



**MEMAKSIMALKAN KEGUNAAN SISTEM PENYELESAIAN  
SENGKETA WORLD TRADE ORGANIZATION BAGI KEPENTINGAN  
NEGARA BERKEMBANG**

**TESIS**

**ELVIS NAPITUPULU**

**0906580855**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA HUKUM PERDAGANGAN  
INTERNASIONAL  
JAKARTA  
JANUARI 2012**

**MEMAKSIMALKAN KEGUNAAN SISTEM PENYELESAIAN  
SENGKETA WORLD TRADE ORGANIZATION BAGI  
KEPENTINGAN NEGARA BERKEMBANG**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Master Hukum**

**ELVIS NAPITUPULU**

**0906580855**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
JAKARTA  
JANUARI 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : ELVIS NAPITUPULU

NPM : 0906580855

Tanda Tangan :



Tanggal : 24 Januari 2012

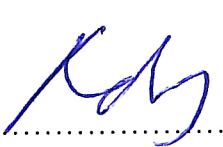
## HALAMAN PENGESAHAN

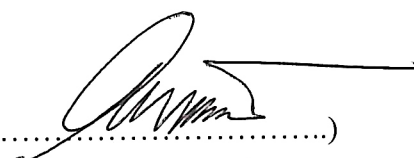
Tesis ini diajukan oleh:

Nama : ELVIS NAPITUPULU  
NPM : 0906580855  
Program Studi : HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL  
Judul Tesis : MEMAKSIMALKAN KEGUNAAN SISTEM  
PENYELESAIAN SENGKETA WORLD TRADE ORGANIZATION BAGI  
KEPENTINGAN NEGARA BERKEMBANG

**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 : Adijaya Yusuf S.H., LL.M (.....)

Penguji : Adolf Warouw S.H., LL.M (.....)

Penguji : Hadi Rahmat S.H., LL.M (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 24 Januari 2012

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkat dan karunia-Nya, saya dapat menyelesaikan Tesis ini dengan baik dan menyelesaikan studi pasca sarjana saya di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Secara khusus, saya juga mengucapkan terimakasih kepada istri tercinta, Yukiko Tambunan, yang selalu ada setiap saat dengan doa dan motivasi selama masa perkuliahan dan dalam proses penyusunan Tesis ini. Berkat doa dan dukunganmu, saya mampu memberikan yang terbaik selama kuliah dan mengerjakan Tesis ini.

Saya juga menyadari bahwa tanpa bantuan dan dukungan berbagai pihak, saya akan kesulitan untuk dapat menyelesaikan Tesis ini. Oleh karena itu, saya ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Keluarga yang selalu mendukung saya dalam setiap perjalanan hidup.
2. Seluruh staf pengajar yang ada di jurusan Hukum Perdagangan Internasional atas bimbingan dan ilmu yang saya peroleh selama saya kuliah, khususnya pembimbing Tesis saya, Bapak Adijaya Yusuf, yang telah berkenan meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk membimbing saya selama proses penyusunan Tesis ini.
3. Lae Junjungan Sigalingging yang selalu berkenan meluangkan waktu untuk membantu penyusunan Tesis ini dan untuk semua diskusi-diskusi yang mempermudah pemahaman terhadap permasalahan di Tesis ini.
4. Teman-teman kuliah, rekan-rekan kerja, dan sahabat-sahabat, untuk doa dan kepedulian yang diberikan selama ini.

Akhir kata, saya berharap semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi siapapun yang ingin menambah pengetahuan di bidang hukum perdagangan internasional.

Jakarta, 24 Januari 2012

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI**  
**TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

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

Nama : ELVIS NAPITUPULU  
NPM : 0906580855  
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 Noneksklusif (Non-Exclusive Royalty Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:


**MEMAKSIMALKAN KEGUNAAN SISTEM PENYELESAIAN SENGKETA  
WORLD TRADE ORGANIZATION BAGI KEPENTINGAN NEGARA  
BERKEMBANG**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmediakan/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas 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 : 24 Januari 2012

Yang menyatakan

  
(Elvis Napitupulu)

## ABSTRAK

Nama : ELVIS NAPITUPULU  
Program Studi : HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL  
Judul : MEMAKSIMALKAN KEGUNAAN SISTEM  
PENYELESAIAN SENGKETA SENGKETA  
WORLD TRADE ORGANIZATION BAGI  
KEPENTINGAN NEGARA BERKEMBANG

Sistem penyelesaian sengketa WTO yang berdasarkan DSU disepakati pada tahun 1995 bersamaan dengan terbentuknya WTO. Sistem baru yang merupakan pengembangan mekanisme penyelesaian sengketa sebelumnya yang didasarkan pada GATT 1947 dinilai sebagai pencapaian terbaik putaran negosiasi Uruguay Round. Mekanisme penyelesaian sengketa DSU yang berubah dari pendekatan *power-oriented* menjadi pendekatan yang lebih *rule-oriented* diharapkan dapat membantu terciptanya perdagangan internasional yang lebih aman dan terprediksi, serta meningkatkan posisi tawar negara berkembang ketika bersengketa dengan negara maju. Meskipun sistem tersebut sudah semakin baik memfasilitasi sengketa perdagangan antara negara anggota WTO, tetapi di sisi lain sistem penyelesaian sengketa yang baru tersebut juga menimbulkan masalah baru bagi negara-negara berkembang. Melalui pendekatan yuridis normatif terhadap data-data sekunder yang ada, penelitian ini akan menganalisis secara deskriptif mekanisme penyelesaian sengketa yang baru dan masalah-masalah yang ditimbulkan bagi negara berkembang serta langkah-langkah yang diperlukan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Secara deskriptif dijelaskan bahwa pendekatan yang berorientasi hukum ternyata tidak serta merta membuat posisi negara berkembang menjadi lebih baik ketika bersengketa dengan negara maju. Negara berkembang harus menghadapi berbagai hambatan dan keterbatasan menggunakan sistem penyelesaian sengketa DSU khususnya terkait dengan kemampuan negara berkembang mengikuti prosedur penyelesaian sengketa dengan baik dan mendapatkan hasil maksimal dari sistem penyelesaian sengketa DSU. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah yang tepat untuk membantu negara berkembang mengatasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam mengikuti prosedur penyelesaian sengketa DSU. Langkah-langkah tersebut mencakup perbaikan terhadap DSU serta peningkatan kapabilitas negara berkembang dalam menjalani sengketa di WTO. Dengan demikian, kegunaan sistem penyelesaian sengketa DSU dapat dimaksimalkan bagi keuntungan semua negara anggota, khususnya untuk kepentingan negara-negara berkembang.

Kata kunci:

WTO, DSU, negara berkembang, perdagangan bebas, sengketa

## ABSTRACT

Name : ELVIS NAPITUPULU  
Study Program : INTERNATIONAL TRADE LAW  
Judul : MAXIMIZE THE USING OF WORLD TRADE ORGANIZATION DISPUTE SETTLEMENT UNDERSTANDING FOR THE INTEREST OF DEVELOPING COUNTRIES

Dispute settlement system in WTO which is based on DSU was agreed in 1995 with the establishment of the WTO. The new system is the development of the old dispute settlement mechanism based on GATT 1947 and widely believed as the best achievement of the Uruguay Round. The establishment of the DSU mechanism that changed the approach of dispute settlement in WTO from power-oriented approach to a rule-oriented approach is expected to set up a more predictable and more secure international trade as well as to enhance the developing countries bargaining position when having trade dispute with developed countries. Even though the system serves better in facilitating trade disputes between WTO members, it also creates new problems for developing countries. Based on the fact, through literature study approach to secondary data, this research will describe the new dispute settlement system and the developing countries problems, as well as the solutions to solve the problems. It will find that a rule-oriented system doesn't automatically make the developing countries position stronger when having dispute with developed countries. Developing countries must face many obstacles and inadequacies in using the dispute settlement mechanism. Most of those challenges are related to the developing countries capabilities to follow all the DSU procedures and get highest outcome from it. Therefore, improvements need to be formulated to help developing countries work out their problems in using the dispute settlement system. Those solutions must include the improvements to the DSU system internally as well as the development of developing countries capabilities in using the DSU to end their dispute with developed countries. By those improvements, the DSU system can be used effectively for the benefit of all members, particularly for the interest of developing countries.

Key Words:

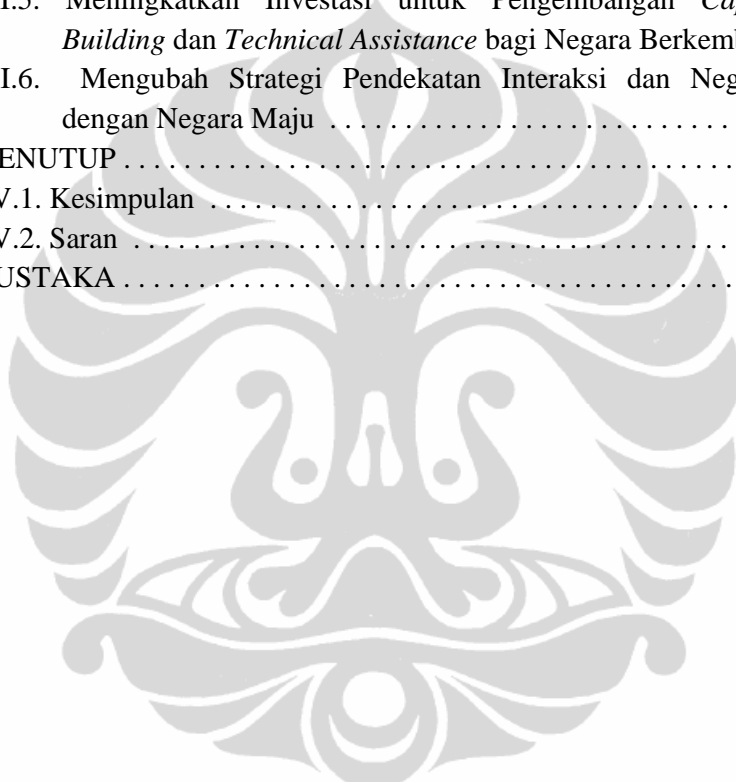
WTO, DSU, developing country, free trade, dispute



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH .....	v
ABSTRAK .....	vi
ABSTRACT .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR SINGKATAN .....	x
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR BAGAN .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
I.1. Latar Belakang Masalah .....	1
I.2. Pokok Permasalahan .....	8
I.3. Tujuan Penelitian .....	8
I.4. Kegunaan Penelitian .....	9
I.5. Landasan Teori dan Konsep .....	10
I.6. Metode Penelitian .....	19
I.7. Sistematika Penulisan .....	21
<b>BAB II NEGARA BERKEMBANG DAN SISTEM PENYELESAIAN</b>	
<b>SENGKETA WTO .....</b>	<b>22</b>
II.1. Prosedur Penyelesaian Sengketa di WTO/GATT .....	22
II.1.1. Prosedur Penyelesaian Sengketa GATT 1947 .....	22
II.1.2. Prosedur Penyelesaian Sengketa DSU .....	25
II.1.2.1. Dispute Settlement Body .....	30
II.1.2. 2. Konsultasi .....	32
II.1.2. 3. Proses Panel .....	34
II.1.2. 4. Proses Banding .....	37
II.1.2. 5. Pelaksanaan Putusan dan Rekomendasi .....	39
II.1.2. 6. Arbitrase .....	44
II.1.2. 7. Jasa-Jasa Baik, Konsiliasi, dan Mediasi .....	47
II.2. Permasalahan Negara Berkembang dalam Sistem Penyelesaian	
Sengketa di WTO .....	49
II.2.1.Kelemahan Negara Berkembang dalam Sistem	
Penyelesaian Sengketa WTO .....	49
II.2.2.Konflik Kepentingan Negara Berkembang dengan	
Negara Maju .....	56
<b>BAB III LANGKAH-LANGKAH MENGHADAPI PERMASALAHAN</b>	
<b>NEGARA BERKEMBANG DALAM SISTEM PENYELESAIAN</b>	<b>59</b>
<b>SENGKETA WTO .....</b>	
III.1. Memaksimalkan Ketentuan-Ketentuan DSU yang Membantu	

Negara Berkembang .....	61
III.1.1. Perlakuan Khusus bagi Negara Berkembang .....	62
III.1.2. Sekretariat WTO .....	71
III.2. Meningkatkan Peran ACWL sebagai Lembaga Independen yang Memberikan <i>Legal Aid</i> bagi Negara Berkembang .....	72
III.3. Membuat Aturan Khusus Mengenai Biaya Perkara dan Merubah Mekanisme Ganti Rugi ( <i>Remedies</i> ) .....	77
III.4. Meningkatkan Peran Sektor Swasta dalam Membantu Negara Berkembang untuk Menjalani Prosedur DSU .....	80
III.5. Meningkatkan Investasi untuk Pengembangan <i>Capacity Building</i> dan <i>Technical Assistance</i> bagi Negara Berkembang	84
III.6. Mengubah Strategi Pendekatan Interaksi dan Negosiasi dengan Negara Maju .....	85
BAB IV PENUTUP .....	88
IV.1. Kesimpulan .....	88
IV.2. Saran .....	89
DAFTAR PUSTAKA .....	xiv



## DAFTAR SINGKATAN

AS	: Amerika Serikat
AB	: Appellate Body
ACWL	: Advisory Centre on WTO Law
DSB	: Dispute Settlement Body
DSU	: Dispute Settlement Understanding/Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes
FTA	: Free Trade Agreement
GATS	: General Agreement on Trade in Services
GATT	: General Agreement on Tariff and Trade
NGOs	: Non-Government Organizations
TRIPs	: Trade-Related Aspect of Intellectual Property Rights
UE/EC/MEE	: Uni Eropa/European Community/Masyarakat Ekonomi Eropa
USD	: United States Dollar
WTO	: World Trade Organization

## DAFTAR TABEL

1. Tabel I.1. Waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sebuah sengketa sesuai dengan aturan DSU ..... 14
2. Tabel III.1. Biaya Maksimum Bantuan ACWL bagi Negara Anggota yang Bertindak sebagai Penggugat atau Tergugat ..... 75
3. Tabel III.2. Biaya Maksimum Bantuan ACWL bagi Negara Anggota yang Bertindak sebagai Pihak Ketiga ..... 76



## DAFTAR BAGAN

1. Bagan II.1. Prosedur Penyelesaian Sengketa di WTO ..... 28
2. Bagan III.1. Mekanisme Keterlibatan Kelompok Kepentingan dalam  
Proses Litigasi di WTO ..... 83



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (Dispute Settlement Understanding)



# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1. Latar Belakang Masalah

*World Trade Organization* (WTO) secara resmi berdiri pada tanggal 1 Januari 1995 dengan ditandatanganinya *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization* yang selanjutnya disebut sebagai Persetujuan WTO (*WTO Agreement*). Pembentukan WTO ini merupakan tindak lanjut dari ditandatanganinya *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)* pada tahun 1947 oleh 23 negara.<sup>1</sup> Saat ini WTO yang telah beranggotakan 153 negara, menjadi satu-satunya organisasi internasional yang menangani aturan mengenai perdagangan internasional.

WTO memiliki beberapa tujuan penting.<sup>2</sup> Pertama, mendorong arus perdagangan dan menghapus berbagai hambatan yang dapat mengganggu kelancaran arus perdagangan barang. Kedua, memfasilitasi perundingan dengan menyediakan forum negosiasi yang lebih permanen. Ketiga, tempat untuk penyelesaian sengketa, mengingat hubungan dagang sering menimbulkan konflik-konflik kepentingan.

Secara khusus, berdasarkan pasal III Persetujuan WTO ditegaskan lima fungsi WTO, yaitu:<sup>3</sup>

1. Memfasilitasi implementasi, administrasi dan pelaksanaan dari Persetujuan WTO serta perjanjian-perjanjian multilateral dan plurilateral tambahannya;
2. Menyediakan forum untuk melakukan negosiasi di antara anggota WTO menyangkut masalah-masalah hubungan perdagangan baik yang telah tercakup dalam Persetujuan WTO maupun yang belum tercakup dalam Persetujuan WTO;

---

<sup>1</sup> 23 negara tersebut adalah: Australia, Belgia, Brazil, Myanmar, Kanada, Ceylon, Chile, China, Cuba, Cekoslowakia, Perancis, India, Lebanon, Luxembourg, Belanda, Selandia Baru, Norwegia, Pakistan, Southern Rhodesia, Syria, Afrika Selatan, Inggris, dan Amerika Serikat.

<sup>2</sup> Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, *Sekilas WTO*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Multilateral Deplu, 2009), hal. 1-2.

<sup>3</sup> World Trade Organization, *The Legal Texts: The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, (Jenewa: WTO Secretariat, 2002), hal. 5.

3. Mengatur penyelesaian sengketa perdagangan (*Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*), terdapat dalam Annex 2 Persetujuan WTO;
4. Mengatur Mekanisme Tinjauan atas Kebijakan Perdagangan (*Trade Policy Review Mechanism*), terdapat dalam Annex 3 Persetujuan WTO;
5. Melakukan kerjasama dengan organisasi-organisasi internasional lainnya seperti *International Monetary Fund (IMF)* dan *International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)*.

Suatu sistem yang berdasarkan peraturan tidak akan berdampak signifikan apabila tidak memiliki mekanisme penyelesaian sengketa. Hal ini juga berlaku pada sistem perdagangan multilateral yang dibangun oleh WTO. Salah satu bagian dari *GATT* dan *WTO Agreement* adalah pengaturan mengenai penyelesaian sengketa. Sistem penyelesaian sengketa dalam WTO yang ada sekarang merupakan hasil dari negosiasi selama *Uruguay Round*<sup>4</sup> yang kemudian dilampirkan dalam *WTO Agreement*. Sistem ini tercantum sebagai *the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*, yang dikenal secara umum sebagai *Dispute Settlement Understanding (DSU)*.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (2) DSU, sistem penyelesaian sengketa yang dikelola oleh WTO tersebut diciptakan untuk melindungi hak dan kewajiban negara anggota berdasarkan perjanjian-perjanjian cakupan, serta mengklarifikasi ketentuan-ketentuan yang sudah ada dalam perjanjian-perjanjian tersebut. Sistem tersebut tidak boleh menambah atau mengurangi hak dan kewajiban negara anggota WTO. Oleh karena itu, wilayah yurisdiksi sistem penyelesaian sengketa WTO sangat luas dan menangani semua sengketa yang muncul akibat kebijakan negara anggota melanggar perjanjian cakupan sebagaimana disebutkan dalam DSU.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> *Uruguay Round* berlangsung dari tahun 1986 sampai dengan tahun 1994 yang membahas isu-isu diantaranya mengenai tarif, kebijakan non-tarif, jasa, kekayaan intelektual, penyelesaian sengketa, tekstil, pertanian dan pembentukan WTO.

<sup>5</sup> Perjanjian cakupan yang termasuk dalam DSU sesuai dengan Lampiran 1 DSU, yaitu: (A) Persetujuan WTO; (B) Perjanjian Perdagangan Multilateral yang meliputi: *Multilateral Agreements on Trade in Goods*, *General Agreement on Trade in Services (GATS)*, *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs)*, dan DSU; (C) Perjanjian Perdagangan Plurilateral, yang terdiri atas: *Agreement on Trade in Civil Aircraft*, *Agreement on*



Tujuan utama DSU adalah untuk menciptakan sistem perdagangan multilateral yang aman dan lebih terprediksi.<sup>6</sup> Hal ini terkait dengan pemahaman bahwa meskipun perdagangan internasional dipahami sebagai pergerakan barang dan jasa antara negara-negara anggota WTO, perdagangan tersebut sebenarnya tidak dilakukan oleh negara, tetapi oleh sektor swasta. Untuk itu, para pelaku ekonomi tersebut membutuhkan adanya kestabilan dan keamanan dalam ketentuan, aturan dan regulasi pemerintahnya untuk menjamin terlaksananya kegiatan perdagangan khususnya perdagangan dalam jangka waktu yang lama.

Selama hampir 50 tahun, sistem penyelesaian sengketa dalam perdagangan internasional yang diatur berdasarkan GATT 1947 menggunakan ketentuan dalam Pasal XXII dan XXIII dari GATT 1947.<sup>7</sup> Namun demikian, tidak disebutkan secara eksplisit bahwa kedua pasal tersebut adalah aturan penyelesaian sengketa ataupun bahwa pasal-pasal tersebut untuk prosedur menyelesaikan sengketa.<sup>8</sup> Pasal-pasal tersebut juga tidak menyebutkan secara khusus bagaimana mekanisme atau prosedur dalam menyelesaikan sengketa di WTO. Teknik penyelesaian yang disarankan dalam aturan GATT tersebut adalah dengan konsultasi bilateral melalui jalur diplomasi di antara pihak-pihak yang bertikai.

Dengan adanya DSU, sistem penyelesaian sengketa di WTO lebih jelas dan secara spesifik menyebutkan mekanisme dan prosedur yang harus dijalani oleh negara-negara yang bersengketa. Pendekatan dari sistem tersebut juga lebih berorientasi hukum (*rule-oriented*) dibanding sistem penyelesaian sengketa sebelumnya. Mekanisme yang harus dilalui oleh para pihak untuk menyelesaikan sebuah sengketa antara lain: proses Konsultasi, tahapan proses Panel, tahapan banding serta tahapan implementasi putusan dan rekomendasi. Sebagai akhir dari mekanisme penyelesaian sengketa WTO, putusan secara otomatis disahkan kecuali ada konsensus untuk menolak hasil putusan. Hal ini berarti bahwa negara

---

*Government Procurement, International Dairy Agreement, dan International Bovine Meat Agreement.*

<sup>6</sup> [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/disp\\_settlement\\_cbt\\_e/c1s3p1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c1s3p1_e.htm), diakses pada tanggal 21 September 2010.

<sup>7</sup> [www.wto.org](http://www.wto.org), diakses tanggal 10 November 2010

<sup>8</sup> Peter van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*, (New York: Cambridge University Press, 2005), hal. 176.

yang ingin merintangi seluruh putusan harus mendekati anggota WTO lainnya termasuk lawannya dalam kasus tersebut, untuk membatalkan keputusan WTO.

Sejak disepakati, sistem penyelesaian sengketa DSU telah digunakan oleh negara-negara anggota WTO terhadap satu sama lain sebanyak 419 pengaduan anggota.<sup>9</sup> Banyak pihak meyakini bahwa sistem ini merupakan pencapaian yang paling signifikan dari negosiasi-negosiasi di Putaran Uruguay.<sup>10</sup> Seperti yang terdapat dalam Pasal 3 ayat (2) DSU yaitu:

*“The dispute settlement system of the WTO is central element in providing security and predictability to the multilateral trading system”.*<sup>11</sup>

Sistem penyelesaian sengketa di WTO merupakan elemen utama yang dapat menghasilkan keamanan dan kondisi yang lebih terprediksi dalam sistem perdagangan multilateral. Dengan adanya sistem ini maka negara-negara akan lebih terdorong untuk melakukan perdagangan dalam kerangka sistem perdagangan multilateral yang dikembangkan oleh WTO.

Di satu sisi, perkembangan ini merupakan cerminan kepercayaan anggota-anggota WTO terhadap sistem penyelesaian sengketa ini. Apalagi jika dilihat fakta bahwa negara-negara yang bersengketa tidak hanya negara-negara maju, tetapi juga negara-negara berkembang yang mengajukan negara maju atau sesama negara berkembang. Akan tetapi, pertambahan yang signifikan tersebut tidak mencerminkan semakin efektifnya sistem penyelesaian sengketa di WTO.<sup>12</sup>

Pihak yang dapat mengajukan sengketa dalam sistem penyelesaian sengketa WTO hanyalah negara-negara anggota WTO. Sekretariat WTO, negara observer WTO, organisasi internasional lain, dan pemerintah lokal tidak dapat mengajukan penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa di dalam WTO. Ketentuan ini juga membatasi akses dari perusahaan swasta atau individu yang seringkali merupakan pihak yang paling terkena dampak dari pelanggaran

---

<sup>9</sup> World Trade Organization Annual Report 2011.

<sup>10</sup> David Palmeter dan Petros Mavroidis, *Dispute Settlement in the WTO: Practice and Procedure, 2<sup>nd</sup> edition*, (New York: Cambridge University Press, 2004), hal. 16.

<sup>11</sup> World Trade Organization, *The Legal Text of WTO: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*, Article 3.2.

<sup>12</sup> Dr. Hata SH, MH, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT/WTO: Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*, (Jakarta: P.T. Refika Aditama, 2006), hal. 262.

ketentuan GATT/WTO, terhadap mekanisme penyelesaian sengketa di WTO. Hal ini berlaku juga bagi *non-governmental organizations* (NGO) yang mempunyai kepentingan terhadap sebuah isu di WTO sehingga tidak mungkin sebuah NGO menginisiasi penggunaan sistem penyelesaian sengketa di WTO.

Mekanisme penyelesaian sengketa ini merupakan kontribusi paling nyata dari WTO dimana sistem ini sekarang lebih kuat, lebih otomatis dan lebih meyakinkan dari sistem penyelesaian sengketa pada masa GATT 1947.<sup>13</sup> Sistem tersebut bekerja sebagai sarana utama rekonsiliasi dan mendorong penyelesaian sengketa, bukan hanya sekedar pembuat keputusan. Dengan mengurangi ruang lingkup aksi sepihak sebuah negara, penyelesaian sengketa ini juga dapat menjamin perdagangan yang lebih adil bagi negara-negara berkembang. Selain itu, negara-negara berkembang sudah banyak yang menggunakan mekanisme ini untuk mencari keadilan dalam perdagangan internasional.

Negara berkembang termasuk negara yang aktif dalam menggunakan proses penyelesaian sengketa WTO. Mekanisme ini telah sering digunakan oleh negara berkembang termasuk berbagai kasus melawan negara maju. Kasus yang paling terkenal antara negara berkembang dan negara maju adalah kasus *United States – Underwear*, yang diajukan oleh Kostarika melawan Amerika Serikat. Kasus antara sesama negara berkembang juga pernah terjadi, diantaranya adalah *Chile – Price Band System*, yang diinisiasi oleh Argentina melawan Chile, serta kasus *Egypt – Import Prohibition on Canned Tuna with Soybean Oil*, yang diinisiasi oleh Thailand melawan Mesir.<sup>14</sup>

Dalam penyelesaian sengketa dagang di WTO, negara-negara berkembang mendapatkan perlakuan khusus dan berbagai bantuan dalam proses penyelesaian sengketa. Akan tetapi, perlakuan khusus dan bantuan tersebut bukan berarti pengurangan kewajiban atau peningkatan hak-hak yang substantif. Perlakuan khusus yang didapatkan oleh negara-negara berkembang lebih kepada bentuk prosedural, seperti penambahan prosedur atau prosedur istimewa, maupun pengunduran batas waktu pelaksanaan kewajiban.

---

<sup>13</sup> Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, *op.cit.*, hal. 48.

<sup>14</sup> Peter van den Bossche, *op. cit.*, hal. 225-226.

Perlakuan khusus dan berbeda yang didapatkan oleh negara berkembang dapat diaplikasikan pada setiap proses penyelesaian sengketa di WTO. Negara berkembang dapat memperoleh perlakuan khusus pada tahap konsultasi, atau ketika sengketa diajukan ke Panel WTO, atau bahkan ketika akan mengimplementasikan hasil keputusan WTO terkait sengketa perdagangan. Dalam menjalani prosedur penyelesaian sengketa di WTO, negara berkembang juga berhak untuk mendapatkan bantuan dari Sekretariat WTO yang berada di Jenewa, Swiss.

Meskipun DSU merupakan salah satu pencapaian terbaik WTO dalam Putaran Uruguay, masih terdapat beberapa kelemahan dalam sistem penyelesaian sengketa tersebut terutama beberapa prosedur yang berpotensi mempersulit negara-negara berkembang.<sup>15</sup> Selain permasalahan prosedur tersebut, negara berkembang juga masih dihadapkan pada konflik kepentingan dengan negara maju. Negara berkembang mengharapkan agar sistem perdagangan WTO dapat mendukung pembangunan ekonominya. Negara maju di sisi lain cenderung menginginkan agar isu pembangunan tidak menjadi alasan menghambat praktek perdagangan bebas yang dibangun oleh WTO.

Tantangan-tantangan yang dihadapi oleh negara berkembang tersebut dinilai perlu untuk segera diatasi demi tercapainya tujuan WTO. Negara-negara berkembang sangat membutuhkan adanya solusi-solusi yang dapat mengakomodasi kepentingan negara berkembang dalam praktek penyelesaian sengketa di WTO. Ketentuan mengenai perlakuan khusus dapat dilihat sebagai salah satu langkah untuk membantu negara berkembang khususnya apabila sengketa perdagangan melibatkan negara maju. Dengan adanya perlakuan khusus, negara berkembang dapat berada dalam posisi yang berimbang dalam sengketa perdagangan negara maju. Perlakuan khusus akan membantu negara berkembang dalam mempersiapkan sumber daya yang dibutuhkan selama proses penyelesaian sengketa yang biasanya berlangsung dalam waktu yang relatif lama.

Solusi-solusi lainnya adalah langkah-langkah yang dapat membantu keterbatasan negara-negara berkembang dalam menggunakan mekanisme

---

<sup>15</sup> Peter van den Bossche, Daniar Natakusumah, Joseph Wira Koesnadi, *Pengantar Hukum WTO*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), hal. 105.

penyelesaian sengketa WTO dengan efektif untuk mendapatkan hasil yang maksimal. Dalam solusi tersebut perlu juga dipertimbangkan adanya perbedaan kepentingan antara negara berkembang dengan negara maju yang selama ini masih merugikan posisi negara berkembang dalam sistem perdagangan internasional. Dengan demikian, negara berkembang selanjutnya akan dapat berperan dalam sistem sistem perdagangan bebas WTO.



## **I.2. Pokok Permasalahan**

Merujuk latar belakang masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, beberapa permasalahan yang akan diuraikan dalam penelitian ini akan dibatasi pada:

1. Bagaimana mekanisme dan prosedur penyelesaian sengketa di WTO sesuai dengan DSU serta permasalahan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang dalam praktek mekanisme penyelesaian sengketa DSU tersebut?
2. Langkah-langkah apa sajakah yang perlu dilakukan untuk membantu negara berkembang dalam proses penyelesaian sengketa melalui DSU termasuk perbaikan-perbaikan terhadap ketentuan-ketentuan dalam DSU terkait perlakuan khusus bagi negara-negara berkembang?

## **I.3. Tujuan Penelitian**

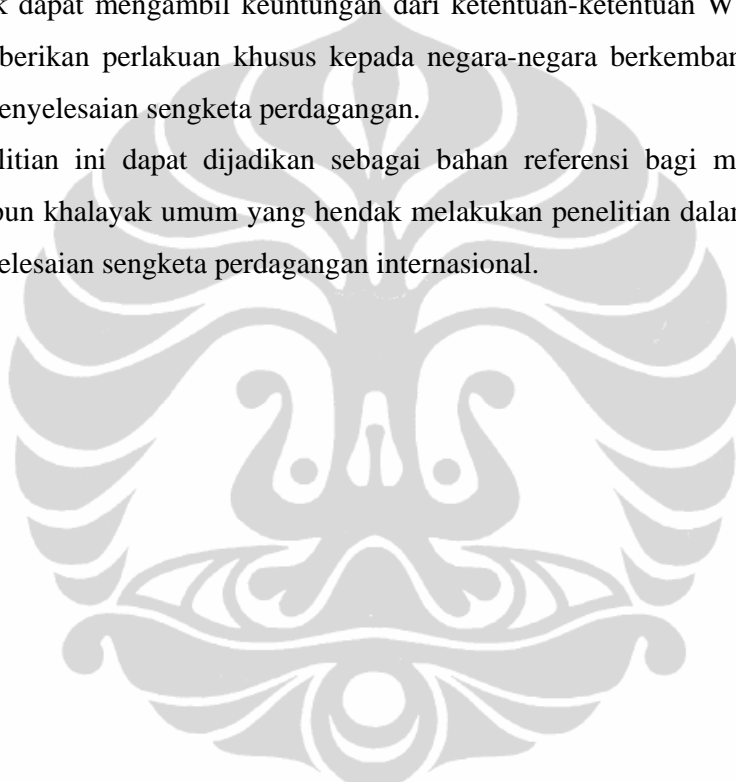
Berdasarkan pokok permasalahan yang disebutkan di atas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis mekanisme dan prosedur penyelesaian sengketa di WTO serta permasalahan yang dihadapi oleh negara-negara berkembang dalam praktek mekanisme penyelesaian sengketa di WTO baik permasalahan secara sistem ataupun permasalahan konflik kepentingan dengan negara maju.
2. Untuk menganalisis rekomendasi langkah-langkah yang dapat dilakukan untuk membantu negara berkembang dalam proses penyelesaian sengketa di WTO guna memenuhi kebutuhan dan mengakomodasi kepentingan negara berkembang dalam mekanisme penyelesaian sengketa di WTO.

#### **I.4. Kegunaan Penelitian**

Merujuk pada tujuan penelitian yang hendak dicapai, kegunaan penelitian ini antara lain:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah RI dalam menyusun kebijakan-kebijakan terkait penyelesaian sengketa perdagangan internasional di WTO.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah RI untuk dapat mengambil keuntungan dari ketentuan-ketentuan WTO yang memberikan perlakuan khusus kepada negara-negara berkembang dalam hal penyelesaian sengketa perdagangan.
3. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi bagi mahasiswa ataupun khalayak umum yang hendak melakukan penelitian dalam bidang penyelesaian sengketa perdagangan internasional.



## **I.5. Landasan Teori Dan Konsep**

### **I.5.1. Landasan Konsep**

Konsep-konsep yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain:

#### **a. Negara berkembang**

Negara berkembang merupakan anggota mayoritas dari WTO yang di dalamnya juga termasuk negara miskin atau *least-developed countries* (LDCs). Akan tetapi, WTO tidak menjelaskan secara detail mengenai pengertian konsep “negara berkembang”. Setiap negara anggota dapat mengkategorikan negaranya sebagai negara berkembang (*developing country*) ataupun negara maju (*developed country*). Oleh karena tidak ada pengertian khusus mengenai negara berkembang baik di *WTO Agreement* maupun di GATT 1994, maka mekanisme dasar untuk menentukan negara berkembang di WTO menggunakan metode “*self designation*”.<sup>16</sup> Pengkategorian ini dapat ditentang oleh negara lain apabila suatu negara ingin mendapatkan perlakuan khusus yang diberikan kepada negara berkembang.<sup>17</sup>

Pada dasarnya, semua negara anggota WTO berhak untuk menyebut negaranya sebagai negara berkembang dengan pengecualian untuk negara-negara Uni Eropa, Amerika Serikat, Kanada, Jepang, Australia dan Selandia Baru. Terdapat beberapa faktor yang mengakibatkan kesulitan untuk mendefinisikan konsep negara berkembang, yaitu:<sup>18</sup>

1. Sifat heterogenitas dari negara berkembang.
2. Perubahan kemampuan ekonomi yang sangat dinamis.
3. Pengertian konsep “*development*” juga yang sangat kompleks.
4. Pertentangan mendasar antara prinsip MFN dan *special and differential treatment*.

Sedangkan untuk pengertian LDCs, kategori LDCs pada awalnya dikenalkan pada pertemuan *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) I tahun 1964. Pada pertemuan UNCTAD II tahun

---

<sup>16</sup> Fan Cui, “Who are the Developing Countries in the WTO”, dalam *The Law and Development Review* Volume 1 tahun 2008, hal. 123.

<sup>17</sup> [www.wto.org](http://www.wto.org), diakses pada tanggal 10 November 2010.

<sup>18</sup> Fan Cui, *loc. cit.*, hal. 131-133.



1968 di New Delhi, akhirnya dibahas secara rinci mengenai LDCs. Negara-negara anggota UNCTAD sepakat dengan adanya kategori LDCs yang nantinya akan berdampak pada munculnya perlakuan-perlakuan khusus bagi negara-negara tidak beruntung secara ekonomi tersebut. Saat ini terdapat 49 negara yang termasuk dalam kategori LDCs berdasarkan daftar yang dikeluarkan oleh UNCTAD.<sup>19</sup>

## b. Sengketa Internasional

Menurut Mahkamah Internasional, sengketa internasional adalah suatu situasi ketika dua negara mempunyai pandangan yang bertentangan mengenai dilaksanakan atau tidaknya kewajiban-kewajiban yang terdapat dalam perjanjian. Selengkapya Mahkamah Internasional menyatakan:<sup>20</sup>

*“...whether there exists an international dispute is a matter for objective determination, the mere denial of the existence of a dispute does not prove its nonexistence...There has thus arisen a situation in which the two sides hold clearly opposite views concerning the questions of the performance or nonperformance of treaty obligations. Confronted with such a situation, the court must conclude that international dispute has arisen.”*

Dalam studi hukum internasional, dikenal dua macam sengketa internasional, yaitu sengketa hukum (*legal or judicial disputes*) dan sengketa politik (*political or nonjusticiable disputes*). Sebetulnya tidak ada kriteria yang jelas dan diterima secara umum mengenai pengertian kedua istilah tersebut. Yang kerap kali dipakai menjadi ukuran suatu sengketa dipandang sebagai sengketa hukum yaitu manakala sengketa tersebut bisa atau dapat diserahkan dan diselesaikan oleh pengadilan internasional. Namun demikian, pada intinya semua sengketa internasional dapat diselesaikan melalui pengadilan internasional.<sup>21</sup>

Sengketa-sengketa yang terjadi antara negara-negara anggota WTO merupakan bagian dari sengketa internasional. Sengketa perdagangan di WTO

---

<sup>19</sup> *List of Least Developed Countries*, diakses dari [http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/ldc\\_list.pdf](http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/ldc_list.pdf), pada tanggal 28 November 2009.

<sup>20</sup> Martin Dixon dan Robert McCorquodale, *Cases and Materials on International Law*, (London: Blackstone, 1991), hal. 511.

<sup>21</sup> Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, (Bandung: Penerbit Sinar Grafika, 2004), hal. 3.

muncul akibat adanya negara yang tidak memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam aturan hukum WTO atau membuat kebijakan yang kemudian merugikan kepentingan negara lain. Sengketa internasional dalam konteks WTO dapat dikategorikan sebagai sengketa hukum karena dapat diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan aturan-aturan dalam DSU.

### c. Penyelesaian Sengketa

Hukum internasional berperan penting dalam penyelesaian sengketa internasional. Peranan tersebut dapat dibagi menjadi dua hal. Pertama, hukum internasional tidak semata-mata mewajibkan penyelesaian secara damai, namun juga memberi kebebasan seluas-luasnya kepada negara-negara untuk menerapkan atau memanfaatkan mekanisme penyelesaian sengketa yang ada, baik yang terdapat dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), perjanjian atau konvensi internasional di mana negara-negara yang bersengketa telah mengikatkan dirinya.<sup>22</sup>

Kedua, hukum internasional memberi keleluasaan kepada para pihak dalam memilih cara penyelesaiannya. Dari sini terlihat bahwa hukum internasional tidak bersifat mutlak. Artinya, peran dan penerapan hukum internasional dalam menyelesaikan sengketa bukan merupakan suatu hal yang utama. Hukum internasional menyadari bahwa cara-cara lain yang dipilih oleh para pihak, misalnya negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan lain-lain adalah cara yang dianjurkan terlebih dahulu.<sup>23</sup>

Penyelesaian suatu sengketa biasanya diklasifikasikan ke dalam dua cara, yaitu: penyelesaian sengketa secara diplomatik dan penyelesaian sengketa secara hukum. Perbedaan antara keduanya terletak pada pengawasan para pihak terhadap prosedur dan hasil dari penyelesaiannya. Penyelesaian secara hukum dilakukan manakala para pihak sudah melepaskan penguasaannya terhadap prosedur penyelesaiannya. Sebaliknya penyelesaian secara diplomatik dilakukan manakala para pihak menghendaki

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal. 24-25.

<sup>23</sup> *Ibid.*

persetujuannya mengenai syarat-syarat atau peraturan-peraturan penyelesaian sengketa. Contoh penyelesaian sengketa secara hukum misalnya penyelesaian sengketa melalui arbitrase dan pengadilan. Penyelesaian sengketa secara diplomatik misalnya melalui negosiasi, penyelidikan, mediasi dan konsiliasi.<sup>24</sup>

Dalam penyelesaian sengketa di WTO, negara-negara anggota WTO telah sepakat bahwa jika ada negara anggota yang melanggar peraturan perdagangan WTO, negara-negara anggota tersebut akan menggunakan sistem penyelesaian multilateral daripada melakukan aksi sepihak. Ini berarti negara-negara tersebut harus mematuhi prosedur yang telah disepakati dan menghormati putusan yang diambil.<sup>25</sup> Ketika bersengketa di WTO, negara-negara anggota harus melalui tahap Konsultasi, proses Panel, pengadopsian laporan oleh DSB baik jika terjadi banding maupun tidak ada banding ke AB, sampai dengan pengimplementasian keputusan. Selama terjadinya proses-proses tersebut, para pihak diperbolehkan untuk menyelesaikan sengketa melalui jasa-jasa baik, konsiliasi, maupun mediasi.

Untuk menyelesaikan sebuah sengketa di WTO, dibutuhkan waktu sekitar satu tahun tiga bulan jika mengikuti semua proses penyelesaian sengketa yang disediakan WTO termasuk proses banding. Apabila tidak ada banding, maka sengketa dapat selesai dalam waktu yang lebih cepat sekitar satu tahun. Akan tetapi, negara-negara anggota WTO tidak harus mengikuti semua mekanisme yang tersedia. Seluruh anggota diperbolehkan untuk memulai proses penyelesaian sengketa di antara mereka dari tingkat mana saja. Waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sebuah sengketa digambarkan dalam tabel berikut:

---

<sup>24</sup> Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 295.

<sup>25</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/disp1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm), diakses tanggal 10 Desember 2010.

Tabel I.1. Waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sebuah sengketa sesuai dengan aturan DSU

No	Proses	Waktu
1	Konsultasi	60 hari
2	Pembentukan panel dan penunjukan anggota panel	45 hari
3	Laporan akhir panel ke pihak-pihak yang bersengketa	6 bulan
4	Laporan akhir panel kepada anggota-anggota WTO	3 minggu
5	<i>Dispute Settlement Body</i> mengadopsi laporan (jika tidak ada banding)	60 hari
6	<b>(tanpa banding)</b>	<b>Total = 1 tahun</b>
7	Laporan banding	60-90 hari
8	<i>Dispute Settlement Body</i> mengadopsi laporan banding	30 hari
9	<b>(dengan banding)</b>	<b>Total = 1 tahun 3 bulan</b>

Sumber: [www.wto.org](http://www.wto.org)

Penyelesaian sengketa di WTO pada dasarnya merupakan tanggung jawab dari DSB (atau *General Council* dalam beberapa kesempatan). DSB mempunyai kekuasaan penuh dan satu-satunya yang memiliki kewenangan untuk: (i) membentuk “Panel” yang terdiri atas para ahli hukum perdagangan internasional; (ii) menerima atau menolak laporan panel ataupun hasil banding sebuah sengketa; (iii) mengawasi implemementasi hasil keputusan dan rekomendasi DSB; (iv) memiliki kewenangan untuk mensahkan sebuah retaliasi ketika negara anggota tidak mengikuti ketentuan WTO.<sup>26</sup>

#### d. Perlakuan Khusus

Perlakuan khusus dan berbeda yang ada di DSU tidak sama dengan perlakuan khusus dan berbeda yang diatur dalam ketentuan-ketentuan WTO

<sup>26</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/disp1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm), diakses tanggal 10 Desember 2010.

lainnya. DSU mengakui adanya kondisi yang menyebabkan negara berkembang memperoleh prosedur istimewa dan bantuan hukum dalam proses penyelesaian sengketa di WTO. Dengan adanya perlakuan khusus, negara berkembang dapat memilih prosedur yang lebih cepat, batas waktu yang lebih lama, atau meminta bantuan hukum.<sup>27</sup>

Perlakuan khusus yang diperoleh negara-negara berkembang dalam DSU, antara lain:<sup>28</sup>

1. Perlakuan khusus dan berbeda dalam “Konsultasi”
2. Perlakuan khusus dan berbeda dalam “Tahapan Panel”
3. Perlakuan khusus dan berbeda dalam “Implementasi Hasil Keputusan”
4. Perlakuan khusus dan berbeda untuk mendapatkan bantuan hukum tetapi perlakuan ini lebih kepada negara LDCs.

### **I.5.2. Landasan Teori**

Landasan teori yang akan dipakai untuk menganalisa permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini antara lain:

#### **a. Pengawasan Internasional**

Salah satu tujuan penyelesaian sengketa adalah agar norma-norma hukum yang mengatur hubungan di antara anggota masyarakat dipatuhi. Dengan perkataan lain di dalamnya terdapat fungsi pengawasan. Dalam masyarakat internasional, yang tidak mempunyai kekuasaan sentral, diserahkan pada para anggotanya sendiri. Oleh karena itu, mekanisme penyelesaian sengketa internasional merupakan salah satu bentuk dari pengawasan dalam hukum internasional. Menurut Van Hoof, pengawasan internasional mempunyai tiga fungsi, yaitu:<sup>29</sup>

##### 1. *Review Function.*

Dalam konteks hukum, fungsi ini berarti menilai sesuatu perilaku untuk menentukan kesesuaiannya dengan aturan hukum. Pengawasan ini dilakukan oleh suatu negara atau lebih atau oleh sebuah lembaga internasional yang

---

<sup>27</sup> World Trade Organization, *op.cit.*

<sup>28</sup> *Ibid.*, hal. 111-114.

<sup>29</sup> Dr. Hata SH, MH, *op.cit.*, hal. 181-182.

dibentuk melalui suatu perjanjian internasional. Hasil dari pengawasan ini adalah suatu keputusan tentang sesuai tidaknya tindakan suatu negara dengan hukum internasional yang mengikatnya.

2. *Correction Function.*

Fungsi ini dilaksanakan ketika terjadi pelanggaran terhadap hukum internasional. Namun, fungsi ini dapat juga bersifat preventif ketika negara-negara menyesuaikan diri dengan ketentuan-ketentuan hukum internasional yang ada sebagai akibat eksistensi atau ancaman dari mekanisme koreksi ini. Fungsi ini juga terkait dengan pengenaan sanksi sehingga terkadang dapat disebut juga sebagai *enforcement function*.

3. *Creative Function.*

Fungsi ini bertugas untuk memperjelas norma-norma hukum internasional. Fungsi kreatif ini berupa penafsiran atas aturan-aturan hukum internasional yang belum jelas. Fungsi ini muncul akibat tidak adanya semacam lembaga eksekutif dan yudikatif dalam hukum internasional.

**b. *Theory of Justice***<sup>30</sup>

Menurut Frank J. Garcia, *Theory of Justice* di bidang perdagangan internasional memiliki ciri-ciri berikut:

1. Hukum perdagangan internasional yang adil harus dirumuskan sedemikian rupa untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Hal ini meliputi komitmen terhadap perdagangan bebas sebagai prinsip ekonomi.
2. Teori liberal tentang perdagangan yang adil mensyaratkan 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.

---

<sup>30</sup> Frank J. Garcia, "Building A Just Trade Order for A New Millenium." (George Washington International Law Review: Vol. 33, 2001), diambil dari Disertasi Dr. Agus Brotosusilo, SH, MA, Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan International: Studi tentang Kesiapan Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safeguard. (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia).

3. *Liberal justice* mensyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional tidak mengorbankan hak-hak asasi manusia, dan perlindungan yang efektif terhadap hak-hak asasi manusia, dalam rangka pencapaian keuntungan.

Teori ini sangat penting untuk melandasi pemikiran-pemikiran yang ada dalam tulisan ini karena ketentuan-ketentuan WTO yang akan dianalisis adalah dalam kerangka kepentingan negara berkembang yang sejauh ini tidak diuntungkan dengan mekanisme penyelesaian sengketa yang ada. Pada dasarnya WTO sudah berupaya untuk mengakomodasi kepentingan negara berkembang dan berupaya untuk melindungi negara berkembang sebagai negara yang paling tidak diuntungkan dengan sistem perdagangan bebas yang dibentuk WTO. Ketentuan-ketentuan melalui perlakuan khusus di DSU diharapkan dapat membantu negara-negara berkembang ketika terlibat sengketa di WTO khususnya dalam menghadapi negara maju. Namun demikian, masih diperlukan aturan hukum yang memberikan perlindungan lebih terhadap ketidakberuntungan negara berkembang dalam sistem perdagangan bebas yang ada sehingga pada akhirnya semua negara berkembang dapat terintegrasi secara penuh ke dalam sistem perdagangan bebas WTO tersebut dan mengambil keuntungan dari sistem itu.

**c. *Compliance-Based Theory***<sup>31</sup>

Landasan teori yang dipakai untuk menganalisa pelaksanaan keputusan adalah *compliance-based theory*. *Compliance* merupakan pusat dari peranan hukum internasional dalam rangka mengatur interaksi antar negara. Dalam teori hukum tradisional, *compliance-based theory* berusaha dijelaskan melalui beberapa pendekatan, antara lain:

1. *Managerial Model*: kepatuhan yang biasanya diharapkan terjadi melalui sanksi-sanksi, menurut model ini seharusnya diganti dengan *managerial model* yang berdasarkan kerjasama dan pendekatan *problem-solving*.
2. *Consent and Treaties*: teori ini mulai dengan pemikiran dasar bahwa negara tidak tunduk terhadap ketentuan apapun yang tidak disetujuinya.

---

<sup>31</sup> Andrew T. Guzman, "Compliance Based Theory of International Law", (California Law Review, Vol. 90, No. 6, 2002), hal. 1823 – 1887.

Akan tetapi, sekali negara menyetujui sebuah perjanjian internasional maka hal itu akan diikuti dengan *compliance* oleh negara tersebut.

3. *Legitimacy Theory*: teori ini menyebutkan bahwa negara patuh terhadap peraturan yang dianggap melalui proses yang benar dan seharusnya. Empat faktor yang mempengaruhi negara dalam mematuhi kewajiban internasionalnya, antara lain: determinasi, validasi simbolik, rasionalitas, dan loyalitas.
4. *Transnational Legal Process*: teori ini fokus pada bagaimana aktor-aktor publik dan swasta berinteraksi dalam berbagai fora internasional, baik dalam tingkat domestik maupun tingkat internasional, untuk membuat, menginterpretasikan, menegakkan, dan menginternaslisasikan hukum internasional. Interaksi dari aktor-aktor transnasional inilah nantinya yang akan mendorong terjadinya *compliance* terhadap hukum internasional.

Hal lain yang dapat mendorong terjadinya *compliance* terhadap hukum internasional adalah penerapan sanksi ketika terjadi pelanggaran. Dengan adanya sanksi yang akan didapatkan oleh para pelaku pelanggaran, hal ini bisa menjadi alat yang efektif untuk menghasilkan kepatuhan. Sanksi-sanksi dalam hukum internasional, antara lain: (i) *reputational sanction*; (ii) *direct sanctions*.

Terjadinya kepatuhan negara-negara anggota WTO terhadap hasil keputusan melalui proses penyelesaian sengketa di WTO merupakan ukuran penting untuk menilai efektifitas ketentuan-ketentuan yang ada dalam DSU. WTO harus berani menerapkan sanksi yang tegas bagi negara-negara yang melanggar ketentuan WTO atau tidak melaksanakan kewajiban yang ditentukan oleh DSB dalam hal terlibat sengketa dengan negara lain.



## **I.6. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang akan digunakan adalah deskriptif analisis, yang akan menggambarkan nilai-nilai hukum yang terkandung dalam peraturan mengenai penyelesaian sengketa dagang internasional, terutama aturan perlakuan khusus yang diberikan bagi negara berkembang.

### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian kepustakaan.<sup>32</sup> Penggunaan studi kepustakaan dimaksudkan untuk menginventarisasikan ketentuan-ketentuan hukum sebagai data sekunder baik bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri dari peraturan dan dokumen internasional mengenai penyelesaian sengketa dagang internasional serta peraturan dan dokumen nasional mengenai penyelesaian sengketa dagang internasional.

### **3. Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ini akan menggambarkan suatu fenomena dari penerapan dan pelaksanaan ketentuan hukum perdagangan internasional dan penyelesaian sengketa berdasarkan hukum tersebut. 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.<sup>33</sup> Data-data itu antara lain:

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat, antara lain: UUD 1945, GATT 1994, *Dispute Settlement Understanding*, Persetujuan WTO.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis bahan hukum primer, antara lain: pendapat para ahli

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan ke-2, (Jakarta: Rajawali Press, 1986), hal. 27.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan ke-3, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1986), hal. 51-52.

hukum ataupun akademisi yang terdapat dalam berbagai buku, penelitian, majalah, laporan, jurnal-jurnal.

- 3) Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain: kamus hukum, *Black's Law Dictionary*.

#### **4. 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 akan 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.

## **I.7. Sistematika Penulisan**

Sistematika penelitian ini akan dibagi dalam 4 (empat) bab yang disusun secara sistematis, yaitu:

**BAB I : PENDAHULUAN**

Berisi latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penelitian.

**BAB II : NEGARA BERKEMBANG DALAM SISTEM PENYELESAIAN SENGKETA DI WTO**

Berisi prosedur penyelesaian sengketa di WTO dan permasalahan yang dihadapi oleh negara berkembang dalam sistem penyelesaian sengketa di WTO baik dalam kerangka sistem maupun dalam kerangka konflik kepentingan dengan negara maju.

**BAB III : LANGKAH-LANGKAH MENGHADAPI PERMASALAHAN NEGARA BERKEMBANG DALAM SISTEM PENYELESAIAN SENGKETA WTO**

Berisi penjelasan mengenai upaya-upaya yang diperlukan untuk membantu negara berkembang menghadapi permasalahan ketika berperkara di WTO, termasuk di dalamnya implementasi aturan perlakuan khusus yang sudah diatur dalam DSU maupun langkah-langkah lainnya yang diperlukan oleh negara berkembang. Dalam bab ini juga akan dijelaskan perbaikan yang diperlukan supaya ketentuan perlakuan khusus dan solusi-solusi lainnya dapat membantu mengatasi permasalahan negara berkembang dalam proses penyelesaian sengketa di WTO sehingga apa yang menjadi tujuan WTO dapat tercapai.

**BAB IV : PENUTUP**

Dalam bab ini akan diuraikan simpulan dan saran atas penjelasan-penjelasan pada bab sebelumnya.

## **BAB II**

### **NEGARA BERKEMBANG DALAM SISTEM PENYELESAIAN SENGKETA WTO**

#### **II.1. Prosedur Penyelesaian Sengketa di WTO/GATT**

Sistem penyelesaian sengketa yang efektif merupakan hal yang sangat krusial dalam menjaga keberlangsungan sebuah organisasi internasional. Tidak adanya sistem yang mampu menangani perselisihan antara anggotanya diyakini akan memperlemah organisasi itu sendiri. WTO sebagai salah satu organisasi internasional juga tidak luput dari pandangan ini. Sistem perdagangan internasional yang dibentuknya tidak akan berjalan apabila tidak dilengkapi dengan sebuah mekanisme penyelesaian sengketa yang baik dan mampu melindungi kepentingan negara-negara anggotanya secara hukum.

Pentingnya sebuah mekanisme penyelesaian sengketa sudah disadari oleh negara-negara anggota WTO dari mulai era GATT 1947. GATT sudah mengantisipasi apabila terjadi sengketa di antara anggotanya dengan membuat sebuah mekanisme penyelesaian sengketa meskipun tidak terlalu lengkap. Mekanisme tersebut kemudian semakin lengkap dan komprehensif dari hasil berbagai putaran negosiasi perdagangan hingga akhirnya DSU disepakati pada tahun 1995 seiring dengan terbentuknya WTO.

##### **II.1.1. Prosedur Penyelesaian Sengketa GATT 1947**

Mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur dalam GATT 1947 sangat terbatas dan lebih mengedepankan pendekatan diplomatik atau pendekatan *power-oriented* dalam menyelesaikan sengketa. Dalam GATT 1947, aturan penyelesaian sengketa hanya ada dua Pasal yakni Pasal XXII mengenai Konsultasi, dan Pasal XXIII mengenai “*Nullification* atau *Impairment*”.

Penyelesaian sengketa dengan mekanisme GATT 1947 ini menekankan pentingnya konsultasi di antara negara-negara yang bersengketa. Konsultasi tersebut bisa berupa perundingan informal maupun formal, seperti melalui saluran diplomatik.<sup>34</sup> Pasal XXII GATT 1947 menyebutkan:

---

<sup>34</sup> Huala Adolf, *op.cit.*, hal. 143.

- (1) *“Each contracting party shall accord sympathetic consideration to, and shall afford adequate opportunity for consultation regarding, such representations as may be made by another contracting party with respect to any matter affecting operation of this Agreement”.*
- (2) *“The CONTRACTING PARTIES may, at the request of a contracting party, consult with any contracting party or parties in respect of any matter for which it has not been possible to find a satisfactory solution through consultation under paragraph 1”.*

Pasal XXII GATT 1947 ini menghendaki para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketa melalui konsultasi bilateral (*bilateral consultation*) atas semua persoalan yang mempengaruhi pelaksanaan perjanjian atau ketentuan-ketentuan GATT. Pasal ini menyebutkan pula bahwa penyelesaian sengketa melalui konsultasi multilateral (*multilateral consultation*) dapat diminta oleh salah satu pihak apabila sengketa tidak mungkin diselesaikan melalui konsultasi secara bilateral.<sup>35</sup>

Selanjutnya dalam Pasal XXIII diatur mengenai *“Nullification atau Impairment”* disebutkan:

- (1) *“If any contracting party should consider that any benefit accruing to it directly or indirectly under this Agreement is being nullified or impaired or that the attainment of any objective of the Agreement is being impeded as the result of*
  - (a) the failure of another contracting party to carry out its obligations under this Agreement, or*
  - (b) the application by another contracting party of any measure, whether or not it conflicts with the provisions of this Agreement, or*
  - (c) the existence of any other situation, the contracting party may, with a view to the satisfactory adjustment of the matter, make written representations or proposals to the other contracting party or parties which it considers to be concerned. Any contracting party thus approached shall give sympathetic consideration to the representations or proposals made to it”.*
- (2) *“If no satisfactory adjustment is effected between the contracting parties concerned within a reasonable time, or if the difficulty is of the type described in paragraph 1(c) of this Article, the matter may be referred to the CONTRACTING PARTIES. The CONTRACTING PARTIES shall*

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, hal. 132.

*promptly investigate any matter so referred to them and shall make appropriate recommendations to the contracting parties which they consider to be concerned, or give a ruling on the matter, as appropriate. The CONTRACTING PARTIES may consult with contracting parties, with the Economic and Social Council of the United Nations and with any appropriate inter-governmental organization in cases where they consider such consultation necessary. If the CONTRACTING PARTIES consider that the circumstances are serious enough to justify such action, they may authorize a contracting party or parties to suspend the application to any other contracting party or parties of such concessions or other obligations under this Agreement as they determine to be appropriate in the circumstances....”*

Kedua pasal tersebut tidak menyebutkan secara spesifik bagaimana prosedur penyelesaian sengketa di antara negara anggotanya. Aturan mengenai konsultasi dalam Pasal XXII sama sekali tidak mempunyai konsekuensi langsung terhadap para pihak yang melanggar ketentuan. Berdasarkan kedua aturan tersebut, GATT cenderung menyarankan negara anggotanya untuk menyelesaikan sendiri sengketa yang muncul di antara mereka. Pengaturan penyelesaian sengketa yang didasarkan pada pendekatan *power* tentunya akan menyulitkan negara berkembang. Negara berkembang yang cenderung lebih lemah akan selalu berada dalam posisi tawar yang lebih rendah ketika bersengketa dengan negara maju.

Mekanisme penyelesaian sengketa awal pada masa GATT 1947 lebih merefleksikan besarnya pengaruh hubungan diplomatik. Bahkan proses penyelesaian sengketa yang diatur dalam GATT 1947 lebih bersifat “konsiliasi” dibandingkan sebuah “sistem penyelesaian sengketa”. Pengaturan penyelesaian sengketa berdasarkan GATT 1947 bisa dikatakan cacat karena besarnya faktor kesepakatan semua pihak (*CONTRACTING PARTIES*). Sesuai dengan Pasal XXIII maka semua permasalahan dan tindakan harus melalui keputusan dan persetujuan semua *CONTRACTING PARTIES*. Dalam hal penyelesaian sebuah sengketa, akan sangat sulit untuk mendapatkan putusan bulat dari semua pihak karena pihak yang kalah sangat dimungkinkan untuk tidak menyetujui keputusan yang bisa merugikan.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> David Palmeter dan Petros C. Mavroidis, *op.cit.*, hal. 6-9.

### II.1.2. Prosedur Penyelesaian Sengketa DSU

Mekanisme penyelesaian sengketa GATT 1947 kemudian menjadi lebih komprehensif setelah adanya DSU dengan terbentuknya WTO pada tahun 1995. Sesuai dengan Pasal 3 ayat (2), tujuan dari DSU adalah untuk menjamin keamanan dan prediktibilitas sistem perdagangan multilateral. DSU diciptakan untuk mengarahkan tingkah laku negara anggotanya supaya mengikuti rambu-rambu yang ada dalam menyelesaikan perbedaan dan memastikan bahwa ketentuan-ketentuan dalam berbagai perjanjian WTO dilaksanakan dengan benar.<sup>37</sup> Untuk mencapai tujuan tersebut, DSU menyediakan sebuah sistem penyelesaian sengketa formal dan dapat dipergunakan oleh semua negara anggota untuk menyelesaikan sengketa perdagangan yang muncul di antara mereka. Elemen penting dari sistem penyelesaian sengketa DSU tersebut adalah sifatnya yang eksklusif dan *mandatory*.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka apabila DSU tidak mampu menyelesaikan sengketa di antara anggota WTO maka ketentuan-ketentuan perdagangan dalam berbagai perjanjian WTO yang dihasilkan dari negosiasi yang berlangsung selama bertahun-tahun akan menjadi sia-sia dan melemahkan WTO itu sendiri.<sup>38</sup> Oleh karena itu, disepakatinya DSU menjadi capaian penting dalam sejarah sistem perdagangan WTO termasuk dalam perkembangannya ke depan.

Perubahan aturan penyelesaian sengketa dari *power-oriented* menjadi *rule-oriented* membuat posisi setiap negara anggota menjadi lebih berimbang. Sistem GATT 1947 yang mengandalkan pendekatan bilateral negara-negara bersengketa untuk menyelesaikan sengketa diyakini tidak mampu mengakomodasi kepentingan sebagian negara anggota khususnya para negara berkembang. Dalam sistem tersebut, negara yang lebih kuat akan dimungkinkan untuk mengintimidasi negara yang lebih lemah supaya mengikuti keinginannya. Penyelesaian sengketa dengan cara ini juga memungkinkan para pihak untuk membatalkan proses penyelesaian sengketa yang sedang berjalan secara sepihak. Dengan kondisi

---

<sup>37</sup> Donald McRae, "Measuring the Effectiveness of the WTO Dispute Settlement System", dalam 3 *Asian Center for WTO and International Health Law and Policy Journal*, volume 1, 2008, hal. 6.

<sup>38</sup> William J. Davey, "The WTO Dispute Settlement System: How Have Developing Countries Fared?", dalam *Illinois Public Law and Legal Theory Research Paper Series*, Research Paper No. 05-17, 30 November 2005, hal. 3.

seperti ini, maka negara-negara berkembang akan selalu menjadi pihak yang dirugikan dalam sistem perdagangan WTO.

Sedangkan dengan adanya DSU yang berorientasi hukum, maka akan tercipta tingkat permainan yang sama (*same playing field level*) dengan hak dan kewajiban yang sama bagi semua negara anggota. Aspek lain yang lebih penting, sistem tersebut dapat menyelesaikan perselisihan antar anggotanya dengan baik. Dengan demikian, penyelesaian sengketa melalui mekanisme tersebut diharapkan dapat menghasilkan putusan *ex aequo et bono* (seadil-adilnya) dan yang lebih penting lagi, putusan tersebut dapat diimplementasikan. Oleh karena itu, sistem penyelesaian sengketa yang efektif menjadi sangat dibutuhkan untuk tetap ada dan terus dikembangkan sesuai dengan kebutuhan negara-negara anggota. Pada akhirnya, sistem penyelesaian sengketa DSU diharapkan dapat menghilangkan elemen politik dari proses penyelesaian sengketa dan menghilangkan pandangan bahwa negara yang mengajukan tuntutan sengketa dilihat sebagai langkah yang menyakiti pihak yang dituntut.<sup>39</sup>

Menurut Cristina L. Davis, ada empat alasan mengapa sistem penyelesaian sengketa yang beraturan hukum dapat membantu negara-negara berkembang ketika berperkara khususnya dengan negara maju, antara lain:<sup>40</sup> pertama, tersedianya pilihan untuk mengajukan gugatan hukum memberikan kekuatan kepada negara berkembang untuk memaksa negara maju datang ke meja perundingan untuk membicarakan kepentingan mereka. Kedua, sistem penyelesaian sengketa DSU menjadikan hukum perdagangan internasional sebagai acuan mencapai kesepakatan. Ketiga, menggunakan aturan yang disepakati bersama akan memudahkan negara berkembang mendapatkan sekutu yang memiliki kepentingan serupa untuk mendukung kasus mereka. Keempat, kepentingan ekonomi jangka panjang untuk mendukung peraturan mendorong dipatuhinya aturan-aturan tersebut.

---

<sup>39</sup> Andrew T. Guzman dan Beth Simmons, "Power Plays and Capacity Constraints: The Selection of Defendants in WTO Disputes", dalam *American Law and Economics Association Annual Meetings*, The Berkeley Electronic Press, Paper 52, 2005., hal. 3.

<sup>40</sup> Cristina L. Davis, "Do WTO Rules Create a Level Playing Field? Lessons from the Experience of Peru and Vietnam", dalam [http://www.princeton.edu/~cldavis/files/davis\\_WTO\\_and\\_developing\\_countries.pdf](http://www.princeton.edu/~cldavis/files/davis_WTO_and_developing_countries.pdf), diakses tanggal 13 Desember 2011.



Dalam semua sengketa perdagangan yang terjadi di antara negara anggota WTO, pihak-pihak yang bersengketa diwajibkan untuk menyerahkan sengketa tersebut untuk diselesaikan dalam sistem penyelesaian sengketa WTO dan dilarang untuk mengambil kebijakan unilateral untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi. Prinsip-prinsip utama upaya penyelesaian sengketa di WTO yang terdapat dalam Pasal 3 DSU, antara lain:<sup>41</sup>

*First, it is recognized that the system serves to clarify the existing provisions of the WTO agreements in accordance with the customary rules of interpretation of public international law. In this regard, it is also noted that the prompt settlement of dispute is essential to the functioning of the WTO and the maintenance of a proper balance between the rights and obligations of WTO members.*

*Second, it is agreed that the results of the dispute settlement process cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the WTO agreements.*

*Third, several provisions highlight that the aim of a dispute settlement is to secure a positive solution to a dispute and that a solution that is acceptable to the parties and consistent with the WTO agreements is clearly to be preferred.*

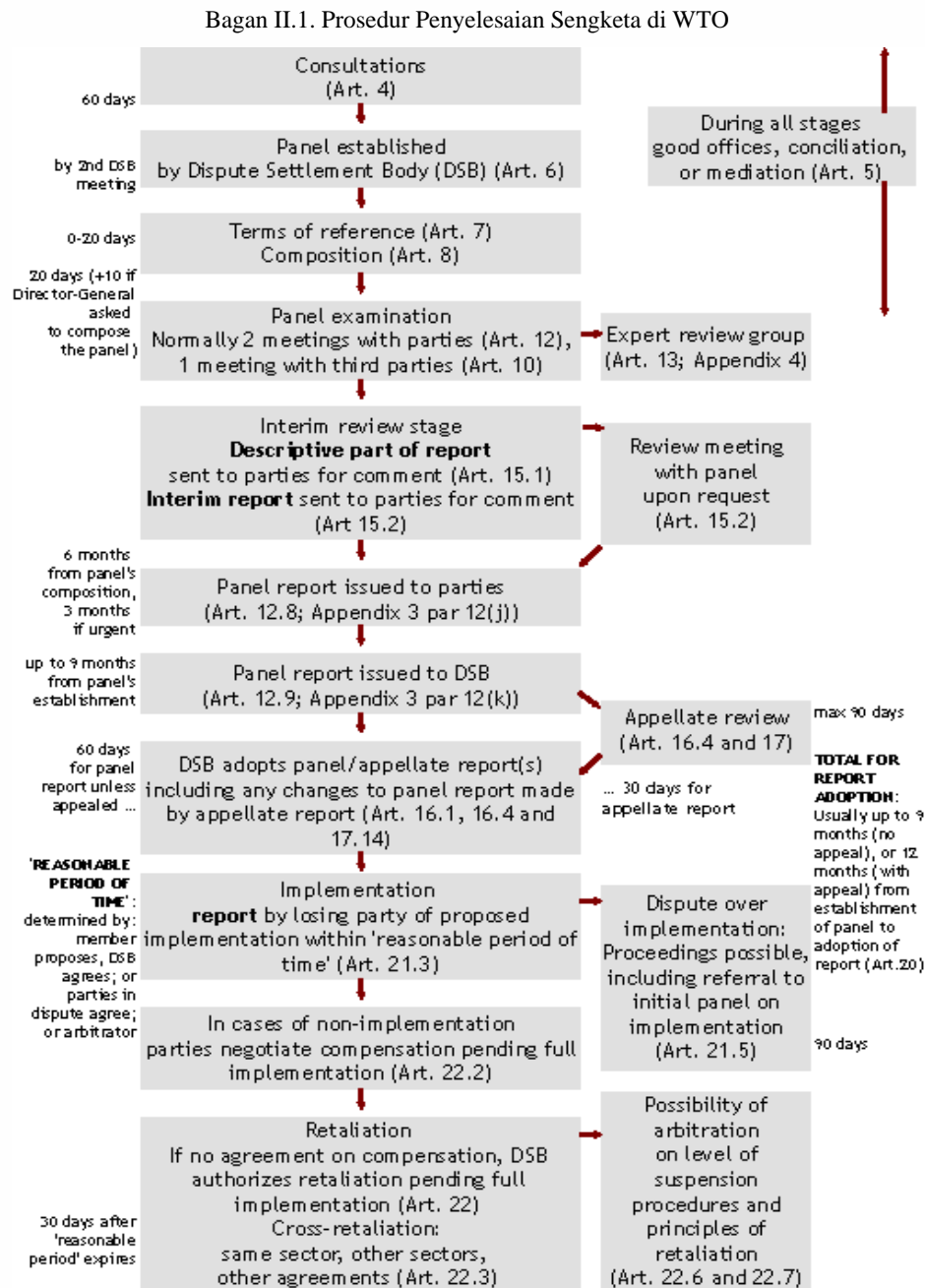
*Fourth, although the DSU provides for the eventually of non-compliance, it is explicitly stated that “the first objective of the dispute settlement mechanism is usually to secure the withdrawal of the measures concerned if these are found to be inconsistent with the provisions of any of the covered agreements”. Retaliatory action is described as the last resort.*

Tahapan penyelesaian sengketa di WTO yang paling esensial setelah adanya DSU pada dasarnya terdiri dari empat tahap, yaitu: Konsultasi, proses Panel, proses banding melalui AB, serta implementasi putusan dan rekomendasi. Di luar keempat tahapan tersebut, masih dimungkinkan untuk menyelesaikan sengketa melalui prosedur jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi. DSU itu sendiri dikelola oleh sebuah badan yaitu DSB yang memiliki kewenangan untuk membentuk Panel, mengadopsi laporan Panel dan AB, mengawasi pengimplementasian putusan dan rekomendasi serta mengesahkan penundaan

---

<sup>41</sup> William J. Davey, *loc.cit.*, hal. 4.

konsesi. Melihat peranan-peranan tersebut, DSB merupakan aktor paling penting dalam setiap sengketa di WTO. Selama proses penyelesaian sengketa berlangsung, para pihak masih dimungkinkan untuk menyelesaikan sengketanya melalui jasa baik, konsiliasi, dan mediasi. Untuk mempermudah pemahaman terhadap mekanisme penyelesaian sengketa di WTO tersebut, dapat dilihat melalui bagan di bawah ini:



Sumber: www.wto.org

Seperti yang terlihat dalam bagan di atas, WTO telah menetapkan serangkaian mekanisme penyelesaian sengketa melalui metode-metode yang diharapkan dapat membantu negara-negara anggota WTO yang bersengketa mendapatkan kesepakatan atau putusan yang memuaskan. Konsultasi merupakan tahap yang paling menentukan dalam mekanisme penyelesaian sengketa WTO karena dalam tahapan inilah para pihak menentukan bagaimana mereka akan menyelesaikan sengketanya. Sengketa dapat berakhir di tahapan Konsultasi atau berlanjut pada mekanisme berikutnya yaitu tahapan Panel. Panel kemudian akan menganalisis sengketa dan memberikan laporan kepada DSB. Laporan inilah yang akan diadopsi oleh DSB menjadi putusan atau rekomendasi dan apabila tidak ada banding maka putusan atau rekomendasi tersebut wajib diimplementasikan oleh para pihak.

Dalam hal ada pihak yang mengajukan banding terhadap laporan Panel, maka laporan tersebut akan ditinjau oleh AB. AB akan menyampaikan hasil tinjauannya kepada DSB. DSB akan mengadopsi hasil tinjauan tersebut menjadi putusan atau rekomendasi yang wajib diimplementasikan oleh para pihak.

Setelah putusan dihasilkan, proses selanjutnya adalah pelaksanaan putusan atau rekomendasi dimana pihak yang kalah diharapkan untuk menunjukkan itikad baik agar segera melaksanakan putusan dimaksud. Apabila pihak yang kalah merasa putusan tersebut tidak dapat diimplementasikan segera berdasarkan rekomendasi dan aturannya maka pihak tersebut wajib mengajukan jangka waktu yang dianggap wajar (*reasonable period of time*) untuk melaksanakan putusan tersebut. Jangka waktu yang wajar ini dapat diperoleh dari permohonan kepada DSB, kesepakatan bersama dengan pihak lainnya atau berdasarkan arbitrase (tidak boleh lebih lama dari 15 bulan).

Secara umum, jangka waktu yang dibutuhkan dalam mekanisme penyelesaian sengketa WTO untuk menghasilkan putusan DSB adalah paling lama 1 tahun 3 bulan apabila terdapat banding atau selesai dalam 1 tahun tanpa banding. Selama melewati tahapan-tahapan penyelesaian sengketa yang ada, para pihak dibolehkan mengupayakan penyelesaian sengketa di antara mereka melalui mekanisme jasa-jasa baik, rekonsiliasi dan mediasi.

Pada dasarnya, mekanisme penyelesaian sengketa WTO sudah memberikan jaminan bagi para pihak yang bersengketa mendapatkan perlakuan yang seimbang dan adil. Praktek ini sesungguhnya menerapkan sistem hukum yang sama dengan berbagai upaya penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh berbagai institusi internasional. Sekalipun demikian, dalam konteks sistem perdagangan yang dikembangkan, WTO merasa perlu memberikan perlakuan khusus bagi negara berkembang.

Di bawah ini selanjutnya dijelaskan penjabaran lebih rinci mengenai kewenangan DSB dalam mekanisme penyelesaian sengketa di WTO serta penjelasan lebih lanjut tahapan-tahapan mekanisme penyelesaian sengketa tersebut. Selain itu, dijelaskan juga mengenai peranan arbitrase di WTO khususnya dalam proses implementasi putusan dan rekomendasi DSB serta adanya mekanisme penyelesaian sengketa melalui proses jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi.

#### **II.1.2.1 DISPUTE SETTLEMENT BODY**

DSB dibentuk untuk mengadministrasi aturan-aturan dan prosedur penyelesaian sengketa di WTO. DSB diberikan wewenang untuk membentuk Panel, mengadopsi laporan Panel dan AB, mengawasi pengimplementasian putusan dan rekomendasi, dan mengesahkan penundaan konsesi dan kewajiban lainnya. Pada dasarnya peranan umum dari DSB dalam setiap sengketa adalah untuk mengambil keputusan sebagai hasil proses penyelesaian sengketa dimana putusan tersebut harus diambil secara konsensus. Dalam DSU, konsensus yang dimaksud adalah tidak ada anggota WTO yang hadir pada saat pertemuan DSB untuk mengadopsi laporan Panel atau AB untuk sengketa tertentu, mengajukan keberatan secara resmi terhadap laporan Panel atau AB tersebut.

Prosedur pengambilan keputusan di DSB sangat khusus karena menggunakan “*negative/reverse concensus*”. Ketika menjalankan fungsinya yaitu pada tahap pembentukan Panel, adopsi laporan, dan mengesahkan retaliasi, DSB harus menyetujui laporan atau keputusan yang diberikan kepadanya kecuali ada konsensus untuk tidak menyetujui laporan atau keputusan tersebut. Hal ini berarti bahwa satu negara anggota WTO pun dapat mencegah terjadinya *reverse*

*consensus*. Untuk melakukan hal itu, si negara tersebut hanya perlu menegaskan agar keputusan disetujui oleh DSB. Dengan demikian, dalam prakteknya, sangat sulit untuk mencegah agar DSB tidak mengadopsi laporan Panel atau AB. Pihak yang berkeinginan agar tercapai konsensus untuk tidak menyetujui sebuah laporan harus meyakinkan semua negara anggota untuk tidak menyetujui termasuk negara yang menjadi lawan sengketanya.

Seperti disampaikan sebelumnya, dalam hal pengadopsian laporan Panel, DSU mensyaratkan bahwa DSB harus mengadopsi laporan tersebut dalam waktu 20 hari setelah disirkulasikan ke seluruh anggota tetapi tidak boleh melebihi waktu 60 hari, kecuali ada pihak yang secara resmi menotifikasi DSB bahwa akan melakukan banding terhadap laporan Panel atau DSB secara konsensus sepakat untuk tidak menyetujui laporan Panel tersebut.

Apabila terjadi banding, maka DSB selanjutnya hanya akan mengadopsi laporan Panel yang telah ditinjau oleh AB. Setelah laporan AB disirkulasikan ke negara anggota WTO, DSB harus menyetujui laporan tersebut menjadi putusan atau rekomendasi dalam waktu 30 hari setelah sirkulasi kecuali DSB memutuskan melalui konsensus untuk tidak mengadopsi laporan AB tersebut. Jangka waktu tersebut berbeda dengan jangka waktu yang disyaratkan untuk mengadopsi laporan Panel karena tidak ada lagi banding selanjutnya untuk laporan AB.

DSB juga berperan aktif untuk mengawasi pengimplementasian rekomendasi-rekomendasi yang harus dilaksanakan oleh para pihak. Dalam pengawasan tersebut, sesuai dengan pasal 21 ayat (7) DSU, DSB harus mempertimbangkan langkah tepat berikutnya yang harus diambil dan dimasukkan ke dalam laporan pengawasan dan perkembangan pengimplementasian putusan apabila negara berkembang mengalami masalah dalam implementasi putusan. Dalam memutuskan langkah apa yang tepat untuk membantu masalah tersebut, DSB tidak hanya mempertimbangkan sektor perdagangan yang menjadi permasalahan tetapi juga dampaknya terhadap perekonomian negara berkembang sebagaimana disebutkan dalam pasal 28 ayat (8) DSU.

### II.1.2.2 KONSULTASI

Tahapan konsultasi merupakan tahap awal dalam prosedur penyelesaian sengketa formal di WTO. Ketentuan-ketentuan mengenai konsultasi diatur dalam pasal 4 DSU. Sebelum menginisiasi konsultasi, negara anggota WTO diwajibkan untuk melakukan penilaian awal apakah tindakan penyelesaian sengketa melalui DSU akan memberikan hasil yang memuaskan serta solusi yang positif terhadap sengketa yang terjadi. Hal ini seperti yang disebutkan dalam Pasal 3 ayat (7) di DSU, yakni:

*Before bringing a case, a Member shall exercise its judgement as to whether action under these procedures would be fruitful. The aim of the dispute settlement mechanism is to secure a positive solution to a dispute.....*

Dalam tahap konsultasi, para pihak diberikan kesempatan untuk mendiskusikan permasalahan yang timbul di antara mereka dan mencapai kesepakatan yang memuaskan terhadap sengketa tersebut tanpa harus membawa sengketa ke tahap litigasi.<sup>42</sup> Penyelesaian sengketa dengan konsultasi ini sebelumnya juga telah menjadi bagian dari upaya penyelesaian sengketa yang diatur dalam GATT 1947. Prinsip pendekatan *power-oriented* dalam GATT 1947 tersebut tetap dimasukkan dalam sistem penyelesaian sengketa yang baru. Dalam setiap sengketa, pada awalnya WTO selalu menganjurkan agar sebaiknya pihak-pihak yang bersengketa dapat menyelesaikan sengketanya di antara mereka sebelum menempuh proses litigasi di WTO.

Permintaan melakukan konsultasi pada intinya berarti secara formal mengindikasikan adanya sengketa dan meminta pemberlakuan proses penyelesaian sengketa DSU. Meskipun para pihak yang bersengketa tetap bisa melakukan diskusi informal melalui pemerintahnya masing-masing maupun perwakilan pemerintah masing-masing di WTO, akan tetapi ketika permintaan disampaikan, para pihak tetap harus mengikuti prosedur konsultasi yang diatur dalam DSU.

Pihak yang berkeberatan (*the complaining Member*) menyampaikan permohonan konsultasi kepada pihak lain (*respondent*), tetapi harus menotifikasi

---

<sup>42</sup> World Trade Organization, *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System*, New York: Cambridge University Press, 2004., hal.43.

permohonan tersebut kepada DSB serta *Council* dan *Committees* yang berkaitan. Permohonan konsultasi harus disampaikan secara tertulis dan menyebutkan alasan permohonan konsultasi serta mengidentifikasi dasar hukum keberatan terhadap pihak lain. Permohonan tertulis tersebut dapat disampaikan kepada Sekretariat yang akan mendistribusikan ke semua negara anggota WTO serta *Council* dan *Committee* terkait. Dalam prakteknya, surat permohonan konsultasi sangat singkat dan seringkali tidak lebih dari satu atau dua halaman.

Setelah permohonan konsultasi diterima, tergugat wajib memberikan perhatian terhadap permohonan tersebut dan memberikan kesempatan konsultasi bagi *complaining member*. Konsultasi biasanya bertempat di Jenewa dan sifatnya rahasia, yang berarti bahwa Sekretariat WTO juga tidak terlibat dalam proses konsultasi. Bahkan hasil dan proses Konsultasi yang diadakan tetap dirahasiakan meskipun sengketa dilanjutkan hingga ke tahap berikutnya.

Dalam proses selanjutnya, kecuali disepakati lain, responden harus memberikan jawaban terhadap permohonan konsultasi dalam 10 hari. Apabila responden menerima tawaran berkonsultasi maka para pihak harus mengadakan konsultasi dengan itikad baik secara bilateral dalam jangka waktu 30 hari sejak permohonan berkonsultasi diterima. Dalam hal tergugat tidak mampu memenuhi batas-batas waktu tersebut maka pemohon dapat mengajukan permohonan untuk melanjutkan ke tahap penyelesaian sengketa selanjutnya dan meminta pembentukan Panel.

Jika para pihak sepakat untuk mengadakan konsultasi, pemohon dapat mengajukan permohonan pembentukan Panel paling cepat 60 hari setelah tanggal penerimaan pengajuan konsultasi. Namun tahapan konsultasi dapat juga dipercepat apabila para pihak secara bersama-sama memutuskan bahwa konsultasi telah gagal menyelesaikan sengketa di antara mereka. Dalam prakteknya, para pihak sering menggunakan waktu yang relatif lebih lama daripada syarat minimal 60 hari.<sup>43</sup>

Dalam situasi darurat (*urgency*), termasuk apabila permasalahan melibatkan *perishable goods*, sesuai dengan Pasal 4 ayat (8) DSU, negara-negara

---

<sup>43</sup> World Trade Organization, *op. cit.*, hal. 46-47.

anggota WTO harus mengadakan konsultasi dalam periode kurang dari 10 hari setelah menerima notifikasi permohonan konsultasi. Apabila konsultasi gagal menyelesaikan sengketa dalam periode 20 hari setelah permohonan notifikasi konsultasi diterima, pemohon dapat meminta pembentukan Panel.

Pihak ketiga yang tertarik dengan masalah yang disengketakan oleh para pihak dimungkinkan untuk terlibat dalam konsultasi. Untuk dapat terlibat, pihak ketiga tersebut harus memiliki kepentingan perdagangan yang substansial (*substansial trade interest*) dalam kasus sengketa yang sedang dikonsultasikan atau jika permohonan terlibat diajukan berdasarkan Pasal 22 ayat (1) GATT 1994 dan Pasal 22 ayat (1) GATS. Permohonan pihak ketiga harus diajukan kepada pihak yang sedang berkonsultasi dan DSB dalam waktu 10 hari setelah tanggal sirkulasi pengajuan konsultasi oleh pemohon. Pihak responden juga harus setuju bahwa klaim perdagangan yang substansial benar-benar terpenuhi dengan baik. Apabila pihak responden tidak setuju, maka tidak ada alternatif bagi pihak ketiga untuk terlibat dalam konsultasi.<sup>44</sup>

Dalam tahapan Konsultasi, perlakuan khusus yang diterima negara berkembang diatur dalam Pasal 4 ayat (10) DSU, yang menyebutkan bahwa selama proses Konsultasi berlangsung, negara-negara anggota WTO harus memberikan perhatian khusus terhadap kepentingan dan masalah-masalah yang dihadapi oleh negara berkembang. Selain itu diatur juga perlakuan khusus lainnya dalam Pasal 12 ayat (10) DSU yang menjelaskan bahwa apabila masalah yang dikonsultasikan diajukan oleh negara berkembang, para pihak dapat menyepakati untuk memperpanjang periode konsultasi. Jika dalam jangka waktu periode konsultasi yang demikian, para pihak tidak mencapai kesepakatan, Ketua DSB harus menentukan apakah akan memperpanjang waktu konsultasi atau tidak, termasuk jangka waktu perpanjangannya.

### **II.1.2.3 PROSES PANEL**

Proses penyelesaian di tahap Panel merupakan langkah selanjutnya apabila konsultasi antara para pihak tidak mencapai kesepakatan. Pihak yang mengajukan gugatan dapat meminta agar Panel dibentuk untuk mencari solusi bagi

---

<sup>44</sup> *Ibid.*, hal. 47.



sengketa perdagangan yang muncul. Negara penggugat dapat mengajukan pembentukan Panel setiap saat yakni 60 hari setelah tanggal diterimanya pengajuan konsultasi oleh negara tergugat. Pengajuan pembentukan Panel dapat juga dilakukan lebih cepat jika negara tergugat tidak memenuhi tenggat waktu merespon permintaan konsultasi atau apabila para pihak sepakat bahwa konsultasi tidak dapat menyelesaikan sengketa mereka.

Isi dari permintaan pembentukan Panel harus mengindikasikan beberapa hal seperti apakah konsultasi telah dijalankan, identifikasi secara spesifik aturan yang disengketakan, dan menyebutkan argumen-argumen hukum penggugat secara singkat tapi jelas. Hal-hal ini sangat krusial dalam pembentukan Panel sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) DSU. Panel dibentuk oleh DSB berdasarkan permintaan para pihak yang harus disampaikan secara tertulis.

Secara formal, Panel bertugas untuk memberikan rekomendasi kepada DSB. Namun karena hasil laporan Panel hanya bisa ditolak oleh DSB melalui konsensus maka keputusan Panel sangat sulit untuk ditolak. Hasil temuan Panel itu sendiri harus berdasarkan ketentuan-ketentuan WTO.

Panel normalnya diberikan waktu maksimal enam bulan untuk menyampaikan laporan sengketa kepada negara-negara yang bersengketa. Akan tetapi, dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu, batas waktu tersebut dapat dipersingkat hingga tiga bulan.

Mekanisme kerja panel sesuai dengan yang diatur dalam ketentuan WTO, antara lain.<sup>45</sup>

- *Before the first hearing*, para pihak yang berseberangan menyampaikan pandangannya terhadap kasus yang disengketakan secara tertulis kepada panel.
- *First hearing: the case for the complaining country and defense*, para pihak yakni *complaining country*, *responding country*, dan negara-negara yang terlibat sebagai pihak ketiga, menyampaikan kasusnya masing-masing pada *hearing* pertama panel.
- *Rebuttal*, negara-negara yang terlibat dalam sengketa menyampaikan rebuttals secara tertulis serta argumen secara oral.

---

<sup>45</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatise\\_e/tif\\_e/disp1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatise_e/tif_e/disp1_e.htm), diakses tanggal 12 Desember 2011.

- *Experts*, jika salah satu pihak menyampaikan *scientific* atau *technical matters*, maka Panel berhak untuk menanyakan pendapat ahli di bidang yang disampaikan tersebut atau menunjuk *expert review group* untuk memberikan rekomendasi.
- *First draft*, panel selanjutnya menyampaikan laporan deskriptif (faktual dan argumen) kepada kedua belah pihak, dan memberikan waktu selama dua minggu untuk menyampaikan tanggapan. Laporan ini tidak termasuk temuan dan solusi terhadap sengketa.
- *Interim report*, panel selanjutnya menyampaikan laporan interim termasuk temuan dan solusi kepada kedua belah pihak, dan memberikan waktu seminggu untuk menyampaikan tanggapan.
- *Review*, waktu melakukan review tidak boleh lebih dari dua minggu. Selama masa review, panel boleh membuat pertemuan tambahan dengan kedua belah pihak.
- *Final Report*, kemudian laporan akhir disampaikan kepada kedua belah pihak, tiga minggu kemudian laporan ini disirkulasikan kepada seluruh anggota WTO. Apabila panel memutuskan bahwa peraturan yang disengketakan tersebut melanggar ketentuan dan obligasi WTO maka panel akan merekomendasikan agar peraturan tersebut disesuaikan dengan ketentuan WTO yang berlaku. Panel juga bisa merekomendasikan bagaimana peraturan tersebut disesuaikan.
- *The report becomes a ruling*, laporan panel tersebut menjadi putusan atau rekomendasi DSB dalam waktu 60 hari kecuali ada konsensus untuk menolak laporan tersebut. Kedua belah pihak boleh mengajukan banding atas laporan tersebut dan dalam sebagian besar kasus, banding diajukan terhadap laporan Panel.

Ketika konflik perdagangan yang melibatkan sebuah negara berkembang dibahas dalam Panel maka negara berkembang tersebut berhak untuk mendapatkan perlakuan khusus. Dalam pasal 8 ayat (10) disebutkan bahwa apabila sengketa perdagangan terjadi antara negara maju dan negara berkembang, maka setidaknya satu orang anggota Panel harus berasal dari negara berkembang. Penunjukan ini harus berdasarkan permintaan negara berkembang dimaksud.

Dalam hal negara berkembang menjadi pihak yang tergugat maka Panel harus memberikan waktu yang cukup bagi negara tersebut untuk mempersiapkan argumentasi hukumnya terhadap pelanggaran aturan yang dituduhkan oleh penggugat. Namun tambahan waktu yang diberikan tersebut tidak boleh mempengaruhi total waktu yang diberikan kepada Panel sesuai prosedur yang ditetapkan dalam DSU Pasal 12 ayat (10). Perlakuan seperti ini pernah diberikan kepada oleh Panel dalam kasus *India – Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products*. Pada kasus tersebut, Panel memberikan tambahan waktu 10 hari bagi India untuk menyampaikan laporan tertulisnya kepada Panel.<sup>46</sup>

#### II.1.2.4 PROSES BANDING

Pihak-pihak yang bersengketa diperbolehkan untuk mengajukan banding atas laporan Panel. Banding harus disampaikan dalam bentuk interpretasi hukum atas ketentuan WTO dan tidak boleh menguji kembali bukti-bukti yang sudah ada atau bukti-bukti yang baru muncul, melainkan hanya untuk menguji kembali argumentasi yang disampaikan Panel dalam laporannya. Upaya banding ini disampaikan ke sebuah badan di WTO yaitu *Appellate Body* (AB).

Pentingnya peranan AB merupakan perkembangan yang paling signifikan dalam lima tahun pertama terbentuknya mekanisme penyelesaian sengketa DSU. Peranan AB dalam sistem penyelesaian sengketa di WTO dan interpretasi perjanjian-perjanjian WTO diyakini masih akan berlanjut dan semakin dominan pada masa-masa yang akan datang.<sup>47</sup> Hal ini sangat dimungkinkan mengingat banding adalah proses terakhir litigasi di dalam sistem penyelesaian sengketa di WTO yang memberikan kesempatan bagi para pihak untuk menyampaikan argumen-argumen hukumnya terkait sengketanya. Oleh karena itu, proses banding menjadi sangat krusial bagi para pihak untuk dapat memenangkan kasus.

Tidak seperti Panel, AB adalah badan permanen yang beranggotakan tujuh orang terpercaya untuk meninjau laporan yang dikeluarkan oleh Panel. Tiap upaya

---

<sup>46</sup> The Report of the Panel, DISPUTE DS90, *India – Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products*, 6 April 1999., hal. 20.

<sup>47</sup> William J. Davey, *loc.cit.*, hal. 11-12.

banding diteliti oleh tiga orang dari tujuh anggota tetap AB yang ditetapkan oleh DSB dan mewakili negara-negara anggota WTO. Anggota AB memiliki masa kerja empat tahun dalam satu periode kerja dan merupakan orang-orang yang memiliki reputasi dalam bidang hukum dan perdagangan internasional, dan tidak berafiliasi dengan kepentingan negara manapun. Anggota AB tidak merepresentasikan negara asalnya tetapi mewakili kepentingan WTO secara keseluruhan. Putusan yang dikeluarkan oleh AB dapat berupa penundaan atau perubahan atas suatu putusan Panel.

Badan ini dibentuk pada tahun 1995 oleh DSB dengan menunjuk tujuh orang anggota DSB untuk pertama kalinya. Anggota AB yang pertama berasal dari Mesir, Jepang, Jerman, Selandia Baru, Filipina, Amerika Serikat, dan Uruguay. Saat ini, tujuh orang anggota AB, antara lain: Georges Abi-Saab dari Mesir (ditunjuk tahun 2000), Peter Van den Bossche dari Belgia (bertugas mulai 12 Desember 2009), Ricardo Ramirez-Hernandez dari Meksiko (bertugas dari mulai 1 Juli 2009), Shotaro Oshima dari Jepang (bertugas mulai 1 Juni 2008), David Unterhalter dari Afrika Selatan (bertugas mulai 31 Juli 2006 dan diperpanjang pada 12 Desember 2009), Yuejiao Zhang dari China (bertugas mulai 1 Juni 2008), Messrs Ujal Singh Bhatia dari India (bertugas mulai 11 Desember 2011), dan Thomas R. Graham dari AS (bertugas mulai 11 Desember 2011). Biasanya tiga atau empat orang anggota AB selalu berasal dari negara berkembang. Sesuai dengan *Working Procedures for Appellate Review*, ketujuh anggota AB akan memilih salah satu dari mereka untuk menjadi Ketua dan menjabat selama satu tahun atau maksimal 2 tahun.<sup>48</sup>

Dalam proses banding di DSU, banding hanya berhak dilakukan oleh para pihak yang bertikai baik pihak yang menang maupun pihak yang kalah sesuai dengan Pasal 16 ayat (4) DSU. Pihak ketiga tidak dapat mengajukan banding terhadap laporan Panel. Akan tetapi, pihak ketiga yang sebelumnya menjadi pihak ketiga dalam tahapan Panel dapat juga berpartisipasi dalam banding yang diajukan, dan biasanya disebut sebagai “*third participant*”. Mengenai hal ini, Pasal 17 ayat (4) DSU menyatakan bahwa “*third participant*” dapat

---

<sup>48</sup> [http://wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/ab\\_members\\_descrp\\_e.htm](http://wto.org/english/tratop_e/dispu_e/ab_members_descrp_e.htm), diakses pada tanggal 12 Desember 2011.

menyampaikan pendapat secara tertulis kepada AB dan diberikan kesempatan untuk didengarkan oleh AB.

Pihak ketiga yang sebelumnya tidak terlibat dalam tahapan Panel tidak diperbolehkan berpartisipasi dalam tahapan banding. Namun dalam praktek sekarang, pihak ketiga yang demikian dapat menyampaikan opini secara tertulis yang dinamakan *amicus curae* dan AB bisa menerima tetapi tidak berkewajiban untuk mempertimbangkan masukan tersebut.

Banding yang diajukan oleh para pihak terbatas pada aspek-aspek hukum dalam laporan Panel dan interpretasi hukum yang dikembangkan oleh Panel terhadap sengketa yang diajukan. Banding tidak melakukan pengujian terhadap bukti-bukti baru maupun pengujian ulang pada bukti-bukti lama. Hal tersebut dilakukan pada tahap Panel.

Berdasarkan Peraturan 30 (1) dalam *Working Procedures*, pihak yang mengajukan banding juga diberikan kebebasan untuk menghentikan upaya bandingnya setiap saat. Kemungkinan ini merupakan refleksi dari preferensi kebijakan DSU yang menganjurkan para pihak untuk memilih mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih menguntungkan bagi para pihak yang bertikai.

Keputusan pada tingkat banding dapat menunda, mengubah ataupun memutarbalikan temuan-temuan dan putusan hukum dari panel. Biasanya banding membutuhkan waktu tidak lebih dari 60 hari, dengan batas maksimum 90 hari. DSB harus menerima ataupun menolak laporan banding tersebut dalam jangka waktu tidak lebih dari 30 hari dimana penolakan hanya dimungkinkan melalui konsensus.

#### **II.1.2.5 PELAKSANAAN PUTUSAN DAN REKOMENDASI**

Tahap akhir dari proses penyelesaian sengketa adalah pelaksanaan putusan atau rekomendasi. Implementasi putusan atau rekomendasi DSB dianggap sebagai bagian yang sangat penting di dalam proses penyelesaian sengketa di WTO. Tingkat kepatuhan para negara anggota WTO terhadap putusan atau rekomendasi tersebut akan menentukan kredibilitas WTO, termasuk efektivitas dari penyelesaian sengketa WTO itu sendiri. Berdasarkan pertimbangan ini, DSU menekankan bahwa ketaatan terhadap rekomendasi dan putusan DSB adalah

sangat penting. Setiap pihak yang diputuskan untuk mengikuti aturan WTO harus segera mengubah kebijakannya sesuai dengan yang diwajibkan dalam putusan DSB sebagaimana disebutkan dalam Pasal 21 ayat (1) DSU yang menyatakan:

*“prompt compliance with recommendations or rulings of the DSB is essential in order to ensure effective resolution of disputes to the benefits of all Members”.*

Ketentuan ini menyiratkan bahwa kredibilitas keberadaan sistem penyelesaian sengketa di masa depan akan banyak bergantung pada keinginan para pihak untuk menaati ketentuan-ketentuan DSU. WTO sangat mengharapkan semua negara yang bersengketa untuk segera mengimplementasikan kewajibannya yang ditetapkan di dalam putusan atau rekomendasi DSB.

Secara prosedur, DSU mensyaratkan pihak yang kalah untuk menyatakan keinginannya untuk melaksanakan putusan dan rekomendasi DSB pada pertemuan atau sidang DSB dalam jangka waktu 30 hari sejak laporan Panel atau AB diadopsi oleh DSB. Apabila DSB tidak dijadwalkan untuk mengadakan pertemuan dalam jangka waktu 30 hari setelah laporan Panel atau AB diadopsi, maka harus diadakan pertemuan khusus untuk mendengarkan keinginan pihak yang kalah. Dalam pertemuan tersebut jugalah biasanya pihak yang kalah menyampaikan apakah mampu untuk segera melaksanakan putusan dan rekomendasi DSB.

Dalam hal pihak yang kalah tidak mampu segera melaksanakan putusan dan rekomendasi DSB, pihak tersebut dapat mengajukan jangka waktu yang lebih wajar (*reasonable period of time*) untuk melaksanakannya. Berdasarkan Pasal 21 ayat (3) DSU, suatu jangka waktu yang wajar dapat ditentukan melalui tiga mekanisme, yaitu:<sup>49</sup>

2. diusulkan oleh pihak yang berkepentingan dengan persetujuan DSB melalui konsensus;
3. disepakati oleh pihak-pihak yang bersengketa dalam waktu 45 hari setelah laporan Panel atau AB diadopsi oleh DSB;
4. ditentukan melalui arbitrase dalam waktu 90 hari setelah laporan Panel atau AB diadopsi oleh DSB. Jangka waktu yang wajar yang ditentukan

---

<sup>49</sup> World Trade Organization, *op.cit.*, hal. 75-76.

tersebut tidak boleh melebihi 15 bulan setelah tanggal putusan dan rekomendasi DSB.

Pada dasarnya waktu yang diperoleh oleh arbitrase untuk menentukan jangka waktu yang wajar adalah 45 hari termasuk waktu untuk memutuskan arbiter karena 45 hari sebelumnya adalah kesempatan bagi para pihak untuk bernegosiasi. Arbitrase penentuan jangka waktu yang wajar dalam Pasal 21 ayat (3) tersebut adalah contoh yang baik mengenai adanya fleksibilitas bagi negara anggota WTO untuk menghasilkan keputusan yang saling menguntungkan.<sup>50</sup>

Untuk memastikan agar pihak yang kalah melaksanakan putusan dan rekomendasi DSB, Pasal 21 ayat (6) DSU menugaskan DSB untuk mengawasi pelaksanaan putusan dan rekomendasi tersebut. Pasal ini merupakan suatu aturan baru yang sebelumnya tidak ada dalam GATT. Pasal tersebut dimaksudkan untuk mencegah terulangnya praktik GATT yang lama di mana pihak yang kalah memiliki kebebasan untuk menunda-nunda pelaksanaan putusan atau rekomendasi.<sup>51</sup> Pengawasan yang dilakukan oleh DSB harus berlanjut meskipun tingkat retaliasi telah disepakati. Pengawasan harus dilakukan hingga implementasi putusan dan rekomendasi sudah dilaksanakan sepenuhnya.

Dalam masa pengawasan implementasi putusan dan rekomendasi, setiap negara anggota WTO berhak untuk mengajukan pembahasan isu implementasi tersebut dalam setiap pertemuan DSB. Isu implementasi ini juga harus dimasukkan dalam agenda pertemuan DSB setelah enam bulan dari jangka waktu yang wajar yang ditentukan sebelumnya, kecuali DSB memutuskan lain. Isu tersebut akan tetap ada dalam agenda DSB sampai diselesaikan permasalahan implementasi tersebut diselesaikan. Paling tidak 10 hari sebelum pertemuan DSB, negara yang punya kewajiban implementasi harus memberikan laporan tertulis kepada DSB terkait status perkembangan implementasinya. Hal ini sesuai dengan Pasal 21 ayat (6) DSU. Status perkembangan tersebut juga untuk menunjukkan adanya transparansi dan juga memberikan kesempatan kepada negara yang bersangkutan insentif untuk mempercepat implementasi.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> David Palmeter dan Petros C. Mavroidis, *op.cit.*, hal. 240.

<sup>51</sup> Huala Adolf, *op.cit.*, hal. 149.

<sup>52</sup> World Trade Organization, *op. cit.*, hal. 79.

Dalam tahapan implementasi sering terjadi permasalahan yang mana para pihak tidak sepakat mengenai apakah pihak yang kalah sudah melaksanakan putusan dan rekomendasi sebagaimana diwajibkan. Apabila para pihak dihadapkan pada situasi seperti ini maka sesuai dengan Pasal 21 ayat (5) DSU, sengketa yang muncul akibat implementasi tersebut harus diselesaikan dengan prosedur penyelesaian sengketa yang diatur dengan DSU, termasuk menyerahkan sengketa tersebut kepada Panel semua jika memungkinkan.<sup>53</sup> Prosedur tersebut biasanya disebut sebagai “*compliance Panel*”. Hingga saat ini belum ada kesepakatan apakah sengketa tersebut perlu melewati tahapan Konsultasi sebelum dibawa ke Panel. Namun demikian, para pihak yang bersengketa mengenai implementasi seringkali mengajukan banding meskipun dalam pasal 21 ayat (5) DSU tidak menyebutkan juga proses banding secara spesifik.<sup>54</sup>

Sebagaimana prosedur penyelesaian sengketa yang diikuti sebelumnya, semua laporan dari “*compliance Panel*” dan AB baru akan mengikat secara hukum setelah diadopsi oleh DSB. Perbedaan utama dari kedua proses tersebut adalah pihak yang kalah tidak lagi mendapatkan jangka waktu yang wajar untuk mengimplementasikan putusan dan rekomendasi yang diadopsi DSB dari laporan “*compliance Panel*”. Bahkan pihak yang menang dapat segera meminta DSB untuk mengesahkan pemberlakuan kebijakan retaliasi kepada pihak yang kalah.<sup>55</sup>

Sesuai dengan Pasal 22 ayat (2) DSU, apabila pihak yang kalah gagal untuk mengimplementasikan putusan dan rekomendasi DSB dengan benar hingga jangka waktu yang wajar yang disepakati para pihak atau yang ditentukan oleh arbitrase, para pihak harus melakukan negosiasi guna menentukan kompensasi yang harus diberikan oleh pihak yang kalah. Jika dalam waktu 20 hari setelah jangka waktu yang wajar berakhir, para pihak tidak dapat sepakat mengenai bentuk dan jumlah kompensasi, maka pihak yang menang dapat meminta DSB untuk mengesahkan kompensasi serta penundaan konsesi dan kewajiban yang diatur dalam perjanjian cakupan. Kompensasi serta penundaan konsesi dan

---

<sup>53</sup> Peter Van den Bossche, *op. cit.*, hal. 281.

<sup>54</sup> World Trade Organization, *op. cit.*

<sup>55</sup> Peter Van den Bossche, *op. cit.*, hal. 282.



kewajiban tersebut dapat dikatakan juga sebagai retaliasi. Berdasarkan Pasal 22 ayat (6), DSB harus memutuskan apakah mengesahkan retaliasi yang diminta atau tidak dalam waktu 30 hari setelah jangka waktu yang wajar berakhir.

Kebijakan retaliasi yang dijalankan harus bersifat sementara dan *voluntary* serta tidak boleh bertentangan dengan aturan yang ada dalam perjanjian cakupan, sesuai dengan Pasal 22 ayat (1) DSU. Retaliasi yang dilakukan juga harus mengikuti persyaratan-persyaratan dan kriteria yang diatur dalam Pasal 22 ayat (3) DSU. Retaliasi tidak boleh lagi diaplikasikan apabila pihak yang kalah sudah melaksanakan kewajibannya sesuai dengan putusan dan rekomendasi DSB, pihak yang kalah memberikan suatu penyelesaian terhadap kerugian atau kerusakan yang dialami oleh pihak lain, atau para pihak mencapai kesepakatan yang saling menguntungkan. Di samping itu, Pasal 22 ayat (4) DSU dengan jelas menyatakan bahwa tingkat retaliasi yang boleh disahkan oleh DSB harus seimbang dengan tingkat kerugian atau kerusakan yang diderita. Apabila negara yang bersangkutan tidak setuju dengan tingkat retaliasi yang diusulkan, maka masalah tersebut harus diserahkan kepada arbitrase untuk diselesaikan sebelum DSB mengambil keputusan.

Dalam hal ada negara berkembang menjadi pihak dalam sengketa yang berlangsung dan mendapatkan kewajiban untuk dilaksanakan, DSU memuat beberapa aturan khusus untuk negara tersebut. Pertama, Pasal 21 ayat (2) DSU menyatakan bahwa perhatian khusus harus diberikan kepada negara berkembang sehubungan dengan adanya sengketa yang tunduk pada penyelesaian sengketa WTO. Kedua, Pasal 21 ayat (7) dan (8) DSU memuat konsep perlakuan yang berbeda dan lebih menguntungkan bagi negara sedang berkembang. DSB disyaratkan untuk mempertimbangkan tindakan lainnya yang dapat dilakukan untuk negara-negara anggota yang sedang berkembang ini.

Dalam pertimbangannya, DSB harus memperhatikan tidak hanya cakupan perdagangan yang menjadi obyek sengketa, tetapi juga dampak dari putusan atau rekomendasi yang dihasilkan terhadap perekonomian negara berkembang yang diwajibkan untuk melaksanakan putusan atau rekomendasi DSB. Putusan dan rekomendasi DSB tidak akan berguna apabila ada pihak yang tidak mampu melaksanakan putusan dan rekomendasi tersebut atau ada pihak yang terancam

perekonomiannya karena putusan yang dihasilkan oleh mekanisme penyelesaian sengketa WTO. Oleh karena itu, sangat penting untuk memastikan bahwa putusan dapat dilaksanakan oleh para pihak yang berasal dari negara berkembang dan tentunya tidak mengancam perekonomian negara tersebut.

Memastikan putusan atau rekomendasi DSB dilaksanakan oleh para pihak yang bersengketa pada akhirnya menjadi tahapan yang paling esensial untuk menilai berjalannya sistem penyelesaian sengketa di WTO. Dengan adanya kepatuhan dari para pihak maka penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa WTO akan menjadi pilihan utama para negara anggota ketika terjadi sengketa di antara mereka. Untuk memaksimalkan mekanisme tersebut, komitmen dari seluruh negara anggota WTO untuk melaksanakan setiap keputusan DSB tentunya akan sangat dibutuhkan.

#### **II.1.2.6 ARBITRASE**

Arbitrase telah lama diakui dalam praktek penyelesaian sengketa dagang dari sejak GATT tetapi sangat sedikit negara yang menggunakan mekanisme ini. Tidak banyak laporan mengenai penyelesaian sengketa melalui badan arbitrase selama GATT berdiri. Di samping itu, tidak ada aturan khusus mengenai penyelesaian melalui arbitrase ini. Ketentuan penting mengenai arbitrase baru dibuat pada tahun 1989 ketika disahkannya *the Improvements*.

Berdasarkan perjanjian WTO, kebutuhan untuk mengatur arbitrase dinyatakan dalam Pasal 25 DSU. Muatan Pasal 25 pada dasarnya merupakan pengambil-alihan dari aturan yang termuat dalam *the 1989 Improvements*. Beberapa pengaturan mengenai arbitrase dalam Pasal 25 DSU antara lain:

- a). Proses arbitrase dalam kerangka WTO merupakan upaya alternatif dalam penyelesaian sengketa yang dapat memfasilitasi sengketa menyangkut isu-isu tertentu yang telah disepakati oleh para pihak dengan jelas. Aturan ini sesuai berdasarkan Pasal 25 ayat (1) DSU;
- b). Selanjutnya dalam Pasal 25 ayat (2) disebutkan bahwa penggunaan arbitrase harus melalui kesepakatan para pihak terlebih dahulu termasuk kesepakatan terhadap prosedur yang akan dijalani.

Kesepakatan tersebut harus diberitahukan kepada semua anggota terlebih dahulu sebelum proses arbitrase berlangsung;

- c). Negara anggota lainnya dapat menjadi pihak ketiga dalam arbitrase dengan persetujuan pihak-pihak yang bersengketa. Pihak ketiga tersebut harus menyetujui bahwa pihaknya akan terikat terhadap putusan arbitrase. Putusan arbitrase harus diberitahukan kepada DSB dan Dewan atau *Committee* yang terkait dengan perjanjian cakupan.

Proses arbitrase biasanya dijalankan oleh anggota Panel semula (*the original panel*) atau arbitrator yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal WTO. Apabila tidak ada kesepakatan tercapai mengenai siapa yang akan menjadi arbitrator dalam jangka waktu 10 hari sejak para pihak sepakat untuk membawa sengketa kepada arbitrase, maka DSB akan memberi perpanjangan waktu selama 10 hari untuk memilih seorang arbitrator hari lainnya. Berdasarkan Pasal 22 ayat (6), arbitrase harus menyelesaikan sengketa yang ditugaskan kepadanya dalam waktu paling lama 60 hari setelah berakhirnya jangka waktu yang wajar.

Tugas dan kewajiban arbitrase dimuat dalam Pasal 22 ayat (7) DSU. Pasal ini menyatakan bahwa arbitrator tidak boleh memeriksa sifat dari retaliasi yang diputuskan tetapi hanya untuk menentukan apakah tingkat retaliasi sepadan dengan tingkat kerugian atau kerusakan yang ditimbulkan oleh kebijakan yang melanggar. Arbitrator dapat juga menentukan apakah retaliasi yang diusulkan diperbolehkan berdasarkan perjanjian cakupan yang terkait. Penentuan ini dimaksudkan untuk menyelesaikan perbedaan pendapat di antara para pihak yang bersengketa mengenai apakah perjanjian cakupan terkait membolehkan retaliasi. Para pihak harus menerima putusan arbitrase sebagai putusan final dan tidak diperkenankan meminta arbitrase kedua. Arbitrase harus segera menginformasikan DSB mengenai putusannya dan memberikan wewenang untuk melakukan retaliasi apabila permintaan ganti rugi yang diajukan oleh pihak yang bersengketa sesuai dengan putusan arbitrase, kecuali DSB secara konsensus menolak putusan tersebut.

Putusan tersebut sesuai dengan Pasal 21 ayat (3c) DSU mengenai panduan bagi arbitrator untuk menentukan jangka waktu yang layak tersebut. Pasal ini antara lain menyatakan:

“...a guideline for the arbitrator should be that the reasonable of time to implement panel or Appellate Body recommendations should not exceed 15 months from the date of adoption of a panel or Appellate Body report.”

Biasanya para arbitrator memiliki keleluasaan untuk menentukan jangka waktu kurang dari 15 bulan seperti tertuang dalam Pasal 21 DSU. Misalnya dalam sengketa *Indonesia - Automobile*, arbitrator memberikan waktu 12 bulan kepada Indonesia untuk melaksanakan rekomendasi Panel.<sup>56</sup> Arbitrase juga diberi mandat untuk menentukan jumlah ganti rugi. Dalam sengketa *the EC – Hormones* yang melibatkan UE melawan AS dan Kanada, UE mengusulkan kepada DSB bahwa ia akan mempertimbangkan untuk memberikan ganti rugi apabila ia gagal untuk melaksanakan putusan dalam jangka waktu yang ditetapkan arbitrase. Usulan ini dibuat sebulan sebelum jatuh tempo untuk melaksanakan putusan. AS dan Kanada setuju dengan usulan ini. Melalui proses arbitrase, arbitrator memutuskan bahwa jumlah maksimal retaliasi maupun ganti rugi yang boleh didapatkan oleh AS adalah sebesar 116.8 juta USD per tahunnya.<sup>57</sup> Sedangkan jumlah maksimal retaliasi maupun ganti rugi yang didapatkan oleh Kanada adalah sebesar 11.3 juta dolar Kanada.<sup>58</sup>

Dalam proses arbitrase, arbitrator dapat menyampaikan putusan awal (*initial decision*) kepada para pihak sebelum putusan diberikan. Hal ini dilakukan apabila arbitrator menilai perlunya informasi tambahan sebelum mengeluarkan putusan serta memberikan waktu tambahan bagi para pihak untuk menjawab argumen hukum pihak lainnya. Dalam sengketa *EC - Bananas*, arbitrator mengeluarkan putusan awal dan memperpanjang batas waktu bagi para pihak untuk menyampaikan argumen hukumnya karena arbitrator masih

---

<sup>56</sup> Award of the Arbitrator, *Indonesia – Certain Measures Affecting The Automobile Industry – Arbitration under Article 21.3(c) of the DSU*, WT/DS54/15, WT/DS55/14, WT/DS59/13, WT/DS64/12, 7 December 1998, paragraph 24.

<sup>57</sup> Decision by the Arbitrators, *European Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), Original Complaint by The United States, Recourse to Arbitration by The European Communities Under Article 22.6 of the DSU*, WT/DS26/ARB, 12 July 1999, paragraf 84.

<sup>58</sup> Decision by the Arbitrators, *European Communities - Measures Concerning Meat And Meat Products (Hormones), Original Complaint By Canada, Recourse To Arbitration By The European Communities Under Article 22.6 Of The DSU*, WT/DS48/ARB, 12 July 1999, paragraf 73.

memerlukan informasi tambahan sebelum mengeluarkan putusan akhir.<sup>59</sup> Upaya ini dilakukan untuk memastikan bahwa putusan final yang akan dikeluarkan sesuai dengan tingkat kerugian yang diakibatkan pelanggaran pihak yang kalah.

Pada prakteknya, arbitrator berasal dari para anggota Panel asli yang menangani sengketa di awal. Hal ini pada dasarnya kurang efektif karena anggota Panel kemudian menjadi anggota arbitrase untuk menangani sengketa yang sama. Di samping itu, Panel berdasarkan DSU juga memiliki kemiripan sebagai suatu badan arbitrase. Hal ini menunjukkan bahwa Panel dan arbitrase sebenarnya tidak beda. Selain itu, peran arbitrase hanyalah untuk menyelesaikan satu aspek atau satu bagian saja dari sengketa dan tidak dimaksudkan untuk menyelesaikan pokok sengketa. Arbitrase WTO hanya menyelesaikan masalah apakah putusan atau rekomendasi Panel telah ditaati dan dilaksanakan.<sup>60</sup>

Selain itu pula tidak ada sifat kerahasiaan dalam arbitrase WTO. Para pihak disyaratkan untuk memberitahu semua anggota mengenai adanya kesepakatan untuk menyerahkan sengketa mereka ke arbitrase. Salah satu ciri dari arbitrase internasional yang diakui oleh masyarakat internasional adalah sifat kerahasiaannya. Sifat ini tidak ada dalam arbitrase WTO sehingga penggunaan peranan arbitrase sebagai salah satu alternatif penyelesaian sengketa sangat terbatas. Akan jauh lebih efisien apabila Panel juga diberi mandat untuk melaksanakan fungsi arbitrase WTO, khususnya mandat untuk menentukan jangka waktu tertentu untuk pelaksanaan putusan atau rekomendasi atau konsesi termasuk sanksi kepada suatu pihak apabila ia tidak melaksanakan putusan atau rekomendasi.<sup>61</sup>

#### **II.1.2.7 JASA-JASA BAIK, KONSILIASI, DAN MEDIASI**

Ketentuan mengenai fasilitas jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi diatur dalam Pasal 5 DSU. Fasilitas ini merupakan prosedur yang digunakan secara

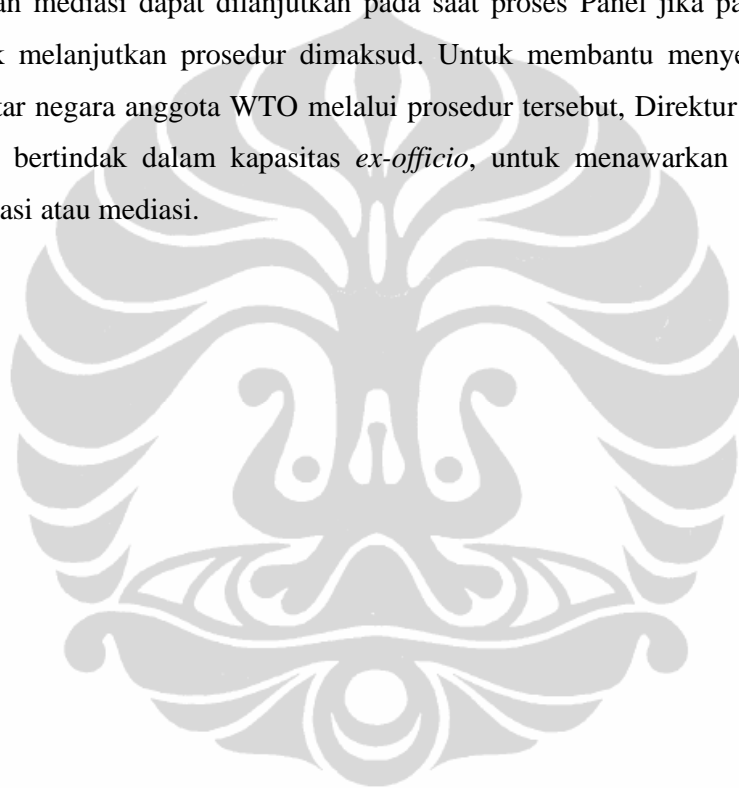
---

<sup>59</sup> Decision by the Arbitrator, *European Communities - Regime For The Importation, Sale And Distribution Of Bananas - Recourse To Arbitration By The European Communities Under Article 22.6 Of The DSU* - WT/DS27/ARB/ECU, 24 March 2000, paragraf 18.

<sup>60</sup> Huala Adolf, "Penyelesaian Sengketa Dagang dalam WTO", diakses dari [http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi\\_dosen/PENYELESAIANSENGKETADAGANGDALAMWTO.PDF](http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi_dosen/PENYELESAIANSENGKETADAGANGDALAMWTO.PDF). hal. 114.

<sup>61</sup> *Ibid.*, hal. 114 -115.

sukarela apabila para pihak yang bertikai sepakat dengan mekanisme tersebut. Penggunaan prosedur jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi harus dirahasiakan dan tidak boleh dijadikan sebagai prasangka dalam proses penyelesaian sengketa selanjutnya. Prosedur ini tidak memiliki jangka waktu proses sehingga dapat diminta kapan saja oleh pihak yang bertikai, dan dapat dimulai atau dihentikan kapan saja. Namun apabila prosedur ini dihentikan, maka pihak penggugat dapat meminta pembentukan Panel. Meskipun demikian, prosedur jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi dapat dilanjutkan pada saat proses Panel jika para pihak setuju untuk melanjutkan prosedur dimaksud. Untuk membantu menyelesaikan sengketa antar negara anggota WTO melalui prosedur tersebut, Direktur Jenderal WTO dapat bertindak dalam kapasitas *ex-officio*, untuk menawarkan jasa-jasa baik, konsiliasi atau mediasi.



## **II.2. Permasalahan Negara Berkembang dalam Sistem Penyelesaian Sengketa di WTO**

### **II.2.1. Kelemahan Negara Berkembang dalam Sistem Penyelesaian Sengketa**

Sejak terbentuknya WTO pada tahun 1995 hingga tahun 2010, negara anggota WTO telah menginisiasi hingga 419 sengketa untuk diselesaikan melalui mekanisme DSU. Dari 419 kasus tersebut, hampir setengah diselesaikan di antara para pihak pada tahapan Konsultasi, dan tidak sampai ke tahapan litigasi. Negara berkembang termasuk negara yang aktif dalam menggunakan proses penyelesaian sengketa WTO setelah adanya DSU termasuk bersengketa dengan negara maju. Pada periode 1995-2010, negara berkembang menjadi penggugat dalam 45% kasus sengketa, dan menjadi tergugat dalam lebih dari 42% kasus sengketa. Fakta ini menunjukkan bahwa penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa tidak lagi didominasi oleh negara maju khususnya AS, EU dan Kanada. Negara-negara berkembang seperti Brazil, India, dan Meksiko juga menjadi pengguna aktif mekanisme penyelesaian sengketa WTO sejak adanya DSU.<sup>62</sup>

Dalam perkembangannya, sengketa tidak lagi hanya terjadi antara negara maju dan negara maju atau negara maju dengan negara berkembang, tetapi antara negara berkembang juga sudah terlibat sengketa perdagangan di WTO. Kasus yang paling terkenal antara negara berkembang dan negara maju adalah kasus *US – Underwear*, yang diajukan oleh Kostarika melawan Amerika Serikat pada tahun 1997, karena selain karena Kostarika memenangkan sengketa ini, AS juga melaksanakan putusan DSB dalam waktu yang tidak terlalu lama. Dalam kasus ini Kostarika menggugat AS ke WTO terkait kebijakan pembatasan impor tekstil dari Kostarika oleh AS. Menurut Kostarika, kebijakan tersebut melanggar ketentuan dalam *Agreement on Textiles and Clothing*. Dalam proses penyelesaian sengketa DSU, pada tanggal 25 Februari 1997, DSB memutuskan bahwa kebijakan AS tersebut melanggar ketentuan WTO sesuai dengan laporan Panel. AS kemudian melaporkan bahwa kebijakan pembatasan impor tersebut telah dihentikan pada

---

<sup>62</sup> World Trade Organization Annual Report 2011, hal. 88.

tanggal 27 Maret 1997, yang berarti AS dengan segera mematuhi rekomendasi DSB.<sup>63</sup>

Kasus antara sesama negara berkembang juga pernah terjadi, diantaranya adalah *Chile – Price Band System*, yang diinisiasi oleh Argentina melawan Chile pada tahun 2001. Bahkan negara-negara berkembang lainnya seperti Bolivia, Brazil, Kolombia, Kostarika, Ekuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Peru, Thailand, dan Venezuela, juga ikut menjadi pihak ketiga dalam kasus ini. Dalam sengketa ini, Argentina menggugat Chile karena memberlakukan *price band system* (PBS) dan kebijakan *safeguard measures* untuk produk-produk seperti gandum, tepung gandum, dan minyak sayur. Argentina berpendapat bahwa kebijakan *price band system* melanggar ketentuan WTO khususnya Pasal II GATT 1994 dan Pasal 4 *Agreement on Agriculture*, serta kebijakan *safeguard measures* melanggar ketentuan WTO khususnya Pasal 2,3,4,5,6, dan 12 *Safeguards Agreement*, dan Pasal XIX ayat 1 (a) GATT 1994.<sup>64</sup>

Panel akhirnya memutuskan bahwa kebijakan PBS Chile inkonsisten dengan ketentuan WTO dalam Pasal 4 ayat 2 *Agreement on Agriculture* dan Pasal 2 ayat 1 (b) GATT 1994. Selain itu, Panel juga memutuskan bahwa Chile juga melanggar ketentuan-ketentuan *Agreement on Safeguard* sebagaimana dituntut oleh Argentina. Terkait laporan Panel tersebut, Chile mengajukan banding ke AB. Dalam laporan bandingnya, AB menyebutkan bahwa kebijakan PBS Chile melanggar aturan WTO meskipun ada sebagian argumen hukum dari Panel yang tidak disetujui oleh AB. Selanjutnya berdasarkan laporan Panel dan AB, DSB memberikan rekomendasi agar Chile merubah kebijakan PBS dan *safeguard measures* sesuai dengan aturan dan ketentuan WTO.<sup>65</sup>

Dalam tahapan implementasi, Chile menyampaikan bahwa negaranya akan melaksanakan putusan dan rekomendasi DSB. Akan tetapi, Chile meminta *reasonable period of time* untuk menyesuaikan aturannya berdasarkan rekomendasi dan putusan DSB dimaksud. Namun demikian, Argentina dan Chile

---

<sup>63</sup>DISPUTE DS24, *United States – Restrictions on Imports of Cotton and Man-Made Fibre Underwear*.

<sup>64</sup> DISPUTE DS207, *Chile – Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products*.

<sup>65</sup> *Ibid*.



tidak dapat menyepakati lamanya waktu *reasonable period of time* sehingga masalah ini kemudian dibawa ke arbitrase berdasarkan Pasal 21 ayat 3 (c) DSU. Arbitrase kemudian memutuskan bahwa *reasonable period of time* yang diperoleh Chile untuk melaksanakan putusan dan rekomendasi DSB adalah 14 bulan. Chile selanjutnya merubah regulasi nasionalnya mengenai PSB dengan membuat aturan PSB baru pada tahun 2003 dan menyampaikan bahwa pihaknya telah melakukan putusan dan rekomendasi DSB. Argentina menggugat regulasi baru tersebut dan menilai bahwa aturan tersebut tetap mempertahankan unsur-unsur esensial yang digugat pada peraturan sebelumnya.<sup>66</sup>

Pada bulan Mei 2004, Argentina kembali mengajukan konsultasi dengan Chile dalam kerangka DSU terkait dengan kebijakan yang diambil Chile untuk mengimplementasikan putusan dan rekomendasi DSB dinilai tidak memenuhi ketentuan WTO. Panel kemudian dibentuk pada bulan Desember 2005 karena kedua negara gagal mencapai kesepakatan dalam tahapan Konsultasi. Pada bulan Januari 2006, DSB sepakat bahwa penyelesaian sengketa ini akan merujuk pada laporan Panel terdahulu dan para pihak ketiga juga mendapatkan hak-haknya sebagai pihak ketiga dalam sengketa sebagaimana diatur dalam ketentuan WTO. Dalam laporan Panel yang kemudian diperkuat dalam laporan banding AB, kebijakan Chile tetap diputuskan tidak sesuai dengan ketentuan WTO. DSB kemudian mengadopsi laporan tersebut menjadi rekomendasi dan putusan pada bulan Maret 2007.<sup>67</sup>

Mekanisme penyelesaian sengketa ini merupakan kontribusi paling nyata dari WTO dimana sistem ini sekarang lebih kuat, lebih otomatis dan lebih meyakinkan dari sistem penyelesaian sengketa pada masa GATT 1947.<sup>68</sup> Sistem tersebut bekerja sebagai sarana utama rekonsiliasi dan mendorong penyelesaian sengketa, bukan hanya sekedar pembuat keputusan. Dengan mengurangi ruang lingkup aksi sepihak sebuah negara, sistem penyelesaian sengketa ini diharapkan dapat menjamin praktek perdagangan yang lebih adil bagi negara-negara berkembang.

---

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, *op.cit.*, hal. 48.

Sistem penyelesaian sengketa sebelumnya dalam GATT yang lebih mengedepankan penyelesaian melalui jalur diplomasi dinilai tidak berpihak kepada negara berkembang khususnya ketika bersengketa dengan negara maju. Dengan adanya DSU maka penyelesaian sengketa di WTO lebih mengutamakan pendekatan hukum sehingga semua pihak berkesempatan untuk memenangkan sengketa jika memang tidak melanggar aturan WTO, khususnya negara berkembang yang bisa lebih bebas bergerak untuk mengajukan sengketa. Kasus *US – Underwear* yang dimenangkan oleh Kostarika bisa menjadi contoh bahwa negara berkembang bisa memenangkan tuntutan hukum kepada negara maju.

Namun demikian, meskipun DSU merupakan salah satu pencapaian terbaik WTO, masih terdapat beberapa kelemahan dalam sistem penyelesaian sengketa tersebut yang berpotensi mempersulit negara-negara berkembang untuk mendapatkan hasil yang maksimal melalui mekanisme tersebut. Isu pertama, kurangnya pengetahuan dan pengalaman dalam bidang hukum WTO merupakan halangan yang besar untuk mencapai hasil maksimal dari sistem penyelesaian sengketa WTO walaupun negara-negara berkembang sangat aktif menggunakan sistem tersebut.<sup>69</sup> Pertumbuhan badan peradilan WTO yang dibentuk oleh panel-panel dan *Appellate Body* membuat para *trade officials* dari seluruh dunia kesulitan untuk menguasai semua substansi dan prosedur hukum WTO, termasuk perkembangan-perkembangan terbaru. Perubahan mekanisme penyelesaian sengketa di WTO dari mekanisme yang *power-oriented* menjadi *rule-oriented* ternyata tidak serta merta mengurangi permasalahan negara berkembang dengan sistem penyelesaian sengketa yang ada. Perubahan ini juga mengubah permasalahan negara berkembang dari yang tadinya adalah *retaliatory power* menjadi masalah *legal capacity*.<sup>70</sup> Sistem yang berorientasi hukum akan membuka kesempatan bagi semua negara untuk memenangkan sebuah sengketa bahkan dalam sengketa dengan negara maju. Akan tetapi, sistem yang demikian akan lebih bermanfaat bagi negara-negara yang memiliki kemampuan komprehensif

---

<sup>69</sup> Peter van den Bossche, Daniar Natakusumah, Joseph Wira Koesnadi, *Pengantar Hukum WTO*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010), hal. 105.

<sup>70</sup> Marc L. Busch dan Eric Reinhardt, "Developing Countries and General Agreement on Tariff and Trade/World Trade Organization Dispute Settlement", dalam *Journal of World Trade* 37(4), 2003, hal. 722.

untuk mendapatkan keuntungan maksimum dari proses dan aturan hukum yang ditawarkan oleh sistem tersebut.<sup>71</sup>

Isu kedua, negara-negara berkembang, khususnya negara kecil, tidak memiliki sumber daya manusia yang ahli di bidang hukum dan ekonomi dalam jumlah yang memadai, baik dari sektor swasta maupun pemerintah, untuk secara khusus memahami substansi hukum WTO dan prosedur-prosedur penyelesaian sengketa. Di negara maju, sektor swasta sangat aktif dalam mengawasi akses pasarnya, dan pemerintah juga memiliki mekanisme yang efektif untuk menjaga hubungan swasta dengan pemerintah. Ketika negara maju terlibat sengketa perdagangan, hampir semua pekerjaan terkait aspek-aspek hukum dari sengketa tersebut seperti mengumpulkan fakta-fakta, analisis ekonomi, dan analisis argumen hukum, telah dikerjakan oleh asosiasi industri yang paling terkena dampak perdagangan yang disengketakan. Mekanisme-mekanisme seperti inilah yang tidak terjadi dalam negara berkembang.<sup>72</sup>

Berdasarkan data yang disampaikan oleh Timothy Stostad melalui penelitian Constantine Michalopoulos mengenai kuantitas perwakilan (*mission*) negara maka dapat dilihat bahwa hanya 65 negara berkembang yang memiliki *mission* di Jenewa, 26 negara dirangkap dari kantor perwakilannya yang ada di negara-negara Eropa, dan sisanya langsung dari kantor pusat di ibukota masing-masing. Di sisi lain, semua negara maju memiliki *mission* yang berada langsung di Jenewa dan bertugas secara penuh sebagai perwakilan di WTO. Menurut Michalopoulos, misi-misi tersebut cenderung tidak efektif karena apabila diperhitungkan dari jumlah pertemuan yang ada di WTO setiap minggunya maka jumlah minimum representasi yang ideal bagi sebuah negara adalah paling tidak empat atau lima orang.<sup>73</sup> Untuk Indonesia, pada saat ini representasi perdagangan

---

<sup>71</sup> Marc L. Busch dan Eric Reinhardt, "The WTO Dispute Settlement Mechanism and Developing Countries", dalam *Department for Infrastructure and Economic Cooperation Publication*, Swedish International Development Cooperation Agency, 2004, hal. 5.

<sup>72</sup> Timothy Stostad, "Trappings of Legality, Judicialization of Dispute Settlement in the WTO, and its Impact on Developing Countries", dalam *39 Cornell International L.J.*, volume 811 tahun 2006, hal. 825.

<sup>73</sup> *Ibid.*, hal. 825-826.

di WTO diwakili oleh seorang Duta Besar yang dibantu oleh dua orang staf di bawah Perwakilan Tetap Indonesia di Jenewa.<sup>74</sup>

Isu ketiga yang dapat menjadi permasalahan bagi negara berkembang untuk berpartisipasi dalam mekanisme penyelesaian sengketa WTO adalah biaya yang akan dikeluarkan untuk berperkara di WTO. Biaya-biaya ini tidak hanya biaya uang yang akan dihabiskan selama berperkara untuk menyewa ahli hukum dan ahli ekonomi tetapi juga biaya ekonomi politik terutama bila bersengketa dengan negara maju.

Ketika berperkara di WTO, negara berkembang yang tidak memiliki sumber daya manusia yang memadai untuk membela kepentingannya dalam proses penyelesaian sengketa di WTO, secara tidak langsung akan dipaksa untuk menyewa pengacara internasional yang tentunya sangat mahal bagi negara-negara berkembang. Dan yang lebih menarik adalah bahwa kebanyakan pengacara atau kantor hukum yang menangani sengketa perdagangan internasional berasal dari negara maju.

Menurut Bhagirath Lal Das, mahalanya biaya berperkara di WTO disebabkan oleh dua faktor.<sup>75</sup> Pertama, cara kerja Panel dalam mengkaji sebuah sengketa terkadang sudah menyentuh hal-hal yang bersifat teknis. Panel telah menggunakan pendekatan-pendekatan hukum yang baik dalam menganalisis sengketa yang diajukan. Oleh karena itu, dibutuhkan tingkat pengetahuan dan pengalaman hukum yang tinggi untuk mempersiapkan argumen hukum, presentasi kepada Panel dan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan Panel seputar aspek hukum dari sengketa. Pada umumnya negara berkembang tidak memiliki pejabat ataupun diplomat yang mampu menangani masalah perdagangan dengan standar tinggi tersebut. Bahkan ahli-ahli hukum di negara berkembang masih belum cukup bagus untuk menangani sebuah kasus sengketa di tingkat internasional. dengan demikian, negara berkembang kemudian secara tidak langsung diharuskan untuk menyewa pengacara atau kantor hukum negara maju yang jauh lebih berpengalaman.

---

<sup>74</sup> <http://www.mission-indonesia.org/staging/about/10>, diakses tanggal 23 Januari 2012.

<sup>75</sup> Bhagirath Lal Das, *The WTO Agreements: Deficiencies, Imbalances, and Required Changes*, (Penang: Third World Network, 1998), hal. 17.

Kedua, sering kali proses persiapan sebuah kasus sengketa membutuhkan informasi yang berada di negara lain dan analisis informasi tersebut harus dilakukan di negara lain. Negara berkembang pada umumnya tidak memiliki sumber daya untuk melakukan hal tersebut. Untuk melakukan pekerjaan tersebut, sekali lagi negara berkembang secara tidak langsung diwajibkan untuk menyewa pengacara atau kantor hukum dari negara maju.

Sebagai contoh, dalam kasus *Chile – Price Band System and Safeguard Measures relating to Certain Agricultural Products*, asosiasi industri minyak di Argentina, lebih dikenal sebagai CIARA, harus membayar pengacara sebesar 400 ribu dolar AS hanya untuk membuat konsep permohonan konsultasi. Bahkan dalam sengketa subsidi pakaian antara Brazil dan AS, asosiasi pakaian Brazil harus mengeluarkan biaya perkara hingga dua juta dolar AS.<sup>76</sup> Dalam hal seperti ini, negara-negara maju mau membayar lebih mahal seperti yang terjadi dalam kasus AS dan Uni Eropa pada sengketa Boeing-Airbus. Biaya hukum yang dikeluarkan oleh masing-masing perusahaan bisa mencapai satu juta dolar AS setiap bulannya dan dapat mencapai 20 juta dolar AS apabila sengketa tidak segera selesai.<sup>77</sup>

Isu keempat adalah kelemahan yang ada pada tahapan implementasi terkait dengan *retaliatory capacity* negara berkembang. Mekanisme retaliasi tidak selalu implementatif khususnya dalam sengketa antara negara maju melawan negara berkembang yang secara ekonomi sangat tergantung dengan negara maju tersebut. Negara berkembang belum tentu memiliki kemampuan untuk melakukan retaliasi terhadap negara maju yang tidak mau melaksanakan kewajibannya. Dalam hal ini, mekanisme retaliasi tidak memiliki makna apapun bagi negara berkembang karena posisi negara berkembang terhadap negara maju yang tidak seimbang membuat mereka tidak dapat menggunakan mekanisme tersebut.

Isu kelima, sebuah sengketa dapat menyita waktu yang lama hingga dua tahun. Sengketa tersebut juga bisa menimbulkan kesulitan ekonomi akibat dari hambatan perdagangan yang diimplementasikan negara lain selama proses

---

<sup>76</sup> Gregory Shaffer, “Developing Country Use of the WTO Dispute Settlement System: Why it Matters, the Barriers Posed”, dalam *University of Minnesota Law School Legal Studies Research Paper Series*, Research Paper No. 08-50, hal. 183.

<sup>77</sup> *Ibid.*, hal. 184.

penyelesaian sengketa. Tindakan sebuah negara yang tidak konsisten dengan ketentuan WTO baru akan bisa dibatalkan setelah dua atau tiga tahun setelah tindakan tersebut mulai diproses dalam sistem penyelesaian sengketa WTO.<sup>78</sup> Dalam kasus sengketa seperti *Chile — Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products*, proses sengketa bahkan berlangsung hingga sekitar enam tahun (2001 – 2007).

Kelemahan-kelemahan DSU yang disebutkan di atas akan menjadi tantangan bagi WTO untuk memperbaiki sistem yang dibentuknya guna mendukung integrasi negara-negara berkembang ke dalam sistem perdagangan WTO. Apabila dimungkinkan, sistem yang diterapkan dalam DSU harus mempertimbangkan posisi dan peranan negara berkembang yang merupakan mayoritas anggota WTO, melebihi 70 persen dari total negara anggota WTO. Bukan tidak mungkin kendala-kendala yang ada dalam DSU akan menghambat tujuan WTO menciptakan perdagangan bebas.

### **II.2.2. Konflik Kepentingan Negara Berkembang dan Negara Maju**

Pada awalnya GATT terbentuk atas inisiatif negara-negara industri maju yang bertujuan untuk liberalisasi perdagangan produk-produk industri tetapi tetap memastikan agar liberalisasi tersebut tidak mengancam kesejahteraan di dalam negeri. Kemudian, pada tahun 1960-an sampai dengan tahun 1970-an, banyak negara berkembang yang baru saja bebas dari penjajahan bergabung dengan WTO (GATT pada masa itu). Negara-negara ini bergabung dengan organisasi tersebut untuk memperoleh *preferential trading arrangements* yang akan membantu kebutuhan untuk membangun. Keinginan yang berbeda tersebut tentunya mengakibatkan munculnya konflik kepentingan di dalam organisasi. Di satu sisi, ada kepentingan mandat liberalisasi perdagangan, dan di sisi lainnya adalah memastikan supaya sistem perdagangan yang dibentuk tersebut dapat berkontribusi pada tujuan pembangunan negara-negara berkembang. Konflik antara liberalisasi dan pembangunan ini masih berlangsung hingga sekarang

---

<sup>78</sup> World Trade Organization, *op. cit.*, hal. 110-111.

meskipun pada awalnya sudah dilakukan upaya mediasi melalui *Marakesh Agreement*.<sup>79</sup>

Contoh nyata dari konflik kepentingan ini dapat dilihat dalam kasus Mobil Nasional (*Indonesia —Automobile*). Indonesia sebagai negara berkembang, sangat menginginkan adanya sebuah industri mobil nasional yang diharapkan dapat mempercepat kemajuan dan kemandirian industri otomotif nasional, meningkatkan perekonomian nasional melalui ekspor mobil, dan membuka lapangan pekerjaan.<sup>80</sup> Di sisi lain, negara-negara maju yang sangat berkepentingan dengan pasar otomotif di Indonesia yakni AS, Uni Eropa, dan Jepang, tentunya akan melihat keinginan Indonesia ini sebagai ancaman terhadap industri otomotif negaranya. Untuk pasar Indonesia sendiri saja, adanya mobil lokal yang lebih murah akan mengancam pasar mobil dari negara-negara tersebut khususnya Jepang yang menguasai hampir 90% pasar otomotif Indonesia pada saat itu.

Bagi Indonesia, industri otomotif sejak awal kemunculannya sudah dikondisikan dan diharapkan menjadi *lead-sector* yang mampu merangsang pertumbuhan industri-industri lain baik ke depan (*forward linkage*) maupun ke belakang (*backward linkage*). Harapan ini diwujudkan dalam berbagai peraturan dan kebijakan yang diharapkan mampu menumbuhkan kemandirian sektor ini.<sup>81</sup> Dengan kondisi yang dihadapi Indonesia tersebut, sulitnya menciptakan sebuah industri otomotif pada akhirnya akan mempengaruhi perkembangan industri-industri lainnya.

Sebagai negara anggota WTO, Indonesia memang harus mengikuti aturan hukum yang ditentukan dalam WTO. Kebijakan Mobil Nasional yang dijalankan Indonesia pada akhirnya dinyatakan tidak sesuai dengan ketentuan WTO Pasal III mengenai “National Treatment” karena menerapkan perlakuan nasional yang diskriminatif. Akan tetapi, konsekuensi dari putusan tersebut dinilai sangat merugikan Indonesia karena akhirnya tidak memiliki kesempatan untuk memiliki

---

<sup>79</sup> James Thuo Gathii, “The High Stakes of WTO Reform”, dalam *Michigan Law Review*, Volume 104, May 2006, hal. 1370.

<sup>80</sup> Tujuan industri otomotif tersebut sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1996 mengenai Pembangunan Industri Mobil Nasional.

<sup>81</sup> Jusmaliani, “Industri Otomotif dalam Reformasi”, dalam Jusmaliani dan Batubara (eds), *Studi Sektor Otomotif Pasca Inpres Nomor 2 Tahun 1996*, Jakarta: PEP-LIPI, 1998, hal. 13.

industri otomotif sendiri yang mampu bersaing di pasar global atau paling tidak mampu memenuhi kebutuhan lokal.

Kepentingan lainnya yang mempersulit posisi negara berkembang dalam sistem perdagangan internasional WTO adalah ketergantungan ekonomi terhadap negara maju. Negara berkembang tidak akan berani mengajukan sengketa dengan negara maju karena faktor ketergantungan secara ekonomi dan adanya potensi untuk mendapatkan bantuan pembangunan. Menuntut negara maju bisa menghalangi negara berkembang untuk mendapatkan bantuan ekonomi dan pembangunan. Terhalangnya pemberian bantuan tersebut tentunya akan malah merugikan negara berkembang karena bisa berdampak pada berhentinya pembangunan di negara berkembang tersebut. Dampak negatif seperti ini sedapat mungkin akan dihindari oleh negara-negara berkembang sehingga sedapat mungkin menghindari terlibat sengketa dengan negara maju.

Ketika mengajukan sebuah sengketa dalam WTO, sebuah negara harus mempertimbangkan hasil yang akan didapatkannya dengan tidak hanya mengamankan *judicial outcome* tetapi juga *economic outcome*. Dalam situasi yang tidak menguntungkan seperti ini, negara berkembang akan cenderung menahan diri untuk mengajukan sengketa dengan negara maju dan menerima saja kebijakan negara maju yang tidak sesuai dengan ketentuan WTO daripada memaksakan diri berperkara di WTO yang belum tentu menguntungkan secara ekonomi.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Timothy Stostad, *loc. cit.*, hal. 827.



### **BAB III**

#### **LANGKAH-LANGKAH MENGHADAPI PERMASALAHAN NEGARA BERKEMBANG DALAM SISTEM PENYELESAIAN SENGKETA WTO**

Permasalahan yang dihadapi negara berkembang dalam sistem penyelesaian sengketa di WTO diyakini perlu segera diselesaikan dengan solusi-solusi yang menguntungkan bagi semua pihak. Solusi ini penting karena akan memperkuat organisasi WTO itu sendiri serta memperkuat sistem perdagangan internasional yang sedang dibangunnya. Organisasi yang kuat akan meningkatkan kepercayaan negara-negara anggotanya terhadap sistem yang dikelola organisasi tersebut termasuk sistem penyelesaian sengketa. Sebagaimana diyakini oleh banyak pihak, sebuah organisasi internasional tidak akan berjalan efektif tanpa mekanisme penyelesaian sengketa yang baik dan dipercaya oleh semua anggotanya.

Perbaikan-perbaikan dinilai perlu untuk segera dilakukan untuk menciptakan sistem yang lebih baik. Dengan terciptanya sistem penyelesaian sengketa yang baik dan dipercaya maka negara-negara berkembang sebagai pihak yang lemah dalam sistem perdagangan internasional yang dikelola oleh WTO akan percaya dan mau untuk selalu menyelesaikan konfliknya melalui mekanisme DSU. Sistem yang baik ini juga diyakini akan memberikan kemudahan bagi negara berkembang dalam menjalani perkara di WTO dan meningkatkan posisi tawar negara berkembang dalam proses sengketa khususnya ketika menghadapi negara maju. Sistem yang baik ini juga akan mencegah terjadinya eskalasi sengketa ke aspek-aspek lain yang bukan perdagangan atau upaya penyelesaian konflik melalui pendekatan yang cenderung represif dengan penggunaan *power*.

Dalam tataran yang lebih praktis, upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan negara berkembang juga akan menambah ahli-ahli hukum WTO dari negara berkembang yang memahami hukum WTO secara komprehensif. Hasil keputusan yang diperoleh melalui mekanisme yang baik tersebut juga dapat dijadikan sebagai rujukan bagi penyelesaian sengketa perdagangan sejenis yang mungkin muncul di kemudian hari. Selain itu, negara

berkembang juga akan dapat menjalani perkara di WTO dengan biaya yang terjangkau.

Seperti yang dijelaskan sebelumnya pada Bab II, negara berkembang mengalami kesulitan dalam proses penyelesaian sengketa DSU baik karena permasalahan secara sistem maupun permasalahan akibat konflik kepentingan dengan negara maju. WTO sendiri sudah menyadari adanya permasalahan tersebut dan telah berupaya untuk memberikan solusi bagi kesulitan negara berkembang tersebut dengan ketentuan-ketentuan khusus bagi negara berkembang dalam sistem penyelesaian sengketa DSU.

Dalam perkembangan DSU menyelesaikan sengketa di WTO, secara umum ada pemahaman yang sama bahwa mekanisme yang ada sekarang telah berjalan dengan baik tetapi negara-negara anggota WTO juga berpendapat masih diperlukannya perbaikan-perbaikan terhadap sistem tersebut. Sejak diberlakukannya DSU menggantikan sistem penyelesaian sengketa yang lama, pertemuan tingkat menteri WTO telah membuat keputusan untuk mengkaji DSU dalam empat tahun setelah berlaku. Pengkajian ini dimulai pada tahun 1997 tetapi tidak menghasilkan kesepakatan di antara negara anggota.<sup>83</sup>

WTO tetap bekerja untuk perbaikan sistem tersebut hingga akhirnya *Doha Ministerial Declaration* memberikan mandat untuk melakukan negosiasi terkait perbaikan dan klarifikasi DSU. Seharusnya mandat tersebut sudah harus dilakukan sebelum bulan Mei 2003 tetapi diperpanjang kemudian hingga bulan Mei 2004 berdasarkan kesepakatan *General Council*. Namun hingga sekarang, negara anggota tidak mencapai kesepakatan perbaikan dan klarifikasi seperti apa yang harus dilakukan terhadap DSU.<sup>84</sup> Negosiasi yang berlarut-larut tanpa kesepakatan tersebut dinilai malah akan melemahkan posisi negara berkembang dalam sistem perdagangan multilateral WTO dan semakin mempersulit negara berkembang dalam melakukan perdagangan yang adil dengan negara maju.

Dalam bab ini akan dianalisis berbagai solusi atau langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang dihadapi negara berkembang

---

<sup>83</sup> [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/disp\\_settlement\\_cbt\\_e/c12s4p1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c12s4p1_e.htm), diakses pada tanggal 26 Desember 2011.

<sup>84</sup> [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/disp\\_settlement\\_cbt\\_e/c12s4p1\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c12s4p1_e.htm), diakses pada tanggal 26 Desember 2011.

dalam penyelesaian sengketa di WTO. Solusi-solusi tersebut tentunya diharapkan dapat mengatasi semua permasalahan negara berkembang baik dalam kerangka sistem maupun permasalahan yang timbul akibat faktor eksternal di luar sistem. Untuk menyelesaikan permasalahan kelemahan negara berkembang dalam sistem penyelesaian sengketa di WTO, dikemukakan beberapa solusi ataupun langkah yang harus diambil guna membantu negara berkembang, antara lain: (1) memaksimalkan ketentuan-ketentuan khusus yang diberikan kepada negara berkembang yaitu ketentuan perlakuan khusus dan ketentuan yang mengamankan pemberian bantuan melalui Sekretariat WTO; (2) meningkatkan peranan ACWL sebagai lembaga independen dalam memberikan *legal aid* dan bantuan teknis (*technical assistance*) kepada negara-negara berkembang; (3) membuat aturan khusus mengenai biaya perkara dan merubah mekanisme remedies; (4) Meningkatkan peran sektor swasta dalam membantu negara berkembang untuk menjalani prosedur DSU; (5) meningkatkan investasi untuk pengembangan *capacity building* dan *technical assistance* bagi negara-negara berkembang; (6) mengubah strategi pendekatan interaksi dan negosiasi dengan negara maju. Di bawah ini selanjutnya akan dijelaskan secara rinci mengenai langkah-langkah tersebut.

### **III.1. Memaksimalkan Ketentuan-Ketentuan DSU yang Membantu Negara Berkembang**

Sistem penyelesaian sengketa di WTO yang berkembang dari sistem yang *power-oriented* menjadi sistem yang *rule-oriented* ternyata tidak serta merta memberikan keuntungan bagi negara berkembang dalam penyelesaian sengketa di WTO. Negara berkembang kemudian menghadapi berbagai permasalahan baru untuk mengikuti prosedur sistem penyelesaian sengketa yang berorientasi hukum tersebut.

Pada dasarnya, permasalahan negara berkembang tersebut sudah diantisipasi oleh WTO sejak DSU disepakati dari awal dengan dicantumkannya beberapa ketentuan khusus dalam DSU yang hanya dapat dinikmati oleh negara berkembang. Ketentuan tersebut adalah aturan mengenai perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang serta adanya mandat yang diberikan kepada

Sekretariat WTO untuk membantu negara berkembang dalam menghadapi sengketanya. Ketentuan-ketentuan tersebut dinilai akan membantu negara-negara berkembang ketika terlibat sengketa perdagangan khususnya dengan negara maju. Namun, kenyataannya negara-negara berkembang masih kesulitan untuk bisa menggunakan secara maksimal mekanisme penyelesaian sengketa yang ada.

### **III.1.1. Perlakuan Khusus bagi Negara Berkembang**

Untuk mengakomodasi kepentingan negara berkembang, WTO menyediakan ketentuan-ketentuan perlakuan khusus bagi negara berkembang dalam DSU. Perlakuan khusus ini dibuat untuk membantu permasalahan negara berkembang dalam mengikuti mekanisme yang ada dalam DSU ketika bersengketa dengan negara lain khususnya dengan negara maju. Perlakuan khusus tersebut memberikan kesempatan bagi negara berkembang untuk memilih prosedur penyelesaian sengketa yang lebih cepat, meminta batas waktu yang lebih lama, atau meminta bantuan hukum terkait sengketanya. Dengan adanya ketentuan-ketentuan ini, DSU mengakui tantangan yang dihadapi negara berkembang sehingga perlu memberikan prosedur istimewa atau tambahan. Negara-negara anggota lainnya khususnya negara maju juga disarankan untuk memberikan perhatian khusus terhadap kesulitan yang dihadapi negara berkembang dalam sistem penyelesaian sengketa WTO.

Sesuai dengan DSU, ketentuan perlakuan khusus yang diberikan kepada negara berkembang tersebut, antara lain: perlakuan khusus pada tahapan Konsultasi, perlakuan khusus pada proses Panel, perlakuan khusus dalam tahapan implementasi.<sup>85</sup> Ketentuan-ketentuan ini diharapkan akan membantu kelemahan-kelemahan negara berkembang dalam mengikuti sistem penyelesaian sengketa di WTO yang berdasarkan DSU.

Dalam Pasal 4 ayat (10) DSU mengenai Konsultasi dinyatakan bahwa selama proses Konsultasi, negara-negara anggota harus memberikan perhatian khusus pada kepentingan negara berkembang dan permasalahan yang dihadapi oleh negara berkembang. Hal ini merupakan salah satu perlakuan khusus yang diberikan kepada negara berkembang dalam DSU. Selanjutnya diberikan pula

---

<sup>85</sup> World Trade Organization, *op.cit.*, hal. 111-112.

keistimewaan dalam jangka waktu Konsultasi yang lebih panjang apabila terdapat negara berkembang di antara para pihak sesuai dengan Pasal 12 ayat (10). Dalam pasal ini disebutkan juga apabila dalam jangka waktu perpanjangan yang disepakati tersebut, para pihak yang bersengketa tidak menghasilkan kesepakatan menyelesaikan sengketa maka Ketua DSB dapat memperpanjang periode waktu konsultasi tersebut.

Perlakuan khusus yang diterima oleh negara berkembang dalam tahapan Konsultasi pada dasarnya tidak berpengaruh banyak untuk membantu posisi negara berkembang dalam menyelesaikan sengketa khususnya apabila bersengketa dengan negara maju. Faktor ketergantungan ekonomi yang sangat berperan dalam menentukan arah Konsultasi akan selalu menempatkan negara berkembang dalam posisi yang tidak menguntungkan. Pada akhirnya, perpanjangan waktu Konsultasi tidak akan mengurangi ketergantungan ekonomi negara berkembang terhadap negara maju.

Selain itu, diperlukannya kesepakatan kedua belah pihak untuk menentukan jangka waktu penambahan masa Konsultasi juga sangat tidak efektif. Dalam sebuah sengketa, sangat dimungkinkan salah satu pihak tidak mau mengikuti mekanisme yang akan menguntungkan pihak yang lain. Oleh karena itu, apabila tidak ada kesepakatan di antara para pihak, perlakuan khusus ini menjadi tidak berguna. Dengan demikian negara berkembang tidak dapat menggunakan ketentuan perlakuan khusus ini dengan maksimal untuk kepentingannya.

Perlakuan khusus bagi negara berkembang juga diberikan dalam tahapan Panel. Dalam Pasal 8 ayat (10) disebutkan bahwa ketika terjadi sengketa antara negara berkembang dan negara maju, maka satu anggota Panel setidaknya berasal dari negara berkembang, sesuai dengan permintaan negara berkembang yang berperkara. Apabila negara berkembang bertindak sebagai tergugat, maka Panel harus menyediakan waktu yang cukup untuk mempersiapkan pembelaannya. Namun demikian, waktu tersebut tidak boleh menambah total waktu keseluruhan yang diberikan bagi Panel sesuai dengan prosedur penyelesaian sengketa di DSU untuk menghasilkan rekomendasi kepada DSB. Kemudian dalam Pasal 12 ayat (11), apabila negara berkembang menjadi pihak dalam sengketa mengajukan

perlakuan khusus dan berbeda dalam DSU atau perjanjian cakupan lainnya, Panel harus mengindikasikan dalam bentuk seperti apa perlakuan tersebut dipertimbangkan dalam rekomendasi Panel.

Ketentuan ini diharapkan dapat membantu negara berkembang dengan adanya keuntungan bagi si negara berkembang yang terlibat sengketa dapat mengajukan agar salah satu anggota Panel berasal dari negara berkembang. Namun pada dasarnya ketentuan ini tidak memberikan keuntungan apapun bagi negara berkembang. Dalam ketentuan tersebut, tidak disebutkan bagaimana seorang anggota Panel dari negara berkembang akan menguntungkan posisi negara berkembang dalam sengketa dan tidak ada jaminan bahwa anggota Panel yang berasal dari negara berkembang akan memberikan pandangan hukum yang memihak negara berkembang. Selanjutnya apabila kita perhatikan Pasal 8 ayat (2) DSU menyebutkan bahwa anggota Panel harus dipilih berdasarkan prinsip independensi. Hal ini menandakan bahwa anggota Panel harus adil dan tidak memihak salah satu pihak yang bersengketa. Selain itu, dalam Pasal 8 ayat (1) DSU juga disebutkan agar Panel terdiri dari orang-orang yang memiliki pengalaman dan pengetahuan yang luas mengenai hukum WTO, yang juga berarti bahwa anggota Panel adalah para ahli hukum yang sudah malang melintang dalam dunia hukum perdagangan internasional serta memiliki kredibilitas dan integritas yang tinggi. Oleh karena itu, ketentuan anggota Panel dari negara berkembang tidak memberikan arti apapun untuk kepentingan negara berkembang.

Adanya ketentuan penambahan waktu yang cukup bagi negara berkembang dalam mempersiapkan pembelaannya juga terkesan menunjukkan ketidakseriusan WTO dalam memberikan perlakuan khusus tersebut. Secara ideal, ketentuan ini memang diharapkan dapat membantu negara berkembang dalam mempersiapkan pembelaan hukum terutama mengingat keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan yang komprehensif mengenai aturan hukum WTO. Akan tetapi, penambahan waktu seperti disebutkan dalam DSU tidak boleh melewati total waktu yang diberikan kepada Panel untuk memberikan laporan kepada DSB. Waktu yang diberikan tersebut pada dasarnya adalah waktu yang seharusnya diperoleh Panel dalam membuat laporan dan rekomendasi kepada DSB. Oleh karena itu, waktu yang diperoleh negara

berkembang berarti mengurangi waktu yang diperlukan Panel untuk menganalisis argumen hukum masing-masing pihak. Dengan mekanisme seperti ini dikhawatirkan malah mengurangi kualitas laporan Panel karena waktu analisis pembelaan para pihak yang tidak maksimal.

Perlakuan khusus dan berbeda (*special and differential treatment*) yang terdapat dalam cakupan perjanjian WTO juga tidak membantu banyak bagi negara berkembang dalam berbagai sengketa karena implementasinya tidak efektif. Banyak negara berkembang gagal memasukkan perlakuan khusus dan berbeda sebagai hak istimewanya ketika bersengketa dengan negara maju. Kegagalan ini juga sangat dipengaruhi oleh pendekatan Panel dan AB yang terkadang terlalu sempit dalam melihat perlakuan khusus dan berbeda tersebut dalam pertimbangan hukumnya. Contoh-contohnya dapat dilihat dalam kasus *India – Quantitative Restriction*, *Brazil – Aircraft*, *Euoropean Communities – Tariff Preferences*, dan *Indonesia – Automobile*.

Dalam sengketa *India – Quantitative Restriction*, India tidak berhasil memasukkan ketentuan perlakuan khusus dan berbeda sesuai dengan Pasal XVIII (B) GATT 1994 mengenai Neraca Pembayaran (*Balance of Payments/BoP*). Ketentuan BoP tersebut mengizinkan negara berkembang yang menghadapi masalah neraca pembayaran untuk memberlakukan pembatasan impor guna menjaga stabilitas keuangan negaranya dan menjamin tingkat cadangan keuangan yang cukup dalam melaksanakan program pembangunan ekonominya. Namun kebijakan negara berkembang tersebut harus memenuhi persyaratan procedural yang disebutkan dalam paragraph 9 dari *Understanding on the BOP Provisions* GATT 1994, dan memenuhi persyaratan substansi berdasarkan Pasal XVIII (9) GATT 1994. Secara prosedur, negara berkembang harus menyampaikan notifikasi kepada *General Council*, dan secara substansi, negara berkembang harus membuktikan bahwa sedang menghadapi permasalahan neraca pembayaran. Dalam sengketa tersebut, India memang menyampaikan notifikasinya kepada *General Council* tetapi secara substansial gagal menunjukkan bukti *prima facie* bahwa India sedang menghadapi permasalahan neraca pembayaran.<sup>86</sup> Hal ini

---

<sup>86</sup> Nandang Sutrisna, “Substantive Justice Formulated, Implemented, and Enforced as Formal and Procedural Justice: A Lesson from WTO Special and Differential Treatment Provisions for Developing Countries”, dalam *The Journal of Gender Race and Justice* 13 J., 2009-2010, hal. 696.

membuktikan bahwa ketentuan perlakuan khusus dan berbeda pada kenyataannya tidak secara positif dapat membantu permasalahan negara berkembang.

Dalam sengketa *Brazil – Aircraft*, Brazil gagal memasukkan perlakuan khusus dan berbeda terkait dengan periode waktu transisi berdasarkan Pasal 27 ayat (2b) dari Perjanjian *Subsidies and Countervailing Measures* (SCM). Menurut pasal tersebut, negara berkembang dapat memberikan subsidi ekspor selama delapan tahun waktu transisi. Brazil tidak mendapatkan perlakuan khusus dan berbeda tersebut karena tidak bisa memenuhi persyaratan yang disebutkan dalam Pasal 27 ayat (4) SCM, yang menyatakan bahwa negara berkembang tidak boleh menaikkan tingkat subsidi ekspornya. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa Brazil memang meningkatkan tingkat subsidi ekspornya bagi industri pesawat terbang melalui *Programa de Financiamento as Exportacoes* (PROEX), dan tidak dapat menyediakan bukti *prima facie* yang menunjukkan bahwa tidak ada kenaikan tingkat subsidi ekspor. Dalam putusannya, Panel dan AB melihat Pasal 27 ayat (2b) dan Pasal 27 ayat (4) SCM lebih sebagai obligasi kepada negara berkembang daripada sebagai perlakuan khusus dan berbeda. Banyak pihak menilai bahwa pertimbangan tersebut karena interpretasi yang terlalu kaku.

Sengketa lain yang menunjukkan bahwa ketentuan perlakuan khusus dan berbeda tidak efektif diimplementasikan yaitu dalam kasus *European Communities – Tariff Preferences*. Dalam sengketa tersebut India gagal memasukkan ketentuan *Enabling Clause*. Ketentuan ini membolehkan negara maju untuk memberikan perlakuan *preferential tariff* terhadap produk-produk yang berasal dari negara berkembang sesuai dengan *Generalised System of Preferences* (GSP). Dalam proses penyelesaian sengketa, India meminta Panel untuk menemukan bahwa *Drug Arrangement* dalam Pasal 10 ketentuan *European Communities Council Regulation No.250/2001* adalah kebijakan diskriminatif dan melanggar *Enabling Clause*. Pelanggaran ini karena *Drug Arrangement* tersebut memberikan preferensi hanya kepada produk dari 12 negara berkembang. Panel akhirnya memutuskan bahwa kebijakan Uni Eropa tersebut melanggar ketentuan WTO. Akan tetapi, AB berpendapat lain dan menyatakan bahwa India tidak dapat memperoleh perlakuan khusus dan berbeda yang disebutkan dalam *Enabling Clause*. AB menghasilkan kesimpulan berbeda karena menggunakan metode



interpretasi yang tekstual dengan tidak mempertimbangkan konteks dan tujuan dari ketentuan *Enabling Clause*.<sup>87</sup>

Dalam kasus *Indonesia – Automobile*, Indonesia juga gagal memasukkan ketentuan perlakuan khusus dan berbeda yang seharusnya didapatkan melalui Pasal 27 ayat (3) SCM meskipun Indonesia berhasil mendapatkan perlakuan khusus dan berbeda berdasarkan Pasal 65 ayat (2) Perjanjian TRIPs. Berdasarkan ketentuan TRIPs tersebut, Indonesia sebagai negara berkembang berhak memperoleh pengecualian selama 5 tahun dari kewajiban-kewajiban TRIPs. Indonesia juga seharusnya berhak untuk memberikan subsidi kepada program Mobil Nasional selama periode 5 tahun sesuai dengan Pasal 27 ayat (3) SCM. Akan tetapi Indonesia gagal mendapatkan keistimewaan tersebut karena menurut Panel Indonesia tidak memenuhi persyaratan sesuai dengan Pasal 7 ayat (8) SCM yang mewajibkan agar subsidi negara berkembang tidak menghasilkan *serious prejudice* berdasarkan Pasal 6 ayat (1) SCM. Putusan keseluruhan dari sengketa *Indonesia – Automobile* tidak menguntungkan Indonesia dan menggagalkan rencana pembangunan industri mobil Indonesia. Ketentuan perlakuan khusus dan berbeda yang dimenangkan Indonesia pada akhirnya tidak berguna bagi kepentingan Indonesia.<sup>88</sup>

Pada tahapan implementasi, DSU memberikan mandat agar perhatian khusus diberikan terhadap permasalahan yang mempengaruhi kepentingan negara berkembang, seperti yang disebutkan dalam Pasal 21 ayat (2) DSU. Ketentuan ini telah diaplikasikan berulang kali oleh para arbiter berdasarkan Pasal 21 ayat (3) (c) DSU dalam menentukan *reasonable period of time* implementasi putusan DSB. Pengimplementasian perlakuan khusus ini di antaranya dapat dilihat dalam kasus sengketa *Chile – Alcoholic Beverages*, *Argentina – Hides and Leather* dan *Indonesia – Automobile*.

Dalam sengketa *Chile – Alcoholic Beverages*, arbitrase memberikan tambahan waktu delapan bulan sembilan hari kepada Chile untuk melaksanakan putusan DSB. Tambahan waktu tersebut dengan pertimbangan permasalahan yang akan dihadapi Chile sebagai negara berkembang dalam melaksanakan putusan

---

<sup>87</sup> Nandang Sutrisna, *loc.cit.*, hal. 698.

<sup>88</sup> *Ibid.*, hal. 699.

meskipun menurut arbitrase, Chile tidak mampu memberikan argumen terkait kepentingan ekonominya sehingga berhak diberikan tambahan waktu kecuali statusnya sebagai negara berkembang.<sup>89</sup> Dalam sengketa *Argentina — Hides and Leather*, Argentina diberikan tambahan waktu enam bulan 12 hari untuk melaksanakan putusan.<sup>90</sup> Sama seperti Chile, Argentina juga tidak dapat memberikan argumen bahwa perubahan regulasi domestik yang diwajibkan WTO akan secara langsung menimbulkan kesulitan ekonomi bagi Argentina. Tambahan waktu yang diberikan kepada kedua negara semata-mata karena status negara berkembang yang dimiliki mereka.

Dalam sengketa *Indonesia – Automobile*, arbitrase secara eksplisit memberikan tambahan periode waktu enam bulan bagi Indonesia untuk mengimplementasikan beberapa putusan dan rekomendasi. Tambahan waktu implementasi tersebut diberikan dengan pertimbangan Indonesia sebagai negara berkembang dan sedang berada dalam kondisi keuangan dan perekonomian yang sangat memprihatinkan. Indonesia pada saat itu bahkan dikhawatirkan akan segera mengalami krisis ekonomi yang parah.<sup>91</sup> Dengan tambahan waktu tersebut, total waktu yang diperoleh Indonesia untuk mengubah peraturan domestiknya terkait program Mobil Nasional menjadi 12 bulan. Pada dasarnya pemberian waktu tambahan tersebut juga tidak efektif dan terlalu kaku karena berdasarkan Pasal 21 ayat (3c), Indonesia seharusnya bisa mendapatkan tambahan waktu hingga 15 bulan terutama mengingat kondisi perekonomian Indonesia yang sangat buruk pada saat itu. Chile dalam kasus *Chile — Alcoholic Beverages* bahkan mendapat tambahan waktu yang lebih lama dibanding Indonesia dengan pertimbangan bahwa regulasi domestik yang harus diubahnya tidak berdampak langsung terhadap kondisi ekonominya.

---

<sup>89</sup> Award of the Arbitrator, *Chile – Taxes on Alcoholic Beverages – Arbitration under Article 21.3(c) of the DSU*, WT/DS87/15 dan WT/DS110/14, 23 May 2000, paragraph 42.

<sup>90</sup> Award of the Arbitrator, *Argentina – Measures Affecting the Export of Bovine Hides and the Import of Finished Leather - Arbitration under Article 21.3(c) of the DSU*, WT/DS155/10, 31 August 2001, paragraph 51.

<sup>91</sup> Award of the Arbitrator, *Indonesia – Certain Measures Affecting The Automobile Industry – Arbitration under Article 21.3(c) of the DSU*, WT/DS54/15, WT/DS55/14, WT/DS59/13, WT/DS64/12, 7 December 1998, paragraph 24.

Dalam kerangka mengawasi implementasi putusan dan rekomendasi, DSB harus mempertimbangkan tindakan yang tepat sebagai tambahan dalam laporan pengawasan, apabila negara berkembang mengajukan masalah tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 21 ayat (7) DSU. Untuk memutuskan tindakan yang tepat tersebut, DSB tidak boleh hanya mempertimbangkan cakupan perdagangan dari ketentuan yang disengketakan, tetapi juga dampak dari putusan dan rekomendasi tersebut terhadap perekonomian negara berkembang. Hal ini diatur dalam Pasal 21 ayat (8) DSU.

Apabila diperhatikan dengan seksama, ketentuan perlakuan khusus dalam tahap implementasi tersebut masih kurang secara jelas menyebutkan bagaimana ketentuan tersebut dapat membantu negara berkembang. Pada Pasal 21 ayat (2) DSU menyatakan:

*“Particular attention **should** be paid to matters affecting interest of developing country Members with respect to measures which have been subject to dispute settlement”*

Kalimat dalam pasal ini tidak secara jelas mengamanatkan agar WTO memberikan perhatian khusus kepada kepentingan negara berkembang dalam penyelesaian sengketa melalui mekanisme DSU. Pasal tersebut terlihat hanya sebagai anjuran dan tidak menyebutkan kewajiban. Oleh karena itu, kata **should** seharusnya diganti menjadi **shall** sehingga pasal tersebut memiliki makna yang lebih jelas. Dengan demikian, pasal tersebut seharusnya menjadi:

*“particular attention **shall** be paid to matters affecting interest of developing country Members with respect to measures which have been subject to dispute settlement”*

Namun demikian, perubahan tersebut belum menjawab paling tidak ada dua hal yang tidak jelas dari pasal 21 ayat (2) DSU tersebut. Pertama, kebijakan (*measures*) yang dimaksudkan dalam pasal tersebut tidak jelas merujuk kepada kebijakan siapa. Apakah kebijakan negara maju yang melanggar ketentuan WTO atau kebijakan negara berkembang yang melanggar ketentuan WTO atau kebijakan keduanya sehingga sebenarnya mewajibkan memberikan perhatian

khusus pada akhirnya tidak berdampak secara langsung bagi negara berkembang.<sup>92</sup>

Kedua, dalam pasal itu tidak jelas siapa yang harus memberikan perhatian khusus dan bagaimana melakukannya, meskipun dalam pasal mengenai pengawasan implementasi menyarankan agar DSB yang memberikan perhatian. Akan sangat sulit untuk mengharapkan DSB dapat menjalankan fungsi tersebut dengan baik dan maksimal untuk kepentingan negara berkembang mengingat semua tindakan DSB yang terkait dengan sebuah sengketa di WTO diambil berdasarkan *reverse consensus*.<sup>93</sup> Hal ini tentu saja mengkhawatirkan karena dengan kondisi seperti itu maka perlakuan khusus tersebut menjadi tidak berguna dan tidak dapat meningkatkan daya tawar negara berkembang dalam sistem perdagangan WTO atau mendorong terjadinya perdagangan yang adil antara negara berkembang dengan negara maju.

Wewenang DSB yang ditentukan melalui *reverse consensus* di antara anggota WTO juga berpengaruh terhadap upaya DSB dalam menentukan rekomendasi yang tepat terkait dampak buruk terhadap perekonomian negara berkembang yang bisa ditimbulkan oleh rekomendasi tersebut. DSB harus berhati-hati supaya rekomendasi yang dibuatnya tidak menghambat pembangunan ekonomi di negara berkembang bersangkutan. Yang menarik adalah bahwa dalam setiap membuat rekomendasi yang menyangkut negara berkembang, isu pembangunan akan selalu menjadi bagian tidak terpisahkan dalam pertimbangan DSB. Pertimbangan ini menjadi lebih sulit mengingat isu pembangunan sendiri masih menjadi kontroversi hingga saat ini. Bahkan organisasi-organisasi internasional yang bergerak menangani isu pembangunan seperti *International Monetary Fund*, *World Bank*, dan UNCTAD, masih belum sepakat mengenai kebijakan seperti apa yang terbaik dalam mengatasi masalah pembangunan di negara-negara berkembang. Dengan mekanisme *reverse consensus* dan

---

<sup>92</sup> William J. Davey, *loc.cit.*, hal. 38.

<sup>93</sup> *Ibid.*

kontroversi kebijakan pembangunan terbaik, sulit membayangkan DSB mampu membuat putusan atau rekomendasi yang bermanfaat bagi negara berkembang.<sup>94</sup>

### III.1.2. Sekretariat WTO

Dalam mengatasi kelemahan-kelemahan yang dihadapi negara berkembang ketika berupaya menyelesaikan sengketa menggunakan sistem penyelesaian sengketa DSU. Mengingat permasalahan yang dihadapi terkait dengan prosedur hukum maka bantuan yang paling dibutuhkan oleh negara berkembang adalah bantuan hukum (*legal assistance*). Dengan adanya bantuan hukum ini, negara berkembang bisa mengikuti perkembangan hukum WTO dan cakupan-cakupan perjanjiannya yang sangat luas.

Pada dasarnya, perlunya memberikan bantuan hukum terhadap setiap sengketa di WTO sudah diatur dalam ketentuan DSU. Dalam Pasal 27 ayat (2) DSU disebutkan bahwa Sekretariat WTO bertugas untuk memberikan bantuan kepada semua negara anggota berdasarkan permintaan mereka, termasuk kepada negara maju yang terlibat sengketa. Khusus untuk negara berkembang, Sekretariat WTO juga menyediakan bantuan dan nasehat hukum tambahan. Untuk tujuan bantuan tambahan tersebut, Sekretariat WTO harus mempersiapkan ahli hukum yang akan membantu negara berkembang apabila diminta. Saat ini Sekretariat WTO telah memperkerjakan satu orang *full-time official* dan dua konsultan independen untuk mendukung amanat Pasal 27 DSU tersebut. Dalam melaksanakan tugasnya, para ahli tersebut harus bekerja secara independen dan tidak memihak salah satu pihak yang bersengketa.

Untuk melengkapi bantuan hukum tersebut, Sekretariat WTO juga ditugaskan untuk menjalankan kegiatan kerjasama teknik di Jenewa dan di ibukota negara masing-masing negara anggota dengan menyelenggarakan pelatihan khusus mengenai sistem penyelesaian sengketa WTO, sesuai dengan Pasal 27 ayat (3) DSU.

---

<sup>94</sup> *Ibid.*

### III.2. Meningkatkan peranan ACWL sebagai Lembaga Independen yang Memberikan *Legal Aid* bagi Negara Berkembang

Bantuan hukum lainnya yang saat ini dapat digunakan oleh negara berkembang adalah bantuan hukum yang disediakan oleh *Advisory Centre on WTO Law (ACWL)*. Badan ini adalah sebuah organisasi *inter-governmental* independen yang berbasis di Jenewa dan terpisah dari WTO. Badan ini dibentuk oleh 29 negara anggota WTO di Seattle pada tanggal 1 Desember 1999 dengan ditandatanganinya “*the Agreement Establishing the Advisory Centre on WTO Law*”.<sup>95</sup> Jumlah anggota ACWL saat ini adalah 41 negara yang terdiri atas 11 negara maju<sup>96</sup> yang menyediakan sebagian besar dana yang dibutuhkan untuk menjalankan badan ini melalui kontribusi ke *ACWL's Endowment Fund and Working Capital Fund*, dan 30 negara berkembang yang dibagi menjadi tiga kategori yaitu kategori A<sup>97</sup>, kategori B<sup>98</sup>, dan kategori C<sup>99</sup>.

ACWL memberikan bantuan dan pelatihan hukum gratis mengenai hukum WTO serta menyediakan dukungan untuk berperkara dalam sistem penyelesaian sengketa WTO. Fasilitas ini hanya diberikan kepada negara anggotanya yang berstatus negara berkembang dan kepada 43 negara LDCs<sup>100</sup> yang saat ini menjadi anggota WTO atau akan menjadi anggota WTO tanpa harus menjadi anggota ACWL terlebih dahulu. Negara maju yang lain dapat menjadi anggota ACWL

---

<sup>95</sup> WTO Secretariat, *op. cit.*, hal. 114.

<sup>96</sup> Negara maju yang menjadi anggota ACWL adalah Kanada, Denmark, Finlandia, Irlandia, Italia, Belanda, Norwegia, Swedia, Inggris, Swiss dan Australia.

<sup>97</sup> Negara berkembang yang masuk kategori A, yaitu: China dan Taiwan.

<sup>98</sup> Negara berkembang yang masuk kategori B, yaitu: Filipina, India, Indonesia, Kolombia, Mauritius, Mesir, Oman, Pakistan, Thailand, Turki, Uruguay, Venezuela, dan Viet Nam.

<sup>99</sup> Negara berkembang yang masuk kategori C, yaitu: Bolivia, Dominika, Ekuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jordania, Kenya, Kostarika, Nikaragua, Panama, Paraguay, Peru, Tunisia, dan Sri Lanka.

<sup>100</sup> Negara LDCs tersebut terdiri atas 31 negara anggota WTO dan 12 negara yang akan menjadi anggota WTO. 31 negara tersebut adalah Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Kamboja, Afrika Tengah, Chad, Kongo, Djibouti, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauritania, Mozambik, Myanmar, Nepal, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Solomon Islands, Togo, Uganda, Tanzania, dan Zambia. Dan 12 negara yang akan menjadi anggota WTO, yakni: Afghanistan, Bhutan, Comoros, Guinea Khatulistiwa, Ethiopia, Laos, Liberia, Samoa, Sao Tome and Principe, Sudan, Vanuatu, dan Yaman.

tetapi tidak mendapatkan fasilitas bantuan hukum yang disediakan oleh ACWL. Melalui fasilitas tersebut, ACWL membantu negara anggotanya untuk memahami hak dan kewajiban mereka dalam hukum WTO dan memiliki kesempatan yang lebih baik untuk membela kepentingan mereka melalui mekanisme penyelesaian sengketa DSU.<sup>101</sup>

Fasilitas bantuan hukum yang disediakan oleh ACWL dapat dibagi menjadi tiga kategori. Kategori pertama adalah bantuan berisi pandangan hukum mengenai proses pembuatan keputusan dan negosiasi di WTO. Pandangan hukum ini akan meningkatkan kapasitas negara berkembang untuk mendapatkan kepentingan mereka dalam kerangka institusional WTO yang sangat kompleks serta menjadi anggota aktif dalam badan WTO. Sebagai contoh, ACWL secara aktif memberikan nasehat-nasehat bagi negara berkembang untuk menghadapi berbagai isu hukum dalam kebijakan perdagangannya dan dalam berbagai komitmen di WTO. ACWL juga memberikan pandangan hukum dalam berbagai proposal yang dimasukkan dalam tahapan negosiasi *Doha Development Round*.<sup>102</sup>

Kategori kedua dari pandangan hukum yang diberikan oleh ACWL terkait dengan kebijakan-kebijakan perdagangan yang diambil oleh negara berkembang. Pandangan hukum ini diberikan berdasarkan permintaan dari negara yang memerlukan pandangan hukum ACWL. Pandangan hukum tersebut akan membantu negara berkembang untuk mengetahui apakah kebijakannya sudah sesuai dengan ketentuan WTO dan mencegah terjadinya sengketa yang tidak perlu.<sup>103</sup>

Kategori ketiga dari bantuan ACWL adalah memberikan pandangan hukum terkait kebijakan perdagangan negara anggota WTO lainnya apakah sudah sesuai dengan ketentuan WTO sehingga negara anggotanya dapat menentukan apakah tepat mengajukan sengketa apabila kebijakan tersebut benar melanggar ketentuan WTO. Dalam pandangan hukumnya, ACWL juga akan menyampaikan apakah akan menguntungkan bagi negara yang meminta nasehat untuk membawa

---

<sup>101</sup> <http://www.acwl.ch/e/index.html>, diakses pada tanggal 27 Desember 2011.

<sup>102</sup> <http://www.acwl.ch/e/index.html>, diakses pada tanggal 27 Desember 2011.

<sup>103</sup> <http://www.acwl.ch/e/index.html>, diakses pada tanggal 27 Desember 2011.

kebijakan negara lain tersebut ke dalam mekanisme penyelesaian sengketa DSU.<sup>104</sup>

Selain bantuan pandangan hukum tersebut, ACWL juga menyediakan dukungan dalam menjalani prosedur penyelesaian penyelesaian sengketa DSU, mulai dari Panel, AB, dan implementasi putusan, hingga menegosiasikan kesepakatan yang saling menguntungkan bagi para pihak. ACWL juga berpartisipasi aktif dalam proses jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi yang dilakukan dalam penyelesaian sengketa DSU. Dalam tahapan Panel dan AB, ACWL memberikan bantuan baik ketika negara mitranya bertindak sebagai penggugat, tergugat, maupun sebagai pihak ketiga. Adapun bentuk-bentuk bantuan dan dukungan tersebut antara lain:

- Penilaian awal terhadap kasus sengketa sekaligus tahap persiapan;
- Membuat draft permintaan konsultasi;
- Membuat draft permintaan pembentukan Panel dan draft pernyataan dalam pertemuan DSB;
- Memberikan nasehat terkait komposisi Panel dan permintaan kepada Direktur Jenderal WTO untuk membentuk Panel;
- Membuat draft yang akan disampaikan ke Panel dan membuat jawaban terhadap pertanyaan tertulis dari Panel dan pihak lainnya dalam sengketa sesuai dengan prosedur DSU;
- Dukungan (*advocacy*) dalam rapat Panel, termasuk menjawab pertanyaan dari Panel dan pihak lainnya yang terlibat sengketa di dalam rapat Panel.
- Membuat draft pemberitahuan banding, pernyataan ke AB dan *advocacy* dalam rapat dengar pendapat AB, termasuk memberikan jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan yang muncul selama rapat dengar pendapat.

Dalam tahapan implementasi putusan, ACWL terlibat dalam proses arbitrase untuk menentukan *reasonable period of time*, proses Panel untuk menentukan kepatuhan terhadap putusan dan rekomendasi DSB, dan arbitrase untuk menentukan tingkat konsesi yang harus diberikan.

---

<sup>104</sup> <http://www.acwl.ch/e/index.html>, diakses pada tanggal 27 Desember 2011.



Ketika memberikan bantuan dalam proses penyelesaian sengketa di DSU, ACWL bekerjasama dengan negara mitranya yang menjadi pihak dalam sengketa. Sebelum mengajukan membawa sengketa ke DSU, ACWL akan mempersiapkan pandangan hukum mengenai kekuatan dan kelemahan dari kasus yang akan diajukan. Dalam setiap kasus sengketa yang dibantu oleh ACWL, badan ini selalu melibatkan orang-orang dan delegasi negara terkait untuk mempersiapkan semua bahan yang diperlukan dalam proses penyelesaian sengketa DSU. Metode ini dijalankan untuk sekaligus memberikan pembelajaran (*capacity building*) bagi sumber daya manusia negara berkembang terkait hukum WTO.

Untuk bantuan yang diberikan ACWL dalam proses penyelesaian sengketa di DSU, negara anggota ACWL harus membayar biaya bantuan yang ditentukan oleh Badan Manajemen. Bantuan dalam prosedur DSU akan dikenakan biaya per jam dalam mata uang *Swiss Franc* (CHF).<sup>105</sup> Biaya tersebut bervariasi dari mulai 162 CHF per jam untuk negara kategori C, CHF243 per jam untuk negara kategori B dan CHF324 per jam untuk negara kategori A. negara LDCs membayar CHF40 per jam. Namun demikian, khusus bagi negara LDCs tetap dimungkinkan untuk pemberian bantuan hukum secara gratis dalam kondisi tertentu.<sup>106</sup> Biaya maksimum yang harus dikeluarkan oleh negara anggota ACWL jika mengikuti seluruh tahapan prosedur penyelesaian sengketa DSU baik sebagai penggugat, tergugat, maupun pihak ketiga, dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel III.1. Biaya Maksimum Bantuan ACWL bagi Negara Anggota yang Bertindak sebagai Penggugat atau Tergugat

NEGARA	KONSULTASI	PROSES PANEL	PROSES AB	JAM	TOTAL
Kategori A	47,628	143,856	85,212		276,696
Kategori B	35,721	107,892	63,909		207,522
Kategori C	23,814	71,928	42,606		138,348
LDCs	5,880	17,760	10,520		34,160

(sumber: *The Management Board of ACWL*, semua biaya dalam Swiss Franc (CHF): 1 CHF = 1,06 USD, kurs 30 Desember 2011).

<sup>105</sup> Semua biaya bantuan yang disediakan ACWL dibayarkan dalam Swiss Franc (CHF). Kurs tanggal 30 Desember 2011: 1 CHF = 1,06 USD.

<sup>106</sup> *The Management Board of the Advisory Centre on WTO Law: Billing Policy and Time Budget*, Decision 2007/7, diadopsi pada tanggal 19 November 2007.

Tabel III.2. Biaya Maksimum Bantuan ACWL bagi Negara Anggota yang Bertindak sebagai Pihak Ketiga

NEGARA	PROSES PANEL	PROSES AB	JAM	TOTAL
Kategori A	20,736	28,836		49,572
Kategori B	15,552	21,627		37,179
Kategori C	10,386	14,418		24,786
LDCs	2,560	3,560		6,120

(sumber: *The Management Board of ACWL*, semua biaya dalam Swiss Franc (CHF): 1 CHF = 1,06 USD, kurs 30 Desember 2011).

Kehadiran ACWL merupakan salah satu solusi yang paling baik bagi negara berkembang dalam menghadapi berbagai kesulitan dan tantangan dalam sistem penyelesaian sengketa WTO yang ada sekarang. Hambatan yang dihadapi dalam proses litigasi WTO seperti biaya perkara yang tinggi, keterbatasan pengetahuan dan ahli hukum WTO, bisa diminimalisasi dengan adanya ACWL. Biaya tinggi yang harus dikeluarkan oleh Argentina ketika terlibat sengketa *Chile – Price Band System* tidak perlu terjadi. Pada saat itu, Argentina harus membayar pengacara sebesar 400 ribu dolar AS untuk membuat konsep permohonan konsultasi. Dengan bantuan ACWL, Argentina hanya perlu membayar maksimal 38 ribu dolar AS untuk keseluruhan bantuan dari mulai awal hingga berakhirnya Konsultasi.

Hal lain yang sangat menguntungkan dari metode yang dijalankan oleh ACWL adalah adanya proses pembelajaran bagi negara berkembang ketika ACWL membantu penyelesaian sengketa. Dengan meminta bantuan ACWL untuk menyelesaikan sengketa, negara berkembang juga diuntungkan karena pemerintahnya juga bisa mendapatkan fasilitas *capacity-building*. ACWL selalu melibatkan wakil-wakil dari negara yang terlibat sengketa dalam memberikan bantuannya sehingga mereka dapat belajar pendekatan-pendekatan hukum yang dilakukan ACWL dan meningkatkan pengetahuannya mengenai hukum WTO.

### **III.3. Membuat Aturan Khusus Mengenai Biaya Perkara dan Merubah Mekanisme Ganti Rugi (*Remedies*)**

Salah satu hambatan negara berkembang ketika berperkara di WTO adalah biaya litigasi yang mahal dan rumitnya mendapatkan *remedies* (ganti rugi) melalui mekanisme kompensasi atau retaliasi. Selama ini banyak negara berkembang yang mengeluhkan besarnya biaya litigasi sistem penyelesaian sengketa DSU dan kepastian adanya ganti rugi yang didapatkan atas kebijakan negara maju yang melanggar ketentuan WTO. Untuk itu, perlu dibuat sebuah aturan khusus yang mengatur mengenai biaya perkara, misalnya dengan membuat pasal baru di DSU yang mengatur mengenai biaya perkara. Mekanisme *remedies* juga perlu diperbaiki sehingga memudahkan negara anggota WTO untuk memperkirakan biaya litigasi dan ganti rugi yang akan diperolehnya apabila memenangkan perkara. Dengan adanya kepastian tersebut, negara berkembang akan semakin tertarik untuk menggunakan mekanisme penyelesaian sengketa DSU.

Terkait dengan biaya litigasi, WTO perlu mempertimbangkan untuk menambah sebuah aturan misalnya dibuat menjadi pasal 28 yang memberikan wewenang bagi Panel atau AB untuk menentukan jumlah biaya yang diperlukan untuk proses litigasi di WTO. Penentuan jumlah tersebut dapat dilakukan dengan mempertimbangkan latar belakang tertentu dari kasus sengketa yang diajukan, kondisi tertentu dari masing-masing pihak yang bertikai, serta perlakuan khusus dan berbeda bagi negara-negara berkembang. Putusan terakhir untuk menentukan biaya litigasi tersebut tetap menjadi wewenang DSB berdasarkan laporan Panel atau AB.

Dalam negosiasi reformasi DSU yang sedang berjalan, kelompok negara-negara Afrika (*African Group*) pernah mengajukan proposal agar WTO membentuk “*WTO Fund on Dispute Settlement*” untuk memfasilitasi negara-negara berkembang dalam penggunaan mekanisme penyelesaian sengketa DSU. *WTO Fund* ini diharapkan dapat membantu mengurangi biaya yang harus dikeluarkan oleh negara berkembang ketika berperkara di WTO. China juga pernah mengajukan proposal agar WTO membuat sebuah aturan yang membatasi negara maju untuk mengajukan sengketa terhadap negara berkembang dan membatasi jumlah kasus sengketa yang boleh dibawa melawan negara

berkembang adalah maksimal dua dalam setahun. Akan tetapi, kedua proposal tersebut tidak berhasil dinegosiasikan dan tidak dimasukkan ke dalam *Chairman's Text* DSB yang dikeluarkan pada *special session* DSB pada tahun 2003 sebagai upaya untuk memperbaiki DSU.<sup>107</sup>

Reformasi mekanisme *remedies* DSU terutama bentuk kompensasi dan retaliasi akan memberikan manfaat yang signifikan bagi negara berkembang. Secara umum, ada dua tujuan dari pemberian *remedies* yaitu sebagai konsesi bagi pihak yang menang atas kerugian yang diakibatkan oleh pelanggaran pihak yang kalah terhadap ketentuan WTO serta sebagai alat untuk memaksa pihak yang kalah supaya patuh terhadap putusan DSB.<sup>108</sup> Namun demikian, apabila ditinjau lebih lanjut maka tujuan pertama pada intinya malah bertentangan dengan prinsip liberalisasi perdagangan karena membolehkan pihak yang menang untuk melakukan retaliasi atau balasan dengan menutup maupun membatasi akses pasarnya. Akan lebih baik apabila ganti rugi dirancang dengan tidak mengancam prinsip perdagangan bebas. Pihak yang kalah dapat diwajibkan membayar kompensasi kerugian dengan membayar sejumlah uang atau melalui pengurangan tarif dan hambatan perdagangan di sektor lain yang dikelola oleh pihak yang kalah.<sup>109</sup>

Adapun terkait dengan tujuan yang kedua sebagai alat untuk memaksa pihak yang kalah mematuhi putusan, terdapat dua isu yang menjadi hambatan dalam mengaplikasikan kompensasi, yaitu waktu dan tingkatan kompensasi. Dalam mekanisme sekarang, ada kemungkinan bahwa pihak yang kalah akan menunda waktu pelaksanaan putusan melalui permintaan *reasonable period of time* dan kemudian memaksa pihak yang menang untuk membawa permasalahan ini ke proses Panel (dan AB) sesuai dengan Pasal 25 ayat (1) DSB. Dengan adanya kesempatan memperlama proses penyelesaian sengketa, besar kemungkinan bahwa mekanisme kompensasi atau retaliasi ini akan dilihat sebagai status-quo dan solusi yang lama sehingga mengurangi minat negara anggota untuk

---

<sup>107</sup> Peter Van den Bossche, *op. cit.*, hal. 297.

<sup>108</sup> William J. Davey, *loc.cit.*, hal. 39.

<sup>109</sup> Joost Pauwelyn, "Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules are Rules-Toward a More Collective Approach", dalam *American Journal of International Law*, Volume 94, Issue 2, April 2000, hal. 343-345.

menyelesaikan sengketa perdagangan di antara mereka melalui mekanisme DSU. Oleh karena itu, solusi yang lebih baik adalah mungkin dengan menciptakan insentif bagi pelaksanaan implementasi atau kepatuhan yang lebih awal, misalnya dengan mengatur bahwa retaliasi akan dihitung mulai dari tanggal DSB mengadopsi laporan Panel atau AB, atau akan dihitung dari mulai Panel terbentuk, atau dengan mengatur nilai retaliasi yang bertambah seiring dengan waktu ketidakpatuhan terhadap putusan.<sup>110</sup>

Selain itu, mekanisme retaliasi dinilai hanya akan berlaku efektif apabila pihak yang harus melaksanakan putusan adalah negara kecil/berkembang yang terancam dengan lawannya yang notabene adalah negara maju, atau apabila sengketa terjadi antara negara besar. Mekanisme ini tidak akan berjalan apabila negara berkembang yang akan menggunakan retaliasi untuk negara maju. Untuk mengatasi masalah ini, perlu dipertimbangkan untuk membuat aturan mengenai pembayaran denda atau kerugian. Namun metode ini tentunya juga sulit direalisasikan dikarenakan adanya disparitas kemampuan membayar denda di antara negara anggota WTO. Oleh karena itu, sistem pembayaran denda tersebut harus dibuat sebaik mungkin dengan mencegah kemungkinan negara yang kaya dapat membeli supaya terhindar dari kewajiban-kewajibannya dan negara yang miskin tidak mampu melakukannya. Salah satu alternatif adalah dengan mempertimbangkan kekuatan ekonomi suatu negara dalam menentukan jumlah denda yang harus dibayarkan atau membuat skala pembayaran untuk meminimalisasi diskriminasi bagi negara berkembang.<sup>111</sup> Sistem pembayaran denda seperti ini sudah dipraktekkan dalam berbagai kerjasama perdagangan bebas bilateral seperti yang terdapat dalam *Chile-US FTA* dan *Singapore-US FTA*.<sup>112</sup> Realisasi metode pembayaran denda ini tentunya masih memerlukan komitmen dari negara-negara anggota WTO untuk menegosiasikan supaya dimasukkan dalam mekanisme penyelesaian sengketa DSU.

---

<sup>110</sup> William J. Davey, *loc.cit.*, hal. 39-40.

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> Pasal 20 ayat (7) *Chile-US FTA* dan Pasal 20 ayat (6) poin (5) *Singapore-US FTA*.

#### **III.4. Meningkatkan Peran Sektor Swasta dalam Membantu Negara Berkembang untuk Menjalani Prosedur DSU**

Dalam setiap proses penyelesaian sengketa di WTO, tidak semua aktor dalam lingkungan perdagangan internasional berhak untuk mengajukan sengketa. Negara yang menjadi anggota WTO adalah satu-satunya pihak yang dapat menyelesaikan sengketanya melalui mekanisme DSU baik itu sebagai penggugat, tergugat maupun sebagai pihak ketiga. Aktor-aktor internasional lainnya seperti perusahaan multi nasional, *non-governmental organization*, *inter-governmental organization*, organisasi internasional, maupun individu-individu seperti ahli ekonomi atau ahli hukum tidak berhak mengajukan sengketa di WTO. Namun demikian, tidak tertutup kemungkinan bagi pihak-pihak lain selain negara untuk dapat berperan dalam setiap proses penyelesaian sengketa di WTO.

Kebijakan perdagangan baik lokal maupun internasional memang menjadi wewenang dari pemerintah sebuah negara. Bagi negara yang menjadi anggota WTO, kebijakan perdagangan yang dibuatnya tentunya tidak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan hukum WTO. Akan tetapi, yang paling terkena dampak dari setiap kebijakan perdagangan yang dikeluarkan oleh negara adalah sektor swasta khususnya perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan. Terdapat hubungan yang erat dan saling membutuhkan antara kebijakan perdagangan sebuah negara yang harus sesuai dengan ketentuan WTO dengan pihak swasta yang akan menjalankan kebijakan tersebut di lapangan. Di satu sisi, kebijakan perdagangan tidak akan berguna tanpa pihak swasta yang bertugas menjalankan kebijakan tersebut. Di sisi lain, pihak swasta juga membutuhkan adanya aturan hukum dan kepastian dalam sistem perdagangan yang dijalaninya.

Berdasarkan hubungan saling membutuhkan tersebut, pihak swasta dinilai dapat diberikan peranan aktif dalam sistem perdagangan internasional yang dikelola WTO termasuk dalam prosedur penyelesaian sengketa DSU. Mengingat bahwa negara adalah satu-satunya pihak yang berhak terlibat dalam sengketa di WTO, maka keterlibatan pihak swasta dapat dilakukan melalui partisipasi dan dukungan di negara masing-masing. Dalam konteks negara berkembang, peranan pihak swasta akan sangat membantu dan memperbesar kemungkinan untuk

memenangkan sengketa. Melibatkan pihak swasta dalam penyelesaian sengketa di WTO paling tidak mengurangi beban biaya litigasi di WTO yang selama ini menjadi kesulitan yang harus dihadapi oleh setiap negara berkembang.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh negara berkembang adalah dengan menerapkan *open door policy* yang akan menjadi salah satu solusi bagi negara berkembang dalam menghadapi sengketa perdagangan dengan negara lain. Ketika terlibat dalam sebuah sengketa, pemerintah negara yang bersengketa sebaiknya melibatkan atau berkonsultasi dengan kelompok-kelompok yang berkepentingan terhadap sengketa tersebut selama menjalani prosedur penyelesaian sengketa di DSU. Dengan demikian, proses penyelesaian sengketa tersebut juga akan lebih terbuka ke publik sehingga publik bisa memberikan masukan kepada pemerintah bagaimana sebaiknya menghadapi sengketa yang ada. Hal seperti inilah yang dilakukan oleh *United States Trade Representative Office* dalam setiap sengketa perdagangan yang melibatkan AS.<sup>113</sup>

Menurut Bown dan Hoekman, pihak swasta atau kelompok kepentingan yang dapat membantu negara berkembang dalam menghadapi kasus sengketa di WTO, antara lain: pusat-pusat bantuan hukum, kantor hukum swasta, NGOs, organisasi pembangunan, ahli hukum perdagangan internasional, ahli ekonomi, kelompok konsumen, dan sekolah-sekolah hukum.<sup>114</sup> Pihak-pihak inilah yang diharapkan bekerja di belakang pemerintah negara berkembang guna membantu pemerintah dimaksud untuk memenangkan atau mengambil keuntungan maksimal dari kasus sengketa yang dihadapinya.

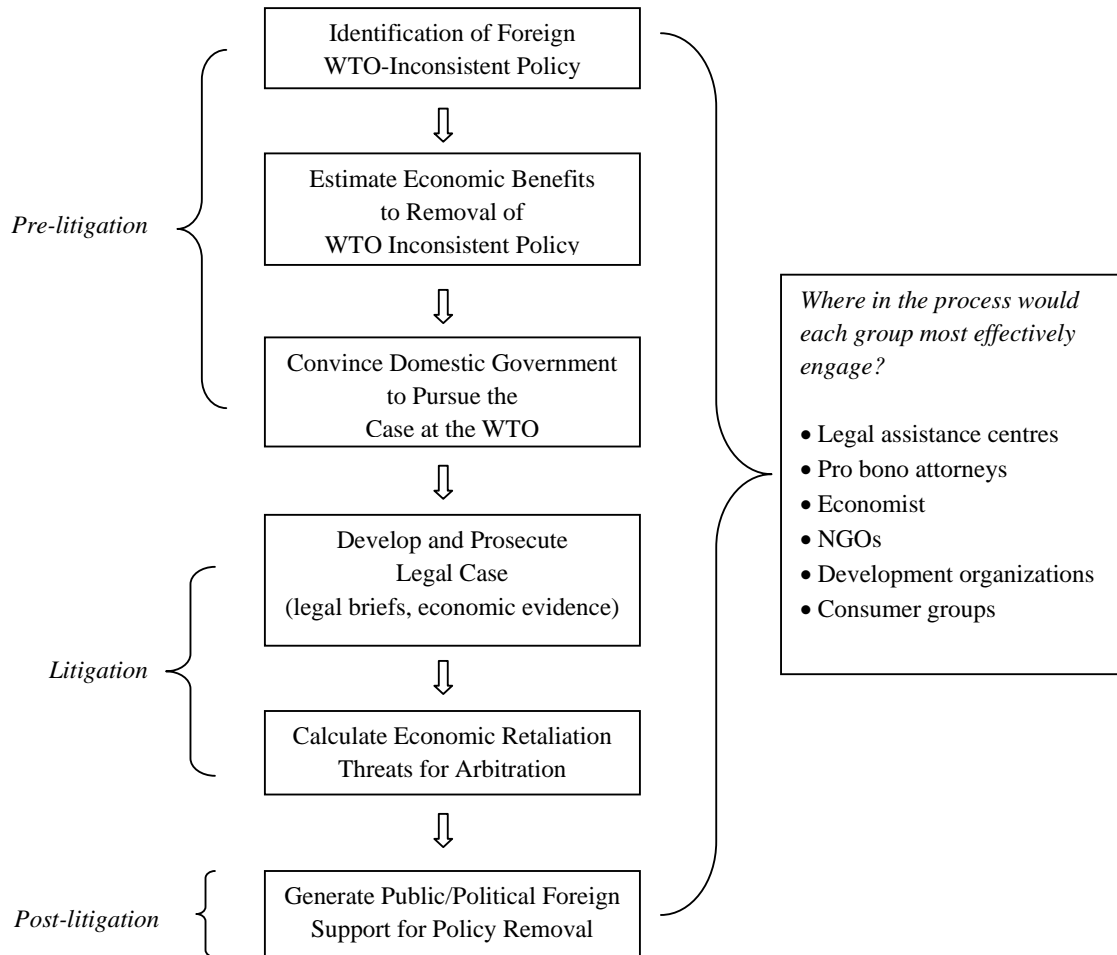
Mekanisme melibatkan para kelompok kepentingan tersebut dapat digambarkan dalam bagan berikut, yaitu:

---

<sup>113</sup> Faryar Shirzad, "The WTO Dispute Settlement System: Prospects for Reform", dalam *Law and Policy in International Business*, Volume 31, hal. 772.

<sup>114</sup> Chad P. Bown dan Bernard M. Hoekman, "WTO Dispute Settlement and the Missing Developing Country Cases: Engaging Private Sector", dalam *Journal of International Economic Law*, Volume 8 No.4, Oxford University Press, November 2005, hal. 864.

Bagan III.1. Mekanisme Keterlibatan Kelompok Kepentingan dalam Proses Litigasi di WTO



(sumber: Bown dan Hoekman)<sup>115</sup>

Dalam bagan di atas dijelaskan mengenai bagaimana sektor swasta dan kelompok kepentingan dapat berperan dalam proses litigasi di WTO. Pertama, sektor swasta dapat berperan dalam masa pre-litigasi dengan melakukan riset hukum dan ekonomi yang dibutuhkan untuk memberikan masukan kepada pemerintah apakah tepat mengajukan sebuah sengketa ke WTO berdasarkan potensi kekuatan hukumnya dan keuntungan ekonomi yang akan diperoleh. Selanjutnya pihak swasta dapat meminta pemerintahnya untuk mengajukan sebuah sengketa ke WTO. Di AS dan UE, hak mengajukan seperti ini diatur dalam regulasi domestik masing-masing yaitu dalam kebijakan *Section 301* di AS dan pada Pasal 133

<sup>115</sup> Sumber bagan diambil dari *Ibid.*, hal. 869.



*Process and the Trade Barrier Regulation* di UE. Untuk membantu pemerintahnya khusus bagi negara berkembang, para ahli hukum dan konsultan hukum pihak swasta dapat memberikan masukan legal formal dan bukti-bukti ekonomi untuk digunakan ketika bersengketa di WTO. Terakhir, pihak swasta dapat juga membantu ketika sudah sampai pada tahap implementasi putusan DSB yang tidak dipatuhi oleh lawan sengketa. Bantuan tersebut bisa melalui identifikasi target politik di luar negeri yang paling efektif untuk dilakukan retaliasi, atau melalui kampanye hubungan masyarakat di luar negeri untuk meningkatkan keinginan politik dari negara yang bersangkutan untuk mengubah kebijakan perdagangannya yang tidak sesuai dengan ketentuan WTO.

Dalam konteks organisasi WTO, diperlukan perubahan dalam DSU yang memberikan akses yang lebih jauh kepada publik untuk mengobservasi prosedur penyelesaian sengketa yang sedang berlangsung. WTO dalam hal ini DSB setidaknya mengeluarkan *non-confidential copy* dari argumen hukum para pihak dan laporan Panel kepada publik segera setelah dokumen-dokumen tersebut diperoleh. Selain itu, publik harus diberikan kesempatan untuk menilai proses pengkajian sengketa yang sedang dilakukan oleh Panel dan AB.<sup>116</sup> Mekanisme yang demikian dinilai akan membantu negara berkembang dalam menjalani proses penyelesaian sengketa di WTO.

Akses yang lebih jauh bagi publik juga diharapkan akan membantu Panel untuk memberikan penilaian hukum terhadap sengketa yang sedang dikaji. Pada dasarnya Panel diberikan hak untuk mencari informasi dan mendengarkan nasehat teknis dari berbagai individu atau badan yang dianggap memiliki kapasitas untuk memberikan penilaian terhadap sengketa yang sedang berlangsung. Wewenang ini sesuai dengan Pasal 13 ayat (1) DSU. Informasi tersebut sifatnya rahasia dan tidak boleh dipublikasikan kecuali tanpa persetujuan formal dari pihak yang memberikan informasi. Akses bagi publik akan membuka hubungan dua arah sehingga informasi juga dapat diperoleh karena ada masukan-masukan dari publik tanpa harus diminta terlebih dahulu.

---

<sup>116</sup> Faryar Shirzad, *loc.cit.*, hal. 770-771.

### **III.5. Meningkatkan Investasi untuk Pengembangan *Capacity Building* dan *Technical Assistance* bagi Negara Berkembang**

Negara-negara anggota WTO khususnya negara-negara maju juga perlu berinvestasi dalam pengembangan *capacity building* dan *technical assistance* bagi negara berkembang di bidang hukum WTO. Investasi ini tidak hanya menguntungkan negara berkembang saja tetapi juga bagi negara maju dan WTO itu sendiri secara keseluruhan. Bagi negara maju, apabila negara berkembang tidak dapat mengikuti mekanisme penyelesaian sengketa dengan baik, hal itu justru akan memancing negara-negara untuk mencurangi ketentuan WTO yang malah akan merugikan WTO. Ketidakmampuan negara berkembang tersebut juga akan mempengaruhi keinginan negara berkembang untuk melanjutkan negosiasi perdagangan yang sedang berlangsung. Oleh karena itu, investasi *capacity building* dan *technical assistance* harus menjadi prioritas terutama untuk mengurangi kesenjangan di antara negara-negara anggota WTO.<sup>117</sup>

Di sisi lain, negara berkembang juga dinilai perlu untuk melakukan investasi pada *capacity building* di bidang penyelesaian sengketa DSU. Negara berkembang perlu mengembangkan kapasitasnya untuk melawan hambatan-hambatan perdagangan yang diterapkan negara maju, terutama dengan pendidikan dan latihan, pembangunan infrastruktur dan kemampuan intelektual sumber daya manusia yang bertanggung jawab pada masalah perdagangan baik yang berada di kantor perwakilannya di Jenewa maupun yang berada di kantor pusat. Untuk dapat mengambil keuntungan maksimal dari sistem perdagangan yang dikembangkan oleh WTO, maka akan dibutuhkan kemampuan untuk mengawasi kebijakan perdagangan setiap negara anggota WTO apakah sudah konsisten dengan ketentuan WTO atau tidak, mengawasi perkembangan perdagangan, dan mengawasi berbagai hal teknis dalam praktek perdagangan internasional.<sup>118</sup>

Ada beberapa prioritas dalam pengembangan *capacity building* dan *technical assistance*. Pertama, negara berkembang harus diberikan akses yang

---

<sup>117</sup> Marc L. Busch dan Eric Reinhardt, *op.cit.*, hal. 6-7.

<sup>118</sup> Beatrice Chaytor, *Developing Countries and GATT/WTO Dispute Settlement: A Profile of Enforcement in Agriculture and Textiles*, dalam Ernst-Ulrich Petersmann (ed), *International Trade Law and the GATT/WTO Dispute Settlement System*, (London: Kluwer Law International, 1997).

lebih luas terhadap informasi mengenai kebijakan-kebijakan perdagangan dari negara maju yang menjadi mitra dagangnya apakah sudah sesuai dengan ketentuan WTO. Informasi ini akan sangat berguna bagi negara berkembang untuk menentukan apakah akan mengajukan sengketa atau tidak dan bagaimana sebaiknya menjalani perkara di WTO.<sup>119</sup>

Kedua, negara berkembang membutuhkan bantuan untuk mengawasi kepatuhan terhadap putusan dan rekomendasi WTO dari kasus sengketa yang dimenangkannya. Asosiasi perdagangan lokal dan internasional serta kelompok konsumen dapat menjalankan peranan aktif untuk bantuan ini. Organisasi-organisasi tersebut biasanya memiliki kepentingan untuk terus memperhatikan kebijakan perdagangan suatu negara yang terkait dengannya dan juga sering memiliki informasi yang dibutuhkan oleh pemerintah dalam mengawasi pelaksanaan putusan DSB. Tantangan bagi negara berkembang tentunya tidak hanya mendekati asosiasi perdagangan dan kelompok konsumen yang ada di dalam negeri, tetapi juga untuk membangun hubungan dengan asosiasi perdagangan internasional. Misalnya seperti yang dilakukan oleh Peru yang dibantu oleh kelompok konsumen dari Inggris dalam menghadapi hambatan perdagangan Uni Eropa terhadap perdagangan ikan sardine.<sup>120</sup>

### **III.6. Mengubah Strategi Pendekatan Interaksi dan Negosiasi dengan Negara Maju**

Dalam praktek hubungan ekonomi antara negara maju dan negara berkembang, negara berkembang sangat tergantung dengan negara maju. Ketergantungan ini sering menyulitkan posisi negara berkembang ketika berinteraksi dan bernegosiasi dengan negara maju termasuk melemahkan *retaliatory capacity* negara berkembang dalam sistem penyelesaian sengketa DSU. Oleh karena itu, negara berkembang harus mengubah pendekatan dan strateginya dalam berinteraksi dengan negara maju.

Menurut Bhagirat Lal Das, salah satu strategi pendekatan utama yang bisa dilakukan oleh negara berkembang untuk mendapatkan keuntungan lebih dari

---

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> *Ibid.*

hubungannya dengan negara maju adalah perlunya koordinasi di antara mereka ketika berinteraksi dan bernegosiasi dengan negara maju. Negara berkembang tidak boleh menghadapi negara maju sendirian dalam setiap negosiasi ekonomi yang serius. Strategi ini digunakan terutama pada isu-isu yang mana kepentingan negara berkembang berbeda dengan negara maju. Pada saat kepentingannya sama, tidak ada masalah negara berkembang negosiasi sendirian.<sup>121</sup>

Pendekatan individual tidak dianjurkan dan berpotensi merugikan negara berkembang terutama dalam interaksi di WTO. Pendekatan bersama-sama dari sekelompok negara akan jauh lebih efektif baik sebagai penggugat atau tergugat. Kemungkinan terjadinya praktek politisasi prosedur di WTO oleh negara maju juga dapat dihindari karena akan dihadapkan dengan kepentingan banyak negara.

Strategi pendekatan kelompok ini sebenarnya sudah mulai dilakukan oleh beberapa negara dan semakin meningkat belakangan ini dengan munculnya beberapa kelompok negara di WTO seperti *African Group*, *ACP (African, Caribbean and Pacific countries) Group*<sup>122</sup>, *ASEAN Group*, *ANDEAN community*<sup>123</sup>, *Cairns Group*<sup>124</sup>, dan masih banyak lagi kelompok-kelompok lain. Bahkan dalam beberapa kasus, kelompok tersebut berbicara dengan menggunakan satu juru bicara atau satu tim negosiasi.

Pembentukan aliansi-aliansi negara tersebut sebagian dipengaruhi kerja sama ekonomi regional di wilayah masing-masing atau kesamaan kepentingan dalam sebuah produk dagang. Kehadiran kelompok-kelompok negara dengan kepentingan yang sama diharapkan akan meningkatkan posisi tawar negara berkembang dalam bernegosiasi dengan negara maju juga akan meningkat. Selain itu, negara yang hanya memiliki sedikit wakil dalam negosiasi di WTO dapat

---

<sup>121</sup> Bhagirath Lal Das, *op. cit.*, hal. 101-104.

<sup>122</sup> ACP Group terdiri dari 77 negara (56 negara anggota WTO) yang memiliki kerja sama *preferential trading* dengan Uni Eropa di bawah kesepakatan *Lomé Treaty* yang sekarang disebut *Cotonou Agreement*.

<sup>123</sup> *ANDEAN community* memiliki lima negara anggota, yaitu: Bolivia, Kolombia, Ekuador, Peru and Venezuela.

<sup>124</sup> Cairns Group terdiri dari negara-negara pengekspor produk-produk pertanian yang bertujuan untuk melobi dalam negosiasi liberalisasi perdagangan di bidang pertanian. Kelompok ini dibentuk di Cairns, Australia, pada tahun 1986. Saat ini anggotanya berjumlah 18 negara termasuk Indonesia.

berpartisipasi dalam lebih banyak negosiasi jika menjadi bagian dari aliansi untuk kepentingan yang sama.

Salah satu cara bagi negara berkembang supaya bisa lebih efektif dalam sistem perdagangan multilateral WTO adalah dengan membangun mekanisme koordinasi yang bagus di antara mereka. Apabila mekanisme ini tidak terbangun maka negara berkembang akan tetap tertekan dan kepentingan mereka akan dikacaukan. Elemen yang penting dari mekanisme koordinasi tersebut, antara lain:<sup>125</sup>

- Konsultasi dan diskusi yang intensif terkait isu-isu penting untuk menciptakan persepsi yang sama, yang kemudian akan menimbulkan kepentingan yang sama dan pendekatan yang seragam terhadap praktek-praktek hukum di WTO;
- Saling menukar informasi secara periodik dan sering khususnya mengenai isu-isu penting dan proposal-proposal yang diajukan dalam pertemuan WTO.
- Mengadakan konsultasi reguler di antara pejabat baik yang bertugas di kantor perwakilan WTO di Jenewa maupun pejabat kebijakan perdagangan yang ada di kantor pusat pemerintah masing-masing negara.
- Ketika terjadi kepentingan yang sama di antara negara-negara berkembang mengenai sebuah isu, mereka harus saling memberikan pernyataan mendukung baik pada pertemuan-pertemuan informal WTO maupun pertemuan-pertemuan formal WTO. Dan sekiranya terjadi perbedaan kepentingan, negara-negara berkembang sebisa mungkin menahan diri untuk memberikan pernyataan yang berlawanan jika pernyataan tersebut tidak terlalu bermanfaat mendukung kepentingannya.

---

<sup>125</sup> *Ibid.*, hal. 104.

## BAB IV

### PENUTUP

#### IV.1. Kesimpulan

Mekanisme penyelesaian sengketa di WTO diatur dalam DSU yang disepakati pada saat terbentuknya WTO pada tahun 1995. DSU ini merupakan salah satu pencapaian terbaik dari tahapan negosiasi *Uruguay Round* yang menginisiasi terbentuknya WTO. Sistem penyelesaian sengketa DSU tersebut juga menandai perubahan pendekatan penyelesaian sengketa di WTO dari pendekatan *power-oriented* pada masa GATT 1947 menjadi *rule-oriented* dengan adanya DSU. Prosedur penyelesaian sengketa DSU tersebut terdiri dari empat tahap, yaitu: Konsultasi, proses Panel, proses banding melalui AB, serta implementasi putusan dan rekomendasi. Akan tetapi, selama menjalani tahapan-tahapan tersebut, negara-negara anggota WTO masih dimungkinkan untuk menyelesaikan sengketa melalui prosedur jasa-jasa baik, konsiliasi dan mediasi.

Perubahan sistem penyelesaian sengketa menjadi sistem yang *rule-oriented* ternyata menimbulkan permasalahan baru bagi negara berkembang baik secara sistem maupun tantangan di luar sistem. Terdapat lima kelemahan yang dialami oleh negara berkembang dengan adanya sistem penyelesaian sengketa DSU, antara lain: kurangnya pengetahuan dan pengalaman dalam bidang hukum WTO, negara-negara berkembang tidak memiliki sumber daya manusia yang ahli di bidang hukum dan ekonomi dalam jumlah yang memadai, baik dari sektor swasta maupun pemerintah, untuk secara khusus memahami substansi hukum WTO dan prosedur-prosedur penyelesaian sengketa, mahalnya biaya berperkara di WTO, rendahnya *retaliatory capacity* negara berkembang, dan lamanya waktu penyelesaian sebuah sengketa. Sedangkan tantangan di luar sistem adalah adanya konflik kepentingan antara negara berkembang dengan negara maju khususnya terkait isu pembangunan.

Untuk mengatasi permasalahan negara berkembang tersebut, terdapat beberapa solusi atau langkah yang dapat diambil, yaitu: memaksimalkan ketentuan-ketentuan khusus yang diberikan kepada negara berkembang yaitu ketentuan perlakuan khusus dan ketentuan yang mengamankan pemberian

bantuan melalui Sekretariat WTO, meningkatkan peranan ACWL sebagai lembaga independen dalam memberikan *legal aid* dan bantuan teknis (*technical assistance*) kepada negara-negara berkembang, membuat aturan khusus mengenai biaya perkara dan merubah mekanisme *remedies*, meningkatkan peran sektor swasta dalam membantu negara berkembang untuk menjalani prosedur DSU, meningkatkan investasi untuk pengembangan *capacity building* dan *technical assistance* bagi negara-negara berkembang, dan mengubah strategi pendekatan interaksi dan negosiasi dengan negara maju.

#### **IV.2. Saran**

Kompleksnya permasalahan yang dihadapi negara berkembang dalam menggunakan mekanisme penyelesaian sengketa DSU memerlukan keseriusan semua pihak terkait untuk menemukan solusi terbaik. Penelitian ini masih terbatas pada permasalahan-permasalahan yang dihadapi negara berkembang dalam internal WTO dan hanya sedikit mengulas permasalahan internal di negara-negara berkembang itu sendiri. Untuk penelitian lebih lanjut, sangat diharapkan adanya analisis yang lebih mendalam terhadap faktor-faktor di luar WTO yang mempengaruhi kemampuan negara berkembang untuk mendapatkan hasil yang maksimal dari penggunaan sistem penyelesaian sengketa DSU. Selain itu, perspektif dan tingkat komitmen negara maju untuk membantu negara berkembang supaya mampu berpartisipasi aktif dalam sistem perdagangan multilateral yang dikembangkan oleh WTO juga perlu menjadi perhatian dalam penelitian lebih lanjut.

## DAFTAR PUSTAKA

### BAHAN BUKU:

- Adolf, Huala, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Bandung: Penerbit Sinar Grafika, 2004.
- \_\_\_\_\_, *Hukum Ekonomi Internasional*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005.
- Bossche, Peter Van den, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*, New York: Cambridge University Press, 2005.
- Bossche, Peter Van den, Daniar Natakusumah, Joseph Wira Koesnadi, *Pengantar Hukum WTO*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2010.
- Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, *Sekilas WTO*, Jakarta: Direktorat Jenderal Multilateral Deplu, 2009.
- Dixon, Martin, dan Robert McCorquodale, *Cases and Materials on International Law*, (London: Blackstone, 1991).
- Gallagher, Peter, *Guide to the WTO and Developing Countries*, The Hague: Kluwer Law International, 2000.
- Guzman, Andrew T., *Compliance Based Theory of International Law*, California Law Review, Vol. 90, No. 6, 2002.
- Hata SH, MH, *Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT/WTO: Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*, Jakarta: P.T. Refika Aditama, 2006.
- Jusmaliani, Industri Otomotif dalam Reformasi, dalam Jusmaliani dan Batubara (eds), *Studi Sektor Otomotif Pasca Inpres Nomor 2 Tahun 1996*, Jakarta: PEP-LIPI, 1998.
- Lal Das, Bhagirath, *The WTO Agreements: Deficiencies, Imbalances, and Required Changes*, Penang: Third World Network, 1998.
- Palmeter, David, dan Petros Mavroidis, *Dispute Settlement in the WTO: Practice and Procedure, 2<sup>nd</sup> edition*, New York: Cambridge University Press, 2004.
- Petersmann, Ernst-Ulrich (ed), *International Trade Law and the GATT/WTO Dispute Settlement System*, London: Kluwer Law International, 1997.



- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan ke-3, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 1986.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan ke-2, Jakarta: Rajawali Press, 1986.
- World Trade Organization, *The Legal Texts: The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, Jenewa: WTO Secretariat, 2002.
- World Trade Organization Secretariat, *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System*, New York: Cambridge University Press, 2004.

#### BAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL

- World Trade Organization Agreement.*
- General Agreement on Tariffs and Trade 1994.*
- Dispute Settlement Understanding of the World Trade Organization.*
- Doha Minister Declaration.*
- Chile – United States Free Trade Agreement .*
- Singapore – United States Free Trade Agreement.*

#### BAHAN JURNAL DAN KARYA ILMIAH:

- Bown, Chad P. dan Bernard M. Hoekman, “WTO Dispute Settlement and the Missing Developing Country Cases: Engaging Private Sector”, *Journal of International Economic Law*. Volume 8 No.4, Oxford University Press, November 2005.
- Brotosusilo, Agus, “Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan *Safeguard*”, Jakarta: Disertasi Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Busch, Marc L. dan Eric Reinhardt, “Developing Countries and General Agreement on Tariff and Trade/World Trade Organization Dispute Settlement”, *Journal of World Trade*. 37(4), 2003.
- Busch, Marc L. dan Eric Reinhardt, “The WTO Dispute Settlement Mechanism and Developing Countries”, *Department for Infrastructure and Economic*

*Cooperation Publication, Swedish International Development Cooperation Agency. 2004.*

Cui, Fan, "Who are the Developing Countries in the WTO", *The Law and Development Review*. Volume 1 tahun 2008.

Davey, William J., "The WTO Dispute Settlement System: How Have Developing Countries Fared?", *Illinois Public Law and Legal Theory Research Paper Series*. Research Paper No. 05-17, 30 November 2005.

Davis, Cristina L., "Do WTO Rules Create a Level Playing Field? Lessons from the Experience of Peru and Vietnam", [http://www.princeton.edu/~cldavis/files/davis\\_WTO\\_and\\_developing\\_countries.pdf](http://www.princeton.edu/~cldavis/files/davis_WTO_and_developing_countries.pdf).

Garcia, Frank J., "Building A Just Trade Order for A New Millenium", *George Washington International Law Review*. Volume 33, 2001.

Gathii, James Thuo, "The High Stakes of WTO Reform", *Michigan Law Review*. Volume 104, May 2006.

Guzman, Andrew T. dan Beth Simmons, "Power Plays and Capacity Constraints: The Selection of Defendants in WTO Disputes", *American Law and Economics Association Annual Meetings, The Berkeley Electronic Press*. Paper 52, 2005.

McRae, Donald, "Measuring the Effectiveness of the WTO Dispute Settlement System", *3 Asian J. WTO and International Health L and Policy* 1. 2008.

Pauwelyn, Joost, "Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules are Rules-Toward a More Collective Approach", *American Journal of International Law*. Volume 94, Issue 2, April 2000.

Shirzad, Faryar, "The WTO Dispute Settlement System: Prospects for Reform", *Law and Policy in International Business*. Volume 31.

Shaffer, Gregory, "Developing Country Use of the WTO Dispute Settlement System: Why it Matters, the Barriers Posed", *University of Minnesota Law School Legal Studies Research Paper Series Research Paper No. 08-50*.

Stostad, Timothy, "Trappings of Legality, Judicialization of Dispute Settlement in the WTO, and its Impact on Developing Countries", *39 Cornell International L.J.* 811 2006 (<http://heinonline.org>).

Sutrisna, Nandang, "Substantive Justice Formulated, Implemented, and Enforced as Formal and Procedural Justice: A Lesson from WTO Special and Differential Treatment Provisions for Developing Countries", *The Journal of Gender Race and Justice* 13 J., 2009-2010.

#### BAHAN INTERNET

<http://www.wto.org>

<http://www.un.org>

<http://heinonline.org>

<http://ditjenkpi.depdag.go.id/images/Bulletin/buletin%2044.pdf>

<http://www.acwl.ch/e/index.html>

[http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi\\_dosen/](http://resources.unpad.ac.id/unpad-content/uploads/publikasi_dosen/)

<http://www.mission-indonesia.org/staging/about/10>

#### BAHAN LAINNYA

World Trade Organization Annual Report 2011.

Report of the WTO Consultative Board, 2004.

Award of the Arbitrator, *Chile – Taxes on Alcoholic Beverages – Arbitration under Article 21.3(c) of the DSU*, WT/DS87/15 dan WT/DS110/14, 23 May 2000.

Award of the Arbitrator, *Argentina – Measures Affecting the Export of Bovine Hides and the Import of Finished Leather - Arbitration under Article 21.3(c) of the DSU*, WT/DS155/10, 31 August 2001.

Award of the Arbitrator, *Indonesia – Certain Measures Affecting The Automobile Industry – Arbitration under Article 21.3(c) of the DSU*, WT/DS54/15, WT/DS55/14, WT/DS59/13, WT/DS64/12, 7 December 1998.

Decision by the Arbitrators, *European Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), Original Complaint by The United States*,

*Recourse to Arbitration by The European Communities Under Article 22.6 of the DSU, WT/DS26/ARB, 12 July 1999.*

Decision by the Arbitrators, *European Communities - Measures Concerning Meat And Meat Products (Hormones), Original Complaint By Canada, Recourse To Arbitration By The European Communities Under Article 22.6 Of The DSU, WT/DS48/ARB, 12 July 1999.*

Decision by the Arbitrator, *European Communities - Regime For The Importation, Sale And Distribution Of Bananas - Recourse To Arbitration By The European Communities Under Article 22.6 Of The DSU - WT/DS27/ARB/ECU, 24 March 2000.*

DISPUTE DS24, *United States — Restrictions on Imports of Cotton and Man-Made Fibre Underwear.*

DISPUTE DS207, *Chile — Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products.*

*The Management Board of the Advisory Centre on WTO Law: Billing Policy and Time Budget, Decision 2007/7.*

*The Report of the Panel, DISPUTE DS90, India – Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products, 6 April 1999.*

## ANNEX 2

### UNDERSTANDING ON RULES AND PROCEDURES GOVERNING THE SETTLEMENT OF DISPUTES

*Members hereby agree as follows:*

#### *Article 1*

##### *Coverage and Application*

1. The rules and procedures of this Understanding shall apply to disputes brought pursuant to the consultation and dispute settlement provisions of the agreements listed in Appendix 1 to this Understanding (referred to in this Understanding as the "covered agreements"). The rules and procedures of this Understanding shall also apply to consultations and the settlement of disputes between Members concerning their rights and obligations under the provisions of the Agreement Establishing the World Trade Organization (referred to in this Understanding as the "WTO Agreement") and of this Understanding taken in isolation or in combination with any other covered agreement.

2. The rules and procedures of this Understanding shall apply subject to such special or additional rules and procedures on dispute settlement contained in the covered agreements as are identified in Appendix 2 to this Understanding. To the extent that there is a difference between the rules and procedures of this Understanding and the special or additional rules and procedures set forth in Appendix 2, the special or additional rules and procedures in Appendix 2 shall prevail. In disputes involving rules and procedures under more than one covered agreement, if there is a conflict between special or additional rules and procedures of such agreements under review, and where the parties to the dispute cannot agree on rules and procedures within 20 days of the establishment of the panel, the Chairman of the Dispute Settlement Body provided for in paragraph 1 of Article 2 (referred to in this Understanding as the "DSB"), in consultation with the parties to the dispute, shall determine the rules and procedures to be followed within 10 days after a request by either Member. The Chairman shall be guided by the principle that special or additional rules and procedures should be used where possible, and the rules and procedures set out in this Understanding should be used to the extent necessary to avoid conflict.

#### *Article 2*

##### *Administration*

1. The Dispute Settlement Body is hereby established to administer these rules and procedures and, except as otherwise provided in a covered agreement, the consultation and dispute settlement provisions of the covered agreements. Accordingly, the DSB shall have the authority to establish panels, adopt panel and Appellate Body reports, maintain surveillance of implementation of rulings and recommendations, and authorize suspension of concessions and other obligations under the covered agreements. With respect to disputes arising under a covered agreement which is a Plurilateral Trade Agreement, the term "Member" as used herein shall refer only to those Members that are parties to the relevant Plurilateral Trade Agreement. Where the DSB administers the dispute

settlement provisions of a Plurilateral Trade Agreement, only those Members that are parties to that Agreement may participate in decisions or actions taken by the DSB with respect to that dispute.

2. The DSB shall inform the relevant WTO Councils and Committees of any developments in disputes related to provisions of the respective covered agreements.

3. The DSB shall meet as often as necessary to carry out its functions within the time-frames provided in this Understanding.

4. Where the rules and procedures of this Understanding provide for the DSB to take a decision, it shall do so by consensus.<sup>1</sup>

### *Article 3*

#### *General Provisions*

1. Members affirm their adherence to the principles for the management of disputes heretofore applied under Articles XXII and XXIII of GATT 1947, and the rules and procedures as further elaborated and modified herein.

2. The dispute settlement system of the WTO is a central element in providing security and predictability to the multilateral trading system. The Members recognize that it serves to preserve the rights and obligations of Members under the covered agreements, and to clarify the existing provisions of those agreements in accordance with customary rules of interpretation of public international law. Recommendations and rulings of the DSB cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the covered agreements.

3. The prompt settlement of situations in which a Member considers that any benefits accruing to it directly or indirectly under the covered agreements are being impaired by measures taken by another Member is essential to the effective functioning of the WTO and the maintenance of a proper balance between the rights and obligations of Members.

4. Recommendations or rulings made by the DSB shall be aimed at achieving a satisfactory settlement of the matter in accordance with the rights and obligations under this Understanding and under the covered agreements.

5. All solutions to matters formally raised under the consultation and dispute settlement provisions of the covered agreements, including arbitration awards, shall be consistent with those agreements and shall not nullify or impair benefits accruing to any Member under those agreements, nor impede the attainment of any objective of those agreements.

6. Mutually agreed solutions to matters formally raised under the consultation and dispute settlement provisions of the covered agreements shall be notified to the DSB and the relevant Councils and Committees, where any Member may raise any point relating thereto.

7. Before bringing a case, a Member shall exercise its judgement as to whether action under these procedures would be fruitful. The aim of the dispute settlement mechanism is to secure a positive solution to a dispute. A solution mutually acceptable to the parties to a dispute and consistent

---

<sup>1</sup> The DSB shall be deemed to have decided by consensus on a matter submitted for its consideration, if no Member, present at the meeting of the DSB when the decision is taken, formally objects to the proposed decision.

with the covered agreements is clearly to be preferred. In the absence of a mutually agreed solution, the first objective of the dispute settlement mechanism is usually to secure the withdrawal of the measures concerned if these are found to be inconsistent with the provisions of any of the covered agreements. The provision of compensation should be resorted to only if the immediate withdrawal of the measure is impracticable and as a temporary measure pending the withdrawal of the measure which is inconsistent with a covered agreement. The last resort which this Understanding provides to the Member invoking the dispute settlement procedures is the possibility of suspending the application of concessions or other obligations under the covered agreements on a discriminatory basis vis-à-vis the other Member, subject to authorization by the DSB of such measures.

8. In cases where there is an infringement of the obligations assumed under a covered agreement, the action is considered *prima facie* to constitute a case of nullification or impairment. This means that there is normally a presumption that a breach of the rules has an adverse impact on other Members parties to that covered agreement, and in such cases, it shall be up to the Member against whom the complaint has been brought to rebut the charge.

9. The provisions of this Understanding are without prejudice to the rights of Members to seek authoritative interpretation of provisions of a covered agreement through decision-making under the WTO Agreement or a covered agreement which is a Plurilateral Trade Agreement.

10. It is understood that requests for conciliation and the use of the dispute settlement procedures should not be intended or considered as contentious acts and that, if a dispute arises, all Members will engage in these procedures in good faith in an effort to resolve the dispute. It is also understood that complaints and counter-complaints in regard to distinct matters should not be linked.

11. This Understanding shall be applied only with respect to new requests for consultations under the consultation provisions of the covered agreements made on or after the date of entry into force of the WTO Agreement. With respect to disputes for which the request for consultations was made under GATT 1947 or under any other predecessor agreement to the covered agreements before the date of entry into force of the WTO Agreement, the relevant dispute settlement rules and procedures in effect immediately prior to the date of entry into force of the WTO Agreement shall continue to apply.<sup>2</sup>

12. Notwithstanding paragraph 11, if a complaint based on any of the covered agreements is brought by a developing country Member against a developed country Member, the complaining party shall have the right to invoke, as an alternative to the provisions contained in Articles 4, 5, 6 and 12 of this Understanding, the corresponding provisions of the Decision of 5 April 1966 (BISD 14S/18), except that where the Panel considers that the time-frame provided for in paragraph 7 of that Decision is insufficient to provide its report and with the agreement of the complaining party, that time-frame may be extended. To the extent that there is a difference between the rules and procedures of Articles 4, 5, 6 and 12 and the corresponding rules and procedures of the Decision, the latter shall prevail.

#### *Article 4*

##### *Consultations*

1. Members affirm their resolve to strengthen and improve the effectiveness of the consultation procedures employed by Members.

---

<sup>2</sup> This paragraph shall also be applied to disputes on which panel reports have not been adopted or fully implemented.

2. Each Member undertakes to accord sympathetic consideration to and afford adequate opportunity for consultation regarding any representations made by another Member concerning measures affecting the operation of any covered agreement taken within the territory of the former.<sup>3</sup>
3. If a request for consultations is made pursuant to a covered agreement, the Member to which the request is made shall, unless otherwise mutually agreed, reply to the request within 10 days after the date of its receipt and shall enter into consultations in good faith within a period of no more than 30 days after the date of receipt of the request, with a view to reaching a mutually satisfactory solution. If the Member does not respond within 10 days after the date of receipt of the request, or does not enter into consultations within a period of no more than 30 days, or a period otherwise mutually agreed, after the date of receipt of the request, then the Member that requested the holding of consultations may proceed directly to request the establishment of a panel.
4. All such requests for consultations shall be notified to the DSB and the relevant Councils and Committees by the Member which requests consultations. Any request for consultations shall be submitted in writing and shall give the reasons for the request, including identification of the measures at issue and an indication of the legal basis for the complaint.
5. In the course of consultations in accordance with the provisions of a covered agreement, before resorting to further action under this Understanding, Members should attempt to obtain satisfactory adjustment of the matter.
6. Consultations shall be confidential, and without prejudice to the rights of any Member in any further proceedings.
7. If the consultations fail to settle a dispute within 60 days after the date of receipt of the request for consultations, the complaining party may request the establishment of a panel. The complaining party may request a panel during the 60-day period if the consulting parties jointly consider that consultations have failed to settle the dispute.
8. In cases of urgency, including those which concern perishable goods, Members shall enter into consultations within a period of no more than 10 days after the date of receipt of the request. If the consultations have failed to settle the dispute within a period of 20 days after the date of receipt of the request, the complaining party may request the establishment of a panel.
9. In cases of urgency, including those which concern perishable goods, the parties to the dispute, panels and the Appellate Body shall make every effort to accelerate the proceedings to the greatest extent possible.
10. During consultations Members should give special attention to the particular problems and interests of developing country Members.
11. Whenever a Member other than the consulting Members considers that it has a substantial trade interest in consultations being held pursuant to paragraph 1 of Article XXII of GATT 1994, paragraph 1 of Article XXII of GATS, or the corresponding provisions in other covered agreements<sup>4</sup>,

---

<sup>3</sup> Where the provisions of any other covered agreement concerning measures taken by regional or local governments or authorities within the territory of a Member contain provisions different from the provisions of this paragraph, the provisions of such other covered agreement shall prevail.

<sup>4</sup> The corresponding consultation provisions in the covered agreements are listed hereunder: Agreement on Agriculture, Article 19; Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, paragraph 1 of Article 11; Agreement on Textiles and Clothing, paragraph 4 of Article 8; Agreement on



such Member may notify the consulting Members and the DSB, within 10 days after the date of the circulation of the request for consultations under said Article, of its desire to be joined in the consultations. Such Member shall be joined in the consultations, provided that the Member to which the request for consultations was addressed agrees that the claim of substantial interest is well-founded. In that event they shall so inform the DSB. If the request to be joined in the consultations is not accepted, the applicant Member shall be free to request consultations under paragraph 1 of Article XXII or paragraph 1 of Article XXIII of GATT 1994, paragraph 1 of Article XXII or paragraph 1 of Article XXIII of GATS, or the corresponding provisions in other covered agreements.

## Article 5

### *Good Offices, Conciliation and Mediation*

1. Good offices, conciliation and mediation are procedures that are undertaken voluntarily if the parties to the dispute so agree.
2. Proceedings involving good offices, conciliation and mediation, and in particular positions taken by the parties to the dispute during these proceedings, shall be confidential, and without prejudice to the rights of either party in any further proceedings under these procedures.
3. Good offices, conciliation or mediation may be requested at any time by any party to a dispute. They may begin at any time and be terminated at any time. Once procedures for good offices, conciliation or mediation are terminated, a complaining party may then proceed with a request for the establishment of a panel.
4. When good offices, conciliation or mediation are entered into within 60 days after the date of receipt of a request for consultations, the complaining party must allow a period of 60 days after the date of receipt of the request for consultations before requesting the establishment of a panel. The complaining party may request the establishment of a panel during the 60-day period if the parties to the dispute jointly consider that the good offices, conciliation or mediation process has failed to settle the dispute.
5. If the parties to a dispute agree, procedures for good offices, conciliation or mediation may continue while the panel process proceeds.
6. The Director-General may, acting in an *ex officio* capacity, offer good offices, conciliation or mediation with the view to assisting Members to settle a dispute.

## Article 6

### *Establishment of Panels*

---

Technical Barriers to Trade, paragraph 1 of Article 14; Agreement on Trade-Related Investment Measures, Article 8; Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994, paragraph 2 of Article 17; Agreement on Implementation of Article VII of GATT 1994, paragraph 2 of Article 19; Agreement on Preshipment Inspection, Article 7; Agreement on Rules of Origin, Article 7; Agreement on Import Licensing Procedures, Article 6; Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, Article 30; Agreement on Safeguards, Article 14; Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, Article 64.1; and any corresponding consultation provisions in Plurilateral Trade Agreements as determined by the competent bodies of each Agreement and as notified to the DSB.

1. If the complaining party so requests, a panel shall be established at the latest at the DSB meeting following that at which the request first appears as an item on the DSB's agenda, unless at that meeting the DSB decides by consensus not to establish a panel.<sup>5</sup>
2. The request for the establishment of a panel shall be made in writing. It shall indicate whether consultations were held, identify the specific measures at issue and provide a brief summary of the legal basis of the complaint sufficient to present the problem clearly. In case the applicant requests the establishment of a panel with other than standard terms of reference, the written request shall include the proposed text of special terms of reference.

## *Article 7*

### *Terms of Reference of Panels*

1. Panels shall have the following terms of reference unless the parties to the dispute agree otherwise within 20 days from the establishment of the panel:

"To examine, in the light of the relevant provisions in (name of the covered agreement(s) cited by the parties to the dispute), the matter referred to the DSB by (name of party) in document ... and to make such findings as will assist the DSB in making the recommendations or in giving the rulings provided for in that/those agreement(s)."

2. Panels shall address the relevant provisions in any covered agreement or agreements cited by the parties to the dispute.
3. In establishing a panel, the DSB may authorize its Chairman to draw up the terms of reference of the panel in consultation with the parties to the dispute, subject to the provisions of paragraph 1. The terms of reference thus drawn up shall be circulated to all Members. If other than standard terms of reference are agreed upon, any Member may raise any point relating thereto in the DSB.

## *Article 8*

### *Composition of Panels*

1. Panels shall be composed of well-qualified governmental and/or non-governmental individuals, including persons who have served on or presented a case to a panel, served as a representative of a Member or of a contracting party to GATT 1947 or as a representative to the Council or Committee of any covered agreement or its predecessor agreement, or in the Secretariat, taught or published on international trade law or policy, or served as a senior trade policy official of a Member.
2. Panel members should be selected with a view to ensuring the independence of the members, a sufficiently diverse background and a wide spectrum of experience.
3. Citizens of Members whose governments<sup>6</sup> are parties to the dispute or third parties as defined in paragraph 2 of Article 10 shall not serve on a panel concerned with that dispute, unless the parties to the dispute agree otherwise.

---

<sup>5</sup> If the complaining party so requests, a meeting of the DSB shall be convened for this purpose within 15 days of the request, provided that at least 10 days' advance notice of the meeting is given.

4. To assist in the selection of panelists, the Secretariat shall maintain an indicative list of governmental and non-governmental individuals possessing the qualifications outlined in paragraph 1, from which panelists may be drawn as appropriate. That list shall include the roster of non-governmental panelists established on 30 November 1984 (BISD 31S/9), and other rosters and indicative lists established under any of the covered agreements, and shall retain the names of persons on those rosters and indicative lists at the time of entry into force of the WTO Agreement. Members may periodically suggest names of governmental and non-governmental individuals for inclusion on the indicative list, providing relevant information on their knowledge of international trade and of the sectors or subject matter of the covered agreements, and those names shall be added to the list upon approval by the DSB. For each of the individuals on the list, the list shall indicate specific areas of experience or expertise of the individuals in the sectors or subject matter of the covered agreements.
5. Panels shall be composed of three panelists unless the parties to the dispute agree, within 10 days from the establishment of the panel, to a panel composed of five panelists. Members shall be informed promptly of the composition of the panel.
6. The Secretariat shall propose nominations for the panel to the parties to the dispute. The parties to the dispute shall not oppose nominations except for compelling reasons.
7. If there is no agreement on the panelists within 20 days after the date of the establishment of a panel, at the request of either party, the Director-General, in consultation with the Chairman of the DSB and the Chairman of the relevant Council or Committee, shall determine the composition of the panel by appointing the panelists whom the Director-General considers most appropriate in accordance with any relevant special or additional rules or procedures of the covered agreement or covered agreements which are at issue in the dispute, after consulting with the parties to the dispute. The Chairman of the DSB shall inform the Members of the composition of the panel thus formed no later than 10 days after the date the Chairman receives such a request.
8. Members shall undertake, as a general rule, to permit their officials to serve as panelists.
9. Panelists shall serve in their individual capacities and not as government representatives, nor as representatives of any organization. Members shall therefore not give them instructions nor seek to influence them as individuals with regard to matters before a panel.
10. When a dispute is between a developing country Member and a developed country Member the panel shall, if the developing country Member so requests, include at least one panelist from a developing country Member.
11. Panelists' expenses, including travel and subsistence allowance, shall be met from the WTO budget in accordance with criteria to be adopted by the General Council, based on recommendations of the Committee on Budget, Finance and Administration.

#### *Article 9*

##### *Procedures for Multiple Complainants*

1. Where more than one Member requests the establishment of a panel related to the same matter, a single panel may be established to examine these complaints taking into account the rights of

---

<sup>6</sup> In the case where customs unions or common markets are parties to a dispute, this provision applies to citizens of all member countries of the customs unions or common markets.

all Members concerned. A single panel should be established to examine such complaints whenever feasible.

2. The single panel shall organize its examination and present its findings to the DSB in such a manner that the rights which the parties to the dispute would have enjoyed had separate panels examined the complaints are in no way impaired. If one of the parties to the dispute so requests, the panel shall submit separate reports on the dispute concerned. The written submissions by each of the complainants shall be made available to the other complainants, and each complainant shall have the right to be present when any one of the other complainants presents its views to the panel.

3. If more than one panel is established to examine the complaints related to the same matter, to the greatest extent possible the same persons shall serve as panelists on each of the separate panels and the timetable for the panel process in such disputes shall be harmonized.

#### *Article 10*

##### *Third Parties*

1. The interests of the parties to a dispute and those of other Members under a covered agreement at issue in the dispute shall be fully taken into account during the panel process.

2. Any Member having a substantial interest in a matter before a panel and having notified its interest to the DSB (referred to in this Understanding as a "third party") shall have an opportunity to be heard by the panel and to make written submissions to the panel. These submissions shall also be given to the parties to the dispute and shall be reflected in the panel report.

3. Third parties shall receive the submissions of the parties to the dispute to the first meeting of the panel.

4. If a third party considers that a measure already the subject of a panel proceeding nullifies or impairs benefits accruing to it under any covered agreement, that Member may have recourse to normal dispute settlement procedures under this Understanding. Such a dispute shall be referred to the original panel wherever possible.

#### *Article 11*

##### *Function of Panels*

The function of panels is to assist the DSB in discharging its responsibilities under this Understanding and the covered agreements. Accordingly, a panel should make an objective assessment of the matter before it, including an objective assessment of the facts of the case and the applicability of and conformity with the relevant covered agreements, and make such other findings as will assist the DSB in making the recommendations or in giving the rulings provided for in the covered agreements. Panels should consult regularly with the parties to the dispute and give them adequate opportunity to develop a mutually satisfactory solution.

#### *Article 12*

##### *Panel Procedures*

1. Panels shall follow the Working Procedures in Appendix 3 unless the panel decides otherwise after consulting the parties to the dispute.
2. Panel procedures should provide sufficient flexibility so as to ensure high-quality panel reports, while not unduly delaying the panel process.
3. After consulting the parties to the dispute, the panelists shall, as soon as practicable and whenever possible within one week after the composition and terms of reference of the panel have been agreed upon, fix the timetable for the panel process, taking into account the provisions of paragraph 9 of Article 4, if relevant.
4. In determining the timetable for the panel process, the panel shall provide sufficient time for the parties to the dispute to prepare their submissions.
5. Panels should set precise deadlines for written submissions by the parties and the parties should respect those deadlines.
6. Each party to the dispute shall deposit its written submissions with the Secretariat for immediate transmission to the panel and to the other party or parties to the dispute. The complaining party shall submit its first submission in advance of the responding party's first submission unless the panel decides, in fixing the timetable referred to in paragraph 3 and after consultations with the parties to the dispute, that the parties should submit their first submissions simultaneously. When there are sequential arrangements for the deposit of first submissions, the panel shall establish a firm time-period for receipt of the responding party's submission. Any subsequent written submissions shall be submitted simultaneously.
7. Where the parties to the dispute have failed to develop a mutually satisfactory solution, the panel shall submit its findings in the form of a written report to the DSB. In such cases, the report of a panel shall set out the findings of fact, the applicability of relevant provisions and the basic rationale behind any findings and recommendations that it makes. Where a settlement of the matter among the parties to the dispute has been found, the report of the panel shall be confined to a brief description of the case and to reporting that a solution has been reached.
8. In order to make the procedures more efficient, the period in which the panel shall conduct its examination, from the date that the composition and terms of reference of the panel have been agreed upon until the date the final report is issued to the parties to the dispute, shall, as a general rule, not exceed six months. In cases of urgency, including those relating to perishable goods, the panel shall aim to issue its report to the parties to the dispute within three months.
9. When the panel considers that it cannot issue its report within six months, or within three months in cases of urgency, it shall inform the DSB in writing of the reasons for the delay together with an estimate of the period within which it will issue its report. In no case should the period from the establishment of the panel to the circulation of the report to the Members exceed nine months.
10. In the context of consultations involving a measure taken by a developing country Member, the parties may agree to extend the periods established in paragraphs 7 and 8 of Article 4. If, after the relevant period has elapsed, the consulting parties cannot agree that the consultations have concluded, the Chairman of the DSB shall decide, after consultation with the parties, whether to extend the relevant period and, if so, for how long. In addition, in examining a complaint against a developing country Member, the panel shall accord sufficient time for the developing country Member to prepare and present its argumentation. The provisions of paragraph 1 of Article 20 and paragraph 4 of Article 21 are not affected by any action pursuant to this paragraph.

11. Where one or more of the parties is a developing country Member, the panel's report shall explicitly indicate the form in which account has been taken of relevant provisions on differential and more-favourable treatment for developing country Members that form part of the covered agreements which have been raised by the developing country Member in the course of the dispute settlement procedures.

12. The panel may suspend its work at any time at the request of the complaining party for a period not to exceed 12 months. In the event of such a suspension, the time-frames set out in paragraphs 8 and 9 of this Article, paragraph 1 of Article 20, and paragraph 4 of Article 21 shall be extended by the amount of time that the work was suspended. If the work of the panel has been suspended for more than 12 months, the authority for establishment of the panel shall lapse.

### *Article 13*

#### *Right to Seek Information*

1. Each panel shall have the right to seek information and technical advice from any individual or body which it deems appropriate. However, before a panel seeks such information or advice from any individual or body within the jurisdiction of a Member it shall inform the authorities of that Member. A Member should respond promptly and fully to any request by a panel for such information as the panel considers necessary and appropriate. Confidential information which is provided shall not be revealed without formal authorization from the individual, body, or authorities of the Member providing the information.

2. Panels may seek information from any relevant source and may consult experts to obtain their opinion on certain aspects of the matter. With respect to a factual issue concerning a scientific or other technical matter raised by a party to a dispute, a panel may request an advisory report in writing from an expert review group. Rules for the establishment of such a group and its procedures are set forth in Appendix 4.

### *Article 14*

#### *Confidentiality*

1. Panel deliberations shall be confidential.
2. The reports of panels shall be drafted without the presence of the parties to the dispute in the light of the information provided and the statements made.
3. Opinions expressed in the panel report by individual panelists shall be anonymous.

### *Article 15*

#### *Interim Review Stage*

1. Following the consideration of rebuttal submissions and oral arguments, the panel shall issue the descriptive (factual and argument) sections of its draft report to the parties to the dispute. Within a period of time set by the panel, the parties shall submit their comments in writing.

2. Following the expiration of the set period of time for receipt of comments from the parties to the dispute, the panel shall issue an interim report to the parties, including both the descriptive sections and the panel's findings and conclusions. Within a period of time set by the panel, a party may submit a written request for the panel to review precise aspects of the interim report prior to circulation of the final report to the Members. At the request of a party, the panel shall hold a further meeting with the parties on the issues identified in the written comments. If no comments are received from any party within the comment period, the interim report shall be considered the final panel report and circulated promptly to the Members.

3. The findings of the final panel report shall include a discussion of the arguments made at the interim review stage. The interim review stage shall be conducted within the time-period set out in paragraph 8 of Article 12.

### *Article 16*

#### *Adoption of Panel Reports*

1. In order to provide sufficient time for the Members to consider panel reports, the reports shall not be considered for adoption by the DSB until 20 days after the date they have been circulated to the Members.

2. Members having objections to a panel report shall give written reasons to explain their objections for circulation at least 10 days prior to the DSB meeting at which the panel report will be considered.

3. The parties to a dispute shall have the right to participate fully in the consideration of the panel report by the DSB, and their views shall be fully recorded.

4. Within 60 days after the date of circulation of a panel report to the Members, the report shall be adopted at a DSB meeting<sup>7</sup> unless a party to the dispute formally notifies the DSB of its decision to appeal or the DSB decides by consensus not to adopt the report. If a party has notified its decision to appeal, the report by the panel shall not be considered for adoption by the DSB until after completion of the appeal. This adoption procedure is without prejudice to the right of Members to express their views on a panel report.

### *Article 17*

#### *Appellate Review*

##### *Standing Appellate Body*

1. A standing Appellate Body shall be established by the DSB. The Appellate Body shall hear appeals from panel cases. It shall be composed of seven persons, three of whom shall serve on any one case. Persons serving on the Appellate Body shall serve in rotation. Such rotation shall be determined in the working procedures of the Appellate Body.

2. The DSB shall appoint persons to serve on the Appellate Body for a four-year term, and each person may be reappointed once. However, the terms of three of the seven persons appointed

---

<sup>7</sup> If a meeting of the DSB is not scheduled within this period at a time that enables the requirements of paragraphs 1 and 4 of Article 16 to be met, a meeting of the DSB shall be held for this purpose.

immediately after the entry into force of the WTO Agreement shall expire at the end of two years, to be determined by lot. Vacancies shall be filled as they arise. A person appointed to replace a person whose term of office has not expired shall hold office for the remainder of the predecessor's term.

3. The Appellate Body shall comprise persons of recognized authority, with demonstrated expertise in law, international trade and the subject matter of the covered agreements generally. They shall be unaffiliated with any government. The Appellate Body membership shall be broadly representative of membership in the WTO. All persons serving on the Appellate Body shall be available at all times and on short notice, and shall stay abreast of dispute settlement activities and other relevant activities of the WTO. They shall not participate in the consideration of any disputes that would create a direct or indirect conflict of interest.

4. Only parties to the dispute, not third parties, may appeal a panel report. Third parties which have notified the DSB of a substantial interest in the matter pursuant to paragraph 2 of Article 10 may make written submissions to, and be given an opportunity to be heard by, the Appellate Body.

5. As a general rule, the proceedings shall not exceed 60 days from the date a party to the dispute formally notifies its decision to appeal to the date the Appellate Body circulates its report. In fixing its timetable the Appellate Body shall take into account the provisions of paragraph 9 of Article 4, if relevant. When the Appellate Body considers that it cannot provide its report within 60 days, it shall inform the DSB in writing of the reasons for the delay together with an estimate of the period within which it will submit its report. In no case shall the proceedings exceed 90 days.

6. An appeal shall be limited to issues of law covered in the panel report and legal interpretations developed by the panel.

7. The Appellate Body shall be provided with appropriate administrative and legal support as it requires.

8. The expenses of persons serving on the Appellate Body, including travel and subsistence allowance, shall be met from the WTO budget in accordance with criteria to be adopted by the General Council, based on recommendations of the Committee on Budget, Finance and Administration.

#### *Procedures for Appellate Review*

9. Working procedures shall be drawn up by the Appellate Body in consultation with the Chairman of the DSB and the Director-General, and communicated to the Members for their information.

10. The proceedings of the Appellate Body shall be confidential. The reports of the Appellate Body shall be drafted without the presence of the parties to the dispute and in the light of the information provided and the statements made.

11. Opinions expressed in the Appellate Body report by individuals serving on the Appellate Body shall be anonymous.

12. The Appellate Body shall address each of the issues raised in accordance with paragraph 6 during the appellate proceeding.

13. The Appellate Body may uphold, modify or reverse the legal findings and conclusions of the panel.



### *Adoption of Appellate Body Reports*

14. An Appellate Body report shall be adopted by the DSB and unconditionally accepted by the parties to the dispute unless the DSB decides by consensus not to adopt the Appellate Body report within 30 days following its circulation to the Members.<sup>8</sup> This adoption procedure is without prejudice to the right of Members to express their views on an Appellate Body report.

### *Article 18*

#### *Communications with the Panel or Appellate Body*

1. There shall be no *ex parte* communications with the panel or Appellate Body concerning matters under consideration by the panel or Appellate Body.
2. Written submissions to the panel or the Appellate Body shall be treated as confidential, but shall be made available to the parties to the dispute. Nothing in this Understanding shall preclude a party to a dispute from disclosing statements of its own positions to the public. Members shall treat as confidential information submitted by another Member to the panel or the Appellate Body which that Member has designated as confidential. A party to a dispute shall also, upon request of a Member, provide a non-confidential summary of the information contained in its written submissions that could be disclosed to the public.

### *Article 19*

#### *Panel and Appellate Body Recommendations*

1. Where a panel or the Appellate Body concludes that a measure is inconsistent with a covered agreement, it shall recommend that the Member concerned<sup>9</sup> bring the measure into conformity with that agreement.<sup>10</sup> In addition to its recommendations, the panel or Appellate Body may suggest ways in which the Member concerned could implement the recommendations.
2. In accordance with paragraph 2 of Article 3, in their findings and recommendations, the panel and Appellate Body cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the covered agreements.

### *Article 20*

#### *Time-frame for DSB Decisions*

Unless otherwise agreed to by the parties to the dispute, the period from the date of establishment of the panel by the DSB until the date the DSB considers the panel or appellate report for adoption shall as a general rule not exceed nine months where the panel report is not appealed or 12 months where the report is appealed. Where either the panel or the Appellate Body has acted,

---

<sup>8</sup> If a meeting of the DSB is not scheduled during this period, such a meeting of the DSB shall be held for this purpose.

<sup>9</sup> The "Member concerned" is the party to the dispute to which the panel or Appellate Body recommendations are directed.

<sup>10</sup> With respect to recommendations in cases not involving a violation of GATT 1994 or any other covered agreement, see Article 26.

pursuant to paragraph 9 of Article 12 or paragraph 5 of Article 17, to extend the time for providing its report, the additional time taken shall be added to the above periods.

## Article 21

### *Surveillance of Implementation of Recommendations and Rulings*

1. Prompt compliance with recommendations or rulings of the DSB is essential in order to ensure effective resolution of disputes to the benefit of all Members.

2. Particular attention should be paid to matters affecting the interests of developing country Members with respect to measures which have been subject to dispute settlement.

3. At a DSB meeting held within 30 days<sup>11</sup> after the date of adoption of the panel or Appellate Body report, the Member concerned shall inform the DSB of its intentions in respect of implementation of the recommendations and rulings of the DSB. If it is impracticable to comply immediately with the recommendations and rulings, the Member concerned shall have a reasonable period of time in which to do so. The reasonable period of time shall be:

- (a) the period of time proposed by the Member concerned, provided that such period is approved by the DSB; or, in the absence of such approval,
- (b) a period of time mutually agreed by the parties to the dispute within 45 days after the date of adoption of the recommendations and rulings; or, in the absence of such agreement,
- (c) a period of time determined through binding arbitration within 90 days after the date of adoption of the recommendations and rulings.<sup>12</sup> In such arbitration, a guideline for the arbitrator<sup>13</sup> should be that the reasonable period of time to implement panel or Appellate Body recommendations should not exceed 15 months from the date of adoption of a panel or Appellate Body report. However, that time may be shorter or longer, depending upon the particular circumstances.

4. Except where the panel or the Appellate Body has extended, pursuant to paragraph 9 of Article 12 or paragraph 5 of Article 17, the time of providing its report, the period from the date of establishment of the panel by the DSB until the date of determination of the reasonable period of time shall not exceed 15 months unless the parties to the dispute agree otherwise. Where either the panel or the Appellate Body has acted to extend the time of providing its report, the additional time taken shall be added to the 15-month period; provided that unless the parties to the dispute agree that there are exceptional circumstances, the total time shall not exceed 18 months.

5. Where there is disagreement as to the existence or consistency with a covered agreement of measures taken to comply with the recommendations and rulings such dispute shall be decided through recourse to these dispute settlement procedures, including wherever possible resort to the original panel. The panel shall circulate its report within 90 days after the date of referral of the matter to it. When the panel considers that it cannot provide its report within this time frame, it shall inform

---

<sup>11</sup> If a meeting of the DSB is not scheduled during this period, such a meeting of the DSB shall be held for this purpose.

<sup>12</sup> If the parties cannot agree on an arbitrator within ten days after referring the matter to arbitration, the arbitrator shall be appointed by the Director-General within ten days, after consulting the parties.

<sup>13</sup> The expression "arbitrator" shall be interpreted as referring either to an individual or a group.

the DSB in writing of the reasons for the delay together with an estimate of the period within which it will submit its report.

6. The DSB shall keep under surveillance the implementation of adopted recommendations or rulings. The issue of implementation of the recommendations or rulings may be raised at the DSB by any Member at any time following their adoption. Unless the DSB decides otherwise, the issue of implementation of the recommendations or rulings shall be placed on the agenda of the DSB meeting after six months following the date of establishment of the reasonable period of time pursuant to paragraph 3 and shall remain on the DSB's agenda until the issue is resolved. At least 10 days prior to each such DSB meeting, the Member concerned shall provide the DSB with a status report in writing of its progress in the implementation of the recommendations or rulings.

7. If the matter is one which has been raised by a developing country Member, the DSB shall consider what further action it might take which would be appropriate to the circumstances.

8. If the case is one brought by a developing country Member, in considering what appropriate action might be taken, the DSB shall take into account not only the trade coverage of measures complained of, but also their impact on the economy of developing country Members concerned.

## Article 22

### *Compensation and the Suspension of Concessions*

1. Compensation and the suspension of concessions or other obligations are temporary measures available in the event that the recommendations and rulings are not implemented within a reasonable period of time. However, neither compensation nor the suspension of concessions or other obligations is preferred to full implementation of a recommendation to bring a measure into conformity with the covered agreements. Compensation is voluntary and, if granted, shall be consistent with the covered agreements.

2. If the Member concerned fails to bring the measure found to be inconsistent with a covered agreement into compliance therewith or otherwise comply with the recommendations and rulings within the reasonable period of time determined pursuant to paragraph 3 of Article 21, such Member shall, if so requested, and no later than the expiry of the reasonable period of time, enter into negotiations with any party having invoked the dispute settlement procedures, with a view to developing mutually acceptable compensation. If no satisfactory compensation has been agreed within 20 days after the date of expiry of the reasonable period of time, any party having invoked the dispute settlement procedures may request authorization from the DSB to suspend the application to the Member concerned of concessions or other obligations under the covered agreements.

3. In considering what concessions or other obligations to suspend, the complaining party shall apply the following principles and procedures:

- (a) the general principle is that the complaining party should first seek to suspend concessions or other obligations with respect to the same sector(s) as that in which the panel or Appellate Body has found a violation or other nullification or impairment;
- (b) if that party considers that it is not practicable or effective to suspend concessions or other obligations with respect to the same sector(s), it may seek to suspend concessions or other obligations in other sectors under the same agreement;

- (c) if that party considers that it is not practicable or effective to suspend concessions or other obligations with respect to other sectors under the same agreement, and that the circumstances are serious enough, it may seek to suspend concessions or other obligations under another covered agreement;
- (d) in applying the above principles, that party shall take into account:
  - (i) the trade in the sector or under the agreement under which the panel or Appellate Body has found a violation or other nullification or impairment, and the importance of such trade to that party;
  - (ii) the broader economic elements related to the nullification or impairment and the broader economic consequences of the suspension of concessions or other obligations;
- (e) if that party decides to request authorization to suspend concessions or other obligations pursuant to subparagraphs (b) or (c), it shall state the reasons therefor in its request. At the same time as the request is forwarded to the DSB, it also shall be forwarded to the relevant Councils and also, in the case of a request pursuant to subparagraph (b), the relevant sectoral bodies;
- (f) for purposes of this paragraph, "sector" means:
  - (i) with respect to goods, all goods;
  - (ii) with respect to services, a principal sector as identified in the current "Services Sectoral Classification List" which identifies such sectors;<sup>14</sup>
  - (iii) with respect to trade-related intellectual property rights, each of the categories of intellectual property rights covered in Section 1, or Section 2, or Section 3, or Section 4, or Section 5, or Section 6, or Section 7 of Part II, or the obligations under Part III, or Part IV of the Agreement on TRIPS;
- (g) for purposes of this paragraph, "agreement" means:
  - (i) with respect to goods, the agreements listed in Annex 1A of the WTO Agreement, taken as a whole as well as the Plurilateral Trade Agreements in so far as the relevant parties to the dispute are parties to these agreements;
  - (ii) with respect to services, the GATS;
  - (iii) with respect to intellectual property rights, the Agreement on TRIPS.

4. The level of the suspension of concessions or other obligations authorized by the DSB shall be equivalent to the level of the nullification or impairment.

5. The DSB shall not authorize suspension of concessions or other obligations if a covered agreement prohibits such suspension.

6. When the situation described in paragraph 2 occurs, the DSB, upon request, shall grant authorization to suspend concessions or other obligations within 30 days of the expiry of the

---

<sup>14</sup> The list in document MTN.GNS/W/120 identifies eleven sectors.

reasonable period of time unless the DSB decides by consensus to reject the request. However, if the Member concerned objects to the level of suspension proposed, or claims that the principles and procedures set forth in paragraph 3 have not been followed where a complaining party has requested authorization to suspend concessions or other obligations pursuant to paragraph 3(b) or (c), the matter shall be referred to arbitration. Such arbitration shall be carried out by the original panel, if members are available, or by an arbitrator<sup>15</sup> appointed by the Director-General and shall be completed within 60 days after the date of expiry of the reasonable period of time. Concessions or other obligations shall not be suspended during the course of the arbitration.

7. The arbitrator<sup>16</sup> acting pursuant to paragraph 6 shall not examine the nature of the concessions or other obligations to be suspended but shall determine whether the level of such suspension is equivalent to the level of nullification or impairment. The arbitrator may also determine if the proposed suspension of concessions or other obligations is allowed under the covered agreement. However, if the matter referred to arbitration includes a claim that the principles and procedures set forth in paragraph 3 have not been followed, the arbitrator shall examine that claim. In the event the arbitrator determines that those principles and procedures have not been followed, the complaining party shall apply them consistent with paragraph 3. The parties shall accept the arbitrator's decision as final and the parties concerned shall not seek a second arbitration. The DSB shall be informed promptly of the decision of the arbitrator and shall upon request, grant authorization to suspend concessions or other obligations where the request is consistent with the decision of the arbitrator, unless the DSB decides by consensus to reject the request.

8. The suspension of concessions or other obligations shall be temporary and shall only be applied until such time as the measure found to be inconsistent with a covered agreement has been removed, or the Member that must implement recommendations or rulings provides a solution to the nullification or impairment of benefits, or a mutually satisfactory solution is reached. In accordance with paragraph 6 of Article 21, the DSB shall continue to keep under surveillance the implementation of adopted recommendations or rulings, including those cases where compensation has been provided or concessions or other obligations have been suspended but the recommendations to bring a measure into conformity with the covered agreements have not been implemented.

9. The dispute settlement provisions of the covered agreements may be invoked in respect of measures affecting their observance taken by regional or local governments or authorities within the territory of a Member. When the DSB has ruled that a provision of a covered agreement has not been observed, the responsible Member shall take such reasonable measures as may be available to it to ensure its observance. The provisions of the covered agreements and this Understanding relating to compensation and suspension of concessions or other obligations apply in cases where it has not been possible to secure such observance.<sup>17</sup>

### *Article 23*

#### *Strengthening of the Multilateral System*

1. When Members seek the redress of a violation of obligations or other nullification or impairment of benefits under the covered agreements or an impediment to the attainment of any

---

<sup>15</sup> The expression "arbitrator" shall be interpreted as referring either to an individual or a group.

<sup>16</sup> The expression "arbitrator" shall be interpreted as referring either to an individual or a group or to the members of the original panel when serving in the capacity of arbitrator.

<sup>17</sup> Where the provisions of any covered agreement concerning measures taken by regional or local governments or authorities within the territory of a Member contain provisions different from the provisions of this paragraph, the provisions of such covered agreement shall prevail.

objective of the covered agreements, they shall have recourse to, and abide by, the rules and procedures of this Understanding.

2. In such cases, Members shall:

- (a) not make a determination to the effect that a violation has occurred, that benefits have been nullified or impaired or that the attainment of any objective of the covered agreements has been impeded, except through recourse to dispute settlement in accordance with the rules and procedures of this Understanding, and shall make any such determination consistent with the findings contained in the panel or Appellate Body report adopted by the DSB or an arbitration award rendered under this Understanding;
- (b) follow the procedures set forth in Article 21 to determine the reasonable period of time for the Member concerned to implement the recommendations and rulings; and
- (c) follow the procedures set forth in Article 22 to determine the level of suspension of concessions or other obligations and obtain DSB authorization in accordance with those procedures before suspending concessions or other obligations under the covered agreements in response to the failure of the Member concerned to implement the recommendations and rulings within that reasonable period of time.

#### *Article 24*

##### *Special Procedures Involving Least-Developed Country Members*

1. At all stages of the determination of the causes of a dispute and of dispute settlement procedures involving a least-developed country Member, particular consideration shall be given to the special situation of least-developed country Members. In this regard, Members shall exercise due restraint in raising matters under these procedures involving a least-developed country Member. If nullification or impairment is found to result from a measure taken by a least-developed country Member, complaining parties shall exercise due restraint in asking for compensation or seeking authorization to suspend the application of concessions or other obligations pursuant to these procedures.

2. In dispute settlement cases involving a least-developed country Member, where a satisfactory solution has not been found in the course of consultations the Director-General or the Chairman of the DSB shall, upon request by a least-developed country Member offer their good offices, conciliation and mediation with a view to assisting the parties to settle the dispute, before a request for a panel is made. The Director-General or the Chairman of the DSB, in providing the above assistance, may consult any source which either deems appropriate.

#### *Article 25*

##### *Arbitration*

1. Expeditious arbitration within the WTO as an alternative means of dispute settlement can facilitate the solution of certain disputes that concern issues that are clearly defined by both parties.

2. Except as otherwise provided in this Understanding, resort to arbitration shall be subject to mutual agreement of the parties which shall agree on the procedures to be followed. Agreements to

resort to arbitration shall be notified to all Members sufficiently in advance of the actual commencement of the arbitration process.

3. Other Members may become party to an arbitration proceeding only upon the agreement of the parties which have agreed to have recourse to arbitration. The parties to the proceeding shall agree to abide by the arbitration award. Arbitration awards shall be notified to the DSB and the Council or Committee of any relevant agreement where any Member may raise any point relating thereto.

4. Articles 21 and 22 of this Understanding shall apply *mutatis mutandis* to arbitration awards.

#### Article 26

##### 1. *Non-Violation Complaints of the Type Described in Paragraph 1(b) of Article XXIII of GATT 1994*

Where the provisions of paragraph 1(b) of Article XXIII of GATT 1994 are applicable to a covered agreement, a panel or the Appellate Body may only make rulings and recommendations where a party to the dispute considers that any benefit accruing to it directly or indirectly under the relevant covered agreement is being nullified or impaired or the attainment of any objective of that Agreement is being impeded as a result of the application by a Member of any measure, whether or not it conflicts with the provisions of that Agreement. Where and to the extent that such party considers and a panel or the Appellate Body determines that a case concerns a measure that does not conflict with the provisions of a covered agreement to which the provisions of paragraph 1(b) of Article XXIII of GATT 1994 are applicable, the procedures in this Understanding shall apply, subject to the following:

- (a) the complaining party shall present a detailed justification in support of any complaint relating to a measure which does not conflict with the relevant covered agreement;
- (b) where a measure has been found to nullify or impair benefits under, or impede the attainment of objectives, of the relevant covered agreement without violation thereof, there is no obligation to withdraw the measure. However, in such cases, the panel or the Appellate Body shall recommend that the Member concerned make a mutually satisfactory adjustment;
- (c) notwithstanding the provisions of Article 21, the arbitration provided for in paragraph 3 of Article 21, upon request of either party, may include a determination of the level of benefits which have been nullified or impaired, and may also suggest ways and means of reaching a mutually satisfactory adjustment; such suggestions shall not be binding upon the parties to the dispute;
- (d) notwithstanding the provisions of paragraph 1 of Article 22, compensation may be part of a mutually satisfactory adjustment as final settlement of the dispute.

##### 2. *Complaints of the Type Described in Paragraph 1(c) of Article XXIII of GATT 1994*

Where the provisions of paragraph 1(c) of Article XXIII of GATT 1994 are applicable to a covered agreement, a panel may only make rulings and recommendations where a party considers that any benefit accruing to it directly or indirectly under the relevant covered agreement is being nullified or impaired or the attainment of any objective of that Agreement is being impeded as a result of the

existence of any situation other than those to which the provisions of paragraphs 1(a) and 1(b) of Article XXIII of GATT 1994 are applicable. Where and to the extent that such party considers and a panel determines that the matter is covered by this paragraph, the procedures of this Understanding shall apply only up to and including the point in the proceedings where the panel report has been circulated to the Members. The dispute settlement rules and procedures contained in the Decision of 12 April 1989 (BISD 36S/61-67) shall apply to consideration for adoption, and surveillance and implementation of recommendations and rulings. The following shall also apply:

- (a) the complaining party shall present a detailed justification in support of any argument made with respect to issues covered under this paragraph;
- (b) in cases involving matters covered by this paragraph, if a panel finds that cases also involve dispute settlement matters other than those covered by this paragraph, the panel shall circulate a report to the DSB addressing any such matters and a separate report on matters falling under this paragraph.

#### *Article 27*

##### *Responsibilities of the Secretariat*

1. The Secretariat shall have the responsibility of assisting panels, especially on the legal, historical and procedural aspects of the matters dealt with, and of providing secretarial and technical support.

2. While the Secretariat assists Members in respect of dispute settlement at their request, there may also be a need to provide additional legal advice and assistance in respect of dispute settlement to developing country Members. To this end, the Secretariat shall make available a qualified legal expert from the WTO technical cooperation services to any developing country Member which so requests. This expert shall assist the developing country Member in a manner ensuring the continued impartiality of the Secretariat.

3. The Secretariat shall conduct special training courses for interested Members concerning these dispute settlement procedures and practices so as to enable Members' experts to be better informed in this regard.

#### APPENDIX 1

##### AGREEMENTS COVERED BY THE UNDERSTANDING

(A) Agreement Establishing the World Trade Organization

(B) Multilateral Trade Agreements

Annex 1A: Multilateral Agreements on Trade in Goods

Annex 1B: General Agreement on Trade in Services

Annex 1C: Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights

Annex 2: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes



## (C) Plurilateral Trade Agreements

Annex 4: Agreement on Trade in Civil Aircraft  
 Agreement on Government Procurement  
 International Dairy Agreement  
 International Bovine Meat Agreement

The applicability of this Understanding to the Plurilateral Trade Agreements shall be subject to the adoption of a decision by the parties to each agreement setting out the terms for the application of the Understanding to the individual agreement, including any special or additional rules or procedures for inclusion in Appendix 2, as notified to the DSB.

## APPENDIX 2

SPECIAL OR ADDITIONAL RULES AND PROCEDURES  
CONTAINED IN THE COVERED AGREEMENTS*Agreement Rules and Procedures*

Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures	11.2
Agreement on Textiles and Clothing	2.14, 2.21, 4.4, 5.2, 5.4, 5.6, 6.9, 6.10, 6.11, 8.1 through 8.12
Agreement on Technical Barriers to Trade	14.2 through 14.4, Annex 2
Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994	17.4 through 17.7
Agreement on Implementation of Article VII of GATT 1994	19.3 through 19.5, Annex II.2(f), 3, 9, 21
Agreement on Subsidies and Countervailing Measures	4.2 through 4.12, 6.6, 7.2 through 7.10, 8.5, footnote 35, 24.4, 27.7, Annex V
General Agreement on Trade in Services	XXII:3, XXIII:3
Annex on Financial Services	4
Annex on Air Transport Services	4
Decision on Certain Dispute Settlement Procedures for the GATS	1 through 5

The list of rules and procedures in this Appendix includes provisions where only a part of the provision may be relevant in this context.

Any special or additional rules or procedures in the Plurilateral Trade Agreements as determined by the competent bodies of each agreement and as notified to the DSB.

## APPENDIX 3

## WORKING PROCEDURES

1. In its proceedings the panel shall follow the relevant provisions of this Understanding. In addition, the following working procedures shall apply.
2. The panel shall meet in closed session. The parties to the dispute, and interested parties, shall be present at the meetings only when invited by the panel to appear before it.
3. The deliberations of the panel and the documents submitted to it shall be kept confidential. Nothing in this Understanding shall preclude a party to a dispute from disclosing statements of its own positions to the public. Members shall treat as confidential information submitted by another Member to the panel which that Member has designated as confidential. Where a party to a dispute submits a confidential version of its written submissions to the panel, it shall also, upon request of a Member, provide a non-confidential summary of the information contained in its submissions that could be disclosed to the public.
4. Before the first substantive meeting of the panel with the parties, the parties to the dispute shall transmit to the panel written submissions in which they present the facts of the case and their arguments.
5. At its first substantive meeting with the parties, the panel shall ask the party which has brought the complaint to present its case. Subsequently, and still at the same meeting, the party against which the complaint has been brought shall be asked to present its point of view.
6. All third parties which have notified their interest in the dispute to the DSB shall be invited in writing to present their views during a session of the first substantive meeting of the panel set aside for that purpose. All such third parties may be present during the entirety of this session.
7. Formal rebuttals shall be made at a second substantive meeting of the panel. The party complained against shall have the right to take the floor first to be followed by the complaining party. The parties shall submit, prior to that meeting, written rebuttals to the panel.
8. The panel may at any time put questions to the parties and ask them for explanations either in the course of a meeting with the parties or in writing.
9. The parties to the dispute and any third party invited to present its views in accordance with Article 10 shall make available to the panel a written version of their oral statements.
10. In the interest of full transparency, the presentations, rebuttals and statements referred to in paragraphs 5 to 9 shall be made in the presence of the parties. Moreover, each party's written submissions, including any comments on the descriptive part of the report and responses to questions put by the panel, shall be made available to the other party or parties.
11. Any additional procedures specific to the panel.
12. Proposed timetable for panel work:
  - (a) Receipt of first written submissions of the parties:

(1) complaining Party:	_____	3-6 weeks
(2) Party complained against:	_____	2-3 weeks
  - (b) Date, time and place of first substantive meeting

	with the parties; third party session: _____	1-2 weeks
(c)	Receipt of written rebuttals of the parties: _____	2-3 weeks
(d)	Date, time and place of second substantive meeting with the parties: _____	1-2 weeks
(e)	Issuance of descriptive part of the report to the parties: _____	2-4 weeks
(f)	Receipt of comments by the parties on the descriptive part of the report: _____	2 weeks
(g)	Issuance of the interim report, including the findings and conclusions, to the parties: _____	2-4 weeks
(h)	Deadline for party to request review of part(s) of report: _____	1 week
(i)	Period of review by panel, including possible additional meeting with parties: _____	2 weeks
(j)	Issuance of final report to parties to dispute: _____	2 weeks
(k)	Circulation of the final report to the Members: _____	3 weeks

The above calendar may be changed in the light of unforeseen developments. Additional meetings with the parties shall be scheduled if required.

#### APPENDIX 4

##### EXPERT REVIEW GROUPS

The following rules and procedures shall apply to expert review groups established in accordance with the provisions of paragraph 2 of Article 13.

1. Expert review groups are under the panel's authority. Their terms of reference and detailed working procedures shall be decided by the panel, and they shall report to the panel.
2. Participation in expert review groups shall be restricted to persons of professional standing and experience in the field in question.
3. Citizens of parties to the dispute shall not serve on an expert review group without the joint agreement of the parties to the dispute, except in exceptional circumstances when the panel considers that the need for specialized scientific expertise cannot be fulfilled otherwise. Government officials of parties to the dispute shall not serve on an expert review group. Members of expert review groups shall serve in their individual capacities and not as government representatives, nor as representatives of any organization. Governments or organizations shall therefore not give them instructions with regard to matters before an expert review group.
4. Expert review groups may consult and seek information and technical advice from any source they deem appropriate. Before an expert review group seeks such information or advice from a

source within the jurisdiction of a Member, it shall inform the government of that Member. Any Member shall respond promptly and fully to any request by an expert review group for such information as the expert review group considers necessary and appropriate.

5. The parties to a dispute shall have access to all relevant information provided to an expert review group, unless it is of a confidential nature. Confidential information provided to the expert review group shall not be released without formal authorization from the government, organization or person providing the information. Where such information is requested from the expert review group but release of such information by the expert review group is not authorized, a non-confidential summary of the information will be provided by the government, organization or person supplying the information.

6. The expert review group shall submit a draft report to the parties to the dispute with a view to obtaining their comments, and taking them into account, as appropriate, in the final report, which shall also be issued to the parties to the dispute when it is submitted to the panel. The final report of the expert review group shall be advisory only.