

## SENGKETA MENGENAI LINGKUNGAN DI HADAPAN BADAN PENYELESAIAN SENGKETA WTO

An-An Chandrawulan

### Abstract

The issue of environment under the GATT and WTO Agreement has been gaining popularity nowadays. This trend has been signalled by the increasing number of disputes submitted either to the GATT Dispute Settlement panel or the WTO's DSB. The acceptance of the environmental dispute by this multilateral body along with the formation of the special committee set up especially to deal with this issue, the environment issues related to trade will be a distinct subject of discussion and, most probably, will be an important development under the new regime of trade rules in the near future.

### LATAR BELAKANG

Ketentuan di dalam GATT pasal XX (b) membolehkan suatu negara anggota WTO untuk menempatkan tujuan kesehatan masyarakat dan keamanan serta tujuan-tujuan lingkungannya dengan kewajiban untuk tidak menjadikannya rintangan perdagangan dan mempraktekan pelaksanaan tujuan tersebut secara diskriminatif.

Upaya-upaya ini dibolehkan hanya sepanjang upaya-upaya tersebut "*necessary to protect human, animal or plant life or health*" (diperlukan untuk melindungi masyarakat, hewan atau tumbuhan atau kesehatan).<sup>1</sup> Ketentuan pasal ini sebenarnya dimasukkan pada akhir tahun 1960-an ketika adanya

pengakuan bahwa lingkungan bukan merupakan ukuran yang dominan bagi faktor sosial atau ekonomi.<sup>2</sup>

Karena itu, tampak bahwa tidak ada ketentuan atau kata yang secara jelas tercantum dengan kata 'lingkungan'. Perubahan terhadap pasal XX (b) merupakan perubahan yang penting mengingat perkembangan serta perhatian masyarakat internasional yang semakin meningkat terhadap (pemeliharaan) lingkungan.<sup>3</sup>

Ketentuan lainnya adalah pasal XX (g) GATT. Ketentuan ini memberikan anggota WTO untuk mengambil tindakan guna memelihara kekayaan alam yang dapat habis (*exhaustible natural resources*).<sup>4</sup> Berdasarkan putusan yang

<sup>1</sup> P.K. Rao, *The World Trade Organization and the Environment*, London: Macmillan, 2000, hlm. 98.

<sup>2</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 98.

<sup>3</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 98-99.

<sup>4</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 99.

dikeluarkan dalam sengketa *the Tuna/Dolphin* antara Meksiko dan Amerika Serikat (AS),<sup>5</sup> pengadilan menegaskan bahwa pasal tersebut memiliki dampak *ekstra-territorial*, tetapi bukan atau tidak *ekstra-jurisdictional effect*. Dalam sengketa *the Tuna/Dolphin II*, panel mengakui (dan membolehkan) suatu negara untuk membuat kebijakan lingkungannya sendiri guna melindungi kekayaan alam yang sifatnya *ekstra-territorial*.<sup>6</sup>

Perkembangan penting lain sehubungan dengan penafsiran pasal XX (g) ini tampak dalam sengketa antara Kanada lawan Amerika Serikat.<sup>7</sup> Dalam sengketa ini panel GATT kembali menegaskan pentingnya ketentuan pasal XX (g) ini karena, menurut Panel,

"... the purpose of including Article XX (g) in the General Agreement was not to widen the scope for measures serving trade policy purposes but merely to ensure that the commitments under the General Agreement do not hinder the pursuit of policies aimed at the conservation of exhaustible [sic!] resources."<sup>8</sup>

Meskipun ketentuan pasal XX (g) ini dapat digunakan oleh negara anggota

untuk membenarkan upaya-upaya atau tindakan-tindakannya guna menyelamatkan atau mengkonservasi lingkungan, namun belum ada negara-negara anggota yang hingga kini menggunakan pasal XX (g) ini.<sup>9</sup>

Pembentukan prinsip non-diskriminasi adalah suatu prinsip pokok yang menjadi dasar bagi sistem perdagangan internasional. Prinsip ini pun dimasukkan ke dalam isu lingkungan yang terkait dengan perdagangan (*trade-related environmental issues*). Prinsip ini menjamin bahwa kebijakan perlindungan lingkungan nasional tidak ditempuh untuk mendiskriminasi antara produk-produk yang dibuat di dalam negeri dengan produk yang dibuat di luar negeri (impor), atau antara produk sejenis impor yang berasal dari mitra negara-negara yang berdagang dengannya. Prinsip ini juga mencegah penyalahgunaan kebijakan perdagangan dan penggunaannya sebagai rintangan perdagangan internasional yang terselubung.<sup>10</sup>

Pasal XX mengenai Pengecualian Umum terhadap GATT berbunyi:

"Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting

<sup>5</sup> Lihat selanjutnya, *infra*, mengenai sengketa-sengketa yang diselesaikan oleh GATT/WTO

<sup>6</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 98.

<sup>7</sup> Report of the Panel, Canada – Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon, GATT Doc L/6268, para. 4.6., (22 March 1988), termuat dalam E. Phillips, 'World Trade and the Environment: the CAFE Case,' 77 *Michigan Journal of International Law* 849 (1996).

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Eric Phillips, *op.cit.*, hlm. 851.

<sup>10</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 99-100.

party of measures ...  
(b) necessary to protect human, animal or plant life or health...  
(g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption.”

Maksud pasal XX ini antara lain adalah untuk memastikan bahwa upaya-upaya yang tidak konsisten dengan GATT tidak mengakibatkan:

- (a) terjadinya diskriminasi yang tidak sah atau semena-mena, dan/atau
- (b) merupakan rintangan tersebelubung terhadap perdagangan internasional.

Ketentuan pasal ini juga penafsirannya banyak dijadikan ketentuan yang mendukung argumen para pihak ketika timbul suatu sengketa. Namun, sayangnya ketentuan pasal XX ini tidak mencantumkan kata lingkungan sebagai dasar bagi suatu pihak untuk tidak melakukan tindakan diskriminasi tersebut.<sup>11</sup> Di samping itu pula pasal tersebut mengacu kepada kekayaan yang dapat hilang ('*exhaustible resources*') ketimbang kekayaan yang tidak dapat diperbaharui ('*non-renewable resources*').<sup>12</sup> Tampaknya ketentuan mengenai dimasukkannya kata lingkungan dan kata *non-renewable resources* merupakan suatu hal yang penting mengingat dengan dicantumkannya kedua kata-kata tersebut, perlin-

dungan terhadap lingkungan, ekologi dan ekosistem, akan sedikit banyak lebih ditegaskan.<sup>13</sup>

#### Isu Lingkungan dalam Putaran Uruguay (1986 – 1994).

Selama berlangsungnya putaran perdagangan Uruguay (1986-1994), masalah lingkungan yang terkait dengan perdagangan (*trade-related environmental measures*) kembali mencuat ke permukaan. Beberapa pembahasan dan perubahan terhadap pengaturan sempat dilakukan terhadap Perjanjian TBT. Di samping itu pula berbagai perjanjian WTO memuat berbagai aturan mengenai lingkungan, seperti dalam perjanjian jasa (GATS atau *the General Agreement on Trade in Services*), Perjanjian mengenai Pertanian, Perjanjian mengenai *Sanitary and Phytosanitary*, Perjanjian mengenai Subsidi dan Bea Masuk Tambahan (*Subsidies and Countervailing Measures*).

Perkembangan penting yang terjadi selama berlangsungnya putaran (perundingan) Uruguay adalah lahirnya sengketa antara Meksiko lawan Amerika Serikat (AS) mengenai embargo tuna yang dikenakan AS terhadap produk-produk tuna dari Meksiko.<sup>14</sup>

Sengketa menjadi perhatian penting mengingat sengketa ini berkaitan erat dengan isu antara hubungan lingkungan dengan perdagangan. Alasan AS mengembargo impor tuna dari Meksiko adalah karena nelayan-nelayan Meksiko menggunakan jaring *purse seine*, yakni sejenis jaring yang ketika menangkap ikan tuna secara tidak sengaja telah

<sup>11</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 100.

<sup>12</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 100.

<sup>13</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 100.

<sup>14</sup> Lihat pula uraian sengketa ini, *infra*.

mengakibatkan terbunuhnya dolphin (lumba-lumba). Alasan Meksiko membawa sengketa ini kepada GATT adalah karena embargo tersebut bertentangan dengan aturan-aturan GATT.

Panel GATT mengabulkan permohonan Meksiko. Panel memberikan alasan-alasan berikut:

*Pertama*, embargo AS tersebut bukan ditujukan untuk mengatur penjualan produk, tetapi proses produknya (yakni cara menangkap ikan). Berdasarkan aturan-aturan GATT, Panel berpendapat AS berkewajiban memperlakukan produk-produk impor Meksiko dengan perlakuan yang sama sebagaimana diberikannya kepada produk-produk dalam negerinya, tanpa melihat atau memperhatikan bagaimana tuna tersebut ditangkap.

*Kedua*, Panel pun mempertimbangkan tindakan AS yang mempunyai dampak di luar dari yurisdiksi suatu negara. Dalam hal ini panel berpendapat bahwa GATT tidak mengatur secara jelas apakah sumber kekayaan yang dilindungi berada di luar yurisdiksi dari pemerintah yang melaksanakan pengawasan lingkungan. Ketentuan ini bahkan berlaku manakala negara tersebut menggunakan alasan pasal XX GATT guna melindungi lingkungan atau perlindungan terhadap harta kekayaan yang dapat habis (*exhaustible natural resources*). Dalam hal ini panel melihat kepada latar belakang perumusan pasal XX. Panel berkesimpulan bahwa sejarah pasal XX dimaksudkan untuk penerapan oleh suatu negara di dalam wilayahnya saja yang melakukan suatu tindakan.

Ketika Putaran Uruguay berlangsung, pada tahun 1987 terdapat perkembangan cukup penting. Pada tahun tersebut, *the World Commission on Environ-*

*ment and Development* mengeluarkan laporannya berjudul "*Our Common Future*" (laporan ini dikenal juga dengan nama *the Brundtland Report*). Dalam laporan ini istilah pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development* untuk pertama kalinya diperkenalkan. Laporan ini antara lain mengungkapkan bahwa kemiskinan merupakan salah satu alasan penting bagi rusaknya lingkungan.

Laporan ini mengungkapkan pula bahwa pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi yang didorong oleh adanya peningkatan pada perdagangan internasional dapat mendorong penanggulangan terhadap apa yang disebut dengan "polusi kemiskinan" ("*pollution of poverty*").

Berdasarkan perkembangan-perkembangan tersebut di atas, dan sesuai dengan mandatnya yaitu menganalisis dampak-dampak yang dapat timbul sehubungan dengan kebijakan-kebijakan perlindungan lingkungan, *the EMIT Group* memfokuskan perhatiannya pada dampak-dampak dari upaya-upaya tentang lingkungan (seperti misalnya *ecolabelling*) pada perdagangan internasional, hubungan yang mungkin antara aturan sistem perdagangan internasional dan ketentuan yang terdapat dalam perjanjian-perjanjian multilateral tentang lingkungan (MEAs atau *multilateral environment agreements*) (seperti misalnya *the Basel Convention on the Transboundary Movement of Hazardous Wastes*), dan transparansi dari peraturan nasional di bidang lingkungan yang mempunyai dampak terhadap perdagangan.

Kegiatan *the EMIT Group* di atas diikuti oleh berbagai perjumpaan dalam forum-forum internasional yang membahas lingkungan. Salah satu perkembangan penting adalah diselenggarakannya

the 1992 United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) yang juga dikenal dengan nama *the Rio Summit* (Konferensi Tingkat Tinggi atau KTT Bumi) yang menarik perhatian terhadap peranan perdagangan internasional dalam penghapusan kemiskinan dan dalam melawan semakin meningkatnya kerusakan lingkungan.

KTT Bumi juga menghasilkan Agenda 21, suatu agenda atau program lingkungan yang dikeluarkan guna menangani pentingnya memajukan pembangunan berkelanjutan yang dapat dicapai, antara lain, dengan atau melalui perdagangan internasional.

Setelah sekitar 8 tahun bersidang, akhirnya putaran Uruguay berhasil mengeluarkan Perjanjian WTO (yakni perjanjian mengenai pembentukan badan perdagangan dunia WTO atau *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*) pada bulan April 1994. Salah satu ketentuan yang dinyatakan dalam Perjanjian WTO tersebut adalah adanya pengakuan secara eksplisit tentang perlunya melindungi, melestarikan (kekayaan) lingkungan dan menciptakan pembangunan yang berkelanjutan. Dalam hal ini, secara implisit perjanjian WTO telah dengan tegas mengakui adanya hubungan atau kaitan erat antara isu lingkungan (perlindungan dan pelestarian lingkungan atau pembangunan berkelanjutan) dengan perdagangan. Ketentuan ini tampak dari Preamble Perjanjian WTO yang antara lain menyatakan sebagai berikut:

"that their relations in the field of trade and economic endeavor should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing

volume of real income and effective demand, and expanding the production of and trade in goods and services, while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different level of economic development."

Penafsiran terhadap bunyi preambule di atas menjadi perhatian panel Badan Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement Body WTO*) dalam sengketa *the Shrimp-Turtle* antara India, Malaysia, Pakistan dan Thailand melawan AS pada tahun 1998. Dalam sengketa ini hakim tingkat banding DSB menyatakan bahwa kalimat dari preambule perjanjian Marrakesh 1994 tersebut merupakan refleksi dari keinginan para negara peserta. Karena itu, keinginan tersebut harus juga menjadi acuan bagi para hakim guna menafsirkan perjanjian-perjanjian WTO lainnya (*WTO covered agreements*). Selengkapya pernyataan para hakim tersebut berbunyi sebagai berikut:

"As this preambular language reflects the intentions of negotiators of the WTO Agreement [i.e. the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization], we believe it must add colour, texture and shading to our interpretation of the agreements annexed to the WTO Agreement."<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Lihat: <<http://www.wto.org/>>.

Pada perundingan Uruguay, negara-negara anggota GATT pada bulan April 1999 mengesahkan suatu keputusan, yaitu *Ministerial Decision on Trade and Environment*. Keputusan penting yang tercantum di dalamnya adalah pernyataan yang menegaskan bahwa sistem perdagangan multilateral yang terbuka dan non-diskriminatif serta adil tidak merupakan rintangan atau bahkan bertentangan dengan perlindungan lingkungan serta tercapainya pembangunan yang berkelanjutan. Selengkapnya Keputusan tahun 1994 ini menyatakan sebagai berikut:

"There should not be, nor need be, any policy contradiction between upholding and safeguarding an open, non-discriminatory and equitable multilateral trading system on the one hand, and acting for the protection of the environment, and the promotion of sustainable development on the other."

Keputusan tahun 1994 ini juga menghimbau pembentukan suatu *Committee on Trade and Environment* (CTE atau Komisi tentang Perdagangan dan Lingkungan). CTE ini akan mengambil alih tugas kelompok EMIT. Badan baru ini bertugas untuk mengkaji dan mengidentifikasi hubungan antara upaya-upaya perdagangan dan upaya-upaya lingkungan agar dapat memajukan pembangunan berkelanjutan dan memberikan rekomendasi-rekomendasi tentang apakah adanya perubahan-perubahan terhadap aturan-aturan perdagangan multilateral dapat dilakukan. Rencana kerja CET termuat dalam keputusan tersebut

dan memuat berbagai isu yang lebih luas daripada yang sebelumnya diaman oleh kelompok EMIT ("*The EMIT Group*").<sup>16</sup>

Dalam perkembangannya kemudian, upaya-upaya yang dilakukan oleh organisasi-organisasi internasional di luar WTO seperti oleh *the UN Commission on Sustainable Development* dan *the UN Conference on Environment and Development* (UNCTAD), khususnya upaya-upaya yang dilakukan setelah Konperensi Rio ternyata tidak memberikan kemajuan berarti. UNEP dan UNCTAD menyatakan pada tahun 1997 bahwa program kerja mereka bersama-sama akan memberikan kajian komprehensif tentang integrasi antara perdagangan dan lingkungan. Namun program kerja kedua organisasi internasional ini tidak memberi hasil berarti karena kedua organisasi ini tidak memiliki landasan kuat untuk memberi putusan-putusan mengikat terhadap anggotanya.<sup>17</sup>

Dalam perjanjian-perjanjian WTO, pengaturan atau isu lingkungan termuat dalam berbagai perjanjian. Misalnya, Perjanjian mengenai Subsidi dan Bea masuk Tambahan (*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*) menyatakan bahwa subsidi atau bantuan pemerintah yang diberikan kepada industri hingga 20 % dari total biaya guna menyesuaikan asset yang tersedia dan jasa-jasa terhadap pengaturan lingkungan yang baru tidak dapat diajukan keberatan (*Non-actionable subsidies*).

Perundingan Uruguay juga memasukkan isu harmonisasi sebagai mekanisme yang ditempuh guna mengurangi penafsiran yang semena-mena

<sup>16</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 96.

<sup>17</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 97.

terhadap standar perdagangan dan kodifikasi. Namun, perlu dikemukakan di sini bahwa kata 'harmonisasi' tidak ada kaitannya dengan persyaratan harmonisasi di bidang perdagangan dan kebijakan lingkungan. WTO hanya berupaya agar pengaturan usaha di dalam negeri suatu negara anggotanya tidak melebihi standar-standar internasional. Namun, demikian masalah ini tetap menjadi masalah yang sulit dan kompleks terutama apabila ditinjau dari segi tujuannya, cara-cara mencapai tujuannya dan implikasinya terhadap lingkungan.<sup>18</sup>

#### **Sengketa-sengketa dalam GATT/WTO mengenai Lingkungan.**

Sengketa-sengketa mengenai lingkungan yang diselesaikan oleh GATT (tahun 1948-1994) terdiri dari enam sengketa. Sengketa-sengketa tersebut menyangkut isu-isu yang terkait dengan tindakan-tindakan lingkungan atau tindakan-tindakan yang berhubungan dengan kesehatan manusia berdasarkan Pasal XX dari GATT. Dari keenam sengketa tersebut, 3 sengketa karena berbagai alasan tertentu, gagal diselesaikan panel.

Pada tahun 1995, setelah terbentuknya Organisasi perdagangan dunia (WTO), prosedur penyelesaian sengketa yang tadinya dilakukan oleh GATT diambil alih oleh WTO. Hingga dewasa ini, tiga sengketa lingkungan melalui prosedur penyelesaian sengketa dalam WTO telah diselesaikan.

#### **1. Sengketa-sengketa yang diselesaikan oleh GATT**

##### **a. *United states-Prohibition of Import of Tuna and Tuna product from Canada*, (22 Februari 1982)**

Sengketa ini adalah mengenai larangan impor tuna dan produk-produk tuna yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap Canada

Larangan impor tuna dilakukan oleh Amerika Serikat setelah Canada menyita 19 kapal nelayan dan menangkap nelayan/penangkap ikan Amerika Serikat yang menangkap ikan tuna *albacore* tanpa ijin dari pemerintah Canada di perairan yang menurut *Canada* berada di bawah yurisdiksinya. Amerika Serikat tidak mengakui yurisdiksi ini dan mengeluarkan larangan impor sebagai tindakan balasan berdasarkan Undang-Undang perikanan Amerika Serikat, yakni *the Fishery Conservation and Management Act*.

Panel berpendapat bahwa larangan impor tersebut bertentangan dengan Pasal XI:1 dan tidak dapat dibenarkan baik berdasarkan Pasal XI:2 maupun Pasal XX (g) GATT.

##### **b. *Canada- Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon*, (22 Maret 1988)**

Sengketa ini terjadi antara Amerika Serikat dengan Canada mengenai larangan ekspor ikan. Sengketa ini dibawa oleh Amerika Serikat melawan Canada berdasarkan GATT.

<sup>18</sup> P.K. Rao, *op.cit.*, hlm. 98.

Sengketa ini terjadi karena adanya tindakan-tindakan pemerintah Canada yang mempengaruhi ekspor ikan salmon dan herring segar. Sengketa ini berawal dari adanya Undang-undang perikanan Canada tahun 1976. Berdasarkan Undang-undang ini, Canada menetapkan peraturan-peraturan pelarangan terhadap ekspor atau penjualan untuk ekspor ikan salmon dan ikan herring segar.

Amerika Serikat berpendapat bahwa tindakan-tindakan tersebut tidak konsisten dengan Pasal XX GATT. Dalam sengketa ini Canada membantah bahwa pembatasan-pembatasan ekspor ini adalah bagian dari suatu sistem manajemen sumber perikanan yang bertujuan untuk melindungi persediaan ikan, dan oleh karena itu dibenarkan berdasarkan Pasal XX (g).

Pada sengketa ini panel mengemukakan bahwa tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Canada adalah bertentangan dengan Pasal XI:1 dan dibenarkan berdasarkan Pasal XI:2 dan Pasal XX (g).

c. *Thailand - Restrictions on the Importation of and Internal Taxes on Cigarettes*, (7 November 1990)

Sengketa ini terjadi antara Amerika Serikat dengan Thailand tentang pembatasan-pembatasan terhadap impor dan pajak-pajak internal terhadap rokok. Amerika Serikat mem-

bawa sengketa ini untuk diselesaikan melalui Panel GATT.

Sengketa ini terjadi karena berdasarkan undang-undang rokok tahun 1966, Thailand melarang impor rokok dan persediaan-persediaan tembakau, tetapi mengizinkan penjualan rokok buatan dalam negeri. Rokok-rokok tersebut terkena pajak pembelian, pajak penjualan, pajak usaha dan pajak pemerintah lainnya.

Amerika Serikat berpendapat bahwa pembatasan-pembatasan impor tersebut tidak sesuai dengan Pasal XI:1 GATT, Pasal XI:2, dan Pasal XX(b). Hal ini juga dikemukakan bahwa pajak internal juga tidak sesuai dengan Pasal III:2.

Thailand berpendapat bahwa pembatasan-pembatasan impor tersebut dibenarkan berdasarkan Pasal XX (b) karena pemerintah telah mengambil tindakan yang hanya dapat efektif apabila rokok impor tersebut dilarang dan karena kandungan kimia yang terdapat dalam rokok Amerika Serikat mungkin akan lebih berbahaya daripada rokok Thailand.

Panel berpendapat bahwa pembatasan impor tersebut tidak sesuai dengan Pasal IX:1 dan tidak dibenarkan berdasarkan Pasal XI:2 (c). Lebih jauh disimpulkan bahwa pembatasan-pembatasan impor tidak diperlukan dalam pengertian Pasal XX (b). Panel berpendapat pajak-pajak internal yang dikenakan



oleh Thailand adalah sesuai dengan Pasal III:2.

- d. *United States - Restrictions on Imports of Tuna. The "Tuna-Dolphin 2 Case*, (putusan tidak dikeluarkan).

Sengketa ini dibawa oleh Mexico (dan lainnya) melawan Amerika Serikat berdasarkan GATT. Laporan panel pada sengketa ini diedarkan tahun 1991, tetapi tidak diadopsi, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum. Amerika Serikat dan Mexico menyelesaikannya di luar pengadilan secara damai (*out of court*).

Sengketa ini masih menarik banyak perhatian karena implikasi-implikasinya bagi sengketa-sengketa lingkungan. Sengketa ini ditangani berdasarkan prosedur penyelesaian sengketa GATT yang lama. Permasalahannya adalah:

1. Dapatkah suatu negara menentukan atau mengatakan kepada negara lain peraturan-peraturan lingkungan, apa saja yang harus mereka buat atau miliki, dan
2. Dapatkah peraturan-peraturan perdagangan membolehkan suatu tindakan yang diambil melawan/bertentangan dengan metode yang digunakan untuk memproduksi barang?

Yang menjadi latar belakang sengketa ini adalah bahwa

di wilayah timur lautan Pasifik yang tropis, kelompok tuna *yellowfin* sering berenang di bawah kelompok dolphin (lumba-lumba). Ketika tuna ditangkap dengan jaring-jaring pukat, ikan-ikan dolphin terperangkap di dalam jaring. Karena tangkapan yang tidak sengaja ini, mereka sering kali tidak dapat menyelamatkan diri dan akhirnya mati dalam jaring.

*The US Marine Mammal Protection Act* mengatur standar-standar penangkapan ikan dolphin terhadap armada penangkapan ikan domestik Amerika Serikat dan bagi negara-negara yang kapal ikannya menangkap ikan *yellowfin* tuna di bagian lautan Pacific. Apabila suatu negara mengekspor ikan tuna ke Amerika Serikat tidak dapat membuktikan kepada petugas yang berwajib Amerika Serikat bahwa ekspor tersebut telah sesuai dengan standar-standar penangkapan ikan dolphin yang terdapat di dalam Hukum Amerika Serikat, Pemerintah Amerika Serikat harus melakukan embargo terhadap semua impor ikan dari negara tersebut. Dalam sengketa ini, Mexico merupakan negara pengekspor ikan tersebut. Ekspor tuna ke Amerika Serikat tersebut dilarang. Mexico mengadukan permasalahan ini pada tahun 1991 dan diselesaikan berdasarkan prosedur penyelesaian sengketa GATT.

Embargo tersebut, juga diterapkan kepada negara perantara yang merawat atau memelihara tuna selama perjalanan dari Mexico ke Amerika Serikat. Sering tuna tersebut diproses dan dikalengkan di salah satu negara ini. Dalam sengketa ini negara-negara penengah atau perantara yang menghadapi embargo adalah Costa Rica, Italy, Japan, dan Spanyol, dan Perancis, Netherlands Antilles, Inggris dan lain-lain. Negara-negara lain, termasuk Canada, Colombia, Asosiasi negara-negara di Asia tenggara, juga adalah negara-negara perantara.

Mexico meminta pembentukan panel pada bulan Februari tahun 1991. Beberapa negara yang dikatakan sebagai negara-negara perantara di atas juga memperlihatkan kepentingannya. Panel melaporkan hal ini pada anggota-anggota GATT pada September tahun 1991.

Adapun kesimpulan sengketa ini adalah sebagai berikut:

Bahwa Amerika Serikat tidak dapat melakukan embargo terhadap produk impor ikan tuna dari Mexico hanya karena peraturan-peraturan Mexico tentang cara ikan tuna diproduksi tidak sesuai dengan peraturan-peraturan Amerika Serikat. Tetapi, Amerika Serikat dapat menerapkan peraturan-peraturannya tersebut pada kualitas atau isi dari ikan tuna yang

diimpor. Hal ini dikenal sebagai a "product" versus "process".

Bahwa peraturan-peraturan GATT tidak mengijinkan satu negarapun untuk mengambil tindakan perdagangan bagi tujuan percobaan untuk memberlakukan hukum domestiknya di negara lain - bahkan untuk melindungi kesehatan binatang atau sumber-sumber alam yang dapat habis. Istilah yang dipakai disini adalah "extra territoriality".

Apabila argumen Amerika Serikat diterima, kemudian beberapa negara lain dapat saja juga melarang impor dari suatu produk dari negara lain hanya karena negara pengekspor tersebut mempunyai kebijakan lingkungan, kesehatan dan sosial yang berbeda dengan yang dimiliki negara tersebut. Hal ini akan menciptakan suatu "route buka tutup" bagi suatu negara untuk menerapkan pembatasan-pembatasan perdagangan secara sepihak. Dan perbuatan tersebut tidak hanya untuk memberlakukan hukum domestik negaranya sendiri, tetapi untuk mengenakan juga standar-standar yang mereka miliki terhadap negara lain. Hal tersebut akan cenderung melahirkan kemungkinan penyalahgunaan instrumen perlindungan oleh suatu negara. Hal ini sudah barang tentu akan bertentangan dengan tujuan utama dari sistem perdagangan multilateral.

Berdasarkan sistem dalam

WTO sekarang ini, apabila anggota WTO menolak laporan panel dalam jangka waktu 60 hari, hal ini otomatis diterima ("adopted"). Hal ini tidak demikian kalau berdasarkan GATT. Mexico memutus tidak meneruskan sengketa ini dan laporan panel tidak pernah diadopsi walaupun beberapa negara 'perantara' menekan untuk mengadopsi laporan panel. Mexico dan Amerika Serikat mengadakan konsultasi bilateral dan dicapai kesepakatan di luar GATT.

Pada tahun 1992, Uni Eropa mengajukan tuntutan. Hal ini mengakibatkan laporan panel kedua diedarkan kepada anggota-anggota GATT pada pertengahan tahun 1994. Laporan tersebut menguatkan beberapa penemuan panel pertama. Walaupun Uni Eropa dan negara-negara lain menekan untuk laporan itu diadopsi, Amerika Serikat mengatakan dalam beberapa pertemuan *Council GATT* dan pertemuan terakhir *Contracting Parties GATT* bahwa hal tersebut bukan merupakan waktu yang tepat untuk menyelesaikan laporan tersebut. Oleh karena itu tidak ada konsensus untuk mengadopsi laporan. Konsensus merupakan syarat mutlak berdasarkan sistem GATT yang lama.

Dalam perkembangannya kemudian Amerika Serikat mengeluarkan *the US Marine Mammal Protection Act*. UU ini

melarang pengambilan *marine mammal* (mengganggu, memburu, menangkap, membunuh atau mencoba melakukan salah satu dari semua ini) dan mengimpor ke Amerika Serikat kecuali dengan ijin.

Undang-undang ini mengatur, khususnya pengambilan *marine mammal* secara tidak sengaja menangkap *yellowfin tuna* di lautan Pacific Timur tropis, suatu wilayah dimana ikan dolphin berenang di atas kelompok ikan-ikan tuna.

Undang-undang tersebut, bermaksud membuat suatu larangan impor perdagangan ikan atau produk dari ikan yang telah ditangkap dengan teknologi penangkapan komersial yang hasilnya secara tidak sengaja membunuh dan secara tidak sengaja pula menimbulkan kerusakan yang serius terhadap hewan-hewan laut melebihi standar-standar yang ditetapkan Amerika Serikat.

Impor ikan *yellowfin tuna* yang ditangkap dengan jaring pukat di lautan Pacific tropical Timur pada prinsipnya adalah dilarang (*primary nation Embargo*), kecuali pihak yang berwenang Amerika Serikat mengemukakan bahwa:

- (i) pemerintah negara yang melakukan penangkapan mempunyai satu program pengaturan dalam pengambilan *marine mammal* sama dengan Amerika Serikat, dan

- (ii) dan angka rata-rata dari penangkapan secara tidak sengaja *marine mammal* oleh kapal-kapal dari negara yang melakukan penangkapan.

Angka rata-rata penangkapan secara insidental (dalam hal terbunuhnya ikan dolphin pada waktu penangkapan ikan dengan jaring pukat) bagi negara penangkap ikan tuna tidak melebihi 1.25 kali angka rata-rata pengambilan oleh kapal-kapal Amerika Serikat dalam periode yang sama. Impor tuna dari negara-negara pembeli ikan tuna dari negara yang pengaju kepada embargo negara utama juga dilarang (embargo negara perantara).

Dalam sengketa sebelumnya, Mexico berpendapat bahwa pelarangan impor terhadap ikan *yellowfin* tuna dan produk tuna adalah tidak sesuai dengan Pasal XI, XIII dan Pasal III GATT.

Sedangkan Amerika Serikat berpendapat bahwa kebijakan embargo langsung adalah sesuai dengan Pasal III dan secara alternatif tercakup oleh Pasal XX (b) dan XX (g). Amerika Serikat juga berpendapat bahwa embargo atau embargo terhadap negara perantara juga sesuai dengan Pasal III dan secara alternatif, dibenarkan oleh Pasal XX, paragraf (b), (d) dan (g).

Panel berpendapat bahwa pelarangan impor berdasarkan

embargo langsung dan terhadap perantara tidak sesuai dengan peraturan-peraturan internal dalam pengertian dari Pasal III, tidak sesuai dengan Pasal XI;1 dan tidak dibenarkan oleh Pasal XX paragraph (b) dan (g). Lebih jauh lagi embargo terhadap negara perantara tidak dibenarkan berdasarkan Pasal XX (d).

e. *United states - Restrictions on Imports of Tuna*

Dalam sengketa ini Uni Eropa menentang kebijakan Amerika Serikat berdasarkan GATT. Penentangan Uni Eropa ini meniru langkah tuntutan Mexico terhadap Amerika Serikat. Laporan panel diedarkan pada tahun 1994, tetapi tidak diadopsi.

Sengketa ini terjadi karena larangan impor tuna oleh Amerika Serikat terhadap negara-negara yang bergabung dalam Uni Eropa.

Dalam sengketa ini Uni Eropa dan Belanda menuntut bahwa embargo terhadap negara utama maupun terhadap negara perantara, yang dilaksanakan sesuai dengan *the Marine Mammal Protection Act*, tidak termasuk ke dalam pengertian Pasal III, tidak sesuai dengan Pasal XI: i dan tidak tercakup oleh beberapa pengecualian dari Pasal XX.

Amerika Serikat berpendapat bahwa embargo terhadap negara perantara sesuai dengan

GATT karena hal ini diatur oleh Pasal XX, paragraph (g), (b) dan (d), dan karenanya negara embargo yang utama tidak dirugikan dan dihalangi keuntungannya tambahannya terhadap Uni Eropa dan Belanda jika hal ini tidak diterapkan kepada negara-negara tersebut.

Panel berpendapat bahwa penerapan embargo negara utama dan juga embargo negara perantara bertentangan dengan Pasal XI: 1 dan tidak tercakup oleh pengecualian-pengecualian dalam Pasal XX (b), (g) atau (d) dari GATT.

- f. *United States - Taxes on Automobiles*, (Putusan tidak disahkan, diedarkan pada 11 Oktober 1994)

Sengketa ini terjadi antara Uni Eropa dengan Amerika Serikat mengenai pajak kendaraan. Sengketa ini dibawa oleh Uni Eropa menentang tindakan atau kebijakan perdagangan Amerika Serikat. Laporan Panel diedarkan pada tahun 1994, tetapi tidak diadopsi.

Tiga tindakan-tindakan Amerika Serikat dalam bidang otomotif ini berkaitan dengan kebijakan pajak-pajaknya: pajak barang-barang mewah (*'luxury tax'*), *the gas guzzler tax* pada mobil (*'gas guzzler'*), dan *the corporate average Fuel Economy Regulation* ('CAFE'). Masyarakat Eropa menuntut bahwa tindakan-tindakan tersebut tidak sesuai dengan Pasal

III GATT dan tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XX (g) atau (d).

Amerika Serikat berpendapat bahwa tindakan-tindakannya tersebut sesuai dengan Kesepakatan Umum GATT.

Panel mengemukakan bahwa kedua pajak barang-barang mewah (yang diterapkan terhadap mobil yang dijual seharga lebih dari \$ 30.000), dan *the gas guzzler* (yang diterapkan terhadap penjualan mobil-mobil yang mencapai kurang dari 22.5 mill per galomn (mpg)) adalah sesuai dengan Pasal III:2 GATT.

*The CAFE regulation* mensyaratkan rata-rata bahan bakar bagi mobil-mobil penumpang yang dibuat di Amerika Serikat dan dijual oleh beberapa importir tidak jatuh dibawah 27.5 mpg. Perusahaan importir maupun pengusaha-pengusaha pabrik domestik harus meng-kalkulasi rata-rata bahan bakar ekonomi secara terpisah untuk mobil penumpang yang diimpor dan mobil-mobil yang dibuat di pabrik-pabrik dalam negeri.

Panel berpendapat bahwa *the CAFE regulation* tidak sesuai dengan Pasal III (4) GATT karena sistem *flat accounting* asing yang berbeda merupakan diskriminasi terhadap mobil-mobil asing, dan rata-rata armada pembedaan antara mobil-mobil impor dan domestik berdasarkan faktor-faktor yang berhubungan dengan kontrol dan kepemilikan dari produsen

atau importir, ketimbang berdasarkan faktor-faktor yang langsung berhubungan dengan produksi tersebut. Panel berpendapat bahwa pembedaan penghitungan armada asing tidak dibenarkan berdasarkan Pasal XX (g); juga tidak konsistensi metode rata-rata armada dengan Pasal XX (g). Panel berpendapat bahwa peraturan-peraturan CAFE tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XX (d).

2. **Sengketa-sengketa yang Diselesaikan Melalui Prosedur Penyelesaian Sengketa WTO**

a. *Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*

Sengketa ini merupakan salah satu sengketa yang pertama kali diselesaikan melalui WTO. Dalam sengketa ini Venezuela dan kemudian Brazil menantang Amerika Serikat. Laporan panel diadopsi pada tahun 1996. Sengketa ini tidak bertentangan dengan suatu hak dari negara untuk membuat standar-standar lingkungan. Permasalahan utamanya adalah mengenai tindakan-tindakan Amerika Serikat yang diskriminatif terhadap bensin impor (demi kepentingan kilang minyak domestik Amerika Serikat).

Putusan terhadap sengketa ini diadopsi pada tanggal 20 tahun 1996.

Pada tanggal 23 Januari 1995, Venezuela mengadu kepada badan penyelesaian

sengketa bahwa Amerika Serikat telah menerapkan peraturan yang diskriminatif terhadap bahan bakar impor. Venezuela secara formal meminta konsultasi dengan Amerika Serikat, seperti yang disyaratkan dalam proses penyelesaian sengketa WTO.

Sengketa tersebut timbul karena Amerika Serikat menerapkan secara keras peraturan-peraturan mengenai karakteristik kimia dari bahan bakar impor. Namun ketentuan tersebut tidak diberlakukan terhadap kilang-kilang minyak domestik atau dalam negeri Amerika Serikat.

Venezuela mengatakan bahwa kebijakan tersebut tidak adil karena bahan bakar Amerika Serikat tidak harus mengikuti standar yang sama. Hal tersebut merupakan pelanggaran terhadap prinsip *National Treatment*, dan tidak dibenarkan berdasarkan pengecualian-kecualian peraturan-peraturan normal WTO bagi tindakan-tindakan kesehatan dan konservasi atau pelestarian lingkungan.

Satu tahun kemudian (tanggal 29 Januari 1996) panel selesai membuat laporannya. (Kemudian Brazil ikut dalam sengketa ini dan mengajukan tuntutan pada bulan April tahun 1996. Panel yang sama menangani kedua tuntutan tersebut). Panel penyelesaian sengketa WTO sependapat dengan Venezuela dan Brazil.

Amerika Serikat dinyatakan

telah melanggar peraturan-peraturan WTO karena melakukan distriminasi terhadap bahan bakar impor. Terhadap putusan tersebut, Amerika Serikat banding.

Badan Banding WTO menyelesaikan laporannya dan Badan Penyelesaian Sengketa WTO mengesahkan laporan tersebut tanggal 20 Mei 1996, satu tahun empat bulan setelah pengaduan yang pertama diajukan. Laporan banding dibenarkan dalam kesimpulan-kesimpulan panel (walaupun dibuat beberapa perubahan terhadap interpretasi hukum panel).

Amerika Serikat dan Venezuela kemudian membutuhkan waktu enam setengah bulan untuk menyetujui apa yang harus diperbuat oleh Amerika Serikat. Tenggang waktu untuk persetujuan untuk pelaksanaan solusi tersebut adalah 15 bulan dari sejak tanggal banding diselesaikan (20 Mei 1996 sampai 20 Agustus 1997). Badan Penyelesaian Sengketa memonitor perkembangan sengketa tersebut. Amerika Serikat menyerahkan "*status report*" pada tanggal 9 Januari dan 13 Februari tahun 1997.

Amerika Serikat setuju dengan Venezuela bahwa peraturan-peraturan Amerika Serikat yang menjadi sengketa tersebut akan diamandemen dalam jangka waktu 15 bulan. Pada 26 Agustus 1997, Amerika

Serikat melaporkan kepada Badan Penyelesaian Sengketa bahwa Amerika Serikat mengeluarkan peraturan baru yang ditandatangani pada tanggal 19 Agustus 1997.

Dalam sengketa sekarang ini, Venezuela dan Brazil mengadakan bahwa peraturan tentang bahan bakar tidak sesuai dengan Pasal III GATT ("*national treatment*"), yaitu perlakuan yang sama terhadap produk domestik dan impor), dan tidak tercakup oleh Pasal XX GATT (yang memberlakukan pengecualian-kecualian umum terhadap peraturan-peraturan tersebut termasuk bagi alasan lingkungan tertentu).

Amerika Serikat berpendapat bahwa peraturan mengenai bahan bakar tersebut sesuai dengan Pasal III, dan dibenarkan berdasarkan pengecualian-kecualian yang terdapat dalam GATT Pasal XX, paragraf (b), (g), dan (d).

Panel berpendapat bahwa peraturan-peraturan tentang bahan bakar tersebut tidak sesuai dengan Pasal III, dan tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XX paragraf (b), (d), atau (g).

Dalam banding dari penemuan-penemuan panel terhadap Pasal XX (g), Badan banding menemukan bahwa pembentukan peraturan-peraturan yang terdapat dalam peraturan bahan bakar tersebut berada dalam lingkup dari Pasal XX (g), namun

tidak memenuhi persyaratan dari *the "chapeau"* (paragraf pengantar) Pasal XX.

Berdasarkan amandemen tahun 1990 terhadap *the Clean Air Act, the US Environmental Protection Agency (EPA)* mengumumkan peraturan tentang bahan bakar (*gasoline*) terhadap akibat-akibat komposisi dan emisi-emisi dari bahan bakar guna mengurangi polusi udara di Amerika Serikat.

Dari tanggal 1 Januari 1995 (bersamaan dengan tanggal berlakunya WTO), Peraturan mengenai bahan bakar hanya mengizinkan bahan bakar pembersih tertentu (*a specified cleanliness*) ("bahan bakar yang telah diolah kembali/*reformulated gasoline*") yang dijual kepada konsumen di kebanyakan wilayah yang terkena polusi di negara tersebut. Di negara bagian lain, hanya bahan bakar tidak kotor yang dijual pada tahun 1990 (*conventional gasoline*).

*The gasoline rule* diterapkan kepada seluruh penyuling, pencampur dan importir bahan bakar di Amerika Serikat.

Undang-undang tersebut mensyaratkan kepada penyuling domestik yang beroperasi paling sedikit 6 bulan pada tahun 1990, untuk membangun instalasi penyulingan sendiri, yang menyediakan bahan bakar (*gasoline*) yang berkualitas yang diproduksi oleh penyuling tersebut tahun 1990.

*The Environmental Protection Agency* juga membuat suatu kerangka peraturan guna untuk menetapkan kualitas rata-rata bahan bakar Amerika Serikat tahun 1990.

Kerangka peraturan tersebut menetapkan kepada semua penyuling yang tidak beroperasi paling sedikit 6 bulan pada tahun 1990 dan importir dan pencampur minyak.

- b. *United States - Import Prohibition of Certain and Shrimp Products, (the "shrimp turtle")*. Putusan dikeluarkan pada 6 November 1998.

Sengketa ini terjadi antara India, Malaysia, Pakistan dan Thailand melawan Amerika Serikat. Hasil laporan banding dan panel disahkan tahun 1998.

Sengketa ini berkaitan dengan adanya persyaratan untuk mengidentifikasi tujuh species kura-kura laut oleh undang-undang perikanan Amerika Serikat. Mereka tersebar sekeliling dunia di wilayah subtropis dan tropis. Mereka menghabiskan hidup mereka di laut, dimana mereka berpindah-pindah antara tempat mencari makanan dan tempat bersarang mereka di bawah laut.

Kura-kura laut telah dirugikan akibat aktivitas manusia, baik secara langsung (dagingnya, kulit-kulitnya, telurnya telah dieksploitasi), atau secara tidak langsung (secara kebetulan tertangkap dalam penangkapan



ikan-ikan, kerusakan habitat mereka, dan pencemaran air laut)

Pada awal tahun 1997, bersama-sama India, Pakistan dan Thailand mengadakan larangan yang dikenakan oleh Amerika Serikat terhadap impor udang tertentu dan produk udang. Perlindungan terhadap kura-kura laut merupakan inti dari pelarangan tersebut.

*The US Endanger Species Act* tahun 1973 memuat daftar lima species kura-kura laut yang dalam bahaya dan terancam yang terjadi di perairan Amerika Serikat, dan dilarang di ambil di wilayah Amerika Serikat, di laut teritorial dan laut lepas. ("Mengambil" berarti menangkap, memburu, menangkap, membunuh atau mencoba melakukan salah satu dari hal tersebut)

Berdasarkan Undang-undang tersebut, Amerika Serikat mensyaratkan bahwa Kapal-kapal pukat udang Amerika Serikat harus menggunakan "turtle excluder devices" (TEDs) dalam jaring-jaring mereka ketika menangkap ikan di wilayah dimana terdapat suatu lingkungan penting tempat bertemunya kura-kura laut.

Section 609 dari *US Public Law* 101-102 diundangkan pada tahun 1989. Undang-undang tersebut menyatakan, antara lain, bahwa udang yang ditangkap dengan teknologi yang menimbulkan akibat tertentu

terhadap kura-kura laut tidak diperkenankan diimpor ke Amerika Serikat -kecuali negara yang mengambil udang tersebut menerangkan dengan sebenarnya bahwa ia mempunyai suatu program peraturan dan suatu rata-rata pengambilan yang sesuai dengan Amerika Serikat, atau bahwa lingkungan penangkapan ikan dari negara pengambil udang tersebut, bukan merupakan suatu ancaman bagi kura-kura laut.

Dalam prakteknya, negara-negara yang mempunyai salah satu dari lima species dari kura-kura laut dalam yurisdiksi perairannya, dan mengambil udang dengan alat mekanik, terkena syarat-syarat undang-undang perikanan Amerika Serikat tersebut di atas. Dalam hal ini nelayan mereka syarat-syarat yang sesuai dengan yang dikenakan pada penangkap udang Amerika Serikat apabila mereka ingin mendapatkan ijin untuk mengekspor produk udangnya ke Amerika Serikat. Pada pokoknya ketentuan ini berarti penganan syarat TEDs setiap saat terhadap nelayan-nelayan laut tersebut.

Dalam laporannya, Badan Banding menegaskan bahwa berdasarkan peraturan-peraturan WTO, negaa-negara mempunyai hak untuk mengambil tindakan perdagangan untuk melindungi lingkungan (terutama, manusia, binatang atau tanaman hidup dan kesehatan

dan *species-species* yang terancam bahaya dan sumber-sumber alam yang dapat habis).

Dinyatakan pula bahwa tindakan-tindakan untuk melindungi kura-kura laut harus sah berdasarkan GATT Pasal (XX) yang mengenai beberapa pengecualian terhadap peraturan-peraturan perdagangan WTO.

Amerika Serikat kalah dalam sengketa tersebut. Hal ini disebabkan bukan karena tindakannya untuk melindungi lingkungan tetapi karena tindakan diskriminasi antara anggota-anggota WTO. Hal ini ditetapkan bahwa negara-negara di belahan bumi barat terutama di Karibia - bantuan teknik dan keuangan dan jangka waktu transisi yang lebih lama bagi nelayan mereka untuk memulai menggunakan *turtle-excluder devices*.

Namun, hal tersebut tidak memberikan keuntungan yang sama, kepada empat negara Asia (India, Malaysia, Pakistan dan Thailand) yang akibatnya mengajukan aduannya ke WTO.

Putusan juga menyatakan bahwa WTO panel harus menerima "*amicus brief*" (friend of the court submissions) dari NGOs atau pihak yang tertarik dengan sengketa yang sedang ditangani WTO.

Dalam sengketa ini Panel mempertimbangkan bahwa larangan yang dikenakan oleh Amerika Serikat tidak sesuai

dengan Pasal XI GATT (yang membatasi penggunaan pelarangan-pelarangan impor atau pembatasan-pembatasan import), dan tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XX GATT (yang berkenaan dengan pengecualian umum terhadap peraturan-peraturan, termasuk alasan-alasan tertentu bagi perlindungan lingkungan).

Badan banding mengemukakan bahwa tindakan tersebut memenuhi syarat pembenaran berdasarkan Pasal XX (g), tetapi gagal memenuhi persyaratan-persyaratan dari *the chapeau* (paragraph pendahuluan) dari Pasal XX (yang menentukan kapan pengecualian-kecualian umum tersebut diuji). Oleh karena itu, Badan Banding menyimpulkan bahwa tindakan Amerika Serikat tidak dibenarkan berdasarkan Pasal XX GATT.

Atas permintaan Malaysia, Panel *the original panel* dalam sengketa ini mempertimbangkan bahwa tindakan-tindakan yang diambil oleh Amerika Serikat tunduk kepada keputusan-keputusan dan rekomendasi-rekomendasi dari badan penyelesaian sengketa WTO. Badan Banding membenarkan pendapat-pendapat panel bahwa tindakan Amerika Serikat sekarang diterapkan dalam hal sesuai dengan syarat-syarat dalam Pasal XX GATT 1994.

Dalam laporannya, badan banding menyatakan bahwa Panel harus menggaris bawahi

apa yang Panel tidak harus putuskan dalam banding ini. Badan banding tidak memutuskan bahwa perlindungan dan pelestarian lingkungan tidak penting bagi anggota-anggota WTO. Badan banding tidak memutuskan bahwa negara-negara anggota WTO tidak dapat mengambil tindakan yang efektif untuk melindungi *species* yang terancam bahaya, seperti kura-kura laut. Dan badan banding tidak memutuskan bahwa negara-negara anggota tidak harus bertindak bersama-sama secara bilateral, plurilateral atau multilateral, baik dalam lingkup WTO atau dalam forum internasional lainnya, guna melindungi *species* yang terancam bahaya atau melindungi lingkungan.

Walaupun tindakan Amerika Serikat dalam sengketa tingkat banding ini merupakan satu tujuan lingkungan yang diakui sah berdasarkan paragraf (g) Pasal XX dari GATT 1994, tindakan tersebut harus diterapkan oleh Amerika Serikat dalam cara yang tidak sewenang-wenang dan tidak diskriminatif terhadap anggota-anggota WTO lainnya atau tidak bertentangan dengan syarat-syarat dari Pasal XX. Tindakan tersebut tidak sah sebagaimana tercantum dalam pengecualian Pasal XX dari GATT 1994 membuka untuk tindakan tertentu yang diakui, tetapi pada saat yang sama tidak dapat diterapkan terhadap cara

yang sewenang-wenang dan tidak dibenarkan diskriminatif antara negara-negara yang dalam kondisi yang sama berlaku. Seperti yang badan banding telah tegaskan dalam sengketa Amerika Serikat-*the Gasoline case* (di atas)(disahkan 20 Mei 1996, WT/DS2/Ab/R.p. 30), anggota-anggota WTO bebas untuk mengadopsi kebijakan-kebijakan mereka yang bertujuan melindungi Lingkungan sepanjang tindakan tersebut memenuhi kewajiban-kewajiban dan menghormati hak-hak dari anggota anggota WTO lain.

#### **PENUTUP**

Dari uraian di atas, tampak bahwa GATT sebenarnya atau sejak semula tidak memuat ketentuan secara khusus mengenai lingkungan. Namun demikian isu lingkungan yang terkait dengan perdagangan ini akan sulit untuk dihindari dari GATT mengingat memang isu lingkungan ini nyata memiliki keterkaitan erat dengan perdagangan.

Sengketa-sengketa perdagangan yang terkait dengan lingkungan baik yang diselesaikan oleh Badan Panel GATT maupun DSB/WTO memperkuat asumsi eratnya keterkaitan antara isu perdagangan dengan isu lingkungan.

Pembentukan lembaga atau komisi khusus untuk membahas pengaturan mengenai lingkungan dan perdagangan tampaknya hanya merupakan konsekuensi logis dari adanya perkembangan-perkembangan tersebut di atas.