-bukti positif dan hasil penyelidikan yang objektif terhadap :

1. Volume produk yang diimport dengan harga dumping dan pengaruhnya terhadap harga produk sejenis yang dijual pada pasar domestik.



*“Throughout this Agreement the term “like product” (“produit similaire”) shall be interpreted to mean a product which is identical, i.e. alike in all respects to the product under consideration, or in the absence of such a product, another product which, although not alike in all respects, has characteristics closely resembling those of the product under consideration.”*

KTC seharusnya membedakan produk tersebut dengan pertimbangan akibat yang ditimbulkan import *PPC* dan *WF paper* terhadap produsen produk *PPC* dan *WF paper* dalam negeri Korea, untuk selanjutnya digunakan sebagai analisis adanya kerugian.

KTC tidak menyinggung masalah apakah *PPC* dan *WF* adalah produk serupa (*like product*). Malah sebaliknya menyinggung bahwa *PPC* Korea itu identik dengan *PPC* Indonesia dan *WF* Korea identik dengan *WF* Indonesia. Dengan demikian, KTC secara mendasar telah salah menanggapi isu ini sebelumnya. Bukannya memberikan penjelasan yang benar bahwa *PPC* dan *WF* adalah produk serupa, KTC justru hanya menanyakan apakah *PPC* Indonesia dan *PPC* Korea, dan *WF* Korea dan *WF* Indonesia, masing-masing adalah produk serupa. Penjelasan ini tentu saja tidak relevan dengan isu utama apakah *PPC* dan *WF* adalah produk serupa. KTC juga gagal memeriksa bukti yang menunjukkan bahwa produk-produk ini adalah produk serupa yang berbeda. Maka, keputusan KTC untuk memperlakukan kedua produk ini sebagai satu produk tunggal adalah bertentangan dengan pasal 2.6 *AD Agreement*.

#### **A.2.2. Penentuan adanya *injury* dan *causal link***

Dalam penentuan adanya *injury*, KTC tidak melihat kepada ada atau tidaknya faktor-faktor yang mengindikasikan adanya kerugian yang diakibatkan

Indonesia dan Cina oleh produsen Korea sendiri, yang tidak bisa dianggap sebagai penyebab kerugian bagi industri Korea sendiri.

5. Produk import Indah Kiat seharusnya diklasifikasikan sebagai produk yang tidak menggunakan harga dumping, dikarenakan margin dumping kurang dari 2%. Oleh sebab itu juga produk Indah Kiat tidak dapat menyebabkan kerugian bagi industri domestik Korea Selatan.

Kesalahan-kesalahan diatas menyebabkan keputusan KTC menjadi tidak konsisten dengan pasal 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 dan 3.7 *AD Agreement*.

#### A.2.3. Pengungkapan (*disclosure*) adanya kerugian

Ada beberapa pelanggaran yang dilakukan oleh KTC dalam hal *disclosure* adanya kerugian dalam industri domestik Korea Selatan yang disebabkan oleh adanya dumping dari para eksportir Indonesia. Pelanggaran-pelanggaran tersebut adalah sebagai berikut :

1. Keputusan KTC untuk memperpanjang jangka waktu penyelidikan terhadap adanya kerugian dilakukan tanpa memberikan kesempatan kepada para eksportir Indonesia untuk memberikan komentar dan tanggapan terhadap data-data tambahan yang lebih dulu ada.
2. KTC mengabaikan hak-hak dari eksportir Indonesia yang diatur dalam pasal 6.2 *AD Agreement*, untuk mendapatkan kesempatan yang memadai untuk memberikan bukti-bukti yang relevan yang dapat digunakan sebagai bahan

2. Akibat yang ditimbulkan produk import dengan harga dumping terhadap produsen produk sejenis di pasar domestik.

KTC juga salah dalam memutuskan telah terjadi *price undertaking* seperti yang diatur dalam pasal 3.2 *AD Agreement*. Dalam penentuan adanya *price undertaking*, KTC tidak mengevaluasi bukti-bukti dimana pada tahun 2000, 2001, dan 2003, harga dari produk-produk yang diduga dumping lebih tinggi dari harga produk sejenis yang dikenakan oleh produsen domestik di pasar domestik Korea Selatan.

Ada beberapa faktor analisis yang salah dari KTC mengenai adanya hubungan sebab akibat (*causal links*) antar produk yang dituduh dumping dengan kerugian yang diderita oleh industri domestik Korea, yaitu diantaranya :

1. Ada bukti bukti yang mengindikasikan bahwa harga produk import yang diduga dumping lebih tinggi dari pada harga yang dikenakan oleh industri dalam negeri.
2. KTC tidak membuat analisis lebih lanjut terhadap import dari sumber lain yang mungkin saja juga menimbulkan kerugian bagi industri dalam negeri Korea.
3. KTC tidak mempertimbangkan keadaan dimana ekspor yang dilakukan oleh industri domestik telah menurun tajam pada periode dilakukannya penyelidikan.
4. KTC gagal mempertimbangkan dengan benar pada analisisnya tentang adanya dampak kondisi industri domestik dari fakta bahwa industri Korea itu sendiri bertanggungjawab atas porsi besar impor total dari

7. KTC tidak dapat mengungkapkan kepada para eksportir Indonesia, analisis pengaruh harga dan dasar pertimbangan untuk membuat keputusan adanya kerugian sebelum dibuatnya penentuan tahap akhir. Hal ini bertentangan dengan kewajiban yang terdapat dalam pasal 6.4 dan 6.9 *AD Agreement*.

#### A.2.4. KTC merahasiakan informasi yang terdapat dalam permohonan dari industri domestik

Dalam merahasiakan informasi yang terdapat dalam permohonan industri domestik untuk mengadakan penyelidikan dumping, KTC tidak melakukan hal-hal sebagai berikut :

1. Mengharuskan pemohon atau industri domestik untuk memberikan alasan yang jelas dan benar tentang mengapa informasi tersebut harus dirahasiakan;
2. Mengharuskan pemohon atau industri domestik untuk menyediakan rangkuman (*summary*) yang bersifat tidak rahasia (*non-confidential*) "dalam detail yang cukup untuk menimbulkan pemahaman yang wajar mengenai substansi informasi yang diserahkan secara rahasia";
3. Memberikan penjelasan mengapa informasi yang dirahasiakan tersebut tidak dapat dirangkum, dan alasan mengapa perangkuman (*summarization*) informasi yang dirahasiakan tersebut tidak dapat dilaksanakan.

pertimbangan KTC untuk membuat keputusan tentang adanya kerugian.

3. KTC tidak mengikuti ketentuan dalam pasal 6.1.2 *AD Agreement*, yaitu semua informasi yang disubmit oleh produsen domestik harus selalu tersedia untuk para eksportir Indonesia.
4. KTC tidak mengikuti prosedur yang ditentukan dalam pasal 6.4 *AD Agreement* yang mengharuskan KTC untuk memberikan kesempatan bagi eksportir Indonesia untuk melihat informasi-informasi yang relevan yang digunakan KTC dan menyediakan kesempatan presentasi bagi para eksportir berdasarkan informasi-informasi tersebut.
5. KTC bertindak tidak konsisten dengan pasal 6.9 *AD Agreement*, yang mengharuskan KTC menginformasikan kepada eksportir Indonesia fakta-fakta penting yang menjadi bahan pertimbangan KTC dalam membuat keputusan, sehingga Indonesia mempunyai waktu yang cukup untuk membuat pembelaan-pembelaan.
6. KTC tidak mengikuti aturan dalam pasal 6.2 dan pasal 6.4 serta pasal 12.2.2 *AD Agreement* mengenai kewajiban untuk menyediakan informasi kepada para eksportir Indonesia yang berkaitan dengan masalah penentuan *like products*.

3. Sebelum proses verifikasi, KTC berkonsultasi dengan perwakilan yang ditunjuk oleh Sinar Mas Group berkenaan dengan lokasi dari bahan-bahan yang diperlukan untuk verifikasi. Kemudian KTC juga mengirimkan rencana kerja verifikasi yang lengkap kepada para responden Indonesia.
4. Dalam waktu yang tidak lama setelah verifikasi, KTC mengadakan rapat pemaparan, dimana KTC memberi semua pihak (termasuk perwakilan-perwakilan Sinar Mas Group) berupa pemaparan tertulis berkenaan dengan usulan perhitungan *anti dumping*, dan penjelasan lisan mengenai masalah-masalah yang muncul pada saat verifikasi.
5. Dalam kaitannya dengan penentuan tahap awal, KTC menerbitkan penjelasan tertulis mengenai keputusan *dumping* dan kerugiannya, berikut dua laporan tambahan dari Kantor Investigasi KTC (satu laporan menjelaskan semua informasi yang dikumpulkan dari penyelidikan *dumping* dan kerugian, satu laporan lainnya khusus menyoroti informasi dan isu-isu berkaitan dengan perhitungan margin *dumping* serta juga memberikan tanggapan atas argumen-argumen yang disampaikan oleh pihak-pihak yang berkepentingan). Versi non-konfidensial dokumen tersebut dicantumkan pada *web site* KTC dan dikirim ke perwakilan yang ditunjuk oleh responden Sinar Mas Group. Selain itu, versi rahasia laporan perhitungan margin *dumping*

Ketiga hal diatas mengarah kepada pelanggaran pasal 6 .5 *AD Agreement*.

## **B. Argumentasi Hukum Pihak Korea Selatan**

### **B.1. KTC dan Prosedur yang Adil**

Dalam klaim dan argumennya, Indonesia beranggapan bahwa Korea Selatan dalam hal ini KTC sebagai badan otoritas menyalahi beberapa prosedur yang telah diatur dalam *AD Agreement*.

Salah satu keberatan Indonesia tentang prosedur ini, yaitu keberatan dengan tindakan KTC yang tidak mengizinkan responden Indonesia, khususnya para eksportir yang merupakan anak perusahaan Sinar Mas Group Indonesia, untuk mendapatkan kesempatan yang adil untuk membela kepentingan-kepentingan mereka.

Namun demikian, bukti pada kasus ini menunjukkan bahwa prosedur penyelidikan yang dilakukan KTC telah memberikan kesempatan yang luas bagi semua pihak untuk menyampaikan informasi dan argumen-argumennya, yang dapat dilihat dari fakta-fakta sebagai berikut :

1. Sebagai bagian dari proses awal, KTC telah menyiapkan laporan rinci yang mengulas ketepatan dan kelengkapan aplikasi dan telah pula mempublikasikannya pada *web site* KTC.
2. Pada awal dimulainya penyelidikan, KTC menerbitkan daftar pertanyaan rinci kepada responden Indonesia dengan penjelasan eksplisit atas informasi yang diperlukan.

faktanya, para responden Sinar Mas Group memberikan komentar setelah mereka menerima materi-materi tersebut.

Tahapan-tahapan prosedur diatas telah memberi semua pihak pemberitahuan lengkap atas informasi yang diperlukan, dan juga telah memberikan semua pihak kesempatan yang wajar untuk memberikan tanggapan atas informasi yang telah dikumpulkan. Atas dasar itu, Korea menganggap keberatan-keberatan yang disampaikan berkaitan dengan masalah prosedur, tidak mempunyai dasar yang jelas dan masuk akal.

Namun demikian, meskipun KTC telah berupaya menjalankan proses yang adil, Sinar Mas Group bersikap menolak memberikan informasi yang diperlukan. Dua dari anak perusahaan Group tersebut, yakni Indah Kiat dan Pindo Deli, telah memberikan tanggapan atas daftar pertanyaan KTC dan telah pula berpartisipasi dalam verifikasi awal. Namun anak perusahaan ketiga dari Group itu, yaitu Tjiwi Kimia, menolak memberikan tanggapan atas daftar pertanyaan KTC. Perusahaan lainnya, CMI yang menangani semua penjualan domestik Indah Kiat dan Pindo Deli juga menolak untuk memberikan akses bagi KTC untuk mendapatkan laporan keuangan atau catatan pembukuan selama masa penyelidikan, meskipun perwakilan yang ditunjuk oleh Sinar Mas Goup sebelumnya telah diberitahu bahwa KTC membutuhkan materi-materi tersebut. KTC juga beranggapan bahwa selama proses verifikasi, perwakilan sinar Mas Group telah menjalankan taktik penguluran waktu dan bersikap tidak tulus serta tidak mau bekerja sama selama berlangsungnya penyelidikan *dumping*.



pertama dikirim via faks ke perwakilan yang ditunjuk oleh responden Sinar Mas Group.

6. Setelah adanya penentuan tahap awal, KTC meminta agar produsen domestik kertas *uncoated* “*wood free*” menyediakan informasi terbaru yang berkenaan dengan kerugian, sesuai dengan praktek normalnya. Informasi terbaru itu kemudian diringkas oleh KTC dalam bentuk laporan sementara (*interim report*).
7. Sebelum menghasilkan penentuan tahap akhir, KTC mengadakan dengar pendapat berkaitan dengan masalah kerugian dan mengadakan rapat pemaparan secara terpisah tentang perhitungan margin *dumping*. Pada dengar pendapat tentang masalah kerugian, KTC membagikan salinan *interim report* kepada semua pihak, termasuk perwakilan yang ditunjuk oleh Sinar Mas Group. Pada rapat pemaparan masalah *dumping*, KTC juga membagikan salinan pemaparan tertulis yang berisi perhitungan *dumping* akhir. Karena perwakilan responden Sinar Mas Group tidak hadir dalam rapat, maka KTC mengirimkan salinan tersebut kepada perwakilan Sinar Mas Group yang ditunjuk.
8. Setelah dengar pendapat tentang kerugian dan rapat pemaparan *dumping*, responden Sinar Mas Group diberi kesempatan untuk memberikan komentar atas materi yang telah disampaikan. Dan

terpisah secara hukum dan bertindak selaku entitas tunggal sebagai satu eksportir atau produsen tunggal sesuai dengan pasal 6.10 *AD Agreement*.

Bukti-bukti pada kasus ini juga menunjukkan bahwa perusahaan-perusahaan Sinar Mas Group memiliki struktur manajemen yang berkaitan satu sama lainnya dan mereka beroperasi di bawah kendali satu unit marketing perusahaan tunggal dan semua laporan penjualan dari pasar domestik dibuat oleh satu organisasi afiliasi tunggal yaitu CMI. Oleh karena itu sudah sewajarnya bagi KTC untuk memperlakukan perusahaan-perusahaan Sinar Mas Group sebagai eksportir tunggal sebagaimana ketentuan dalam pasal 6.10.

#### **B.2.2. *Facts available* untuk Tjiwi Kimia**

Dalam keberatannya, Indonesia mempermasalahkan bahwa KTC tidak bertindak dengan benar dalam menentukan harga ekspor dan nilai normal produk Tjiwi Kimia, karena mendasarkan pada informasi yang tidak layak yang terdapat dalam aplikasi awal produsen-produsen Korea Selatan. Menurut Indonesia, KTC mestinya harus menetapkan harga ekspor dan nilai normal kepada Tjiwi Kimia yang mencerminkan kepada informasi yang diserahkan oleh perusahaan-perusahaan Sinar Mas Group lainnya yang menanggapi daftar pertanyaan KTC, meskipun ada penolakan dari Tjiwi Kimia untuk bekerja sama dalam penyelidikan KTC. Selain itu, Indonesia berargumen bahwa KTC memiliki kewajiban untuk memperingatkan perusahaan-perusahaan Sinar Mas Group lainnya bahwa kegagalan Tjiwi Kimia untuk bekerja sama dengan KTC dalam hal memberikan

Berkenaan dengan fakta-fakta yang telah diuraikan diatas, maka KTC berargumen bahwa pernyataan dan keberatan Indonesia bahwa para eksportir Indonesia tidak mendapatkan perlakuan tidak adil selama prosedur penyelidikan berlangsung adalah tidak berdasar. Jadi bukanlah kesalahan KTC kalau para eksportir Indonesia bersikap menghalangi investigasi dan menahan informasi yang penting.

## **B.2. Penentuan Dumping oleh KTC**

### **B.2.1. Margin dumping tunggal untuk Sinar Mas Group**

Keberatan utama dari pihak Indonesia tentang perhitungan margin *dumping* menyangkut keputusan KTC untuk margin *dumping* tunggal untuk perusahaan-perusahaan Sinar Mas Group. Menurut Indonesia, fakta bahwa perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam sinar Mas Group merupakan badan hukum yang terpisah satu sama lainnya menurut hukum perusahaan Indonesia, mengharuskan KTC untuk menerapkan margin *dumping* yang terpisah pula untuk masing-masing perusahaan, berdasarkan ketentuan pasal 6.10 *AD Agreement*.

Tetapi Korea mempunyai penafsiran hukum yang berbeda dari Indonesia, yaitu apabila melihat pasal 6.10, pasal tersebut tidak berbicara tentang term korporasi, sebaliknya pasal tersebut hanya mengatur bahwa suatu otoritas harus menentukan margin individual *dumping* untuk masing-masing eksportir atau produsen yang ada dari produk yang diinvestigasi. Tak ada satupun hal dalam pasal tersebut yang melarang otoritas investigasi untuk menerapkan definisi fungsional dari eksportir, begitu juga dengan memperlakukan perusahaan yang

Tetapi KTC berargumen bahwa keterlambatan penyerahan berkas-berkas tersebut tidak dapat memperbaiki masalah yang disebabkan oleh penolakan sebelumnya dari CMI untuk bekerja sama. Laporan keuangan dan catatan pembukuan CMI diperlukan oleh KTC untuk memverifikasi keakuratan data penjualan domestik yang sudah disubmit sebelumnya. Penolakan CMI untuk memberikan akses kepada dokumen-dokumen itu pada saat verifikasi telah menghambat proses verifikasi atas data penjualan domestik yang telah diserahkan sebelumnya.

Bertolak belakang dengan klaim-klaim Indonesia, KTC tidak pernah meminta Sinar Mas Group untuk menyerahkan laporan CMI setelah verifikasi, dan tidak pernah menetapkan tenggat waktu pasca-verifikasi untuk penyerahan laporan-laporan tersebut. Kegagalan CMI untuk memberikan akses pada dokumen-dokumen tersebut manakala dibutuhkan saat verifikasi telah menyebabkan kekacauan waktu penyerahan. Lebih dari itu, penyerahan yang dilakukan Sinar Mas Group setelah verifikasi tidak bisa menyelesaikan masalah, karena tidak ada cara bagi KTC untuk memverifikasi ketepatan berkas-berkas yang diserahkan, atau untuk menggunakan berkas-berkas tersebut untuk memverifikasi data penjualan yang diserahkan oleh CMI, tanpa menjadwalkan lagi verifikasi dan tanpa mendapatkan akses lebih jauh untuk mendapatkan catatan pembukuan CMI.

#### **B.2.4. Penggunaan metode *constructed value* oleh KTC**

Indonesia mengajukan keberatan atas tindakan KTC dalam upayanya mendapatkan nilai normal dengan menggunakan metode *constructed value*.

informasi yang dibutuhkan, dapat berpengaruh buruk terhadap keseluruhan margin *dumping* yang ditetapkan kepada Group.

Bertolak belakang dengan keberatan Indonesia , paragraf 7 Annex II *AD Agreement* secara khusus memberikan wewenang kepada suatu badan otoritas investigasi untuk mencapai hasil yang kurang menyenangkan (*less favourable*), apabila salah satu pihak yang berkepentingan tidak mau bekerja sama dan menahan informasi yang diperlukan. Indonesia tidak mengajukan keberatan terhadap informasi pada aplikasi (yang digunakan KTC untuk menetapkan harga ekspor dan nilai normal untuk Tjiwi Kimia), yang dianggap Indonesia tidak layak dan tidak akurat. Indonesia juga tidak dapat mengidentifikasi kewajiban yang terdapat dalam *AD Agreement* yang mengharuskan KTC untuk memberi peringatan kepada perusahaan-perusahaan Sinar Mas Group lainnya mengenai kerjasama selektif mereka. Dengan demikian, Indonesia mengajukan keberatan-keberatan yang tidak mempunyai dasar hukum yang jelas.

### **B.2.3. Penolakan data penjualan CMI**

Indonesia juga mengklaim bahwa KTC melakukan kesalahan dengan menolak data *re-sale* domestik CMI yang telah dikirim responden untuk produk-produk Indah Kiat and Pindo Deli, dikarenakan penolakan CMI untuk memberikan laporan-laporan keuangan dan catatan-catatan pembukuannya. Menurut Indonesia, segala kekurangan yang ada akan diselesaikan setelah verifikasi, ketika Sinar Mas Group menyerahkan dua berkas yang mencerminkan laporan pendapatan CMI untuk tahun 2002 dan 2003.

pada level perdagangan yang sama sebagaimana penjualan yang digunakan untuk menetapkan harga ekspor. Informasi yang disampaikan oleh para responden Sinar Mas Group mengindikasikan bahwa penjualam CMI kepada para konsumennya berada pada level perdagangan yang sama dengan penjualan perusahaan-perusahaan lainnya kepada konsumen di Korea. Karena harga ekspor dibuat berdasarkan penjualan dari perusahaan-perusahaan ke konsumen Korea, maka KTC telah dengan benar memasukkan biaya-biaya yang dibebankan dalam penjualan kepada konsumen CMI di pasar domestik ke dalam nilai normal (sama dengan level perdagangan seperti penjualan ekspor). Dengan alasan yang sama, tidak terdapat dasar untuk membuat penyesuaian untuk menurunkan nilai normal untuk mengatasi perbedaan-perbedaan dalam level perdagangan.

#### **B.2.5. Kelanjutan investigasi setelah penetapan margin dumping awal *de minimis* untuk Indah Kiat**

Keberatan Indonesia dalam masalah ini adalah KTC bertidak menyalahi aturan yang ditentukan dalam pasal 5.8 *AD Agreement*, yang mengharuskan KTC menghentikan penyelidikan *dumping* Indah Kiat, karena pada saat penentuan tahap awal, diketahui bahwa margin *dumping* dari Indah Kiat berada dibawah batas yang ditetapkan pasal tersebut yaitu 2 % (*de minimis*).

Korea Selatan lalu memberikan argumen hukumnya, bahwa pasal 5.8 tersebut berlaku hanya bila pihak otoritas telah yakin dan puas dengan putusan tidak terbukti *dumping*.

Argumen hukum dari Indonesia adalah KTC dalam menggunakan metode *constructed value*, tidak mengikuti hierarki yang ditentukan dalam pasal 2.2 *AD Agreement*. Pasal tersebut menyatakan bahwa *constructed value* dapat digunakan apabila terdapat faktor situasi pasar khusus (*particular market situation*) dan faktor volume rendah (*low volume*) yang menghalangi perhitungan nilai normal berdasar pada penjualan domestik. Indonesia juga keberatan dengan cara KTC dalam penggunaan *constructed value* khususnya dalam hal memasukkan biaya pengeluaran penjualan, umum dan administratif (*selling, general and administrative / SG & A*) perusahaan CMI. Indonesia juga keberatan atas penolakan KTC untuk memberikan penyesuaian terhadap tingkat perdagangan (*level of trade*) yang diharapkan dapat menurunkan nilai normal.

Argumen KTC mengenai tidak dapatnya KTC dalam menentukan adanya situasi pasar khusus dan volume yang rendah, semata-mata merupakan akibat langsung dari penolakan Sinar Mas Group untuk memberikan data lengkap untuk memudahkan proses verifikasi. Mengenai, penggunaan metode *constructed value*, KTC berargumen bahwa penggunaan metode tersebut telah sesuai dengan keseluruhan konteks yang terkandung dalam *AD Agreement*, karena pada dasarnya *AD Agreement* memberikan kebebasan pada KTC untuk mengurangi ketergantungan terhadap *secondary sources* yang dianggap tidak layak sebagai sumber fakta yang tersedia berdasarkan paragraf 7 Annex II *AD Agreement*.

Argumen terakhir dari Korea Selatan adalah tentang dimasukkannya biaya-biaya pengeluaran SG & A CMI dalam perhitungan nilai normal. KTC menganggap cara ini sudah tepat untuk memastikan apakah nilai normal dihitung

biasa yang dijual dalam bentuk lembaran-lembaran kecil dan kertas *wood free* lainnya yang dijual dalam bentuk gulungan dengan lembaran yang besar.

Namun demikian, berdasarkan pengamatan lebih dekat, perbedaan faktual yang diajukan oleh Indonesia tidak masuk akal. Sebenarnya, bukti pada catatan menunjukkan bahwa kertas fotokopi biasa kadang-kadang mula-mula dijual dalam bentuk gulungan dalam lembaran besar, dan kemudian dipotong-potong oleh konsumen menjadi lembaran kecil sebagaimana dijelaskan oleh Indonesia.

Pendekatan KTC terhadap definisi *like product* dalam hal ini berfokus pada kesamaan di antara produk impor yang diinvestigasi dan produk-produk yang diproduksi oleh industri domestik. Oleh karena itu, pendekatan tersebut sudah sesuai dengan definisi '*like product*' seperti yang ada pada Pasal 2.6 *AD Agreement*.

### **B.3.2. Analisis volume import dan efek harga**

Indonesia juga mengajukan keberatannya bahwa penentuan kerugian harus dikesampingkan oleh karena adanya fakta bahwa harga impor rata-rata adalah lebih tinggi di beberapa periode daripada harga rata-rata produk domestik, dan dengan adanya fakta volume absolut impor produk yang menjadi subjek penyelidikan, mengalami penurunan selama paruh pertama tahun 2003. Namun demikian, argumentasi Indonesia ini menimbulkan kewajiban yang tidak terdapat pada *AD Agreement*.

Pasal 3.1 dan paragraf 2 *AD Agreement* mengindikasikan bahwa pihak otoritas investigasi harus secara obyektif memeriksa bukti dari volume impor



KTC menghitung margin *dumping* Indah Kiat berdasarkan analisis spesifik perusahaan, dan tidak mencerminkan temuan tidak adanya *dumping* untuk keseluruhan penyelidikan. Lebih lanjut KTC dalam penentuan tahap awalnya secara spesifik memiliki penilaian atas isu apakah perusahaan-perusahaan Sinar Mas Group harus dianggap sebagai eksportir yang terpisah-pisah atau sebagai eksportir tunggal dalam analisisnya. Jadi jelas dalam hal ini, ketika KTC membuat penentuan tahap awal tentang margin *dumping de minimis* Indah Kiat, KTC belum yakin dan puas atas keputusannya tersebut.

### **B.3. Penetapan Adanya Kerugian oleh KTC**

Argumen-argumen Indonesia menyangkut isu-isu yang berkait dengan penetapan kerugian dianggap Korea tidak meyakinkan. Indonesia meminta agar KTC menganalisis semua faktor yang relevan dengan penetapan kerugian. Tampaknya komplain utama Indonesia adalah Indonesia lebih suka bila KTC menerapkan bobot-bobot yang berbeda-beda terhadap berbagai faktor yang mereka pertimbangkan. Namun demikian, argumen-argumen semacam itu, tidak memberikan dasar yang kuat untuk menyatakan bahwa keputusan penetapan kerugian KTC tidak sesuai dengan ketentuan Perjanjian.

#### **B.3.1. Pendefinisian *like product* oleh KTC**

Dalam keberatannya, Indonesia menyatakan bahwa KTC salah mengartikan definisi *like product* domestik. Menurut Indonesia, *like product* yang didefinisikan oleh KTC menyangkut dua item yang berbeda, yakni kertas fotokopi

berdasarkan analisis yang salah. Kalaupun mungkin ada, impor yang dimaksud dilakukan oleh produsen individual Korea, tidak ada impor yang signifikan oleh industri domestik. Pihak Korea berargumen, KTC menjalankan kewenangan sebagaimana dijelaskan pada pasal 4.1 *AD Agreement* dan tidak mencantumkan produsen-produsen Korea yang telah melakukan impor dalam volume signifikan barang-barang subyek dari negara-negara yang sedang diinvestigasi, kedalam definisi industri domestik. Karena KTC tidak mencantumkan produser domestik dengan impor signifikan dari definisi industri domestik, maka KTC berpedoman bahwa produsen-produsen lainnya yang dianggap bagian dari industri domestik tidak memiliki volume impor yang signifikan atas barang-barang subyek dari negara-negara yang sedang diinvestigasi. Dengan demikian, argumentasi Indonesia dibuat berdasarkan premis-premis yang salah. Penetapan kerugian KTC berpedoman pada data yang menunjukkan bahwa para produsen Korea yang tidak mengimpor barang subyek tersebut telah dirugikan oleh impor-impor yang diinvestigasi itu.

yang didumping dan akibatnya terhadap harga, tetapi mereka juga menyebutkan bahwa tidak ada satu faktor tunggal yang bisa dijadikan pedoman. Pasal 3.2 secara eksplisit memperbolehkan pihak otoritas investigasi untuk mendasarkan penetapan kerugian berdasarkan pada peningkatan volume impor berkaitan dengan konsumsi, bahkan bila impor telah jatuh sampai ke batas absolut. Pasal 3.2 juga secara khusus menyatakan bahwa pihak otoritas yang berwenang bisa berpendapat bahwa impor yang didumping dapat saja mempengaruhi harga pada industri domestik, tanpa adanya *price undercutting*, dengan berpedoman pada bukti bahwa efek dari impor semacam itu adalah tidak lain untuk menekan harga atau untuk mencegah kenaikan harga.

Pada bukti terdahulu, KTC menunjukkan bahwa telah terjadi penurunan tajam pada harga baik untuk produk domestik dan untuk produk impor yang didumping yang dimulai pada tahun 2000. Bukti juga menemukan bahwa impor yang didumping telah secara perlahan-lahan meningkatkan porsinya pada pangsa pasar Korea selama periode pemeriksaan. Berdasarkan pasal Pasal 3.2, temuan-temuan ini menunjukkan dasar yang cukup untuk menyatakan bahwa impor *dumping* tersebut telah mengalami kenaikan pada waktu tertentu dan telah pula terjadi efek kebalikannya pada harga.

### **B.3.3. Analisis terhadap Import oleh produsen Korea Selatan**

Indonesia juga menyebutkan bahwa KTC telah melakukan kesalahan karena gagal mempertimbangkan dampak impor industri Korea sendiri sebagai penyebab lain dari kerugian itu. Tetapi, menurut Korea, klaim Indonesia itu

## BAB IV

### ANALISIS PUTUSAN

#### A. Putusan Panel DSB WTO

Setelah mengevaluasi semua laporan tertulis dan argumentasi baik dari penggugat dan tergugat, akhirnya Panel mengeluarkan keputusan dan rekomendasi-rekomendasinya, yaitu sebagaimana diuraikan di bawah ini :

1. Berkaitan dengan masalah penentuan adanya *dumping* :
  - a. KTC bertindak konsisten dengan pasal 6.8 *AD Agreement* dengan memilih menggunakan *facts available* untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.
  - b. KTC bertindak konsisten dengan pasal 6.8 dan Annex II paragraf 3 *AD Agreement* dengan tidak memperhatikan informasi dan data-data penjualan domestik yang disubmit oleh Indah Kiat dan Pindo Deli.
  - c. KTC bertindak konsisten dengan pasal 6.8 dan Annex II paragraf 6 *AD Agreement* dalam hal menginformasikan keputusannya kepada Indah Kiat dan Pindo Deli dan menolak data penjualan domestik serta menolak kesempatan kepada mereka untuk memberikan penjelasan yang lebih lengkap.

- d. KTC bertindak konsisten dengan pasal 2.2 *AD Agreement* dengan menggunakan metode *constructed value* untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.
- e. KTC melakukan pelanggaran pada pasal 6.8 dan Annex II paragraf 7 *AD Agreement* dalam kaitannya dengan menerapkan *special circumspection* dalam penggunaan informasi dari sumber kedua sebagai pengganti dari data penjualan domestik yang disediakan Indah Kiat dan Pindo Deli.
- f. KTC melakukan pelanggaran pada pasal 6.8 dan Annex II paragraf 7 *AD Agreement* tetapi bertindak konsisten dengan pasal 6.8 *AD Agreement* dan Annex II paragraf 6 *AD Agreement* dalam hal penentuan margin *dumping* Tjiwi Kimia.
- g. KTC bertindak konsisten dengan pasal 2.4 *AD Agreement* dalam hal penjualan domestik yang dilakukan oleh CMI yang dianggap mempengaruhi perbandingan harga jual.
- h. KTC bertindak konsisten dengan pasal 6.10 dan pasal 9.3 *AD Agreement* dengan memperlakukan perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam Sinar Mas Group sebagai eksportir tunggal dan menetapkan margin *dumping* tunggal untuk mereka.
- i. KTC melakukan pelanggaran pada pasal 6.7 *AD Agreement* dalam hal pengungkapan hasil verifikasi.

- d. KTC bertindak konsisten dengan pasal 6.3, pasal 6.4 dan pasal 12.2 *AD Agreement* dalam hal pengungkapan hasil dari tes-tes yang bersifat teknis yang dilakukan oleh *Korean Agency for Technology and Standards* dan survey-survey yang dilakukan pada konsumen, dan bertindak tidak konsisten dengan pasal 6.4 dan pasal 6.9 *AD Agreement* dalam hal pengungkapan keputusan yang berhubungan dengan pengaruh harga impor yang dituduh *dumping* terhadap industri dalam negeri Korea.
- e. KTC melakukan pelanggaran pada pasal 6.5 *AD Agreement* dengan tidak dapat memberikan alasan-alasan yang dapat diterima dengan merahasiakan informasi-informasi yang terdapat dalam aplikasi permohonan investigasi yang disubmit oleh industri dalam negeri Korea.

Panel akhirnya menyatakan bahwa berdasarkan pasal 3.8 DSU, tindakan Korea yang dinyatakan tidak sesuai dan melanggar ketentuan *AD Agreement* telah memberikan kerugian terhadap pihak Indonesia. Oleh karena itu Panel merekomendasikan kepada DSB untuk meminta Korea agar melakukan perhitungan kembali atas ketentuannya yang dianggap tidak konsisten, sesuai dengan kewajibannya sebagai anggota dalam *WTO Agreement*.

Atas tuntutan utama Indonesia yang didasarkan pada pasal 19.1 DSU , yaitu agar Korea melaksanakan rekomendasi Panel untuk menarik kembali ketentuan BMAD terhadap produk Indonesia, panel menyatakan bahwa permintaan Indonesia tersebut tidak dapat dikabulkan.

j. KTC melakukan pelanggaran pada pasal 6.4 *AD Agreement* dalam hal pengungkapan rincian perhitungan nilai normal dengan metode *constructed values* untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.

k. Indonesia gagal dalam membuat *prima facie* dalam hal keberatannya menurut pasal 12.2 *AD Agreement* dalam kaitannya dengan kegagalan KTC untuk mengungkapkan perincian perhitungan nilai normal dengan metode *constructed values* untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.

l. KTC bertindak konsisten dengan pasal 2.6, pasal 3.1, pasal 3.2, pasal 3.4, pasal 3.5, pasal 3.7 *AD Agreement* dalam hal pendefinisian produk serupa (*like product*).

2. Berkaitan dengan masalah penentuan adanya kerugian :

a. KTC bertindak konsisten dengan pasal 3.1, pasal 3.2, pasal 4.4 *AD Agreement* dalam hal analisis harga.

b. KTC melakukan pelanggaran pada pasal 3.4 *AD Agreement* dalam hal keputusannya mengenai pengaruh import dengan harga *dumping* terhadap industri domestik.

c. KTC bertindak konsisten dengan pasal 3.4 dan pasal 3.5 *AD Agreement* dalam kaitannya dengan perlakuan terhadap impor yang dituduh *dumping* yang dibuat oleh produsen Korea.

Sebelum sampai kepada analisa putusan Panel WTO ada baiknya dilakukan peninjauan terlebih dahulu terhadap beberapa hal yang terkait dalam pelanggaran-pelanggaran KTC, yaitu mengenai penentuan nilai normal, penentuan kerugian dan pembuktian adanya hubungan antara produk import yang di *dumping* dengan kerugian yang dialami oleh industri domestik (*causal link*).

#### B.1.1.1. Penentuan Nilai Normal

Penentuan nilai normal merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam penanganan kasus *dumping*. Hal ini disebabkan karena penentuan ada atau tidaknya *dumping* tergantung dari lebih rendahnya harga ekspor suatu barang dari nilai normalnya.<sup>29</sup>

Secara yuridis menurut ketentuan pasal 2.1 *AD Agreement* : “... *a product is considered as being dumped, i.e introduced into the commerce of another country at less than its normal values*”. Dengan demikian, suatu barang dikatakan *dumping* apabila barang tersebut diperdagangkan di negara lain dengan harga jual yang lebih rendah dari nilai normalnya sehingga terdapat margin antara nilai normal dengan harga jual ekspornya.

Dalam kesepakatan mengenai *dumping* yang tertuang dalam *Article VI* ayat (1) pada Tokyo Round disebutkan sebagai berikut :<sup>30</sup>

“... *For the purposes of this article, a product is to be considered as being introduced into the commerce of an importing country at less than its normal value, if the price of the product exported from one country to another :*  
a. *is less than the comparable price in the ordinary course of trade for the like product when destined for consumption in the exporting country, or*

<sup>29</sup> Sukarmi, *Regulasi Anti Dumping Dibawah Bayang Bayang Pasar Bebas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 159.

<sup>30</sup> Lihat juga Pasal 2 paragraf 1 *AD Agreement*.



Walaupun tuntutan utama tersebut ditolak, namun Panel tetap meminta Korea agar mengadakan perhitungan ulang atas BMAD yang telah ditetapkannya. Hal ini pada dasarnya memberikan keuntungan kepada Indonesia karena apabila terjadi perubahan besar BMAD yang ditetapkan, maka akan ada kompensasi yang diperoleh atas kerugian pembayaran BMAD yang telah dilakukan sebelumnya.

### B. Analisis Yuridis Keputusan Panel

Keputusan dan rekomendasi yang dikeluarkan oleh Panel WTO di atas merupakan suatu terobosan penting dalam hukum perdagangan internasional khususnya mengenai penyelesaian masalah anti dumping sebagaimana yang dimaksud dalam judul penelitian ini, hal ini terutama yang menyangkut permasalahan pelanggaran KTC dalam penerapan tindakan *antidumping* terhadap ketentuan *antidumping* yang diatur dalam *WTO Agreement*.

Dalam kasus *Indonesia v. Korea Selatan* ini Panel telah memberikan kesimpulan dan rekomendasi bahwa KTC telah melanggar ketentuan : berkenaan dengan penentuan *dumping* yaitu pasal 6.8 dan paragraf 7 Annex II, pasal 6.7, pasal 6.4 *AD Agreement*, berkenaan dengan penentuan kerugian yaitu pasal 3.4, pasal 6.5 *AD Agreement*. Berdasarkan keputusan dan rekomendasi panel tersebut, dalam bab ini akan menganalisa satu per satu mengenai bentuk pelanggaran penerapan bea *antidumping* KTC terhadap produk impor kertas Indonesia yang bertentangan dengan pengaturan *antidumping* di dalam ketentuan *WTO Agreement*.

penjualan yang signifikan, baik dalam omset, kuantitas dan nilai. *AD Agreement* mensyaratkan sebagai tolak ukur 5% dari total penjualan ke negara penyidik.<sup>32</sup>

Dalam pasal 2.1 juga mensyaratkan adanya empat kondisi agar suatu transaksi penjualan dapat dijadikan sebagai dasar untuk perhitungan nilai normal. Keempat kondisi tersebut adalah pertama, penjualan itu harus berada pada “*in the ordinary course of trade*”<sup>33</sup> ; kedua, penjualan tersebut merupakan penjualan barang sejenis (*like product*) ; ketiga, penjualan tersebut ditujukan untuk konsumsi di negara pengekspor, keempat, penjualan tersebut harganya dapat diperbandingkan (*comparable*).

Ada beberapa cara untuk mendapatkan data penjualan di pasar domestik negara pengekspor, yang pertama melalui penjualan dan penawaran untuk penjualan di pasar domestik, yang kemudian dapat diperoleh nilai transaksi yang benar-benar terjadi (*actual sales*) atau penawaran untuk penjualan (*offer for sales*) yang dilakukan oleh para produsen/eksportir.<sup>34</sup>

Cara yang kedua juga dapat dilakukan melalui produsen atau eksportir yang menggunakan jalur penjualan kepada pihak terafiliasi. Penjualan terhadap pihak yang terafiliasi ini biasanya diabaikan apabila harga penjualannya antara pihak terafiliasi dengan pihak tidak terafiliasi menunjukkan harga yang sebanding.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm. 71.

<sup>33</sup> *AD Agreement* tidak memberikan definisi “*in the ordinary course of trade*”, namun dalam kasus US – Hot Road Steel, Pihak US memberikan definisinya, yaitu : *generally, sales are in the ordinary course of trade if made under condition and practices that, for a reasonable period of time prior to the date of sale of the subject and merchandise, have been normal for sales of the foreign like products*. Dikutip dari WTO, *Analytical Index : Anti Dumping Agreement*, diunduh dari website [www.wto.org](http://www.wto.org) , diakses pada tanggal 15 November 2007.

<sup>34</sup> Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm. 71-72.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm 72.

- b. *in the absence of such domestic price, is less than either*
- (i) *the highest comparable price for the like product for export to any third country in the ordinary course of trade, or*
  - (ii) *the cost of production of the product in the country of origin plus reasonable addition for selling cost and profit.*

Dari ketentuan diatas , terdapat beberapa masalah yang akan timbul nantinya dalam penentuan nilai normal, yaitu :

1. Produsen tidak menjual barang di pasar domestik atau negaranya sendiri dan;
2. Pemerintah pengekspor atau produsen tidak kooperatif dalam menanggapi tuduhan praktik *dumping* dari negara pembeli/importir.<sup>31</sup>

Untuk menjawab permasalahan diatas, *AD Agreement* memberikan tiga metode untuk menentukan nilai normal yang kemudian nilai normal tersebut digunakan untuk menentukan ada atau tidaknya *dumping* pada barang impor.

Ketiga metode tersebut adalah :

1. Metode perhitungan nilai normal berdasarkan penjualan di pasar domestik.

Dalam metode ini badan investigasi *dumping* melakukan penyelidikan dengan memeriksa harga penjualan barang sejenis didalam pasar domestik negara pengekspor barang tersebut.

Dalam menghitung nilai normal berdasarkan penjualan pada pasar domestik, harus dipenuhi kriteria bahwa pasar tersebut merupakan pasar yang *viable (viable domestic market)*, artinya pasar tersebut harus menunjukkan volume

---

<sup>31</sup> Ade Maman Suharman, *op.cit.*, hlm. 141, dikutip oleh Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm.71.

dalam praktik jarang digunakan, karena besar kemungkinan penjualan ke pasar negara ketiga ini pun dilakukan dengan harga *dumping*.<sup>38</sup>

### 3. Metode perhitungan nilai normal berdasarkan *Constructed Value*

Jika suatu harga dalam kondisi persyaratan dagang biasa (*ordinary course of trade*) tidak dapat digunakan sebagai nilai normal di negara pengekspor, maka digunakan apa yang disebut *constructed value* (mengkonstruksikan dan mengkalkulasi biaya produksi, biaya administrasi dan penjualan, biaya pengiriman, biaya lainnya yang terkait, serta keuntungan).

Metode *constructed value* diatur dalam pasal 2.2 *AD Agreement*, yang berbunyi :

*"When there are no sales of the like product in the ordinary course of trade in the domestic market of the exporting country or when, because of the particular market situation or the low volume of the sales in the domestic market of the exporting country, such sales do not permit a proper comparison, the margin of dumping shall be determined by comparison with a comparable price of the like product when exported to an appropriate third country, provided that this price is representative, or with the cost of production in the country of origin plus a reasonable amount for administrative, selling and general costs and for profits."*

Kemudian cara-cara penggunaan metode *constructed value* diatur dalam pasal 2.2.1.1 *AD Agreement*, yaitu :

1. Biaya produksi dihitung berdasarkan data-data yang dibukukan oleh eksportir atau produsen sewaktu investigasi *dumping* dilakukan.

---

<sup>38</sup> A. Setiadi, *Antidumping Dalam Perspektif Hukum Indonesia*, S&R Legal Co., Jakarta, 2001, hlm. 62, dikutip dalam Yulianto Syahyu, op.cit., hlm. 73.

- b. *in the absence of such domestic price, is less than either*
- (i) *the highest comparable price for the like product for export to any third country in the ordinary course of trade, or*
  - (ii) *the cost of production of the product in the country of origin plus reasonable addition for selling cost and profit.*

Dari ketentuan diatas , terdapat beberapa masalah yang akan timbul nantinya dalam penentuan nilai normal, yaitu :

1. Produsen tidak menjual barang di pasar domestik atau negaranya sendiri dan;
2. Pemerintah pengekspor atau produsen tidak kooperatif dalam menanggapi tuduhan praktik *dumping* dari negara pembeli/importir.<sup>31</sup>

Untuk menjawab permasalahan diatas, *AD Agreement* memberikan tiga metode untuk menentukan nilai normal yang kemudian nilai normal tersebut digunakan untuk menentukan ada atau tidaknya *dumping* pada barang impor. Ketiga metode tersebut adalah :

1. Metode perhitungan nilai normal berdasarkan penjualan di pasar domestik.

Dalam metode ini badan investigasi *dumping* melakukan penyelidikan dengan memeriksa harga penjualan barang sejenis didalam pasar domestik negara pengekspor barang tersebut.

Dalam menghitung nilai normal berdasarkan penjualan pada pasar domestik, harus dipenuhi kriteria bahwa pasar tersebut merupakan pasar yang *viable* (*viable domestic market*), artinya pasar tersebut harus menunjukkan volume

---

<sup>31</sup> Ade Maman Suharman, *op.cit.*, hlm. 141, dikutip oleh Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm.71.

3. Metode lain yang layak, sepanjang jumlah keuntungan tersebut tidak melebihi keuntungan normal yang diperoleh eksportir atau produsen yang menjual barang dalam kategori umum yang sama di pasar domestik negara asal.

### B.1.2. Penentuan Kerugian

*Dumping* dapat mengakibatkan kerugian yang luas terhadap produsen, masyarakat maupun negara tuan rumah. Akibat paling praktis dari *dumping* adalah menyempitnya pangsa pasar produsen negara tuan rumah. Penyempitan ini dapat mengakibatkan penurunan pendapatan produsen negara tuan rumah. Kemerosotan pendapatan lebih jauh dapat mengakibatkan penurunan daya bayar perusahaan terhadap ongkos tenaga kerja, penurunan kemampuan pembiayaan perusahaan, akhirnya penurunan daya produksi dan daya ekspor. Akibat lebih jauh dari kondisi ini adalah pengangguran dan menurunnya daya hidup perusahaan.<sup>40</sup>

Penentuan kerugian merupakan tahap yang penting dalam penyelidikan *antidumping*, karena jika ternyata *dumping* dapat dibuktikan dengan adanya margin *dumping* tetapi ternyata tidak terdapat kerugian, maka tindakan pembalasan dengan dikenakannya BMAD tidak dapat diterapkan.<sup>41</sup>

Dalam ketentuan *AD Agreement*, kerugian atau *injury* diartikan sebagai kerugian material atas industri domestik, ancaman kerugian atas industri domestik atau hal yang dapat memperlambat atau menghambat (*retardation*) pengembangan industri domestik.

---

<sup>40</sup> Ida Bagus Wyasa Putra, *op.cit.*, hlm 14.

<sup>41</sup> Yulianto Syahyu, *op.cit.*, hlm. 77.

Cara yang ketiga yaitu dengan melakukan penyesuaian atas harga penjualan yang tercantum dalam data dan catatan yang dimiliki oleh produsen dan eksportir. Penyesuaian ini dilakukan untuk mendapatkan nilai normal yang dapat dipercaya.<sup>36</sup>

Hambatan-hambatan dari penggunaan metode perhitungan nilai normal seperti ini adalah bilamana eksportir atau pihak terafiliasi tidak menunjukkan sikap bekerja sama dalam hal memberikan data-data dan akses kepada laporan penjualan dalam negeri yang dibutuhkan badan investigasi untuk menghitung nilai normal. Hambatan lainnya adalah apabila produk atau barang tersebut dijual hanya untuk tujuan ekspor saja, sehingga tidak terdapat data penjualan domestik. Hambatan terakhir adalah apabila terjadi situasi pasar khusus dalam negeri negara pengekspor, yaitu situasi dimana volume penjualan di pasar domestik di negara pengekspor relatif kecil sehingga tidak memungkinkan digunakan sebagai dasar penentuan nilai normal.<sup>37</sup>

## 2. Metode perhitungan nilai normal berdasarkan penjualan ke pasar negara ketiga

Apabila terdapat hambatan-hambatan diatas yang menyebabkan data-data penjualan pasar domestik menjadi tidak viable, maka dapat digunakan metode yang menggunakan data-data penjualan yang dilakukan oleh produsen atau negara pengekspor ke pasar negara ketiga dengan syarat pasar negara ketiga merupakan pasar yang viable. Penggunaan data data penjualan ke pasar negara ketiga ini

---

<sup>36</sup> Ibid.

<sup>37</sup> Sukarni, *op.cit.*, hlm 160.

- c. jumlah barang sejenis yang beredar di pasar domestik;
- d. pembagian pangsa pasar;
- e. produktivitas;
- f. laba dari investasi;
- g. pemanfaatan kapasitas pasar;
- h. faktor yang mempengaruhi harga harga domestik;
- i. pengaruh dari margin dumping;
- j. faktor aktual dan potensial yang mempengaruhi penerimaan;
- k. penemuan-penemuan baru;
- l. tenaga kerja;
- m. upah buruh;
- n. pertumbuhan ekonomi;
- o. kemampuan untuk mengembangkan modal atau investasi.

Penentuan kerugian berdasarkan faktor-faktor diatas harus dilakukan secara kumulatif, tidak secara representatif, atau hanya dengan menggunakan satu faktor terdominan saja.<sup>45</sup>

Selain faktor-faktor kerugian diatas, badan investigasi juga harus memperhatikan faktor-faktor ancaman kerugian nyata, yaitu :<sup>46</sup>

- a. Kenaikan volume impor produk *dumping* yang signifikan menunjukkan kenaikan impor.
- b. Kapasitas produksi yang belum terpakai, kenaikan secara substansial atasa kapasitas produksi di negara eksportir yang menunjukkan

---

<sup>45</sup> Ida Bagus Wyasa Putra, *op.cit.*, hlm. 21.

<sup>46</sup> Pasal 3 paragraf 6 *AD Agreement*.



2. Data-data tersebut harus sesuai dengan prinsip-prinsip umum akuntansi yang berlaku di negara pegekspor dan dari data tersebut menggambarkan segala biaya yang berhubungan dengan produksi dan penjualan.
3. Badan investigasi *dumping* harus mempertimbangkan semua bukti yang tersedia mengenai alokasi biaya yang wajar dan data-data penting yang berhubungan dengan pembentukan harga produksi.

Metode ini biasanya paling banya digunakan paling banyak digunakan oleh pihak yang berwenang dalam penyelidikan praktik *dumping*, karena tidak bergantung pada data-data penjualan domestik dan tidak memerlukan kerjasama yang intensif dengan produsen atau perusahaan terafiliasi dari negara pengekspor.

Apabila ketiga metode diatas tidak dapat digunakan untuk menghitung nilai normal, maka *AD Agreement* memberikan alternatif lain yang diatur dalam pasal 2.2.2 *AD Agreement*, yaitu :<sup>39</sup>

1. Jumlah yang sebenarnya menjadi beban dan dikeluarkan oleh eksportir atau produsen untuk produksi dan penjualan produk tersebut dipasar domestik negara asal untuk barang yang sejenis.
2. Rata-rata tertimbang jumlah yang sebenarnya menjadi beban atau dikeluarkan oleh eksportir atau produsen lain yang sedang dalam penyelidikan untuk produksi dan penjualan barang sejenis di pasar domestik negara asal.

---

<sup>39</sup> Lihat Pasal 2.2.2., *AD Agreement*, Lihat juga Ibid., hlm. 74-75.

terhadap industri yang terlibat, harus dimasukkan hasil evaluasi dari seluruh faktor ekonomi yang relevan yang terdapat di negara tempat industri itu berada.<sup>48</sup>

Mengenai hubungan sebab akibat (*causal link*) antara barang impor yang di *dumping* dengan kerugian yang dialami industri domestik, diatur dalam pasal

3.5 *AD Agreement*, yang bunyinya :

*"It must be demonstrated that the dumped imports are, through the effects of dumping, as set forth in paragraphs 2 and 4, causing injury within the meaning of this Agreement. The demonstration of a causal relationship between the dumped imports and the injury to the domestic industry shall be based on an examination of all relevant evidence before the authorities. The authorities shall also examine any known factors other than the dumped imports which at the same time are injuring the domestic industry, and the injuries caused by these other factors must not be attributed to the dumped imports. Factors which may be relevant in this respect include, inter alia, the volume and prices of imports not sold at dumping prices, contraction in demand or changes in the patterns of consumption, trade restrictive practices of and competition between the foreign and domestic producers, developments in technology and the export performance and productivity of the domestic industry."*

Dari pasal diatas, terdapat ketentuan yang mengharuskan badan investigasi untuk mengadakan pemeriksaan terhadap bukti-bukti yang relevan yang berkaitan dengan faktor-faktor lain yang menyebabkan kerugian pada saat yang sama. Apabila ternyata ada faktor lain sebagai penyebab kerugian, maka tidak selayaknya kerugian tersebut dibebankan atas alasan importisasi barang sejenis.<sup>49</sup> Faktor-faktor lain yang dimaksud dalam pasal diatas dapat berupa volume dan impor barang sejenis yang tidak dijual pada harga *dumping*, penyusutan akan permintaan barang, perubahan pola konsumsi masyarakat, hambatan-hambatan perdagangan dan kompetisi antara produsen domestik dan produsen luar negeri,

---

<sup>48</sup> H.S.Kartadjocmena H.S., *op.cit.*, hlm. 177. Lihat juga Ida Bagus Wyasa Putra, *op.cit.*, hlm 21-22.

<sup>49</sup> Sukarni, *op.cit.*, hlm 167.

Tidak dijelaskan lebih lanjut oleh *AD Agreement* mengenai batasan kerugian material, namun *AD Agreement* dalam pasal 3 paragraf 1 mensyaratkan bahwa penentuan kerugian harus berdasarkan bukti-bukti positif<sup>42</sup> dan hasil penyelidikan yang objektif terhadap (a) peningkatan volume impor dari produk yang telah dijual dengan harga dumping, dan (b) pengaruh praktik *dumping* terhadap harga pasar dari produk barang sejenis yang diproduksi produsen domestik.<sup>43</sup>

Selain itu penilaian adanya kerugian dari import barang yang di *dumping* tidak semata-mata atas hal-hal yang berkaitan dengan yang dituduh *dumping* saja, tetapi juga faktor-faktor lain yang sebaiknya juga diteliti.<sup>44</sup> Faktor-faktor lain tersebut secara jelas diatur dalam pasal 3.4, yang bunyinya :

*“The examination of the impact of the dumped imports on the domestic industry concerned shall include an evaluation of all relevant economic factors and indices having a bearing on the state of the industry, including actual and potential decline in sales, profits, output, market share, productivity, return on investments, or utilization of capacity; factors affecting domestic prices; the magnitude of the margin of dumping; actual and potential negative effects on cash flow, inventories, employment, wages, growth, ability to raise capital or investments. This list is not exhaustive, nor can one or several of these factors necessarily give decisive guidance.”*

Faktor-faktor yang menjadi parameter kerugian yang disebabkan *dumping*, menurut pasal diatas, adalah sebagai berikut :

- a. Faktor aktual dan potensial yang mempengaruhi kemunduran dalam penjualan barang sejenis di dalam negeri;
- b. faktor keuntungan;

---

<sup>42</sup> Bukti-bukti positif dapat diartikan sebagai bukti yang objektif, dapat diverifikasi serta dapat dipercaya.

<sup>43</sup> Lihat Pasal 3 paragraf 1 *AD Agreement*.

<sup>44</sup> Sukarmi, *op.cit.*, hlm. 166.

Semua biaya yang berkaitan dengan Indah Kiat dan Pindo Deli secara individual diambil berdasarkan jawaban-jawaban mereka atas kuesioner KTC. Beban-beban biaya SG&A CMI diambil dari beban biaya [[Perusahaan A]], sebuah perusahaan Indonesia lainnya yang juga menjadi subjek investigasi yang sama, dan beban-beban bunganya dari beban biaya [[Perusahaan B]], yang merupakan anak perusahaan [[Perusahaan A]].

Dalam konteks klaim termaksud, Indonesia menggunakan isu beban SG&A dan beban-beban biaya yang digunakan KTC untuk CMI dalam menghitung *constructed normal values* untuk Indah Kiat dan Pindo Deli. Berkenaan dengan beban-beban biaya, Indonesia menyatakan bahwa KTC melakukan kesalahan dengan menambahkan biaya-biaya untuk CMI ke dalam *constructed normal values*. Menurut Indonesia, CMI tidak memiliki biaya seperti itu karena CMI tidak terlibat dalam produksi produk subyek termaksud. Korea berargumen dengan menyebutkan bahwa tidak ada bukti catatan yang menunjukkan bahwa biaya keuangan CMI bernilai nol. Untuk menetapkan nilai pasti beban-beban biaya CMI, KTC memerlukan laporan-laporan keuangan perusahaan dan catatan-catatan pembukuan, yang tidak diserahkan oleh Sinar Mas Group selama verifikasi.

Panel mendapati bahwa Indonesia tidak mengarahkan perhatian kepada adanya bukti pada catatan yang bisa menunjukkan bahwa beban-beban biaya CMI di dalam Periode of Investigation (POI) sebenarnya bernilai nol. Indonesia menyebutkan dua surat yang dikirimkan Sinar Mas Group kepada KTC yang menyebutkan bahwa beban-beban biaya CMI bernilai nol. Salah satu surat itu

peningkatan ekspor produk *dumping* dengan memperhatikan adanya pasar ekspor lain yang menyerap kenaikan ekspor ini.

- c. Apakah impor produk *dumping* tersebut masuk dengan harga yang akan berakibat menekan atau menaikkan harga barang sejenis di dalam negeri secara signifikan dan akan menaikkan permintaan impor berikutnya.
- d. Persediaan produk dalam penyelidikan.

### B.1.3. Pembuktian Adanya *Causal Link*

Kerugian material akibat barang *dumping* merupakan hal mendasar dalam rangka memulai suatu penyelidikan terhadap barang *dumping*, adanya perbedaan antara harga impor dalam negeri di negara pemasok tidak cukup sebagai bukti untuk mengawali pemeriksaan, akan tetapi harus dilihat hubungan sebab akibat antara barang *dumping* dan kerugian materiil ditemukan indikasi yang kuat sebagai *causal link* antara keduanya, sehingga dapat dipastikan kerugian pihak produsen barang sejenis adalah disebabkan *dumping*.<sup>47</sup>

*AD Agreement* memuat ketentuan yang harus diikuti oleh negara pengimpor dalam melakukan tindakan *antidumping* untuk mempertimbangkan suatu hubungan sebab akibat yang nyata antara barang impor yang disertai *dumping* dengan kerugian yang diderita oleh industri domestik. Dalam melakukan pemeriksaan mengenai barang impor yang diduga menggunakan *dumping*

---

<sup>47</sup> *Implication of the Uruguay Round Agreement for the Asian and Pacific Region*, Studies in Trade and Investment, United Nations, hlm. 88, dikutip oleh Topane Gayus Lumbuun, *Pengaturan Komite Anti Dumping Indonesia Dalam Menyelesaikan Sengketa Dumping*, Thesis, Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Tarumanegara, Jakarta, 1997, hlm.33

Setelah menimbang bahwa masuk akal bagi KTC untuk berasumsi bahwa CMI bisa saja memiliki beban-beban biaya dan beban-beban SG&A, maka Panel sekarang akan membahas argumen Indonesia yang menyatakan bahwa KTC telah gagal menerapkan *special circumspection* dalam penggunaan *facts available* yang terkait dengan dua item biaya yang ditambahkan ke dalam *constructed normal values* Indah Kiat dan Pindo Deli untuk CMI. Pernyataan Indonesia menyoroti beban-beban biaya dan beban-beban SG&A yang ditambahkan ke CMI. Dalam hal ini, Indonesia mula-mula menyatakan bahwa KTC sebelumnya telah memiliki informasi terverifikasi yang ada pada Indah Kiat dan Pindo Deli, dengan mana KTC bisa mendapatkan beban-beban biaya dan beban-beban CMI. Menurut Indonesia, KTC bisa dan seharusnya telah mengambil angka-angka Indah Kiat dan Pindo Deli sebagai titik awal dan menghitung biaya-biaya CMI dengan membuat penyesuaian seperlunya dengan pertimbangan bahwa CMI hanya menjual produk subyek bukannya memproduksinya. Dengan mengandalkan data yang berkaitan dengan [[Perusahaan A]] bukannya data yang ada pada Indah Kiat dan Pindo Deli, KTC telah melanggar Pasal 6.8 dan paragraf 7 Lampiran II *AD Agreement*.

Paragraf 7 Lampiran II menyatakan :<sup>51</sup>

*"If the authorities have to base their findings, including those with respect to normal value, on information from a secondary source, including the information supplied in the application for the initiation of the investigation, they should do so with special circumspection. In such cases, the authorities should, where practicable, check the information from other independent sources at their disposal, such as published price lists, official import statistics and customs returns, and from the information obtained from other interested parties during*

---

<sup>51</sup> Lihat Paragraf 7 Annex II, *AD Agreement*.

perkembangan teknologi, dan hasil ekspor dan produktivitas dari industri domestik.

Hal-hal lain yang perlu mendapat perhatian khusus dalam menganalisis hubungan sebab akibat antara lain menyangkut :<sup>50</sup>

- a. Periode investigasi;
- b. volume barang impor yang meningkat secara signifikan;
- c. volume barang impor yang meningkat baik secara absolut maupun relatif terhadap produksi dalam negeri dan konsumsi nasional;
- d. trend harga barang yang diduga *dumping*;
- e. pengaruh barang yang diduga *dumping* terhadap harga dalam negeri barang sejenis;
- f. *price undercutting, price depression, price suppression*;
- g. 15 faktor ekonomi yang merupakan indikator industri.

### **B.2.1. Pelanggaran terhadap Pasal 6.8 dan Lampiran II Paragraf 7 AD Agreement**

Panel mendapati catatan yang menunjukkan bahwa berdasarkan perhitungan *constructed normal values* untuk kedua perusahaan ini, KTC menggunakan biaya produksi, SG&A dan beban bunga eksportir individual (Indah Kiat dan Pindo Deli), SG&A dan beban bunga CMI dan keuntungannya.

---

<sup>50</sup> Tyana Asri Martianti, *Aspek Kerugian (Injury) Sebagai Alasan Pengenaan Bea Masuk Anti Dumping (Studi Kasus Tuduhan Dumping Impor Terigu oleh PT. ISM Bogasari Flour Mills)*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hlm. 56.

[[Perusahaan B]] untuk CMI. Berkenaan dengan beban-beban biaya SG&A, Indonesia menyatakan angka-angka yang digunakan oleh KTC sudah termasuk produksi dan komponen-komponen yang terkait dengan penjualan dan oleh karenanya tidak semestinya digunakan untuk CMI, yang hanya merupakan perusahaan penjual semata, tanpa mengesampingkan aspek-aspek yang berkaitan dengan produksi. Hal ini, menurut pandangan Indonesia, menyebabkan timbulnya kelebihan beban biaya dan dengan demikian menimbulkan kelebihan *constructed normal values*. Korea merespon dengan menyebutkan bahwa KTC hanya menggunakan beban-beban biaya administratif penjualan [[Perusahaan A]] dalam mendapatkan beban biaya CMI. Indonesia menyanggah pernyataan Korea dalam hal ini. Dengan demikian Panel menyimpulkan bahwa KTC hanya menambahkan bagian-bagian yang terkait dengan penjualan [[Perusahaan A]] dari beban biaya SG&A sebagai beban biaya CMI dalam menghitung nilai normal bentukan untuk Indah Kiat dan Pindo Deli dan menolak klaim Indonesia berkenaan dengan penetapan KTC atas beban-beban biaya SG&A CMI.

Menurut pendapat Panel, kita bisa melihat kemungkinan adanya perbedaan-perbedaan tertentu di antara jenis-jenis aktivitas yang dijalankan oleh perusahaan-perusahaan perdagangan dan aktivitas-aktivitas yang dijalankan oleh perusahaan-perusahaan produsen barang. Aktivitas-aktivitas produksi mungkin memerlukan modal investasi dan oleh karenanya sangat mungkin memiliki beban biaya yang lebih tinggi. Namun demikian, aktivitas-aktivitas penjualan biasanya tidak memerlukan modal investasi sebanyak yang diperlukan oleh aktivitas produksi dan oleh karenanya menimbulkan beban biaya yang lebih rendah. Oleh



perkembangan teknologi, dan hasil ekspor dan produktivitas dari industri domestik.

Hal-hal lain yang perlu mendapat perhatian khusus dalam menganalisis hubungan sebab akibat antara lain menyangkut :<sup>50</sup>

- a. Periode investigasi;
- b. volume barang impor yang meningkat secara signifikan;
- c. volume barang impor yang meningkat baik secara absolut maupun relatif terhadap produksi dalam negeri dan konsumsi nasional;
- d. trend harga barang yang diduga *dumping*;
- e. pengaruh barang yang diduga *dumping* terhadap harga dalam negeri barang sejenis;
- f. *price undercutting, price depression, price suppression*;
- g. 15 faktor ekonomi yang merupakan indikator industri.

#### **B.2.1. Pelanggaran terhadap Pasal 6.8 dan Lampiran II Paragraf 7 AD Agreement**

Panel mendapati catatan yang menunjukkan bahwa berdasarkan perhitungan *constructed normal values* untuk kedua perusahaan ini, KTC menggunakan biaya produksi, SG&A dan beban bunga eksportir individual (Indah Kiat dan Pindo Deli), SG&A dan beban bunga CMI dan keuntungannya.

---

<sup>50</sup> Tyana Asri Martianti, *Aspek Kerugian (Injury) Sebagai Alasan Pengenaan Bea Masuk Anti Dumping (Studi Kasus Tuduhan Dumping Impor Terigu oleh PT. ISM Bogasari Flour Mills)*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003, hlm. 56.

[[Perusahaan B]] untuk CMI. Berkenaan dengan beban-beban biaya SG&A, Indonesia menyatakan angka-angka yang digunakan oleh KTC sudah termasuk produksi dan komponen-komponen yang terkait dengan penjualan dan oleh karenanya tidak semestinya digunakan untuk CMI, yang hanya merupakan perusahaan penjual semata, tanpa mengesampingkan aspek-aspek yang berkaitan dengan produksi. Hal ini, menurut pandangan Indonesia, menyebabkan timbulnya kelebihan beban biaya dan dengan demikian menimbulkan kelebihan *constructed normal values*. Korea merespon dengan menyebutkan bahwa KTC hanya menggunakan beban-beban biaya administratif penjualan [[Perusahaan A]] dalam mendapatkan beban biaya CMI. Indonesia menyanggah pernyataan Korea dalam hal ini. Dengan demikian Panel menyimpulkan bahwa KTC hanya menambahkan bagian-bagian yang terkait dengan penjualan [[Perusahaan A]] dari beban biaya SG&A sebagai beban biaya CMI dalam menghitung nilai normal bentukan untuk Indah Kiat dan Pindo Deli dan menolak klaim Indonesia berkenaan dengan penetapan KTC atas beban-beban biaya SG&A CMI.

Menurut pendapat Panel, kita bisa melihat kemungkinan adanya perbedaan-perbedaan tertentu di antara jenis-jenis aktivitas yang dijalankan oleh perusahaan-perusahaan perdagangan dan aktivitas-aktivitas yang dijalankan oleh perusahaan-perusahaan produsen barang. Aktivitas-aktivitas produksi mungkin memerlukan modal investasi dan oleh karenanya sangat mungkin memiliki beban biaya yang lebih tinggi. Namun demikian, aktivitas-aktivitas penjualan biasanya tidak memerlukan modal investasi sebanyak yang diperlukan oleh aktivitas produksi dan oleh karenanya menimbulkan beban biaya yang lebih rendah. Oleh

*the investigation. It is clear, however, that if an interested party does not cooperate and thus relevant information is being withheld from the authorities, this situation could lead to a result which is less favourable to the party than if the party did cooperate.”*

Panel mendapati bahwa Sinar Mas Group menolak memberikan laporan keuangan CMI dan catatan pembukuan selama verifikasi. Itulah sebabnya kemudian KTC bersandar pada *facts available* ketika menetapkan nilai normal bagi Indah Kiat dan Pindo Deli. Dalam konteks perhitungan nilai-nilai normal, KTC tidak memiliki informasi yang berkaitan dengan beban-beban biaya dan beban-beban SG&A CMI. Karena itulah KTC menggunakan informasi yang berkaitan dengan perusahaan lain yang diinvestigasi, dalam hal ini [[Perusahaan A]], untuk menetapkan beban-beban biaya CMI. Informasi [[Perusahaan A]] kemudian diverifikasi oleh KTC. Panel sepakat dengan Indonesia bahwa KTC bisa saja mengandalkan Informasi Indah Kiat dan Pindo Deli untuk mendapatkan beban-beban biaya dan beban-beban SG&A CMI. Namun demikian, Panel tidak menganggapnya sebagai satu-satunya cara bagi KTC untuk memprosesnya. KTC sebelumnya juga telah memverifikasi informasi yang terkait dengan perusahaan lain yang diinvestigasi dan menggunakan hasil verifikasi itu untuk menetapkan beban-beban biaya CMI. Panel tidak menganggap tindakan ini bertentangan dengan kewajiban KTC untuk menerapkan *special circumspection* berdasarkan Paragraf 7 dalam hal penggunaan informasi dari sumber kedua.

Kedua, Indonesia berpendapat bahwa KTC telah gagal menerapkan *special circumspection* dalam penggunaan informasi dari pihak kedua dengan menggunakan beban biaya SG&A [[Perusahaan A]] dan beban bunga

dengan CMI. Hal ini, menurut pendapat Panel, bertolak belakang dengan kewajiban untuk menempuh *special circumspection* dalam penggunaan informasi dari sumber kedua ketika menerapkan *facts available*, sebagaimana diatur pada Paragraf 7 Lampiran II. Oleh karena itu, Panel menyimpulkan bahwa KTC bertindak tidak sesuai dengan Pasal 6.8 dan Paragraf 7 Lampiran II *AD Agreement* tentang penetapan beban biaya CMI dalam konteks perhitungan *constructed normal values* untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.

## **B.2.2. Pelanggaran terhadap Prosedur Pengungkapan (*Disclosure*) pada Pasal 6.7 dan 6.4 *AD Agreement***

### **B.2.2.1. Pelanggaran terhadap pasal 6.7 *AD Agreement***

Dalam hal keterbukaan dan pengungkapan hasil penyelidikan *dumping*, Pasal 6.7 mengatur ketentuan sebagai berikut:<sup>52</sup>

*"...Subject to the requirement to protect confidential information, the authorities shall make the results of any such investigations available, or shall provide disclosure thereof pursuant to paragraph 9, to the firms to which they pertain and may make such results available to the applicants."*

Dari pasal diatas, badan investigasi *dumping* diharuskan untuk menginformasikan hasil verifikasi sebelum hasil akhir dari penyelidikan diumumkan oleh badan investigasi *dumping*.

Indonesia menuduh Korea tidak memberikan keterbukaan informasi hasil verifikasi yang memadai kepada Indah Kiat dan Pindo Deli. Padahal wakil dari

---

<sup>52</sup> Pasal 6.7., *AD Agreement*.

karena itu, ketika menerapkan *facts available* dalam investigasi, pihak badan investigasi biasanya diharapkan untuk mempertimbangkan adanya kesamaan dan perbedaan di antara aktivitas-aktivitas yang dijalankan perusahaan yang informasinya diperoleh dari sumber-sumber kedua dan aktivitas yang dijalankan oleh perusahaan yang informasinya digunakan sebagai informasi pengganti. Panel tidak mengatakan bahwa badan investigasi biasanya tidak dibenarkan, misalnya, menggunakan beban bunga dari satu perusahaan produsen sebagai pengganti untuk perusahaan perdagangan. Namun demikian, meskipun Panel paham bahwa aktivitas-aktivitas yang dijalankan oleh kedua jenis perusahaan ini biasanya berbeda satu sama lain, Panel tidak mengesampingkan kemungkinan bahwa dalam sebuah investigasi, digunakannya informasi yang terkait dengan kedua perusahaan ini untuk melengkapi satu sama lain dan ini bisa dibenarkan asalkan ditunjang alasan-alasan yang jelas dari pihak badan investigasi

Dalam investigasi termaksud, Panel mendapati bahwa KTC memerlukan informasi berkaitan dengan beban biaya dan beban SG&A CMI untuk digunakan dalam menetapkan nilai normal bagi Indah Kiat dan Pindo Deli. Untuk SG&A, KTC mendasarkan penetapannya pada data yang ada di perusahaan perdagangan, dalam hal ini [[Perusahaan A]]. Sementara yang berkaitan dengan beban-beban biaya, KTC mengandalkan data yang terkait dengan [[Perusahaan B]], yang merupakan perusahaan produsen. Panel tidak melihat adanya penjelasan dalam catatan kenapa tidak sama dengan CMI, dalam hal ini [[Perusahaan B]], meskipun sebenarnya perusahaan itu memiliki data yang berkaitan dengan suatu perusahaan, yakni, [[Perusahaan A]], yang menjalankan aktivitas-aktivitas serupa

*as it was not able to verify CMI's resale data against the financial statements, related accounting books and records and substantiating evidence thereon."*

*The Preliminary Investigation Report :*

*"However, during the on the spot investigation, Respondent failed to submit relevant data, such as the financial statements, etc. concerning sales made through its affiliated company, CMI (PT, Cakrawala Mega Indah). Therefore, the Office of Investigation calculated the normal value on the basis of the facts available and calculated the export price based on the [sic.] data which were submitted by Respondent and verified during the on the spot investigation."*

Dari kedua laporan diatas, KTC hanya mengungkapkan mengenai kegagalan subjek investigasi (Indah Kiat dan Pindo Deli) dalam menyerahkan *financial statement* CMI yang dimintakan KTC, sehingga KTC membuat penentuan nilai normal hanya berdasarkan informasi yang ada. Setelah diperiksa lebih lanjut, kedua laporan yang dibuat KTC tersebut ternyata sama sekali tidak memuat hasil-hasil lain dari verifikasi awal dan tidak memberikan tambahan yang berarti terhadap laporan secara oral yang telah lebih dahulu disampaikan KTC kepada wakil dari Indah Kiat dan Pindo Deli.

Masalah yang timbul kemudian adalah apakah informasi hasil verifikasi yang sangat terbatas dari laporan secara oral dan kedua laporan diatas telah cukup memenuhi syarat-syarat pengungkapan yang diatur dalam pasal 6.7 *AD Agreement*. Dalam pandangan panel, tujuan dari keterbukaan hasil verifikasi adalah semata-mata untuk menginformasikan hasil verifikasi kepada pihak subjek investigasi sehingga mereka dapat mempersiapkan pembelaan-pembelaan dan argumen-argumen apabila ada hasil verifikasi yang tidak sesuai dengan fakta-fakta yang sebenarnya terjadi.

kedua eksportir tersebut sudah membuat permintaan terhadap informasi yang dimaksud, namun permintaan tersebut ditolak oleh Korea.

Korea kemudian memberikan argumennya, bahwa sebenarnya pihaknya sudah mengadakan pengungkapan informasi hasil verifikasi secara oral. Menurut pandangan Korea, *AD Agreement* tidak menjelaskan secara khusus apakah informasi hasil verifikasi harus diungkapkan secara tertulis atau cukup secara oral. Bagi Korea informasi secara oral tersebut sudah memenuhi persyaratan tentang keterbukaan hasil verifikasi yang diatur dalam pasal 6.7.

Panel lalu sependapat dengan argumen Korea mengenai tidak diharuskannya pengungkapan hasil verifikasi secara tertulis. Hal ini didasarkan pada interpretasi hukum pada dua pasal *AD Agreement* lainnya, yaitu pasal 5.1 dan pasal 6.3. Pada pasal 5.1 secara jelas mengatur bahwa permohonan pada awal penyelidikan harus dibuat secara tertulis. Sedangkan pada pasal 6.3 mensyaratkan bahwa informasi boleh saja disampaikan secara oral apabila diikuti dengan laporan tertulis.<sup>53</sup>

Untuk melihat apakah Korea telah melakukan keterbukaan dengan baik menurut Pasal 6.7, berikut ini sebagian dari *The Preliminary Dumping Report* dan *The Preliminary Investigation Report* yang dibuat oleh KTC.

*The Preliminary Dumping Report* :

*"Although the Office of Investigation requested for the financial statements of CMI during the on the spot investigation, Respondent refused to provide the financial statements for reasons that CMI and Respondent were separate legal entities and that Respondent could not control CMI. Therefore, the Office of Investigation calculated the sales cost of CMI on the basis of the facts available,*

---

<sup>53</sup> Lihat pasal 5.1 dan 6.3 *AD Agreement*.

*Preliminary Dumping Report*. Sebagai respon dari permintaan tersebut, KTC mengirimkan kedua versi dari *Preliminary Dumping Report*. Isi dari kedua versi laporan tersebut diatas menunjukkan nilai normal, harga ekspor, dan penyesuaian-penyesuaian. Namun laporan tersebut tidak menyediakan detail dari perhitungan untuk sampai kepada angka-angka akhir diatas. Korea dalam menggunakan metode *constructed values* juga tidak memaparkan angka-angka aktual untuk biaya produksi, biaya SG&A atau keuntungan.

Dengan penjelasan-penjelasan diatas, maka panel akhirnya menyimpulkan bahwa KTC telah melanggar pasal 6.4 *AD Agreement*, dengan tidak mengungkapkan kepada subjek investigasi mengenai informasi yang berhubungan dengan penggunaan metode *constructed normal values* untuk Indah Kiat dan Pindo Deli.

### **B.2.3. Pelanggaran yang Berkaitan dengan Pembuktian adanya *Causal Link***

Indonesia mengetahui bahwa KTC mengumpulkan data yang menyangkut masing-masing faktor kerugian sebagaimana tertuang pada Pasal 3.4 *AD Agreement*. Namun demikian, Indonesia menyebutkan bahwa KTC telah gagal mengevaluasi faktor-faktor ini. Secara lebih khusus lagi, Indonesia menyatakan KTC tidak menjelaskan bagaimana KTC bisa sampai pada kesimpulan bahwa industri Korea mengalami kerugian material meskipun ada fakta bahwa beberapa faktor-faktor kerugian justru menunjukkan trend-trend positif dalam industri Korea. Indonesia menyebutkan laba, upah, lapangan kerja, produktifitas,



kapasitas produksi, output dan investasi sebagai faktor-faktor yang menunjukkan sinyal-sinyal positif industri Korea.

Korea berpendapat bahwa KTC telah mempertimbangkan semua faktor kerugian seperti yang tertuang pada Pasal 3.4 ketika membuat penetapan kerugian yang dideritanya. Korea menentang faktor-faktor seperti produksi, utilisasi kapasitas, penjualan, pangsa pasar dan stok sebagai penunjang data keseluruhan untuk sampai pada kesimpulan bahwa industri Korea mengalami kerugian material. Menurut Korea, KTC dibenarkan dalam hal penempatan bobot untuk faktor-faktor kerugian tertentu karena Perjanjian ini tidak memuat aturan bobot yang bisa diterapkan pada faktor-faktor kerugian Pasal 3.4 *AD Agreement*.

Pasal 3.4 *AD Agreement* berbunyi :

*"The examination of the impact of the dumped imports on the domestic industry concerned shall include an evaluation of all relevant economic factors and indices having a bearing on the state of the industry, including actual and potential decline in sales, profits, output, market share, productivity, return on investments, or utilization of capacity; factors affecting domestic prices; the magnitude of the margin of dumping; actual and potential negative effects on cash flow, inventories, employment, wages, growth, ability to raise capital or investments. This list is not exhaustive, nor can one or several of these factors necessarily give decisive guidance."*

Panel-panel WTO dan *Appellate Body* (Lembaga Banding) telah secara konsisten menyatakan bahwa analisis dampak impor *dumping* terhadap industri domestik pada anggota pengimpor harus menyangkut evaluasi seluruh faktor yang

disebutkan pada pasal 3.4.<sup>55</sup> Untuk memenuhi kewajiban ini, pihak badan investigasi harus mengumpulkan data terkait dengan masing-masing faktor yang disebutkan pada pasal 3.4. Namun demikian, kewajiban berdasarkan pasal tersebut tidak hanya terbatas pada kumpulan data terkait yang ada. Setelah mengumpulkan semua data terkait, pihak badan investigasi kemudian harus mengevaluasi data tersebut sesuai konteksnya dan keterkaitannya satu sama lain. Jurisprudensi WTO juga secara konsisten telah menyetujui proposisi ini. Dalam kasus *Egypt – Steel Rebar* panel menyatakan bahwa “untuk mengevaluasi” bukti yang berkaitan dengan faktor-faktor sesuai pasal 3.4, “pihak badan investigasi” tidak saja harus mengumpulkan data, tetapi juga harus menganalisis dan menafsirkan data tersebut.

Panel mendapati bahwa Indonesia mengakui bahwa KTC telah mengumpulkan data terkait dengan faktor-faktor kerugian. Dengan demikian, masalahnya adalah, apakah KTC telah menganalisis data ini dengan sesuai konteksnya dan telah mencapai kesimpulan yang masuk akal berkenaan dengan dampak impor *dumping* terhadap industri Korea atau tidak.

Panel mendapati bahwa Korea mengutip teks *Final Investigation Report* dan *Final Determination* sebagai bukti bahwa KTC telah melaksanakan analisis sesuai ketentuan WTO mengenai dampak impor *dumping* bagi industri Korea. *Final Determination* dan *Final Investigation Report* keduanya memuat analisis faktor-faktor kerugian yang digunakan oleh KTC sebagai dasar. Namun demikian, Panel juga mendapati bahwa kedua laporan ini kelihatannya tidak

---

<sup>55</sup> Lihat, misalnya, Appellate Body Report, *Thailand – Anti-Dumping Duties on Angles, Shapes and Sections of Iron or Non-Alloy Steel and H-Beams from Poland* (“*Thailand – H-Beams*”), WT/DS122/AB/R, diadopsi 5 April 2001, DSR 2001:VII, 2701, para. 125.

memiliki bagian dimana KTC mengevaluasi keterkaitan antara faktor-faktor yang berkenaan dengan keseluruhan kesimpulan kerugian, kecuali Paragraf penutup berikut ini yang ada pada *Final Determination*:

"Dengan demikian, Komisi menetapkan bahwa telah ada kerugian material terhadap industri domestik, seperti menurunnya kuantitas produksi domestik, menurunnya kuantitas penjualan, meningkatnya stok, menurunnya volume penjualan, dan lemahnya rasio pendapatan serta menurunnya lapangan kerja, dan sebagainya"

Panel mendapati bahwa telah ada faktor-faktor tertentu seperti kapasitas, laba, upah, arus kas, yang berfluktuasi dan bukannya menunjukkan trend negatif sepanjang POI. Misalnya, kapasitas produksi domestik meningkat dari 751,668 ton pada tahun 1999 dan 2000 menjadi 754,168 ton pada tahun 2001 dan kemudian menjadi 758,668 ton pada tahun 2002. Pendapatan usaha naik dari kerugian sebesar [[\*\*]] juta KRW pada tahun 2000 menjadi laba sebesar [[\*\*]] juta KRW pada tahun 2001 dan kemudian menjadi laba sebesar [[\*\*]] juta KRW pada tahun 2002. Upah rata-rata secara konstan tumbuh sepanjang POI, naik dari [[\*\*]] KRW pada tahun 1999 menjadi [[\*\*]] KRW pada paruh pertama tahun 2003. Arus kas meningkat dari [[\*\*]] juta KRW pada tahun 2000 menjadi [[\*\*]] juta KRW pada tahun 2001 dan menjadi [[\*\*]] juta KRW pada tahun 2002.<sup>56</sup>

Panel berpandangan bahwa KTC gagal untuk mengevaluasi keterkaitan faktor-faktor kerugian ini manakala membuat kesimpulan tentang kerugian material yang diderita oleh industri Korea. Panel berpendapat bahwa kewajiban pihak badan investigasi untuk mengevaluasi seluruh faktor yang terkait dengan

---

<sup>56</sup> Data dalam tanda [[\*\*]] merupakan data yang dirahasiakan oleh pihak Korea.

Pasal 3.4 harus diartikan dalam kaitannya dengan kewajiban lebih jauh lagi untuk melaksanakan "pemeriksaan objektif" berdasarkan "bukti positif" sebagaimana diatur pada Pasal 3.1. Oleh karena itu, kewajiban untuk menganalisis lima belas faktor utama sesuai Pasal 3.4 bukanlah semata merupakan "kewajiban daftar cek" yang hanya menyangkut segi mekanis untuk memastikan bahwa masing-masing faktor yang ada telah diperhatikan oleh pihak badan investigasi. Panel berpendapat bahwa keterkaitan masing-masing faktor kerugian ini bisa bervariasi dari satu kasus ke kasus lainnya. Namun demikian, faktanya adalah bahwa Pasal 3.4 mengharuskan pihak badan investigasi untuk melaksanakan analisis yang beralasan mengenai keadaan industri. Analisis ini tidak hanya terbatas pada semata-mata identifikasi "keterkaitan antara hal-hal yang tidak terkait" dari masing-masing faktor, sebaliknya analisis harus berdasarkan pada evaluasi menyeluruh terhadap keadaan industri. Analisisnya harus menjelaskan secara memuaskan mengapa evaluasi faktor-faktor kerugian sesuai Pasal 3.4 telah menyebabkan kerugian material, termasuk penjelasan mengenai kenapa faktor-faktor yang sekiranya mungkin berbalik arah tidak secara keseluruhan melemahkan kesimpulan akan adanya kerugian material.

Pada investigasi termaksud, Panel mendapati bahwa KTC tidak memberikan analisis yang cukup menjelaskan kenapa data yang dikumpulkan sesuai dengan faktor-faktor kerugian sesuai Pasal 3.4 bisa sampai pada penetapan kerugian material, kecuali pernyataan yang ada pada *Final Determination* KTC yang menyebutkan bahwa ada kerugian material terhadap pasar domestik, seperti menurunnya kuantitas produksi, menurunnya penjualan, meningkatnya stok,

menurunnya volume penjualan, melemahnya rasio pendapatan, dan menurunnya lapangan kerja dll. Sebagaimana disebutkan di atas, penetapan pihak badan investigasi mungkin telah berpendapat adanya faktor-faktor kerugian yang lebih relevan daripada faktor-faktor lainnya dalam investigasi tersebut. Namun demikian, yang penting adalah bahwa pihak badan investigasi harus mengevaluasi data yang ada pada masing-masing faktor sesuai Pasal 3.4. Dengan demikian, karena KTC tidak secara benar mengevaluasi faktor-faktor kerugian, terutama faktor-faktor yang menunjukkan trend positif, dan menjelaskan keterkaitannya dengan kewajibannya penetapan kerugian material mereka, maka Panel beranggapan bahwa KTC telah melanggar ketentuan dalam pasal 3.4 *AD Agreement*.

#### **B.2.4. Pelanggaran yang Berkaitan dengan Perlakuan KTC yang Merahasiakan Data Permohonan Investigasi dari Industri Domestik**

Dalam fakta-fakta di awal, panel mencatat bahwa Indonesia setuju para pemohon (industri dalam negeri Korea) mensubmit versi non rahasia dari permohonan investigasi anti dumping mereka. Indonesia lalu berargumen walaupun, bahwa versi non rahasia tersebut bertentangan dengan pasal 6.5 *AD Agreement* yaitu KTC gagal dalam memenuhi alasan-alasan yang baik (*good cause*) untuk memperlakukan beberapa informasi dalam permohonan investigasi *antidumping* sebagai rahasia. Berkaitan dengan ini Indonesia menyebutkan informasi yang berhubungan dengan tuduhan *dumping* dan kerugian dari industri

domestic Korea Selatan, yang telah dihapus dalam versi non rahasia dari pemohon.

Panel juga mencatat bahwa Indonesia tidak menolak argumen Korea bahwa informasi dalam permohonan investigasi *dumping* adalah rahasia berdasarkan sifatnya. Dengan kata lain Indonesia setuju bahwa informasi seperti ini dapat diperlakukan secara rahasia. Tetapi pihak Indonesia mensyaratkan adanya alasan-alasan yang baik (*good cause*) dalam kondisi seperti diatas. Korea kemudian tidak sependapat dengan Indonesia bahwa *good cause* tidak diperlukan bagi informasi-informasi yang memang bersifat rahasia.

Pasal 6.5 menyebutkan :

*"Any information which is by nature confidential (for example, because its disclosure would be of significant competitive advantage to a competitor or because its disclosure would have a significantly adverse effect upon a person supplying the information or upon a person from whom that person acquired the information), or which is provided on a confidential basis by parties to an investigation shall, upon good cause shown, be treated as such by the authorities. Such information shall not be disclosed without specific permission of the party submitting it."*

Pasal diatas mengizinkan perlakuan yang merahasiakan informasi terhadap dua macam informasi, yaitu :

- a. Informasi yang memang bersifat rahasia;
- b. Informasi yang walaupun tidak bersifat rahasia tetapi disubmit oleh pihak-pihak dengan sumber yang rahasia (*by an interested party on a confidential basis*).

Atas dua informasi tersebut, kemudian pasal 6.5 mensyaratkan adanya *good cause* yang harus dipenuhi oleh badan investigasi *dumping*.

2.a. Dapat disimpulkan bahwa argumentasi hukum yang digunakan oleh Indonesia adalah untuk mendukung keberatan-keberatan yang diajukan oleh pihak Indonesia atas dua masalah utama dalam kasus ini, yaitu keberatan atas *determination of dumping* dan keberatan atas *injury* dan *causal link*.

Untuk keberatan atas *determination of dumping*, ada enam masalah yang diberikan argumen hukum oleh Indonesia, yaitu penggunaan *facts available* untuk perhitungan nilai normal untuk Indah Kiat dan Pindo Deli yang tidak sesuai dengan pasal 6.8 *AD Agreement* dan Annex II paragraf 3 *AD Agreement*; penggunaan *facts available* untuk menentukan margin *dumping* Tjiwi Kimia yang tidak sesuai dengan Annex II paragraf 7 *AD Agreement*; penggunaan metode *constructed value* untuk mendapatkan nilai normal yang tidak sesuai dengan pasal 2.2 *AD Agreement*; kesalahan KTC untuk membuat perbandingan yang adil antara nilai normal dan harga ekspor dengan menempuh penyesuaian biaya penjualan yang tidak sesuai dengan pasal 2.4 *AD Agreement*; perlakuan KTC yang menjadikan Indah Kiat, Pindo Deli dan Tjiwi Kimia sebagai satu entitas ekonomi tunggal yang tidak sesuai dengan pasal 6.10 *AD Agreement*; tidak dihentikannya penyelidikan Indah Kiat walaupun sudah terbukti *de minimis* yang tidak sesuai dengan pasal 5.8 *AD Agreement*; pengungkapan hasil penyelidikan awal KTC yang tidak sesuai dengan pasal 6.4 *AD Agreement*.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Latar belakang kasus Indonesia v. Korea bermula dengan KTC melakukan penyelidikan *dumping* terhadap perusahaan-perusahaan eksportir produk kertas khusus dari Indonesia. Dalam keputusan akhirnya KTC menerapkan BMAD terhadap produk impor kertas *PPC* dan *WF Paper* sebesar 8,22% untuk Sinar Mas Group, 2,80% untuk April Fine dan 2,80% untuk eksportir Indonesia lainnya. KTC juga memutuskan bahwa tindakan *dumping* yang dilakukan perusahaan-perusahaan tersebut telah mengakibatkan kerugian materil bagi industri domestik Korea yang juga memproduksi produk yang sama.

Atas dasar keberatan terhadap keputusan tersebut Indonesia membuat permintaan kepada DSB untuk membentuk panel yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa *antidumping* antara Indonesia dengan Korea. Akhirnya DSB membentuk panel sesuai dengan permintaan Indonesia tersebut untuk memeriksa serta memberikan keputusan dan rekomendasi dalam penyelesaian masalah sengketa *antidumping* antara Indonesia dengan Korea.



*AD Agreement*; penggunaan *facts available* yang sesuai dengan paragraf 7 Annex II *AD Agreement*; penolakan data penjualan CMI dikarenakan penolakan kerja sama dari para eksportir, penggunaan metode *constructed value* berdasarkan pasal 2.2 dan paragraf 7 Annex II *AD Agreement*; dilanjutkannya penyelidikan *dumping* Indah Kiat setelah terbukti *de minimis* dikarenakan ketidak puasan KTC dengan hasil *de minimis* tersebut.

Mengenai penentuan kerugian, KTC berargumen pada pendefinisian *like product* berdasarkan pasal 2.6 *AD Agreement*; analisis volume impor dan efek harga berdasarkan pasal 3.2 *AD Agreement*; penetapan kerugian KTC berpedoman pada data yang menunjukkan bahwa produsen Korea yang tidak mengimpor barang subyek penyelidikan telah dirugikan oleh impor-impor yang diduga *dumping*.

3. Putusan panel DSB WTO adalah KTC telah melanggar ketentuan yang berkenaan dengan penentuan *dumping* yaitu pasal 6.8 dan paragraf 7 Annex II; pasal 6.7, pasal 6.4 *AD Agreement*, berkenaan dengan penentuan kerugian yaitu pasal 3.4 *AD Agreement*, pasal 6.5 *AD Agreement*. Rekomendasi panel atas pelanggaran-pelanggaran tersebut adalah meminta KTC untuk mengadakan perhitungan kembali atas BMAD yang telah ditetapkan KTC dalam *final determination of dumping* terhadap para eksportir Indonesia.

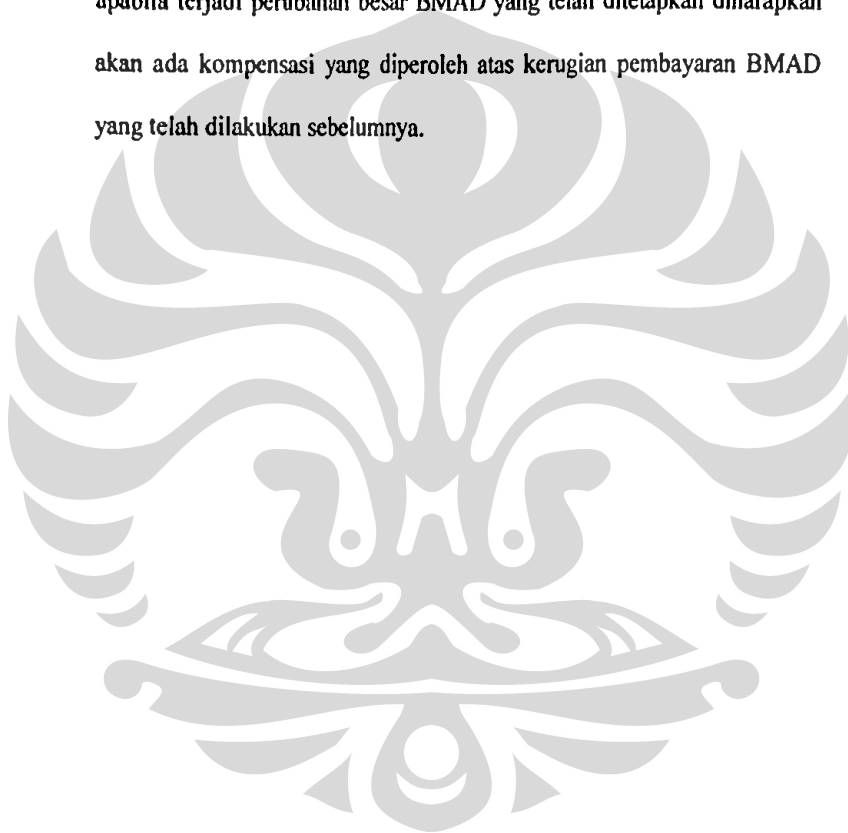
Untuk keberatan atas *injury* dan *causal link*, Indonesia memberikan argumen hukum untuk empat masalah, yaitu : perlakuan KTC yang menganggap *PPC* dan *WF paper* adalah *like products* yang tidak sesuai dengan pasal 2.6 *AD Agreement*; penentuan adanya *injury* dan *causal link* yang tidak sesuai dengan pasal 3.4 *AD Agreement*; *disclosure* adanya kerugian yang disebabkan *dumping* perusahaan kertas Indonesia yang tidak sesuai dengan pasal 6.4 dan pasal 6.9 *AD Agreement*; perlakuan rahasia KTC terhadap informasi yang terdapat dalam permohonan industri domestik Korea yang tidak sesuai dengan pasal 6.5 *AD Agreement*.

2.b. Argumentasi hukum yang digunakan Korea menyangkut masalah mengenai prosedur yang dijalankan KTC dalam melakukan penyelidikan *antidumping* terhadap perusahaan-perusahaan kertas Indonesia, penentuan *dumping* oleh KTC dan penentuan kerugian oleh KTC.

Mengenai prosedur penyelidikan, Korea berargumen bahwa KTC telah bertindak sesuai dengan aturan *AD Agreement*. Semua tahapan prosedur telah memberikan kesempatan kepada semua pihak untuk saling bertukar informasi dan memberikan tanggapannya masing-masing atas informasi-informasi tersebut. Korea menganggap keberatan-keberatan yang diajukan Indonesia berkaitan dengan prosedur tidak mempunyai dasar hukum yang kuat.

Mengenai penentuan *dumping* , Korea berpijak pada *AD Agreement* untuk masalah-masalah sebagai berikut : penentuan margin *dumping* tunggal untuk Sinar Mas Group, KTC bertindak sesuai dengan pasal 6.10

eksportir Indonesia. Namun panel merekomendasikan agar Korea mengadakan perhitungan kembali terhadap BMAD yang ditetapkan. Dari rekomendasi ini penulis dapat memberi saran agar Indonesia dapat menekan Korea agar segera melakukan perhitungan ulang BMAD tersebut sehingga dapat memberikan keuntungan bagi eksportir Indonesia, karena apabila terjadi perubahan besar BMAD yang telah ditetapkan diharapkan akan ada kompensasi yang diperoleh atas kerugian pembayaran BMAD yang telah dilakukan sebelumnya.



## B. Saran Saran

1. Agar kasus seperti tidak terjadi lagi, diharapkan dapat dilakukan penyuluhan-penyuluhan kepada produsen dalam negeri dan perusahaan-perusahaan eksportir Indonesia agar berhati-hati dalam menghadapi tuduhan *dumping* dari negara lain. Sehingga pada tahap penyelidikan awal oleh badan investigasi *dumping* negara lain, para eksportir tersebut dapat melakukan pembelaan-pembelaan terhadap posisinya sebagai tertuduh pelaku *dumping* dan pada akhirnya dapat mencegah tindakan *antidumping* khususnya pengenaan bea *antidumping* terhadap produk-produk mereka.
2. Dalam mengemukakan argumentasinya di Panel, seharusnya pihak Indonesia dapat lebih memperkuat dasar-dasar dan bukti-bukti untuk melemahkan argumentasi dari pihak Korea. Seperti pada masalah penggunaan *facts available* oleh KTC, seharusnya Indonesia mempunyai argumen dan bukti-bukti yang kuat karena berdasar fakta Indah Kiat dan Pindo Deli sudah menyerahkan data-data domestik penjualan mereka, sehingga tidak diperlukan lagi data-data *facts available* ataupun dari sumber kedua (CMI). Selain itu Indonesia harusnya dapat berargumen bahwa memang sudah sepatutnya berdasarkan *AD Agreement*, KTC tidak melanjutkan penyelidikan terhadap Indah Kiat karena sudah jelas tidak terbukti *dumping (de minimis)*.
3. Dalam putusannya Panel memutuskan untuk menolak tuntutan utama Indonesia agar Korea membatalkan pengenaan bea *antidumping* terhadap

Keith Steele, *Anti Dumping under the WTO A Comparative Review*, Kluwer Law International and International Bar Association, London-The Hague-Boston, 1996

Michael J. Trebilcock & Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, USA, Routledge, 1999

Richard Rosecrance, *The Rise of the Trading State*, terjemahan Budiono Kusumohamidjojo, dengan judul *Kebangkitan Negara Dagang*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991

Sebastian Farr, *EU Antidumping Law, Pursuing and Defending Investigations*, Palladian Law Publishing Ltd, 1998

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Tinjauan Singkat*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006

Sukarni, *Regulasi Anti Dumping Dibawah Bayang Bayang Pasar Bebas*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002

Will D. Verwey, *The Establishment of a New International Economic Order and Realization of The Right to Development and Welfare, A Legal Survey*, Geneva, 1980

Yulianto Syahyu, *Hukum Antidumping di Indonesia, Analisis dan Panduan Praktis*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004

#### **PERATURAN PERATURAN :**

*Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994 (Anti Dumping Agreement)*

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1996 Tentang Bea Masuk Anti Dumping dan Bea Masuk Imbalan.

## DAFTAR PUSTAKA

### I. Buku-buku

Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Ghalia Indonesia, 2002

A. Setiadi, *Antidumping Dalam Perspektif Hukum Indonesia*, S&R Legal Co., Jakarta, 2001

H.S. Kartadjoemena, *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 1997

H.S. Kartadjoemena, *Substansi Perjanjian GATT/WTO dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa (Sistem, Kelembagaan, Prosedur Implementasi, dan Kepentingan Negara Berkembang)*, UI-Press, Jakarta, 2007

Hatta, *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT dan WTO (Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum)*, Refika Aditama, Bandung, 2006

Hikmahanto Juwana, *Hukum Perdagangan Internasional*, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta

Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional, Persetujuan Umum Mengenai Tarif dan Perdagangan*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta, 2005

Ida Bagus Wyasa Putra, *Aspek-aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional*, Refika Aditama, Bandung, 2004

**AGREEMENT ON IMPLEMENTATION OF ARTICLE VI  
OF THE GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE 1994**

*Members hereby agree as follows:*

**PART I**

*Article 1*

*Principles*

An anti-dumping measure shall be applied only under the circumstances provided for in Article VI of GATT 1994 and pursuant to investigations initiated<sup>1</sup> and conducted in accordance with the provisions of this Agreement. The following provisions govern the application of Article VI of GATT 1994 in so far as action is taken under anti-dumping legislation or regulations.

*Article 2*

*Determination of Dumping*

2.1 For the purpose of this Agreement, a product is to be considered as being dumped, i.e. introduced into the commerce of another country at less than its normal value, if the export price of the product exported from one country to another is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country.

2.2 When there are no sales of the like product in the ordinary course of trade in the domestic market of the exporting country or when, because of the particular market situation or the low volume of the sales in the domestic market of the exporting country<sup>2</sup>, such sales do not permit a proper comparison, the margin of dumping shall be determined by comparison with a comparable price of the like product when exported to an appropriate third country, provided that this price is representative, or with the cost of production in the country of origin plus a reasonable amount for administrative, selling and general costs and for profits.

2.2.1 Sales of the like product in the domestic market of the exporting country or sales to a third country at prices below per unit (fixed and variable) costs of production plus administrative, selling and general costs may be treated as not being in the ordinary course of trade by reason of price and may be disregarded in determining normal value

---

<sup>1</sup>The term "initiated" as used in this Agreement means the procedural action by which a Member formally commences an investigation as provided in Article 5.

<sup>2</sup>Sales of the like product destined for consumption in the domestic market of the exporting country shall normally be considered a sufficient quantity for the determination of the normal value if such sales constitute 5 per cent or more of the sales of the product under consideration to the importing Member, provided that a lower ratio should be acceptable where the evidence demonstrates that domestic sales at such lower ratio are nonetheless of sufficient magnitude to provide for a proper comparison.

## KARYA ILMIAH :

Topane Gayus Lumbuun, *Pengaturan Komite Anti Dumping Indonesia Dalam Menyelesaikan Sengketa Dumping*, Thesis, Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum, Universitas Tarumanegara, Jakarta, 1997

Tyana Asri Martianti, *Aspek Kerugian (Injury) Sebagai Alasan Pengenaan Bea Masuk Anti Dumping (Studi Kasus Tuduhan Dumping Impor Terigu oleh PT. ISM Bogasari Flour Mills)*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003

## INTERNET :

Meredith Schuttman, *Antidumping and The Continued Dumping and Subsidy Offset Act 2000 : A Renewed Debate*, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Yeshiva University, Spring 2004, didownload dari <http://international.westlaw.com>

Thomas R.Howell and Dewey Ballantine, *Dumping : Still a Problem in International Trade*, diunduh dari [www.dbtrade.com/publications/howell.pdf](http://www.dbtrade.com/publications/howell.pdf)

Terence P. Stewart, *US-Japan Economic Disputes : The Role of Antidumping and Countervailing Duty Laws*, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 1999, didownload dari [www.westlaw.com](http://www.westlaw.com)

[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds312\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds312_e.htm)

<http://www.ktc.go.kr/eng/main.asp.html>

WTO, *Analytical Index : Anti Dumping Agreement*, diunduh dari website [www.wto.org](http://www.wto.org)



- (iii) any other reasonable method, provided that the amount for profit so established shall not exceed the profit normally realized by other exporters or producers on sales of products of the same general category in the domestic market of the country of origin.

2.3 In cases where there is no export price or where it appears to the authorities concerned that the export price is unreliable because of association or a compensatory arrangement between the exporter and the importer or a third party, the export price may be constructed on the basis of the price at which the imported products are first resold to an independent buyer, or if the products are not resold to an independent buyer, or not resold in the condition as imported, on such reasonable basis as the authorities may determine.

2.4 A fair comparison shall be made between the export price and the normal value. This comparison shall be made at the same level of trade, normally at the ex-factory level, and in respect of sales made at as nearly as possible the same time. Due allowance shall be made in each case, on its merits, for differences which affect price comparability, including differences in conditions and terms of sale, taxation, levels of trade, quantities, physical characteristics, and any other differences which are also demonstrated to affect price comparability.<sup>7</sup> In the cases referred to in paragraph 3, allowances for costs, including duties and taxes, incurred between importation and resale, and for profits accruing, should also be made. If in these cases price comparability has been affected, the authorities shall establish the normal value at a level of trade equivalent to the level of trade of the constructed export price, or shall make due allowance as warranted under this paragraph. The authorities shall indicate to the parties in question what information is necessary to ensure a fair comparison and shall not impose an unreasonable burden of proof on those parties.

2.4.1 When the comparison under paragraph 4 requires a conversion of currencies, such conversion should be made using the rate of exchange on the date of sale<sup>8</sup>, provided that when a sale of foreign currency on forward markets is directly linked to the export sale involved, the rate of exchange in the forward sale shall be used. Fluctuations in exchange rates shall be ignored and in an investigation the authorities shall allow exporters at least 60 days to have adjusted their export prices to reflect sustained movements in exchange rates during the period of investigation.

2.4.2 Subject to the provisions governing fair comparison in paragraph 4, the existence of margins of dumping during the investigation phase shall normally be established on the basis of a comparison of a weighted average normal value with a weighted average of prices of all comparable export transactions or by a comparison of normal value and export prices on a transaction-to-transaction basis. A normal value established on a weighted average basis may be compared to prices of individual export transactions if the authorities find a pattern of export prices which differ significantly among different purchasers, regions or time periods, and if an explanation is provided as to why such differences cannot be taken into account appropriately by the use of a weighted average-to-weighted average or transaction-to-transaction comparison.

---

<sup>7</sup>It is understood that some of the above factors may overlap, and authorities shall ensure that they do not duplicate adjustments that have been already made under this provision.

<sup>8</sup>Normally, the date of sale would be the date of contract, purchase order, order confirmation, or invoice, whichever establishes the material terms of sale.

only if the authorities<sup>3</sup> determine that such sales are made within an extended period of time<sup>4</sup> in substantial quantities<sup>5</sup> and are at prices which do not provide for the recovery of all costs within a reasonable period of time. If prices which are below per unit costs at the time of sale are above weighted average per unit costs for the period of investigation, such prices shall be considered to provide for recovery of costs within a reasonable period of time.

2.2.1.1 For the purpose of paragraph 2, costs shall normally be calculated on the basis of records kept by the exporter or producer under investigation, provided that such records are in accordance with the generally accepted accounting principles of the exporting country and reasonably reflect the costs associated with the production and sale of the product under consideration. Authorities shall consider all available evidence on the proper allocation of costs, including that which is made available by the exporter or producer in the course of the investigation provided that such allocations have been historically utilized by the exporter or producer, in particular in relation to establishing appropriate amortization and depreciation periods and allowances for capital expenditures and other development costs. Unless already reflected in the cost allocations under this sub-paragraph, costs shall be adjusted appropriately for those non-recurring items of cost which benefit future and/or current production, or for circumstances in which costs during the period of investigation are affected by start-up operations.<sup>6</sup>

2.2.2 For the purpose of paragraph 2, the amounts for administrative, selling and general costs and for profits shall be based on actual data pertaining to production and sales in the ordinary course of trade of the like product by the exporter or producer under investigation. When such amounts cannot be determined on this basis, the amounts may be determined on the basis of:

- (i) the actual amounts incurred and realized by the exporter or producer in question in respect of production and sales in the domestic market of the country of origin of the same general category of products;
- (ii) the weighted average of the actual amounts incurred and realized by other exporters or producers subject to investigation in respect of production and sales of the like product in the domestic market of the country of origin;

---

<sup>3</sup>When in this Agreement the term "authorities" is used, it shall be interpreted as meaning authorities at an appropriate senior level.

<sup>4</sup>The extended period of time should normally be one year but shall in no case be less than six months.

<sup>5</sup>Sales below per unit costs are made in substantial quantities when the authorities establish that the weighted average selling price of the transactions under consideration for the determination of the normal value is below the weighted average per unit costs, or that the volume of sales below per unit costs represents not less than 20 per cent of the volume sold in transactions under consideration for the determination of the normal value.

<sup>6</sup>The adjustment made for start-up operations shall reflect the costs at the end of the start-up period or, if that period extends beyond the period of investigation, the most recent costs which can reasonably be taken into account by the authorities during the investigation.

on investments, or utilization of capacity; factors affecting domestic prices; the magnitude of the margin of dumping; actual and potential negative effects on cash flow, inventories, employment, wages, growth, ability to raise capital or investments. This list is not exhaustive, nor can one or several of these factors necessarily give decisive guidance.

3.5 It must be demonstrated that the dumped imports are, through the effects of dumping, as set forth in paragraphs 2 and 4, causing injury within the meaning of this Agreement. The demonstration of a causal relationship between the dumped imports and the injury to the domestic industry shall be based on an examination of all relevant evidence before the authorities. The authorities shall also examine any known factors other than the dumped imports which at the same time are injuring the domestic industry, and the injuries caused by these other factors must not be attributed to the dumped imports. Factors which may be relevant in this respect include, *inter alia*, the volume and prices of imports not sold at dumping prices, contraction in demand or changes in the patterns of consumption, trade restrictive practices of and competition between the foreign and domestic producers, developments in technology and the export performance and productivity of the domestic industry.

3.6 The effect of the dumped imports shall be assessed in relation to the domestic production of the like product when available data permit the separate identification of that production on the basis of such criteria as the production process, producers' sales and profits. If such separate identification of that production is not possible, the effects of the dumped imports shall be assessed by the examination of the production of the narrowest group or range of products, which includes the like product, for which the necessary information can be provided.

3.7 A determination of a threat of material injury shall be based on facts and not merely on allegation, conjecture or remote possibility. The change in circumstances which would create a situation in which the dumping would cause injury must be clearly foreseen and imminent.<sup>10</sup> In making a determination regarding the existence of a threat of material injury, the authorities should consider, *inter alia*, such factors as:

- (i) a significant rate of increase of dumped imports into the domestic market indicating the likelihood of substantially increased importation;
- (ii) sufficient freely disposable, or an imminent, substantial increase in, capacity of the exporter indicating the likelihood of substantially increased dumped exports to the importing Member's market, taking into account the availability of other export markets to absorb any additional exports;
- (iii) whether imports are entering at prices that will have a significant depressing or suppressing effect on domestic prices, and would likely increase demand for further imports; and
- (iv) inventories of the product being investigated.

No one of these factors by itself can necessarily give decisive guidance but the totality of the factors considered must lead to the conclusion that further dumped exports are imminent and that, unless protective action is taken, material injury would occur.

---

<sup>10</sup>One example, though not an exclusive one, is that there is convincing reason to believe that there will be, in the near future, substantially increased importation of the product at dumped prices.

2.5 In the case where products are not imported directly from the country of origin but are exported to the importing Member from an intermediate country, the price at which the products are sold from the country of export to the importing Member shall normally be compared with the comparable price in the country of export. However, comparison may be made with the price in the country of origin, if, for example, the products are merely transshipped through the country of export, or such products are not produced in the country of export, or there is no comparable price for them in the country of export.

2.6 Throughout this Agreement the term "like product" ("produit similaire") shall be interpreted to mean a product which is identical, i.e. alike in all respects to the product under consideration, or in the absence of such a product, another product which, although not alike in all respects, has characteristics closely resembling those of the product under consideration.

2.7 This Article is without prejudice to the second Supplementary Provision to paragraph 1 of Article VI in Annex I to GATT 1994.

### Article 3

#### *Determination of Injury<sup>2</sup>*

3.1 A determination of injury for purposes of Article VI of GATT 1994 shall be based on positive evidence and involve an objective examination of both (a) the volume of the dumped imports and the effect of the dumped imports on prices in the domestic market for like products, and (b) the consequent impact of these imports on domestic producers of such products.

3.2 With regard to the volume of the dumped imports, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant increase in dumped imports, either in absolute terms or relative to production or consumption in the importing Member. With regard to the effect of the dumped imports on prices, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant price undercutting by the dumped imports as compared with the price of a like product of the importing Member, or whether the effect of such imports is otherwise to depress prices to a significant degree or prevent price increases, which otherwise would have occurred, to a significant degree. No one or several of these factors can necessarily give decisive guidance.

3.3 Where imports of a product from more than one country are simultaneously subject to anti-dumping investigations, the investigating authorities may cumulatively assess the effects of such imports only if they determine that (a) the margin of dumping established in relation to the imports from each country is more than *de minimis* as defined in paragraph 8 of Article 5 and the volume of imports from each country is not negligible and (b) a cumulative assessment of the effects of the imports is appropriate in light of the conditions of competition between the imported products and the conditions of competition between the imported products and the like domestic product.

3.4 The examination of the impact of the dumped imports on the domestic industry concerned shall include an evaluation of all relevant economic factors and indices having a bearing on the state of the industry, including actual and potential decline in sales, profits, output, market share, productivity, return

---

<sup>2</sup>Under this Agreement the term "injury" shall, unless otherwise specified, be taken to mean material injury to a domestic industry, threat of material injury to a domestic industry or material retardation of the establishment of such an industry and shall be interpreted in accordance with the provisions of this Article.

*Article 5*

*Initiation and Subsequent Investigation*

5.1 Except as provided for in paragraph 6, an investigation to determine the existence, degree and effect of any alleged dumping shall be initiated upon a written application by or on behalf of the domestic industry.

5.2 An application under paragraph 1 shall include evidence of (a) dumping, (b) injury within the meaning of Article VI of GATT 1994 as interpreted by this Agreement and (c) a causal link between the dumped imports and the alleged injury. Simple assertion, unsubstantiated by relevant evidence, cannot be considered sufficient to meet the requirements of this paragraph. The application shall contain such information as is reasonably available to the applicant on the following:

- (i) the identity of the applicant and a description of the volume and value of the domestic production of the like product by the applicant. Where a written application is made on behalf of the domestic industry, the application shall identify the industry on behalf of which the application is made by a list of all known domestic producers of the like product (or associations of domestic producers of the like product) and, to the extent possible, a description of the volume and value of domestic production of the like product accounted for by such producers;
- (ii) a complete description of the allegedly dumped product, the names of the country or countries of origin or export in question, the identity of each known exporter or foreign producer and a list of known persons importing the product in question;
- (iii) information on prices at which the product in question is sold when destined for consumption in the domestic markets of the country or countries of origin or export (or, where appropriate, information on the prices at which the product is sold from the country or countries of origin or export to a third country or countries, or on the constructed value of the product) and information on export prices or, where appropriate, on the prices at which the product is first resold to an independent buyer in the territory of the importing Member;
- (iv) information on the evolution of the volume of the allegedly dumped imports, the effect of these imports on prices of the like product in the domestic market and the consequent impact of the imports on the domestic industry, as demonstrated by relevant factors and indices having a bearing on the state of the domestic industry, such as those listed in paragraphs 2 and 4 of Article 3.

5.3 The authorities shall examine the accuracy and adequacy of the evidence provided in the application to determine whether there is sufficient evidence to justify the initiation of an investigation.

5.4 An investigation shall not be initiated pursuant to paragraph 1 unless the authorities have determined, on the basis of an examination of the degree of support for, or opposition to, the application expressed<sup>13</sup> by domestic producers of the like product, that the application has been made by or on

---

<sup>13</sup>In the case of fragmented industries involving an exceptionally large number of producers, authorities may determine support and opposition by using statistically valid sampling techniques.

3.8 With respect to cases where injury is threatened by dumped imports, the application of anti-dumping measures shall be considered and decided with special care.

#### Article 4

##### *Definition of Domestic Industry*

4.1 For the purposes of this Agreement, the term "domestic industry" shall be interpreted as referring to the domestic producers as a whole of the like products or to those of them whose collective output of the products constitutes a major proportion of the total domestic production of those products, except that:

- (i) when producers are related<sup>11</sup> to the exporters or importers or are themselves importers of the allegedly dumped product, the term "domestic industry" may be interpreted as referring to the rest of the producers;
- (ii) in exceptional circumstances the territory of a Member may, for the production in question, be divided into two or more competitive markets and the producers within each market may be regarded as a separate industry if (a) the producers within such market sell all or almost all of their production of the product in question in that market, and (b) the demand in that market is not to any substantial degree supplied by producers of the product in question located elsewhere in the territory. In such circumstances, injury may be found to exist even where a major portion of the total domestic industry is not injured, provided there is a concentration of dumped imports into such an isolated market and provided further that the dumped imports are causing injury to the producers of all or almost all of the production within such market.

4.2 When the domestic industry has been interpreted as referring to the producers in a certain area, i.e. a market as defined in paragraph 1(ii), anti-dumping duties shall be levied<sup>12</sup> only on the products in question consigned for final consumption to that area. When the constitutional law of the importing Member does not permit the levying of anti-dumping duties on such a basis, the importing Member may levy the anti-dumping duties without limitation only if (a) the exporters shall have been given an opportunity to cease exporting at dumped prices to the area concerned or otherwise give assurances pursuant to Article 8 and adequate assurances in this regard have not been promptly given, and (b) such duties cannot be levied only on products of specific producers which supply the area in question.

4.3 Where two or more countries have reached under the provisions of paragraph 8(a) of Article XXIV of GATT 1994 such a level of integration that they have the characteristics of a single, unified market, the industry in the entire area of integration shall be taken to be the domestic industry referred to in paragraph 1.

4.4 The provisions of paragraph 6 of Article 3 shall be applicable to this Article.

---

<sup>11</sup>For the purpose of this paragraph, producers shall be deemed to be related to exporters or importers only if (a) one of them directly or indirectly controls the other; or (b) both of them are directly or indirectly controlled by a third person; or (c) together they directly or indirectly control a third person, provided that there are grounds for believing or suspecting that the effect of the relationship is such as to cause the producer concerned to behave differently from non-related producers. For the purpose of this paragraph, one shall be deemed to control another when the former is legally or operationally in a position to exercise restraint or direction over the latter.

<sup>12</sup>As used in this Agreement "levy" shall mean the definitive or final legal assessment or collection of a duty or tax.

- 6.1.1 Exporters or foreign producers receiving questionnaires used in an anti-dumping investigation shall be given at least 30 days for reply.<sup>15</sup> Due consideration should be given to any request for an extension of the 30-day period and, upon cause shown, such an extension should be granted whenever practicable.
- 6.1.2 Subject to the requirement to protect confidential information, evidence presented in writing by one interested party shall be made available promptly to other interested parties participating in the investigation.
- 6.1.3 As soon as an investigation has been initiated, the authorities shall provide the full text of the written application received under paragraph 1 of Article 5 to the known exporters<sup>16</sup> and to the authorities of the exporting Member and shall make it available, upon request, to other interested parties involved. Due regard shall be paid to the requirement for the protection of confidential information, as provided for in paragraph 5.

6.2 Throughout the anti-dumping investigation all interested parties shall have a full opportunity for the defence of their interests. To this end, the authorities shall, on request, provide opportunities for all interested parties to meet those parties with adverse interests, so that opposing views may be presented and rebuttal arguments offered. Provision of such opportunities must take account of the need to preserve confidentiality and of the convenience to the parties. There shall be no obligation on any party to attend a meeting, and failure to do so shall not be prejudicial to that party's case. Interested parties shall also have the right, on justification, to present other information orally.

6.3 Oral information provided under paragraph 2 shall be taken into account by the authorities only in so far as it is subsequently reproduced in writing and made available to other interested parties, as provided for in subparagraph 1.2.

6.4 The authorities shall whenever practicable provide timely opportunities for all interested parties to see all information that is relevant to the presentation of their cases, that is not confidential as defined in paragraph 5, and that is used by the authorities in an anti-dumping investigation, and to prepare presentations on the basis of this information.

6.5 Any information which is by nature confidential (for example, because its disclosure would be of significant competitive advantage to a competitor or because its disclosure would have a significantly adverse effect upon a person supplying the information or upon a person from whom that person acquired the information), or which is provided on a confidential basis by parties to an investigation shall, upon good cause shown, be treated as such by the authorities. Such information shall not be disclosed without specific permission of the party submitting it.<sup>17</sup>

6.5.1 The authorities shall require interested parties providing confidential information to

---

<sup>15</sup>As a general rule, the time-limit for exporters shall be counted from the date of receipt of the questionnaire, which for this purpose shall be deemed to have been received one week from the date on which it was sent to the respondent or transmitted to the appropriate diplomatic representative of the exporting Member or, in the case of a separate customs territory Member of the WTO, an official representative of the exporting territory.

<sup>16</sup>It being understood that, where the number of exporters involved is particularly high, the full text of the written application should instead be provided only to the authorities of the exporting Member or to the relevant trade association.

<sup>17</sup>Members are aware that in the territory of certain Members disclosure pursuant to a narrowly-drawn protective order may be required.

behalf of the domestic industry.<sup>14</sup> The application shall be considered to have been made "by or on behalf of the domestic industry" if it is supported by those domestic producers whose collective output constitutes more than 50 per cent of the total production of the like product produced by that portion of the domestic industry expressing either support for or opposition to the application. However, no investigation shall be initiated when domestic producers expressly supporting the application account for less than 25 per cent of total production of the like product produced by the domestic industry.

5.5 The authorities shall avoid, unless a decision has been made to initiate an investigation, any publicizing of the application for the initiation of an investigation. However, after receipt of a properly documented application and before proceeding to initiate an investigation, the authorities shall notify the government of the exporting Member concerned.

5.6 If, in special circumstances, the authorities concerned decide to initiate an investigation without having received a written application by or on behalf of a domestic industry for the initiation of such investigation, they shall proceed only if they have sufficient evidence of dumping, injury and a causal link, as described in paragraph 2, to justify the initiation of an investigation.

5.7 The evidence of both dumping and injury shall be considered simultaneously (a) in the decision whether or not to initiate an investigation, and (b) thereafter, during the course of the investigation, starting on a date not later than the earliest date on which in accordance with the provisions of this Agreement provisional measures may be applied.

5.8 An application under paragraph 1 shall be rejected and an investigation shall be terminated promptly as soon as the authorities concerned are satisfied that there is not sufficient evidence of either dumping or of injury to justify proceeding with the case. There shall be immediate termination in cases where the authorities determine that the margin of dumping is *de minimis*, or that the volume of dumped imports, actual or potential, or the injury, is negligible. The margin of dumping shall be considered to be *de minimis* if this margin is less than 2 per cent, expressed as a percentage of the export price. The volume of dumped imports shall normally be regarded as negligible if the volume of dumped imports from a particular country is found to account for less than 3 per cent of imports of the like product in the importing Member, unless countries which individually account for less than 3 per cent of the imports of the like product in the importing Member collectively account for more than 7 per cent of imports of the like product in the importing Member.

5.9 An anti-dumping proceeding shall not hinder the procedures of customs clearance.

5.10 Investigations shall, except in special circumstances, be concluded within one year, and in no case more than 18 months, after their initiation.

## Article 6

### Evidence

6.1 All interested parties in an anti-dumping investigation shall be given notice of the information which the authorities require and ample opportunity to present in writing all evidence which they consider relevant in respect of the investigation in question.

---

<sup>14</sup>Members are aware that in the territory of certain Members employees of domestic producers of the like product or representatives of those employees may make or support an application for an investigation under paragraph 1.



exporter or producer not initially selected who submits the necessary information in time for that information to be considered during the course of the investigation, except where the number of exporters or producers is so large that individual examinations would be unduly burdensome to the authorities and prevent the timely completion of the investigation. Voluntary responses shall not be discouraged.

6.11 For the purposes of this Agreement, "interested parties" shall include:

- (i) an exporter or foreign producer or the importer of a product subject to investigation, or a trade or business association a majority of the members of which are producers, exporters or importers of such product;
- (ii) the government of the exporting Member; and
- (iii) a producer of the like product in the importing Member or a trade and business association a majority of the members of which produce the like product in the territory of the importing Member.

This list shall not preclude Members from allowing domestic or foreign parties other than those mentioned above to be included as interested parties.

6.12 The authorities shall provide opportunities for industrial users of the product under investigation, and for representative consumer organizations in cases where the product is commonly sold at the retail level, to provide information which is relevant to the investigation regarding dumping, injury and causality.

6.13 The authorities shall take due account of any difficulties experienced by interested parties, in particular small companies, in supplying information requested, and shall provide any assistance practicable.

6.14 The procedures set out above are not intended to prevent the authorities of a Member from proceeding expeditiously with regard to initiating an investigation, reaching preliminary or final determinations, whether affirmative or negative, or from applying provisional or final measures, in accordance with relevant provisions of this Agreement.

## *Article 7*

### *Provisional Measures*

7.1 Provisional measures may be applied only if:

- (i) an investigation has been initiated in accordance with the provisions of Article 5, a public notice has been given to that effect and interested parties have been given adequate opportunities to submit information and make comments;
- (ii) a preliminary affirmative determination has been made of dumping and consequent injury to a domestic industry; and
- (iii) the authorities concerned judge such measures necessary to prevent injury being caused

furnish non-confidential summaries thereof. These summaries shall be in sufficient detail to permit a reasonable understanding of the substance of the information submitted in confidence. In exceptional circumstances, such parties may indicate that such information is not susceptible of summary. In such exceptional circumstances, a statement of the reasons why summarization is not possible must be provided.

6.5.2 If the authorities find that a request for confidentiality is not warranted and if the supplier of the information is either unwilling to make the information public or to authorize its disclosure in generalized or summary form, the authorities may disregard such information unless it can be demonstrated to their satisfaction from appropriate sources that the information is correct.<sup>18</sup>

6.6 Except in circumstances provided for in paragraph 8, the authorities shall during the course of an investigation satisfy themselves as to the accuracy of the information supplied by interested parties upon which their findings are based.

6.7 In order to verify information provided or to obtain further details, the authorities may carry out investigations in the territory of other Members as required, provided they obtain the agreement of the firms concerned and notify the representatives of the government of the Member in question, and unless that Member objects to the investigation. The procedures described in Annex I shall apply to investigations carried out in the territory of other Members. Subject to the requirement to protect confidential information, the authorities shall make the results of any such investigations available, or shall provide disclosure thereof pursuant to paragraph 9, to the firms to which they pertain and may make such results available to the applicants.

6.8 In cases in which any interested party refuses access to, or otherwise does not provide, necessary information within a reasonable period or significantly impedes the investigation, preliminary and final determinations, affirmative or negative, may be made on the basis of the facts available. The provisions of Annex II shall be observed in the application of this paragraph.

6.9 The authorities shall, before a final determination is made, inform all interested parties of the essential facts under consideration which form the basis for the decision whether to apply definitive measures. Such disclosure should take place in sufficient time for the parties to defend their interests.

6.10 The authorities shall, as a rule, determine an individual margin of dumping for each known exporter or producer concerned of the product under investigation. In cases where the number of exporters, producers, importers or types of products involved is so large as to make such a determination impracticable, the authorities may limit their examination either to a reasonable number of interested parties or products by using samples which are statistically valid on the basis of information available to the authorities at the time of the selection, or to the largest percentage of the volume of the exports from the country in question which can reasonably be investigated.

6.10.1 Any selection of exporters, producers, importers or types of products made under this paragraph shall preferably be chosen in consultation with and with the consent of the exporters, producers or importers concerned.

6.10.2 In cases where the authorities have limited their examination, as provided for in this paragraph, they shall nevertheless determine an individual margin of dumping for any

---

<sup>18</sup>Members agree that requests for confidentiality should not be arbitrarily rejected.

the authorities may require that an undertaking be maintained for a reasonable period consistent with the provisions of this Agreement. In the event that an affirmative determination of dumping and injury is made, the undertaking shall continue consistent with its terms and the provisions of this Agreement.

8.5 Price undertakings may be suggested by the authorities of the importing Member, but no exporter shall be forced to enter into such undertakings. The fact that exporters do not offer such undertakings, or do not accept an invitation to do so, shall in no way prejudice the consideration of the case. However, the authorities are free to determine that a threat of injury is more likely to be realized if the dumped imports continue.

8.6 Authorities of an importing Member may require any exporter from whom an undertaking has been accepted to provide periodically information relevant to the fulfilment of such an undertaking and to permit verification of pertinent data. In case of violation of an undertaking, the authorities of the importing Member may take, under this Agreement in conformity with its provisions, expeditious actions which may constitute immediate application of provisional measures using the best information available. In such cases, definitive duties may be levied in accordance with this Agreement on products entered for consumption not more than 90 days before the application of such provisional measures, except that any such retroactive assessment shall not apply to imports entered before the violation of the undertaking.

#### *Article 9*

##### *Imposition and Collection of Anti-Dumping Duties*

9.1 The decision whether or not to impose an anti-dumping duty in cases where all requirements for the imposition have been fulfilled, and the decision whether the amount of the anti-dumping duty to be imposed shall be the full margin of dumping or less, are decisions to be made by the authorities of the importing Member. It is desirable that the imposition be permissive in the territory of all Members, and that the duty be less than the margin if such lesser duty would be adequate to remove the injury to the domestic industry.

9.2 When an anti-dumping duty is imposed in respect of any product, such anti-dumping duty shall be collected in the appropriate amounts in each case, on a non-discriminatory basis on imports of such product from all sources found to be dumped and causing injury, except as to imports from those sources from which price undertakings under the terms of this Agreement have been accepted. The authorities shall name the supplier or suppliers of the product concerned. If, however, several suppliers from the same country are involved, and it is impracticable to name all these suppliers, the authorities may name the supplying country concerned. If several suppliers from more than one country are involved, the authorities may name either all the suppliers involved, or, if this is impracticable, all the supplying countries involved.

9.3 The amount of the anti-dumping duty shall not exceed the margin of dumping as established under Article 2.

9.3.1 When the amount of the anti-dumping duty is assessed on a retrospective basis, the determination of the final liability for payment of anti-dumping duties shall take place as soon as possible, normally within 12 months, and in no case more than 18 months, after the date on which a request for a final assessment of the amount of the

during the investigation.

7.2 Provisional measures may take the form of a provisional duty or, preferably, a security - by cash deposit or bond - equal to the amount of the anti-dumping duty provisionally estimated, being not greater than the provisionally estimated margin of dumping. Withholding of appraisement is an appropriate provisional measure, provided that the normal duty and the estimated amount of the anti-dumping duty be indicated and as long as the withholding of appraisement is subject to the same conditions as other provisional measures.

7.3 Provisional measures shall not be applied sooner than 60 days from the date of initiation of the investigation.

7.4 The application of provisional measures shall be limited to as short a period as possible, not exceeding four months or, on decision of the authorities concerned, upon request by exporters representing a significant percentage of the trade involved, to a period not exceeding six months. When authorities, in the course of an investigation, examine whether a duty lower than the margin of dumping would be sufficient to remove injury, these periods may be six and nine months, respectively.

7.5 The relevant provisions of Article 9 shall be followed in the application of provisional measures.

#### *Article 8*

##### *Price Undertakings*

8.1 Proceedings may<sup>19</sup> be suspended or terminated without the imposition of provisional measures or anti-dumping duties upon receipt of satisfactory voluntary undertakings from any exporter to revise its prices or to cease exports to the area in question at dumped prices so that the authorities are satisfied that the injurious effect of the dumping is eliminated. Price increases under such undertakings shall not be higher than necessary to eliminate the margin of dumping. It is desirable that the price increases be less than the margin of dumping if such increases would be adequate to remove the injury to the domestic industry.

8.2 Price undertakings shall not be sought or accepted from exporters unless the authorities of the importing Member have made a preliminary affirmative determination of dumping and injury caused by such dumping.

8.3 Undertakings offered need not be accepted if the authorities consider their acceptance impractical, for example, if the number of actual or potential exporters is too great, or for other reasons, including reasons of general policy. Should the case arise and where practicable, the authorities shall provide to the exporter the reasons which have led them to consider acceptance of an undertaking as inappropriate, and shall, to the extent possible, give the exporter an opportunity to make comments thereon.

8.4 If an undertaking is accepted, the investigation of dumping and injury shall nevertheless be completed if the exporter so desires or the authorities so decide. In such a case, if a negative determination of dumping or injury is made, the undertaking shall automatically lapse, except in cases where such a determination is due in large part to the existence of a price undertaking. In such cases,

---

<sup>19</sup>The word "may" shall not be interpreted to allow the simultaneous continuation of proceedings with the implementation of price undertakings except as provided in paragraph 4.

the review is being carried out. The authorities may, however, withhold appraisement and/or request guarantees to ensure that, should such a review result in a determination of dumping in respect of such producers or exporters, anti-dumping duties can be levied retroactively to the date of the initiation of the review.

#### *Article 10*

##### *Retroactivity*

10.1 Provisional measures and anti-dumping duties shall only be applied to products which enter for consumption after the time when the decision taken under paragraph 1 of Article 7 and paragraph 1 of Article 9, respectively, enters into force, subject to the exceptions set out in this Article.

10.2 Where a final determination of injury (but not of a threat thereof or of a material retardation of the establishment of an industry) is made or, in the case of a final determination of a threat of injury, where the effect of the dumped imports would, in the absence of the provisional measures, have led to a determination of injury, anti-dumping duties may be levied retroactively for the period for which provisional measures, if any, have been applied.

10.3 If the definitive anti-dumping duty is higher than the provisional duty paid or payable, or the amount estimated for the purpose of the security, the difference shall not be collected. If the definitive duty is lower than the provisional duty paid or payable, or the amount estimated for the purpose of the security, the difference shall be reimbursed or the duty recalculated, as the case may be.

10.4 Except as provided in paragraph 2, where a determination of threat of injury or material retardation is made (but no injury has yet occurred) a definitive anti-dumping duty may be imposed only from the date of the determination of threat of injury or material retardation, and any cash deposit made during the period of the application of provisional measures shall be refunded and any bonds released in an expeditious manner.

10.5 Where a final determination is negative, any cash deposit made during the period of the application of provisional measures shall be refunded and any bonds released in an expeditious manner.

10.6 A definitive anti-dumping duty may be levied on products which were entered for consumption not more than 90 days prior to the date of application of provisional measures, when the authorities determine for the dumped product in question that:

- (i) there is a history of dumping which caused injury or that the importer was, or should have been, aware that the exporter practises dumping and that such dumping would cause injury, and
- (ii) the injury is caused by massive dumped imports of a product in a relatively short time which in light of the timing and the volume of the dumped imports and other circumstances (such as a rapid build-up of inventories of the imported product) is likely to seriously undermine the remedial effect of the definitive anti-dumping duty to be applied, provided that the importers concerned have been given an opportunity to comment.

10.7 The authorities may, after initiating an investigation, take such measures as the withholding

during the investigation.

7.2 Provisional measures may take the form of a provisional duty or, preferably, a security - by cash deposit or bond - equal to the amount of the anti-dumping duty provisionally estimated, being not greater than the provisionally estimated margin of dumping. Withholding of appraisement is an appropriate provisional measure, provided that the normal duty and the estimated amount of the anti-dumping duty be indicated and as long as the withholding of appraisement is subject to the same conditions as other provisional measures.

7.3 Provisional measures shall not be applied sooner than 60 days from the date of initiation of the investigation.

7.4 The application of provisional measures shall be limited to as short a period as possible, not exceeding four months or, on decision of the authorities concerned, upon request by exporters representing a significant percentage of the trade involved, to a period not exceeding six months. When authorities, in the course of an investigation, examine whether a duty lower than the margin of dumping would be sufficient to remove injury, these periods may be six and nine months, respectively.

7.5 The relevant provisions of Article 9 shall be followed in the application of provisional measures.

#### *Article 8*

##### *Price Undertakings*

8.1 Proceedings may<sup>19</sup> be suspended or terminated without the imposition of provisional measures or anti-dumping duties upon receipt of satisfactory voluntary undertakings from any exporter to revise its prices or to cease exports to the area in question at dumped prices so that the authorities are satisfied that the injurious effect of the dumping is eliminated. Price increases under such undertakings shall not be higher than necessary to eliminate the margin of dumping. It is desirable that the price increases be less than the margin of dumping if such increases would be adequate to remove the injury to the domestic industry.

8.2 Price undertakings shall not be sought or accepted from exporters unless the authorities of the importing Member have made a preliminary affirmative determination of dumping and injury caused by such dumping.

8.3 Undertakings offered need not be accepted if the authorities consider their acceptance impractical, for example, if the number of actual or potential exporters is too great, or for other reasons, including reasons of general policy. Should the case arise and where practicable, the authorities shall provide to the exporter the reasons which have led them to consider acceptance of an undertaking as inappropriate, and shall, to the extent possible, give the exporter an opportunity to make comments thereon.

8.4 If an undertaking is accepted, the investigation of dumping and injury shall nevertheless be completed if the exporter so desires or the authorities so decide. In such a case, if a negative determination of dumping or injury is made, the undertaking shall automatically lapse, except in cases where such a determination is due in large part to the existence of a price undertaking. In such cases,

---

<sup>19</sup>The word "may" shall not be interpreted to allow the simultaneous continuation of proceedings with the implementation of price undertakings except as provided in paragraph 4.

of time prior to that date, that the expiry of the duty would be likely to lead to continuation or recurrence of dumping and injury.<sup>22</sup> The duty may remain in force pending the outcome of such a review.

11.4 The provisions of Article 6 regarding evidence and procedure shall apply to any review carried out under this Article. Any such review shall be carried out expeditiously and shall normally be concluded within 12 months of the date of initiation of the review.

11.5 The provisions of this Article shall apply *mutatis mutandis* to price undertakings accepted under Article 8.

## Article 12

### *Public Notice and Explanation of Determinations*

12.1 When the authorities are satisfied that there is sufficient evidence to justify the initiation of an anti-dumping investigation pursuant to Article 5, the Member or Members the products of which are subject to such investigation and other interested parties known to the investigating authorities to have an interest therein shall be notified and a public notice shall be given.

12.1.1 A public notice of the initiation of an investigation shall contain, or otherwise make available through a separate report<sup>23</sup>, adequate information on the following:

- (i) the name of the exporting country or countries and the product involved;
- (ii) the date of initiation of the investigation;
- (iii) the basis on which dumping is alleged in the application;
- (iv) a summary of the factors on which the allegation of injury is based;
- (v) the address to which representations by interested parties should be directed;
- (vi) the time-limits allowed to interested parties for making their views known.

12.2 Public notice shall be given of any preliminary or final determination, whether affirmative or negative, of any decision to accept an undertaking pursuant to Article 8, of the termination of such an undertaking, and of the termination of a definitive anti-dumping duty. Each such notice shall set forth, or otherwise make available through a separate report, in sufficient detail the findings and conclusions reached on all issues of fact and law considered material by the investigating authorities. All such notices and reports shall be forwarded to the Member or Members the products of which are subject to such determination or undertaking and to other interested parties known to have an interest therein.

---

<sup>22</sup>When the amount of the anti-dumping duty is assessed on a retrospective basis, a finding in the most recent assessment proceeding under subparagraph 3.1 of Article 9 that no duty is to be levied shall not by itself require the authorities to terminate the definitive duty.

<sup>23</sup>Where authorities provide information and explanations under the provisions of this Article in a separate report, they shall ensure that such report is readily available to the public.

anti-dumping duty has been made.<sup>20</sup> Any refund shall be made promptly and normally in not more than 90 days following the determination of final liability made pursuant to this sub-paragraph. In any case, where a refund is not made within 90 days, the authorities shall provide an explanation if so requested.

9.3.2 When the amount of the anti-dumping duty is assessed on a prospective basis, provision shall be made for a prompt refund, upon request, of any duty paid in excess of the margin of dumping. A refund of any such duty paid in excess of the actual margin of dumping shall normally take place within 12 months, and in no case more than 18 months, after the date on which a request for a refund, duly supported by evidence, has been made by an importer of the product subject to the anti-dumping duty. The refund authorized should normally be made within 90 days of the above-noted decision.

9.3.3 In determining whether and to what extent a reimbursement should be made when the export price is constructed in accordance with paragraph 3 of Article 2, authorities should take account of any change in normal value, any change in costs incurred between importation and resale, and any movement in the resale price which is duly reflected in subsequent selling prices, and should calculate the export price with no deduction for the amount of anti-dumping duties paid when conclusive evidence of the above is provided.

9.4 When the authorities have limited their examination in accordance with the second sentence of paragraph 10 of Article 6, any anti-dumping duty applied to imports from exporters or producers not included in the examination shall not exceed:

- (i) the weighted average margin of dumping established with respect to the selected exporters or producers or,
- (ii) where the liability for payment of anti-dumping duties is calculated on the basis of a prospective normal value, the difference between the weighted average normal value of the selected exporters or producers and the export prices of exporters or producers not individually examined,

provided that the authorities shall disregard for the purpose of this paragraph any zero and *de minimis* margins and margins established under the circumstances referred to in paragraph 8 of Article 6. The authorities shall apply individual duties or normal values to imports from any exporter or producer not included in the examination who has provided the necessary information during the course of the investigation, as provided for in subparagraph 10.2 of Article 6.

9.5 If a product is subject to anti-dumping duties in an importing Member, the authorities shall promptly carry out a review for the purpose of determining individual margins of dumping for any exporters or producers in the exporting country in question who have not exported the product to the importing Member during the period of investigation, provided that these exporters or producers can show that they are not related to any of the exporters or producers in the exporting country who are subject to the anti-dumping duties on the product. Such a review shall be initiated and carried out on an accelerated basis, compared to normal duty assessment and review proceedings in the importing Member. No anti-dumping duties shall be levied on imports from such exporters or producers while

---

<sup>20</sup>It is understood that the observance of the time-limits mentioned in this subparagraph and in subparagraph 3.2 may not be possible where the product in question is subject to judicial review proceedings.



*Article 14*

*Anti-Dumping Action on Behalf of a Third Country*

14.1 An application for anti-dumping action on behalf of a third country shall be made by the authorities of the third country requesting action.

14.2 Such an application shall be supported by price information to show that the imports are being dumped and by detailed information to show that the alleged dumping is causing injury to the domestic industry concerned in the third country. The government of the third country shall afford all assistance to the authorities of the importing country to obtain any further information which the latter may require.

14.3 In considering such an application, the authorities of the importing country shall consider the effects of the alleged dumping on the industry concerned as a whole in the third country; that is to say, the injury shall not be assessed in relation only to the effect of the alleged dumping on the industry's exports to the importing country or even on the industry's total exports.

14.4 The decision whether or not to proceed with a case shall rest with the importing country. If the importing country decides that it is prepared to take action, the initiation of the approach to the Council for Trade in Goods seeking its approval for such action shall rest with the importing country.

*Article 15*

*Developing Country Members*

It is recognized that special regard must be given by developed country Members to the special situation of developing country Members when considering the application of anti-dumping measures under this Agreement. Possibilities of constructive remedies provided for by this Agreement shall be explored before applying anti-dumping duties where they would affect the essential interests of developing country Members.

PART II

*Article 16*

*Committee on Anti-Dumping Practices*

16.1 There is hereby established a Committee on Anti-Dumping Practices (referred to in this Agreement as the "Committee") composed of representatives from each of the Members. The Committee shall elect its own Chairman and shall meet not less than twice a year and otherwise as envisaged by relevant provisions of this Agreement at the request of any Member. The Committee shall carry out responsibilities as assigned to it under this Agreement or by the Members and it shall afford Members the opportunity of consulting on any matters relating to the operation of the Agreement or the furtherance of its objectives. The WTO Secretariat shall act as the secretariat to the Committee.

16.2 The Committee may set up subsidiary bodies as appropriate.

of appraisement or assessment as may be necessary to collect anti-dumping duties retroactively, as provided for in paragraph 6, once they have sufficient evidence that the conditions set forth in that paragraph are satisfied.

10.8 No duties shall be levied retroactively pursuant to paragraph 6 on products entered for consumption prior to the date of initiation of the investigation.

### *Article 11*

#### *Duration and Review of Anti-Dumping Duties and Price Undertakings*

11.1 An anti-dumping duty shall remain in force only as long as and to the extent necessary to counteract dumping which is causing injury.

11.2 The authorities shall review the need for the continued imposition of the duty, where warranted, on their own initiative or, provided that a reasonable period of time has elapsed since the imposition of the definitive anti-dumping duty, upon request by any interested party which submits positive information substantiating the need for a review.<sup>21</sup> Interested parties shall have the right to request the authorities to examine whether the continued imposition of the duty is necessary to offset dumping, whether the injury would be likely to continue or recur if the duty were removed or varied, or both. If, as a result of the review under this paragraph, the authorities determine that the anti-dumping duty is no longer warranted, it shall be terminated immediately.

11.3 Notwithstanding the provisions of paragraphs 1 and 2, any definitive anti-dumping duty shall be terminated on a date not later than five years from its imposition (or from the date of the most recent review under paragraph 2 if that review has covered both dumping and injury, or under this paragraph), unless the authorities determine, in a review initiated before that date on their own initiative or upon a duly substantiated request made by or on behalf of the domestic industry within a reasonable period

---

<sup>21</sup>A determination of final liability for payment of anti-dumping duties, as provided for in paragraph 3 of Article 9, does not by itself constitute a review within the meaning of this Article.

17.6 In examining the matter referred to in paragraph 5:

- (i) in its assessment of the facts of the matter, the panel shall determine whether the authorities' establishment of the facts was proper and whether their evaluation of those facts was unbiased and objective. If the establishment of the facts was proper and the evaluation was unbiased and objective, even though the panel might have reached a different conclusion, the evaluation shall not be overturned;
- (ii) the panel shall interpret the relevant provisions of the Agreement in accordance with customary rules of interpretation of public international law. Where the panel finds that a relevant provision of the Agreement admits of more than one permissible interpretation, the panel shall find the authorities' measure to be in conformity with the Agreement if it rests upon one of those permissible interpretations.

17.7 Confidential information provided to the panel shall not be disclosed without formal authorization from the person, body or authority providing such information. Where such information is requested from the panel but release of such information by the panel is not authorized, a non-confidential summary of the information, authorized by the person, body or authority providing the information, shall be provided.

### PART III

#### *Article 18*

#### *Final Provisions*

18.1 No specific action against dumping of exports from another Member can be taken except in accordance with the provisions of GATT 1994, as interpreted by this Agreement.<sup>24</sup>

18.2 Reservations may not be entered in respect of any of the provisions of this Agreement without the consent of the other Members.

18.3 Subject to subparagraphs 3.1 and 3.2, the provisions of this Agreement shall apply to investigations, and reviews of existing measures, initiated pursuant to applications which have been made on or after the date of entry into force for a Member of the WTO Agreement.

18.3.1 With respect to the calculation of margins of dumping in refund procedures under paragraph 3 of Article 9, the rules used in the most recent determination or review of dumping shall apply.

18.3.2 For the purposes of paragraph 3 of Article 11, existing anti-dumping measures shall be deemed to be imposed on a date not later than the date of entry into force for a Member of the WTO Agreement, except in cases in which the domestic legislation of a Member in force on that date already included a clause of the type provided for in that paragraph.

---

<sup>24</sup>This is not intended to preclude action under other relevant provisions of GATT 1994, as appropriate.

12.2.1 A public notice of the imposition of provisional measures shall set forth, or otherwise make available through a separate report, sufficiently detailed explanations for the preliminary determinations on dumping and injury and shall refer to the matters of fact and law which have led to arguments being accepted or rejected. Such a notice or report shall, due regard being paid to the requirement for the protection of confidential information, contain in particular:

- (i) the names of the suppliers, or when this is impracticable, the supplying countries involved;
- (ii) a description of the product which is sufficient for customs purposes;
- (iii) the margins of dumping established and a full explanation of the reasons for the methodology used in the establishment and comparison of the export price and the normal value under Article 2;
- (iv) considerations relevant to the injury determination as set out in Article 3;
- (v) the main reasons leading to the determination.

12.2.2 A public notice of conclusion or suspension of an investigation in the case of an affirmative determination providing for the imposition of a definitive duty or the acceptance of a price undertaking shall contain, or otherwise make available through a separate report, all relevant information on the matters of fact and law and reasons which have led to the imposition of final measures or the acceptance of a price undertaking, due regard being paid to the requirement for the protection of confidential information. In particular, the notice or report shall contain the information described in subparagraph 2.1, as well as the reasons for the acceptance or rejection of relevant arguments or claims made by the exporters and importers, and the basis for any decision made under subparagraph 10.2 of Article 6.

12.2.3 A public notice of the termination or suspension of an investigation following the acceptance of an undertaking pursuant to Article 8 shall include, or otherwise make available through a separate report, the non-confidential part of this undertaking.

12.3 The provisions of this Article shall apply *mutatis mutandis* to the initiation and completion of reviews pursuant to Article 11 and to decisions under Article 10 to apply duties retroactively.

### Article 13

#### *Judicial Review*

Each Member whose national legislation contains provisions on anti-dumping measures shall maintain judicial, arbitral or administrative tribunals or procedures for the purpose, *inter alia*, of the prompt review of administrative actions relating to final determinations and reviews of determinations within the meaning of Article 11. Such tribunals or procedures shall be independent of the authorities responsible for the determination or review in question.

## ANNEX I

### PROCEDURES FOR ON-THE-SPOT INVESTIGATIONS PURSUANT TO PARAGRAPH 7 OF ARTICLE 6

1. Upon initiation of an investigation, the authorities of the exporting Member and the firms known to be concerned should be informed of the intention to carry out on-the-spot investigations.
2. If in exceptional circumstances it is intended to include non-governmental experts in the investigating team, the firms and the authorities of the exporting Member should be so informed. Such non-governmental experts should be subject to effective sanctions for breach of confidentiality requirements.
3. It should be standard practice to obtain explicit agreement of the firms concerned in the exporting Member before the visit is finally scheduled.
4. As soon as the agreement of the firms concerned has been obtained, the investigating authorities should notify the authorities of the exporting Member of the names and addresses of the firms to be visited and the dates agreed.
5. Sufficient advance notice should be given to the firms in question before the visit is made.
6. Visits to explain the questionnaire should only be made at the request of an exporting firm. Such a visit may only be made if (a) the authorities of the importing Member notify the representatives of the Member in question and (b) the latter do not object to the visit.
7. As the main purpose of the on-the-spot investigation is to verify information provided or to obtain further details, it should be carried out after the response to the questionnaire has been received unless the firm agrees to the contrary and the government of the exporting Member is informed by the investigating authorities of the anticipated visit and does not object to it; further, it should be standard practice prior to the visit to advise the firms concerned of the general nature of the information to be verified and of any further information which needs to be provided, though this should not preclude requests to be made on the spot for further details to be provided in the light of information obtained.
8. Enquiries or questions put by the authorities or firms of the exporting Members and essential to a successful on-the-spot investigation should, whenever possible, be answered before the visit is made.

16.3 In carrying out their functions, the Committee and any subsidiary bodies may consult with and seek information from any source they deem appropriate. However, before the Committee or a subsidiary body seeks such information from a source within the jurisdiction of a Member, it shall inform the Member involved. It shall obtain the consent of the Member and any firm to be consulted.

16.4 Members shall report without delay to the Committee all preliminary or final anti-dumping actions taken. Such reports shall be available in the Secretariat for inspection by other Members. Members shall also submit, on a semi-annual basis, reports of any anti-dumping actions taken within the preceding six months. The semi-annual reports shall be submitted on an agreed standard form.

16.5 Each Member shall notify the Committee (a) which of its authorities are competent to initiate and conduct investigations referred to in Article 5 and (b) its domestic procedures governing the initiation and conduct of such investigations.

### *Article 17*

#### *Consultation and Dispute Settlement*

17.1 Except as otherwise provided herein, the Dispute Settlement Understanding is applicable to consultations and the settlement of disputes under this Agreement.

17.2 Each Member shall afford sympathetic consideration to, and shall afford adequate opportunity for consultation regarding, representations made by another Member with respect to any matter affecting the operation of this Agreement.

17.3 If any Member considers that any benefit accruing to it, directly or indirectly, under this Agreement is being nullified or impaired, or that the achievement of any objective is being impeded, by another Member or Members, it may, with a view to reaching a mutually satisfactory resolution of the matter, request in writing consultations with the Member or Members in question. Each Member shall afford sympathetic consideration to any request from another Member for consultation.

17.4 If the Member that requested consultations considers that the consultations pursuant to paragraph 3 have failed to achieve a mutually agreed solution, and if final action has been taken by the administering authorities of the importing Member to levy definitive anti-dumping duties or to accept price undertakings, it may refer the matter to the Dispute Settlement Body ("DSB"). When a provisional measure has a significant impact and the Member that requested consultations considers that the measure was taken contrary to the provisions of paragraph 1 of Article 7, that Member may also refer such matter to the DSB.

17.5 The DSB shall, at the request of the complaining party, establish a panel to examine the matter based upon:

- (i) a written statement of the Member making the request indicating how a benefit accruing to it, directly or indirectly, under this Agreement has been nullified or impaired, or that the achieving of the objectives of the Agreement is being impeded, and
- (ii) the facts made available in conformity with appropriate domestic procedures to the authorities of the importing Member.

as published price lists, official import statistics and customs returns, and from the information obtained from other interested parties during the investigation. It is clear, however, that if an interested party does not cooperate and thus relevant information is being withheld from the authorities, this situation could lead to a result which is less favourable to the party than if the party did cooperate.



18.4 Each Member shall take all necessary steps, of a general or particular character, to ensure, not later than the date of entry into force of the WTO Agreement for it, the conformity of its laws, regulations and administrative procedures with the provisions of this Agreement as they may apply for the Member in question.

18.5 Each Member shall inform the Committee of any changes in its laws and regulations relevant to this Agreement and in the administration of such laws and regulations.

18.6 The Committee shall review annually the implementation and operation of this Agreement taking into account the objectives thereof. The Committee shall inform annually the Council for Trade in Goods of developments during the period covered by such reviews.

18.7 The Annexes to this Agreement constitute an integral part thereof.





## I. INTRODUCTION

1.1 On 4 June 2004, the Republic of Indonesia ("Indonesia") requested consultations pursuant to Article 4 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes ("the DSU"), Article XXII:1 of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 ("the GATT"), and Article 17 of the Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 ("Anti-Dumping Agreement") regarding, *inter alia*, the imposition by the Republic of Korea ("Korea") of definitive anti-dumping duties on imports of business information paper and uncoated wood-free printing paper from Indonesia and certain aspects of the investigation leading thereto.<sup>1</sup> Korea and Indonesia consulted on 7 July 2004, but failed to settle the dispute.

1.2 On 16 August 2004, Indonesia requested the Dispute Settlement Body ("the DSB") to establish a panel pursuant to Articles 4.7 and 6 of the DSU, Article XXIII:2 of the GATT, and Articles 17.4 and 17.5 of the Anti-Dumping Agreement ("the Agreement").

1.3 At its meeting on 27 September 2004, the DSB established a Panel in accordance with Article 6 of the DSU to examine the matter referred to the DSB by Indonesia in document WT/DS312/2. At that meeting, the parties to the dispute also agreed that the panel should have standard terms of reference. The terms of reference are, therefore, the following:

"To examine, in the light of the relevant provisions of the covered agreements cited by Indonesia in document WT/DS312/2, the matter referred to the DSB by Indonesia in that document, and to make such findings as will assist the DSB in making the recommendations or in giving the rulings provided for in those agreements."

1.4 On 18 October 2004, Indonesia requested the Director-General to determine the composition of the Panel, pursuant to paragraph 7 of Article 8 of the DSU. On 25 October 2004, the Director-General accordingly composed the Panel as follows:

Chairman: Mr. Ole Lundby  
Members: Ms. Deborah Milstein  
Ms. Leane Naidin

1.5 Canada, China, the European Communities, Japan and the United States reserved their third-party rights.

1.6 The Panel met with the parties on 1-2 February and on 30 March 2005. It met with the third parties on 2 February 2005.

## II. FACTUAL ASPECTS

2.1 On 30 September 2002, the Korea Trade Commission ("the KTC") received an application from the Korean producers for the initiation of an anti-dumping investigation on the imports of "business information paper and wood-free printing paper" originating in China and Indonesia. The KTC sent questionnaires to four Indonesian companies: PT Indah Kiat Pulp and Paper Tbk ("Indah Kiat"), PT Pindo Deli Pulp and Paper Mills ("Pindo Deli"), PT Pabrik Kertas Tjiwi Kimia Tbk ("Tjiwi Kimia"), and PT Riau Andalan Kertas ("April Fine"). The KTC initiated the investigation on 14 November 2002 and issued the public notice of initiation on 26 November 2002. The original deadline for responses to the questionnaires sent to Indonesian companies was extended by three weeks. Indah Kiat and Pindo Deli responded to the questionnaires in a timely manner, while Tjiwi Kimia did not respond.

2.2 The KTC carried out, between 24-27 March 2003, a verification visit to verify information submitted by Indah Kiat and Pindo Deli. The KTC issued its preliminary determinations on 23 April 2003 in which it found a dumping margin of 11.56 per cent for Pindo Deli, 51.61 per cent for

---

<sup>1</sup> WT/DS312/1

## ANNEX II

### BEST INFORMATION AVAILABLE IN TERMS OF PARAGRAPH 8 OF ARTICLE 6

1. As soon as possible after the initiation of the investigation, the investigating authorities should specify in detail the information required from any interested party, and the manner in which that information should be structured by the interested party in its response. The authorities should also ensure that the party is aware that if information is not supplied within a reasonable time, the authorities will be free to make determinations on the basis of the facts available, including those contained in the application for the initiation of the investigation by the domestic industry.
2. The authorities may also request that an interested party provide its response in a particular medium (e.g. computer tape) or computer language. Where such a request is made, the authorities should consider the reasonable ability of the interested party to respond in the preferred medium or computer language, and should not request the party to use for its response a computer system other than that used by the party. The authority should not maintain a request for a computerized response if the interested party does not maintain computerized accounts and if presenting the response as requested would result in an unreasonable extra burden on the interested party, e.g. it would entail unreasonable additional cost and trouble. The authorities should not maintain a request for a response in a particular medium or computer language if the interested party does not maintain its computerized accounts in such medium or computer language and if presenting the response as requested would result in an unreasonable extra burden on the interested party, e.g. it would entail unreasonable additional cost and trouble.
3. All information which is verifiable, which is appropriately submitted so that it can be used in the investigation without undue difficulties, which is supplied in a timely fashion, and, where applicable, which is supplied in a medium or computer language requested by the authorities, should be taken into account when determinations are made. If a party does not respond in the preferred medium or computer language but the authorities find that the circumstances set out in paragraph 2 have been satisfied, the failure to respond in the preferred medium or computer language should not be considered to significantly impede the investigation.
4. Where the authorities do not have the ability to process information if provided in a particular medium (e.g. computer tape), the information should be supplied in the form of written material or any other form acceptable to the authorities.
5. Even though the information provided may not be ideal in all respects, this should not justify the authorities from disregarding it, provided the interested party has acted to the best of its ability.
6. If evidence or information is not accepted, the supplying party should be informed forthwith of the reasons therefor, and should have an opportunity to provide further explanations within a reasonable period, due account being taken of the time-limits of the investigation. If the explanations are considered by the authorities as not being satisfactory, the reasons for the rejection of such evidence or information should be given in any published determinations.
7. If the authorities have to base their findings, including those with respect to normal value, on information from a secondary source, including the information supplied in the application for the initiation of the investigation, they should do so with special circumspection. In such cases, the authorities should, where practicable, check the information from other independent sources at their disposal, such

resulting in an unfair comparison with export price for these exporters.

- (i) Article 2.4 of the Agreement by failing to make due allowance for differences affecting price comparability between export prices and normal values for Indah Kiat and Pindo Deli.
- (j) Articles 6.10 and 9.3 of the Agreement by failing to determine an individual margin of dumping for Indah Kiat, Pindo Deli, and Tjiwi Kimia, resulting in the imposition of dumping duties in excess of the margin of dumping established under Article 2.
- (k) Article 5.8 of the Agreement by failing to terminate the investigation of Indah Kiat when it failed to find dumping by that exporter.
- (l) Article 6.7 of the Agreement by failing to provide Indah Kiat and Pindo Deli with the results of the on-site verification of those exporters.
- (m) Articles 6.4, 6.9 and 12.2 of the Agreement by failing to disclose to the exporters how it determined normal value, including the amounts used to arrive at the constructed value.
- (n) Articles 2.6, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, and 3.7 of the Agreement by defining PPC and WF paper as a single like product and reaching its injury determinations based on that definition.
- (o) Articles 3.1, 3.2 and 3.4 of the Agreement by failing to base its analysis of the price and volume effects of the imports under investigation on positive evidence or involve an objective determination and by improperly finding significant price undercutting within the meaning of Article 3.2.
- (p) Articles 3.1 and 3.4 of the Agreement by failing to properly consider all relevant injury factors.
- (q) Articles 3.1 and 3.5 of the Agreement by failing to properly establish a causal link between any injury suffered by the Korean industry and by failing to properly examine other known factors to ensure that injury caused by those factors was not attributed to the imports under investigation.
- (r) Articles 3.1, 3.4 and 3.5 of the Agreement by failing to consider the effect of the Korean industry's own imports in the injury and causation analyses.
- (s) Articles 3.1, 3.2 and 3.5 of the Agreement by treating imports from Indah Kiat as dumped imports for the purpose of the injury analysis.
- (t) Articles 6.1 and 6.9 of the Agreement by failing to establish a proper period of investigation of injury.
- (u) Articles 6.2, 6.4 and 12.2 of the Agreement by failing to provide the exporters with information regarding its like product determination.
- (v) Articles 6.4 and 6.9 of the Agreement by failing to disclose the basis of its material injury determination.



**KOREA – ANTI-DUMPING DUTIES ON IMPORTS  
OF CERTAIN PAPER FROM INDONESIA  
(WT/DS312)**

*Report of the Panel*

resulting in an unfair comparison with export price for these exporters.

- (i) Article 2.4 of the Agreement by failing to make due allowance for differences affecting price comparability between export prices and normal values for Indah Kiat and Pindo Deli.
- (j) Articles 6.10 and 9.3 of the Agreement by failing to determine an individual margin of dumping for Indah Kiat, Pindo Deli, and Tjiwi Kimia, resulting in the imposition of dumping duties in excess of the margin of dumping established under Article 2.
- (k) Article 5.8 of the Agreement by failing to terminate the investigation of Indah Kiat when it failed to find dumping by that exporter.
- (l) Article 6.7 of the Agreement by failing to provide Indah Kiat and Pindo Deli with the results of the on-site verification of those exporters.
- (m) Articles 6.4, 6.9 and 12.2 of the Agreement by failing to disclose to the exporters how it determined normal value, including the amounts used to arrive at the constructed value.
- (n) Articles 2.6, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, and 3.7 of the Agreement by defining PPC and WF paper as a single like product and reaching its injury determinations based on that definition.
- (o) Articles 3.1, 3.2 and 3.4 of the Agreement by failing to base its analysis of the price and volume effects of the imports under investigation on positive evidence or involve an objective determination and by improperly finding significant price undercutting within the meaning of Article 3.2.
- (p) Articles 3.1 and 3.4 of the Agreement by failing to properly consider all relevant injury factors.
- (q) Articles 3.1 and 3.5 of the Agreement by failing to properly establish a causal link between any injury suffered by the Korean industry and by failing to properly examine other known factors to ensure that injury caused by those factors was not attributed to the imports under investigation.
- (r) Articles 3.1, 3.4 and 3.5 of the Agreement by failing to consider the effect of the Korean industry's own imports in the injury and causation analyses.
- (s) Articles 3.1, 3.2 and 3.5 of the Agreement by treating imports from Indah Kiat as dumped imports for the purpose of the injury analysis.
- (t) Articles 6.1 and 6.9 of the Agreement by failing to establish a proper period of investigation of injury.
- (u) Articles 6.2, 6.4 and 12.2 of the Agreement by failing to provide the exporters with information regarding its like product determination.
- (v) Articles 6.4 and 6.9 of the Agreement by failing to disclose the basis of its material injury determination.

Tjiwi Kimia and a negative dumping margin of 0.52 per cent for Indah Kiat. The KTC also made a preliminary determination of threat of material injury. The KTC did not impose any provisional anti-dumping duties.

2.3 The KTC issued its final determination on 24 September 2003. In the context of its final determination, the KTC treated the three Indonesian companies which were part of the Sinar Mas Group, i.e. Indah Kiat, Pindo Deli and Tjiwi Kimia, as a single exporter and calculated one single dumping margin for the three of them, which was 8.22 per cent. In its final determination, the KTC made a determination of material injury. Consequently, Korea imposed an anti-dumping duty of 8.22 per cent for the Sinar Mas Group companies, 2.80 per cent for April Fine and 2.80 per cent for other Indonesian exporters.

### III. PARTIES' REQUESTS FOR FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

#### A. INDONESIA

3.1 Indonesia requests the Panel to find that in imposing the anti-dumping duty at issue, Korea acted inconsistently with its obligations under:

- (a) Article 6.8 of the Agreement by rejecting domestic sales information submitted by the Indonesian exporters Indah Kiat and Pindo Deli, and the CMI financial statements, and instead resorting to facts available to determine normal value for these exporters;
- (b) Article 6.8 and paragraph 3 of Annex II of the Agreement by failing to follow the requirements of paragraph 3 in rejecting the domestic sales information submitted by Indah Kiat and Pindo Deli, and the CMI financial statements and resorting to facts available to determine normal value for these exporters;
- (c) Article 6.8 and paragraph 6 of Annex II of the Agreement by failing to inform the exporters forthwith of the reasons why the domestic sales information of Indah Kiat and Pindo Deli, and the CMI financial statements, were being rejected and by failing to provide the exporters with an opportunity to provide further explanations within a reasonable period of time;
- (d) Article 6.8 and paragraph 7 of Annex II of the Agreement by failing to use special circumspection in using information from secondary sources in the determination of normal value for Indah Kiat and Pindo Deli.
- (e) Article 6.8 and paragraph 7 of Annex II of the Agreement by failing to use special circumspection in using information from secondary sources to determine the dumping margins for Tjiwi Kimia.
- (f) Article 6.8 and paragraph 6 of Annex II of the Agreement by failing to provide Indah Kiat and Pindo Deli with an opportunity to provide further explanations regarding Tjiwi Kimia within the meaning of paragraph 6.
- (g) Article 2.2 of the Agreement by failing to comply with the requirements of Article 2.2 in determining the normal values for Indah Kiat and Pindo Deli.
- (h) Articles 2.2, 2.2.1.1, 2.2.2. and 2.4 of the Agreement by improperly calculating constructed values for Indah Kiat and Pindo Deli,

## VIII. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

8.1 In light of the above findings, we conclude that:

(a) In respect of the KTC's dumping determination:

- (i) The KTC did not act inconsistently with Article 6.8 of the Agreement in resorting to facts available with respect to Indah Kiat and Pindo Deli,
- (ii) The KTC did not act inconsistently with Article 6.8 of the Agreement and paragraph 3 of Annex II in disregarding domestic sales data submitted by Indah Kiat and Pindo Deli,
- (iii) The KTC did not act inconsistently with Article 6.8 of the Agreement and paragraph 6 of Annex II with respect to informing Indah Kiat and Pindo Deli of its decision to reject their domestic sales data and giving them an opportunity to provide further explanations,
- (iv) The KTC did not act inconsistently with Article 2.2 of the Agreement by using constructed normal values for Indah Kiat and Pindo Deli,
- (v) The KTC acted inconsistently with Article 6.8 of the Agreement and paragraph 7 of Annex II with regard to exercising special circumspection in its use of information from secondary sources instead of domestic sales data provided by Indah Kiat and Pindo Deli,
- (vi) The KTC acted inconsistently with Article 6.8 of the Agreement and paragraph 7 of Annex II, but did not act inconsistently with Article 6.8 of the Agreement and paragraph 6 of Annex II with respect to determining Tjiwi Kimia's margin of dumping,
- (vii) The KTC did not act inconsistently with Article 2.4 of the Agreement with respect to the alleged difference stemming from CMI's involvement in domestic sales of Indah Kiat and Pindo Deli, which allegedly affected price comparability,
- (viii) The KTC did not act inconsistently with Articles 6.10 and 9.3 of the Agreement by treating the three Sinar Mas Group companies as a single exporter and assigning a single margin of dumping to them,
- (ix) The KTC acted inconsistently with Article 6.7 of the Agreement with respect to the disclosure of the verification results,
- (x) The KTC acted inconsistently with Article 6.4 of the Agreement with regard to disclosing details of the calculations of the constructed normal values for Indah Kiat and Pindo Deli,
- (xi) Indonesia failed to make a *prima facie* case with respect to its claim under Article 12.2 of the Agreement with regard to the KTC's alleged failure to disclose details of the calculations of the constructed normal values for Indah Kiat and Pindo Deli,
- (xii) The KTC did not act inconsistently with Articles 2.6, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5 and 3.7 of the Agreement with respect to its like product definition,

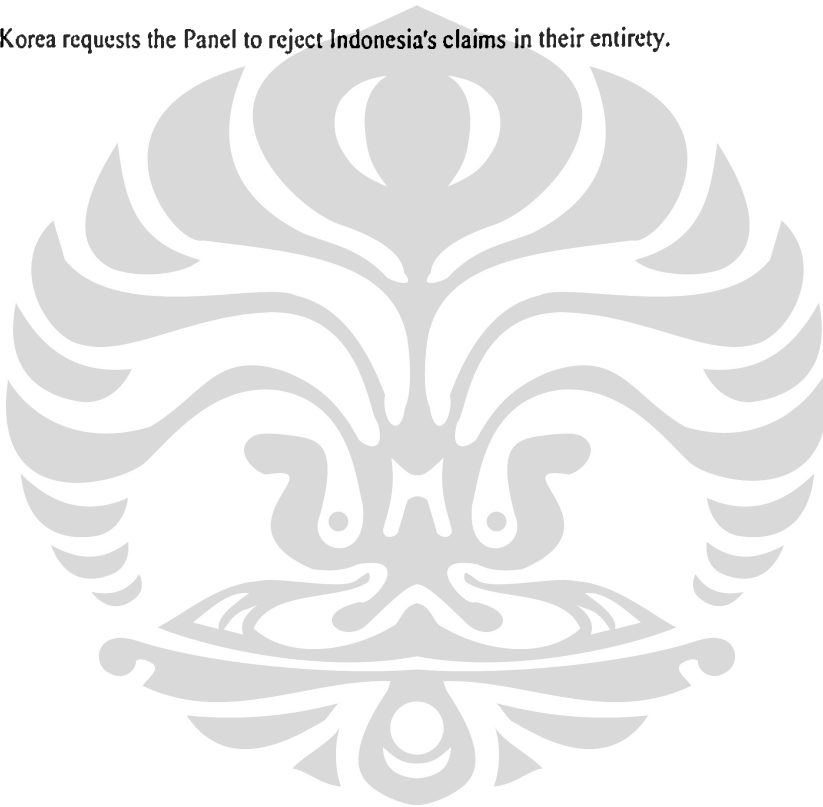
(b) In respect of the KTC's injury determination:

- (w) Article 6.5 of the Agreement by granting confidential treatment to information contained in the domestic industry's application without a showing of good cause or requiring non-confidential summaries.
- (i) Article 1 of the Agreement by not ensuring that an anti-dumping measure is applied only under the circumstances provided for in Article VI of the GATT and pursuant to investigations initiated and conducted in accordance with the provisions of the Agreement.

3.2 Indonesia requests the Panel to recommend, in accordance with Article 19.1 of the DSU, that the DSB request Korea to bring its measure at issue into conformity with the GATT and with the Anti-dumping Agreement by repealing Regulation No. 330 of the Ministry of Finance and Economy dated 7 November 2003 imposing definitive anti-dumping duties on imports of certain paper products from Indonesia.

B. KOREA

3.3 Korea requests the Panel to reject Indonesia's claims in their entirety.





- (e) We do not address Indonesia's claim under Articles 3.1 and 3.2 of the Agreement regarding the KTC's analysis of the volume of dumped imports as we have found that claim not to be within our terms of reference.

8.2 Under Article 3.8 of the DSU, in cases where there is an infringement of the obligations assumed under a covered agreement, the action is considered *prima facie* to constitute a case of nullification or impairment of benefits under that agreement. Accordingly, we conclude that, to the extent Korea has acted inconsistently with the provisions of the Anti-dumping Agreement, it has nullified or impaired benefits accruing to Indonesia under that agreement. We therefore recommend that the Dispute Settlement Body request Korea to bring its measures mentioned in paragraph 8.1(a)(v), 8.1(a)(vi), 8.1(a)(ix), 8.1(a)(x), 8.1(b)(ii) and 8.1(b)(v) above into conformity with its obligations under the WTO Agreement.

## IX. ARTICLE 19.1 OF THE DSU

9.1 Indonesia requests that we use our discretion under article 19.1 of the DSU to suggest that Korea implement our recommendation in this case by revoking the measure at issue. Korea did not specifically respond to this request.

9.2 We note that Article 19.1 of the DSU provides:

"Where a panel or the Appellate Body concludes that a measure is inconsistent with a covered agreement, it shall recommend that the Member concerned bring the measure into conformity with that agreement. In addition to its recommendations, the panel or Appellate Body may suggest ways in which the Member concerned could implement the recommendations." (footnotes omitted)

9.3 We note that the general rule under Article 19.1 of the DSU with respect to the recommendations of WTO panels is to recommend that the Member concerned bring its measure into conformity with the relevant provisions of the covered agreements at issue. Exceptionally, Article 19.1 also authorizes the panels to suggest ways in which such recommendations could be implemented.

9.4 Taking into account the circumstances of the proceedings at issue, we see no reason to depart from the general rule and make a suggestion regarding implementation. We therefore decline Indonesia's request.

- (i) The KTC did not act inconsistently with Articles 3.1, 3.2 and 3.4 of the Agreement with respect to its price analysis,
  - (ii) The KTC acted inconsistently with Article 3.4 of the Agreement with respect to its assessment of the impact of dumped imports on the domestic industry,
  - (iii) The KTC did not act inconsistently with Articles 3.4 and 3.5 of the Agreement with regard to the treatment of the dumped imports made by the Korean producers from the subject countries,
  - (iv) The KTC did not act inconsistently with Articles 6.2, 6.4 and 12.2 of the Agreement with respect to disclosing the results of the technical test carried out by the Korean Agency for Technology and Standards and those of a customer survey, and did not act inconsistently with Articles 6.4 and 6.9 of the Agreement with respect to disclosing its determination concerning the effect of the prices of dumped imports on the Korean industry,
  - (v) The KTC acted inconsistently with Article 6.5 of the Agreement by not requiring that good cause for confidential treatment be shown with respect to the information submitted in the application which was by nature confidential,
- (c) We decline (refuse) to address the following claims on the grounds of judicial economy:
- (i) Alleged (assumed) violation by the KTC of Article 5.8 of the Agreement by not terminating the investigation *vis-à-vis* Indah Kiat,
  - (ii) Alleged violation by the KTC of its disclosure obligations under Article 6.9 of the Agreement with respect to its dumping determinations,
  - (iii) Alleged violation by the KTC of Articles 3.1 and 3.5 of the Agreement with respect to its causation analysis,
  - (iv) Alleged violation by the KTC of Articles 3.1, 3.2 and 3.5 of the Agreement by treating imports from Indah Kiat as dumped imports,
  - (v) Alleged violation by the KTC of Article 6.9 of the Agreement with respect to disclosing the results of the technical test carried out by the Korean Agency for Technology and Standards and those of a customer survey,
  - (vi) Alleged consequent violation by the KTC of Article 1 of the Agreement stemming from the violations of the provisions of the Agreement cited in connection with Indonesia's specific claims,
- (d) We do not address the following claims because they have been withdrawn by Indonesia:
- (i) Alleged violation by the KTC of Articles 6.1, 6.4 and 6.9 of the Agreement by not giving the Indonesian exporters an opportunity to see, and comment on, the data relating to the first half of 2003,
  - (ii) Alleged violation by the KTC of Articles 6.4 and 6.9 of the Agreement by failing to inform the Indonesian exporters of its decision to change the basis of its injury determination from threat to material injury,