

## PENANGANAN SENGKETA PERDAGANGAN INTERNASIONAL MELALUI WTO (*WORLD TRADE ORGANIZATION*)

Imawan Dicky Prasudhi \*

### ABSTRACT

*WTO (World Trade Organization) is negotiation forum to discuss the commerce problem that arising out among contracting parties - Section III : 3 Agreement of Establishing the Multilateral Trade Organization. WTO have also made an arrangement concerning of dispute settlement which arranged in Annex 2 " Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU- Disputes Settlement Understanding)", that complete of dispute settlement in GATT 1947. Beside that was also formed a special body to handle dispute was called DSB ( Dispute Settlement Body). WTO also give some alternative of peaceful means of dispute settlement, for example by good offices, conciliation or mediation to the lawsuits even if that dispute have been raised to WTO.*

**Kata Kunci :** *WTO, Penanganan Sengketa, Perdagangan Internasional.*

### PEDAHULUAN

Salah satu hubungan antar negara yang paling menonjol dewasa ini adalah hubungan perdagangan yang melintasi batas-batas negara. Hubungan perdagangan ini diwujudkan dengan cara kerjasama, tolong-menolong, bantu-membantu untuk memperoleh keperluan masing-masing. Perniagaan yang bertujuan mempertukarkan hasil bumi dengan hasil industri misalnya merupakan salah satu hubungan yang terdapat antara bangsa-bangsa di dunia.<sup>1</sup> Tiap negara mempunyai kepentingan yang berlainan, dimana seringkali kepentingan itu berlawanan/ bertentangan sehingga menimbulkan pertikaian yang mengganggu keserasian hidup bersama.

Dua kepentingan yang berbeda yaitu keharusan untuk mengindahkan

kepentingan yang bersifat nasional di satu sisi dan keharusan untuk mengindahkan kepentingan yang bersifat internasional, cenderung menjadi sumber perselisihan antar negara. Dalam hal ini, negara yang kuat akan menindas negara yang lemah untuk menekankan kehendaknya.

Dorongan yang timbul dari perkembangan perekonomian dan perdagangan dunia telah membuat banyak negara untuk melakukan ekspansi perdagangan melalui persaingan-persaingan / kompetisi saling berebut pasar yang kurang sehat disamping tindakan-tindakan perlindungan perekonomian dalam negeri mereka yang terkadang sangat ekstrim. Persaingan atau kompetisi yang semakin meningkat dan ketat antara Negara-negara tersebut seringkali menimbulkan konflik-konflik dan persengketaan-persengketaan.

Persengketaan-persengketaan ini sebagaimana yang disebutkan di atas harus segera diatasi, namun penyelesaian

---

\*) Imawan Dicky Prasudhi Telp. 081 325 758 555, Dosen Fakultas Hukum UNTAG Semarang  
1 Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, 1976 hal. 12.

persengketaan tersebut harus memperhatikan struktur dan sifat masyarakat internasional dan masyarakat nasional yang berbeda. Struktur dan sifat masyarakat internasional yang apabila dibandingkan dengan struktur dan sifat masyarakat nasional mempunyai perbedaan yang mencolok dan memengaruhi penyelesaian sengketanya, antara lain seperti:<sup>2</sup> Penanganan sengketa untuk sebagian besar masyarakat nasional telah diambil dari tangan yang berkepentingan masing-masing dan diserahkan kepada negara dan alat-alatnya (Polisi, Pengadilan, dll); yang bertanggung jawab dalam ketertiban masyarakat itu, di mana negara memiliki monopoli kekuasaan agar dapat melaksanakan tugas dengan baik dan kekuasaan mutlak diperlukan. Dibandingkan dengan masyarakat nasional seperti di atas yang merupakan suatu kesatuan sosio-politik dengan taraf integrasi yang tinggi dan monopoli kekuasaan di tangan negara, maka masyarakat internasional memlihatkan ciri yang berlainan<sup>3</sup>, yaitu:

- a Masyarakat internasional merupakan sistem koordinasi, dimana kekuasaan tidak dipusatkan dalam satu tangan, atau suatu badan supra nasional, melainkan terbagi antara sebagian banyak negara yang menjadi anggota masyarakat internasional;
- b Dalam masyarakat internasional dimana tidak ada monopoli di satu tangan, tidak terdapat suatu pihak yang dapat memaksakan kehendaknya atas masyarakat internasional, sehingga menyebabkan penyelesaian sengketa antara anggota-anggota masyarakat internasional berada dalam tangan mereka masing-masing.

Penanganan sengketa internasional yang berada di tangan masing-masing negara tercermin pula di dalam

pengaturan penanganan sengketa yang ada di dalam *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)* yang merupakan kesepakatan bersama dari masing-masing negara anggotanya sebelum *World Trade Organization (WTO)* terbentuk.

WTO merupakan penyempurnaan lembaga GATT yang dulunya hanya merupakan perjanjian yang bersifat kontraktual, dimana hubungan-hubungan perdagangan antar negara dilakukan secara bilateral dan belum ada hubungan perdagangan yang sifatnya multilateral. Tujuan didirikannya WTO ini adalah untuk meningkatkan kemampuan wewenang dan wibawa GATT sebagai lembaga internasional dalam upaya untuk menerapkan sistem perdagangan internasional yang lebih terbuka, dengan aturan multilateral yang lebih adil dan transparan.

Dengan telah terbentuknya WTO, maka WTO adalah satu-satunya tatanan peraturan perdagangan yang bersifat multilateral yang memuat prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan perdagangan internasional yang disepakati negara-negara anggotanya (*contracting parties*).

Salah satu yang menjadi ketentuan perdagangan yang disepakati bersama oleh negara-negara anggota WTO adalah mengenai mekanisme atau prosedur penanganan sengketa.

WTO di dalam salah satu fungsinya sebagaimana yang disebutkan dalam *Pasal III : 2 Agreement of Establishing the Multilateral Trade Organization* adalah sebagai forum negosiasi diantara negara-negara anggotanya untuk membicarakan masalah-masalah perdagangan.

WTO selain berfungsi sebagai forum negosiasi untuk membicarakan masalah-masalah perdagangan, WTO juga berwenang untuk penanganan setiap persengketaan perdagangan yang timbul diantara negara-negara anggotanya (*Pasal III:3 Agreement of Establishing the Multilateral Trade Organization*). Oleh

---

2 Komar Kantaatmadja, et.al., *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Diktat Kuliah, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 1993 hal. 4-5.

3 Ibid.

karena itu WTO telah membuat suatu pengaturan tentang penanganan sengketa yang diatur dalam *Annex 2 "Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)"*, yang merupakan penyempurnaan penanganan sengketa dalam GATT 1947.

Seperti telah diketahui bahwa jika terjadi persengketaan diantara negara-negara anggota WTO, maka penanganannya harus dilakukan dalam WTO. Dengan demikian jelaslah ada keterkaitan yang erat antara WTO sebagai wadah atau forum untuk menangani persengketaan dan pengaturan penanganan sengketa itu sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dalam tulisan ini akan membahas mengenai bagaimana penanganan sengketa perdagangan internasional melalui WTO (*World Trade Organization*).

## PEMBAHASAN

### Penanganan Sengketa Perdagangan Internasional melalui WTO (*World Trade Organization*).

Suatu sengketa internasional muncul pada saat usaha suatu pihak untuk memaksakan kehendaknya dengan menggunakan kekuatan (*force*) mendapat tantangan atau perlawanan dari pihak yang dipaksakannya. Jadi pada hakekatnya suatu sengketa harus adanya suatu bentrokan antara dua pihak atau lebih kehendak yang tidak dapat menerima terhadap paksaan itu. Syarat utama sengketa yaitu: <sup>4</sup>

(1). Pemaksaan kehendak lawan; (2). Harus mendapat tantangan dari pihak lainnya.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik satu makna yaitu: yang dapat menghilangkan sumber-sumber persengketaan tadi, yaitu adanya harmonisasi

---

4 Ibid. hal. 1.

yang sempurna antara bangsa-bangsa belum tercapai.

Secara teoritis ada dua jenis persengketaan, yaitu: <sup>5</sup> (1). Persengketaan yang bersifat hukum (*legal / justiciable disputes*) (2). Persengketaan yang bersifat politis (*political / non justiciable*)

Dikatakan oleh A.Bricks dalam bukunya "*The Law of Nation*", yaitu: "Karakteristik suatu perselisihan bersifat politik mempunyai arti dan makna yang lebih banyak, dalam pengertiannya yang sempit perselisihan yang bersifat politis diartikan sebagai mempunyai indikasi yang bukan bersifat hukum".

Dengan mengutip pendapat Frowzen, Bricks menyatakan lebih lanjut, yaitu: "perbedaan antara persengketaan hukum dan persengketaan politik hanyalah dalam prinsip-prinsip hukum sengketa dalam kaitannya dengan kewenangan untuk menangani suatu sengketa".

Jadi sengketa politik ialah adanya sengketa yang tidak dapat diselesaikan dengan prinsip-prinsip sengketa hukum dan sulit dipakai prinsip-prinsip hukum internasional yang sudah ada sebelumnya.

Sengketa hukum menurut Friedman dalam "*Cases and Material on International Law*", dapat diklasifikasikan: <sup>6</sup> (1). Perselisihan yang dapat diselesaikan oleh / melalui aturan-aturan hukum internasional yang ada; (2). Tidak bertentangan dengan kehendak keadilan para pihak; (3). Tidak bertentangan dengan suatu *progressive development* dari hubungan-hubungan internasional; (4). Perselisihan-perselisihan yang berhubungan dengan hak-hak khusus (*legal right*) yang telah ada sebagai akibat timbulnya suatu perubahan hukum yang kemudian berlaku.

---

5 J.G. Starke (1989) *Introduction to International Law*, Butterworth & Co. Ltd., Edisi Bahasa Indonesia, Diterjemahkan oleh: Bambang Iriana Djajaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi kesepuluh, Sinar Grafika, Jakarta, 1992 hal. 650. Lihat juga : Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004 hal. 3.

6 Komar K, Op. Cit., hal. 7-8.

Berdasarkan uraian di atas, persengketaan perdagangan yang boleh diajukan pada GATT dibatasi hanya pada persengketaan-persengketaan yang bersifat hukum, sedangkan persengketaan yang bersifat politik berada di luar kompetensi GATT.<sup>7</sup> Hal ini berarti bahwa setiap masalah / kasus yang diajukan kepada GATT harus ada hubungan atau keterkaitannya dan sesuai pula dengan ketentuan-ketentuan GATT, sehingga ketentuan-ketentuan ataupun prinsip-prinsip yang ada dalam GATT dapat diterapkan untuk penanganan sengketa tersebut. Demikian pula halnya dengan WTO, persengketaan yang boleh diajukan kepada WTO hanyalah persengketaan hukum.

Penyelesaian sengketa internasional bisa dilakukan secara kekerasan maupun secara damai, penyelesaian sengketa internasional secara damai diatur dalam BAB VI Pasal 33 (1) Piagam PBB, yang berbunyi:<sup>8</sup> *“the parties to any dispute, the constiutance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, shall first at all such a solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or arrangements, or other peaceful means of their own choices”*

Jadi unsur-unsurnya adalah : (a). Apabila terjadi sengketa internasional, hendaklah masyarakat internasional pertama-tama menyelesaikan dengan cara damai; (b). Dan dapat juga dengan cara lain atas pilihannya sendiri dengan tetap berdasarkan cara-cara perdamaian; (c) Adanya lembaga-lembaga untuk menyelesaikannya.

Penyelesaian sengketa secara damai dilakukan dalam bentuk: negosiasi;

jasa-jasa baik; mediasi penengahan; konsiliasi; konperensi internasional; inkuiri komisi pemeriksaan / pencari fakta. Penyelesaian sengketa secara damai dalam WTO diatur dalam *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes / DSU (Disputes Settlement Understanding)*. Meskipun WTO telah mengatur prosedur penyelesaian sengketa secara damai, WTO juga berusaha untuk mencegah agar jangan terjadi persengketaan diantara negara-negara anggotanya, misalnya dengan menetapkan bahwa ketentuan-ketentuan dalam WTO sebagai suatu kerangka kerja (*framework*) memuat kesepakatan bersama antara sesama anggotanya dan berintikan bahwa setiap negara anggota tidak bebas membuat suatu kebijakan yang mengganggu perdagangan internasional. Namun di dalam kenyataannya, meskipun WTO telah berusaha untuk mencegah terjadinya persengketaan di antara negara-negara anggotanya, konflik / persengketaan tetap saja terjadi. Konflik / persengketaan dalam WTO diperkirakan terjadi karena beberapa faktor, antara lain:<sup>9</sup>

1. Perkembangan keanggotaan WTO, dimana jumlah anggota (*contracting parties*) sekarang ini telah meningkat menjadi lebih dari 125 negara dengan memiliki latar belakang sistem politik dan sistem ekonomi yang bervariasi sehingga membawa pengaruh di dalam penerapan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan perdagangan internasional mereka.
2. Pertumbuhan ekonomi serta kondisi perekonomian di dalam negeri masing-masing negara yang berbeda mengakibatkan timbulnya kepentingan-kepentingan nasional yang berbeda-beda pula sehingga banyak tindakan-tindakan yang diambil di dalam

---

7 Oliver Long, *Law and Its Limitations in the GATT Multilateral Trade System*, Martinus Nijhoff Publisher, 1987 hal. 81

8 Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Statuta Mahkamah Internasional, Kantor Penerangan PBB, Jakarta

9 Departemen Perdagangan, *Dispute Settlement Dalam Sengketa Hukum GATT dan perkembangannya*, Proyek Pengembangan Perdagangan Luar Negeri, Jakarta, 1990/1991 hal. 3-4.

kebijaksanaan perekonomian mereka yang mengarah kepada praktek-praktek proteksionisme.

3. Tindakan-tindakan demi kepentingan perekonomian nasional dari suatu negara (*national economic interest*) acapkali baik secara nyata ataupun terselubung, bertentangan dengan prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan yang dianut dalam WTO. (4). Berkurangnya semangat kerjasama, motivasi dan keinginan baik (*goodwill*) akibat faktor-faktor tersebut di atas serta masih adanya perbedaan persepsi dan interpretasi atas aturan-aturan sehingga sering terjadi penyimpangan-penyimpangan dan pelanggaran-pelanggaran di dalam penerapan aturan-aturan tersebut.

WTO adalah suatu organisasi permanen yang keberadaannya telah dikukuhkan sejak tanggal 1 Januari 1995. WTO memiliki instrumen dasar yang dikenal dengan nama "*Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*", yang di dalamnya memuat prinsip-prinsip, tujuan, struktur dan juga cara kerja organisasi tersebut. WTO juga mempunyai negara-negara anggota dan memiliki organ-organ untuk melaksanakan fungsinya serta WTO juga memiliki sekretariat yang berkedudukan di Jenewa.

Sebagai organisasi internasional maka kedudukan / status organisasi internasional itu tidak saja diakui sebagai subyek hukum internasional yang memiliki personalitas hukum seperti kekuasaan membuat kontrak, tetapi juga organisasi internasional itu harus menjalankan fungsinya secara efektif sesuai dengan mandat yang telah dipercayakan oleh para anggotanya.<sup>10</sup>

Dari segi hukum, organisasi

internasional sebagai kesatuan (*entity*) yang telah memiliki kedudukan / status personalitas tersebut sudah tentu akan mempunyai wewenangnya sendiri untuk mengadakan tindakan-tindakan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan dalam instrumen pokoknya maupun keputusan organisasi internasional tersebut yang telah disetujui oleh para anggotanya.<sup>11</sup>

Demikian pula halnya keterkaitan WTO yang mempunyai kedudukan / status sebagai organisasi internasional terhadap penyelesaian sengketa sebagaimana yang ditetapkan dalam *Pasal III:2 Agreement Establishing the Multilateral Trade Organization* adalah sebagai forum untuk menyelesaikan setiap persengketaan (*dispute forum*) yang timbul di antara negara-negara anggotanya. Prosedur penyelesaian sengketa ini kemudian diatur lebih lanjut oleh WTO di dalam *Annex 2 "Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)"*.

Kekuasaan untuk menyelesaikan persengketaan yang timbul dimiliki oleh WTO oleh karena WTO merupakan organisasi internasional yang memiliki personalitas hukum di dalam kapasitasnya yang lebih diakui oleh hukum internasional ("*International Legal Capacity*") untuk melakukan prestasi hukum. Baik dalam kaitannya dengan negara lain ataupun negara-negara anggotanya termasuk kesatuan (*entity*) lainnya.

Proses penyelesaian sengketa perdagangan internasional dalam WTO merupakan faktor yang menentukan dalam usaha menegakkan regim perdagangan internasional melalui ketentuan-ketentuan yang ada dalam WTO. Agar ditaati oleh Negara-negara anggotanya, WTO didukung oleh organ-organ penting yaitu *The Ministerial Conference, General Council, DSB (Dispute Settlement Body), TPRB (Trade Policy Review Body)*,

---

10 Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Organisasi Internasionaional*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1990 hal. 10.

11 Ibid.



*Committees, The Director General dan The Secretariat.*

Tahap-tahap untuk menyelesaikan setiap persengketaan yang timbul sebagaimana diatur dalam *Disputes Settlement Understanding* (DSU) dalam WTO adalah sebagai berikut:

#### **Konsultasi (Pasal 4 DSU)<sup>12</sup>**

DSU menekankan pentingnya usaha konsultasi (perundingan) secara bilateral sebagai usaha awal bagi para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa perdagangan. Oleh karena itulah para negara anggota bertekad untuk memperkuat dan mengefektifkan prosedur konsultasi. Untuk mengefektifkan proses konsultasi tersebut, maka setiap negara anggota yang terlibat harus memberikan pertimbangan yang layak dan juga harus memberikan kesempatan yang sama untuk berkonsultasi kepada pihak lain yang menginginkan diadakannya konsultasi. (Pasal 4:2 DSU).

Jika permintaan untuk konsultasi sudah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam *agreement* ini, Negara anggota yang terhadapnya diminta untuk berkonsultasi harus menyetujuinya dalam waktu 10 hari sejak menerima permintaan tersebut. Konsultasi harus dilakukan dengan itikad baik dalam jangka waktu tidak lebih dari 30 hari sejak tanggal permintaan untuk berkonsultasi. Apabila tidak ada tanggapan dalam waktu 10 hari atau konsultasi dilakukan lebih dari 30 hari atau lebih dari jangka waktu yang sudah disetujui bersama, maka negara yang meminta konsultasi dapat secara otomatis mengajukan permohonan untuk membentuk Panel. (Pasal 4:3 DSU).

Permintaan untuk konsultasi harus

diberitahukan kepada *Dispute Settlement Body* (DSB) *Council* dan Komite-komite yang relevan oleh negara yang meminta diadakannya konsultasi. Setiap permintaan konsultasi dibuat secara tertulis dan harus mencantumkan alasan-alasannya termasuk identifikasi tindakan dan dasar hukumuntutannya. (Pasal 4:4 DSU).

Jika konsultasi yang dilakukan gagal untuk menyelesaikan persengketaan dalam waktu 60 hari sejak tanggal permintaan konsultasi, negara yang meminta konsultasi dapat mengajukan permohonan pembentukan Panel. (Pasal 4:7 DSU).

#### **Jasa Baik, Konsiliasi dan Mediasi (Pasal 5 DSU)**

Prosedur jasa baik, konsiliasi dan mediasi adalah prosedur yang disetujui oleh para pihak untuk menyelesaikan sengketa (Pasal 5:1 DSU). Jasa baik, konsiliasi dan mediasi yang dilakukan oleh para pihak untuk menyelesaikan persengketaan tersebut tidak boleh merugikan hak-hak dari para pihak yang lain (Pasal 5:2 DSU).

Jasa baik, konsiliasi dan mediasi dapat diminta setiap saat, dimulai setiap saat dan dihentikan setiap saat. Seketika dihentikan prosedur-prosedur tersebut, negara penuntut dapat segera meminta pembentukan Panel. (Pasal 5:3 DSU). Permintaan pembentukan Panel dapat dimintakan jika proses jasa baik, konsiliasi atau mediasi dianggap gagal. Permintaan pembentukan Panel harus memenuhi suatu jangka waktu 60 hari (Pasal 5:4 DSU). Atas permintaan bersama prosedur jasa baik, konsiliasi atau mediasi dapat berlangsung selama proses Panel (Pasal 5:5 DSU). Direktur Jenderal dengan kapasitas *ex officio* dapat menawarkan jasa baiknya, ia juga dapat bertindak sebagai konsiliator ataupun mediator untuk membantu menyelesaikan sengketa (Pasal 5:6 DSU).

---

<sup>12</sup> Pasal-pasal yang digunakan untuk menyelesaikan setiap persengketaan setelah berdirinya WTO mengacu pada "*Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*" (DSU).

### ***Pembentukan Panel (Pasal 6 DSU)***

Apabila usaha konsultasi gagal, “*the complaining member*” berhak secara otomatis mengajukan permohonan kepada DSB untuk membentuk Panel, kecuali DSB secara konsensus memutuskan untuk menolak permohonan pembentukan Panel (Pasal 6:1 DSU). Permohonan pembentukan Panel harus dibuat secara tertulis dan memuat konsultasi-konsultasi yang telah dilakukan, tindakan-tindakan yang telah dilakukan dan penjelasan ringkas mengenai faktor dan dasar hukum tuntutan sesuai dengan masalah (Pasal 6:2 DSU).

Di dalam pembentukan Panel, DSB melalui ketuanya berhak untuk membicarakan lebih lanjut mengenai kerangka acuan dengan para pihak yang berkepentingan. Kerangka acuan yang dihasilkan harus diedarkan kepada seluruh anggota-anggotanya. Jika yang disetujui lain daripada standar kerangka acuan, setiap negara anggota dapat memersoalkan setiap hal yang berkaitan dengan itu kepada DSB (Pasal 7:3 DSU).

### ***Komposisi Panel (Pasal 8 DSU)***

Panel harus terdiri dari orang-orang pemerintah dan atau orang-orang bukan pemerintah yang cakap / ahli, dan untuk itu negara-negara anggota dapat menunjuk individu-individu untuk mengabdikan ke dalam Panel (Pasal 8:1 DSB).

Para anggota Panel adalah anggota yang bebas, maksudnya bertindak dalam kapasitas sebagai individu bukan wakil dari pemerintah atau organisasi yang sedang terlibat sengketa dan mempunyai latar belakang serta pengalaman yang luas di bidang perdagangan internasional. (Pasal 8:2 DSU). Keanggotaan Panel harus mendapat persetujuan dari negara peserta yang terlibat. Panel harus terdiri dari 3 orang anggota, kecuali para pihak yang

bersengketa setuju, dalam waktu 10 hari dari saat pembentukan Panel, untuk sebuah Panel terdiri dari 5 orang anggota (Pasal 8:5 DSU).

### ***Fungsi Panel (Pasal 11 DSU)***

Fungsi Panel adalah untuk membantu DSB dalam mengeluarkan rekomendasi atau keputusan terhadap suatu sengketa dagang. Panel harus memeriksa fakta-fakta tersebut, menilai ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku untuk kasus tersebut, dan menyatakan kesimpulan yang diperoleh. Disamping itu, Panel juga harus terus berusaha selama proses tersebut berlangsung agar para pihak yang bersengketa dapat menemukan penyelesaian yang memuaskan bagi kedua belah pihak.

### ***Prosedur Panel (Pasal 12 DSU).***

Prosedur Panel hendaknya cukup fleksibel untuk menjamin penyusunan laporan Panel yang berkualitas baik tanpa penundaan-penundaan proses Panel (Pasal 12:2 DSU). Jika para pihak yang terlibat sengketa tidak dapat menyelesaikan, Panel harus mengajukan submisi-submisi temuannya dalam bentuk tertulis yang memuat fakta-fakta, penerapan ketentuan-ketentuan dan dasar alasannya disamping itu juga membuat rekomendasi-rekomendasi. Apabila persengketaan telah mencapai penyelesaiannya, maka laporan Panel hanya berisi gambaran ringkas permasalahan dan menyatakan telah dicapai penyelesaiannya (Pasal 12:7 DSU).

Jangka waktu pemeriksaan sampai pembuatan laporan Panel tidak boleh melebihi 6 bulan dan untuk kasus-kasus mendesak termasuk yang berkaitan dengan barang-barang yang mudah rusak, jangka waktu yang ditentukan adalah 3 bulan (Pasal 12:8 DSU). Jika dalam waktu yang ditentukan tersebut, Panel tidak dapat

menyelesaikan laporannya, maka Panel harus membuat pemberitahuan tertulis kepada DSB mengenai alasan-alasan penundaan disertai dengan perkiraan-perkiraan waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan laporannya, untuk itu jangka waktu yang diberikan tidak boleh lebih dari 9 bulan (Pasal 12:9 DSU).

### ***Pengesahan Laporan Panel (Pasal 16 DSU)***

Waktu yang diperlukan oleh DSB untuk mempertimbangkan laporan Panel adalah 20 hari setelah diberitahukan kepada anggota (Pasal 16:1 DSU). Negara-negara anggota yang keberatan atas laporan Panel harus mengemukakan alasannya secara tertulis paling lama 10 hari sebelum pertemuan DSB diadakan untuk mempertimbangkan laporan Panel (Pasal 16:2 DSU). Para pihak yang terlibat sengketa memiliki hak untuk berpartisipasi sepenuhnya di dalam mempertimbangkan laporan Panel (Pasal 16:3 DSU).

Laporan Panel sebagai hasil akhir dari proses pemeriksaan wajib secara otomatis disahkan oleh DSB dalam waktu 2 bulan sejak laporan dikeluarkan, kecuali salah satu pihak menyatakan naik banding atau DSB secara konsensus menetapkan untuk tidak mensahkan laporan tersebut (Pasal 16:4 DSU). Total waktu yang disediakan bagi DSB untuk mensahkan keputusan Panel apabila tidak ada banding adalah tidak lebih dari 9 bulan sejak pembentukan Panel. Ditambah ekstra 3 bulan menjadi total 12 bulan apabila Panel bertindak sesuai pasal 12:9 DSU. Akan tetapi bila terdapat proses Banding, maka menjadi maksimum 12 bulan ditambah ekstra 1 bulan menjadi total 13 bulan apabila Badan Banding bertindak sesuai Pasal 17:5 DSU.

### ***Pengajuan Banding (Pasal 17 DSU)***

Badan Banding dibentuk oleh DSB, yang terdiri dari 7 orang. Apabila ada pihak yang meminta Banding, maka putusan dari Panel harus didengar dulu oleh Badan Banding (Pasal 17:1 DSU).

Anggota-anggota Badan Banding ditunjuk oleh DSB untuk jangka waktu 4 tahun, dan sesudahnya dapat ditunjuk kembali (Pasal 17:2 DSU). Badan Banding terdiri dari individu-individu / orang-orang yang diakui memiliki kemampuan di bidang hukum, perdagangan internasional dan bidang-bidang lain yang diatur dalam *agreement* ini. Mereka tidak terikat terhadap pemerintah manapun. Keanggotaan Badan Banding harus merupakan perwakilan dari negara-negara anggota *Multilateral Trade Organization* (MTO). Semua orang yang mengabdikan dalam Badan Banding dapat diminta bantuannya kapan saja khususnya di dalam penyelesaian sengketa, dan kegiatan-kegiatan lain yang ada kaitannya dengan MTO. Akan tetapi mereka tidak boleh berpartisipasi dalam membuat pertimbangan terhadap setiap sengketa yang muncul baik secara langsung atau tidak langsung (Pasal 17:3 DSU)

Hanya para pihak yang terlibat sengketa yang boleh mengajukan banding, sedangkan pihak ketiga tidak boleh. Akan tetapi pihak ketiga ini dapat memberitahu kepentingannya di dalam persengketaan tersebut dengan membuat submisi-submisi tertulis yang kemudian akan disampaikan kepada DSB. DSB kemudian harus memberi kesempatan kepada pihak ketiga untuk didengar permohonannya (Pasal 17:4 DSU).

Badan Banding sudah harus mengeluarkan laporan dalam waktu 60 hari, dapat diperpanjang sampai sembilan



90 hari terhitung sejak permohonan banding dan laporan tersebut secara otomatis sudah harus disahkan oleh DSB dalam waktu tidak lebih dari 30 hari sejak dikeluarkannya (Pasal 17:5 DSU).

Wewenang Badan Banding hanya terbatas pada penilaian terhadap masalah interpretasi hukum yang terdapat dalam laporan Panel atau perkembangan interpretasi aspek hukum yang berkembang selama Panel berlangsung. Jadi bukan untuk memeriksa kembali fakta-fakta dari kasus tersebut (Pasal 17:6 DSU).

Laporan Badan Banding bisa tidak mendapat pengesahan dari DSB hanya apabila DSB secara konsensus menolak untuk mengesahkan. Para pihak harus menerima keputusan Badan Banding tersebut sebagai final dan mengikat (Pasal 17:14 DSU).

#### ***Pengawasan Pelaksanaan Keputusan / Rekomendasi (Pasal 21 DSU)***

Pelaksanaan yang cepat dari rekomendasi atau putusan DSB adalah penting dalam rangka menjamin efektifitas penyelesaian persengketaan bagi keuntungan seluruh anggota-anggotanya (Pasal 21:1 DSU). DSB berkewajiban melakukan pengawasan atas pelaksanaan keputusan/rekomendasi dari Panel atau Badan Banding. Fungsi pengawasan sangat penting untuk memastikan kesediaan "*the member concerned*" untuk sesegera mungkin melaksanakan keputusan atau rekomendasi. "*The member concerned*" harus memberitahu kepada DSB dalam waktu tidak lebih dari 30 hari sejak pensahan laporan Panel atau Badan Banding mengenai kesediaannya melaksanakan putusan tersebut (Pasal 21:3 DSU).

#### ***Ganti Rugi dan Pembatalan Konsensi (Pasal 22 DSU)***

Penyelesaian yang ideal yang diharapkan dari prosedur penyelesaian sengketa adalah bahwa pihak yang bersalah bersedia mengubah tindakan/peraturannya menjadi konsisten dengan peraturan GATT (Pasal 22:1 DSU). Namun demikian, apabila sampai dengan batas waktu yang telah disepakati "*the member concerned*" masih belum melaksanakan keputusan DSB, "*the complaining member*" secara otomatis dapat meminta ganti rugi (*compensation*) membatalkan konsensi atau kewajiban yang dijanjikan olehnya (Pasal 22:2 DSU). Jika "*the member concerned*" keberatan atas pembatalan konsensi atau kewajiban-kewajiban lainnya, berdasarkan Pasal 22:3(a),(b),(c) DSU, maka permasalahan dapat diserahkan kepada Arbitrase.

Pembatalan konsensi atau kewajiban yang telah disepakati merupakan tindakan sepihak (*unilateral action*) dari "*the complaining member*", sedangkan ganti rugi lebih merupakan hasil dari perundingan kedua belah pihak. Oleh sebab itu adalah lebih baik bagi "*the member concerned*" untuk mengajukan permintaan berunding guna menentukan jumlah ganti rugi apabila dalam jangka waktu yang disepakati tidak dapat melaksanakan keputusan DSB.

Permintaan untuk berunding sudah harus disampaikan sebelum lewatnya tenggang waktu yang ditetapkan. Apabila negosiasi bilateral gagal, barulah pihak yang dirugikan mempunyai hak untuk secara sepihak membatalkan konsensi atau kewajiban. Penyelesaian dengan cara ganti rugi seharusnya hanya dipakai sebagai penyelesaian sementara menunggu dipatuhinya keputusan DSB dalam waktu

yang disepakati. Sedangkan tindakan pembatalan konsesi merupakan tindakan sepihak dan seharusnya hanya merupakan alternatif penyelesaian yang paling akhir (*the last resort*) apabila negosiasi bilateral mengenai ganti rugi gagal.

Pembuatan keputusan dalam WTO melanjutkan kebiasaan dalam GATT, yaitu keputusan secara konsensus. Jika konsensus tidak tercapai, penggunaan pemungutan suara kini di institusionalisir. Tetapi keputusan tetap berdasar pada suara terbanyak atas dasar “*one country, one vote*” (*Pasal IX: 1 Agreement Establishing the Multilateral Trade Organization*). Dalam dua kasus, yaitu penafsiran tentang isi perjanjian (*Pasal IX:2 Agreement Establishing the Multilateral Trade Organization*) dan pembebasan (*waiver*) terhadap kewajiban anggota, suara terbanyak yang dibutuhkan adalah tiga per empat (dan bukan dua per tiga) jumlah anggota (*Pasal IX : 3 Agreement Establishing the Multilateral Trade Organization*). Selain itu pembebasan juga akan diawasi secara lebih ketat.

Jadi dengan adanya ketentuan-ketentuan / pengaturan-pengaturan perdagangan yang ada di dalam WTO, yang dapat dijadikan pedoman oleh negara-negara anggotanya dalam menjalin hubungan perdagangan satu dengan yang lainnya, disertai juga dengan pengaturan penyelesaian sengketa, maka diharapkan segala permasalahan apapun yang ada dapat diselesaikan secara damai dengan tidak merugikan pihak-pihak yang bersangkutan.

## KESIMPULAN

Keberadaan WTO mempunyai dampak yang sangat berarti bagi

penegakan hukum (*law enforcement*) GATT, terutama didalam proses penanganan sengketa sehingga tatacara / prosedur penyelesaian sengketa dapat dipertegas dan diperketat bagi terlaksananya keseluruhan kerangka kerja (*legal framework*) GATT. Penyempurnaan prosedur penyelesaian sengketa yang ada dalam WTO tidak dapat dikatakan dengan pasti sudah mengatasi kelemahan-kelemahan prosedur penyelesaian sengketa yang sudah ada dalam GATT dahulu. Namun telah mengalami kemajuan dalam penyempurnaan prosedur penyelesaian sengketa yang dapat dilihat dari beberapa kemajuan seperti:

- a Terdapatnya suatu sistem penyelesaian sengketa yang terpadu dengan aturan-aturan dan prosedur yang jelas, yang dikenal dengan nama *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* (DSU). DSU sudah dilengkapi dengan semacam pengadilan banding, jika suatu negara anggota tidak setuju dengan sanksi yang dijatuhkan oleh keputusan WTO kepadanya.
- b Dibentuk pula badan khusus untuk menangani sengketa bernama DSB (*Dispute Settlement Body*).
- c WTO masih memberikan alternatif penyelesaian sengketa dengan cara damai lain, misalnya melalui jasa-jasa baik, konsiliasi atau mediasi kepada pihak-pihak yang bersengketa sekalipun sengketa itu sudah diajukan kepada WTO.

## SARAN

Agar negara-negara peserta WTO dapat mempersiapkan diri dengan memahami isi dari prosedur penyelesaian

sengketa dan mengikuti secara cermat perkembangan kasus-kasus yang dibawa pada proses penyelesaian sengketa. Selain itu juga negara-negara peserta WTO harus berusaha untuk memperbaiki dan menyempurnakan peraturan mengenai prosedur penyelesaian sengketa yang telah ada, demi terwujudnya prosedur penyelesaian sengketa yang memuaskan semua pihak, baik di dalam proses kerjanya maupun hasil atau bentuk penyelesaian yang dihasilkan.

Pembentukan suatu organisasi perdagangan internasional telah memberikan harapan kepada masyarakat internasional akan adanya suatu lembaga multilateral yang mengatur sistem perdagangan yang komprehensif, transparan, adil dan seimbang. Namun demikian betapapun komprehensifnya sistem yang ada, sistem tersebut belum dapat menjamin efektifitas penerapan ketentuan-ketentuan WTO dalam hubungan perdagangan internasional. Efektifitas ini akan berpulang kepada kemauan politik dari masing-masing negara anggota untuk melaksanakannya secara konsisten.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2005
- C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989
- Departemen Perdagangan, *Dispute Settlement Dalam Sengketa Hukum GATT dan perkembangannya*, Proyek Pengembangan Perdagangan Luar Negeri, 1990/1991
- Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004
- J.G. Starke *Introduction to International Law*, Butterworth & Co. Ltd., Edisi Bahasa Indonesia, 1989 Diterjemahkan oleh: Bambang Iriana Djajaatmadja, Pengantar Hukum Internasional, Edisi kesepuluh, Sinar Grafika, Jakarta, 1992
- John Kraus, *The GATT Negotiations, a business Guide to the Result of Uruguay Round*, ICC Publishing S.A, France, 1994
- Komar Kantaatmadja, et.al., *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Diktat Kuliah, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 1993
- Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina cipta, Bandung, 1976
- Oliver Long, *Law and Its Limitations in the GATT Multilateral Trade System*, Martinus Nijhoff Publisher, 1987.
- Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Organisasi Internasional*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1990
- Report of the Council of Representatives on work carried out since the thirty-seventh session of the Contracting Parties, doc.I/5414, 12 November 1982.
- Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Statuta Mahkamah Internasional, Kantor Penerangan PBB, Jakarta