

# PRINSIP MOST FAVOURED NATIONS DAN PENGECEUALIANNYA DALAM WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)

FX. Joko Priyono

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
Jl. Prof. Soedarto, SH Tembalang, Semarang  
email : fransiskusjoko893@gmail.com

## Abstract

*Most Favoured Nations principle require the WTO members for not doing discrimination to products from other WTO members for both tariff bound products and non tariff bound products. This principle is the heart of GATT, GATS dan TRIPs. Thing that relevant in term of implementation of the principle is like product application which is examined in certain cases either in the panel level or in the Appellate Body level. Nevertheless, there are exceptional clauses for not applying the principle. They are Article XX, XXI, XXIV dan XXV(5) in which Article XX(b) and (g) are often used by WTO members as a reasonable grounds to protect human, animal, plant life or health and to protect exhaustable natural*

**Keywords :** Most Favoured Nations (MFN), Like Product, Exceptional Clauses

## Abstrak

*Prinsip Most Favoured Nations mewajibkan negara anggota WTO untuk tidak melakukan tindakan diskriminatif terhadap produk dari negara anggota WTO lainnya baik terhadap produk yang telah diikat dalam tarif maupun yang tidak. Prinsip ini merupakan jantungnya persetujuan GATT, GATS dan TRIPs. Hal yang sangat relevan dengan penerapan prinsip MFN ini adalah penerapannya pada produk sejenis yang dalam kasus-kasus tertentu diuji pada tingkat panel maupun banding. Namun demikian, ada ruang pengecualian penerapan prinsip MFN yaitu Pasal XX, XXI, XXIV dan XXV ayat 5. Dari klausul pengecualian tersebut yang banyak digunakan negara anggota WTO adalah Pasal XX (b) dan (g) dalam rangka perlindungan kesehatan atau kehidupan manusia, hewan dan tanaman serta perlindungan sumberdaya alam yang terbatas.*

**Kata Kunci:** Prinsip Most Favoured Nations, Produk Sejenis dan Klausul Pengecualian

## A. Pendahuluan

Prinsip non diskriminasi atau dikenal dengan sebutan *Most Favoured Nations* merupakan prinsip dasar dari hukum WTO. Prinsip ini merupakan komponen dasar dari setiap persetujuan WTO yaitu GATT 1994, GATS (*General Agreement on Trade in Services*) dan TRIPS (*Trade Related of Intelektual Property Rights*). Kedudukan sentral dalam WTO didasarkan fakta bahwa ketentuan MFN ini hanya dapat dirubah melalui kesepakatan bulat.<sup>1</sup> Ketentuan dasarnya memang terdapat di banyak ketentuan di WTO Agreement namun secara khusus ketentuan MFN diatur dalam Pasal I GATT.

Klausula MFN dalam perjanjian antara dua negara biasanya mensyaratkan bahwa setiap negara harus memperlakukan pihak lain sama dibandingkan dengan pihak ketiga. Penggunaan klausul MFN ini dapat ditelusuri pada abad ke sebelas, di mana kota Mantua di Italia memperoleh jaminan dari kerajaan Romawi yaitu Henry III yang dikuatkan dalam Piagam (*Charter*) yang menyatakan bahwa kota Mantua akan memperoleh perlakuan khusus yang berbeda dengan kota lainnya. Istilah untuk pertama kali muncul pada akhir abad ke tujuh belas. Setelah itu, klausula MFN menjadi kebiasaan dan menjadi pedoman dalam

<sup>1</sup> Pasal X(2) WTO Agreement. Persyaratan kesepakatan bulat juga berlaku pada Pasal II GATT (*tariff commitments*) dan Pasal IX WTO Agreement (*decision-making*)

perjanjian komersial. Pada awalnya memang begitu banyak bentuk diskriminasi di mana beberapa negara memperoleh manfaat dari diskriminasi tersebut karena adanya perlakuan khusus. Namun dari waktu ke waktu sebagai hasil dari GATT, kewajiban non diskriminasi atau MFN telah menjadi prinsip utama.

Ada dua bentuk konsep MFN yaitu konsep MFN tanpa syarat (*unconditional MFN*). Jika negara A berkewajiban untuk tidak melakukan diskriminatif kepada negara B maka segala apa yang dilakukan negara A kepada negara C harus pula dinikmati oleh negara B. Kewajiban ini tanpa syarat. Konsep MFN yang kedua adalah MFN dengan syarat (*conditional MFN*) di mana dua negara memiliki perjanjian dengan menggunakan MFN bersyarat. Jika negara A memberikan perlakuan yang menguntungkan kepada negara C berdasarkan perjanjian, maka negara A harus menawarkan pula perlakuan yang sama kepada negara B namun dengan syarat apabila negara B memenuhi persyaratan dalam perjanjian yang dimaksud yang secara khusus meminta negara B untuk menawarkan kepada negara A perlakuan yang sama yang ditawarkan negara C kepada negara A. Dengan demikian, hak MFN negara B ditentukan dengan syarat. Negara B memperoleh perlakuan khusus (*advantage*) hanya jika bersedia memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam perjanjian.<sup>2</sup>

Penggunaan MFN tanpa syarat digunakan secara eksklusif hingga akhir abad ke delapan belas. Kemudian pada tahun 1778, AS menandatangani dengan Perancis di mana pemberlakuan MFN dibuat dengan syarat dengan memberikan kompensasi yang samaseperti yang telah dinikmati oleh pihak ketiga yang memperoleh perlakuan khusus. Penggunaan klausul MFN dengan syarat menjadi sangat populer hingga awal abad ke 19, namun MFN tanpa syarat memperoleh dominasinya kembali hingga tahun 1920 an.

Prinsip MFN pada dasarnya mewajibkan semua negara anggota WTO untuk tidak melakukan diskriminasi diantara produk yang berasal dari negara anggota WTO lainnya terkait dengan tarif, pajak internal dan peraturan nasional.

Paling tidak ada lima alasan berkaitan dengan arti penting prinsip MFN dalam GATT/WTO yaitu:<sup>3</sup>

1. Secara ekonomis, aturan MFN ini efisien. Maksudnya adalah sementara suatu negara dapat mengimpor produk tertentu dari setiap produsen, tentu saja negara tersebut akan mencari produk impor yang paling efisien termasuk penggunaan sumber daya global. Pembeneran ini sesungguhnya mengacu pada ajaran Adam Smith tentang efisiensi spesialisasi dan karya David Ricardo tentang keunggulan komparatif.<sup>4</sup> Tanpa ada aturan MFN tersebut, suatu negara dapat mengenakan tarif, pajak atau peraturan internal sedemikian rupa sehingga sudah tidak efisien lagi bagi para produsen dan secara luas memberikan dampak kerugian di seluruh dunia. Misal, Negara A merupakan sumber CPO (Crude Palm Oil) yang paling kompetitif sehingga memiliki keunggulan komparatif dalam memproduksi CPO, sementara negara B tidak memilikinya dan 10 persen kurang kompetitif dalam memproduksi CPO. Tentu saja, negara-negara lain akan lebih tertarik mengimpor CPO dari negara A, tetapi jika diskriminasi tarif dilakukan maka keunggulan CPO negara A dapat menjadi tidak efisien lagi. Katakanlah dalam contoh tersebut, negara anggota WTO mengenakan tarif 20% pada produk CPO negara A, tetapi hanya mengenakan tarif 5% pada produk CPO negara B. Dengan demikian maka efisiensi dan keunggulan komparatif yang semestinya dinikmati negara A malah menjadi tidak efisien lagi. Ini artinya sumberdaya dunia tidak secara optimal digunakan. Aturan MFN dalam Pasal I GATT pada umumnya mencegah tindakan tersebut.<sup>5</sup>
2. Dari perspektif WTO, ketentuan MFN ini diyakini mampu mendorong liberalisasi perdagangan multilateral. Jika anggota WTO yakin bahwa konsensi tarif yang ia peroleh dari hasil negosiasi terlindungi dari tindakan diskriminasi, maka mereka akan semakin memperluas konsensi tarif tersebut. Karena tujuan dasar WTO adalah mendorong liberalisasi pasar, maka ketentuan MFN ini dianggap sebagai kunci untuk

2 Guzman Pauwelyn, 2009, *International Trade Law*, New York, Aspen Publishers Kluwer Law International, hlm 288-290.

3 William J. Davey, 2012, *Non Discrimination in the World Trade Organization: The Rules and Exceptions*, Hague Academy of International Law, hlm 67-69.

4 J. Jackson, W. Davey dan A. Sykes, 2008, *Legal Problems of Economic Relations*, 5th ed. St. Paul, Thomson/West, hlm 14-28

5 Namun demikian ada pengecualian yang membolehkan preferensi tarif untuk diberikan kepada negara-negara berkembang dan kepada wilayah perdagangan bebas (*Free Trade Area*) dan mitra uni pabean (*custom union*).

menciptakan kondisi tersebut.

3. Ketentuan MFN mendorong terciptanya kesamaan kedaulatan yaitu semua negara adalah sama dan memiliki posisi yang sama di dunia. Sepanjang diskriminasi dikontrol ketat melalui sistem perdagangan yang berbasis aturan, maka akan menurunkan sengketa dan menjadi pedoman di dalam perilaku perdagangan.
4. Ketentuan MFN menciptakan administrasi yang efisien. Diskriminasi mensyaratkan aturan detail untuk memutuskan negara-negara mana yang berhak untuk memperoleh perlakuan beda (*preferential treatment*) dan mana yang tidak berhak.
5. Ketentuan MFN dapat mengontrol para pencari keuntungan dalam sistem politik dalam negeri karena hal itu memungkinkan para penguasa untuk menolak adanya perlakuan khusus secara lebih efektif. Pihak yang berwenang bisa beralasan bahwa aturan internasional melarang adanya perlakuan khusus karena apabila dilanggar akan memperoleh tekanan-tekanan internasional.

Sebagaimana kebiasaan di dalam pembuatan peraturan baik nasional maupun internasional, senantiasa diberikan katup pengaman bilamana ada keadaan-keadaan khusus yang tidak bisa secara ketat (*absolut*) memberlakukan prinsip MFN. Katup tersebut berbentuk klausul pengecualian terhadap pemberlakuan prinsip MFN. Pengecualian tersebut biasanya disebut dengan "escape clause" atau "enabling clause".

## B. Pembahasan

### 1. Ruang Lingkup MFN

Artikel I ayat 1 GATT yang berjudul "General Most Favoured Nation Treatment" menyatakan :

*With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III, any advantage, favour, privilege or immunity granted by any (Member) to any*

*product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other (Members).*

Dari Artikel I ayat 1 ini terdapat empat kewajiban dari negara anggota :

- a. kewajiban membayar bea cukai atau pungutan-pungutan lain yang akan dikenakan pada barang-barang ekspor-impor, atau bea-bea yang dikenakan pada pembayaran internasional yang berhubungan dengan masalah ekspor-impor;
- b. kewajiban yang menyangkut metoda pengenaan kewajiban membayar bea cukai dan pungutan lain;
- c. kewajiban yang menyangkut segala peraturan dan formalitas ekspor-impor;
- d. kewajiban yang menyangkut segala masalah yang diatur dalam Artikel III Ayat 2 dan Ayat 4 GATT tentang pajak-pajak dalam negeri.

Negara anggota juga tidak terikat untuk memberikan perlakuan khusus kepada negara bukan anggota WTO. Perlakuan yang diberikan kepada negara bukan anggota WTO sangat tergantung pada perjanjian bilateral. Namun demikian apabila negara bukan anggota tersebut memperoleh manfaat karenanya, maka manfaat tersebut harus diberikan pula kepada negara-negara anggota WTO. Negara anggota WTO berhak untuk memperoleh perlakuan sama.

GATT 1994 juga berisi ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan MFN (non diskriminasi) atau sejenis MFN:

- a. Artikel III : 7 berkaitan dengan pengaturan kuantitatif internal
- b. Artikel V berkaitan dengan kebebasan transit
- c. Artikel IX : 1 berkaitan dengan persyaratan asal barang
- d. Artikel XIII berkaitan dengan hambatan kuantitatif yang bersifat non diskriminatif
- e. Artikel XVII berkaitan dengan perusahaan-perusahaan dagang milik negara (*state trading enterprise*)

Prinsip MFN ini berlaku baik impor maupun ekspor. Kegiatan impor yang dimaksud adalah apabila negara anggota mengimpor produk sejenis (*like product*) yang berasal dari wilayah negara anggota lain, sedangkan kegiatan ekspor yang dimaksud adalah apabila negara anggota

mengekspor produk sejenis yang ditujukan ke wilayah negara anggota lain.

Sebagai contoh, negara Indonesia mengenakan bea masuk sebesar 15% untuk produk baja yang berasal dari negara-negara anggota lain. Pada saat yang sama, Pemerintah Indonesia mengenakan bea masuk sebesar 10% untuk produk baja dari negara Pakistan. Dalam hal ini, maka negara-negara lain bisa menuntut kepada Pemerintah Indonesia untuk memberikan perlakuan sama dengan mengenakan bea masuk sama dengan yang diterapkan pada negara Pakistan yaitu sebesar 10%.

Dalam Kasus *EC – Bananas III*, Badan Banding (*Appellate Body*) berkaitan dengan penerapan Artikel I:1 menyatakan sebagai berikut:

*The essence of the non-discrimination obligations is that like products should be treated equally, irrespective of their origin. As no participant disputes that all bananas are like products, the non discrimination provision apply to all imports of bananas, irrespective of wheter and how a member categorizes or subdivides these imports for administrative or other reasons.*<sup>6</sup>

Dalam kasus ini, yang dipermasalahkan adalah kebijakan Masyarakat Eropa berkaitan dengan impor pisang yang berasal dari negara-negara bekas jajahan mereka dengan memberikan perlakuan berbeda (diskriminatif) dibandingkan impor pisang dari negara-negara Amerika Latin.

Artikel I:1 tidak hanya mencakup diskriminatif secara *de jure* tetapi juga *de facto*.<sup>7</sup> Dalam Kasus *Canada – Autos*, Badan Banding (*Appellate Body*) menolak argumentasi Kanada yang menyatakan bahwa Artikel I:1 tidak berlaku untuk tindakan-tindakan yang diberikan kepada negara tertentu dalam bentuk memberikan kesempatan atau peluang yang bersifat lebih atau longgar dibandingkan dengan negara-negara lain. Tindakan ini sudah bisa dikatakan sebagai pelanggaran Artikel I:1. Tindakan yang dipermasalahkan dalam kasus ini adalah adanya pengecualian bea impor yang dilakukan oleh

Pemerintah Kanada terhadap impor kendaraan bermotor dari pabrikan-pabrikan tertentu. Secara formal memang tidak ada hambatan tentang asal muasal kendaraan bermotor tersebut yang layak memperoleh perlakuan pengecualian. Namun demikian, pada kenyataannya ternyata kendaraan bermotor yang diimpor oleh pabrikan tersebut berasal dari perusahaan-perusahaan yang adalah milik importir. Sebagai akibatnya adalah mereka memperoleh manfaat secara *de facto* dari pengecualian tersebut.

## 2. Produk Sejenis (*Like Product*)

Satu konsep yang sangat penting berkaitan dengan prinsip MFN ini adalah konsep "produk sejenis" (*like product*) seperti yang tertuang dalam Artikel I:1. Dikatakan bahwa negara anggota berkewajiban untuk memberikan perlakuan yang sama terhadap "produk sejenis" dengan tanpa syarat. Manfaat yang diperoleh sebagai implikasi dari penerapan prinsip MFN harus bisa dirasakan juga oleh semua negara. Istilah "*like product*" ini muncul dan tersebar di beberapa pasal GATT 1994, yaitu Artikel II, VI, IX, XI, XIII, XVI dan XIX. GATT 1994 tidak memberikan definisi secara jelas tentang "*like product*". Pada saat perumusan konsep tersebut dalam konteks MFN, ada usulan agar metode klasifikasi tarif dapat digunakan untuk menentukan apakah produk-produk yang dimaksud merupakan produk sejenis atau tidak.

Dalam kasus *EC – Asbestos*, *Appellate Body* melakukan uji terhadap konsep "*like product*" berdasarkan Artikel III:4, dikatakan bahwa "*like product*" (produk sejenis) adalah produk-produk yang memiliki karakteristik yang identik atau sama. Dalam Bahasa Perancis disebut dengan nama "*produits similaire*" sedangkan Bahasa Spanyol menyebutnya "*productos similares*".<sup>8</sup> Selanjutnya dikatakan bahwa berkaitan dengan penafsiran konsep tersebut terdapat 3 (tiga) hal yang perlu dipertimbangkan:<sup>9</sup>

- a. karakteristik atau kualitas yang seperti apa untuk menentukan bahwa suatu produk dikatakan "*likeness*" (sejenis);

6 Appellate Body Report, *EC – Bananas III*, para. 190. Dalam putusannya, Appellate Body juga mengacu pada kewajiban non-diskriminasi seperti yang tertuang dalam Artikel X:3(a) dan XIII GATT 1994 dan Artikel I:3 dari *Import Licensing Agreement* (Persetujuan Lisensi Import).

7 Sebuah tindakan dikatakan diskriminatif secara *de jure* apabila jelas-jelas telah melanggar unsur-unsur dalam undang-undang, peraturan atau kebijakan. Jika ternyata hal tersebut tidak terpenuhi maka bisa saja dilakukan dengan mengkaji fakta-fakta yang berkaitan dengan tindakan diskriminatif secara *de facto* (fakta).

8 Appellate Body Report, *EC – Asbestos*, para. 91. Perlu diketahui bahwa Bahasa Perancis dan Bahasa Spanyol adalah bahasa yang sah dalam GATT 1994

9 Appellate Body Report, *EC – Asbestos*, para. 92.

- b. pada tingkatan atau derajat yang seperti apa suatu produk memiliki kualitas atau karakteristik agar bisa dikatakan sebagai "like product";
- c. dari perspektif mana "likeness" (sejenis) tersebut diputuskan.

Pada umumnya diakui bahwa konsep "like product" memiliki arti yang berbeda baik dalam konteks yang berbeda maupun penggunaannya. Sebagai contoh bisa dijumpai dalam Kasus *Japan – Alcoholic Beverages II*. Dalam kasus ini Appellate Body memberikan ilustrasi perbedaan-perbedaan ruang lingkup konsep produk sejenis yang ada diantara ketentuan-ketentuan persetujuan WTO seperti berikut ini:

*The accordion of "likeness" stretches and squeezes in different places as different provisions of the WTO Agreement are applied. The width of the accordion in any one of those places must be determined by the particular provision in which the term "like" is encountered as well as by the context and the circumstances that prevail in any given case to which that provision may apply.*<sup>10</sup>

Istilah "like products" dalam Artikel I ayat 1 menjadi isu pembahasan yang menarik dalam GATT Working Party dan Panel Report.<sup>11</sup> Dalam kasus *Spain-Unroasted Coffee*, Panel seharusnya memutuskan apakah berbagai macam kopi yang tergolong *unroasted* (tidak digoreng/dipanggang, kursip penulis) seperti Kopi 'Colombian Mild', 'other mild', 'unwashed Arabica', 'Robusta' dan kopi lainnya, bisa dikatakan sebagai produk sejenis dalam arti Artikel I ayat 1. Pihak Spanyol tidak mengenakan tarif impor pada 'Colombian Mild' dan 'other mild', sementara yang lainnya dikenakan tarif impor 7%. Brasilia sebagai negara eksportir kopi 'unwashed Arabica' mengajukan protes kepada Spanyol bahwa tindakan tersebut bertentangan dengan Artikel I ayat 1. Dalam melakukan uji terhadap kasus tersebut, Panel mempertimbangkan berbagai hal:<sup>12</sup>

- a. karakteristik produk
  - b. tujuan akhir dan
  - c. rejim tarif dari negara anggota lainnya
- Dalam putusannya, Panel menyatakan sebagai

berikut:<sup>13</sup>

*The Panel examined all arguments that had been advanced during the proceedings for the justification of a different tariff treatment for various groups and types of unroasted coffee. It noted that these arguments mainly related to organoleptic differences resulting from geographical factors, cultivation methods, the processing of bean, and the genetic factor. The Panel did not consider that such differences were sufficient reason to allow for a different tariff treatment. It pointed out that it was not unusual in the case of agricultural products that the taste and aroma of the end-product would differ because of one or several of the above-mentioned factors.*

*The Panel furthermore found relevant to its examination of the matter that unroasted coffee was mainly, if not exclusively, sold in the form of blends, combining various types of coffee, and that coffee in its end-use, was universally regarded as a well-defined and single product intended for drinking.*

*The Panel noted that no other contracting party applied its tariff regime in respect of unroasted, non-decaffeinated coffee, in such a way that different types of coffee were subject to different tariff rates.*

*In the light of the foregoing, the Panel concluded that unroasted, non-decaffeinated coffee bean listed in the Spanish Customs Tariff ... should be considered as "like products" within the meaning of Article I:1.*

Disamping tiga kriteria untuk menentukan produk sejenis sesuai dengan Artikel I ayat 1, dapat pula dipertimbangkan rasa (*taste*) dan kebiasaan konsumen. Faktor ini memang bukan faktor yang menjadi pertimbangan dalam kasus *Spain – Unroasted Coffee*.

Masalah lain yang juga patut dipertimbangkan adalah tentang metoda dan proses produksi (*process or production method*). Sebuah produk katakanlah bisa dikatakan 'sejenis' apabila proses atau cara produksinya tidak berpengaruh pada karakteristik dari produk tersebut. Namun cara ini

10 Appellate Body Report, *Japan – Alcoholic Beverages II*, 114.

11 Lihat Working Party Report, *Australian Subsidy on Ammonium Sulphate*; GATT Panel Report dalam kaitannya dengan kasus *EEC-Animal Feed Proteins*.

12 Peter Van den Bossche, 2005, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Maastricht University, Cambridge University Press, hlm 315.

13 GATT Panel Report, *Spain – Unroasted Coffee*.

dianggap tidak relevan dalam kasus *EC – Asbestos*. Akibatnya adalah produk-produk yang dianggap tidak ramah lingkungan tidak dapat diberlakukan beda dengan produk-produk yang ramah lingkungan yang semata-mata didasarkan pada cara dan sistem produksinya berbeda.

Kasus lain misalnya kebijakan Pemerintah Australia yang memberikan perlakuan beda terhadap produk *ammonium Sulphate* dan *sodium nitrate fertilisers* (pupuk). *Working Party* (Badan Pekerja) pada tahun 1950 menguji klaim Chile tersebut dan menemukan bahwa dalam skedul tarif Australia memang produk tersebut termasuk daftar tarif yang terpisah. Selanjutnya, ditemukan pula di skedul tarif pada banyak negara anggota bahwa produk *ammonium Sulphate* dan *sodium nitrate fertilisers* masuk dalam daftar yang terpisah sehingga kemudian disimpulkan bahwa produk *ammonium Sulphate* dan *sodium nitrate fertilisers* bukanlah produk sejenis.

Perlu diketahui bahwa Artikel I ayat 1 berlaku tidak hanya pada produk-produk yang sudah diikat tarifnya tetapi juga terhadap produk yang belum diikat tarif.

### 3. Pengecualian Pemberlakuan MFN

Beberapa ketentuan GATT 1994 dan beberapa keputusan para anggota telah menetapkan pengecualian penerapan prinsip MFN, yaitu :

a. Artikel XX (General Exceptions) : artikel ini menyangkut pembatasan-pembatasan dalam kaitan dengan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Melindungi moral publik
- 2) Melindungi kesehatan atau kehidupan manusia, hewan dan tanaman
- 3) Perdagangan emas dan perak
- 4) Perlindungan paten, merek, hak cipta dan pencegahan praktek-praktek yang menyesatkan
- 5) Produk buruh tahanan
- 6) Perlindungan kekayaan nasional dengan nilai seni, sejarah atau nilai arkeologi
- 7) Konservasi sumberdaya alam yang dapat habis (*exhaustible natural resources*)

b. Artikel XXI (*Security Grounds*) : kepentingan alasan keamanan seperti pengungkapan

informasi yang dianggap bertentangan dengan kepentingan keamanan, lalu lintas senjata, tindakan dalam keadaan perang atau darurat atau pemenuhan kewajiban dalam rangka PBB dalam rangka untuk memelihara perdamaian dan keamanan internasional

- c. Artikel XXIV (*Free-Trade Area, Customs Union*) : cakupan teritorial, perdagangan perbatasan, uni pabean dan kawasan perdagangan bebas.
- d. Artikel XXV Ayat 5 : Artikel ini dijadikan dasar perlakuan GSP (*Generalized System of Preferences*).<sup>14</sup> Artikel ini memungkinkan para pihak yang terlibat dalam perjanjian melalui tindakan bersama (*joint action*) untuk mengesahkan ketidaktundukan (*non-compliance*) pada sebuah kewajiban yang diberikan GATT. Artinya adalah mengesahkan pelanggaran atas kewajiban yang ditetapkan dalam GATT.

Dari pengecualian prinsip MFN tersebut di atas, yang paling krusial dan sering digunakan oleh negara maju untuk menghambat perdagangan adalah penggunaan Pasal XX GATT khususnya ayat (b) dan (g). Dalam kaitannya dengan perlindungan kesehatan manusia, hewan dan tanaman serta kehidupan maka setiap negara diperbolehkan secara sepihak untuk tidak menjalankan kewajiban MFN (Pasal XX b). Untuk perlindungan sumberdaya alam yang bersifat terbatas, maka Pasal XX (g) menjadi landasan hukum untuk menghambatan produk yang dihasilkan dari merusak atau mengeksploitasi sumberdaya alam.

Struktur Pasal XX sering disebut dengan "Chapeau" yang berisi ketentuan sebagai berikut :

*"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 member of measures:*

- (a) *Necessary to protect public morals;*
- (b) *Necessary to protect human, animal or plant life or health;*

14 GSP adalah sistem preferensi yang diberikan oleh negara-negara maju terhadap produk-produk tertentu yang berasal dari negara-negara berkembang yang memenuhi syarat-syarat dalam bentuk pemberian konsesi penurunan atau pembebasan tarif bea masuk untuk membantu pembangunan negara-negara berkembang melalui antara lain peningkatan pendapatan devisa dan mempercepat industrialisasi

- (d) *Necessary to secure compliance with laws or regulations which are not inconsistent with the provisions of this agreement, including those relating to customs enforcement, the enforcement of monopolies operated under paragraph 4 of Article II and Article XVII, the protection of patents, trade marks and copyrights and the prevention of deceptive practices;*
- (g) *relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption; ...*

Pengecualian umum ini telah diberikan penafsiran dalam keputusan-keputusan panel GATT/WTO, termasuk dalam kasus yang terkenal yaitu *Tuna/Dolphin I* dan *Tuna/Dolphin II* dan juga laporan dari badang banding WTO (Appellate Body) dalam kasus *Reformulated Gasoline* dan *Shrimp/Turtle*.

Dalam kasus *Tuna/Dolphin I* panel GATT memenangkan gugatan Meksiko terhadap penggunaan *US Marine Mammal Protection Act* (MMPA) dengan memberikan sanksi perdagangan dalam rangka melindungi dolpin yang terancam oleh praktek-praktek penangkapan ikan tuna. Meksiko beralasan bahwa penggunaan Pasal XX (b) tidak bisa digunakan oleh AS untuk melakukan tindakan pembatasan perdagangan dalam rangka melindungi lingkungan hidup di luar yurisdiksi AS. Panel GATT menyatakan bahwa seandainya penggunaan Pasal XX (b) diperbolehkan diterapkan di luar yurisdiksi AS, tindakan yang termasuk bukanlah kategori "necessary" (perlu) dalam artian Pasal XX (b). Untuk dinyatakan "necessary" (perlu), negara yang mengajukan harus menunjukkan bahwa tidak adanya tindakan lain yang sesuai dengan GATT.

Panel memutuskan bahwa tindakan AS, seandainya penggunaan Pasal XX (b) ditafsirkan secara luas yang diberlakukan secara ekstrateritorial maka tidak akan memenuhi persyaratan "necessary" seperti yang diatur dalam pasal tersebut. AS belum menunjukkan beberapa alasan yang sesuai dengan GATT untuk melindungi dolpin khususnya melalui negosiasi perjanjian

kerjasama internasional yang mencerminkan adanya kepentingan bersama di negara kawasan di mana dolpin melakukan pergerakan tidak hanya di wilayah lautan lepas (*high seas*) AS tetapi juga di Meksiko dan Kanada. Upaya melalui kerjasama inilah yang sebenarnya merupakan prasyarat untuk melakukan tindakan perdagangan untuk melindungi lingkungan. Meskipun putusan panel ini ditentang oleh para pecinta lingkungan dengan menyatakan bahwa keputusan panel tersebut telah mengabaikan upaya 20 tahun yang ditempuh AS untuk menegosiasikan suatu persetujuan melalui "Inter-American Tropical Tuna Commission" untuk melindungi dolpin di kawasan pasifik timur. Adanya kepentingan bersama di negara-negara kawasan inilah yang dapat dimasukkan dalam kategori Pasal XX (b).<sup>15</sup>

Meskipun kasus ini dimenangkan Meksiko, namun putusannya tidak memerintah Dewan GATT (GATT Council) untuk mengadopsi laporan panel agar putusan panel menjadi mengikat secara hukum. MMPA nyatanya masih berlaku dan kemudian digugat lagi pada tahun 1994 oleh Uni Eropa dalam kasus *Tuna/Dolphin II*.

Berbeda dengan penggunaan Pasal XX (b), Pasal XX (g) digunakan dalam rangka perlindungan untuk tindakan-tindakan yang "berkaitan dengan" ("relate to") perlindungan sumberdaya alam yang bersifat terbatas ("exhaustible natural resources"). Istilah sumberdaya alam yang terbatas tersebut termasuk dolpin, salmon dan udara bersih. Isu utama dalam menerapkan Pasal XX (g) ini adalah kapan sebuah tindakan berkaitan dengan perlindungan sumber daya alam yang terbatas.

Perlu diketahui bahwa hubungan antara tindakan perdagangan dan tujuan lingkungan berbeda antara Pasal XX (g) dan Pasal XX (b). Dalam Pasal XX (b) tindakan perdagangan harus "necessary" untuk mencapai tujuan, sedangkan penggunaan Pasal XX (g) memasukkan persyaratan kurang keras yaitu hanya yang berkaitan ("relate to") dengan tujuan. Selain perbedaan tersebut, panel GATT secara konsisten telah menerapkan analisis yang sama.

15 David Hunter, James Salzman, Durwood Zaelke, 1998, *International Environmental Law and Policy*, New York, Foundation Press, hlm 1190.

### C. Simpulan

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, penulis dapat menarik beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Prinsip MFN atau non diskriminasi merupakan jantungnya perjanjian perdagangan multilateral dalam GATT, GATS dan TRIPs. Prinsip MFN sebagaimana diatur dalam Pasal I ayat 1 adalah tanpa syarat (*unconditional MFN*) dan konsep yang sangat penting berkaitan dengan prinsip MFN ini adalah konsep "produk sejenis" (*like product*). Manfaat yang diperoleh sebagai implikasi dari penerapan prinsip MFN harus bisa dirasakan juga oleh semua negara. Prinsip MFN berlaku tidak hanya pada produk-produk yang sudah diikat tarifnya tetapi juga terhadap produk yang belum diikat tarif.
2. Ada pengecualian pemberlakuan prinsip MFN bagi negara anggota WTO untuk tidak menjalankan kewajiban tersebut yaitu Pasal XX GATT (*General Exception*), XXI (*Security Grounds*), XXIV (*Free-Trade Area, Customs Union*), XXV Ayat 5 (perlakuan khusus bagi negara berkembang melalui fasilitas GSP (*Generalized System of Preferences*)). Fasilitas GSP ini telah selesai masa pemberlakuannya. Dalam praktek, klausula yang sering digunakan oleh negara anggota WTO sebagai alasan melakukan tindakan proteksionis adalah Pasal XX (b) tentang perlindungan kehidupan atau kesehatan manusia, hewan dan tanaman dan (g) berkaitan dengan perlindungan sumberdaya alam yang terbatas. Penggunaan pasal ini banyak diuji baik pada level panel maupun badan banding (*Appellate Body*).

### DAFTAR PUSTAKA

- Appellate Body Report, EC – Bananas III.  
Appellate Body Report, EC – Asbestos.  
Appellate Body Report, Japan – Alcoholic Beverages II.  
Davey, William J., 2012, *Non Discrimination in the World Trade Organization : The Rules and Exceptions*, Hague Academy of International Law  
Den Bossche, Peter Van, 2005, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Maastricht University: Cambridge University Press.  
GATT Panel Report, Spain – Unrosated Coffee.  
Hunter David, Salzman James, Zaelke Durwood, 1998, *International Environmental Law and Policy*, New York: Foundation Press.  
Jackson, J., W.Davey dan A.Sykes, 2008, *Legal Problems of Economic Relations*, 5th ed. St. Paul, Thomson/West  
Pauwelyn, Guzman, 2009, *International Trade Law*, New York, Aspen Publishers Kluwer Law International.  
Working Party Report, *Australian Subsidy on Ammonium Sulphate*.