

**PERTIMBANGAN *NATIONAL INTEREST* DALAM PENYELIDIKAN
ANTIDUMPING DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN KETENTUAN
*ARTICLE VI OF THE GATT 1994***

THESIS

MAHBUB JUNAEDI

0906620751



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
STUDI HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL
JAKARTA, JUNI 2012**

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : MAHBUB JUNAEDI
NPM : 0906620751

Tanda Tangan : 
Tanggal : 22 Juni 2012

LEMBAR PENGESAHAN

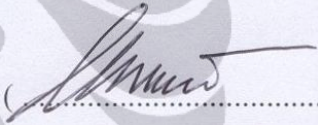
Tesis ini diajukan oleh

Nama : MAHBUB JUNAEDI
NPM : 0906620751
Program Studi : Hukum Perdagangan Internasional
Judul Skripsi : Pertimbangan *National Interest*
Dalam Penyelidikan Antidumping di Indonesia
Dikaitkan Dengan Ketentuan *Article VI*
of The GATT 1994

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Hukum Perdagangan Internasional, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Adolf Warrouw, S.H., L.L.M.

()

Penguji : Pos M. Hutabarat, Ph. D

()

Penguji : Hadi Rahmat Purnama, S.H., L.L.M

()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 22 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan karunia-Nya kami dapat menyelesaikan Tesis ini. Penulisan Tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Kami menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak dari masa perkuliahan sampai penyusunan Skripsi ini, sangatlah sulit bagi kami untuk menyelesaikan Skripsi ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini kami mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada:

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia beserta jajaran struktural di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Magister Hukum.
2. Bapak Adolf Warouw, SH, LL.M selaku Dosen Pembimbing Tesis kami yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan kami dalam penyusunan Tesis ini.
3. Bapak/Ibu Dosen Penguji Tesis kami yang telah menyediakan waktu dan tenaga untuk menguji Tesis ini.
4. Ibu Prof. Dr. Rosa Agustina S.H., M.H, Ibu Dr. Nurul Elmiyah S.H., M.H, dan Bapak Heru Susetyo S.H., LL.M., M.Si selaku Dosen Pembimbing Akademis atas segala pelayanan, pengarahan dan dorongan yang diberikan kepada kami selama menjalani proses pembelajaran di Fakultas Hukum Indonesia.
5. Seluruh Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan banyak ilmu dan motivasi kepada kami untuk senantiasa memperdalam, mengembangkan, dan memanfaatkan ilmu dengan sebaik-baiknya. Semoga menjadi catatan amal shalih bagi mereka dan mereka mendapat balasan yang terbaik dari Allah SWT.
6. Seluruh Staf Administrasi (Pak Watijan, Mas Hari, dkk) dan Staf Perpustakaan (Pak Ivan) FHUI Salemba yang telah banyak membantu penyelesaian Tesis ini.

7. Teman-teman kuliah (Mas Irawan, Mas Tommy, Mas Elvis, Mas Rafik, Mbak Eva, Mbak Enny, Mbak Nani, dan Mbak Ria) untuk kebersamaan, do'a, dan dukungannya selama ini.
8. Teman-teman terbaik dari JMTLawHouse: Erick, Suwarta, Suwarso, dan lainnya yang tidak dapat kami sebutkan satu-persatu, sebagai teman diskusi yang kritis dan banyak membantu dalam penyelesaian Tesis ini.
9. Keluarga besar kami yang tercinta: orang tua, kakak, adik, isteri (Tuti Mayawati), dan kedua anak kami yang tersayang: Firial Afra Raisa Mumtaz dan Chalisha Azarine Azmi Calla, atas segala pengertiannya dan dukungannya selama kami menyelesaikan studi dan menulis Tesis ini.
8. Semua pihak yang telah membantu kami selama menyelesaikan studi yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu.

Akhir kata, kami berharap semoga Allah SWT membalas segala kebaikan dan amal shalih mereka semua. Semoga Tesis ini bermanfaat tidak hanya bagi kami, tetapi juga bagi pihak lainnya yang memiliki *concern* terhadap bidang perdagangan internasional.

Jakarta, 22 Juni 2012

Penulis

LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MAHBUB JUNAEDI
NPM : 0906620751
Program Studi : Hukum Perdagangan Internasional
Departemen : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Pertimbangan *National Interest* Dalam Penyelidikan Antidumping di Indonesia
Dikaitkan Dengan Ketentuan *Article VI of The GATT 1994*

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Jakarta
Pada tanggal 22 Juni 2012

Yang menyatakan,



Mahbub Junaedi

ABSTRAK

Nama : Mahbub Junaedi
Program Studi : Ilmu Hukum – Hukum Perdagangan Internasional
Judul Skripsi : Pertimbangan *National Interest*
Dalam Penyelidikan Antidumping di Indonesia
Dikaitkan Dengan Ketentuan *Article VI of The GATT 1994*

Beberapa negara memiliki ketentuan domestik di bidang Antidumping yang mengharuskan otoritas penyelidikannya melakukan evaluasi terhadap penerapan tindakan antidumping guna kepentingan umum yang lebih besar (kepentingan nasional). Dengan kata lain, sebelum tindakan Antidumping dikenakan, harus dipertimbangkan lebih dahulu dampaknya terhadap berbagai kelompok lain selain industri dalam negeri yang mengajukan petisi serta untuk menjamin kepentingan yang lebih besar secara keseluruhan. Otoritas penyelidik dapat memutuskan untuk tidak mengenakan tindakan Antidumping apabila berdasarkan temuan diketahui akan bertentangan dengan kepentingan umum atau kepentingan nasional, meskipun telah terbukti adanya injury, dumping, dan hubungan kausal di antara keduanya.

Selama Putaran Uruguay, beberapa negara anggota WTO telah mencoba menegosiasikan klausul kepentingan umum atau kepentingan nasional menjadi klausul wajib dalam Perjanjian Antidumping, namun usaha tersebut gagal. Selama Putaran Doha beberapa negara anggota WTO kembali mengusulkan masalah ini, namun tetap saja tidak tercapai kesepakatan.

Tesis ini secara singkat membahas analisis pertimbangan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping, baik dalam level hukum domestik maupun internasional pada saat ini, masalah dan solusi yang memungkinkan untuk memperkuat ketentuan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping. Untuk mencapai tujuan tersebut, penulis melakukan kajian historis, analitis, dan studi banding. Singkatnya, Tesis ini mendukung dicantumkannya klausul *National Interest* dalam Perjanjian Antidumping Indonesia, karena menjunjung tinggi prinsip-prinsip proporsionalitas, proses hukum, dan keadilan. Disamping itu, tujuan dari WTO sebagaimana didefinisikan dalam Mukadimah the Marrakesh Agreement akan tercapai. Bagian akhir Tesis menyimpulkan bahwa penguatan hak-hak prosedural perlu diberikan kepada para pengguna industri, organisasi konsumen, dan pihak lain yang terkena dampak negatif dari penerapan tindakan Antidumping. Juga diharapkan adanya perbaikan terhadap ketentuan *National Interest* dalam Antidumping untuk menjamin terlindunginya kepentingan nasional yang lebih besar.

Kata Kunci: Kepentingan Umum, Kepentingan Nasional, Antidumping

ABSTRACT

Name : Mahbub Junaedi
Study Program : International Trade Law
Title : National Interest Consideration in Indonesian
Antidumping Investigation and its Accordance with
the Article VI of The GATT 1994

Some countries have provisions in their domestic Antidumping laws obliging the investigating authorities to evaluate whether the application of Antidumping measures is in the public or greater national interest. In other words, before imposing the measure, its impact on groups other than domestic industry and the country's overall interest should be studied. The investigating authorities may decide not to impose the Antidumping measure based on the finding that such a measure is in contradiction with public or national interest, notwithstanding an affirmative injury, dumping, and causation.

During the Uruguay Round some GATT Contracting Parties tried to negotiate a mandatory public or national interest clause in the Antidumping Agreement, but failed to do so. During the Doha Round several WTO Members again raised this issue, but the agreement has not been reached so far.

This thesis will shortly explore the legal concept of national interest in Antidumping disciplines, its use in current domestic and international laws, problems and possible solutions for strengthening international disciplines on public interest. In achieving these objectives, historical, analytical, comparative, and case study methods of analysis are used. The thesis, in short, supports the idea to include national interest consideration clause into Indonesian Antidumping Agreement, which would respect the principles of proportionality, due process, and fairness as well as the objectives of the WTO as defined in the preamble of the Marrakesh Agreement. The thesis concludes that the strengthening of procedural rights granted to industrial users, consumer organizations and other negatively effected parties. It also desired to develop substantial rules on national interest pursuant to greater public interest (national interest) in future.

Key Words: Public Interest, National Interest, Antidumping.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR SINGKATAN	xi
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR BAGAN	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Permasalahan	7
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Manfaat/Kegunaan Penelitian	8
1.5 Metode Penelitian	9
1.6 Landasan Teori dan Konsep	10
1.7 Sistematika Penulisan	17
BAB II SEJARAH PERKEMBANGAN DAN LANDASAN TEORI	19
2.1 Sejarah Hukum Antidumping	19
2.2 Mekanisme Pembuktian/Prosedur Penyelidikan Antidumping	27
BAB III ANALISIS PERTIMBANGAN NATIONAL INTEREST DALAM PENYELIDIKAN ANTIDUMPING	
Pengalaman Praktis beberapa Negara Anggota WTO	48

3.1 Analisis National Interest dalam Penyelidikan Antidumping.....	48
3.2 Analisis Pertimbangan National Interest oleh negara Anggota WTO.....	49
3.2.1 Uni Eropa dan Kanada.....	53
3.2.2 Australia.....	62
3.2.3 China.....	62
3.2.4 Indonesia.....	63
BAB IV ASPEK KAJIAN NATIONAL INTEREST DALAM PENYELIDIKAN ANTIDUMPING	68
4.1 Urgensi Kajian National Interest dalam Penyelidikan Antidumping	68
4.2 Konsep Hukum National Interest dalam Hukum Antidumping....	69
4.3 Pengukuran National Interest Menurut Ketentuan ADA.....	77
4.4 Perundingan Putaran Doha terkait Klausul National Interest.....	84
4.5 Pengujian National Interest dalam Penyelidikan Antidumping.....	87
4.6 Klausul National Interest Dikaitkan dengan Kepentingan Indonesia sebagai Negara Berkembang.....	90
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	93
5.1 Kesimpulan.....	93
5.2 Saran.....	95
DAFTAR PUSTAKA	97
LAMPIRAN-LAMPIRAN	101

DAFTAR SINGKATAN

AD	: Antidumping
ADA	: Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (WTO Agreement on Antidumping)
ASCM	: WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures
BMAD	: Bea Masuk Anti-Dumping (Final/)
BMADS	: Bea Masuk Anti-Dumping Sementara
CBSA	: the Canada Border Service Agency
CITT	: the Canadian International Trade Tribunal
EC	: European Community
EU	: European Union
GATT	: General Agreement on Tariff and Trade, 1994
KADI	: Komite Anti Dumping Indonesia
KPPI	: Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia
MFN	: Most-Favoured Nation
MOFCOM	: the Ministry of Commerce of the People's Republic of China
NI	: National Interest
PP	: Peraturan Pemerintah
PTFE	: Polytetrafluoroethylene
SA	: WTO Agreement on Safeguard
SIMA	: the Special Import Measure Act
SIMR	: the Special Import Measure Regulations
WTO	: World Trade Organization

DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Tabel 2.1 Sejarah Perkembangan Antidumping	21
2. Tabel 2.2 Kuesioner Penyelidikan Antidumping	38
3. Tabel 4.1 Usulan Pencantuman Klausul <i>Public Interest</i> dalam ADA	86



DAFTAR BAGAN

	Halaman
Bagan 2.1 Struktur Organisasi KADI	24
Bagan 2.2 Prosedur /Tahapan Penyelidikan Antidumping	28
Bagan 2.3 Bagan Arus (<i>Flow Chart</i>) Penyelidikan Antidumping	29
Bagan 2.4 Like Product	30



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Time Frame - EU and Canada Antidumping Proceeding
- Lampiran 2 Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (WTO Agreement on Antidumping)



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Antidumping adalah salah satu bentuk *Trade Remedies*¹ yang diperkenankan oleh *World Trade Organization* (WTO) untuk mengatasi praktik perdagangan yang tidak fair (*unfair trade practices*) berupa Dumping di antara negara-negara anggota WTO sebagai konsekuensi diberlakukannya kebijakan liberalisasi di bidang perdagangan.

Dumping², sebagaimana halnya monopoli, bukan merupakan praktik yang dilarang sepanjang tidak merugikan pihak lain (pesaing). Dumping merupakan bentuk strategi pemasaran yang dilakukan oleh pelaku untuk merebut atau mendominasi pasar barang tertentu. Dumping biasanya dilakukan karena alasan-alasan tertentu.

Alasan-alasan melakukan dumping, antara lain:³

- *Predatory dumping*, dumping dilakukan untuk mematikan pesaing agar dapat memonopoli pasar barang tertentu.
- *Cycling dumping*, dumping dilakukan karena adanya kelebihan kapasitas barang tertentu sebagai akibat menurunnya permintaan.
- *Market expansion dumping*, dumping dilakukan untuk memperbesar pangsa pasar barang tertentu.

¹ Uni Eropa kadang menggunakan istilah *Trade Remedies* sebagai *Trade Defence Instrument*, terdiri dari *Antidumping*, *Antisubsidy*, dan *Safeguard*. *Antidumping* dan *Antisubsidy* masuk dalam kategori *unfair trade practices*, sedangkan *Safeguard* masuk dalam kategori *fair trade*. Ketentuan tentang *Antidumping* diatur dalam *Article VI of the General Agreement on Tariff and Trade 1994* yang memuat *the basic provisions relating to Antidumping action and is the "enabling provision"* dan *the Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* atau juga dikenal sebagai *Antidumping Agreement* (ADA). Ketentuan tentang *Antisubsidy* diatur dalam *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* (ASCM). Ketentuan tentang *Safeguard* diatur dalam *GATT Article XIX dan the WTO Agreement on Safeguard* (SA).

² José Tavares de Araujo Jr., dkk dalam *Antidumping in the Americas* mendefinisikan *Dumping* sebagai "*selling export goods at a price lower than that at which similar goods are sold in the domestic market of the export firm.*"

³ Robert Willig. *Economic Effects of Antidumping Policy*. in R. Lawrence ed. *Brookings Trade Forum 1998*. Washington, DC: Brookings.

- *State-trading dumping*, dumping dilakukan untuk mendapatkan mata uang asing atau memperbesar cadangan devisa untuk negara.
- *Strategic dumping*, dumping dilakukan untuk menerapkan berbagai strategi seperti memanfaatkan pasar dalam negeri yang tertutup dan menjual di luar negeri dengan harga murah untuk mendapatkan keuntungan dari monopoli atau oligopoli.

Untuk menentukan apakah suatu praktik dumping merugikan pihak lain, dilakukan suatu penyelidikan yang mendalam dan komprehensif tentang kemungkinan terjadinya Dumping - yang dilakukan oleh produsen eksportir negara tertentu-; terjadinya Injury (kerugian) - yang dialami oleh industri dalam negeri negara pengimpor-; dan analisis hubungan kausal antara Injury dan Dumping. Disamping itu juga dilakukan evaluasi terhadap faktor-faktor lain yang menyebabkan kerugian bagi industri dalam negeri, selain faktor Dumping.⁴

Apabila dari hasil penyelidikan Antidumping secara afirmatif diketahui bahwa Dumping telah menyebabkan Injury bagi industri dalam negeri suatu negara, maka otoritas penyelidik Antidumping dari negara yang mengalami Injury tersebut dapat mengambil suatu tindakan pengenaan bea masuk Antidumping untuk mencegah Injury lebih lanjut dan sebagai bentuk “hukuman” terhadap pelaku dumping. Namun demikian, berdasarkan ketentuan hukum WTO, tindakan pengenaan bea masuk Antidumping tersebut hanya bersifat *permissive*, bukan *mandatory*.⁵ Artinya, tindakan tersebut hanya dikenakan sepanjang diperlukan atau tidak wajib dilakukan meskipun dari hasil penyelidikan telah terbukti adanya Injury yang dialami oleh industri dalam negeri akibat Dumping yang dilakukan oleh produsen eksportir negara lain.

⁴ Dalam Pasal 3 ayat (5) *Agreement on Implementation of Article VI of The GATT 1994* disebutkan bahwa faktor lain selain dumping meliputi antara lain: “...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.”

⁵ Peter Van Den Bossche. *Rules on Unfair Trade* dalam *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*. 2nd ed. (UK: Cambridge University Press, 2008), hal. 607.

Hukum WTO di bidang Antidumping umumnya telah mengatur secara detail prosedur penyelidikan Antidumping sejak awal penyelidikan (inisiasi) hingga akhir penyelidikan. Pengaturan yang cukup detail ini dimaksudkan agar penyelidikan Antidumping tersebut dilakukan secara transparan, dapat memberikan kesempatan kepada semua pihak yang berkepentingan (*interested parties*) untuk membela kepentingan-kepentingan mereka, dan memberikan ruang yang cukup bagi otoritas penyelidik Antidumping suatu negara untuk memberikan penjelasan atau klarifikasi yang cukup terkait dengan dasar pengambilan keputusan yang mereka lakukan.

Di samping ketiga instrumen analisis di atas (*dumping*, *injury*, dan *causation*), dalam praktik terdapat satu instrumen lainnya yang juga seringkali digunakan oleh otoritas penyelidik Antidumping suatu negara untuk memberikan keputusan akhir pengenaan Tindakan Antidumping, yaitu analisis *National Interest*. Analisis *National Interest* menjadi salah satu aspek yang sangat penting dan menarik untuk dibahas disamping ketiga analisis lainnya yang bersifat *mandatory* karena meskipun tidak bersifat *mandatory*, hasil analisis *National Interest* seringkali menentukan apakah suatu produk yang diimpor ke suatu negara akan dikenakan tindakan Antidumping (berupa pengenaan Bea Masuk Antidumping) ataukah tidak.

WTO Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994 atau lebih dikenal sebagai *WTO Agreement on Antidumping* (untuk selanjutnya disebut ADA) secara khusus tidak mensyaratkan kepada otoritas penyelidik Antidumping suatu negara untuk melakukan analisis atau kajian terhadap *National Interest* sebelum dikenakannya bea masuk Antidumping (BMAD) secara definitif.⁶ Namun dalam praktiknya, beberapa negara anggota WTO lazim menggunakan instrumen ini secara komprehensif dalam analisis akhir penyelidikan mereka dengan alasan untuk melindungi kepentingan umum yang lebih besar.

Uni Eropa misalnya, mereka melakukan analisis *Community Interest* (*National Interest*) dalam analisis akhir penyelidikan Antidumping dengan alasan untuk menjaga kepentingan komunitas yang lebih besar sekaligus untuk mengelaborasi hukum persaingan (*anti-competition rule*) dalam pasar internal

⁶ Czako Judith, et.al. *ibid*, hal. 304.

mereka.⁷ Dalam pasal 3 *EC Treaty* dinyatakan secara tegas bahwa *concern* politik yang lebih luas menjadi dasar pertimbangan kebijakan industri Uni Eropa. Lingkup kepentingan komunitas masyarakat Uni Eropa sangat luas dan tidak hanya difokuskan pada hal-hal yang ada dalam pasar internal mereka. Oleh karenanya, dianggap perlu untuk mengambil tindakan-tindakan tertentu yang bersifat protektif dalam lingkup perdagangan internal mereka sebagaimana dinyatakan secara tegas dalam pasal 3 *EC Treaty*: ”*System ensuring that the competition in the internal market is not distorted*”. Demikian juga halnya dalam Pasal 3(b), ”*in the common interest, to the harmonious development of world trade, the progressive abolition of restrictions on international trade and the lowering of customs barriers*”.⁸ Sehingga dapat dikatakan bahwa instrumen *Community Interest* ini di tingkat Uni Eropa jauh lebih lebih diperhatikan dibandingkan di tingkat internasional.⁹

Bagaimana halnya dengan Indonesia? Sejak keikutsertaan Indonesia di WTO pada tahun 1995, atau secara lebih spesifik sejak dibentuknya Komite Anti Dumping Indonesia (KADI) pada tahun 1996 hingga tahun 2010, Indonesia belum memiliki *guidance* yang jelas tentang *National Interest*. Tidak ada satu pun peraturan perundang-undangan di Indonesia saat itu yang mengatur tentang *National Interest*. Barulah pada tahun 2011, yaitu sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 tanggal 4 Juli 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan, *National Interest* menjadi salah satu pertimbangan utama dalam pengambilan keputusan akhir di tingkat kementerian sebelum pengenaan tindakan Antidumping dilakukan.¹⁰

⁷ Clive Stanbrook, Q.C. and Philip Bentley, Q.C. *Dumping and Subsidies. The Law and Procedures Governing the Imposition of Anti-dumping and Countervailing Duties in the European Community*. 3rd ed. (London: Kluwer Law International, 1996), hal. 139.

⁸ Article 110 *EC Treaty*.

⁹ Lihat *the Eleventh Annual Report from the Commission to the European Parliament on the Community's Anti-dumping and Anti-subsidy Activities (1992)*, COM(93)516: *Over the last five years this has become an increasingly important aspect in the implementation of the Community anti-dumping policy*”.

¹⁰ Pasal 18 ayat (3) jo Pasal 25 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 mendefinisikan “*National Interest*” atau “pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional” sebagai pertimbangan seluruh kepentingan yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan Tindakan Antidumping. Sebelumnya, ketiadaan pengaturan tentang *National Interest* dalam

Dalam konteks penyelidikan Antidumping di Indonesia, pembahasan yang cukup ekstensif terhadap *National Interest* biasanya dilakukan di tingkat *Board of KADI* atau di tingkat kementerian, yaitu tepatnya setelah KADI menyampaikan rekomendasi akhir penyelidikan kepada Menteri Perdagangan Republik Indonesia. Dalam praktik, KADI seringkali dianggap *reluctant* untuk melakukan analisis yang komprehensif terhadap aspek *National Interest* selama proses penyelidikan berlangsung. Selama tidak ada *guidance* yang jelas bagi KADI untuk melakukan analisis terhadap aspek *National Interest*, maka perdebatan yang panjang, yang membuat frustrasi, dan yang tidak konstruktif akan selalu terus terjadi sehingga hal ini akan selalu mengakibatkan mundurnya penerbitan putusan akhir hasil penyelidikan Antidumping. Sebagai contoh, dalam penyelidikan kasus *Wheat Flour* (2003-2004), rekomendasi KADI untuk mengenakan BMAD dalam kisaran 5-38% dianulir atau dibatalkan oleh pemerintah dengan alasan untuk melindungi kepentingan masyarakat atau konsumen pada saat menjelang hari raya. Meskipun dalam hal ini pihak pemohon penyelidikan yaitu industri tepung gandum dalam negeri telah meminta pemerintah untuk membatalkan keputusannya dan menerima serta menindaklanjuti rekomendasi KADI, pemerintah pada akhirnya hanya menetapkan tarif bea masuk *Most-Favoured Nation* (MFN) sebesar 5% untuk importasi tepung gandum ke Indonesia pasca penyelidikan dilakukan. Demikian juga halnya dalam kasus *Carbon Black*, dimana rekomendasi KADI sama sekali tidak ditanggapi oleh pemerintah dengan alasan tertentu yang tidak jelas. Yang menarik dalam kasus terakhir ini adalah bahwa setelah tiga tahun pasca diterbitkannya rekomendasi KADI, pemerintah baru menerima rekomendasi KADI tersebut dan akhirnya memutuskan untuk mengenakan Bea Masuk Antidumping (BMAD) terhadap produk impor *Carbon Black* yang berasal dari India, Thailand, dan Korea.

Berdasarkan dua contoh kasus di atas, dapat dilihat adanya indikasi bahwa keputusan-keputusan yang diambil bersifat “kompromi” atau lebih tepatnya “tidak konsisten. Ketidak-konsistenan atau ketidak-tepatan dalam penerapan atau pelaksanaan hukum ini memperlihatkan adanya kelemahan dalam sistem

Penyelidikan Antidumping dikritik oleh beberapa praktisi Antidumping di Indonesia, lihat Erry Bundjamin. “*The 10 Major Problems With the Anti-Dumping Instrument in Indonesia.*” *Journal of World Trade*. (Netherlands: Kluwer Law International, 2005), hal. 133.

Antidumping di Indonesia, khususnya di bidang Antidumping, yang dapat mengakibatkan berkurangnya aspek kepastian hukum di Indonesia. Menjadikan faktor *National Interest* sebagai pertimbangan utama dalam pengambilan keputusan akhir penyelidikan (*final determination*) Antidumping atau *Trade Remedies* di Indonesia, tanpa disertai regulasi atau *guidance* yang jelas terhadap *National Interest* itu sendiri dalam hukum Antidumping di Indonesia, pada akhirnya dapat dipastikan akan membahayakan penerapan rezim Antidumping di Indonesia. Ketiadaan aturan atau *guidance* yang jelas tentang *National Interest* ini pada akhirnya akan menyebabkan keputusan-keputusan yang diambil oleh pihak-pihak yang memiliki otoritas akan bersifat sangat subjektif dan politis karena hanya didasarkan pada *extreme discretion* semata. Dengan demikian, tujuan akhir penerapan hukum Antidumping di Indonesia yang efektif, akan sangat sulit tercapai.¹¹

Dari uraian di atas, dapat diambil suatu hipotesis untuk diteliti atau dikaji lebih lanjut tentang bagaimana perspektif dan implementasi hukum WTO di beberapa negara anggotanya, yaitu bahwa:

- a. Pengaturan *National Interest* harus ditetapkan secara jelas, detail dan seragam di antara negara-negara anggota WTO. Ketiadaan pengaturan yang seragam akan menimbulkan interpretasi dan implementasi yang berbeda sehingga potensi *dispute* antar negara anggota WTO sangat mungkin terjadi.
- b. Penerapan analisis *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping oleh suatu negara anggota WTO harus dilakukan secara hati-hati dan konsisten sesuai ketentuan hukum WTO dan aturan hukum nasional negara yang bersangkutan. Ketidak-konsistenan dalam hal ini juga akan menimbulkan potensi *dispute* di antara negara anggota WTO.
- c. Otoritas Antidumping di Indonesia perlu membuat *guidance* yang jelas, detail, dan hati-hati dalam pengaturan *National Interest* sehingga instrumen tersebut dapat digunakan secara efektif, konsisten, dan sesuai dengan ketentuan hukum WTO.

¹¹ Erry Bundjamin, op. cit., hal. 134

1.2 PERMASALAHAN

Berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan di atas dan agar pembahasan dalam penelitian ini lebih fokus, maka lingkup pembahasan dalam tesis akan dibatasi pada permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping berdasarkan ketentuan hukum WTO (*Article VI of the General Agreement on Tariff and Trade 1994*) dan hukum nasional Indonesia?
2. Bagaimana praktik penentuan *National Interest* dalam pelaksanaan penyelidikan Antidumping di beberapa negara anggota WTO, khususnya Indonesia? Apakah telah sesuai dengan tujuan dasarnya, yaitu melindungi industri dalam negeri dari kerugian serius akibat praktik perdagangan yang tidak fair (*unfair trade practices*) yang dilakukan oleh negara lain?
3. Bagaimana seharusnya pengaturan atau *guidance* dalam penentuan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping di Indonesia? hal-hal apa saja yang dapat dijadikan sebagai dasar pertimbangan dan *underlying measure* dalam pengaturan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping di Indonesia?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui lebih jauh mekanisme penentuan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping yang dilakukan oleh beberapa negara, khususnya Indonesia, serta implikasinya terhadap kepastian hukum dan ekonomi. Secara singkat dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis sejauh mana hukum WTO dan hukum nasional Indonesia mengatur aspek *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping.
2. Untuk menganalisis lebih jauh bagaimana praktik-praktik penentuan *National Interest* dalam pelaksanaan penyelidikan Antidumping di beberapa negara anggota WTO, khususnya di Indonesia: Apakah telah sesuai dengan tujuan dasarnya, yaitu melindungi industri dalam negeri dari kerugian serius akibat praktik perdagangan yang tidak fair (*unfair trade practices*) yang dilakukan oleh negara lain.

3. Untuk menganalisis lebih jauh apakah pengaturan *National Interest* perlu dilakukan dalam penyelidikan Antidumping di Indonesia berikut pertimbangan-pertimbangan yang mendasarinya. Penelitian ini juga dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana seharusnya pengaturan atau *guidance* penentuan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping di Indonesia agar di satu sisi dapat melindungi kepentingan industri dalam negeri dari praktik perdagangan yang tidak fair (*unfair trade*) yang dilakukan oleh negara lain dan di sisi lain tidak dianggap oleh negara lain telah melakukan *nullification* atau *impairment*.

1.4 MANFAAT/ KEGUNAAN PENELITIAN

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah agar:

1. Industri dalam negeri, Pemerintah, Akademisi, Praktisi (*Lawyer*), dan pihak lainnya dapat memahami konsep dasar dan menggunakan instrumen Antidumping dengan sebaik-baiknya. Bagi *regulatory body* diharapkan dapat merumuskan aturan dan *guidance* yang jelas tentang mekanisme penentuan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping sesuai dengan ketentuan hukum WTO sehingga otoritas pelaksana di bidang Antidumping (KADI) dapat melaksanakan aturan secara lebih baik, profesional, dan konsisten.
2. Pihak-pihak yang terkait dengan penyelidikan Antidumping (*interested parties*) secara objektif dapat menggunakan instrumen *National Interest* secara tepat dan berimbang guna menciptakan iklim perdagangan yang sehat (*fair trade*) dan terjaminnya kepastian hukum dalam praktik perdagangan internasional, khususnya di bidang Antidumping.
3. Dapat memperkaya literatur yang telah ada sekaligus sebagai bahan perbandingan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum perdagangan internasional di Indonesia sekaligus dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi kalangan praktisi di bidang hukum perdagangan internasional di Indonesia.

1.5 METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis adalah menggunakan kajian hukum normatif, yaitu dengan membandingkan penerapan norma hukum dengan fakta-fakta yang ada.

a) Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, yang menggambarkan dan mengkaji lebih jauh aspek hukum Antidumping berdasarkan ketentuan hukum WTO dan hukum nasional Indonesia.

b) Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif yuridis empiris, yaitu melalui studi kepustakaan dan wawancara kepada pihak-pihak yang dianggap kompeten. Studi kepustakaan dimaksudkan untuk menginventarisasi ketentuan-ketentuan hukum sebagai data sekunder baik bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri dari peraturan dan dokumen internasional maupun nasional mengenai perdagangan internasional, khususnya di bidang Antidumping. Wawancara kepada pihak-pihak yang dianggap kompeten sebagai informan dimaksudkan untuk memperoleh gambaran serta penjelasan yang lebih rinci terkait dengan implementasi aturan di lapangan.

Disamping itu, untuk melengkapi kajian dalam penelitian ini, penulis menambahkan pendekatan di atas dengan pendekatan historis, *analytical*, perbandingan (*comparative*), dan studi kasus (*case study*).

c) Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini akan menggambarkan suatu fenomena dari penerapan dan pelaksanaan ketentuan hukum WTO. Untuk itu, teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan cara mengumpulkan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.¹² Data-data itu antara lain:

¹² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hal. 11-12.

- Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat, antara lain: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia) dan *Article VI of the General Agreement on Tariff and Trade 1994*.
- Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis bahan hukum primer, antara lain: pendapat para ahli hukum ataupun akademisi yang terdapat dalam berbagai buku, penelitian, majalah, laporan, jurnal-jurnal.
- Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain: kamus hukum, *Black's Law Dictionary*.

d) Analisis Data

Analisis data merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis semua data dan bahan lainnya yang telah terkumpul, yang kemudian disajikan kepada pihak lain secara jelas setelah dikelola terlebih dahulu. Untuk menguraikan masalah yang diteliti berdasarkan data yang diperoleh, diperlukan adanya teknik analisis data sehingga akan diketahui hubungan secara menyeluruh antara masalah dengan data-data yang ada dalam penelitian.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data yang bersifat kualitatif, yaitu dengan cara mengumpulkan semua data yang ada dan dianalisis dengan didasarkan pada teori hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Setelah melakukan analisis, akhirnya akan ditemukan sebuah kesimpulan sebagai hasil dari penelitian.

1.6 LANDASAN TEORI DAN KONSEP

Ketentuan mengenai pertimbangan *National Interest* tidak diatur secara khusus di dalam *WTO Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* (ADA). Masing-masing negara anggota WTO memiliki kebijakan dan perlakuan yang berbeda terhadap penentuan *National Interest*, yang disesuaikan dengan

kepentingan masing-masing untuk melindungi industri dalam negeri mereka secara maksimal.

a) Landasan Teori

Dalam penelitian ini, landasan teoritis yang digunakan dalam analisis penentuan *National Interest*, terutama dalam kaitannya dengan upaya untuk melindungi industri dalam negeri melalui hukum Antidumping, adalah “*Theory of Justice*” yang diperkenalkan oleh Aristoteles dan teori ilmu hukum: “*Right Order*”- “*The Rule of Law*”.

a) *Theory of Justice*

Teori ini terdiri dari *distributive justice* dan *rectificatory justice*.¹³

Distributive justice adalah peristiwa apabila hukum dan institusi-institusi publik mempengaruhi alokasi manfaat-manfaat sosial. *Rectificatory justice* adalah ukuran dari prinsip-prinsip teknis yang mengatur penerapan hukum. Lebih lanjut dikemukakan bahwa: “... *the judge tries to equalize things by means of the penalty, taking away from the gain of the assailant. For them “gain” is applied generally to such cases...*”

Pada intinya, *rectificatory justice* meliputi pemulihan keadaan terhadap keuntungan yang diperoleh dengan cara tidak wajar. Keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara tidak wajar sering dijumpai pada persaingan internasional dalam kaitannya dengan pangsa pasar sebagai hasil liberalisasi perdagangan. Satu contoh mekanisme penyelesaian sengketa perdagangan jenis ini adalah panel WTO, yang merupakan lembaga untuk penerapan antar-negara prinsip-prinsip “*corrective justice*” terhadap situasi-situasi dalam hal perolehan keuntungan dari suatu negara atau perusahaan-perusahaan di satu negara dipertanyakan.

John Rawls dalam bukunya “*A Theory of Justice*” menerjemahkan terminologi *rectificatory justice* sebagai *Retributive Justice*. Rawls mengemukakan bahwa hukum ekonomi internasional juga meliputi mekanisme untuk

¹³ Aristotle: *The Nichomachean Ethics*. Translated with an Introduction by David Ross, Revised by J.C. Ackrill and J.O. Urmson, Oxford university Press, Oxford: first published, 1925; Reprinted 1980, p. 109 (1130a6); 112-113.

identifikasi dan koreksi terhadap keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara tidak wajar, melalui mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan kesepakatan multilateral. Ia berpendapat bahwa “*justice*” diperlukan sebagai mekanisme untuk alokasi keuntungan-keuntungan yang dihasilkan dari suatu kerja sama sosial. Pendapat ini didukung oleh Beitz dan Garcia. Konsepsi umum Rawls tentang *justice* di dalam *A Theory of Justice* biasa dikenal sebagai “*Justice as Fairness*”. Konsepsi umum ini dirinci lebih lanjut menjadi dua prinsip: prinsip pertama adalah “*the Principle of Equal Liberty*”, dan prinsip kedua adalah “*the Difference Principle*”. Menurut pendapatnya, penerapan kedua prinsip tersebut akan memadai untuk menjamin perwujudan keadilan bagi semua sistem alokasi “*social primary goods*”. Namun dalam karyanya ini, Rawls membatasi lingkup laku prinsip-prinsip *justice* tersebut hanya di dalam lingkup masyarakat domestik saja. Hal ini masih dapat difahami mengingat kondisi hubungan antar negara pada saat itu, pada tahun 1970-an, sangat berbeda dengan keadaan saat ini. Namun dalam karya berikutnya, *the Law of the Peoples*, yang ditulis pada saat di mana ketergantungan antar negara tidak terhindarkan lagi, dengan sedikit perluasan, Rawls tetap bertahan pada pendapatnya bahwa lingkup laku prinsip-prinsip *justice* hanya terbatas di dalam lingkup masyarakat domestik saja. Jadi pusat perhatian Rawls dalam kajian tentang “*justice*” adalah pada “*peoples*” bukan pada “*states*”.

Dari sudut pandang hukum internasional, pemikiran Rawls tentang *The Law of the Peoples* ini dipandang memiliki dua kelemahan: pertama, dari perspektif empiris. Kedua, dari perspektif normatif. Kelemahan ini timbul karena menurut Rawls, kondisi-kondisi bagi “*international peace and justice*” tergantung pada keberadaan “*domestic justice*” terlebih dahulu.

Sebagai kritik terhadap pemikiran Rawls, Garcia dalam bukunya yang berjudul “*Trade, Inequality, and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*” memperdalam kajian tentang “*redistributive justice*” dalam hukum perdagangan internasional. Karyanya menerapkan konsep abstrak “*Theory of Justice*” ke dalam permasalahan konkret dibidang hukum perdagangan internasional. Intisari buku ini adalah pendapatnya, bahwa hukum perdagangan internasional tidak hadir di luar lingkup “*justice*” dalam setiap analisis terhadap hukum perdagangan internasional, harus dipertimbangkan klaim terhadap keadilan. Garcia berpendapat

bahwa bilamana kerjasama sosial menghasilkan suatu kekayaan atau keuntungan yang tidak akan timbul tanpa adanya kerjasama sosial tersebut, muncul landasan sosial untuk penerapan “*justice*”.

Lebih jauh lagi, dalam artikelnya yang berjudul “*Building A Just Trade Order for A New Millenium*”, Garcia mengemukakan pendapatnya bahwa hukum ekonomi internasional juga meliputi mekanisme untuk identifikasi dan koreksi terhadap keuntungan yang diperoleh dengan cara tidak wajar, melalui mekanisme penyelesaian sengketa yang berdasarkan kesepakatan multilateral. Dalam kaitannya dengan hal ini, mekanisme penyelesaian sengketa perdagangan sebagaimana proses pada panel WTO dapat difahami sebagai institusi untuk penerapan prinsip “*corrective justice*” antar negara terhadap situasi di mana perolehan keuntungan oleh suatu negara atau oleh perusahaan-perusahaan di negaranya dipertanyakan.

Garcia juga menyimpulkan bahwa ketiga kategori *theory of Justice* liberal dibidang perdagangan internasional (*utilitarian, libertarian, dan egalitarian*) memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- (a) Hukum perdagangan internasional yang adil (*fair trade*) harus dirumuskan sedemikian rupa untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Hal ini meliputi komitmen terhadap *free trade* sebagai prinsip ekonomi, utamanya untuk mempertahankan prasyarat liberal bagi keadilan;
- (b) Teori liberal tentang perdagangan yang adil mempersyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara-negara yang paling tidak diuntungkan, dengan demikian menggaris-bawahi pentingnya prinsip “*special and differential treatment*” sebagai justifikasi bagi hukum perdagangan internasional;
- (c) “*liberal justice*” mempersyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional tidak mengorbankan hak-hak asasi manusia, dan perlindungan yang efektif terhadap hak-hak asasi manusia dalam rangka pencapaian keuntungan.

Pemikiran Garcia mengenai *Theory of Justice* ini akan dijadikan sebagai landasan teoritis pada kajian ini.

Pada dasarnya, *Theory of Justice* diperlukan dalam hukum perdagangan internasional paling tidak untuk tiga hal berikut:

Pertama, secara normatif adalah untuk menghindari konflik dan kerancuan institusional maupun doktrinal;

Kedua, untuk memulihkan keadaan-keadaan akibat kegagalan-kegagalan dalam penerapan “*free trade*”;

Ketiga, sebagai penekanan bahwa kewajiban-kewajiban moral liberal harus diterapkan sama, baik terhadap peraturan-peraturan yang mengatur hubungan domestik maupun terhadap hukum perdagangan internasional, yang mengatur transaksi-transaksi dengan para mitra dagang asing. Dengan demikian, perdagangan bebas dipahami sebagai kewajiban moral, bukan hanya sebagai hitung-hitungan ekonomi dalam perdagangan atau pragmatism. Namun harus disadari bahwa pemahaman perdagangan sebagai perkara “*justice*” menimbulkan implikasi-implikasi terhadap hukum perdagangan, terutama dalam keterkaitannya dengan beberapa hal: *trade and development*, dan *trade and human right*.

b) Teori hukum “*Right Order*” dan “*The Rule of Law*”

Pentingnya keadilan dalam analisis hukum ekonomi internasional adalah hakekat dari konsep keadilan itu sendiri. Konsep Plato tentang keadilan sebagai “*Right Order*” menyatakan bahwa keadilan adalah prasyarat untuk kehidupan bersama di dalam masyarakat. Bagi Plato, keberadaan keadilan, dengan demikian juga keberadaan *right order* tergantung kepada apa yang dikategorikannya sebagai “*the good*”. Aristoteles menguraikan lebih lanjut konsep ini dalam *distributive* dan *corrective justice* sebagaimana telah diuraikan di atas.

Pentingnya pemahaman terhadap hubungan antara perdagangan dengan keadilan semakin meningkat dengan globalisasi ekonomi dan perkembangan dalam hukum ekonomi internasional. Semakin luas peran hukum dalam perwujudan tata ekonomi dan semakin semakin besar perannya di dalam penataan aspek-aspek kehidupan sosial lainnya, semakin tinggi tuntutan pemahaman terhadap “*justice*” dalam tatanan ekonomi internasional.

Selanjutnya, komitmen terhadap “*The Rule of Law*” adalah hal terpenting

dan paling mendasar dari konsepsi “*western justice*”. *Western Theory of Justice* juga dapat digunakan sebagai pembenaran normatif konsep dasar ekonomi liberalisasi perdagangan. Hal ini merupakan pencerminan prinsip-prinsip ekonomi dari perdagangan, dimana liberalisasi perdagangan memberikan sumbangan terhadap peningkatan kesejahteraan dari manfaat efisiensi dan *comparative advantage*. Peningkatan kesejahteraan adalah prasyarat yang diperlukan untuk distribusi kekayaan yang lebih adil dan peningkatan standar kehidupan bagi pihak-pihak yang kurang diuntungkan kedudukannya.

b) Landasan Konsep

Untuk menghindari perbedaan pengertian dari istilah-istilah yang dipakai dalam penulisan ini, definisi operasional dari istilah-istilah yang sering dijumpai adalah sebagai berikut:

Trade Remedies adalah tindakan yang diperkenankan oleh WTO yang dilakukan oleh otoritas *Trade Remedies* suatu negara anggota WTO, dalam bentuk *Antidumping*, *Antisubsidy*, atau *Safeguard* guna memulihkan kondisi injury yang dialami oleh industri dalam negeri akibat tindakan dumping, pemberian subsidi, maupun masuknya barang-barang impor dalam jumlah yang signifikan dalam waktu yang relatif singkat.

*“Trade Remedies usually refers to anti-dumping measures, countervailing duties, and safeguards to deal with the effects of trade actions by others. In the United States it is also a term for a measure applied under a trade law to deal with the effects of perceived unfair trade practices by other countries or injuries caused by rapidly increasing imports. The selection of the available trade remedy depends on the section of the trade law applicable to each case. It can include tariff increases, import quotas, countervailing measures, retaliation, etc.”*¹⁴

Dumping adalah sebagaimana dimaksud pada Article 2 ADA, yaitu tindakan memasukkan suatu produk ke dalam perdagangan di negara lain di

¹⁴ Walter Goode. *Dictionary of Trade Policy Terms*. 4th ed. Cambridge university Press, 2003, hal. 358.

bawah “*normal value*”, yaitu produk harga sejenis pada pasar domestik di negara pengekspor.¹⁵

Antidumping adalah tindakan kontra atas dumping untuk menghilangkan kerugian yang dialami akibat tindakan dumping yang dilakukan oleh pihak lain.

Subsidy adalah: (a) setiap bantuan keuangan yang diberikan oleh pemerintah atau badan pemerintah baik langsung atau tidak langsung kepada perusahaan, industri, kelompok industri, atau eksportir; dan (b) setiap bentuk dukungan terhadap pendapat atau harga yang diberikan secara langsung atau tidak langsung untuk meningkatkan ekspor atau menurunkan impor dari atau ke negara yang bersangkutan, yang dapat memberikan manfaat bagi penerimanya.¹⁶

Antisubsidy adalah tindakan kontra-subsidi untuk menghilangkan kerugian yang dialami akibat tindakan subsidi yang dilakukan oleh pihak lain.

Safeguard adalah safeguard dalam arti umum – bukan safeguard dalam arti khusus, sebagaimana dimaksud dalam Article XIX: 1(a) GATT 1947, dibaca bersama Article 2, the Agreement on Safeguard, yaitu kewenangan yang diberikan kepada negara pengimpor untuk membatasi impor atau mengenakan tarif bea masuk tambahan dalam jangka waktu sementara, apabila setelah dilakukan penyelidikan oleh pihak yang berwenang, diputuskan bahwa impor telah mengalami peningkatan sedemikian rupa sehingga mengakibatkan kerugian yang serius terhadap industri dalam negeri yang menghasilkan produk-produk sejenis atau yang menjadi pesaingnya.¹⁷

Injury adalah kerugian yang dialami oleh industri dalam negeri suatu negara akibat adanya barang yang diimpor dengan harga dumping, mengandung subsidi, atau diimpor dalam jumlah yang sangat signifikan dalam waktu singkat.

¹⁵ Agus Brotosusilo. *Globalisasi Ekonomidan Perdagangan Internasional: Studi Tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang anti Dumping dan Safeguard*. Disertasi Doktor, FHUI: 2006, hal. 10.

¹⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 tentang Bea Masuk Anti Dumping dan Bea Masuk Imbalan. Pasal 1 ayat (5).

¹⁷ Brotosusilo, *ibid*, hal. 11.

Causation adalah bukti korelasi positif antara kerugian yang dialami oleh industri dalam negeri akibat dengan dumping, subsidi, atau lonjakan impor dalam jumlah yang signifikan.

National Interest adalah:

“a term describing a range of criteria, not always described exactly or even listed in writing, whose fulfilment is considered basic to the welfare of the state. Interest not lobby groups often equate the national interest with their own aims. In a strict sense, only national governments have the competence to judge and invoke the national interest by virtue of the responsibilities assigned to them by the constitution and the laws flowing from it. Some parliamentary acts contain national interest provisions enabling government to adopt courses of action which sometimes are ostensibly at variance with the precepts laid down in these acts. There are cases when the use of this discretionary power lead to vigorous debate about their appropriateness, especially when the specific criteria triggering the national interest clause are not spelt out. Nevertheless, there is widespread agreement that the administration of some sectors of government requires the flexibility offered by national interest provisions.”¹⁸

Pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional adalah pertimbangan seluruh kepentingan yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan Tindakan Antidumping, diantaranya:

- a. mempertimbangkan eksistensi industri pemohon dalam negeri selaku pihak yang dirugikan secara langsung atas adanya dumping yang mengakibatkan kerugian, baik secara finansial, penurunan pangsa pasar, penurunan jumlah tenaga kerja, atau kerugian dan sebagainya;
- b. mempertimbangkan dampak dari Tindakan Antidumping bagi industri pengguna dalam negeri sesuai kepentingan pengembangan industri nasional, ketahanan dan stabilitas harga pangan nasional, penyerapan tenaga kerja, kepentingan fiskal dan sebagainya.¹⁹

1.7 SISTEMATIKA PENULISAN

Bab 1 berisi latar belakang permasalahan, permasalahan, tujuan penelitian, manfaat/kegunaan penelitian, metode penelitian, landasan teori dan

¹⁸ Walter Goode. *op cit.* hal. 242.

¹⁹ Penjelasan Pasal 18 Ayat (3) jo Penjelasan Pasal 25 Ayat (1) PP Nomor 34/2011.

konsep, dan sistematika penulisan.

Bab 2 berisi sejarah perkembangan Antidumping, mekanisme dan prosedur penyelidikan Antidumping, pengaturan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping menurut ketentuan hukum WTO dan ketentuan hukum Indonesia.

Bab 3 berisi pembahasan mengenai analisis pertimbangan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping di beberapa negara anggota WTO, termasuk Indonesia, berikut masalah-masalah yang berkaitan dengan pengaturan dan penegakan hukumnya.

Bab 4 berisi alasan pentingnya kajian *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping, aspek-aspek yang harus dikaji dalam *National Interest (underlying measure)*, serta usulan pengaturan analisis *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping, khususnya di Indonesia.

Bab 5 berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

SEJARAH PERKEMBANGAN DAN LANDASAN TEORI

Pada saat para pembuat kebijakan di bidang perdagangan mendorong adanya liberalisasi perdagangan, mereka juga menekankan pentingnya perdagangan internasional dilaksanakan secara fair. Hal ini dikarenakan, dalam praktik, masih terdapat banyak praktik perdagangan yang tidak fair (*unfair trade practices*), yang antara lain berupa: perjanjian kartel, penetapan harga (*price fixing*), dan penyalahgunaan posisi dominan di pasar. Aturan hukum WTO yang berlaku saat ini tidak mengatur hal-hal tersebut. Aturan Hukum WTO hanya mengatur 2 (dua) bentuk perdagangan yang tidak fair lainnya, yaitu Dumping dan Subsidi.

Dumping dapat didefinisikan sebagai menjual suatu produk (*like product*) di pasar negara lain (atau wilayah bea cukai lain) dengan harga di bawah nilai normal (harga domestik negara pengekspor). Aturan hukum WTO secara prinsipnya tidak melarang dilakukannya Dumping oleh suatu negara, sepanjang Dumping tersebut tidak mengakibatkan kerugian (*Injury*) bagi industri dalam negeri (*domestic industry*) negara pengimpor. Jadi, meskipun WTO dianggap tidak konsisten dengan kebijakan liberalisasi perdagangan, aturan hukum WTO tentang Antidumping memperkenankan negara-negara anggota WTO untuk mengambil tindakan tertentu dalam rangka melindungi industri dalam negeri mereka terhadap dampak kerugian yang disebabkan oleh dumping. Tindakan yang berupa pengenaan bea masuk Antidumping tersebut bersifat *permissive*, tidak *mandatory*.

2.1 Sejarah Perkembangan Hukum Antidumping

a) Sejarah Perkembangan Hukum Antidumping di Dunia

Pada awalnya, hukum Antidumping lahir dari hukum persaingan.²⁰ Kanada adalah negara pertama (1904) yang menerapkan hukum Antidumping yang

²⁰ Viner (1921).

terpisah dari hukum persaingan.²¹ Aturan hukum Antidumping pada saat itu juga memuat beberapa definisi, antara lain definisi "overseas price"²². Perbedaan yang sangat krusial antara pendekatan masa lalu dan masa kini dalam konsep dumping adalah bahwa pada masa lalu dumping hanya dianggap semata-mata sebagai perbedaan harga (*price difference*). Hukum Antidumping Kanada saat itu tidak memasukan perilaku pasar dalam analisis penyelidikan mereka dan adanya kecenderungan untuk menghukum pelaku dumping dengan denda. Intinya, dumping hanya dipersepsikan sebagai ketidaksetaraan aritmatika (*arithmetical inequality*) yang harus dihilangkan (di-nullifikasi) dengan pengenaan bea masuk Antidumping di perbatasan suatu negara (*customs border*). Motif hukum Antidumping Kanada pada saat itu adalah semata-mata untuk melakukan proteksi terhadap industri dalam negeri mereka.²³ Pendekatan yang dilakukan oleh Kanada tersebut kemudian diikuti oleh Afrika Selatan (1914), Australia (1906), New Zealand (1905), Inggris Raya (1921), Amerika Serikat (1916), dan negara-negara yang menyetujui ketentuan "exchange dumping".

Anti-dumping rules started to develop in the early part of the 20th century with the adoption of legislation by firstly Canada in 1904, and subsequently New Zealand (1905), Australia (1906) and the United States (1916). For the first anti-dumping law, passed in Canada in 1904, the real impetus was Canadian manufacturing's concern about low import prices. Its primary objective was to protect Canadian firms from steel dumped in Canada by the US firms. In the United States, however, the 1916 Anti-dumping Act was narrowly aimed at predatory pricing by foreign exporters (Hufbauer 1999). It was a criminal statute that was born out of fear that after the end of WWI European-especially German, firms would try to regain their position on the US markets through predatory pricing (see for instance, Almstedt 1981).

²¹ Dumping pada saat itu didefinisikan sebagai "the situation where the exporter's home price is higher than the price charged by the exporter in the importing country." lihat Patrick A. Messerlin. *Should Antidumping Rules be Replaced by National or International Competition Rules?* dalam Douglas R. Nelson and Vandebussche, Hylke. *The WTO and Anti-Dumping: Critical Perspectives on the Global Trading System and the WTO*. Vol. II. Edward Elgar Publishing Limited, 2005.

²² "Overseas Prices" was defined as the fair market value of the same article when sold for home consumption in the usual and ordinary course.

²³ Sebagaimana dikemukakan oleh Viner (1921, p. 193), ada tekanan yang tinggi untuk memproteksi industri dalam negeri Canada: "The Canadian Liberal Party had to pledge for some protection in order to get the votes of farmers. Once elected, the government tried to find a compromise between its aging convictions – traditionally the Liberal Party was a free trade party – and its fresh electoral promises. Increasing protection by adding Antidumping duties to regular tariffs when necessary looked a clever way to meet protectionist lobbies, particularly if dumping was perceived as temporary.

It required the complainant to prove that the foreign supplier resorted to predatory dumping. In 1921, the US adopted an amended Act, which closely resembled Canada's anti-dumping law. It was a civil statute to assess penalty duties to compensate for price differentials. In the same year, the UK also adopted its first antidumping legislation whilst Canada, New Zealand and Australia substantially amended their acts. These developments, notwithstanding, anti-dumping remained a relatively infrequently used instrument. In the immediate post-war period only South Africa, Canada and Australia were using anti-dumping as an important trade instrument.

The anti-dumping law was not regulated under international law until the adoption of GATT 1947. GATT 1947 incorporated the basic conditions for adopting anti-dumping measures with the insistence of the US. Following GATT 1947, discussions concerning the development of comprehensive anti-dumping rules continued with GATT Working Parties in the 1950s and 1960s. However, there was no significant development on this issue and it remained a minor trade instrument. anti-dumping disputes were relatively few and far between until 1980. In GATT's early years, renegotiations and emergency actions (restrict first and then negotiate compensation) were the principle mechanisms for making adjustments (Finger et al. 2001). During GATT's first 15 years (1947-1962), countries opening their economies to international competition availed of such measures in large proportion. In the 1950s, more elaborate renegotiation provisions were added to the GATT. By 1963, 110 renegotiations had been undertaken. These amounted to almost four per member country. The use of renegotiations began to wane from 1963 onwards.”²⁴

Aturan hukum WTO terkait Antidumping yang berlaku saat ini adalah sebagaimana yang tercantum dalam *Article VI of GATT 1994* dan *WTO Agreement on Implementation of Article VI of the GATT 1994* atau yang lebih dikenal secara umum sebagai *Antidumping Agreement (ADA)*. Perkembangan aturan hukum Antidumping dapat digambarkan secara singkat sebagai berikut:

Tabel 2.1 Sejarah Perkembangan Antidumping

Periode	Milestone Sejarah Perkembangan Hukum Antidumping
1947	Negosiasi awal GATT. Beberapa negara tidak setuju dengan dimasukkannya pasal tentang pengenaan bea masuk Antidumping karena dianggap akan menjadi halangan baru (<i>new barrier</i>) bagi kesepakatan perdagangan bebas.

²⁴ Aradhna Aggarwal. *Patterns and Determinants of Antidumping: A Worldwide Perspective*. Indian Council for Research on International Economic Relations, Oct. 2003, hal. 4.

Periode	<i>Milestone Sejarah Perkembangan Hukum Antidumping</i>
1967	Putaran Kennedy (<i>the Kennedy Round Antidumping Code</i>)
1979	Putaran Tokyo (<i>the Tokyo Round Antidumping Code</i>). Mendapat banyak kritik karena pada tahun 1980-an instrumen Antidumping lebih banyak digunakan oleh negara-negara maju dan negara-negara berkembang hanya menjadi sasaran pengenaan bea masuk Antidumping (BMAD) dalam jumlah yang signifikan.
1994	Putaran Uruguay (<i>the Uruguay Round</i>) yang menjadikan Antidumping sebagai agenda utama karena dianggap sebagai <i>issue</i> yang paling kontroversial. Pada saat ini dicapai kesepakatan: <i>WTO Anti-dumping Agreement dan Article VI of GATT 1994 (Rules on Dumping and Anti-dumping Agreement)</i> .
2001	Putaran Doha (<i>the Doha Round</i>). Pada sesi pertemuan menteri-menteri di bulan November 2001, negara-negara anggota WTO sepakat mengagendakan pembahasan aturan-aturan tentang Antidumping dalam <i>Doha Development Round</i> karena meningkatnya penggunaan dan pengalaman-pengalaman negara Anggota WTO dalam instrumen Antidumping.

Sumber: Van den Bossche. "Rules on Unfair Trade" dalam *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Material*.

b) Sejarah Hukum Antidumping di Indonesia

Pengaturan ketentuan Antidumping di Indonesia diawali dengan ratifikasi kesepakatan internasional²⁵ tentang implementasi *Article VI of The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994*. Sebagai langkah konkretnya, pada tahun 1996 Indonesia membentuk Komite Anti Dumping Indonesia (KADI) berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 136/MPP/Kep/6/1996 tentang Komite Antidumping Indonesia dan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 172/MPP/Kep/7/1996 tentang Organisasi dan Tata Kerja Tim Operasional Antidumping.

²⁵ Undang-undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 57 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3564).

Pengaturan ketentuan Antidumping di Indonesia saat ini adalah mengacu pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan.

b.1. Pembentukan KADI

Tujuan dibentuknya KADI adalah untuk menangani hal-hal yang berkaitan dengan upaya menanggulangi importasi Barang Dumping atau Barang Mengandung Subsidi secara tidak fair yang dapat menimbulkan Kerugian bagi industri dalam negeri yang memproduksi barang sejenis, yang pelaksanaannya berpedoman kepada Perjanjian Organisasi Perdagangan Dunia (*WTO Agreement*).²⁶

KADI memiliki tugas pokok, antara lain:

- Melakukan penyelidikan terhadap dugaan adanya Barang Dumping atau Barang Mengandung Subsidi yang menimbulkan Kerugian bagi Industri Dalam Negeri Barang Sejenis;
- Mengumpulkan, meneliti dan mengolah bukti dan informasi mengenai dugaan adanya Barang Dumping atau Barang mengandung Subsidi;
- Mengusulkan pengenaan Bea Masuk Anti Dumping atau Bea Masuk Imbalan kepada Menteri Perindustrian dan Perdagangan;

Susunan Organisasi KADI terdiri dari:

- Ketua dan satu orang Wakil Ketua merangkap anggota
- Satu orang Sekretaris merangkap anggota, dan
- Sebanyak-banyaknya 8 (delapan) orang anggota yang mewakili instansi terkait.

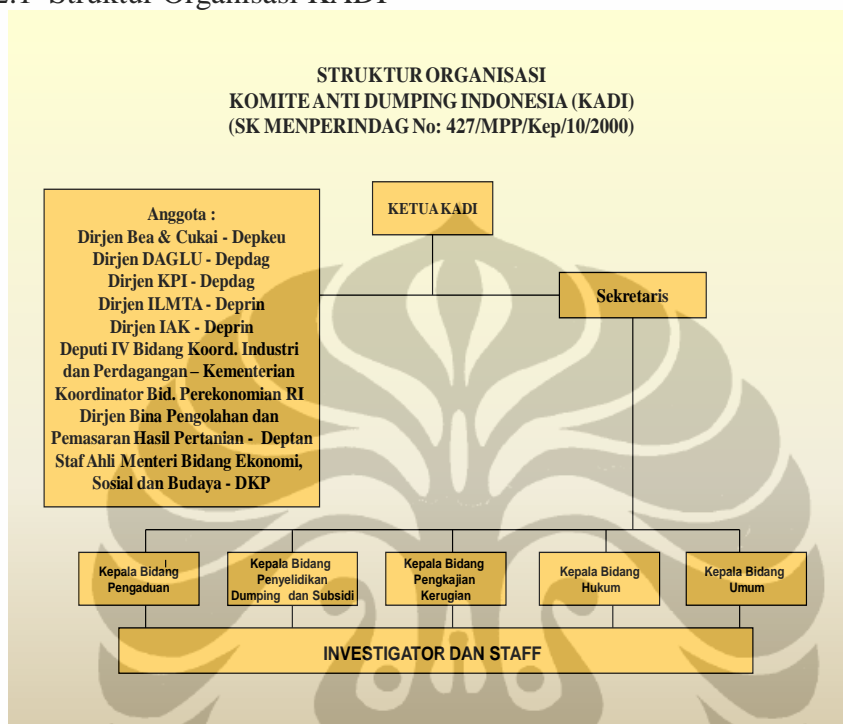
Untuk menangani tugas administrasi dan teknis penanganan anti dumping dan subsidi, KADI dibantu oleh satu unit kerja sekretariat yang terdiri dari: Bidang

²⁶ Pasal 1 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 427/MPP/ Kep/10/2000 tentang Komite Anti Dumping Indonesia.

Pengaduan, Bidang Penyelidikan Dumping dan Subsidi, Bidang Pengkajian Kerugian, Bidang Hukum, dan Bidang Umum.

Berikut adalah bagan struktur organisasi KADI:

Bagan 2.1 Struktur Organisasi KADI



b.2. Dasar Hukum Penyelidikan Antidumping

Ketentuan Antidumping secara internasional tercantum dalam Kesepakatan Umum Tentang Tarif dan Perdagangan (*General Agreement on Tariffs and Trade*) 1947 yang kemudian dilengkapi dengan berbagai kesepakatan dalam Perundingan Uruguay Round. Dalam Perundingan Uruguay Round disepakati untuk membentuk badan yang mengadministrasikan, mengawasi, dan memberikan kepastian bagi pelaksanaan seluruh kesepakatan GATT tersebut. Badan tersebut adalah *World Trade Organization*.

Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 mengesahkan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia) beserta lampirannya dalam bahasa Inggris dan terjemahan bahasa Indonesia. Lampiran A.8 mengenai *Agreement on Implementation of Article VI* merupakan dasar dari penerapan tindakan Antidumping.

Pada saat aturan Antidumping akan diterapkan di Indonesia dalam bentuk Peraturan Pemerintah, ada pendapat dan ini yang paling kuat, yaitu bahwa peraturan pemerintah hanya boleh dibuat jika ada undang-undang yang mengamanatkan. Sedangkan di Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 tidak ada secara implisit dinyatakan keharusan untuk diatur lebih lanjut dalam peraturan pemerintah. Oleh karena pendapat tersebut yang kuat, maka dicantumkan sebutan bea masuk Antidumping dan bea masuk imbalan di Undang-Undang Nomor 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan. berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1995 tersebut dibuatlah Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 1996 tentang Bea masuk Antidumping dan Bea masuk Imbalan sebagai dasar implementasi tindakan Antidumping dan Antisubsidi.

Dibanding dengan negara anggota WTO lainnya, Indonesia relatif jauh tertinggal dalam menyiapkan perangkat peraturan dan otoritas Antidumping. Negara lain umumnya telah memiliki Undang-Undang khusus mengenai *remedy* perdagangan yang memberikan landasan hukum yang kuat dan begitu juga Otoritasnya yang independen, efektif dan profesional. Penyelidikan dan keputusan pengenaan sanksi dapat ditetapkan secara cepat, sesuai dengan misi ditetapkannya ketentuan Antidumping yaitu sebagai perlindungan industri dalam negeri yang sifatnya emergensi.

Ada dua proses yang saling terpisah yang berlaku di Indonesia yaitu proses penyelidikan dan proses pengambilan keputusan. Penyelidikan dilakukan oleh KADI dan keputusan oleh Menteri Perdagangan yang kemudian meneruskan kepada Menteri Keuangan untuk ditetapkan pelaksanaannya. Dua tahapan proses tersebut memerlukan waktu yang lama, bahkan sering melebihi waktu yang ditetapkan sesuai standar internasional yaitu paling lama 18 (delapan belas) bulan menjadi terlewati.

Dasar hukum penyelidikan Antidumping di Indonesia adalah:

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization (WTO)*.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan yang telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006.

- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 1996 tentang Bea Masuk Antidumping dan Bea Masuk Imbalan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan.
- Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 427/MPP/Kep/10/2000 tentang Pembentukan Komite Anti Dumping Indonesia.
- Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 261/MPP/Kep/6/1996 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pengajuan Penyelidikan atas Barang Dumping dan Bersubsidi.
- Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 216/MPP/Kep/7/2001 tentang Perubahan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 261/MPP/Kep/9/1996 tentang Tata Cara dan Persyaratan Permohonan Penyelidikan atas Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi.

b.3. Gambaran Singkat Penyelidikan Antidumping di Indonesia

Dalam periode 1996-2010 KADI telah melakukan penyelidikan Antidumping sebanyak 90 kasus (37 produk) dari berbagai negara. Sebanyak 55 kasus dari jumlah tersebut dikenakan bea masuk Antidumping (BMAD) dengan besaran di antara kisaran 0-153%. Sedangkan untuk periode 10 tahun pertama sejak didirikannya KADI (1996-2006) tercatat ada sebanyak 35 kasus (dihitung berdasarkan produk, bukan negara yang dituduh), dengan rincian sebagai berikut:

PENYELIDIKAN ANTIDUMPING

Tahun 1996 s.d. Januari 2006

JUMLAH KASUS

- | | |
|--|------------|
| a. Kasus yang telah dikenakan Bea Masuk Anti Dumping | : 14 kasus |
| b. Kasus yang ditutup karena tidak ada injury atau causal link | : 12 kasus |
| c. Kasus yang telah direkomendasikan pengenaan BMAD | : 1 kasus |

- d. Kasus yang tidak memenuhi persyaratan untuk diinisiasi : 5 kasus
- e. Kasus yang sedang dalam proses penyelidikan : 3 kasus

Apabila dibandingkan dengan India²⁷, untuk periode 10 tahun pertama (1992-2002), India telah melakukan Penyelidikan sebanyak 285 kasus (atau rata-rata 25.9 kasus per tahun), dengan rincian sebagai berikut:

- a. Dikenakan *preliminary/provisional duty* (BMADS) : 212 kasus (97.24%)
- b. Dikenakan *final duties* (BMAD) : 230 kasus (96.23%)
- c. Tidak dikenakan karena tidak terbukti dumping : 1 kasus
- d. Tidak dikenakan karena tidak terbukti Injury : 2 kasus
- e. Dihentikan karena alasan tertentu (*withdrawn*) : 6 kasus
- f. Rata-rata besaran BMADS (*preliminary duty*) : 80.91%
- g. Rata-rata besaran BMAD (*final duty duty*) : 77.41%
- h. Marjin BMAD/BMADS tertinggi : 693% (dikenakan terhadap barang impor dari China)

2.2 Mekanisme Pembuktian/ Prosedur Penyelidikan Antidumping

Bea masuk Antidumping merupakan bea masuk tambahan yang dikenakan terhadap barang impor yang sebelumnya dijual dengan harga dumping yaitu lebih murah dari harga jual di negara asalnya. Pengenaan bea masuk Antidumping tidak boleh ditetapkan oleh Pemerintah dengan tujuan hanya semata-mata untuk menghambat impor, tetapi yang utama adalah untuk menghilangkan praktik perdagangan tidak fair yang merugikan atau mengancam akan merugikan industri dalam negeri yang memproduksi barang yang serupa (*like product*) atau walaupun tidak serupa tetapi memiliki kualifikasi yang sangat mendekati (*closely resembling*). Oleh karena itu, dalam penerapannya ditetapkan prosedur standar pembuktiannya secara internasional.

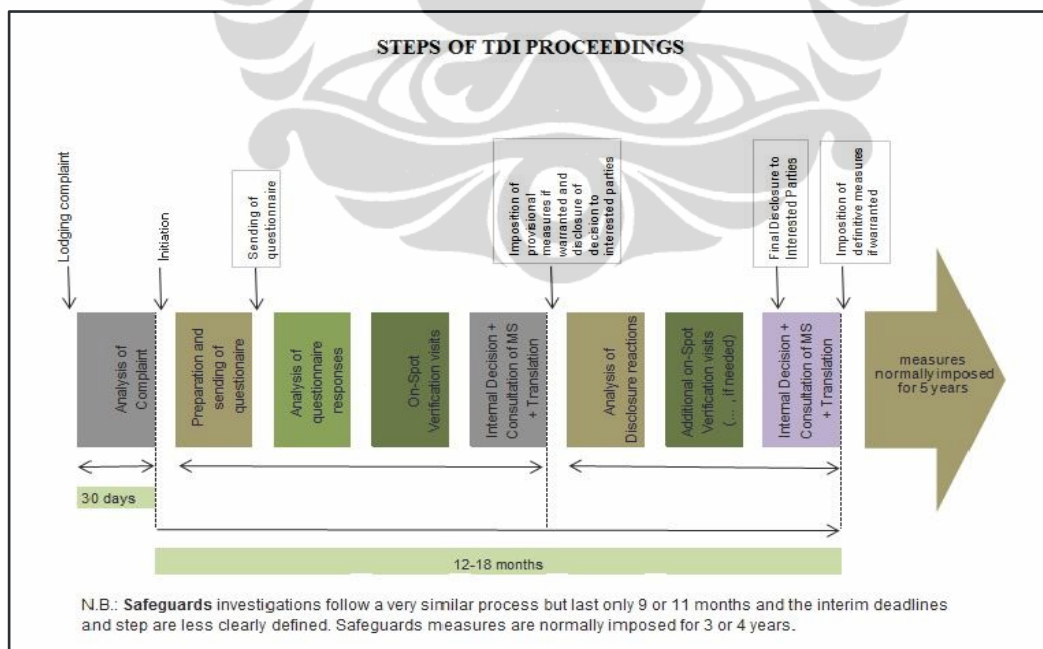
²⁷ India adalah contoh negara berkembang yang paling progresif dan efektif menggunakan instrumen Trade Remedies di dunia. Menurut Bodhisattva, “India does file an astounding high number of cases per year and what is also noteworthy is that so many of these cases result in very high duties.” Lihat Bodhisattva Ganguli. *The Trade Effect of Indian Antidumping Actions*. Rutgers, The State University of New Jersey, October 2005, hal. 5. Berdasarkan data WTO, tercatat bahwa antara tahun 1995-2004 India telah menyelidiki 400 kasus, diikuti USA (354 kasus), EC (303), Argentina (192), Afrika Selatan (173), dan Australia (172).

Pembuktian atas tuduhan dumping hanya dapat dilakukan oleh Otoritas yang dibentuk oleh Pemerintah untuk melaksanakan tugas tersebut, misalnya KADI. Dalam proses tuduhan dumping, terdapat paling tidak tiga pihak yaitu industri dalam negeri yang dirugikan sebagai penuduh atau *petitioner*, pihak yang dituduh yaitu eksportir/ produsen luar negeri dan pihak Otoritas yang melakukan pembuktian dan menetapkan tindakan Antidumping. Kepada Otoritas diberikan batas waktu pembuktiannya selama 12 (dua belas) bulan, kecuali kasusnya sangat sulit dapat diperpanjang lagi selama 6 (enam) bulan.

Industri dalam negeri yang mengajukan tuduhan atau petisi harus menyampaikan bukti-bukti dan argumentasi sesuai dengan pedoman petisi yang ditetapkan oleh Otoritas secara lengkap. Sebelum petisi tersebut lengkap dengan berbagai lampiran yang dipersyaratkan, Otoritas dapat memintakan tambahan informasi sampai lengkap.

Secara umum, prosedur penyelidikan *Antidumping* dapat digambarkan sebagai berikut:²⁸

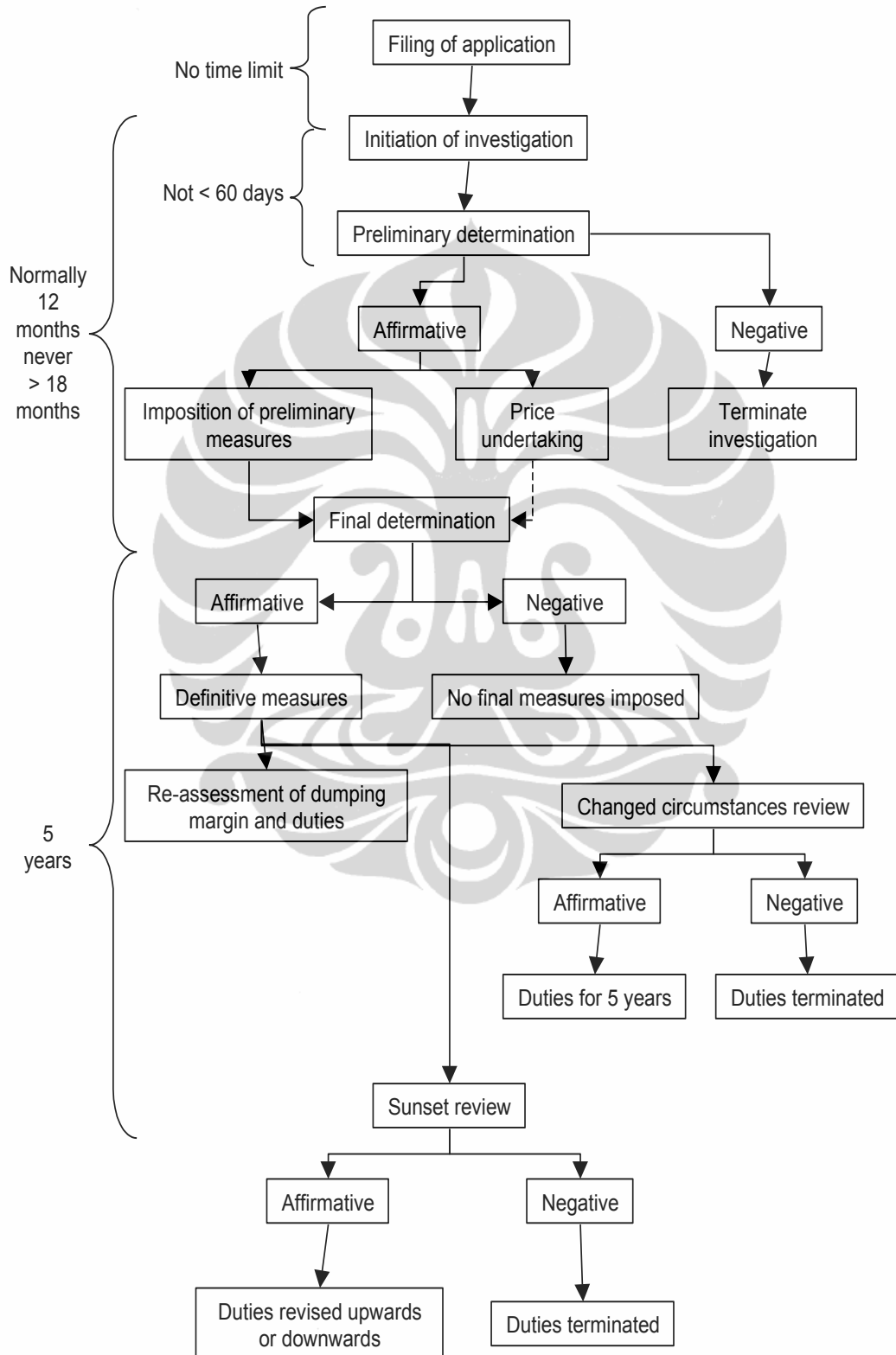
Bagan 2.2 Prosedur/Tahapan Penyelidikan Antidumping



²⁸ Czako Judith, et.al. *A Handbook on Anti-Dumping Investigations*. 1st ed. (New York: Cambridge University Press, 2005), hal. 10.

Bagan 2.3 Bagan Arus (Flow Chart) Penyelidikan Antidumping

Flow Chart I.1: Overview of an AD Investigation



Dari dua *flow chart* di atas, dapat disimpulkan bahwa tahapan penyelidikan Antidumping:

a. Pengujian Bukti Awal (*Prima Facie Evidence*)

Dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari otoritas penyelidik suatu negara harus memutuskan diterima atau ditolaknya petisi penyelidikan Antidumping. Untuk menetapkan keputusan tersebut dilakukan penilaian bukti-bukti awal (*prima facie evidence*) yang meliputi:

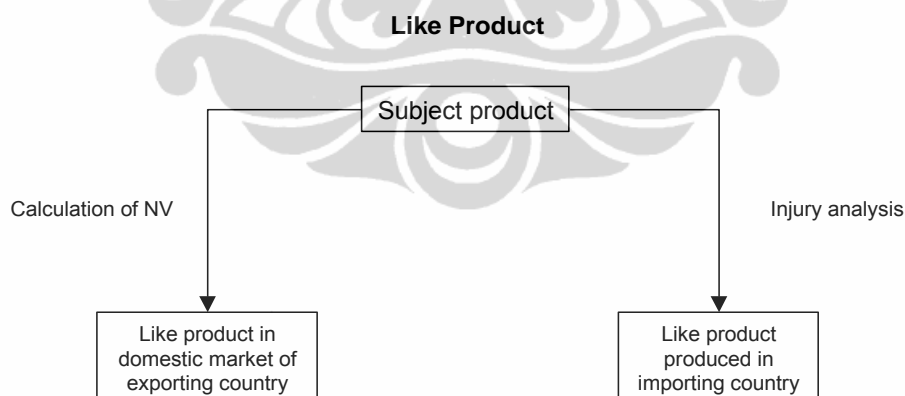
a.1. Like Product atau Closely Resembling

Barang yang diproduksi oleh pihak Pemohon (*Petitioner*) harus serupa (*like product*) atau mendekati serupa (*closely resembling*) dengan barang impor yang dituduh dijual dengan harga dumping.

Article 2.6 ADA mendefinisikan "Like product" sebagai:

"... 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."

Bagan 2.4 Like Product



Penentuan "*like product*" merupakan salah satu elemen yang krusial dalam penyelidikan Antidumping, karena tidak hanya menentukan produk dan industri mana yang akan diselidiki dan dikaji aspek Injury-nya, tetapi juga menentukan produk domestik negara pengekspor yang akan diuji harga jual domestiknya (*normal value*). Dengan demikian, penentuan "*like product*" tidak hanya relevan dengan penentuan Injury, tetapi juga penentuan Marjin Dumping.

Praktik-praktik penyelidikan Antidumping menunjukkan bahwa pengujian terhadap like product dilaksanakan secara *case-by-case basis* karena *Antidumping Agreement* tidak menyebutkan kriteria secara khusus untuk menentukan *like product*. Oleh karena itu, negara-negara anggota WTO menggunakan pendekatan yang berbeda dalam menentukan *like product*. Diantaranya:

- *The physical characteristics of the merchandise*
- *Degree of commercial interchangeability*
- *Raw materials used in manufacturing*
- *Manufacturing methods and technologies used in production of the merchandise*
- *The functions and end uses of the merchandise*
- *Industry specifications*
- *Pricing*
- *Quality*
- *Tariff classification*
- *Channels of distribution and marketing of the merchandise*
- *The presence of common manufacturing facilities or use of common employees in manufacturing the merchandise.*
- *Customer and producer perceptions of the products*
- *Commercial brand/ commercial prestige.*²⁹

Sedangkan definisi Barang Sejenis menurut Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 adalah:

“Barang Sejenis adalah barang produksi dalam negeri yang identik atau sama dalam segala hal dengan barang impor atau barang yang memiliki karakteristik menyerupai barang yang diimpor.”

a.2. Industri Dalam Negeri (Domestic Industry)

Pemohon adalah produsen dalam negeri atau atas nama dari para produsen dalam negeri. Produsen dalam negeri tersebut tidak berafiliasi dengan eksportir

²⁹ Czako Judith, et. al. *ibid.* hal. 233

produsen yang dituduh dumping dan tidak berafiliasi dengan importir barang yang dituduh dumping.

Kriteria *Domestik Industry* menurut Article 4.1 ADA adalah:

“...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 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.*

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan “Industri dalam negeri” dalam konteks penyelidikan Antidumping adalah semua produsen dalam negeri yang menghasilkan barang sejenis atau para produsen dalam negeri barang sejenis yang produksinya merupakan bagian terbesar daripada total produksi barang sejenis tersebut, kecuali jika produsen tersebut mempunyai hubungan dengan eksportir atau importir atau mereka sendiri juga sebagai importir barang diselidiki, “industri dalam negeri” dapat juga diartikan sebagai para produsen lainnya.

Produsen dianggap mempunyai hubungan dengan eksportir atau importir apabila:

- salah satu dari mereka saling mengendalikan secara langsung ataupun tidak langsung; atau
- keduanya dikendalikan oleh pihak ketiga secara langsung atau tidak langsung; atau
- secara bersamaan mereka mengendalikan pihak ketiga secara langsung atau tidak langsung;

dengan catatan ada justifikasi untuk mempercayai atau mencurigai: dampak keterkaitan tersebut dapat menyebabkan produsen tersebut mendapat perlakuan berbeda dari produsen lainnya yang tidak mempunyai keterkaitan. Untuk kepentingan ini, seorang akan dianggap mengontrol orang lain apabila salah satu dari mereka secara legal atau operasional memiliki posisi untuk memerintah pihak lainnya.

Sedangkan definisi Industri Dalam Negeri menurut Pasal 1 angka 17 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 adalah:

“Industri Dalam Negeri, dalam hal Tindakan Antidumping atau Tindakan Imbalan, adalah produsen dalam negeri secara keseluruhan dari Barang Sejenis atau yang secara kumulatif produksinya merupakan proporsi yang besar dari keseluruhan produksi Barang Sejenis, tidak termasuk:

- a. keseluruhan produsen dalam negeri Barang Sejenis; atau*
- b. produsen dalam negeri Barang Sejenis yang produksinya mewakili sebagian besar (lebih dari 50%) dari keseluruhan produksi barang yang bersangkutan.”*

a.3. Standing

Produksi para pemohon harus memenuhi syarat: 25% dari total produksi secara nasional dan 50% dari total produksi pihak yang mendukung dan menolak petisi tersebut.

Article 5.4 ADA mensyaratkan bahwa permohonan penyelidikan dari pihak pemohon harus diuji terlebih dahulu dalam tahap *prima facie evidence* untuk menentukan apakah file permohonan penyelidikan tersebut telah disampaikan oleh atau atas nama (mewakili) industri dalam negeri. Penentuan ini didasarkan pada tingkat jumlah dukungan dari industri yang menghasilkan “*like product*”. Proses ini sangat esensial sifatnya dalam rangka untuk menentukan apakah pemohon dianggap telah cukup mewakili industri yang bersangkutan (*standing criteria*).

Article 5.4 ADA menyebutkan kriteria “standing” ini sebagai berikut:

“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 by domestic producers of the like product, that the application has been made by or on

behalf of the domestic industry. 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.

Dari pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa ada 2 (dua) jenis pengujian untuk menentukan terpenuhinya kriteria “standing” atau tidak, yaitu:

- *the domestic producers supporting the application must collectively account for 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; and*
- *domestic producers expressly supporting the application must account for at least 25 per cent of the total production of the like product produced by the domestic industry.*

Pada bagian pertama, pengujian dibatasi hanya pada jumlah produksi yang dihasilkan oleh produsen dalam negeri, baik yang mendukung maupun yang menolak permohonan penyelidikan, (produsen barang sejenis yang tidak menyatakan mendukung atau menolak harus diabaikan dalam perhitungan). Pada bagian kedua, produksi mencakup jumlah produksi dari semua produsen dalam negeri yang menghasilkan barang sejenis, baik produsen yang mendukung maupun yang menolak permohonan penyelidikan.

Sedangkan kriteria “standing” menurut ketentuan Pasal 6 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan R.I Nomor: 216/MPP/Kep/7/2001, adalah sebagai berikut:

- (1) Permohonan dinyatakan memenuhi syarat untuk dilakukan penyelidikan dalam hal:
 - a. Total produksi Barang Sejenis dari pemohon tidak kurang dari 25% total produksi yang dihasilkan oleh seluruh produsen Barang Sejenis dalam negeri;
 - b. Pemohon menunjukkan adanya Kerugian yang disebabkan Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi dimaksud; dan

- c. Adanya Industri Dalam Negeri yang memproduksi Barang Sejenis yang menyatakan memberikan dukungan untuk dilakukan penyelidikan.
- (2) Total Produksi Industri Dalam Negeri yang memproduksi Barang Sejenis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c ditambah dengan total produksi pemohon harus lebih besar dari total produksi Industri Dalam Negeri yang menolak untuk dilakukan penyelidikan.
- (3) Perhitungan total produksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a tidak termasuk produksi Barang Sejenis yang dihasilkan oleh:
- Pemohon yang memiliki hubungan khusus dengan importir barang yang diduga sebagai Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi;
 - Pemohon yang memiliki hubungan khusus dengan eksportir, eksportir produsen atau produsen barang yang diduga sebagai Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi.
- (4) Permohonan dinyatakan memiliki hubungan khusus dengan importir, eksportir, eksportir produsen atau produsen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam hal:
- Salah satu dari mereka langsung atau tidak langsung mengendalikan lainnya;
 - Mereka langsung atau tidak langsung dikendalikan oleh pihak ketiga; atau
 - Mereka bersama-sama langsung atau tidak langsung mengendalikan pihak ketiga sepanjang ada alasan yang dapat dipercaya bahwa keduanya memperlakukan pihak ketiga tersebut dengan cara yang berbeda dengan perlakuan terhadap produsen lainnya.
- (5) Yang dimaksud dengan mengendalikan satu sama lain sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ialah dalam hal salah satu pihak secara sah atau secara operasional berada dalam posisi untuk membatasi atau memerintah pihak lain.
- (6) Pemohon yang permohonannya telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), apabila melakukan impor Barang Sejenis yang diduga sebagai Barang Dumping dan atau Barang Mengandung Subsidi

pada Periode Investigasi (*Investigation Period*) dalam batas-batas tertentu dapat dikategorikan mewakili Industri Dalam Negeri."

a.4. Negligible

Volume impor barang harus memenuhi syarat: tidak kurang 3% dari total impor atau secara kumulatif negara-negara yang eksportnya kurang 3% tersebut mencapai tidak kurang dari 7%. Jika kedua syarat tersebut tidak dipenuhi, permohonan penyelidikan dari pemohon harus ditolak karena tidak ada bukti yang cukup adanya dumping maupun injury. Article 5.8 ADA mengatur penghentian segera untuk meneruskan penyelidikan Antidumping dalam hal terdapat margin dumping yang "*de minimis*", volume impor "*negligible*", atau Injury "*negligible*":

"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."

a.5. Not "de Minimis" Dumping Margin

ADA mendefinisikan *de minimis dumping margin* sebagai margin dumping yang besarnya kurang dari 2% (dinyatakan sebagai prosentasi dari harga ekspor). Agar permohonan penyelidikan dari pihak pemohon dapat ditindaklanjuti (diinisiasi), maka harus dipastikan dari hasil analisis *prima facie evidence* diketahui besaran margin dumping harus memenuhi syarat: tidak "*de minimis*" (tidak kurang dari 2%).

a.6. Terjadi Injury bagi Industri Dalam Negeri (Petitioner)

Pengujian Injury dalam penyelidikan Antidumping dilakukan pada tiga tahap: tahap *prima facie analysis*, tahap investigasi, dan tahap review. Berdasarkan bukti-bukti awal yang disampaikan oleh pemohon, otoritas penyelidik Antidumping suatu negara wajib melakukan kajian atas kemungkinan terjadinya dumping, Injury, dan hubungan kausal antara injury dan dumping untuk memutuskan apakah kasus tersebut akan diselidiki lebih lanjut ataukah dihentikan.

Jadi keputusan untuk menginisiasi atau tidak suatu penyelidikan tergantung pada faktor-faktor berikut:

- *the applicants filing the application have standing as outlined in Article 5.4;*
- *the application contains the information as required by Article 5.2;*
- *the investigating authorities conclude that there is "sufficient evidence" to justify initiation, as set forth in Article 5.3,*
- *the calculated dumping margin is not de minimis, the imports to be investigated are not negligible and the injury is not negligible, as provided for in Article 5.8.*

a.7. Terdapat Kausalitas antara Injury dan Dumping

Sebagaimana diuraikan di atas, hubungan kausal antara injury dan dumping diperlukan untuk mengetahui apakah injury yang dialami oleh industri dalam negeri semata-mata diakibatkan oleh dumping ataukah oleh sebab lain, yaitu faktor-faktor selain dumping. Article 3.5 ADA mengatur:

"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."

b. Pengumuman Dimulainya Penyelidikan (Inisiasi) dan Penyampaian Kuesioner

Dalam hal semua bukti seperti tersebut di atas telah dipenuhi, maka otoritas penyelidik suatu negara akan mengumumkan dimulainya penyelidikan (inisiasi). Pengumuman dimuat di surat kabar nasional dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan (*interested parties*) dikirimkan pemberitahuan beserta berkas tuduhan dan kuesioner untuk mendapatkan tanggapan. Kepada pihak-pihak yang berkepentingan tersebut diberikan waktu paling sedikit 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya dokumen tersebut untuk menjawab atau memberikan tanggapan. Perhitungan tiga puluh hari biasanya dimulai satu minggu setelah dokumen tersebut dikirim melalui perwakilan diplomatik negara eksportir. Tambahan waktu masih dapat diberikan apabila diminta.

Kuesioner Injury yang disampaikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan mencakup informasi-informasi sebagai berikut:

Tabel 2.2 Kuesioner Penyelidikan Antidumping

<u>Section</u>	<u>Category</u>	<u>Subjects covered</u>
I.	DOMESTIC PRODUCER QUESTIONNAIRES	
A.	Instructions, notifications and definitions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instructions for completing questionnaires ▪ Definitions of terms used in questionnaires ▪ Specification of applicable units of measure, formulas, etc. ▪ Notifications of deadlines for filing responses ▪ Confidentiality issues and procedures ▪ Contact personnel information ▪ Notifications regarding verification of information.
B.	Firm related questions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Firm location(s) and contact information ▪ Whether support or oppose application ▪ Organization and activities of the firm ▪ Information on related producers ▪ If firm has importing activities, should also complete an importers' questionnaire.
C.	Volume and production-related information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Product information ▪ Data on commercial and export shipments ▪ Data on capacity and capacity utilisation ▪ Data on production levels and inventories ▪ Data on internal consumption and company transfers ▪ Data on employment levels, hours worked, and wages paid ▪ Data on purchases.

<u>Section</u>	<u>Category</u>	<u>Subjects covered</u>
D.	Financial data	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Financial reporting data ▪ Profit and loss data for the product in question ▪ Data on capital and R&D expenditure levels and impact of dumped imports on such expenditures ▪ Data on asset valuation and return on investments
E.	Price-related information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Data on sales prices during relevant periods ▪ Lost sales or lost revenues attributable to dumped imports ▪ Cost related data
F.	Questions on other topics	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questions related to issues specific to the particular industry ▪ Unique conditions of competition, geographic issues, etc. ▪ Supply and demand, cyclical or seasonal industry issues, etc.
II.	FOREIGN PRODUCER/EXPORTER QUESTIONNAIRES	
A.	Instructions, notifications and definitions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instructions for completing questionnaires ▪ Definitions of terms used in questionnaires ▪ Specification of applicable units of measure, formulas, etc. ▪ Notifications of deadlines for filing responses ▪ Notifications regarding consequences of failure to provide information requested ▪ Confidentiality issues and procedures ▪ Contact personnel information ▪ Notifications regarding verification of information
B.	Firm and operational information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Firm location(s) and contact information ▪ Organization and activities of the firm ▪ Information on related producers and/or operations in Member country
C.	Production-related information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Product information ▪ Data on export shipments to Member country and third countries ▪ Data on home market shipments ▪ Data on capacity and capacity utilisation ▪ Data on production levels and inventories
D.	Price and cost-related information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Data on sales prices of like products during relevant periods ▪ Cost related data for like products
E.	Questions on other topics	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questions related to issues specific to the particular industry ▪ Unique conditions of competition ▪ Supply and demand, cyclical or seasonal industry issues, etc.

<u>Section</u>	<u>Category</u>	<u>Subjects covered</u>
III.	IMPORTER QUESTIONNAIRES	
A.	Instructions, notifications and definitions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instructions for completing questionnaires ▪ Definitions of terms used in questionnaires ▪ Specification of applicable units of measure, formulas, etc. ▪ Notifications of deadlines for filing responses ▪ Confidentiality issues and procedures ▪ Contact personnel information
B.	Firm related questions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Firm location(s) and contact information ▪ Organization and activities of the firm ▪ Information on related firms involved in production or import of product in question
C.	Data on imports	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Data on internal consumption and company transfers of imports ▪ Data on inventories of imports ▪ Channel of distribution information ▪
D.	Price-related information	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Data on sales prices of imports during relevant periods
E.	Questions on other topics	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questions related to issues specific to the particular industry ▪ Unique conditions of competition ▪ Supply and demand, cyclical or seasonal industry issues, etc.
IV.	PURCHASER QUESTIONNAIRES	
A.	Instructions, notifications and definitions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Instructions for completing questionnaires ▪ Definitions of terms used in questionnaires ▪ Specification of applicable units of measure, formulas, etc. ▪ Notifications of deadlines for filing responses ▪ Confidentiality issues and procedures ▪ Contact personnel information
B.	Firm related questions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Firm name, locations, contact information ▪ Type of purchaser (e.g., industrial end user, distributor, etc.)
C.	Data on products and purchases	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Data on quantity and value of purchases of subject dumped imports, domestic like product(s), and from third countries ▪ Characteristics of and differences among imported and domestic like products ▪ Applications in which products concerned are used

<u>Section</u>	<u>Category</u>	<u>Subjects covered</u>
D.	Market characteristics and purchasing practices	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Information on bases of purchasing decisions ▪ Information regarding contracting practices with suppliers and setting terms of contracts ▪ Supply, demand and conditions of competition in market ▪ Identification of domestic and foreign suppliers
E.	Questions on other topics	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Questions related to issues specific to the particular industry ▪ Unique conditions of competition ▪ Cyclical or seasonal industry issues, regional issues, etc.

c. Tindakan Sementara (*Provisional Measures*)

Setelah kuesioner dan berbagai tanggapan atau jawaban yang disampaikan oleh pihak-pihak yang berkepentingan diterima oleh otoritas Antidumping dan dilakukan pembuktian terhadap kebenaran dumping dan injury, ancaman kerugian, atau terhalangnya pengembangan industri dalam negeri, serta hubungan kausal antara injury dan dumping maka dalam jangka waktu 90 hari, atau jika kasusnya sedikit kompleks dalam jangka waktu 150 hari, diputuskan tindakan pengenaan tindakan sementara berupa pengenaan Bea Masuk Antidumping Sementara (BMADS) atau *provisional duties*. Tetapi apabila tidak terbukti adanya dumping, injury, atau hubungan kausal, maka kasus tersebut akan dihentikan penyelidikannya.

d. Verifikasi (*on the Spot Verification*)

Penyelidikan secara lebih mendalam dilakukan melalui verifikasi atas kebenaran data dan berbagai informasi yang disampaikan oleh pihak pemohon dan pihak yang dituduh. Dalam kesempatan ini dilakukan pemeriksaan atas pembukuan dan catatan yang dimiliki oleh perusahaan tersebut dan faktor-faktor lain yang mempengaruhi kinerja perusahaan. Dalam jangka waktu 180 (seratus delapan puluh) hari setelah dimulainya penyelidikan (inisiasi) telah dapat diputuskan ketetapan final (*final determination*) mengenai ada tidaknya dumping, injury, dan hubungan kausal.

Kepada semua pihak yang berkepentingan (*interested parties*) akan dikirimkan laporan final (*essential fact*) dan diberikan kesempatan kepada pihak-pihak tersebut untuk mengusulkan dilakukannya dengar pendapat (*hearing*).

e. Dengar Pendapat (*Hearing*)

Dengar Pendapat dilaksanakan oleh otoritas penyelidik untuk mendengarkan secara langsung argumen yang disampaikan oleh masing-masing pihak yaitu pihak yang menuduh maupun yang dituduh. Kemudian dilakukan pembahasan di dewan otoritas penyelidik. Dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah dengar pendapat dan pembahasan di dewan otoritas penyelidik ditetapkan keputusan final. Apabila terbukti ada dumping, terjadi injury bagi industri dalam negeri dan ada hubungan kausal antara injury dan dumping, maka ditetapkan pengenaan bea masuk Antidumping (BMAD). Sebaliknya, apabila tidak terbukti salah satu dari ketiga faktor tersebut, maka kasus dinyatakan ditutup.

f. Penetapan Bea Masuk Antidumping (BMAD)

Otoritas penyelidik akan merekomendasikan pengenaan bea masuk Antidumping kepada Menteri Perdagangan. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Menteri Perdagangan akan mempertimbangkan rekomendasi otoritas penyelidik dan memutuskan besarnya pengenaan bea masuk Antidumping.

Keputusan Menteri Perdagangan mengenai pengenaan tindakan bea masuk Antidumping disampaikan kepada Menteri Keuangan untuk ditetapkan Pengenaan BMAD dan tanggal efektif berlakunya. Untuk setiap tahapan penyelidikan yang dilakukan oleh otoritas penyelidik harus dinotifikasikan ke WTO.

Dengan demikian proses penyelidikan tersebut benar-benar harus dilakukan secara transparan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku secara nasional maupun internasional. Ketiadaan transparansi dalam proses penyelidikan Antidumping dapat menyebabkan digugatnya pihak otoritas Antidumping suatu negara oleh pihak-pihak yang terkait yang merasa dirugikan.

2.3 Pengaturan *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping

Salah satu issue yang tidak dapat disepakati dalam perundingan Uruguay Round oleh negara-negara Anggota WTO adalah ketentuan tentang *National Interest* dalam Antidumping karena pada saat itu pertimbangan ”producer interest” masih relatif mendominasi rasionalisasi hukum Antidumping dan tidak ada indikasi yang menunjukkan adanya interface atau hubungan antara kepentingan negara pesaing impor (*import-competing interest*) dengan kepentingan masyarakat yang lebih luas. Banyak negara anggota WTO yang percaya bahwa pada putaran perundingan berikutnya, *the Doha Round*, memberikan kesempatan untuk membuat perkembangan yang signifikan dalam memperkuat hukum Antidumping dengan memasukkan klausul *National Interest*. Terdapat banyak usulan negosiasi dalam bidang Antidumping yang kemudian diajukan ke WTO dengan cover issue ”*National Interest*” dan didukung dengan memasukkan pengujian *National interest (National interest test)*. Namun demikian, tidak ada satu pun negara yang menyarankan pengaturannya. Terkait dengan hal tersebut, tulisan ini dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan: haruskah klausul *National Interest* dimasukkan dalam ADA.

a) Pengaturan *National Interest* dalam Ketentuan Hukum WTO

Aturan hukum WTO yang ada saat ini (ADA) tidak menekankan/ memberikan kewajiban substantif bagi otoritas penyelidik AD suatu negara untuk mempertimbangkan kepentingan publik yang lebih luas dalam penyelidikan AD. Article 6.1 ADA mensyaratkan/ mewajibkan kepada otoritas penyelidik AD untuk memberitahukan suatu investigasi kepada seluruh pihak yang berkepentingan:

”All interested parties in an antidumping 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 the question”.

Selanjutnya, Article 6.11 ADA mendefinisikan istilah ”interested parties” sebagai berikut:

- (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 or business association a majority of the members of which produce the like product in the territory of the importing Member.*

Berdasarkan klausula Article 6.11 di atas, terminologi "interested parties" tidak hanya mencakup eksportir dan produsen dalam negeri, tetapi juga mencakup importir produk terselidik yang terpengaruh pengenaan tindakan Antidumping. Article 6.11 ADA juga menyatakan:

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

Dengan demikian, ADA juga memberikan izin kepada negara-negara Anggota WTO untuk menambah daftar interested parties. Bahkan dalam Article 6.2 secara tegas dinyatakan bahwa dalam proses penyelidikan AD, semua pihak yang berkepentingan (*interested parties*) harus diberi kesempatan yang penuh untuk membela kepentingan-kepentingan mereka:

"Throughout the Antidumping 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 represented and rebuttal arguments offered..."

Meskipun demikian, ADA tidak memuat suatu ketentuan yang mensyaratkan bahwa masukan ini harus diajukan dalam membuat atau menghitung besaran tarif Bea Masuk. Di sisi lain, ADA mensyaratkan kepada otoritas penyelidik Antidumping suatu negara untuk memberikan kesempatan yang cukup bagi para industri pengguna (*industrial users*) dari barang terselidik dan wakil organisasi konsumen untuk menyediakan informasi yang relevan selama berlangsungnya proses penyelidikan. Namun hal ini terbatas pada kasus dimana produk umumnya dijual pada tingkat harga eceran (*retail*). Selain itu, tujuan dari ketentuan ini adalah untuk memperkenankan organisasi konsumen dan industri pengguna memberikan informasi yang relevan dengan penyelidikan

Antidumping. Article 6.1 ADA harus dibaca sebagai berikut:³⁰

“The authorities shall provide opportunity 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.”

Dengan demikian, tidak ada ketentuan dalam hukum yang menempatkan kewajiban pada otoritas penyelidik Antidumping suatu negara untuk bertindak sesuai dengan informasi yang mereka terima. Di sisi lain, pihak-pihak yang terpengaruh: importir, industri hilir (*downstream industry*) dan industri hulu (*upstream industri*), serta konsumen memiliki hak istimewa untuk memberikan masukan-masukan atau tanggapan terkait dumping, injury, dan hubungan kausal. Dengan demikian, pada akhirnya BMAD akan dikenakan jika dari hasil penyelidikan diketahui bahwa praktik dumping yang dilakukan dianggap berlawanan dengan *National interest* suatu negara. Beberapa negara seperti Uni Eropa, Kanada, Brazil, Paraguay, Thailand, dan Malaysia telah memiliki ketentuan tentang *“National Interest”*, sehingga otoritas penyelidik Antidumping di negara-negara tersebut dapat memutuskan pengenaan atau pengurangan BMAD apabila dipandang hal tersebut dapat mengakibatkan kerugian yang substansial bagi perekonomian dalam negeri mereka.

Salah satu upaya untuk mengkoreksi terjadinya bias dalam pengaturan *“producer-interest”* dalam ADA adalah dengan menyeimbangkan *“producer interest”* tersebut dengan pertimbangan *“National interest”* secara mandatory dalam ADA, baik pada tahap inisiasi maupun dalam tahap penentuan injury dan margin dumping.

ADA tidak memberikan ruang lingkup bagi negara-negara anggota WTO untuk mendefinisikan *“interested parties”*, yang terlibat dalam proses inisiasi, penyelidikan, dan penentuan BMAD. Pada kenyataannya, ada beberapa negara yang memasukan klausul atau ketentuan *National Interest* dalam legislasi Antidumping nasional mereka.

³⁰ Article 6.1 ADA: *“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.”*

b) Pengaturan *National Interest* dalam Ketentuan Hukum Indonesia

Aturan hukum Antidumping di Indonesia yang berlaku sampai dengan tahun 2010 (Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 1996) tidak memasukkan analisis *National Interest* dalam menentukan tindakan Antidumping. Setelah Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2011 terbit, *National Interest* dijadikan sebagai salah satu instrumen analisis yang wajib dilakukan (*mandatory analysis*) dalam memutuskan apakah suatu produk akan dikenakan BMADS/ BMAD atau tidak.

Ketentuan tentang *National Interest* tercantum dalam Penjelasan Pasal 18 ayat (3) jo Pasal 25 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2011 sebagai berikut:

Pasal 18 ayat (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011:

- ”(3) Menteri menyampaikan rekomendasi KADI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah non kementerian yang terkait dengan Barang Yang Diselidiki untuk memperoleh pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional.
- (4) Menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah non kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) memberikan pertimbangan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal surat Menteri mengenai permintaan pertimbangan.”

Pasal 25 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011:

- (1) Untuk memperoleh pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional, Menteri menyampaikan rekomendasi KADI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) kepada menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah non kementerian yang terkait dengan Barang Yang Diselidiki.
- (2) Menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah non kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberikan pertimbangan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal surat Menteri mengenai permintaan pertimbangan.

Penjelasan Pasal 18 ayat (3) jo Pasal 25 ayat (1) PP Nomor 34 Tahun 2011:

”Yang dimaksud dengan “pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional” adalah pertimbangan seluruh kepentingan yang berkaitan langsung atau tidak langsung dengan Tindakan Antidumping, diantaranya:

- a. mempertimbangkan eksistensi industri pemohon dalam negeri selaku pihak yang dirugikan secara langsung atas adanya dumping yang mengakibatkan

kerugian, baik secara finansial, penurunan pangsa pasar, penurunan jumlah tenaga kerja, atau kerugian dan sebagainya;

- b. mempertimbangkan dampak dari Tindakan Antidumping bagi industri pengguna dalam negeri sesuai kepentingan pengembangan industri nasional, ketahanan dan stabilitas harga pangan nasional, penyerapan tenaga kerja, kepentingan fiskal dan sebagainya.*

Proses mempertimbangkan kepentingan nasional dilakukan oleh Menteri setelah menerima rekomendasi pengenaan Tindakan Antidumping dari KADI. Menteri membahas rekomendasi tersebut dalam suatu pembahasan yang melibatkan menteri dan/atau kepala lembaga pemerintah non kementerian yang terkait dengan kebijakan Tindakan Antidumping.

Meskipun PP 34 Tahun 2011 secara umum telah mengatur aspek "pertimbangan kepentingan nasional" dalam penyelidikan Antidumping di Indonesia, namun menurut pandangan penulis masih terdapat beberapa kelemahan atau kendala, baik dari sisi hukum maupun dalam penerapannya di lapangan, antara lain karena:

- a. Rumusan atau definisi "pertimbangan dalam rangka kepentingan nasional" hanya berupa penjelasan pasal, bukan tercantum dalam pasal (batang tubuh) peraturan terkait. Hal ini sedikit banyak akan menimbulkan perdebatan sekitar kekuatan hukum mengikatnya (*enforcement law*-nya).
- b. Pengaturan tentang "National Interest" belum diatur secara jelas dan detail, terkait indikator penilaian (*underlying measure*)-nya. Hal ini akan berpotensi menimbulkan *dispute* di lapangan akibat perbedaan interpretasi, ketidak-konsistenan dalam penerapan (analisis pertimbangan nasional interest).
- c. Ketidakjelasan keberpihakan, apakah kepada industri dalam negeri ataukah kepada pihak-pihak lainnya yang syarat pada muatan politis dalam penentuan akhir pengenaan BMAD.

BAB III
ANALISIS PERTIMBANGAN *NATIONAL INTEREST*
DALAM PENYELIDIKAN ANTIDUMPING
Pengalaman Praktis beberapa Negara Anggota WTO

3.1 Analisis *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping

Penyelidikan Antidumping pada dasarnya dilakukan untuk menentukan keberadaan, tingkat dan pengaruh dari setiap dugaan dumping yang diprakarsai oleh otoritas Antidumping berdasarkan permohonan tertulis yang diajukan oleh dan atau atas nama industri dalam negeri. Tindakan Antidumping merupakan tindakan yang diperkenankan oleh WTO untuk mengatasi *unfair trade practices*. Dumping seringkali dianggap dapat mempengaruhi kepentingan produsen secara negatif. Oleh karena itu, produsen biasanya akan melakukan upaya hukum berupa banding ke pemerintah dalam rangka untuk melindungi mereka dari 'praktek-praktek perdagangan yang tidak fair yang dilakukan oleh perusahaan asing. Penyelidikan Antidumping biasanya terfokus pada tiga hal: analisis dumping, analisis injury, dan analisis hubungan kausal antara dumping dan injury.

Praktik beberapa negara menunjukkan bahwa selain ketiga analisis di atas yang bersifat mandatory, terdapat satu analisis lain yang meskipun bersifat compulsory atau voluntary, diterapkan dalam praktik. Analisis keempat berupa pertimbangan kepentingan umum (*Public Interest*) atau kepentingan nasional (*National Interest*). Adalah sangat beralasan apabila dalam suatu penyelidikan Antidumping, kepentingan berbagai pihak yang berkepentingan ikut dipertimbangkan. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan perlakuan yang seimbang kepada semua pihak yang berkepentingan sekaligus menjamin digunakan instrumen Antidumping secara benar sesuai tujuan yang tercantum dalam mukaddimah *the Marrakesh Agreement*:

“first-order economic objectives of the WTO, in particular: “raising standards of living, ensuring full employment, ensuring a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services.”

Dengan demikian, tujuan pencantuman klausul *National Interest* adalah untuk memastikan bahwa pihak otoritas penyelidik telah mempertimbangkan berbagai keluhan dalam konteks yang lebih luas: mempertimbangkan tidak hanya kepentingan industri dalam negeri yang mengalami kerugian, tetapi juga biaya campur tangan rezim Antidumping ke dalam sistem perekonomian nasional. Menurut Finger dan Zlate, kepentingan ekonomi nasional secara sederhana dapat diartikan sebagai penjumlahan seluruh kepentingan ekonomi swasta dalam perekonomian nasional. Untuk memperoleh kebijakan Antidumping yang sesuai dengan kepentingan nasional yang lebih luas, semua kepentingan ekonomi yang dianggap relevan perlu diperhitungkan melalui serangkaian uji kepentingan umum yang dirancang secara benar dan diterapkan secara efektif.

3.2 Analisis Pertimbangan *National Interest* oleh Negara Anggota WTO

3.2.1 Uni Eropa dan Kanada

a. Kerangka Hukum (*Legal Framework*)

Di Uni Eropa klausul kepentingan umum (*Public Interest*) diatur dalam *Article 21 of the Council Regulation No. 384/96* tanggal 22 Desember 1995 tentang perlindungan terhadap impor barang dumping dari negara-negara bukan anggota Masyarakat Eropa. Pasal 21 ayat (1) menjelaskan bahwa uji *Public Interest* harus didasarkan pada hasil evaluasi berbagai kepentingan secara keseluruhan, termasuk kepentingan industri dalam negeri, pengguna industri, dan konsumen. Pasal tersebut juga menyatakan bahwa pengujian pertimbangan public interest dimaksudkan untuk menghilangkan berbagai dampak terdistorsinya perdagangan akibat impor barang dumping yang dapat mengakibatkan kerugian bagi industri dalam negeri serta untuk mengembalikan tingkat persaingan kepada kondisi yang efektif.

Pasal 21 ayat (2)-(4) dan (6) mengakui hak-hak prosedural para pihak yang berkepentingan untuk: meminta sidang, melihat file yang bersifat tidak rahasia, memberikan tanggapan dan merespons tanggapan dari pihak lain yang berkepentingan, memberikan tanggapan atas pengenaan bea masuk Antidumping sementara (BMADS), dan memperoleh informasi tentang temuan akhir.

Di Kanada, pertimbangan *Public Interest* secara khusus diatur dalam *Section 45 of the Special Import Measure Act (SIMA)* dan *Section 40 of the Special Import Measure Regulations (SIMR)*. SIMA subsection 45.1 menyatakan bahwa penyelidikan *Public Interest* harus diinisiasi berdasarkan permintaan dari pihak yang berkepentingan atau melalui otoritas penyelidik berdasarkan inisiatif sendiri, dengan syarat ada alasan yang kuat untuk menganggap bahwa pengenaan BMAD atau pengenaan tindakan Antidumping dalam jumlah penuh tidak akan atau mungkin tidak bertentangan dengan kepentingan umum. SIMA subsection 45.3 lebih lanjut menyatakan bahwa dalam penyelidikan Antidumping, pengadilan (*tribunal*) harus mempertimbangkan faktor-faktor, termasuk faktor-faktor yang ditentukan dan yang dianggap relevan. Daftar faktor yang ditentukan untuk pertimbangan *public interest* didefinisikan dalam subsection 40.1 (3) SIMR. Faktor-faktor tersebut secara ringkas adalah sebagai berikut:

- (a) Ketersediaan barang impor yang tidak mengandung unsur dumping dari produk yang sama;
- (b) Dampak pengenaan tarif BMAD secara penuh pada:
 - (i) persaingan di pasar domestik untuk produk yang bersangkutan;
 - (ii) produsen asal Kanada yang menggunakan produk yang bersangkutan sebagai bahan baku untuk produksi barang lainnya dan dalam penyediaan jasa-jasa (atau dengan kata lain, kepentingan industri hilir);
 - (iii) daya saing dengan pembatasan akses teknologi atau produk yang bersangkutan sebagai bahan baku untuk barang lainnya dan jasa-jasa;
 - (iv) pilihan konsumen atau ketersediaan produk dengan harga yang kompetitif;
- (c) Dampak dari tidak dikenakannya atau dikurangnya BMAD pada perusahaan yang menghasilkan bahan, yang mencakup komoditas utama, yang digunakan dalam pembuatan produk barang sejenis di pasar dalam negeri; dan
- (d) Faktor-faktor lainnya yang relevan dengan situasi terkait.

Klausul *Public Interest* dalam ketentuan Antidumping Uni Eropa dan Kanada dapat dicirikan sebagai yang negatif, karena keduanya mensyaratkan bukti bahwa pengenaan tindakan Antidumping tidak dalam kerangka kepentingan umum. Pasal 21 ayat (1) EU Regulation menyatakan bahwa apabila telah

ditemukan adanya injury, dumping dan hubungan di antara keduanya, maka tindakan Antidumping masih mungkin tidak dikenakan apabila dengan jelas dapat disimpulkan bahwa tidak ada kepentingan Uni Eropa untuk mengenakan tindakan tersebut. Demikian pula, SIMA merekomendasikan pengurangan atau penghapusan BMAD jika dapat disimpulkan bahwa pengenaan BMAD dalam jumlah penuh tidak berkaitan dengan kepentingan umum. Kedua klausul tersebut menimbulkan bias dalam mendukung industri dalam negeri.

Standar untuk tidak mengenakan tindakan Antidumping dianggap lebih tinggi dan secara praktis lebih sulit untuk dipenuhi. Keputusan untuk tidak mengenakan tindakan Antidumping berdasarkan hasil uji *Public Interest* merupakan suatu pengecualian (*exception*) terhadap aturan normal dan terjadi hanya dalam keadaan khusus.

b. Kerangka Kelembagaan (*Institutional Framework*)

Uni Eropa mengoperasikan sistem kesatuan (*unitary system*), di mana semua elemen substansi dari penyelidikan Antidumping seperti analisis dumping, injury, hubungan kausal dan kepentingan umum dilakukan oleh lembaga yang sama. Di Uni Eropa fungsi ini dipercayakan kepada Komisi. Komisi berhak untuk memulai dan mengakhiri suatu penyelidikan serta menerapkan bea masuk Antidumping sementara (BMADS). Keputusan pengenaan bea masuk Antidumping final (BMAD) dilakukan oleh Dewan Menteri (Council of Ministers) berdasarkan usulan dari Komisi.

Sebaliknya, Kanada mempraktikkan dua macam proses penilaian yang berbeda: analisis dumping dan injury dilakukan oleh lembaga yang berbeda. Di Kanada penyelidikan dumping dilakukan oleh the Canada Border Service Agency, sementara analisis injury dan hubungan kausal dilakukan oleh the Canadian International Trade Tribunal (CITT). Dalam kasus ditemukannya bukti positif adanya injury, CITT berwenang mempertimbangkan penyelidikan kepentingan umum, jika penyelidikan tersebut diprakarsai oleh pihak yang berkepentingan. CITT ini juga berhak untuk melakukan penyelidikan Antidumping atas prakarsa sendiri demi kepentingan umum, namun sejauh ini belum pernah dilakukan.

Pendapat CITT terhadap kepentingan umum harus mendapat persetujuan lebih lanjut dari Menteri Keuangan.

Keterlibatan otoritas persaingan dalam penyelidikan kepentingan umum seringkali dibahas. Praktik di Uni Eropa dan Kanada menunjukkan bahwa otoritas persaingan tidak berpartisipasi secara permanen dalam penyelidikan Antidumping, tetapi mereka dapat berkontribusi apabila diperlukan. Di Kanada, otoritas persaingan berhak turut campur dalam penyelidikan injury dan berwenang untuk ambil bagian dalam penyelidikan kepentingan umum, termasuk penyampaian informasi yang relevan dengan masalah persaingan atau aspek lainnya dari pertimbangan kepentingan umum. Di Uni Eropa otoritas persaingan mungkin berkontribusi terhadap penyelidikan Antidumping, jika diperlukan. Misalnya dalam kasus di mana tindakan antisipasi akan mempengaruhi kondisi persaingan atau di mana penyelidikan yang sedang berlangsung atau sudah selesai dilakukan oleh otoritas persaingan mempunyai relevansi dengan penyelidikan Antidumping.

Pendekatan partisipasi otoritas persaingan dalam penyelidikan Antidumping dianggap cukup fair. Di satu sisi penyelidikan tidak rumit dengan menambahkan pertimbangan yang terpisah dari otoritas persaingan, tetapi di sisi lain otoritas persaingan memiliki hak untuk menyampaikan pendapatnya kepada otoritas perdagangan. Pendapat seperti itu mungkin bernilai, terutama dalam hal analisis kepentingan umum yang sering melibatkan persaingan tertentu.

c. Pendekatan Prosedural (*Procedural Approach*)

Pertimbangan kepentingan umum Masyarakat Uni Eropa dianggap sebagai elemen yang substansial sebagaimana halnya dumping, injury dan hubungan kausal dalam setiap penyelidikan Antidumping atau review (baik annual maupun sunset review) yang dilakukan di Uni Eropa. Kepentingan umum Masyarakat Uni Eropa harus dianalisis sebelum penerapan BMAD sebagaimana penerapan BMADS. Jika mengikuti ketentuan awal, pihak-pihak yang berkepentingan tidak dapat menyampaikan informasi substantif tambahan, karena temuan definitif hanya menegaskan kesimpulan yang dicapai dalam temuan awal.

Sebaliknya, di Kanada, pertimbangan kepentingan umum tidak wajib dalam setiap penyelidikan Antidumping dan karenanya pertimbangan kepentingan umum tunduk pada penyelidikan terpisah berdasarkan permohonan dari pihak-pihak yang berkepentingan atau berdasarkan prakarsa CITT sendiri. Mengingat fakta ini, ada prosedur tertentu untuk memulai penyelidikan kepentingan umum, yang disebut “commencement phase” dari penyelidikan kepentingan umum. commencement phase dimulai dengan permohonan pihak-pihak berkepentingan yang telah memenuhi persyaratan tertentu:

- (i) Diajukan secara tertulis dalam waktu empat puluh lima hari untuk injury CITT;
- (ii) Menyebutkan kepentingan umum yang dipengaruhi oleh tindakan Antidumping;
- (iii) Permohonan harus membahas ketersediaan barang sejenis dari sumber lain dan dampak yang diharapkan dari tarif BMAD pada persaingan, konsumen, dan produsen Kanada yang menggunakan barang sebagai bahan baku produksi barang-barang lainnya atau dalam penyediaan layanan jasa. Setelah pengajuan permohonan tersebut pihak yang berkepentingan lainnya memiliki waktu dua puluh satu hari untuk mengajukan komentar atasnya.

Dalam waktu sepuluh hari setelah menerima tanggapan, CITT membuat keputusan apakah akan memulai penyelidikan kepentingan umum. Pemberitahuan terkait keputusan ini diterbitkan dalam lembaran negara. Setelah itu, tahapan penyelidikan kepentingan umum dimulai.

Untuk berpartisipasi dalam penyelidikan kepentingan umum, termasuk hak untuk mengajukan tanggapan, pemberitahuan yang relevan harus disampaikan kepada CITT dalam waktu dua puluh satu hari setelah diumumkan dalam lembaran negara. Pihak-pihak yang memenuhi syarat untuk berpartisipasi dalam penyelidikan adalah (i) setiap pihak yang terlibat dalam produksi, pembelian, penjualan, ekspor impor, atau" dari barang impor yang diduga dumping, barang sejenis atau bahan baku barang sejenis, (ii) setiap pihak yang bertindak atas nama mereka (ii) setiap pengguna barang sejenis, dan (iii) asosiasi advokasi konsumen Kanada. Daftar ini memberikan kesempatan kepada berbagai pihak yang

berkepentingan untuk menyampaikan pandangan mereka yang mereka ketahui tentang masalah kepentingan umum. Misalnya, pihak-pihak yang berpartisipasi dalam penyelidikan tertentu: organisasi kesejahteraan, organisasi kesehatan, rumah sakit, serikat, kota Creston, dan organisasi Nasional Anti-Kemiskinan.

Dibandingkan dengan Kanada, daftar pihak yang berkepentingan di Uni Eropa lebih sedikit. Pihak-pihak berikut dapat memberikan kontribusi dalam penyelidikan kepentingan umum di Uni Eropa: pengadu, importir dan organisasi yang mewakilinya, perwakilan pengguna, dan perwakilan organisasi konsumen. Berbeda dengan Kanada, pihak dengan kepentingan non-ekonomi tidak dapat berpartisipasi dalam penyelidikan. Peraturan dan praktik umumnya menunjukkan bahwa hanya pihak-pihak dengan kepentingan ekonomi saja yang memiliki kepentingan dalam penyelidikan public interest. Dalam kasus *Bureau European des Unions de Consommateurs vs Commission* dijelaskan bahwa suatu pihak memiliki standing jika terdapat link yang objektif antara aktivitas para pihak dengan barang terselidik. Perwakilan industri hulu tidak secara langsung disebutkan dalam daftar, tetapi sebagai praktek standar, kepentingan mereka diperhitungkan. Eksportir dan pemerintah negara-negara pengekspor tidak memiliki legal standing dalam penyelidikan kepentingan umum. Meskipun demikian, dalam kasus *Petrotub dan Republica vs Council*, Pengadilan menemukan bahwa eksportir harus diberitahu tentang hasil pertimbangan kepentingan umum dan didengar tanggapannya berkaitan dengan kepentingan umum Uni Eropa ketentuan Pasal 20 Peraturan Uni Eropa. Selain itu, dalam kasus *Poliester Staple Fibres*, salah satu asosiasi eksportir Cina dan dua asosiasi eksportir Korea disebutkan sebagai pihak yang berkepentingan dan diperkenankan menyampaikan pandangannya.³¹

Di Uni Eropa pengumpulan informasi untuk tes kepentingan umum dilakukan bersama dengan pengumpulan data untuk penyelidikan dumping dan injury. Otoritas penyelidik akan mengirimkan kuesioner kepada serikat produsen yang diketahui, pengguna industri, industri hulu, importir, pedagang, organisasi

³¹ Polyester staple fibres case (Belarus, China, Korea, Saudi Arabia), 2008, regulation maintaining the antidumping duties at recitals 10 dikutip dari Viktoriia Kotsiubska, *Public Interest Consideration in Domestic and International Antidumping Disciplines*. World Trade Institute, Sep 2011, hal. 26.

konsumen, dan lain-lain. batas waktu untuk menjawab kuesioner ditentukan dalam pemberitahuan inisiasi. Sementara di Kanada tanggapan disampaikan dalam waktu tiga puluh lima hari setelah pemberitahuan inisiasi penyelidikan kepentingan umum; tambahan sepuluh hari diberikan untuk menyampaikan tanggapan lainnya. CITT biasanya mengadakan audiensi setelah lima puluh enam hari terhitung sejak pemberitahuan inisiasi. Secara keseluruhan, tahap penyelidikan kepentingan umum memerlukan waktu sekitar 100 hari.

Ketidak-kooperatifan pihak-pihak yang berkepentingan adalah masalah utama dari pertimbangan kepentingan umum di Uni Eropa. Kesimpulan biasanya diambil berdasarkan informasi yang diperoleh dari pihak yang berkepentingan (misalnya jawaban kuesioner, komentar), sehingga partisipasi pengguna, konsumen dan organisasinya sangat penting. Komisi seringkali menafsirkan ketidak-kooperatifan sebagai bukti dampak minimal dari tindakan Antidumping bagi para pengguna, konsumen, atau pihak lainnya yang terkait. Sementara di Kanada uji kepentingan umum diminta oleh pihak yang berkepentingan yang pada awalnya diduga pendekatan yang lebih aktif dari pihak yang diduga dirugikan oleh tindakan Antidumping.

Akhirnya, perbedaan penting antara pendekatan Kanada dan Uni Eropa untuk penyelidikan kepentingan umum adalah hasil akhir. Di Uni Eropa penyelidikan kepentingan umum hanya dapat mengakibatkan penghapusan tindakan Antidumping, sedangkan di Kanada dapat mengakibatkan penghapusan atau keringanan bea masuk, namun hingga saat ini CITT hanya membuat keputusan terbatas pengurangan tarif bea masuk Antidumping. Issue pencantuman fleksibilitas yang sama ke dalam sistem Uni Eropa telah dilakukan sebagai bahan perdebatan oleh Komisi yang disebut "Green Paper". Komisi mencatat bahwa karena alasan lesser duty rule, fleksibilitas dibatasi hanya untuk penyesuaian ke bawah.

Perlu dicatat bahwa kadang-kadang berdasarkan pertimbangan kepentingan umum Komisi memutuskan untuk mengubah bentuk tindakan Antidumping yang diusulkan dari tarif bea masuk ad valorem ke tarif spesifik atau dengan melakukan penyesuaian periode pengenaan bea masuk Antidumping.

d. Pendekatan Substantif (*Substantive Approach*)

Pembahasan masalah kepentingan umum selama perundingan Putaran Doha telah menimbulkan pertanyaan apakah kepentingan umum adalah kategori murni ekonomi ataukah juga termasuk pertimbangan nonekonomi seperti memburuknya hubungan dengan negara pengekspor, kesehatan masyarakat, masalah lingkungan, dan lain-lain. Dalam praktik di Uni Eropa, kepentingan umum hanya dianggap sebagai kategori ekonomi. Pertimbangan nonekonomi tidak diperhitungkan selama penyelidikan kepentingan umum. Contoh-contoh pertimbangan yang tidak relevan tersebut adalah sebagai berikut:

- Memburuknya hubungan dengan negara pengekspor. Dalam *Chamottes Refractory*, Dewan mencatat bahwa produsen asing dan eksportir diharapkan untuk beroperasi sesuai dengan prinsip-prinsip perdagangan yang fair.
- Pertimbangan kebijakan Umum. Misalnya, dalam kasus *Fluorescent Lamps*. Beberapa pihak yang berkepentingan yang mendukung kebijakan hemat energi berargumen bahwa tindakan Antidumping akan bertentangan dengan kebijakan energi Eropa, karena harga lampu hemat energi akan naik dan penjualan mereka akan menurun. Komisi mengambil pendekatan bahwa industri Uni Eropa seharusnya tidak menderita akibat impor barang yang mengandung dumping dan membayar biaya dari kebijakan penghematan energi Uni Eropa. Yang terpenting, Komisi juga menemukan bahwa tindakan Antidumping tidak akan menyebabkan kenaikan harga yang signifikan bagi konsumen.

Dalam kasus alas kaki dengan Bagian atas sepatu terbuat dari Kulit, Komisi menyatakan bahwa Kepentingan umum Uni Eropa adalah analisis ekonomi berfokus pada dampak ekonomi dengan tidak memakai remedy Antidumping. Ini bukan karena pertimbangan politik yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri, pengembangan kebijakan, dan lain-lain.

- Concern Lingkungan. Dalam kasus *Polyester Staple Fibre* dinyatakan bahwa produsen Uni Eropa membuat stapel poliester dari bahan daur ulang yang membutuhkan konsumsi energi yang lebih sedikit dibandingkan dengan proses kimia dan transportasi dari serat stapel poliester dari negara-negara Asia, yang menghasilkan emisi karbon. Jadi, penggantian produksi masyarakat Uni Eropa

oleh barang impor dumping khususnya yang berasal dari RRC dan Korea akan meningkatkan emisi karbon dan mengatur kembali tujuan perubahan iklim Uni Eropa. Namun, pendapat tersebut ditolak dan Komisi melakukan penyelidikan ulang terkait kepentingan umum yang terfokus pada dampak ekonomi dari tindakan yang bersangkutan.

Berbeda halnya di Kanada. Meskipun kriteria ekonomi memainkan peranan utama dalam analisis National Interest, pertimbangan non-ekonomi juga diperhitungkan dan menjadi dasar pengambilan keputusan. Dalam kasus Iodinated Contrast Media and Baby Food, CITT merekomendasikan pengurangan besaran tarif bea masuk Antidumping yang diusulkan berkaitan dengan masalah kesehatan dan kesejahteraan. Dalam kasus Baby Food, besaran tarif BMAD dikurangi kurang lebih dua per tiga dari bea masuk secara keseluruhan dalam rangka untuk mengurangi konsekuensi bagi keluarga berpenghasilan rendah dan kekhawatiran atas kesehatan anak dan kesejahteraan. Dalam kasus Iodinated Contrast Media, barang terselidik adalah low osmolality contrast media (LOCM), yang merupakan agen pencitraan diagnostik yang digunakan untuk keperluan X-ray pada jaringan lunak atau pemeriksaan organ. CITT ini menemukan bahwa "kenaikan harga pada tingkat yang akan mengakibatkan penurunan yang signifikan dalam jumlah prosedur atau pergeseran ke arah penggunaan lebih besar HOCM akan mengurangi kualitas layanan kesehatan bagi pasien dan, sebagai akibatnya, tidak akan berada dalam kepentingan umum. Selain itu, CITT menyimpulkan bahwa kenaikan harga diharapkan akan mengurangi pilihan radiologi dan akan menggeser beban tambahan pada anggaran rumah sakit yang bertentangan dengan kepentingan terbaik dari pasien.

Secara umum, Pendekatan Substantif ini meliputi pertimbangan atas:

- Ekonomi dan non Ekonomi
- Dampak Persaingan
- Kepentingan Industri Dalam Negeri dan Industri Hulu (*upstream Industries*)
- Kepentingan pemakai (users)
- Kepentingan konsumen
- Kepentingan Importir dan Pedagang

a. Pertimbangan Ekonomi dan Non-Ekonomi

Pembahasan masalah kepentingan umum selama perundingan Putaran Doha telah menimbulkan pertanyaan apakah kepentingan umum adalah kategori murni ekonomi ataukah juga termasuk pertimbangan nonekonomi seperti memburuknya hubungan dengan negara pengekspor, kesehatan masyarakat, masalah lingkungan, dan lain-lain. Dalam praktik di Uni Eropa, kepentingan umum hanya dianggap sebagai kategori ekonomi. Pertimbangan nonekonomi tidak diperhitungkan selama penyelidikan kepentingan umum. Contoh pertimbangan yang tidak relevan tersebut adalah memburuknya hubungan dengan negara pengekspor.

b. Dampak Persaingan

Dampak terhadap persaingan secara eksplisit disebutkan sebagai kriteria untuk uji kepentingan umum di Kanada. Dalam kasus Stainless Steel Wire, CITT merekomendasikan pengurangan besaran Antidumping dari 181% menjadi 35% untuk belting kawat dan kabel yang diimpor dan berasal dari atau diekspor dari Amerika Serikat. CITT ini sampai pada kesimpulan bahwa BMAD secara signifikan akan mengurangi persaingan di pasar dari produk yang bersangkutan di mana waktu pengiriman yang singkat diperlukan. Produk Belting terbuat dari kawat yang banyak digunakan dalam industri mobil perakitan dan makanan. Produk Belting digunakan oleh industri-industri di lini perakitan.

c. Kepentingan Industri Dalam Negeri dan Industri Hulu (*upstream Industries*)

Pada dasarnya, tindakan Antidumping dikenakan untuk kepentingan industri dalam negeri yang mengalami kerugian. Dengan tindakan Antidumping tersebut, industri dalam negeri akan memperoleh keuntungan dengan adanya peningkatan harga atau jumlah produk yang dijual. Contohnya dalam Kasus Iodinated Contrast Media di Kanada, CITT menemukan bahwa dengan mempertimbangkan kondisi pasar saat ini industri dalam negeri tidak akan dapat menaikkan harga lebih banyak dibandingkan dengan jumlah pungutan BMAD yang dikenakan. Dalam kebanyakan kasus di Uni Eropa, aturan Komisi yang memungkinkan industri dalam negeri dapat bersaing secara layak untuk

mendapatkan keuntungan dari tindakan atau pengenaan BMAD merupakan hal yang sangat penting bagi industri dalam negeri untuk dapat bertahan hidup serta mengembalikan daya saingnya di pasar.

Namun demikian, seringkali hasil penyelidikan menunjukkan bahwa kondisi industri dalam negeri saat ini atau pola pasar tidak memungkinkan bagi produsen dalam negeri untuk memperoleh keuntungan dari pengenaan tindakan Antidumping. Sebagai contoh, selama dilakukan expiry review dalam kasus Ferro Silicon-kasus, Komisi menemukan bahwa industri dalam negeri tidak mampu mempertahankan pangsa pasar dan laba, sehingga dua perusahaan ditutup dan lapangan kerja berkurang, meskipun impor dari negara-negara pengekspor hampir menghilang.

Dampak positif tindakan Antidumping bagi industri dalam negeri yang bersangkutan juga akan memiliki pengaruh positif bagi pemasok mereka. Demikian juga halnya dengan industri hulu yang menderita lebih lanjut akibat memburuknya situasi industri dalam negeri. Sebagai contoh, dalam kasus PTFE, Uni Eropa berkesimpulan bahwa tindakan Antidumping berada dalam kepentingan industri hulu, yang sebagian besarnya tergantung dari (75 persen dari perputaran penjualan) industri dalam negeri yang bersangkutan (PTFE produsen).

d. Kepentingan Pemakai (*Users*)

Antidumping seringkali menargetkan impor bahan baku atau impor barang setengah jadi, yang selanjutnya akan digunakan oleh industri lokal untuk diolah lebih lanjut. Dampak tindakan Antidumping terhadap industri pengguna utamanya terletak pada kenaikan biaya produksi. Hal ini akan mempengaruhi kemampuan industri hilir untuk bersaing tidak hanya dalam pasar gabungan tetapi juga di pasaran ekspor. Dengan demikian, penentuan kepentingan umum sering melibatkan konflik kepentingan antara industri pengguna yang bertujuan untuk mencegah meningkatnya biaya produksia dengan industri dalam negeri yang mengklaim pengenaan tindakan perlindungan untuk memperbaharui persaingan yang fair. Kenaikan harga bagi industri pengguna dikhawatirkan akan menjadi alasan pembenar (justifikasi) untuk tidak mengenakan tindakan BMAD karena harga yang rendah untuk produk-produk impor yang terlihat oleh Uni Eropa

dianggap sebagai konsekuensi dari praktik 'unfair trade'. Pada saat yang sama, seperti yang disebutkan di atas, tidak ada konsensus mengenai masalah apakah dumping merupakan bentuk "unfair trade". ADA tidak memberikan judgement mengenai hal ini. Dalam hal ini, jika dumping dianggap sebagai "unfair trade", maka analisis yang dilakukan oleh Uni Eropa akan berbeda.

Otoritas penyelidik akan berusaha memprediksi dampak pengenaan tindakan Antidumping terhadap biaya produksi industri pengguna. Mereka akan mendefinisikan pangsa pasar barang terselidik dalam struktur biaya produksi industri pengguna dan memprediksi dampak harga dari tindakan Antidumping. Menghitung kenaikan biaya yang diharapkan merupakan hal yang penting, tetapi hampir tidak mungkin untuk menentukan ambang batas yang tepat yang menunjukkan dampak tidak proporsionalnya tindakan Antidumping, karena dampaknya pada industri pengguna tergantung pada banyak faktor, seperti: tingkat persaingan di pasar, margin keuntungan dari pelaku pasar, ketersediaan sumber pasokan lain, dan sebagainya.

Otoritas Penyelidik akan mempertimbangkan keberadaan sumber daya alternatif: impor barang non-dumping dari negara-negara terkait, industri dalam negeri, impor dari negara-negara yang tidak tertuduh, impor dengan tarif di bawah BMAD, dan lain-lain. Mereka juga akan mempertimbangkan sejauh mana industri pengguna dapat bertahan pada setiap kenaikan biaya. Meskipun kepentingan industri pengguna adalah yang paling sering terlibat dalam pertimbangan kepentingan umum, namun kecenderungan umum dari otoritas penyelidik seringkali memberikan bobot lebih untuk kepentingan industri pengadu. Misalnya, di Kanada dalam kasus Kawat Stainless Steel, di mana CITT merekomendasikan pengurangan BMAD.

e. Kepentingan Konsumen

Seperti yang telah disebutkan di atas barang terselidik seringkali juga berupa barang setengah jadi atau bahan baku yang digunakan untuk pengolahan. Oleh karena itu, tindakan Antidumping yang dikenakan akan tidak memiliki dampak langsung terhadap konsumen akhir. Namun dampak tidak langsung tetap ada, karena harga bahan baku yang rendah akan menyebabkan harga jual barang

lebih murah. Barang jadi juga merupakan subyek penyelidikan Antidumping dari waktu ke waktu, misalnya: kulkas, televisi berwarna, korek api, salmon, sepatu dengan bagian atasnya terbuat dari kulit. Beberapa produk lainnya secara bersamaan dapat dikategorikan sebagai barang jadi dan barang produk setengah jadi, misalnya, gula.

Konsumen umumnya dianggap sebagai kelompok yang sangat dipengaruhi oleh tindakan Antidumping karena biasanya tindakan Antidumping akan menyebabkan kenaikan harga dari produk yang mereka beli. Penilaian kepentingan konsumen terdaftar sebagai bagian dari uji kepentingan umum di Uni Eropa dan Kanada tidak menjamin bahwa otoritas penyelidik akan memberikan bobot yang cukup signifikan kepada mereka. Kurangnya perhatian pada kepentingan konsumen dijelaskan oleh teori pilihan publik yang menunjukkan bahwa kebijakan di bawah pemerintahan demokratis tergantung pada interaksi kekuatan kepentingan di bidang politik pasar. Pejabat pemerintah terpilih cenderung mempertahankan kepentingan politik mereka sendiri, sehingga mereka berdiri untuk kepentingan kelompok-kelompok dalam masyarakat yang pada gilirannya lebih mendukung mereka dalam masa kampanye pemilu. Manfaat potensial dari produsen atau asosiasi produsen untuk mengejar inisiatif perdagangan cukup tinggi, sementara keuntungan untuk setiap konsumen individu agak kecil. Dibandingkan dengan konsumen, produsen merasakan keuntungan yang diperoleh dari hasil kebijakan perdagangan untuk sebagian besar. Jadi, para pejabat pemerintah cenderung memilih lebih concern pada kepentingan produsen dibanding konsumen. Sementara manfaat keseluruhan bagi konsumen sebagai kelompok mungkin tinggi, mereka biasanya merupakan kelompok yang non-homogen, yang jarang bertindak sebagai kekuatan terorganisasi. Akibatnya, mereka tidak cukup partisipasi dalam Antidumping, yang faktanya sangat teknis dan kompleks. Biaya sponsor pembentukan dan kegiatan sebuah asosiasi konsumen sering melebihi manfaat potensialnya.

a. Kepentingan Importir dan Pedagang

Mengingat pengalaman dari Uni Eropa dan Kanada, sampai sekarang belum ada kasus penyelidikan Antidumping yang dihentikan karena alasan

kepentingan importir atau pedagang. Antidumping dapat menyebabkan biaya-biaya importir meningkat. Namun, sama halnya dengan industri pengguna, kenaikan biaya seperti itu bukanlah alasan untuk tidak mengenakan tindakan Antidumping. Otoritas penyelidik akan mempertimbangkan produk yang bersangkutan dengan total omset importir, margin keuntungan, dan sampai sejauh mana importir dapat meneruskan kenaikan biaya bagi para konsumennya. Otoritas penyelidik biasanya menyimpulkan bahwa importir dapat mengurangi konsekuensi negatif jika fokus pada berbagai produk yang berasal berbagai negara sehingga mereka dapat dengan mudah beralih ke produk lain atau mencari sumber-sumber baru pasokan apabila suatu barang dikenakan tindakan Antidumping.

3.2.2 Australia

Fakta luar biasa adalah bahwa Australia dalam beberapa kasus sering diberi “peringatan” daripada dikenakan tindakan Antidumping karena masalah terkait kepentingan umum. Praktek ini dikenal sebagai "Sorbitol-approach" karena pertama kali diterapkan dalam penyelidikan produk kimia sorbitol. Hal yang sama juga diterapkan dalam penyelidikan baterai otomotif yang dapat menyimpan asam, ham kalengan, polivinil klorida dan trietanolamina. Namun, Australia baru-baru ini mengalami kemajuan dengan mencantumkan klausul kepentingan umum dalam peraturan domestik mereka.³²

3.2.3 China

China memperkenalkan klausul kepentingan umum dalam peraturan terakhir Antidumping mereka yang mulai berlaku pada tahun 2004. Pasal 37 Peraturan Antidumping China menyatakan bahwa, “[i]mposition and collection of the anti-dumping duties shall be in the public interest”. Pada saat yang sama, peraturan tersebut tidak memberikan penjelasan lebih lanjut tentang apa yang dimaksud dengan “kepentingan umum” dan bagaimana cara mempertimbangkannya. Jadi, meskipun ketentuan hukum Antidumping China mencakup klausul kepentingan

³² Viktoriia Kotsiubska, *ibid.* hal. 39.

umum, "MOFCOM tidak memiliki aturan yang jelas tentang cara yang dapat digunakan untuk memutuskan apa yang dimaksud dengan "kepentingan umum" dan siapa yang berwenang membuat keputusan mengenai kepentingan umum."³³

Ada beberapa kasus di mana industri pengguna China berusaha untuk melakukan penalaran terhadap *Public Interest* dalam rangka untuk menghindari pengenaan tindakan Antidumping, tapi argumentasi mereka kemudian ditolak. Contohnya adalah pada kasus Cold-Rolled Steel, di mana BMAD dihentikan karena perubahan drastis dalam pasar dan kekurangan pasokan di China.

MOFCOM kadang-kadang menggunakan instrumen lain selain Antidumping untuk menggambarkan kekhawatiran mereka akan kepentingan umum. Contohnya pada kasus Lysine yang dihentikan dengan alasan tidak ada injury, tetapi secara luas bahwa alasan sebenarnya adalah untuk melindungi kepentingan industri pengguna di China. Demikian juga pada kasus HH dan Kloroform, MOFCOM menerima usulan penyesuaian harga dari eksportir tertentu setelah mempertimbangkan kepentingan industri pengguna. Contoh lainnya pada kasus BPA-I, MOFCOM menerima penarikan persaingan industri dalam negeri setelah mempertimbangkan argumen pengguna yang menyatakan bahwa produsen dalam negeri tidak dapat memenuhi permintaan tersebut karena pada saat itu 90% pasar telah ditutupi oleh produk impor.

3.2.4 Indonesia

Sebagaimana telah dibahas dalam bab sebelumnya pengaturan terhadap pertimbangan kepentingan nasional dalam Penyelidikan Antidumping di Indonesia baru ada sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2011, yaitu secara eksplisit pada Pasal 18 ayat (3) jo Pasal 25 ayat (1) berikut penjelasannya. Meskipun demikian, PP 34 Tahun 2011 tersebut secara umum belum mengatur secara detail mekanisme pertimbangan kepentingan nasional, sehingga dari sisi hukum maupun penerapannya di lapangan akan menimbulkan berbagai masalah atau kendala.

³³ ibid. hal. 39-40.

a. Masalah-Masalah yang Berkaitan dengan Pengaturan Hukum

Aturan hukum nasional yang berkaitan dengan Penyelidikan Antidumping, khususnya yang berkaitan dengan pertimbangan kepentingan nasional, masih sangat minimal. Hal ini tentu saja berpotensi menimbulkan permasalahan-permasalahan di lapangan, terutama jika seseorang (hakim) tidak dapat menemukan ketentuan yang detail. Ketiadaan aturan dan petunjuk yang jelas dalam penentuan *National Interest* berpotensi digugatnya hasil penyelidikan Indonesia di forum WTO oleh negara lain. Tentunya hal ini akan merugikan posisi Indonesia dalam percaturan perdagangan internasional.

Sebagai contoh adalah digugatnya Menteri Keuangan dalam kasus Tepung Terigu (*Wheat Flour*) ke Pengadilan Tata Usaha Negara pada tahun 2006. Gugatan diajukan oleh pihak produsen eksportir China yang terkena dampak pengenaan BMAD.³⁴ Dalam surat gugatannya, Pihak Penggugat menyatakan antara lain bahwa jangka waktu penyelidikan selama maksimum 18 bulan yang dipersyaratkan oleh WTO dan PP 34/1996 telah dilanggar oleh KADI. Menurut Penggugat jangka waktu 18 bulan sebagaimana diatur Pasal 11 jo Penjelasan Pasal 11 PP 34/1996 adalah jangka waktu yang dimulai sejak adanya keputusan dimulainya penyelidikan sampai dengan ditetapkannya penetapan keputusan oleh Menteri Keuangan. Meskipun dalam kesimpulannya Tergugat menyatakan bahwa penyelidikan telah dilakukan sesuai dengan ketentuan WTO dan KADI menyatakan bahwa WTO maupun negara anggota WTO lainnya tidak pernah memperlakukan waktu pengenaan BMAD yang lebih dari 18 bulan terhitung dimulai penyelidikan, namun tetap saja hal ini dapat berpotensi sebagai salah satu objek sengketa.

Masalah lainnya yang juga perlu dicermati adalah inkonsistensi peraturan Indonesia terhadap aturan WTO. Meskipun Indonesia telah meratifikasi perjanjian WTO (*Agreement Establishing the World Trade Organization*) melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994, yang berarti bahwa Indonesia telah menyepakati seluruh ketentuan WTO (*single undertaking principle*) dan mengakui WTO

³⁴ Perkara Nomor: 24/G/2006/PTUN.JKT tanggal 17 Februari 2006 yang diajukan oleh New Era Milling Ltd, China terhadap Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 109/PMK.010/2005 tentang Pengenaan Bea Masuk Anti Dumping terhadap Impor Tepung Gandum (HS.1101.00.10.00).

Agreement berikut seluruh lampirannya menjadi bagian dari sistem hukum nasional Indonesia, namun ada kalangan yang masih meragukan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 tersebut dapat dijadikan sebagai payung hukum untuk penerbitan Peraturan Pemerintah karena Undang-Undang tersebut tidak secara eksplisit mengamankan penerbitan suatu Peraturan Pemerintah.

Sebagian besar ahli hukum Tata Negara seperti Hamid S Attamimi, Bagir Manan, Jimly Assiddiqie dan Maria Farida berpendapat bahwa penerbitan suatu Peraturan Pemerintah tidak harus secara eksplisit disebutkan dalam Undang-Undang. Menurut A Hamid S. Attamimi Peraturan Pemerintah adalah “wadah” yang disediakan oleh UUD 1945 Pasal 5 ayat (2) untuk menjalankan atau mengatur lebih lanjut suatu atau beberapa ketentuan Undang-Undang. “Garis besar” ketentuan-ketentuan tersebut dimuat dalam Undang-Undang yang dibentuk oleh Presiden dengan persetujuan DPR, namun perinciannya, “garis kecilnya”, dibentuk oleh Presiden tanpa persetujuan DPR lagi. Ketentuan UUD 1945 Pasal 5 ayat (2) dapat dikatakan pendelegasian oleh Undang-Undang kepada Peraturan Pemerintah. Pendelegasian tersebut dapat berlangsung meski Undang-Undang yang bersangkutan tidak menyatakannya secara tegas. Suatu kebutuhan lebih lanjut yang “dirasakan perlu” oleh suatu Undang-Undang sudah cukup memberi alasan untuk pembentukan Peraturan Pemerintah.

Pendapat yang sama disampaikan oleh Bagir Manan, yang menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah tidak hanya dibatasi terhadap hal-hal yang dengan tegas dinyatakan akan dilaksanakan atau akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Meskipun dalam Undang-Undang tidak ada penegasan, apabila Presiden atau Menteri atau pejabat lain beranggapan perlu diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, hal ini termasuk pula pengertian melaksanakan Undang-Undang. Demikian pula pendapat Jimly Assiddiqie, yang mengatakan dalam rangka melaksanakan Undang-Undang atau menjalankan Undang-Undang itu, Presiden sebagai kepala pemerintahan tentu haruslah diberikan ruang gerak yang cukup untuk berkreaitivitas. Presiden harus memiliki keleluasaan untuk mengatur sendiri kebijakan yang akan diterapkannya dalam rangka melaksanakan Undang-Undang. Jika pemerintah dibatasi terlalu kaku, sehingga tidak diijinkan mengatur pelaksanaan tugasnya sendiri, kecuali apa yang sudah ditentukan secara

normatif oleh Undang-Undang, maka pemerintah akan berjalan lamban dan kaku, atau malah menjadi *lame duck government* yang tidak dapat bekerja, terutama dalam rangka meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat. Karena itu, Presiden sebaiknya tetap dimungkinkan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah dalam rangka menjalankan Undang-Undang.

Menurut Maria Farida, Peraturan Pemerintah dibentuk oleh Presiden dan berfungsi untuk menyelenggarakan ketentuan dalam Undang-Undang, baik yang secara tegas-tegas maupun secara tidak tegas-tegas menyebutnya. Oleh karena itu, materi muatan Peraturan Pemerintah adalah keseluruhan materi muatan Undang-Undang yang dilimpahkan kepadanya atau dengan perkataan lain materi muatan Peraturan Pemerintah adalah sama dengan materi muatan Undang-Undang sebatas yang dilimpahkan kepadanya.³⁵

Dari pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 dapat menjadi payung hukum penerbitan Peraturan Pemerintah di bidang Remedi Perdagangan Indonesia meskipun Undang-Undang tersebut tidak secara tegas mengamanatkan penerbitannya. Dengan kata lain, Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 ini adalah payung hukum utama Peraturan Pemerintah di bidang Remedi Perdagangan Indonesia. Payung hukum lainnya adalah Undang-Undang Nomor 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan yang telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2006.

Jika ditinjau dari perspektif hukum WTO, maka berdasarkan ketentuan *Article XVI:4 of the Agreement Establishing the World Trade Organization* setiap negara anggota WTO diwajibkan untuk memastikan kesesuaian ketentuan hukum dan perundang-undangan nasionalnya serta prosedur administratifnya dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam *Annexed Agreements*, termasuk *Antidumping Agreement*.

b. Masalah-Masalah yang Terkait dengan Penerapan/Penegakan Hukum

Praktik penyelidikan Antidumping di Indonesia selama ini menunjukkan bahwa KADI belum memiliki standar umum dalam menguji *National Interest*

³⁵ Majalah Fair Trade. No.1/Tahun II/Januari 2006. *KADI – KPPI Adakan Workshop RPP Remedi Perdagangan*, hal. 2.

sebagaimana halnya dalam penentuan *facts available*³⁶ dan *lesser duty*. Hal ini tentu saja akan menimbulkan tingkat subjektivitas yang tinggi dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam penerapan aturan *lesser duty*, otoritas Antidumping Indonesia (KADI) pernah dianggap tidak konsisten oleh beberapa pihak. Contohnya, dalam kasus *Hot-Rolled Coil* untuk impor dumping yang berasal dari India, RRC, Russia, dan Ukraina, KADI dianggap dianggap tidak konsisten karena tidak jadi menerapkan prinsip *lesser duty* setelah diketahui margin injury dari produsen eksportir negara-negara tersebut lebih tinggi dibanding margin dumpingnya. Dalam kasus *Carbon Black*, KADI menerapkan prinsip *lesser duty* untuk menuduh produsen eksportir yang berasal dari India, Korea, dan Thailand. Sedangkan dalam kasus *Wheat Flour*, *lesser duty* diterapkan hanya sampai dengan tahap rekomendasi usulan KADI untuk mengenakan BMAD. Atas ketidak-konsistenan ini, KADI berpendapat bahwa penerapan prinsip *lesser duty rule* tergantung pada tingkat kerjasama dari produsen eksportir yang dituduh dumping selama berlangsungnya proses penyelidikan. Meskipun penerapan *lesser duty rule* tidak bersifat *mandatory*, perlakuan KADI terkait dengan penerapan *lesser duty rule*, dapat dikategorikan sebagai *discriminatory treatment* yang menyalahi prinsip *Most-Favoured Nation (MFN basis)*. Pengaturan *lesser duty rule* dalam ketentuan hukum nasional Indonesia tercantum dalam Pasal 18 ayat (4) dan Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2011.

³⁶ Erry Bundjamin. *The 10 Major Problems With the Anti-dumping Instrument in Indonesia*. Hal. 3.

BAB IV
ASPEK KAJIAN *NATIONAL INTEREST*
DALAM PENYELIDIKAN ANTIDUMPING

4.1 Urgensi Kajian *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping

Meskipun *WTO Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994* atau lebih dikenal sebagai *WTO Agreement on Antidumping* secara khusus tidak mensyaratkan kepada otoritas penyelidik Antidumping suatu negara untuk melakukan analisis atau kajian terhadap *National Interest* sebelum dikenakan bea masuk Antidumping (BMAD) secara definitif, analisis *National Interest* menjadi salah satu aspek yang sangat penting dan menarik untuk dibahas disamping analisis dumping, injury, dan causal link karena meskipun tidak bersifat mandatory, hasil analisis *National Interest* seringkali menentukan apakah suatu produk yang diimpor ke suatu negara akan dikenakan tindakan Antidumping (berupa pengenaan Bea Masuk Antidumping) atau tidak. Dalam praktik, beberapa negara anggota WTO lazim menggunakan instrumen ini secara komprehensif dalam analisis akhir penyelidikan mereka dengan alasan untuk melindungi kepentingan umum yang lebih besar. Sebagai contoh adalah Uni Eropa, Kanada, Brazil, Paraguay, Taiwan, Thailand, dan Malaysia.³⁷

Beberapa negara anggota WTO secara spesifik memiliki ketentuan domestik yang mewajibkan otoritas penyelidik Antidumping-nya untuk mengevaluasi apakah tindakan Antidumping yang akan dikenakan sesuai dengan kepentingan nasional secara keseluruhan. Dengan kata lain, sebelum tindakan Antidumping dikenakan, dampak yang mungkin terjadi terhadap berbagai kelompok selain dari Industri Dalam Negeri harus dipelajari demi kepentingan nasional secara keseluruhan. Dengan demikian, otoritas penyelidik dapat memutuskan untuk tidak memaksakan mengenakan tindakan Antidumping jika diketahui bahwa tindakan tersebut akan bertentangan dengan kepentingan nasional, walaupun telah terbukti adanya injury, dumping, dan hubungan kausal di antara keduanya. Selama Putaran Uruguay dan DOHA, beberapa negara anggota

³⁷ Czako Judith, et.al, *ibid*, hal. 304

GATT/WTO telah berusaha menegosiasikan klausul *National Interest* untuk dimasukkan dalam Perjanjian Antidumping, namun ternyata gagal mencapai kesepakatan.

Bab ini membahas secara singkat konsep hukum *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping di beberapa negara. Pembahasan dimulai dengan konsep *National Interest*, khususnya dikaitkan dengan prinsip-prinsip proporsionalitas, proses hukum (*due process*), dan keadilan. Bagian berikutnya akan dibahas isu-isu *National Interest* dalam Perjanjian Antidumping berikut contoh penerapan praktisnya oleh beberapa negara, antara lain: Kanada, Uni Eropa, Australia, dan China. Kanada dan Uni Eropa dipilih karena keduanya dianggap memiliki kerangka hukum yang paling rumit di antara negara-negara anggota WTO lainnya. Sedangkan China dan Australia adalah termasuk negara yang secara efektif menggunakan analisis ini, meskipun mereka relatif baru dalam mencantumkan klausul *National Interest* dalam aturan Antidumping mereka.

Secara umum, bab ini membahas pentingnya penerapan analisis *National Interest* untuk dimasukkan dalam Perjanjian Antidumping, termasuk dalam ketentuan domestik suatu negara, untuk menjunjung tinggi prinsip-prinsip proporsionalitas, proses hukum (*due process*), dan keadilan. Demikian juga agar tujuan WTO sebagaimana dimaksud dalam *the Marrakesh Agreement* dapat tercapai. Akhirnya, juga diharapkan agar penguatan hak-hak prosedural yang diberikan kepada semua pihak (pengguna industri, organisasi konsumen, dan pihak lainnya yang berkepentingan) dan pengembangan aturan yang memadai tentang *National Interest* dapat menjadi langkah pertama menuju sebuah rezim Antidumping yang lebih baik di masa yang akan datang.

4.2 Konsep Hukum *National Interest* dalam Hukum Antidumping

b. Tindakan Antidumping sebagai Alat untuk Melindungi Kepentingan Nasional

Sebagaimana telah dibahas pada bagian terdahulu, aturan hukum WTO tidak secara tegas menghakimi dumping sebagai persaingan tidak sehat. Aturan hukum WTO hanya menekankan pada bagaimana suatu pemerintah bereaksi atau

tidak bereaksi terhadap praktik dumping yang dilakukan. *Article VI of the GATT 1947* memperkenankan suatu negara anggota untuk menerapkan tindakan Antidumping terhadap praktik dumping yang dilakukan oleh negara anggota lainnya sebagaimana tercantum dalam kesepakatan Putaran Kennedy (1968) dan Tokyo (1979), meskipun hal ini baru terbatas pada pihak yang menandatangani GATT (*contracting parties*) saja. Barulah setelah dilakukan Putaran Uruguay, ketentuan mengenai Antidumping menjadi bagian dari 'upaya tunggal (*single undertaking*)' yang harus ditaati oleh semua negara anggota WTO. Namun demikian, meskipun aturan ini dianggap telah memberikan lingkup yang lebih rinci dari aturan sebelumnya, baik dari sisi substansi maupun prosedural, Perjanjian Antidumping tersebut masih dipandang belum cukup rinci mengatur seluruh aspek yang diperlukan dalam suatu penyelidikan Antidumping.

Disamping itu, suatu negara anggota WTO yang akan mengenakan tindakan Antidumping juga harus mempertimbangkan regulasi domestik dari negara anggota WTO lainnya. Tujuan dari peraturan Antidumping pada prinsipnya adalah untuk melindungi industri dalam negeri dari praktek perdagangan yang tidak fair yang dilakukan oleh produsen eksportir negara lain yang menyebabkan kerugian (*injury*) bagi industri dalam negeri, antara lain berupa penurunan (dampak negatif) terhadap: volume produksi, penjualan, pangsa pasar, profitabilitas, kesempatan kerja, upah, kemampuan untuk pertumbuhan, dan lain-lain. Tindakan Antidumping didesain untuk melawan tindakan dumping yang merugikan (*injurious dumping*) dan memastikan terjadinya persaingan sehat diantara produk yang bersaing di pasar yang bersangkutan. Persaingan sehat umumnya dianggap sebagai suatu hal yang penting bagi aktivitas perekonomian nasional. Dengan demikian, aturan Antidumping sendiri pada hakikatnya adalah telah mencerminkan adanya pertimbangan *National Interest*.

Tindakan Antidumping akan membantu industri dalam negeri (produsen domestik) dalam memulihkan kerugian material yang dialami atau mencegah kerugian yang disebabkan oleh dumping. Namun demikian, dampaknya tidak hanya terbatas pada industri dalam negeri, tetapi juga pada perdagangan dan perekonomian suatu negara pengimpor secara keseluruhan. Pengenaan tindakan Antidumping mungkin saja dapat menimbulkan dampak negatif terhadap

pengguna industri dan konsumen produk diselidik, persaingan, jasa layanan grosir dan eceran, serta arus perdagangan negara pengimpor dan pengekspor. Untuk mengatasi dampak negatif dari tindakan Antidumping tersebut, beberapa negara anggota WTO mencantumkan klausul 'National Interest' dalam ketentuan domestik mereka. Contohnya: Argentina, Brazil, Cina, Kanada, Uni Eropa, Malaysia, Thailand, Ukraina dan beberapa negara lainnya. Klausul '*National Interest*' secara umum berarti pertimbangan *concern* yang lebih luas akan kepentingan umum, misalnya dengan mempertimbangkan kepentingan pihak lain, selain industri dalam negeri, yang dipengaruhi oleh tindakan Antidumping sebagaimana mempengaruhi perdagangan dan persaingan di pasar produk yang bersangkutan.³⁸

Secara umum, *National Interest* dapat diartikan sebagai "*impersonality, and as the opposite of giving privilege to private interest.*" Uni Eropa, yang mempertimbangkan *Public Interest* ("*National Interest*") dalam setiap penyelidikan Antidumpingnya, mendefinisikan *Public Interest* sebagai "penghargaan terhadap berbagai kepentingan dalam Masyarakat Ekonomi Eropa secara keseluruhan dengan menganalisis segala kemungkinan dampak ekonomi atas penganan atau tidak dikenakannya tindakan Antidumping pada pelaku ekonomi di lingkungan Masyarakat Ekonomi Eropa:

*“an appreciation of all the various interests in the [Union] taken as a whole by analyzing the likely economic impact of the imposition or non-imposition of measures on economic operators in the [Union]”.*³⁹

ADA tidak mewajibkan atau melarang dilakukannya analisis pertimbangan National Interest dalam penyelidikan Antidumping. Menariknya, tidak seperti ADA dan ASCM, Perjanjian di bidang Safeguard mencakup klausul Public Interest. Dalam Pasal 3 kalimat ke-2 dari Persetujuan Safeguard secara khusus menyatakan:

³⁸ Victoriia Kotsiuba, *ibid*, hal. 7

³⁹ Petersmann, E., in Moen, P. *Public Interest Issues in International and Domestic Anti-Dumping Law: The WTO, European Communities and Canada*, Graduate Institute of International Studies, Geneva, 1998, p. 6 sebagaimana dikutip oleh Victoriia Kotsiuba, *ibid*.

“This investigation shall include reasonable public notice to all interested parties and public hearings or other appropriate means in which importers, exporters and other interested parties could present evidence and their views, including the opportunity to respond to the presentations of other parties and to submit their views, inter alia, as to whether or not the application of a safeguard measure would be in the public interest.”⁴⁰

Perbedaan ini seringkali dijelaskan bahwa tindakan Antidumping dan Antisubsidi adalah untuk melawan praktek “*unfair trade*” sedangkan Safeguard digunakan untuk “*fair trade*”. Dengan kata lain, kebijakan menghapuskan atau mencegah masuknya barang impor yang mengandung dumping atau subsidi tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Meskipun demikian, hal tersebut masih merupakan isu yang diperdebatkan: apakah kepentingan umum merupakan elemen substantif yang harus diuji dalam setiap penyelidikan Safeguard bersamaan dengan pengujian akan peningkatan impor (*increased import*), kerugian serius (*serious injury*), hubungan diantara keduanya (*causation*), dan perkembangan yang tak terduga (*unforeseen development*).

Selama Putaran Doha, sejumlah negara maju telah mengusulkan untuk memasukkan kepentingan umum yang lebih luas (*broader National Interest*) dalam ADA sebagai klausul wajib (*mandatory clause*) sebelum pengenaan tindakan Antidumping, yaitu BMAD. Hong Kong dan China misalnya, mengusulkan dilakukannya analisis kepentingan umum dengan pertimbangan bahwa agar suatu negara pengimpor tidak dengan mudah mengenakan tindakan Antidumping tanpa didasarkan pada asumsi yang benar dalam kasus-kasus sebelumnya:

“[w]ith this proposal, the importing Member does not simply assume that the application of an antidumping measure is beneficial to that Member, but actually considers whether that assumption is correct in the cases before it.”⁴¹

c. *National Interest* dan Prinsip Proporsionalitas

Antidumping adalah tindakan sepihak dari negara pengimpor untuk

⁴⁰ Victoriia Kotsiuba, *ibid.*

⁴¹ *Ibid*, hal. 8

merespons tindakan dumping yang dilakukan oleh negara lain yang menyebabkan kerugian bagi industri dalam negeri negara pengimpor yang bersangkutan. Secara sederhana, tindakan Antidumping dapat dikatakan sebagai 'hukuman' atau 'balasan' dari negara pengimpor atas tindakan eksportir produsen negara lain. Berdasarkan prinsip proporsionalitas, suatu hukuman harus diberikan secara proporsional sesuai dengan tingkat kesalahan yang dilakukan. Dalam arti yang lebih luas, proporsionalitas menyeimbangkan antara kepentingan persaingan dan nilai.

Beberapa pakar hukum perdagangan internasional, misalnya Mitchell, telah menunjukkan bahwa proporsionalitas dapat dianggap sebagai prinsip umum dari hukum, prinsip hukum kebiasaan internasional, dan prinsip hukum WTO: “*a general principle of law, a principle of customary international law, and a principle of WTO law.*” Demikian juga Hilf yang menyatakan bahwa prinsip proporsionalitas adalah salah satu prinsip yang lebih mendasar yang mendasari sistem perdagangan multilateral, meskipun tidak ada referensi eksplisit dalam hukum WTO: “*the principle of proportionality is one of the more basic principles underlying the multilateral trading system, although there is no explicit reference to it in WTO law.*” Meskipun demikian, ide dasar proporsionalitas, adalah menyeimbangkan hak bersaing yang tercermin beberapa kali dalam Perjanjian WTO: “*Moreover, in two trade remedy cases US-Cotton Yarn and US-Line Pipe, the WTO Appellate Body recognized “proportionality as principle of customary international law.*”⁴²

Berkaitan dengan ADA, proporsionalitas dan pengenaan tindakan Antidumping dapat dipertimbangkan dalam beberapa dimensi.⁴³

- 1) Besaran Antidumping (BMAD) tidak harus "melampaui margin dumping", artinya besaran tarif remedy tidak boleh lebih tinggi dari tarif penyesuaian harga yang ditawarkan oleh eksportir produsen negara pengekspor (*price undertaking*). Gagasan ini dimasukkan dalam teks ADA saat ini: “*the amount of the anti-dumping duty shall not exceed the margin of dumping as established under Article 2.*”

⁴² Ibid, hal. 8-9

⁴³ Ibid, hal. 9.

- 2) Besaran Antidumping (BMAD) tidak boleh melebihi tingkat kerugian (*level of injury*) yang dialami oleh industri dalam negeri akibat impor barang yang mengandung dumping. Secara tegas, ADA Pasal 9.1 menyatakan bahwa: “[i]t is desirable...that the duty be less than the margin if such lesser duty would be adequate to remove the injury to the domestic industry.”

Dengan adanya ketentuan ini, beberapa negara anggota WTO: Argentina, Australia, Brasil, Uni Eropa, India, Selandia Baru, dan Turki menerapkan prinsip “ menerapkan prinsip “*lesser duty*”, yaitu mengenakan tarif BMAD yang lebih rendah dari marjin dumping, apabila hal tersebut dianggap cukup untuk menghilangkan kerugian yang dialami oleh industri dalam negeri. Namun demikian, aturan atau prinsip “*lesser duty*” bukanlah merupakan hal yang wajib (*mandatory*) dalam kerangka hukum WTO. Prinsip tersebut dapat merupakan diskresi dalam aturan domestik negara anggota WTO.

Pada saat yang sama, prinsip proporsionalitas memastikan bahwa tindakan Antidumping yang dikenakan harus sepadan dengan tingkat kerugian yang terjadi. Pendekatan dengan prinsip proporsionalitas ini secara luas diakui dalam sistem hukum domestik dan internasional. Oleh karena itu, besaran BMAD yang melampaui tingkat kerugian dapat dianggap sebagai tidak konsisten dengan prinsip proporsionalitas secara umum atau menurut ketentuan hukum internasional.

- 3) Pertimbangan kepentingan umum (*National Interest*) yang lebih luas harus dipertimbangkan saat memutuskan untuk mengenakan atau tidak mengenakan tindakan Antidumping. Seperti telah disebutkan di atas, suatu tindakan Antidumping tidak hanya berdampak pada industri dalam negeri negara pengimpor (produsen domestik), tetapi juga pihak lainnya seperti pengguna industri dan konsumen. Selain itu, tindakan Antidumping juga akan mempengaruhi hubungan perdagangan dan persaingan di pasar. Penerapan uji kepentingan umum (*National Interest test*) mencerminkan prinsip proporsionalitas dalam arti yang lebih luas - pembobotan atau penyeimbangan berbagai kepentingan persaingan dan nilai: “[T]he government...take no action the overall costs of which are excessive in relation to its overall benefits.”

Kepentingan umum dalam Antidumping berarti bahwa suatu tindakan Antidumping harus diterapkan apabila dampak negatifnya lebih kecil dibanding dampak positifnya. Demikian pula sebaliknya. Dengan demikian, keputusan pengenaan tindakan Antidumping dilakukan secara proporsional. Pasal 9.1, kalimat kedua, ADA menyatakan: “[i]t is desirable that the imposition be permissive in the territory of all Members...” Hal ini memberikan dasar bagi pelaksanaan uji kepentingan umum dalam aturan Antidumping domestik negara anggota WTO.

Singkatnya, dalam arti sempit prinsip proporsionalitas diterapkan dalam ADA saat ini dan masih dimungkinkan penerapan tindakan Antidumping pada tingkat yang lebih tinggi dari tingkat kerugian yang dialami atau yang memiliki dampak negatif yang tidak proporsional, khususnya terhadap pihak-pihak yang berkepentingan dan ekonomi secara keseluruhan. Namun demikian, beberapa negara anggota WTO telah menerapkan prinsip proporsionalitas dalam aturan Antidumping domestik mereka dalam lingkup pengertian yang lebih luas yaitu dengan memasukkan aturan “*lesser duty*” dan “*National Interest*”.

d. National Interest, Prinsip Kejujuran (*Fairness*), dan *Due Process*

Penyelidikan Antidumping pada dasarnya adalah merupakan penyelidikan yang bersifat kuasi-yudisial administratif (*quasi-judicial administrative proceeding*).⁴⁴ Oleh karena itu, otoritas penyelidik Antidumping suatu negara diharapkan memperhatikan dan mengikuti aturan keadilan dalam proses pengambilan tindakannya. Dengan kata lain, otoritas penyelidik harus mematuhi prinsip “*due process*”, yang mewajibkan adanya perlakuan administrasi dan peradilan yang adil. ADA mensyaratkan setiap negara anggota WTO untuk mencantumkan hak-hak prosedural dalam aturan Antidumping domestik mereka guna memastikan bahwa pihak-pihak yang berkepentingan (*interested parties*) memiliki kesempatan yang cukup untuk menyajikan suatu kasus secara lengkap, berupa: kesempatan yang luas untuk menyajikan semua bukti secara tertulis, hak untuk meminta sidang (*hearing*), hak untuk berpartisipasi dalam dengar pendapat,

⁴⁴ Ibid, hal. 10.

hak untuk memiliki waktu yang cukup untuk menanggapi kuesioner, termasuk kemungkinan meminta perpanjangan waktunya, hak untuk mengakses informasi yang bersifat tidak rahasia, hak untuk mengetahui temuan akhir, dan lain-lain.

Namun demikian, semua hak-hak tersebut hanya diberikan kepada pihak yang berkepentingan dengan penyelidikan Antidumping (*interested parties*). ADA tidak memasukkan pengguna industri dan konsumen dalam kategori daftar wajib “pihak yang berkepentingan”; Dengan demikian, masalah ini sepenuhnya diserahkan kepada kebijakan/ diskresi negara-negara anggota WTO. Dalam praktik, aturan hukum nasional negara-negara anggota WTO jarang sekali memasukkan pengguna industri dan konsumen menjadi bagian pihak yang berkepentingan.

Pendekatan ini seringkali dianggap tidak sesuai dengan aturan dasar dengar pendapat dari suatu proses hukum (*hearing rule of due process*), yang mewajibkan semua orang yang kepentingannya dapat terpengaruh oleh suatu keputusan harus diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya. Kepentingan pengguna industri dan konsumen dari produk terkait dumping secara pasti dapat terpengaruh oleh tindakan Antidumping yang dikenakan. Selain itu, konsep kesetaraan (“*equality of arms*”), yang dianggap sebagai bagian dari aturan dengar pendapat, mensyaratkan adanya keseimbangan yang adil diantara kesempatan yang diberikan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam litigasi. Aturan hukum WTO hanya memberikan kesempatan kepada pengguna industri dan organisasi konsumen tertentu yang dianggap mewakili untuk menyampaikan informasi terkait dumping, injury, dan hubungan kausal di antara keduanya sepanjang produk yang diduga dumping tersebut dijual pada tingkat eceran. Artinya, hak yang diberikan kepada mereka tidak sama dengan hak yang diberikan kepada pihak yang berkepentingan lainnya, kecuali dalam hal mereka memenuhi persyaratan tersebut.

Saat ini, secara parsial ADA telah memberikan jaminan terhadap prinsip “*fairness*” dan “*due process*”. Para pengguna industri, organisasi konsumen, industri hulu, pengecer, pedagang, yang tidak diragukan lagi terpengaruh oleh tindakan Antidumping, sering tidak memiliki hak untuk menjadi pihak yang

berkepentingan dan tidak berhak membela kepentingan mereka dalam penyelidikan Antidumping.

4.3 Pengukuran *National Interest* Menurut Ketentuan ADA

a. Perundingan tentang Klausul *National Interest* dalam *Uruguay Round*

Teks ADA saat ini yang merupakan hasil perundingan Putaran Uruguay tidak mencantumkan klausul kepentingan umum (*National Interest*) secara eksplisit maupun melarang dilakukannya pertimbangan kepentingan umum dalam penyelidikan Antidumping. Dengan kata lain, analisis pertimbangan *National Interest* yang tercantum dalam ketentuan hukum domestik suatu negara anggota WTO atau pelaksanaannya dalam praktik merupakan suatu hal yang sangat permisif. Hal yang sama juga ditemukan pada kesepakatan sebelumnya: Kesepakatan Putaran Tokyo (*Tokyo Round Antidumping Code of 1979*).⁴⁵

Selama Putaran Uruguay, beberapa negara anggota WTO secara ekstensif telah mengusulkan pencantuman klausul pertimbangan *National Interest* dalam ADA. Kanada misalnya, dengan argumentasinya memperlihatkan bahwa tindakan Antidumping memiliki kemungkinan konsekuensi yang tidak diinginkan oleh perekonomian nasional secara keseluruhan. Dengan demikian, ruang lingkup bagi pertimbangan ekonomi yang lebih luas perlu diberikan. Demikian juga halnya dengan Singapura yang menyatakan bahwa tujuan dari klausul *National Interest* akan menjamin bahwa pihak otoritas penyelidik akan mempertimbangkan komplain-komplain terkait Antidumping dalam konteks yang lebih luas, dengan mempertimbangkan tidak hanya kepentingan industri dalam negeri yang terkena injury, tetapi juga kepentingan industri pengguna dan biaya yang harus ditanggung dari intervensi rezim Antidumping terhadap perekonomian nasional.

Beberapa negara anggota WTO lainnya juga mengajukan beberapa usulan konkret guna memasukkan klausul *National Interest* dalam ADA, namun tidak satupun dari usulan mereka yang dimasukkan ke dalam draft akhir ADA. Jepang misalnya, telah mengusulkan adanya penambahan catatan kaki berikut untuk Pasal 8 (saat ini Pasal 9 ADA): “sebelum penerapan BMAD, otoritas penyelidik

⁴⁵ Ibid, hal. 12

Antidumping harus mempertimbangkan dampak pengenaan BMAD terhadap perekonomian nasional secara keseluruhan: “[b]efore imposing anti-dumping duties, the authorities shall take into account its impact on the entire national economy.”

Negara-negara Eropa bagian utara (Nordic) bahkan melangkah lebih jauh dengan menyatakan bahwa Pasal 8 harus diubah dengan paragraf baru, yang menyertakan kewajiban pertimbangan kepentingan umum, yang tidak hanya harus dilakukan pada saat pengenaan BMAD, tetapi juga pada saat inisiasi penyelidikan Antidumping:

“In deciding on the initiation of an anti-dumping investigation, on whether or not to apply provisional or definitive antidumping measures and on the extent and level of such measures the investigating authority should consider whether an investigation or antidumping measures would be in the public interest.”⁴⁶

Ketentuan di atas juga harus ditambah dengan catatan kaki yang menjelaskan cakupan dari pertimbangan kepentingan umum:

“Consideration of the public interest should cover such questions as the competitive situation, the interests of consumers and industrial users of the product subject to the complaint and other relevant economic circumstances.”⁴⁷

Korea Selatan juga mengajukan suatu usulan yang menarik sehubungan dengan penilaian kepentingan umum yang dikaitkan dengan injury. Secara khusus, mereka mengusulkan agar dilakukan amandemen terhadap Pasal 3.1. ADA yaitu dengan tambahan kewajiban untuk mempertimbangkan "kepentingan lainnya pada perekonomian domestik, yang antara lain meliputi kepentingan produsen yang membeli produksi barang impor yang diduga dumping atau barang sejenis. Kriteria yang diusulkan untuk penilaian kepentingan umum adalah produksi, daya saing, dan profitabilitas perusahaan yang membeli barang impor yang diduga dumping; kepentingan konsumen; dan tingkat persaingan atau konsentrasi di industri dalam negeri yang menghasilkan barang sejenis.

⁴⁶ Ibid, hal. 13

⁴⁷ Ibid.

Adapun pihak-pihak yang memiliki pendapat berbeda terkait klausul kepentingan umum dalam ADA berpendapat bahwa meskipun ada kemungkinan untuk mencantumkan klausul kepentingan umum dalam perjanjian multilateral, issue tersebut lebih merupakan masalah otoritas legislasi nasional suatu negara anggota WTO daripada issue perundingan internasional. Mereka juga khawatir bahwa pertimbangan kepentingan umum akan membuat penyelidikan Antidumping lebih dipolitisasi, lebih mahal, serta memerlukan waktu yang lebih lama. Amerika Serikat berpendapat bahwa untuk melaksanakan klausul kepentingan umum di suatu negara dengan sistem pemungutan bea masuk yang bersifat retrospektif akan sangat rumit, karena akan mensyaratkan adanya revisi temuan injury setiap tahun. Pihak-pihak ini juga berpendapat bahwa klausul kepentingan umum “would open the door for lobby groups to influence the outcomes and introduce to exporters’ minds uncertainties in proceedings which should better be determined by the objective assessment of the facts”. Selain itu, negara tertentu yang berpartisipasi dalam pembahasan, berpendapat bahwa jika klausul kepentingan umum menjadi wajib, klausul tersebut tidak seharusnya tunduk pada prosedur penyelesaian sengketa WTO.

Setelah pendukung klausul kepentingan publik menyadari bahwa proposal mereka tidak mungkin untuk berhasil, mereka kemudian fokus pada negosiasi hak-hak prosedural yang lebih luas bagi pengguna industri dan konsumen dari produk yang diselidiki yang menghasilkan adanya hak diskresi bagi negara-negara anggota WTO untuk menentukan sendiri daftar pihak-pihak yang berkepentingan dengan penyelidikan Antidumping dalam hukum nasional mereka dan kewajiban untuk memberikan kesempatan yang cukup bagi para pengguna industri dan organisasi konsumen untuk menyatakan pandangan-pandangan mereka tentang dumping, injury, dan hubungan kausal di antara keduanya.

b. Pembukaan *the Marrakesh Agreement*

Berdasarkan Pasal 31.2 *Vienna Convention on the Law of Treaties* (VCLT), pembukaan merupakan bagian dari konteks suatu perjanjian (*treaty*). Jika pembukaan tidak memiliki fungsi untuk menetapkan suatu kewajiban hukum, maka secara tradisional ia akan berfungsi untuk menyatakan tujuan dari sebuah

perjanjian. Selain itu, pembukaan dapat melayani berbagai fungsi lainnya, antara lain memfasilitasi konsensus dalam negosiasi, mendukung penerimaan, mempermudah ratifikasi, dan lain-lain.

Menariknya, ADA hasil Putaran Uruguay tidak memiliki mukaddimah atau pembukaan (*preamble*) sebagaimana yang dimiliki oleh 2 (dua) hasil perundingan sebelumnya: Putaran Kennedy dan Putaran Tokyo. Pencantuman ke dalam mukaddimah perjanjian bukan merupakan suatu kewajiban, tetapi diharapkan, namun tujuan perjanjian dapat dinyatakan di bagian lain dari kesepakatan atau dinyatakan secara implisit. Selama Putaran Uruguay, negara-negara anggota WTO mencoba untuk memperjelas tujuan yang dinyatakan sebelumnya pada Putaran Kennedy dan Tokyo. Bahkan ada usulan untuk mengubah pembukaan dengan tujuan kepentingan umum secara eksplisit, terutama Hong Kong yang mengusulkan dimasukkannya ungkapan berikut: “*recognizing that anti-dumping practices should be subject to balanced consideration of wider public interest..*” Pada akhirnya, negara-negara anggota WTO gagal mencapai kesepakatan untuk setiap teks pembukaan pada ADA.

Pada saat yang sama, ADA merupakan bagian integral dari *Single Undertaking WTO*, yang semuanya tercantum dalam Pembukaan *The Marrakesh Agreement*. Lembaga banding dalam kasus US-Shrimp telah memutuskan bahwa *The Marrakesh Agreement* menginformasikan tidak hanya GATT 1994, tetapi juga perjanjian-perjanjian terkait lainnya. Selain itu, pembukaan Persetujuan WTO adalah sangat penting karena menetapkan tujuan dari rezim perdagangan secara keseluruhan.

Resital pertama pada *The Marrakesh Agreement* menyatakan:

“first-order economic objectives of the WTO”, in particular: “raising standards of living, ensuring full employment, ensuring a large and steadily growing volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services.”

Dengan demikian, apabila tindakan Antidumping dimaksudkan untuk mengatasi praktik “*unfair trade*”, maka ketentuan di bidang Antidumping akan berkontribusi dalam mengamankan tujuan tersebut di atas. Tindakan Antidumping akan mengembalikan tingkat atau kondisi persaingan yang adil di pasaran produk yang

bersangkutan, yang pada gilirannya, merupakan kondisi penting dalam mempertahankan *effective demand*, memperluas produksi, menjamin penggunaan tenaga kerja secara penuh, meningkatkan volume pendapatan riil, dan meningkatkan standar hidup. Meskipun demikian, praktik pengenaan tindakan Antidumping juga menunjukkan bahwa alat ini kemungkinan memiliki dampak sebaliknya. Penyelidikan kepentingan umum bertujuan untuk mengevaluasi apakah tindakan Antidumping yang diusulkan akan mengakibatkan suatu hasil yang negatif dan mengurangi dampak negatif melalui pengurangan atau penghapusan tindakan Antidumping.

Penulis berpendapat bahwa pencantuman klausul kepentingan umum (*National Interest*) dalam perjanjian Antidumping secara khusus sebagai klausul yang bersifat *mandatory* akan memungkinkan mendekati tujuan WTO sebagaimana diabadikan dalam *the Marrakesh Agreement* secara lebih baik.

c. GATT Article VI dan ADA Article 9.1

Article VI of the GATT 1994 memperkenankan pemberian hukuman terhadap impor dumping yang menyebabkan kerugian (*injury*) bagi industri dalam negeri, namun tidak mewajibkan suatu negara anggota WTO untuk memaksakan pengenaan tindakan Antidumping dalam setiap kasus ditemukannya dumping yang mengakibatkan *injury*.

Lembaga Banding di US-1916 Act menjelaskan bahwa arti kata kerja “*may*” dalam Article VI:2 GATT harus dipahami sebagai “*understood as giving Members a choice between imposing an antidumping duty or not, as well as a choice between imposing an anti-dumping duty equal to the dumping margin or imposing a lower duty.*” Lembaga Banding tersebut juga menjelaskan bahwa makna “*may*” dalam Article VI:2 diklarifikasi oleh *Article 9 of the Antidumping Agreement on the Imposition and Collection of Anti-dumping Duties*.⁴⁸

Article 9.1 ADA menegaskan kembali sifat diskresioner dari tindakan Antidumping. Menurut Lembaga Banding pada kasus EC-Bed Linen, “*Article 9.1 confers on Members the discretion to decide whether to impose an anti-dumping*

⁴⁸ Ibid, hal. 16

*duty in cases where all the requirements for such imposition “have been fulfilled.”*⁴⁹

Dengan kata lain, meskipun dari hasil penyelidikan telah diketahui adanya dumping, injury, dan hubungan kausal, masih dimungkinkan bagi negara anggota WTO untuk memutuskan apakah akan mengenakan atau tidak mengenakan tindakan Antidumping dan besaran jumlah BMAD-nya, yaitu apakah sama dengan besaran margin dumping atau lebih kecil.

Article 9.1 ADA mengklarifikasi bahwa pengenaan tindakan Antidumping merupakan tindakan permisif di wilayah kedaulatan negara-negara anggota WTO. Beberapa negara anggota WTO telah menerapkan ketentuan ini via klausul *National Interest* dalam peraturan perundang-undangan mereka. Article 9.1 ADA juga menyatakan bahwa pengenaan BMAD yang lebih kecil daripada margin dumping diharapkan terjadi apabila telah dianggap cukup dapat menghilangkan injury yang dialami oleh industri dalam negeri. Ketentuan ini dikenal sebagai “*lesser duty rule*”. Klausul *National Interest* dan *lesser duty rule* dapat dianggap sebagai ketentuan WTO-plus dalam aturan Antidumping domestik suatu negara anggota WTO.

Perbedaan utama antara klausul *National Interest* dan *lesser duty rule* adalah bahwa pada yang terakhir besaran tarif bea masuk Antidumping (BMAD) harus disesuaikan kepada tingkatan tarif yang diperlukan untuk menghilangkan injury yang dialami oleh industri dalam negeri, sedangkan pada yang sebelumnya (*National Interest*) untuk menilai dampak pengenaan tindakan (BMAD) terhadap sektor-sektor ekonomi lainnya.

d. Hak-Hak Prosedural Konsumen dan Industrial Users

Article 6 ADA memberikan hak-hak prosedural yang penting bagi pihak yang berkepentingan dalam penyelidikan Antidumping (*interested parties*), seperti: kesempatan yang luas untuk memberikan semua bukti tertulis, hak untuk meminta dilakukan dengar pendapat (hearing), hak untuk berpartisipasi dalam dengar pendapat, hak untuk memiliki waktu yang cukup untuk menanggapi

⁴⁹ Ibid

kuesioner, termasuk kemungkinan meminta perpanjangan waktu, hak untuk mengakses informasi yang bersifat tidak rahasia, hak untuk memiliki laporan temuan akhir, dan lain-lain.

Pada saat yang sama, Article 6.11 juga menetapkan pihak-pihak yang berkepentingan, yaitu:⁵⁰

- Eksportir atau produsen luar negeri atau importir produk terselidik, atau asosiasi dagang atau asosiasi bisnis mereka;
- Pemerintah negara pengekspor;
- Produsen barang sejenis di negara pengimpor, termasuk asosiasi dagang atau asosiasi bisnisnya.

Pengguna industri dan konsumen tidak termasuk di dalamnya, meskipun mereka juga memiliki kepentingan terhadap penyelidikan Antidumping yang dilakukan karena mereka akan membayar bea masuk Antidumping yang lebih tinggi atau akan membayar harga produk yang diduga dumping dengan harga yang lebih tinggi.

Secara bersamaan, Article 6.11 ADA tidak menghalangi pihak lain sebagai pihak yang berkepentingan dalam penyelidikan. Dengan demikian, konsumen, pengguna industri, pembeli, pengecer, dan pedagang barang terselidik dapat menjadi pihak yang berkepentingan sesuai dengan ketentuan Antidumping nasional negara pengimpor yang bersangkutan.

Sebagai gambaran, Selandia Baru yang meskipun tidak memiliki klausul *Public/National Interest* dalam peraturan Antidumping nasionalnya namun para pengguna industri dan organisasi konsumennya dianggap sebagai pihak yang berkepentingan sehingga mempunyai kesempatan yang sama dengan pihak berkepentingan lainnya. Berbeda halnya dengan Brasil yang sudah memiliki klausul *National Interest* dalam peraturan nasionalnya: memberikan kesempatan untuk berpartisipasi penuh dalam penyelidikan bagi para pengguna industri dan organisasi konsumennya. Sedangkan India menambah daftar pihak yang berkepentingan sehingga pengguna industri atau pedagang termasuk di dalamnya, dengan syarat mereka mengimpor sendiri barang terselidik tanpa perusahaan

⁵⁰ Ibid, hal. 17

perantara sehingga mereka dapat memenuhi syarat sebagai importir dan menikmati semua hak-hak pihak yang berkepentingan.⁵¹

Meskipun para pengguna industri dan perwakilan organisasi konsumen tidak menjadi pihak yang berkepentingan dalam suatu penyelidikan, namun jika produk tersebut dijual pada tingkat eceran, mereka wajib diberikan kesempatan "untuk menyampaikan informasi yang relevan dengan penyelidikan terkait dumping, injury dan hubungan kausal. Kewajiban untuk pemberian kesempatan ini diberikan kepada negara-negara anggota WTO sesuai ketentuan Article 6.12 ADA.

Article 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."

Article 6.12 menggunakan kata "*shall*" yang berarti kewajiban bagi setiap negara anggota WTO untuk memberikan kesempatan bagi para pengguna industri dan organisasi konsumen untuk menyampaikan informasi yang relevan dengan penyelidikan terkait dumping, injury dan hubungan kausal.

4.4 Perundingan Putaran Doha terkait Klausul National Interest

Pada awal Putaran Doha sebagian besar negara anggota WTO berkeinginan untuk memperjelas ketentuan Antidumping yang seringkali dianggap sebagai sarana proteksionisme. Hal ini dinyatakan dalam deklarasi para Menteri, yang menyatakan:

"[i]n the light of experience and of the increasing application of these instruments by members, we agree to negotiations aimed at clarifying and improving disciplines under the Agreements on Implementation of Article VI of the GATT 1994 and on Subsidies and Countervailing Measures, while preserving the basic concepts, principles and effectiveness of these Agreements and their instruments and objectives, and taking into account the needs of developing and least-developed participants. In the initial

⁵¹ Ibid, hal. 17-18

phase of the negotiations, participants will indicate the provisions, including disciplines on trade distorting practices that they seek to clarify and improve in the subsequent phase."

Berdasarkan pengalaman dan peningkatan penggunaan instrumen Antidumping oleh negara anggota WTO, para Menteri sepakat untuk melaksanakan perundingan yang ditujukan untuk memperjelas dan memperbaiki ketentuan Antidumping berdasarkan Perjanjian Pelaksanaan Pasal VI GATT 1994 dan Subsidi dan Imbalan (*countervailing measure*), dengan tetap mempertahankan konsep-konsep dasar, prinsip dan efektivitas dari perjanjian masing-masing, instrumen dan tujuannya serta mempertimbangkan kebutuhan negara-negara berkembang dan negara-negara terbelakang. Pada tahap awal perundingan, negara-negara anggota peserta perundingan akan menunjukkan ketentuan, termasuk disiplin yang mendistorsi praktik perdagangan, yang akan diklarifikasi dan perbaiki pada tahap berikutnya."

Berkaitan dengan hal tersebut, beberapa negara anggota seperti: Brazil, Chili, Kolombia, Kosta Rika, Hongkong, China, Israel, Jepang, Korea, Meksiko, Norwegia, Singapura, Swiss, Thailand, Turki, Uni Eropa dan Kanada mengajukan usulan (proposal) perbaikan ketentuan Antidumping terkait *Public/National Interest*. Mereka berpendapat bahwa perlu memperjelas aturan *Public/National Interest* yang lebih luas. Mereka mengusulkan pencantuman klausul *Public Interest* ke dalam ketentuan tambahan Pasal 9 ADA atau sebagai sebuah artikel baru. Dengan usulan tersebut diharapkan ada pertimbangan secara proporsional dari dampak penerapan tindakan Antidumping terhadap para pelaku pasar domestik, seperti: pengguna industri, pedagang, konsumen, dan industri dalam negeri yang mengajukan petisi (pemohon). Demikian juga dampak dari persaingan dan ketersediaan produk yang bersangkutan di pasar. Disamping itu, hak-hak prosedural dari pihak yang mungkin terpengaruh dari tindakan Antidumping tersebut juga harus diperhatikan, antara lain: hak untuk menyampaikan tanggapan, hak untuk mengakses file yang bersifat tidak rahasia, hak untuk memperoleh kesempatan yang cukup dalam memberikan komentar dan partisipasi dalam hearing.⁵²

⁵² Ibid, hal. 42-43

Dalam perundingan selanjutnya terdapat beberapa usulan atau paper yang terkait dengan issue public interest, seperti tercantum dalam tabel berikut.⁵³

Tabel 4.1 Usulan Pencantuman Klausul *Public Interest* dalam ADA

Date	Submitting Members	Document Name	Document Number
1 Jul 2005	Chile; Costa Rica; Hong Kong, China; Israel; Japan; Korea, Rep. of; Norway; Switzerland; the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu; and Thailand	Further Submissions on Public Interest	TN/RL/GEN/53
17 Nov 2005	Canada	Public Interest	TN/RL/GEN85
21 Apr 2006	Canada	Procedures for Adversely Affected Domestic Interested Parties	TN/RL/GEN/111
6 Jun 2006	Hong Kong; China; and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu	Economic Effects of Anti-Dumping Measures	TN/RL/GEN/142
30 Nov 2007	Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreement		TN/RL/W/213
12 Mar 2008	Colombia; Hong Kong, China; Israel; Japan; Norway; Singapore; Switzerland; the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu; and Thailand	Public Interest	TN/RL/W/222
21 Apr 2011	Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreement		TN/RL/W/254

Usulan pencantuman klausul *Public Interest* dalam ADA tersebut mendapat tentangan dari beberapa negara anggota WTO lainnya, terutama Amerika Serikat. Mereka berpendapat bahwa:

- Jika klausul *Public Interest* dicantumkan dalam ADA akan “bergeseran dengan kedaulatan negara anggota” (“*impinge on Members’ Sovereignty*”) dan

⁵³ Ibid, hal. 43

karenanya harus tetap dipertahankan sebagai “kepentingan masing-masing negara Anggota” (“*the self-interest of every Member*”). Mereka berpendapat bahwa kepentingan publik cukup kompleks untuk didefinisikan sehingga diskresi tersebut sebaiknya diberikan kepada setiap negara anggota.

- Jika analisis *Public Interest* dilakukan dalam penyelidikan Antidumping akan lebih memakan waktu, biaya, dan memberatkan pihak penyelidik. Jika Klausul *Public Interest mandatory*, maka dari sisi administratif akan menyebabkan “*serious administrative resource implications*”, khususnya bagi negara berkembang.
- Ada kekhawatiran apakah terhadap tindakan Antidumping dapat dilakukan peninjauan kembali (*judicial review*) di tingkat domestik dan penyelesaian sengketa di tingkat WTO.

4.5 Pengujian *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, beberapa negara anggota WTO seperti Uni Eropa, Kanada, Thailand, dan Malaysia telah memasukkan klausul *National Interest* dalam regulasi Antidumping domestik mereka. Alasan mereka adalah agar ketentuan terkait tindakan Antidumping hanya bersifat permisif (*permissive*), bukan wajib (*mandatory*). Ketentuan *National Interest* memang memungkinkan bagi otoritas penyelidik Antidumping untuk tidak mengenakan tindakan Antidumping jika dianggap akan bertentangan dengan kepentingan umum yang lebih luas meskipun dari hasil penyelidikan telah terbukti adanya dumping, injury, dan hubungan kausal di antara keduanya. Jadi, apabila diterapkan secara tepat, ketentuan *National Interest* akan membantu suatu negara dalam menerapkan kebijakan Antidumping secara efektif untuk kepentingan yang lebih besar. Di pihak lain, karena ADA tidak mensyaratkan dilakukannya analisis *National Interest* termasuk cara pengujiannya, maka beberapa negara anggota WTO lainnya, termasuk Amerika Serikat, tidak memasukan klausul *National Interest* dalam regulasi Antidumping domestik mereka.

Faktanya di beberapa negara: meskipun telah ada klausul *National Interest* dalam regulasi domestik mereka, namun dalam penerapannya masih terdapat

ketidak-konsistenan, kurang transparan, dan tidak ada standar pengujian yang jelas sehingga pengenaan tindakan Antidumping yang dilakukan tanpa didasari oleh alasan yang jelas.

Untuk Indonesia, penulis berpendapat bahwa sebaiknya kita perlu mencantumkan analisis *National Interest* dalam regulasi domestik kita secara jelas dan detail serta menetapkan standar pengujian, dengan alasan antara lain untuk:

- Mempercepat proses penyelidikan Antidumping, termasuk mekanisme pengambilan keputusan pengenaan tindakan Antidumping
- Menjamin terlaksananya transparansi proses penyelidikan yang dilakukan sekaligus menjamin diterapkannya standar pengujian secara konsisten
- Memberikan jaminan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan terutama dari sisi waktu
- Menghindari politisasi kasus atau upaya-upaya loby dan/atau tekanan
- Menghindari kerugian yang lebih besar.

Tindakan Antidumping yang dikenakan berdasarkan analisis yang komprehensif dan proporsional dengan kriteria yang terukur seperti *cost-and-benefit analysis*, akan memberikan kepastian bahwa instrumen Antidumping dapat digunakan untuk kepentingan nasional yang lebih besar dengan sebaik-baiknya. Contohnya: Pengenaan tindakan Antidumping dilakukan apabila estimasi kenaikan tingkat kesejahteraan Industri Dalam Negeri yang mengajukan petisi (*petitioner*) akan lebih besar dibandingkan dengan estimasi hilangnya tingkat kesejahteraan industri hilir (*downstream industry*) atau konsumen, begitu pula sebaliknya.

Berikut secara singkat akan dibahas mekanisme pertimbangan *National Interest* dalam Penyelidikan Antidumping berdasarkan pengalaman praktis beberapa negara anggota WTO, terutama Uni Eropa.

a. Penilaian Dampak Tindakan Antidumping Terhadap Industri Dalam Negeri

Analisis ini dilakukan secara terbatas pada dampak ekonomi dan komersial pada industri Dalam Negeri yang mengajukan Petisi Antidumping yang

meliputi:⁵⁴

- Dampak Tindakan Antidumping pada Pangsa Pasar Industri Dalam Negeri (Pemohon)
- Dampak Tindakan Antidumping terhadap Harga dan Marjin Laba
- Dampak Tindakan Antidumping pada Produksi yang akan datang dan Kapasitas Produksi Pemohon
- Dampak Tindakan Antidumping pada Tenaga kerja
- Evaluasi Dampak Tindakan Antidumping terhadap Industri Dalam Negeri yang Mengajukan Petisi.

b. Menyeimbangkan Dampak Tindakan Antidumping Terhadap Kepentingan Ekonomi Pihak lain selain Industri Dalam Negeri

Analisis ini dilakukan untuk menilai apakah penerapan tindakan Antidumping akan menyebabkan kerugian yang lebih besar bagi industri selain Industri Dalam Negeri (pemohon). Untuk itu semua kepentingan ekonomi dan komersial dari pihak-pihak yang berkepentingan harus dievaluasi dengan seksama yang ditunjukkan dari akibat penerapan tindakan Antidumping. Secara prinsip, ada 4 (empat) pihak yang umumnya dianggap sebagai pihak yang berkepentingan:

- Komunitas pedagang dan importir (*Community Traders and Importers*),
- pemasok hulu (*Upstream Suppliers*)
- Industri pengguna (*User Groups*), dan
- Konsumen (*Consumers*).

Dampak tindakan Antidumping terhadap keempat kelompok pelaku ekonomi di atas diperiksa secara kumulatif dan dibandingkan dengan manfaat yang diperoleh industri Dalam Negeri yang mengajukan petisi (pemohon). Namun perlu dicatat bahwa hal ini bukanlah proses ilmiah yang tepat karena mustahil untuk melakukan analisis biaya-manfaat yang ketat dalam setiap kasus.

Disamping itu, dalam beberapa kasus juga dipertimbangkan kebijakan ekonomi eksternal (*considerations of external economic policy*) berupa hubungan

⁵⁴ Marc Wellhausen, *The Community Interest Test in Antidumping Proceedings of the European Union*. Wellhausen Published, Mar 2001, hal. 1058

dagang yang baik antar negara. karena asumsi yang mendasari perdagangan antar negara adalah didasarkan pada prinsip-prinsip perdagangan yang adil (fair trade). Dengan demikian akan dianalisis apakah pengenaan tindakan Antidumping akan mempengaruhi hubungan dagang antar kedua negara secara material ataukah tidak. Pasal 15 ADA mendorong otoritas Antidumping suatu negara untuk mempertimbangkan situasi ekonomi individu dari negara-negara berkembang ketika akan menerapkan kebijakan Antidumping:

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

4.6 Klausul *National Interest* Dikaitkan dengan Kepentingan Indonesia sebagai Negara Berkembang

Sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, ketentuan mengenai pertimbangan kepentingan nasional dalam ketentuan Antidumping Indonesia baru ada setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2011 tentang Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan yang termuat dalam Pasal 18 dan 25 berikut Penjelasannya. Ketentuan sebelumnya belum mengatur sama sekali, meskipun dalam praktik, analisis pertimbangan kepentingan nasional seringkali dilakukan di tingkat Kementrian.

Bagaimana halnya dengan praktik negara-negara Anggota WTO, khususnya negara-negara berkembang? Sejak WTO didirikan, negara-negara berkembang adalah negara-negara yang paling sering dikenakan tindakan Antidumping. Di sisi lain, negara-negara berkembang umumnya menggunakan instrumen Antidumping hanya sebatas alat untuk melindungi kepentingan industri dalam negeri mereka dalam menghadapi persaingan dagang yang ketat dalam era perdagangan bebas.

Demikian juga halnya dengan Indonesia. Sejak keikutsertaan Indonesia di WTO, secara umum dapat dikatakan bahwa Indonesia lebih banyak menerima

tuduhan dumping dari negara lain dibandingkan dengan melakukan tuduhan dumping ke negara lain. Kemandulan otoritas Antidumping Indonesia ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain:

- Belum dimaksimalkannya fungsi dan peran KADI akibat adanya pihak-pihak yang sengaja menghambat kerja dan kinerja KADI demi kepentingan bisnis dan kepentingan kelompoknya. Ini terutama karena KADI bukan lembaga yang independen.
- Belum kuatnya landasan hukum yang dimiliki KADI. Lembaga ini hanya dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 34 Tahun 1996 (terakhir dengan PP Nomor 34 tahun 2011). Dibanding negara lain, Indonesia tertinggal dalam menyiapkan perangkat peraturan bagi otoritas Antidumping. Negara lain umumnya memiliki undang-undang khusus mengenai remedi perdagangan yang memberikan landasan hukum yang kuat, sehingga otoritasnya bisa independen, efektif, dan profesional.
- Belum komprehensifnya aturan Antidumping Indonesia, termasuk pengaturan tentang National Interest. Di masa lalu, hal ini menyebabkan proses penyelidikan memakan waktu yang relatif lama, dan dalam satu kasus lebih dari 18 bulan, padahal WTO menetapkan paling lambat 18 bulan. Akibatnya, terdapat perusahaan yang mengajukan petisi ke KADI telah tutup (*collapse*) sebelum keputusan pengenaan sanksi/BMAD itu dikeluarkan. Ini bisa terjadi, karena di Indonesia antara proses penyelidikan dan proses pengambilan keputusan adalah dua hal yang berbeda dan terpisah. Penyelidikan dilakukan oleh KADI sementara keputusan oleh Menteri Perdagangan yang kemudian meneruskan kepada Menteri Keuangan untuk ditetapkan BMAD-nya. Dua tahapan proses tersebut memerlukan waktu yang relatif lama, bahkan sering melebihi batas waktu yang ditetapkan oleh WTO.

Proses pengambilan keputusan yang melibatkan dua Menteri ini mengakibatkan terbukanya kesempatan untuk "lobby" oleh para pihak yang tidak senang dengan rekomendasi KADI, walaupun kepada mereka telah diberikan kesempatan yang sama untuk memberikan tanggapan selama masa penyelidikan oleh KADI. Pada saat direkomendasikan kepada Menteri

Perdagangan diupayakan membuat opini dengan menyalahkan hasil penyelidikan KADI, banyak surat yang disampaikan kepada Menteri. Kemudian pada tingkat di Menteri Keuangan juga dilakukan hal yang sama dengan mengemukakan berbagai argumentasi yang tidak relevan dengan penyelidikan. Sering Menteri juga terpengaruh dengan berbagai surat tersebut, sehingga keputusan diubah tidak sesuai rekomendasi KADI. Disamping itu, tekanan juga dilakukan melalui jalur pemerintah kepada Menteri Perdagangan atau Menteri Keuangan. Pada masa lalu hal ini telah terjadi baik pada tingkat Menteri Perdagangan dan juga Menteri Keuangan, sehingga keputusannya berubah.

Oleh karena itu, agar Indonesia dapat melaksanakan penyelidikan Antidumping secara efektif, diperlukan beberapa langkah revitalisasi sebagai berikut:

- Pembinaan perangkat hukum otoritas antidumping (KADI) menjadi setingkat Undang-Undang agar tercipta sebuah lembaga yang independen, profesional, dan berwibawa (*credible*).
- Penyatuan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan tentang antidumping, antisubsidi dan safeguards.
- Menggabungkan KADI dan KPPI (Komite Pengamanan Perdagangan Indonesia), yang mengurus safeguard, menjadi satu institusi yang independen, berwibawa, dan profesional. Ini perlu dilakukan agar tidak lagi terjadi dualism penanganan kasus-kasus antidumping maupun safeguard di Indonesia.
- Penataan dan Peningkatan kemampuan Sumber Daya Manusia, antara lain melalui program rekrutmen pegawai yang baik, peningkatan *capacity building*, serta perbaikan remunerasi pegawai.
- Penyusunan Standar Operating Procedure Penyelidikan.
- Pemantauan pelaksanaan pengenaan tindakan antidumping termasuk *early warning*.

Sebagai negara berkembang, Indonesia juga harus dapat memaksimalkan instrumen Antidumping untuk memberikan perlindungan kepada industri dalam negeri secara maksimal, khususnya dengan memaksimalkan ketentuan-ketentuan khusus yang diberikan kepada negara berkembang.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

- a. Ketentuan Antidumping Indonesia belum mengatur secara jelas dan detail analisis pertimbangan *National Interest*, baik dari segi prosedural (formal) maupun dari segi substantifnya. Disamping itu rumusan definisi "Pertimbangan dalam Rangka Kepentingan Nasional" yang ada dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2011 hanya berupa penjelasan pasal, bukan merupakan pasal tersendiri (batang tubuh) dari peraturan terkait. Hal ini sedikit banyak akan menimbulkan perdebatan sekitar kekuatan hukum mengikatnya. Kelemahan ini juga akan mengakibatkan proses penyelidikan di Indonesia akan:
 - (i) Memerlukan waktu penyelesaian yang lebih lama (antara lain karena otoritas penyelidik Antidumping di Indonesia belum memiliki kewenangan yang sah menurut hukum untuk memutuskan pengenaan tindakan Antidumping sebagai akibat adanya dualisme kelembagaan (lembaga yang melakukan penyelidikan dan yang memutuskan pengenaan tindakan) dan belum independen;
 - (ii) Sering memperoleh tentangan akibat belum terlaksananya transparansi proses penyelidikan yang dilakukan.
 - (iii) Membuka kesempatan bagi pihak-pihak tertentu untuk melakukan upaya-upaya lobby, tekanan, dan politisasi.
 - (iv) Tidak dapat merealisasikan tujuan utamanya, yaitu untuk melindungi kepentingan umum yang lebih besar (Kepentingan Nasional).

Ketentuan WTO di bidang Antidumping yang ada saat ini mengambil pendekatan permisif terhadap pengujian aspek *National Interest*, dalam arti bahwa ketentuan Antidumping WTO tersebut tidak mewajibkan atau melarang dimasukkannya sekaligus dilakukannya analisis pertimbangan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping suatu negara. WTO memberikan keleluasaan, fleksibilitas, dan kebijakan diskresi bagi negara

anggota-anggotanya untuk membuat pengaturan sendiri terkait pertimbangan kepentingan nasional.

Analisis pertimbangan *National Interest* dalam penyelidikan Antidumping menggambarkan adanya pertimbangan yang lebih luas terhadap concern kepentingan umum dalam rangka untuk mencegah konsekuensi negatif yang terjadi dari tindakan Antidumping. Analisis pertimbangan *National Interest* mencerminkan adanya penegakan prinsip proporsionalitas, *due process*, dan *fairness* dalam penyeimbangan berbagai kepentingan. Dari perspektif prosedural, penyelidikan Antidumping merupakan penyelidikan yang bersifat kuasi-yudisial administratif (*quasi-judicial administrative proceeding*), di mana pihak penyelidik diharapkan selalu mengikuti aturan keadilan. Dengan kata lain, otoritas penyelidik harus mematuhi prinsip "*due process*", yang mewajibkan adanya perlakuan administrasi dan peradilan yang adil. ADA mensyaratkan setiap negara anggota WTO untuk mencantumkan hak-hak prosedural dalam aturan Antidumping domestik guna memastikan bahwa pihak-pihak yang berkepentingan (*interested parties*) memiliki kesempatan yang sama dan cukup untuk mempertahankan kepentingan-kepentingannya.

- b. Posisi Indonesia sebagai negara berkembang perlu belajar dari pengalaman negara-negara lain utamanya Uni Eropa, Kanada, Australia dan China yang telah lebih dahulu memasukkan klausul pertimbangan *National Interest* dalam rezim Antidumping mereka. Jangan karena alasan yang *simple* dan subjektif, terjebak pada aturan yang dibuat sendiri. Di sisi lain, pengaturan yang rigid dan penerapan aturan hukum yang tidak konsisten dalam mempertimbangkan "*National Interest*" tidak hanya akan menimbulkan biaya yang tinggi, waktu yang relatif lama, mudah dipolitisasi, dan timbulnya potensi gugatan dari negara lain, tetapi juga dapat mengakibatkan ketidakmampuan industri dalam negeri kita dalam menghadapi kerasnya persaingan dan praktik-praktik perdagangan yang tidak fair yang dilakukan oleh negara lain.
- c. Pencantuman klausul *National Interest* dalam ketentuan Antidumping umumnya dimaksudkan untuk melindungi industri dalam negeri dari tindakan "*unfair trade Practices*" yang dilakukan oleh eksportir produsen negara

lain serta untuk mengembalikan kondisi persaingan yang sehat di pasar. Namun demikian, seringkali penerapan tindakan Antidumping memiliki dampak negatif yang tidak proporsional terhadap pihak lain yang berkepentingan di dalam negeri seperti industri pengguna, konsumen, pengecer, dan kepentingan nasional secara keseluruhan.

Ketentuan Antidumping Indonesia terkait Pertimbangan dalam Rangka Kepentingan Nasional (*National Interest*) juga belum mengatur secara jelas dan detail indikator penilaian (*underlying measure*)-nya. Hal ini akan berpotensi menimbulkan dispute akibat perbedaan interpretasi dan ketidak-konsistenan dalam penerapan di lapangan.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, perlu dilakukan upaya-upaya berikut:

- a. Dari sisi pengaturan, perlu segera dirumuskan aturan pelaksanaan penentuan Kepentingan Nasional secara lebih jelas dan detail. Pengaturan yang jelas dan detail tersebut diperlukan agar instrumen Antidumping dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk melindungi industri dalam negeri dari praktik-praktik perdagangan yang tidak fair (*unfair trade practices*) atau untuk melindungi kepentingan umum yang lebih besar.

Penguatan aturan ketentuan Antidumping terkait klausul pertimbangan *National Interest* dapat meliputi hal-hal berikut:

1. Memperjelas definisi "*Interested Parties*"
2. Menspesifikasikan kriteria "*Public/National Interest*"
3. Mengembangkan prosedur untuk menyeimbangkan berbagai kepentingan dari pihak-pihak terkait.

Disamping itu, perlu memperkuat aturan hukum yang terkait dengan aspek kelembagaan guna menciptakan lembaga otoritas Antidumping yang independen, berwibawa (*credible*), dan Profesional sehingga dapat menjalankan fungsinya secara maksimal.

- b. Dari sisi penerapan hukum di lapangan, otoritas Antidumping Indonesia harus jeli dalam melihat ketentuan hukum WTO yang ada sekaligus berupaya secara maksimal memanfaatkan celah-celah hukum yang ada dalam posisinya sebagai negara berkembang untuk kepentingan nasional. Di sisi lain, juga perlu memberikan perhatian atau concern yang lebih atas komitmen-komitmen yang telah disepakati guna menghindari kemungkinan digugatnya Indonesia oleh negara lain akibat melanggar prinsip-prinsip dasar WTO (*WTO basic obligation*), yaitu *non discriminatory principle: Most-Favoured Nation* dan *National Treatment*); dan *binding tariff concession*. Dengan demikian, otoritas Antidumping Indonesia diharapkan dapat menjalankan peran dan fungsinya melaksanakan penyelidikan Antidumping secara komprehensif, transparan, konsisten, dan elegan.
- c. Dalam rangka menjamin terlaksananya penyelidikan dan pengenaan tindakan Antidumping yang tepat, efektif, konsisten dan transparan di Indonesia, perlu dirumuskan pengaturan dan penetapan *guideline* atau *standard operating procedure* untuk Analisis *National Interest* sebagai *underlying measures*, yang memuat pertimbangan-pertimbangan dari segi:
1. Kerangka dasar hukum (*legal framework*)
 2. Kerangka kelembagaan (*institutional framework*)
 3. Pendekatan prosedural (*procedural approach*), dan
 4. Pendekatan substantif (*substantive approach*): pertimbangan ekonomi dan non ekonomi; dampak persaingan; kepentingan *upstream industry, users, konsumen, importir, dan pedagang*.

Disamping penyeimbangan kepentingan dari berbagai kelompok tersebut di atas, dalam hal-hal tertentu, perlu juga dipertimbangkan kebijakan ekonomi eksternal (*consideration of external economic policy*), berupa hubungan dagang yang baik antar negara.

DAFTAR PUSTAKA

BAHAN BUKU

- Adolf, Huala. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005.
- Bala, Raj. *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*. 3rd ed. Lexis Nexis, 2007
- Brotosusilo, Agus. *Globalisasi Ekonomidan Perdagangan Internasional: Studi Tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang anti Dumping dan Safeguard*. Disertasi Doktor, FHUI: 2006.
- Czako, Human, and Miranda. *A Handbook on Anti-Dumping Investigations*. Cambridge Press, 2005.
- Dirdjosisworo, Soedjono. *Kaidah-Kaidah Hukum Perdagangan Internasional (Perdagangan Multilateral) Versi Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization=WTO)*. Bandung: CV Utomo, 2004.
- Folsom Ralph H, et. al. *International Business Transaction: A Problem-Oriented Coursebook*. 4th ed. Saint Paul: West Group, 1999.
- Goode, Walter. *Dictionary of Trade Policy Terms*. Fourth edition. Cambridge university Press, 2003.
- Halwani, Hendra. *Globalisasi Ekonomi*. Jakarta: PT. Pustaka Cidesindo, 2000.
- International Trade Center. *Business Guide to the World Trading System*. Commonwealth Secretariat, 2003.
- Jackson, John H., et. all. *Legal Problems of International Economic Relations: Cases, Material, and Text*. Four Edition. West Group, 2002.
- KADI-KPPI. *KADI – KPPI Adakan Workshop RPP Remedi Perdagangan*. Majalah Fair Trade. No.1/Tahun II/Januari 2006.
- METI. *2006 Report on the WTO Inconsistency of Trade Policies by Major Trading Partners*. Industrial Structure Council, 2006.

- Moen, Paul I.A. *Public Interest Issues in International and Domestic Antidumping Law: The WTO, European Communities and Canada*. Geneva: Graduate Institute of International Studies, 1998.
- Nelson, Douglas R. and Vandebussche, Hylke. *The WTO and Anti-Dumping: Critical Perspectives on the Global Trading System and the WTO*. Vol. I-II. Edward Elgar Publishing Limited, 2005.
- Palmeter, David and Mavroidis, Petros C. *Dispute Settlement in the WTO: Practice and Procedure*. The Hague: Kluwer International, 1999.
- Posner, Richard A. *Economic Analysis of Law*. 5th ed. New York: A Wolters Kluwer Company, 1998.
- Ratnapala, Suri. *Jurisprudence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Salter, Michael and Mason, Julie. *Writing Law Dissertations: An Introduction and Guide to the Conduct of Legal Research*. Edinburgh: Pearson Education Ltd, 2007.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003.
- Stanbrook, Clive and Bentley, Philip. *Dumping and Subsidies: the Law and Procedures Governing the imposition of Anti-dumping and Countervailing Duties in the European Community*. Third Edition. London: Kluwer Law International Ltd, 1996.
- Stewart, Terence P. and Dwyer, Amy S. *Handbook on WTO: Trade Remedy Disputes, The First Six Years (1995-2000)*. New York: Transnational Publishers, Inc., 2001.
- Syahyu, Yulianto. *Hukum Antidumping di Indonesia: Analisis dan Panduan Praktis*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004.
- Turabian, Kate L. *A Manual for Writers of Term Papers, Theses, and Dissertation*. 6th ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1996.
- Valerine, J.L.K. *Materi/Bahan Bacaan Metode Penelitian Hukum*. Depok: Fakultas Hukum.

Van den Bossche, Peter. *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*. Cambridge University Press, 2005.

Vermulst, Edwin and Graafsma, Folkert. *WTO Disputes: Anti-Dumping, Subsidies, and Safeguards*. Cameron May International Law & Policy, 2002.

Vermulst, Edwin and Waer, Paul. *E.C. Anti-Dumping Law and Practice*. London: Sweet and Maxwell Limited, 1996.

BAHAN PERATURAN/PERJANJIAN INTERNASIONAL

Republik Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 tentang *Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia)*.

Republik Indonesia. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor: 261/MPP/KEP/9/1996 tentang *Tatacara dan Persyaratan Permohonan Penyelidikan atas barang Dumping dan atau Barang yang Mengandung Subsidi*.

Republik Indonesia. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor: 216/MPP/KEP/7/001 tentang *Perubahan keputusan Menperindag Nomor: 261/MPP/KEP/9/1996*.

Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2011 tentang *Tindakan Antidumping, Tindakan Imbalan, dan Tindakan Pengamanan Perdagangan*.

Republik Indonesia. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 427/MPP/Kep/10/2000 tanggal 19 Oktober 2000 tentang Komite Antidumping Indonesia.

WTO. *The Legal Text WTO (WTO Agreement)*, Cambridge Press, 2005.

BAHAN JURNAL DAN KARYA ILMIAH

Lindsey, Brink and Ikenson, Dan. *Reforming the Antidumping Agreement: A Road Map for WTO Negotiation*. CATO Institute, Dec 2002.

Bown, Chad P. *The WTO and Antidumping in Developing Countries*. Brandeis University, Nov 2007.

Kotsiubska, Viktoriia. *Public Interest Consideration in Domestic and International Antidumping Disciplines*. World Trade Institute, Sep 2011.

Wellhausen, Marc. *The Community Interest Test in Antidumping Proceedings of the European Union*. Wellhausen Published, Mar 2001.

Wolfrum, Rudiger, et. all. *WTO-Trade Remedies*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

Anggarwal, Aradhna. *The WTO Antidumping Agreement: Possible Reform Through the Inclusion of a Public Interest Clause*. New Delhi: Indian Council for Research on International Economic Relations, Sep 2004.

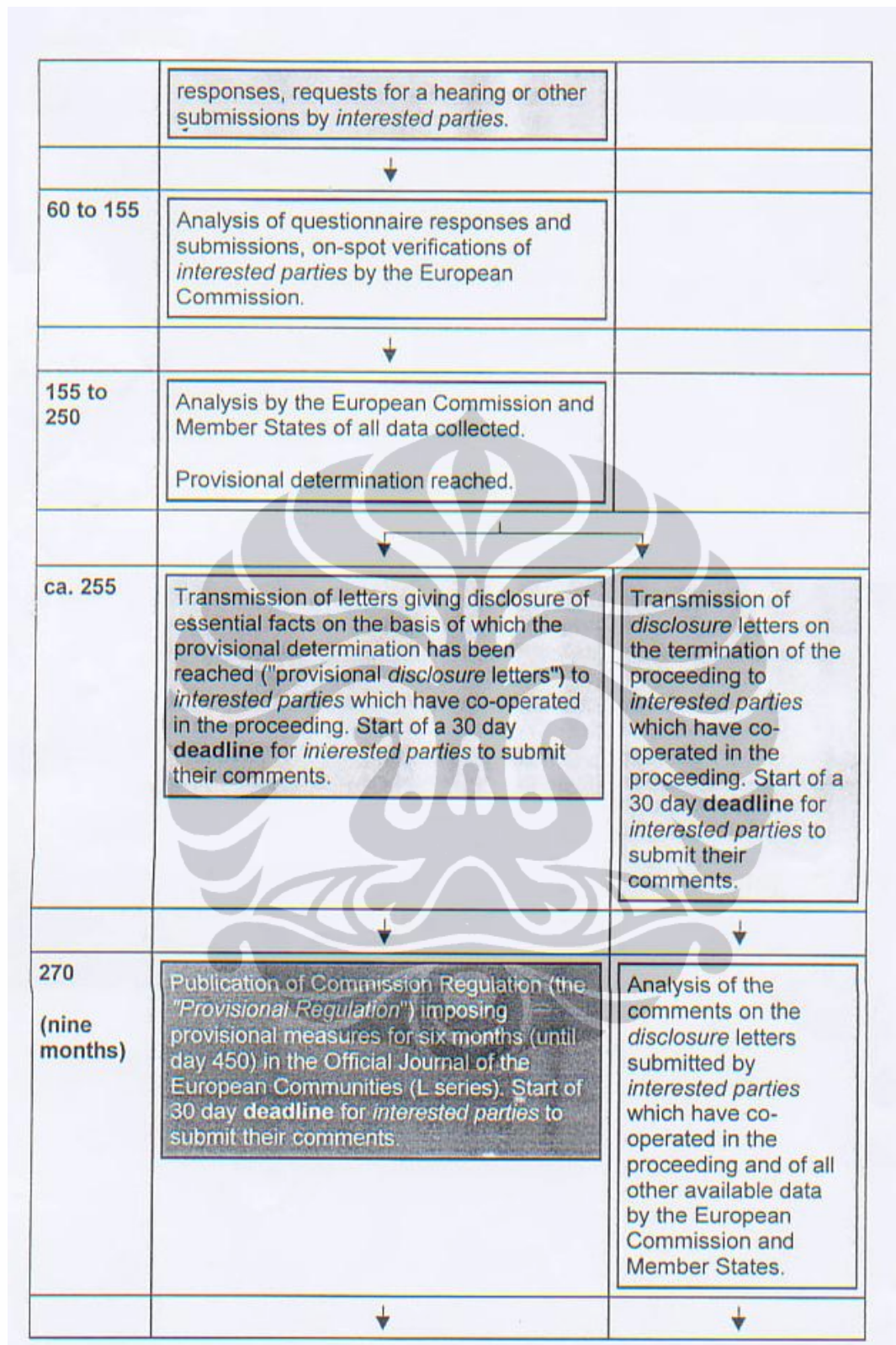
Leclerc, Jean-Marc. *Reforming Antidumping Law: Balancing the Interest of Consumers and Domestic Industries*. Toronto: McGill Law Journal, 1999.

Finger, J. Michael and Zlate, Andrei. *WTO Rules that Allow New Trade Restrictions: The Public Interest Is a Bastard Child*. U.N. Millenium Project Task Force on Trade, Apr 2003.

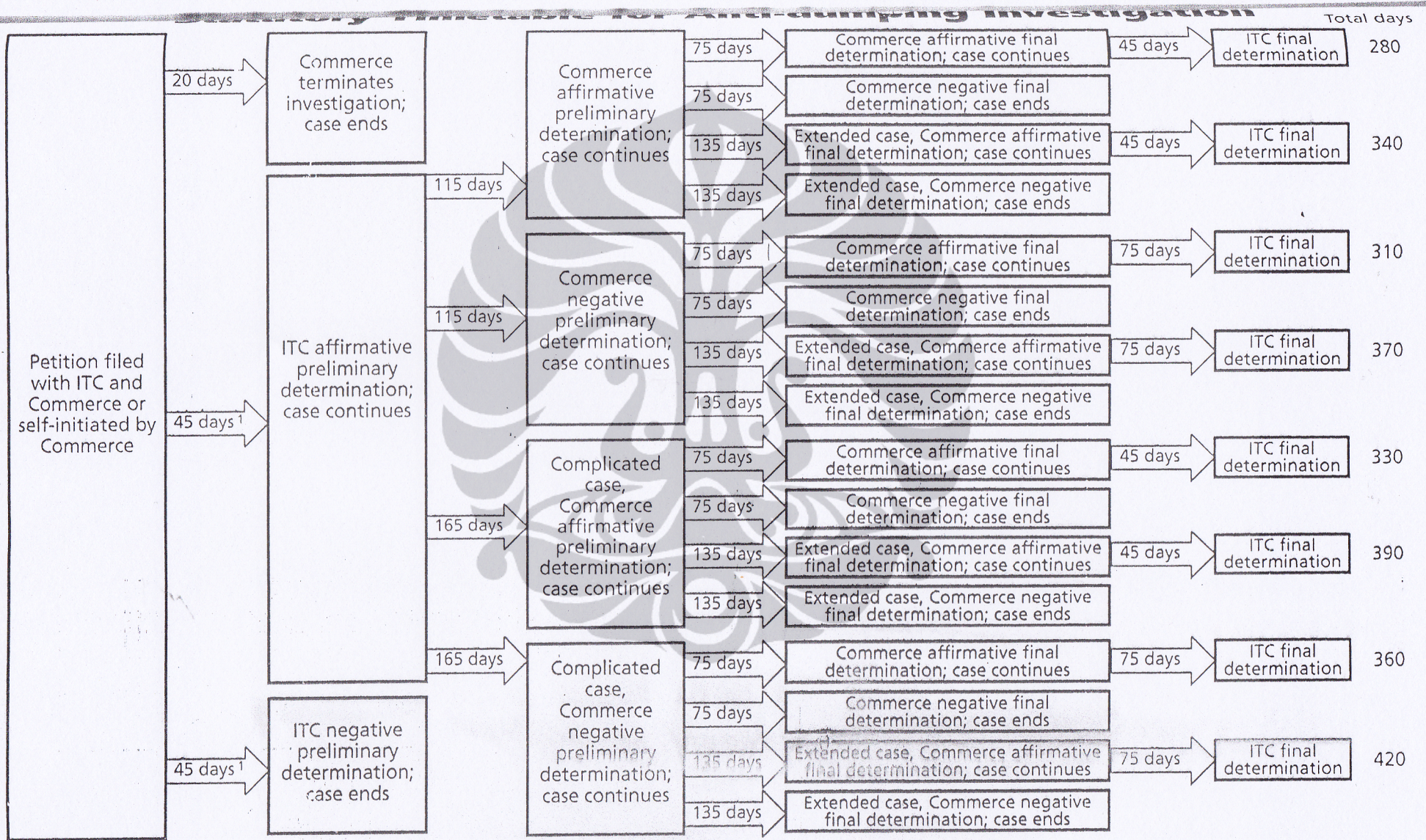
	Publication in the Official Journal of the European Communities.
	<i>Interested parties</i> are expected to react within a certain deadline .
	Other activities.

This timetable is only indicative. Changes in the timing and in the actions described can occur.

Day	Stage in the proceeding	
-45	Lodging of a written complaint by the Community industry with the European Commission.	
	↓	
-45 to 0	Analysis of the complaint by the European Commission and Member States.	
	↓	
0	Publication of the notice of initiation of an anti-dumping investigation in the Official Journal of the European Communities (C series). <i>Interested parties</i> are invited to comment.	Rejection of the complaint by the European Commission or withdrawal of the complaint by the Community industry.
	↓	
1	Transmission of letters and questionnaires to exporters, importers, Community industry, users and / or consumers (" <i>interested parties</i> "). Start of a (usually) 40 day deadline (as specified in the notice of initiation or in the questionnaires) for questionnaire responses, requests for a hearing or other comments by <i>interested parties</i> .	
	↓	
41	Expiry of deadline for questionnaire	



285-300	Expiry of deadline for <i>interested parties</i> to submit their comments on provisional <i>disclosure</i> letters and on the <i>Provisional Regulation</i> .	Determination of no dumping and / or no injury
	↓	and / or no casual link between the dumping and the injury
315 to 390	Analysis by the European Commission and Member States of comments on provisional <i>disclosure</i> letters and on the <i>Provisional Regulation</i> submitted by <i>interested parties</i> . Analysis by the European Commission and Member States of all other available data. Definitive determination reached	and / or measures not in the Community interest and / or withdrawal of the complaint by the Community industry.
	↓	
390	Transmission of definitive <i>disclosure</i> letters to <i>interested parties</i> which have co-operated in the proceeding. Start of a (at least) 10 day deadline for <i>interested parties</i> to submit their comments.	
	↓	
400	Expiry of deadline for <i>interested parties</i> to submit their comments on definitive <i>disclosure</i> letters.	
	↓	
410	Analysis by the European Commission of the comments on definitive <i>disclosure</i> letters submitted by <i>interested parties</i> .	
	↓	
420 (fourteen months)	The conclusions of the European Commission are transmitted to the Council.	
	↓	
460 (fifteen months)	Publication in the Official Journal of the European Communities (L series) of Council Regulation imposing definitive measures for five years.	Publication in the Official Journal of the European Communities (L



1 – Normal case. ITA may extend the time allowed for it to initiate an investigation from 20 days to up to 40 days after a petition is filed if the extra time is needed to determine industry support for the petition. In the event of such an extension, the deadline for the ITC's preliminary determination and all following dates would be increased by the amount of the extension.

**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 initiated⁵⁵ 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 country⁵⁶, 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 only if the authorities⁵⁷ determine that such sales are made within an extended period of time⁵⁸ in substantial quantities⁵⁹ and are at prices which do not provide for the recovery of all costs

⁵⁵ 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.

⁵⁶ 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.

⁵⁷ When in this Agreement the term "authorities" is used, it shall be interpreted as meaning authorities at an appropriate senior level.

⁵⁸ The extended period of time should normally be one year but shall in no case be less than six months.

⁵⁹ 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

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.⁶⁰

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;
- (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.

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.

⁶⁰ 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.

- 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.⁶¹ 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 sale⁶², 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.
- 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 transhipped 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.

⁶¹ 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.

⁶² Normally, the date of sale would be the date of contract, purchase order, order confirmation, or invoice, whichever establishes the material terms of sale.

- 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*⁶³

- 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 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.

⁶³ 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.

- 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.⁶⁴ 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.
- 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 related⁶⁵ 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

⁶⁴ 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.

⁶⁵ 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.

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 levied⁶⁶ 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.

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

⁶⁶ As used in this Agreement "levy" shall mean the definitive or final legal assessment or collection of a duty or tax.

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 expressed⁶⁷ by domestic producers of the like product, that the application has been made by or on behalf of the domestic industry.⁶⁸ 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

⁶⁷ 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.

⁶⁸ 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.

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.
 - 6.1.1 Exporters or foreign producers receiving questionnaires used in an anti-dumping investigation shall be given at least 30 days for reply.⁶⁹ 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 exporters⁷⁰ 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.

⁶⁹ 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.

⁷⁰ 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.

- 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.⁷¹
- 6.5.1 The authorities shall require interested parties providing confidential information to 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.⁷²
- 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.

⁷¹ Members are aware that in the territory of certain Members disclosure pursuant to a narrowly-drawn protective order may be required.

⁷² Members agree that requests for confidentiality should not be arbitrarily rejected.

- 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 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 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 may⁷³ 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, 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

⁷³ 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.

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 anti-dumping duty has been made.⁷⁴ 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

⁷⁴ 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.

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 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 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.⁷⁵ 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 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.⁷⁶ The duty may remain in force pending the outcome of such a review.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ 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.

- 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 report⁷⁷, 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.
- 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;

⁷⁷ 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.

- (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.

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.
- 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.
- 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.⁷⁸
- 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.

⁷⁸ This is not intended to preclude action under other relevant provisions of GATT 1994, as appropriate.

- 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.
- 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.

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.

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 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.