



Penyelesaian Sengketa WTO Ditengah Disfungsionalitas Badan Banding Dalam Sengketa Biodiesel Antara Uni Eropa dan Indonesia

Alvin Fauzi Khaq^{1*}, Adi Suliantoro¹

¹ Universitas Stikubank (Unisbank), Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

*Corresponding author's e-mail: alfinfauzi134@gmail.com

Info Artikel

Direvisi, 08-05-2026

Diterima, 01-10-2026

Dipublikasi, 04-10-2026

Kata Kunci:

World Trade Organization, Kasus DS618, Biodiesel, Multy-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement

Abstrak

Uni Eropa mengajukan banding atas laporan akhir panel dalam kasus DS618 mengenai bea masuk imbalan oleh UE terhadap biodiesel Indonesia. Namun Badan Banding WTO berhenti berfungsi sejak 2019 akibat pemblokiran anggota oleh Amerika Serikat. UE lantas mengundang Indonesia untuk bergabung ke dalam Multy-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA) sebagai alternatif penyelesaian sengketa dalam kasus ini. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis MPIA sebagai solusi alternatif dalam penyelesaian sengketa DS618. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan pendekatan studi kasus dan peraturan perundang – undangan. Metode yang digunakan untuk menganalisis data adalah metode kualitatif. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa, hadirnya MPIA sebagai arbitrase banding alternatif yang dibuat berdasarkan Pasal 25 DSU, menjadikan adanya alternatif sementara penyelesaian sengketa ditengah tidak berfungsinya Badan Banding WTO. Namun penerapan MPIA hanya terbatas pada anggotanya sehingga mengurangi efektifitas mekanisme tersebut. Penerapan MPIA dalam kasus DS618 hingga saat ini belum dapat diimplementasikan, mengingat belum berpartisipasinya Indonesia kedalam MPIA.

Abstract

The European Union has appealed the final panel report in case DS618 concerning EU countervailing duties on Indonesian biodiesel. However, the WTO Appellate Body has been suspended since 2019 due to a blockade by the United States. The EU then invited Indonesia to join the Multy-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA) as an alternative dispute resolution mechanism. This study aims to analyze the MPIA as an alternative solution in dispute resolution. This study is a normative legal study, using a case study and legislation approach. Qualitative methods were used to analyze the data. The results of this study show that the presence of the MPIA as an alternative appeal arbitration based on Article 25 of the DSU provides a temporary alternative for dispute resolution amid the dysfunctionality of the WTO Appellate Body. However, the application of the MPIA is limited to its members, thereby reducing the effectiveness of this mechanism.

PENDAHULUAN

World Trade Organization (WTO) adalah organisasi perdagangan dunia yang mengatur hampir semua jenis aturan perdagangan internasional, termasuk juga perdagangan jasa, tekstil, pertanian, dan aturan internasional untuk melindungi paten, merek dagang, dan hak cipta. WTO bertindak sebagai forum untuk perundingan-perundingan dan sebagai forum penyelesaian sengketa dengan tujuan untuk menjaga hak dan kewajiban anggotanya berdasarkan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam lampiran *WTO Agreement* (Perjanjian WTO).¹ Untuk menjalankan peran tersebut, WTO perlu memiliki sistem penyelesaian sengketa yang efektif. Sistem tersebut diwujudkan dalam *Understanding on Rules and*

¹ Article 3, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU), *General Provisions*

Procedures Governing the Settlement of Disputes, yang biasa disebut *Dispute Settlement Understanding* (DSU) yang ditetapkan pada bulan April 1994.² Dalam pelaksanaannya DSU menetapkan 3 badan utama penyelesaian sengketa dalam WTO, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa atau *Dispute Settlement Body* (DSB), *Appellate Body* (Badan Banding WTO), dan Arbitrase.

Subsidi merupakan salah satu hal yang sangat sensitif dalam dunia perdagangan internasional. Subsidi umumnya dianggap sebagai *unfair practice* karena berpotensi mengeliminasi persaingan usaha yang wajar, melumpuhkan iklim usaha yang kompetitif, dan akhirnya merusak tatanan hubungan dagang yang *fair*.³ Umumnya subsidi digunakan oleh pemerintah untuk meningkatkan industri domestik dalam negerinya, tetapi subsidi dapat menyebabkan kerugian mitra dagang akibat persaingan yang tidak adil dari barang yang diberikan subsidi. Akibatnya banyak negara yang menerapkan bea masuk imbalan (*countervailing duties*) sebagai bentuk balasan terhadap barang yang diberikan subsidi untuk melindungi pasar domestiknya, sehingga memicu terjadinya sengketa di forum WTO.

Sengketa antara Uni Eropa dengan Indonesia dalam hal ini berkaitan dengan pengenaan bea masuk imbalan oleh Uni Eropa terhadap produsen biodiesel asal Indonesia sebesar 8 – 18%. Komisi UE beranggapan bahwa produsen Indonesia memperoleh subsidi dari Pemerintah Indonesia lewat Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPD PKS), yang menimbulkan ancaman kerugian ekonomi bagi produsen UE dan hal tersebut dianggap bertentangan dengan *Agreement on subsidies and countervailing measures* (Perjanjian SCM) WTO. Sengketa ini, diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian WTO dengan nomer perkara DS618.⁴ Pada tahap putusan panel, komisi UE dinilai gagal membuktikan ancaman kerugian material terhadap produsen biodiesel di Eropa. Panel juga beranggapan bahwa pengenaan bea masuk imbalan yang diberlakukan UE terhadap biodiesel Indonesia tidak didasarkan pada bukti yang objektif, sehingga panel merekomendasikan agar UE menyelaraskan tindakannya dengan kewajibannya berdasarkan Perjanjian SCM.⁵

UE mengajukan banding ke Badan Banding WTO terkait rekomendasi panel terhadap sengketa bea masuk imbalan produk biodiesel Indonesia pada 29 September 2025. Namun, badan tersebut dapat dikatakan tidak berfungsi karena adanya “blokade” pemilihan anggotanya oleh Amerika Serikat.⁶ Tindakan tersebut dapat dikatakan sebagai banding ke kekosongan hukum (*Appeal into the Void*), karena diajukan ke badan banding yang tidak berfungsi, sehingga kasus tersebut terhenti pada tahap Panel tanpa adanya kepastian hukum yang final dan mengikat.

Dalam permohonan bandingnya, UE mengundang Indonesia untuk bergabung kedalam *Multi-party appeal arbitration arrangement* atau Pengaturan Arbitrase Banding Multipihak (MPIA) untuk menyelesaikan sengketa ini.⁷ adalah sebuah mekanisme arbitrase banding alternatif untuk menyelesaikan sengketa perdagangan utamanya untuk mencegah “*Appeal into the void*” atau banding ke kekosongan hukum.⁸ MPIA merupakan sebuah mekanisem banding alternatif yang dibentuk beberapa anggota WTO sebagai tanggapan atas tidak

² H Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional* (Jakarta Timur, Sinar Grafika cc2020), 172

³ Darmawan Febri Padmono, “Analisis Pengaturan Subsidi Di Indonesia Ditinjau Dari SCM (Agreement on Subsidies and Countervailing),” *Indonesian Journal of Advanced Research* 2, no. 4 (2023), 303

⁴ WTO, DS618: European Union-Countervailing Duties on Imports of Biodiesel from Indonesia, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds618_e.htm, Diakses Pada 22 Oktober 2025, Pukul 15:49

⁵ *Ibid.*

⁶ P. Audrey Ruslijanto et al., *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional* (Universitas Brawijaya Press, 2022), Halaman VIII

⁷ European Union, Countervailing Duties On Imports Of Biodiesel From Indonesia (29 September 2025), *Notification Of An Appeal By The European Union*, (WT/DS618/5) Halaman 1, <https://docs.wto.org>, Diakses pada 30 Oktober 2025, Pukul 17:55

⁸ Rima Diah Pramudyawati, “Retaliasi Sebagai Opsi Alat Penegakan Hukum Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Akibat Krisis di Badan Banding World Trade Organization”, *Unes Law Review*, Vol. 6, No. 3, (Maret 2024), Halaman 8399

berfungsinya Badan Banding WTO. UE berpandangan bahwa mekanisme MPIA dapat menjadi solusi alternatif bagi penyelesaian sengketa ditengah tidak berfungsinya Badan Banding WTO. Namun demikian, sampai saat ini belum ada respon resmi dari Indonesia terkait undangan untuk berpartisipasi kedalam MPIA tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana MPIA sebagai solusi alternatif penyelesaian sengketa dalam kasus DS618 antara UE dengan Indonesia. Penelitian ini secara khusus akan menganalisis bagaimana MPIA sebagai solusi alternatif penyelesaian sengketa di WTO pada kasus DS618 dalam kondisi disfungsi Badan Banding WTO. Dengan demikian penelitian ini tidak hanya memperluas kajian mengenai MPIA tetapi memberikan kontribusi analitis terhadap mekanisme penyelesaian sengketa di WTO dalam kondisi disfungsi Badan Banding WTO.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan yang mengacu pada pendekatan peraturan dan studi kasus atau *case approach*, yang dilakukan dengan menganalisis semua peraturan dan keputusan berkaitan dengan mekanisme penyelesaian sengketa di WTO. Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang tengah dihadapi. Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis, yaitu penelitian yang berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum dan pengkajiannya secara sistematis sehingga lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan. Objek penelitian ini adalah segala hal yang berkaitan dengan Regulasi WTO mengenai penyelesaian sengketa WTO dan Perjanjian SCM, serta kasus bea masuk imbalan UE terhadap produk biodiesel Indonesia. Setelah semua data terkumpulkan, metodi yang digunakan untuk menganalisis data adalah metode kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Salah satu fungsi WTO adalah menyelenggarakan sistem dan proses penyelesaian sengketa berdasarkan DSU yang diatur pada *Annex 2* Perjanjian Marrakesh sebagai bagian dari perjanjian WTO.⁹ Mekanisme penyelesaian sengketa di WTO dirancang untuk memastikan kepatuhan negara anggotanya terhadap perjanjian perdagangan yang telah disepakati. Salah satu prinsip yang mendasari mekanisme adalah prinsip *Pacta Sunt Servanda*, yaitu prinsip yang berasal dari hukum internasional yang menyatakan bahwa setiap perjanjian yang diratifikasi oleh suatu negara harus dihormati dan dipatuhi.¹⁰ Untuk menegakkan sistem perdagangan berbasis (*rule-base system*), WTO memiliki *Dispute Settlement Body* (DSB) instrumen utama yang berfungsi untuk menangani dan memutuskan sengketa antar anggota WTO.¹¹ DSB bertanggung jawab menjalankan aturan – aturan dan prosedur berdasarkan pada DSU. Ia memiliki wewenang untuk membentuk panel, mengesahkan laporan panel dan laporan Badan Banding, mengawasi pelaksanaan putusan atau rekomendasi panel, serta memberi wewenang kepada suatu negara untuk melaksanakan retaliasi (tindakan balasan) apabila pihak yang kalah tidak mengindahkan putusan.¹² Pada dasarnya mekanisme penyelesaian sengketa di WTO, memiliki beberapa tahapan yang diatur dalam DSU, meliputi konsultasi, proses panel, banding (jika ada), dan pelaksanaan putusan.

⁹ Intan I Soeparna, *Hukum Perdagangan Internasional Dalam World Trade Organization* (Jawa Timur, Airlangga University Press, 2020), Halaman 5

¹⁰ Adela Salsabila, Jihan Rafifah, Najwa Aura F, Enjum Jumhana, Salman Al Farizi Ilham, “Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional: Peran World Trade Organization (WTO)”, *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Volume 2, Nomor 3 Juli 2025, Halaman 211

¹¹ Tesalonika Amazia Simamor, “Mekanisme Penyelesaian Sengketa dalam WTO Dispute Settlement Body (DSB) dan Relevansinya Bagi Indonesia”, *Media Hukum Indonesia (MHI)*, Vol. 4, No. 1, (2025), Halaman 413

¹² Huala Adolf, *Op.cit*, Halaman 173

Mekanisme tersebut penting guna mewujudkan penyelesaian sengketa WTO yang mengandung prinsip adil, cepat, efektif, dan saling menguntungkan.

Kasus DS618 antara UE dengan Indonesia, diawali oleh Pengaduan European Biodiesel Board (EBB) yang mewakili lebih dari 25% produsen biodiesel UE kepada Komisi UE pada tanggal 22 Oktober 2018.¹³ Pengaduan tersebut ialah terkait impor biodiesel dari Indonesia yang dianggap menimbulkan kerugian bagi industri biodiesel domestik UE.¹⁴ Berdasarkan aduan tersebut, Komisi UE lantas melakukan investigasi subsidi dan kerugian terhadap produk biodiesel Indonesia, baik dalam bentuk murni maupun campuran. Dalam melakukan investigasi, Komisi UE mengambil beberapa produsen biodiesel asal Indonesia sebagai sampel, yakni PT Ciliandra Perkasa, PT Intibenua Perkasatama dan PT Musim Mas (Musim Mas Grup), PT Pelita Agung Agrindustri dan PT Permata Hijau Palm Oleo (Permata Grup), dan PT Wilmar Nabati Indonesia dan PT Wilmar Bioenergi Indonesia (Wilmar Grup).¹⁵ Pada periode investigasi, Komisi UE berpendapat bahwa pengaduan oleh EBB tersebut memuat bukti yang cukup bahwa produsen produk biodiesel dari Indonesia telah memperoleh sejumlah subsidi berupa kontribusi keuangan dan/atau dukungan pendapatan atau harga yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia dimana hal tersebut dilarang dalam Perjanjian SCM. Berdasarkan temuan awal mengenai keberadaan subsidi dan kerugian tersebut, Komisi UE lantas menerapkan bea masuk imbalan sementara sebesar 8% - 18%. Selanjutnya dalam investigasi akhir, Komisi UE menguatkan temuan awalnya dengan menetapkan bea masuk imbalan definitif terhadap produsen biodiesel asal Indonesia yang besarnya masing – masing ditetapkan berdasarkan subsidi yang terbukti diperoleh pada masa investigasi. Besaran bea masuk imbalan tersebut yakni, PT Ciliandra Perkasa (8,0%), PT Intibenua dan PT Musim Mas (16,3%), PT Pelita Agung Agrindustri dan PT Permata Hijau Palm Olea (18%), PT Wilmar Nabati Indonesia dan PT Wilmar Bioenergi Indonesia (15,7%), dan perusahaan lainnya (18,0%). Kebijakan tersebut mulai berlaku sejak dipublikasikannya keputusan tersebut yakni, pada tanggal 9 Desember 2019.¹⁶

Pemerintah Indonesia lantas mengajukan permohonan konsultasi dengan UE ke DSB WTO pada tanggal 11 Agustus 2023 berdasarkan Pasal 1 dan 4 DSU, Pasal 30 Perjanjian SCM, dan Pasal XXIII GATT1994.¹⁷ Namun Konsultasi tersebut gagal menyelesaikan sengketa, sehingga Indonesia mengajukan pembentukan Panel ke DSB WTO. berdasarkan Pasal 4.7 DSU, Indonesia berhak meminta pembentukan panel dalam waktu 60 hari setelah diterimanya permintaan konsultasi.¹⁸ Selanjutnya dalam pertemuan tanggal 27 November 2023, DSB membentuk Panel sesuai dengan permintaan Indonesia dalam dokumen WT/DS618/2. Pembentukan Panel tersebut belum serta merta diikuti oleh penunjukan ketua panelis dan anggota panelis. Para pihak baru menyepakati siapa saja anggota panelis pada 14 Maret 2024 yakni 108 hari setelah pembentukan panel oleh DSB WTO.

Sidang Panel biasanya terdiri dari 2 sesi dengan para pihak dan salah satu sesi tersebut melibatkan pihak ketiga. Pertemuan substantif pertama dengan para pihak dalam kasus DS618 dilaksanakan pada tanggal 8 dan 9 Oktober 2024, sedangkan Pertemuan substantif

¹³ Official Journal of The European Union, Notice of initiation of an anti-subsidy proceeding concerning imports of biodiesel originating in Indonesia (2018/C 439/15), <https://eur-lex.europa.eu>, Halaman 16

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Official Journal of the European Union, Commission Implementing Regulation (EU) 2019/1344: imposing a provisional countervailing duty on imports of biodiesel originating in Indonesia of 12 August 2019, <https://eur-lex.europa.eu>, Halaman 4

¹⁶ Official Journal of the European Union, Commission Implementing Regulation (EU) 2019/2092 of 28 November 2019 imposing a definitive countervailing duty on imports of biodiesel originating in Indonesia, <https://eur-lex.europa.eu>, Halaman 94

¹⁷ WT/DS618/2, Request For The Establishment Of A Panel By Indonesia (13 October 2023), <https://docs.wto.org>, Halaman 1

¹⁸ Article 4.7 Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU), *Consultations*

kedua dilaksanakan pada tanggal 4 dan 5 Februari 2025.¹⁹ Dalam pertemuan substantif inilah para pihak diminta untuk menyampaikan argumen faktual dan hukum secara lisan dan menanggapi pertanyaan lebih lanjut dari panel dan pihak lain secara lisan maupun tertulis. Terdapat beberapa klaim Indonesia yang diajukan Indonesia dalam sengketa ini, terutama mengenai mengenai keputusan komisi UE bahwa Pemerintah Indonesia memberikan subsidi yang dapat diimbangi kepada produsen biodiesel Indonesia lewat badan pengelola dana perkebunan kelapa sawit (BPDPKS). Indonesia juga mengajukan gugatan mengenai keputusan UE yang menyatakan bahwa produk biodiesel Indonesia menimbulkan ancaman kerugian material bagi produsen biodiesel UE.

Dalam laporan akhirnya, panel menolak seluruh klaim Indonesia terkait penetapan adanya subsidi, manfaat, spesifisitas, serta perhitungan bea masuk imbalan yang berkaitan dengan BPDPKS. Hal tersebut berarti penetapan Komisi UE mengenai skema BPDPKS sebagai subsidi yang dapat diimbangi telah dilakukan secara konsisten dengan ketentuan WTO. Walaupun Panel membenarkan klaim UE yang menyatakan bahwa pembayaran oleh BPDPKS merupakan sebuah subsidi, tetapi UE gagal membuktikan bahwa subsidi terhadap biodiesel tersebut menunjukkan ancaman kerugian material yang bersifat jelas dan segera bagi industri biodiesel domestik UE. Pada dasarnya, subsidi diperbolehkan dalam WTO kecuali subsidi yang menyebabkan kerugian. Dalam Perjanjian SCM terdapat 2 kategori subsidi, yakni subsidi yang dilarang dan subsidi yang dapat ditindaklanjuti yaitu subsidi yang dapat digugat atau dikenakan tindakan penyeimbang.²⁰ Dalam subsidi yang dapat ditindaklanjuti tersebut, negara yang mengajukan keluhan harus menunjukkan bahwa subsidi tersebut membawa dampak buruk terhadap kepentingannya, apabila tidak maka subsidi tersebut diizinkan.

Meskipun laporan akhir Panel memuat tentang temuan dan substansi sengketa, laporan tersebut baru mengikat setelah DSB mengadopsinya. Dengan demikian para pihak belum dapat diwajibkan untuk melaksanakan rekomendasi atau temuan Panel. Dalam kaitannya dengan kasus DS618, para pihak belum berkewajiban untuk melaksanakan rekomendasi panel karena UE mengajukan banding ke Badan Banding WTO pada 29 September 2025. Namun, Badan Banding WTO masih belum berfungsi sejak pemblokiran anggota oleh AS pada tahun 2019. Dalam surat pemberitahuan bandingnya, UE juga menyatakan kesadarannya bahwa Badan Banding tidak dapat mendengarkan banding tersebut karena jumlah anggotanya tidak mencukupi. UE menyayangkan tindakan Indonesia yang belum menanggapi tawaran untuk bergabung kedalam *Multy-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement* (MPIA) sebagai alternatif penyelesaian sengketa dalam kasus ini.²¹ Apabila Indonesia setuju masuk kedalam MPIA, UE berpandangan bahwa hal tersebut memungkinkan UE dan Indonesia untuk mempertahankan prinsip dan ciri utama sistem penyelesaian sengketa WTO dalam sengketa diantara mereka, terlepas dari terus berlanjutnya disfungsi-fungsionalitas Badan Banding WTO.²²

Pembahasan

Proses penyelesaian sengketa di WTO pada kasus DS618 menjadi tertunda akibat lumpuhnya Badan Banding WTO. Badan Banding WTO merupakan badan yang berada di puncak penyelesaian sengketa WTO. Berdasarkan Pasal 17.1 DSU, Badan Banding WTO merupakan badan tetap yang terdiri dari tujuh anggota dan tiga diantaranya bertugas dalam

¹⁹ WT/DS618/R, *European Union – Countervailing Duties On Imports Of Biodiesel From Indonesia* (22 August 2025), (Report Of The Panel), <https://docs.wto.org>, Halaman 15

²⁰ Article 3 dan 5, Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (Perjanjian SCM)

²¹ WT/DS618/5, *European Union — Countervailing Duties On Imports Of Biodiesel From Indonesia, Notification Of An Appeal By The European Union*, (29 September 2025) <https://docs.wto.org>, Halaman 1

²² *Ibid.*

satu kasus dimana badan tersebut akan bertugas untuk mendengarkan banding atas laporan akhir yang dikeluarkan oleh Panel yang diajukan oleh suatu anggota.²³

Badan Banding WTO terdiri dari tujuh anggota yang ditunjuk oleh DSB WTO untuk menjabat selama 4 tahun dan setiap anggota dapat diangkat kembali untuk masa jabatan 4 tahun berikutnya.²⁴ Dalam Pasal 2.4 DSU dijelaskan bahwa, pengambilan keputusan oleh DSB WTO dalam menunjuk dan menunjuk kembali anggota Badan Banding harus berdasarkan konsensus.²⁵ DSB dianggap telah mengambil keputusan secara Konsensus apabila tidak ada anggota yang hadir dalam rapat pengambilan keputusan, yang mengajukan keberatan terhadap putusan tersebut. Dengan demikian negara anggota WTO memiliki kesempatan untuk menolak atau menerima keputusan tersebut, termasuk juga dalam hal ini AS yang merupakan anggota WTO.

Pemblokiran penunjukan anggota Badan Banding WTO oleh AS dimulai pada 2016, sejak AS menolak untuk bergabung dalam konsensus untuk menyetujui penunjukan kembali seorang anggota Korea untuk Badan Banding.²⁶ Sejak saat itu, AS terus memblokir konsensus tentang penunjukan anggota Badan Banding WTO baru. Kemudian sejak 1 Oktober 2018, setiap laporan panel yang diajukan banding ke Badan Banding WTO harus ditangani oleh tiga anggota yang sama. Puncaknya terjadi pada 10 Desember 2019, ketika masa jabatan dua anggota Badan Banding WTO berakhir, sehingga Badan Banding WTO hanya memiliki satu anggota.²⁷ Kondisi tersebut menyebabkan Badan Banding WTO tidak memenuhi syarat kuorum untuk melakukan peninjauan banding, karena setiap peninjauan banding harus dilakukan oleh tiga anggota Badan Banding WTO. Tidak berfungsi Badan Banding WTO, tentu membuat sistem penyelesaian sengketa WTO menjadi terhambat. Sampai saat ini terdapat 34 kasus yang telah diajukan banding ke Badan Banding WTO dan tidak terselesaikan.²⁸ Salah satu dari kasus tersebut adalah kasus DS618 mengenai bea masuk imbalan Eropa terhadap biodiesel Indonesia.

Pengaturan Arbitrase Banding Sementara MultiPihak atau *The Multi Party Interim Appeal Arbitration Arrangement* (MPIA) dibentuk oleh 18 negara anggota WTO yang dipimpin oleh UE sebagai tanggapan atas tidak berfungsinya Badan Banding WTO.²⁹ Pembentukan WTO, didasarkan pada Pasal 25 DSU, yang memungkinkan para pihak dalam suatu sengketa untuk menggunakan arbitrase sebagai alternatif atau pelengkap dari penyelesaian sengketa oleh Panel dan Badan Banding WTO dengan syarat para pihak harus sepakat bersama untuk menggunakan arbitrase. Apabila para pihak sepakat, para pihak dapat menyimpang dari prosedur DSU dan menyepakati aturan dan prosedur yang mereka anggap sesuai dengan arbitrase, termasuk pada pemilihan arbiter.³⁰

Dalam konteks fungsionalitas dan struktur, MPIA dirancang untuk mereplikasi fungsi Badan Banding WTO sedekat mungkin.³¹ Dalam prosedur kerja MPIA, dijelaskan bahwa MPIA menggunakan 10 arbiter yang dipilih secara konsensus diantara para anggota MPIA, dengan tujuan untuk menjamin ketidakberpihakan dan objektivitas.³² Pemilihan Panel arbiter MPIA dilakukan secara acak dengan memilih 3 arbiter dalam panel tersebut. Pemilihan

²³ Article 17.1, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU), *Appellate Review*

²⁴ Article 17.2, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU), *Appellate Review*

²⁵ Article 2.4, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU), *Appellate Review*

²⁶ William J. Davey, "WTO Dispute Settlement: Crown Jewel or Costume Jewelry?", *World Trade Review*, Volume 21, (2022), Halaman 292

²⁷ Novia Dwi Lestari, "Pemblokiran Penunjukan Anggota Appellate Body Berkenaan Dengan Pemenuhan Right To Access To Justice Dalam World Trade Organization", *Jurist-Diction*, Vol. 4 (1), (2021), Halaman 257

²⁸ WTO, Dispute Settlement: Appellate Body, <https://www-wto-org>, Diakses Tanggal 27 Januari 2026, Pukul 23:26

²⁹ William J. Davey, *Op.cit*, Halaman 294

³⁰ Article 25, Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU), *Arbitration*

³¹ Pawestri Nindyatami, Helsa Yohana Marela Graceyela, "MPIA as a Stopgap Measure: Tackling the Stagnation in the WTO Dispute Settlement System", *Jurnal Soedirman Law Review*, Vol. 7 Issue 1, Februari 2025, Halaman 75

³² JOB/DSB/1/Add.12, Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement Pursuant To Article 25 Of The DSU, <https://www.worldtradelaw.net/document>

arbiter tersebut dilakukan dengan metode dan prinsip yang sama dalam membentuk divisi Badan Banding WTO yang diatur dalam Pasal 17.1 DSU.

Dari sisi keefektifannya, MPIA sejak terbentuk pada tahun 2020, telah sukses menyelesaikan 2 perkara, yakni DS591 tentang bea masuk Anti – Dumping untuk kentang goreng beku dari Belgia, Jerman, dan Belanda yang digugat oleh UE, dan DS611 tentang Penegakan Hak Kekayaan Intelektual dengan penggugat UE dan Tiongkok sebagai tergugat. Walaupun demikian, DSB WTO tidak akan mengadopsi laporan arbiter tersebut karena putusan arbitrase MPIA hanya mengikat antara pihak – pihak tertentu dalam kasus tertentu dan tidak berpengaruh kepada anggota lainnya atau bahkan pihak yang sama dalam sengketa yang sama di masa mendatang.³³ Pendekatan tersebut yang membedakan secara signifikan sifat wajib sistem penyelesaian sengketa WTO standar, dimana laporan Panel dan Badan Banding menerima dukungan dari semua anggota WTO melalui adopsi oleh DSB.³⁴ Akan tetapi, para pihak yang menggunakan arbitrase MPIA dapat menggunakan mekanisme implementasi, kepatuhan, dan pembalasan yang berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap laporan Panel standar dan Badan Banding WTO yang diatur dalam Pasal 25 ayat 4 DSU.³⁵ Artinya putusan arbiter MPIA setara secara fungsional dan hukum dengan laporan Panel dan Badan Banding WTO, namun kekuatan mengikatnya hanya terbatas kepada para pihak.

Tujuan utama MPIA adalah untuk menyediakan tahapan banding yang independen dan tidak memihak bagi negara – negara anggota yang berpartisipasi hingga keanggotaan WTO menemukan solusi permanen untuk situasi yang berkaitan dengan krisis Badan Banding WTO.³⁶ Keanggotaan MPIA bersifat sukarela dan relevansi perjanjian tersebut bergantung pada negara – negara peserta.³⁷ Dengan demikian yang dapat menggunakan mekanisme arbitrase banding MPIA adalah anggota yang telah berpartisipasi dalam MPIA. Dalam konteks kasus DS618, posisi UE merupakan anggota sekaligus penggagas terbentuknya MPIA, sedangkan Indonesia sampai saat ini belum menjadi salah satu anggotanya. Hal tersebut membuat kasus ini belum bisa di lanjutkan melalui mekanisme arbitrase banding MPIA, dan membuat sengketa ini berhenti sampai sekarang (saat skripsi ini ditulis). Dalam laporan pengajuan bandingnya, UE sebenarnya telah mengundang Indonesia untuk bergabung kedalam MPIA, namun belum ada tanggapan resmi dari pihak Indonesia.

Sampai saat tulisan ini ditulis, terdapat 57 negara anggota yang telah bergabung kedalam MPIA dan Malaysia menjadi anggota terakhir yang bergabung sejak dibentuk oleh 46 negara anggota WTO pada tahun 2020. Setiap negara anggota WTO, dapat bergabung kedalam MPIA kapan saja dengan memberitahukan kepada DSB kesepakatannya terhadap mekanisme MPIA.³⁸ Tanggal pemberitahuan kepada DSB merupakan tanggal bergabungnya suatu negara kedalam MPIA.³⁹ Selanjutnya diatur dalam Kesepakatan MPIA bahwa pihak yang berpartisipasi dapat meninjau terkait fitur apapun dalam MPIA satu tahun setelah anggota tersebut resmi bergabung. Anggota yang telah berpartisipasi dapat menarik diri dari keanggotaan MPIA dengan memberitahukan ke DSB penarikan dukungannya terhadap mekanisme MPIA, akan tetapi penarikan tersebut tidak menghapus kewajiban pada sengketa

³³ Pawestri Nindyatami, Helsa Yohana Marela Graceyela, *Op.cit*, Halaman 80

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Joost Pauwelyn, “The WTO’s Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA): What’s New?”, *World Trade Review*, 22(5), (2023), Halaman 695

³⁶ Olga Starshinova, “Is the MPIA a Solution to the WTO Appellate Body Crisis?”, *Journal of World Trade*, 55, no. 5 (2021), Halaman 790

³⁷ Anna-Marie Wiese, Master Thesis, *The appellate body deadlock at the WTO : an analysis of alternative ad hoc arbitral tribunals under Article 25 DSU in form of the plurilateral MPIA (2020)*, (University of Twente and University of Münster, August 2021), Halaman 10

³⁸ JOB/DSB/1/Add.12, Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement Pursuant To Article 25 Of The DSU, <https://www.worldtradelaw.net/document>

³⁹ *Ibid.*

yang sudah berjalan.⁴⁰ Berdasarkan uraian tersebut, Indonesia pada dasarnya dapat bergabung kedalam mekanisme MPIA untuk melanjutkan proses penyelesaian sengketa pada kasus DS618. Namun, sebagai kesepakatan multilateral dan sukarela, MPIA tidak memiliki penerapan universal, sehingga tidak efektif untuk sengketa yang melibatkan anggota WTO yang tidak berpartisipasi. Sifatnya yang tidak mengikat dibawah hukum internasional, juga semakin membatasi kemampuannya untuk menegakkan hasil penyelesaian sengketa, sehingga menimbulkan kekhawatiran tentang konsistensi dan prediktabilitas putusannya.⁴¹

Beberapa ahli berpendapat bahwa MPIA lebih merupakan komitmen politik atau diplomatik daripada perjanjian yang dapat ditegakkan secara hukum. Dalam konteks politik, pembentukan MPIA telah menghasilkan dua kelompok yang saling berbeda pendapat. Kelompok pertama adalah kelompok yang mendukung MPIA, sehingga pada saat yang sama dapat diartikan sebagai pendukung UE. Kemudian, kelompok kedua adalah kelompok yang mendukung AS, yang kemungkinan pilihan mereka sangat dipengaruhi oleh kekuatan ekonomi dan pengaruh AS yang signifikan.⁴² Sementara itu, AS memandang MPIA sebagai replikasi semata dari Badan Banding WTO yang dikritiknya. AS melihat bahwa MPIA bukan sebagai langkah reformasi, melainkan sebuah perpanjangan dari masalah yang ada dalam sistem penyelesaian sengketa WTO.⁴³

Pandangan bahwa MPIA merupakan komitmen selanjutnya, dapat dilihat dari perbedaan pandangan antara AS dan China. AS memutuskan untuk tidak bergabung dengan MPIA sementara China adalah anggota sejak awal. AS berulang kali menyebut bahwa MPIA merupakan “kesepakatan China – UE” meskipun jelas merupakan inisiatif UE yang dibangun berdasarkan perjanjian sebelumnya dengan Norwegia dan Kanada.⁴⁴ Bagi China bergabung dengan MPIA bukanlah tindakan balas dendam terhadap AS, melainkan pertentangan terhadap pemblokiran Badan Banding WTO.⁴⁵ Hal diatas menunjukkan bagaimana politik sangat berpengaruh pada keanggotaan seseorang terhadap MPIA.

Indonesia sekarang memiliki kemungkinan untuk memutuskan berdasarkan kebijakan perdagangan dan luar negeri apakah bergabung dengan MPIA akan menguntungkan atau tidak. Keputusan tersebut tidak hanya akan menimbulkan konsekuensi ekonomi tetapi juga konsekuensi hukum dan politik. Meskipun sebagian besar anggota MPIA adalah negara – negara yang kuat secara ekonomi dan sering terlibat dalam sengketa perdagangan, namun anggota MPIA hanya sepertiga dari anggota WTO. Sejauh ini anggota WTO lain belum memutuskan bergabung kedalam MPIA dan memilih untuk menggunakan Pasal 25 DSU berdasarkan kasus per kasus atau memanfaatkan keleluasaan yang baru diciptakan untuk banding ke kekosongan hukum akibat disfungsi Badan Banding WTO.⁴⁶

Dalam Kasus DS618, UE juga memanfaatkan keleluasaan tersebut dengan mengajukan banding ke Badan Badang WTO yang tidak berfungsi. Dengan begitu UE menunda kewajibannya untuk melaksanakan rekomendasi Panel karena laporan akhir Panel belum diadopsi oleh DSB. Hal tersebut tentu merugikan bagi Indonesia karena tindakan bea masuk imbalan UE tetap dilakukan. Namun demikian, Indonesia juga memanfaatkan keleluasaan tadi dengan banding ke kekosongan hukum pada Kasus DS592 antara Indonesia dengan UE

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Mohamed Salah Adawi Ahmed, Basel Khaled Alsaeed, Nasir Habib, dan Muhammad Zeeshan Ajmal, “The Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA): A Legal Analysis of Its Disadvantages and Implications for WTO Dispute Settlement Mechanism”, *International Journal of Scientific Research and Management*, Volume 13, Issue (2025), Halaman 638

⁴² Rima Diah Pramudyawati, *Retaliasi Sebagai Opsi Alat Penegakan Hukum Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Akibat Krisis di Badan Banding World Trade Organization*, *Op.cit*, Halaman 8401

⁴³ Mohamed Salah Adawi Ahmed, Basel Khaled Alsaeed, Nasir Habib, dan Muhammad Zeeshan Ajmal, *Op.cit*, Halaman 639

⁴⁴ Anna-Marie Wiese, *Op.cit*, Halaman 34

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Anna-Marie Wiese, *Ibid*, Halaman 27

mengenai langkah – langkah terkait bahan baku.⁴⁷ Berawal dari pengaduan UE terhadap kebijakan Indonesia yang membatasi ekspor bijih nikel dan mewajibkan pengolahan domestik sebelum ekspor. Panel WTO dalam laporan akhirnya menilai bahwa kebijakan tersebut tidak sejalan dengan ketentuan GATT1994, sementara pembelaan Indonesia berdasarkan pengecualian tertentu masih diperdebatkan. Putusan Panel tersebut belum menjadi final karena Indonesia mengajukan banding pada saat Badan Banding WTO tidak berfungsi, sehingga terjadi banding ke kekosongan hukum. Dengan demikian, meskipun banding ke kekosongan hukum menguntungkan Indonesia dalam mempertahankan kebijakan hilirisasi nikelnya, namun secara bersamaan melanggengkan ketidakpastian bagi industri UE, begitu juga sebaliknya pada kasus DS618 ini. Oleh karena itu, partisipasi Indonesia terhadap MPIA dalam konteks penyelesaian sengketa DS618 perlu dipertimbangkan secara hati – hati sebagai salah satu opsi strategis untuk menjaga akses terhadap mekanisme banding, dengan tetap mempertimbangkan implikasi hukum dan politik terhadap posisi Indonesia dalam sistem penyelesaian sengketa WTO.

KESIMPULAN

Mekanisme penyelesaian sengketa WTO berfungsi untuk memastikan kepatuhan anggotanya terhadap suatu perjanjian yang telah disepakati. Putusan Panel dalam kasus DS618, menunjukkan bahwa aturan – aturan yang ada didalam perjanjian WTO, ditafsirkan dengan tegas untuk memberikan kejelasan mengenai batas kewenangan negara dalam menerapkan kebijakan yang berdampak pada perdagangan internasional. Namun demikian, efektifitas mekanisme penyelesaian sengketa WTO pada kasus DS618 tidak dapat dilepaskan dari keterbatasan, khususnya terkait tidak berfungsinya Badan Banding WTO. Hal tersebut dapat membuka ruang bagi suatu negara untuk menunda atau menghindari putusan atau rekomendasi Panel sehingga mengurangi kepastian hukum dalam jangka panjang.

MPIA dibentuk sebagai tanggapan beberapa negara atas tidak berfungsinya Badan Banding WTO yang pembentukannya didasarkan pada Pasal 25 DSU. keanggotaan MPIA yang bersifat sukarela, tidak memiliki penerapan yang universal, sehingga mekanisme tersebut tidak relevan bagi negara yang tidak berpartisipasi. Seperti halnya Indonesia yang bukan merupakan anggota MPIA, untuk menggunakan mekanisme ini sebagai alternatif penyelesaian sengketa dalam kasus DS618, mengharuskan Indonesia untuk berpartisipasi kedalam MPIA. Hal tersebut mengurangi efektivitas MPIA, mengingat masih minimnya anggota WTO yang berpartisipasi. Dengan demikian MPIA lebih tepat dipahami sebagai solusi politik sementara daripada mekanisme hukum yang dapat menggantikan fungsi Badan Banding WTO. Partisipasi dalam MPIA perlu dilakukan secara hati – hati dengan mempertimbangkan implikasi hukumnya sebagai mekanisme arbitrase berbasis kesepakatan yang bersifat sementara. MPIA hanya dapat dipandang sebagai mekanisme sementara, dengan tujuan akhirnya tetap mengarah pada pemulihan Badan Banding WTO. Anggota WTO tetap perlu mendorong pemulihan fungsi Badan Banding WTO secara penuh sebagai mekanisme penyelesaian sengketa yang sifatnya permanen dan universal yang berguna untuk memastikan kepastian hukum, keadilan dan aksesibilitas bagi semua negara anggota WTO.

DAFTAR PUSTAKA

Adela Salsabila, Jihan Rafifah, Najwa Aura F, Enjum Jumhana , Salman Al Farizi Ilham. (2025). “Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional: Peran World Trade Organization (WTO)”, *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Volume 2, Nomor 3.
Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (Perjanjian SCM)

⁴⁷ WTO, DS592: Indonesia-Measures Relating to Raw Materials, <https://www.wto.org/english>, Diakses Pada 29 Januari 2026, Pukul 04:58

- Anna-Marie Wiese. (2021) Master Thesis, *The appellate body deadlock at the WTO : an analysis of alternative ad hoc arbitral tribunals under Article 25 DSU in form of the plurilateral MPIA (2020)*, (University of Twente and University of Münster)
- Darmawan Febri Padmono, (2023), “Analisis Pengaturan Subsidi Di Indonesia Ditinjau Dari SCM (Agreement on Subsidies and Countervailing),” *Indonesian Journal of Advanced Research* 2, no. 4. 303
- European Union, Countervailing Duties On Imports Of Biodiesel From Indonesia (29 September 2025), *Notification Of An Appeal By The European Union*, (WT/DS618/5), <https://docs.wto.org> , Diakses pada 30 Oktober 2025, Pukul 17:55
- H Adolf. (2020). *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional* (Jakarta Timur, Sinar Grafika)
- Intan I Soeparna. (2020). *Hukum Perdagangan Internasional Dalam World Trade Organization* (Jawa Timur, Airlangga University Press)
- JOB/DSB/1/Add.12, Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement Pursuant To Article 25 Of The DSU, <https://www.worldtradelaw.net/document>
- Joost Pauwelyn, (2023), “The WTO’s Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA): What’s New?”, *World Trade Review*, 22(5)
- Mohamed Salah Adawi Ahmed1, Basel Khaled Alsaeed, Nasir Habib, dan Muhammad Zeeshan Ajmal, (2025), “The Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA): A Legal Analysis of Its Disadvantages and Implications for WTO Dispute Settlement Mechanism”, *International Journal of Scientific Research and Management*, Volume 13
- Novia Dwi Lestari, (2021), “Pemblokiran Penunjukkan Anggota Appellate Body Berkenaan Dengan Pemenuhan Right To Access To Justice Dalam World Trade Organization”, *Jurist-Diction*, Vol. 4 (1)
- Official Journal of The European Union, Notice of initiation of an anti-subsidy proceeding concerning imports of biodiesel originating in Indonesia (2018/C 439/15), <https://eur-lex.europa.eu>.
- Official Journal of the European Union, Commission Implementing Regulation (EU) 2019/1344: imposing a provisional countervailing duty on imports of biodiesel originating in Indonesia of 12 August 2019, <https://eur-lex.europa.eu> , Halaman 4
- Official Journal of the European Union, Commission Implementing Regulation (EU) 2019/2092 of 28 November 2019 imposing a definitive countervailing duty on imports of biodiesel originating in Indonesia, <https://eur-lex.europa.eu> , Halaman 94
- Olga Starshinova, (2021), “Is the MPIA a Solution to the WTO Appellate Body Crisis?”, *Journal of World Trade*, 55, no. 5
- P. Audrey Ruslijanto et al. (2022) *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional* (Universitas Brawijaya Press)
- Pawestri Nindyatami, Helsa Yohana Marela Graceyela, (2025) “MPIA as a Stopgap Measure: Tackling the Stagnation in the WTO Dispute Settlement System”, *Jurnal Soedirman Law Review*, Vol. 7 Issue 1
- Rima Diah Pramudyawati, “Retaliasi Sebagai Opsi Alat Penegakan Hukum Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Akibat Krisis di Badan Banding World Trade Organization”, *Unes Law Review*, Vol. 6, No. 3, (Maret 2024), Halaman 8399
- Rima Diah Pramudyawati, *Retaliasi Sebagai Opsi Alat Penegakan Hukum Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Akibat Krisis di Badan Banding World Trade Organization*, *Op.cit*, Halaman 8401
- Tesalonika Amazia Simamor, “Mekanisme Penyelesaian Sengketa dalam WTO Dispute Settlement Body (DSB) dan Relevansinya Bagi Indonesia”, *Media Hukum Indonesia (MHI)*, Vol. 4, No. 1, (2025), Halaman 413
- Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)

- William J. Davey, “WTO Dispute Settlement: Crown Jewel or Costume Jewelry?”, *World Trade Review*, Volume 21, (2022), Halaman 292
- WT/DS618/2, Request For The Establishment Of A Panel By Indonesia (13 October 2023), <https://docs.wto.org>
- WT/DS618/5, *European Union Countervailing Duties On Imports Of Biodiesel From Indonesia, Notification Of An Appeal By The European Union*, (29 September 2025) <https://docs.wto.org>
- WT/DS618/R, *European Union Countervailing Duties On Imports Of Biodiesel From Indonesia (22 August 2025)*, (Report Of The Panel), <https://docs.wto.org>
- WTO, Dispute Settlement: Appellate Body, <https://www-wto-org>, Diakses Tanggal 27 Januari 2026, Pukul 23:26
- WTO, DS592: Indonesia Measures Relating to Raw Materials, <https://www.wto.org/english>, Diakses Pada 29 Januari 2026, Pukul 04:58
- WTO, DS618: European Union-Countervailing Duties on Imports of Biodiesel from Indonesia https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds618_e.htm, Diakses Pada 22 Oktober 2025, Pukul 15:49