

ANALISIS PRIORITAS PENERAPAN ANTARA *REGIONAL COMPREHENSIVE ECONOMIC PARTNERSHIP (RCEP)* DAN PERJANJIAN INVESTASI : PERSPEKTIF KONVENSI WINA 1969

Deby Aisya Salsabil¹, Meria Utama², Suci Flambonita³

Universitas Sriwijaya

email: debiaisyah7788@gmail.com¹, meriautama@fh.unsri.ac.id²,
suciflambonita@fh.unsri.ac.id³

Abstrak

Tumpang tindih rezim investasi internasional merupakan konsekuensi dari proliferasi perjanjian investasi yang berpotensi menimbulkan konflik norma, khususnya antara *Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)* dan perjanjian investasi lainnya seperti *Bilateral Investment Treaties (BIT)* Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis instrumen hukum yang diprioritaskan dalam hal terjadi konflik atau tumpang tindih ketentuan, dengan menggunakan kerangka Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional. Permasalahan utama yang dikaji meliputi dasar penentuan prioritas antar perjanjian, penerapan prinsip *lex specialis*, *lex posterior*, serta relevansi ketentuan Pasal 30 Konvensi Wina 1969 dalam konteks hubungan antara RCEP dan perjanjian investasi lainnya. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Analisis dilakukan terhadap ketentuan dalam RCEP, berbagai perjanjian investasi Indonesia, serta prinsip-prinsip interpretasi dan konflik norma dalam hukum perjanjian internasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak terdapat satu instrumen yang secara absolut diprioritaskan, melainkan bergantung pada konstruksi hubungan antarperjanjian, klausul spesifik yang mengatur konflik, serta waktu berlakunya perjanjian. Prinsip *lex specialis derogat legi generali* dan *lex posterior derogat legi priori* menjadi dasar utama dalam menentukan prioritas, dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan para pihak sebagaimana diinterpretasikan berdasarkan Pasal 31–33 Konvensi Wina 1969. Dalam konteks Indonesia, keberadaan RCEP cenderung tidak secara otomatis mengesampingkan BIT, sehingga diperlukan harmonisasi dan kejelasan kebijakan untuk menghindari ketidakpastian hukum dalam penyelesaian sengketa investasi.

Kata Kunci: Tumpang Tindih Perjanjian, RCEP, Konvensi Wina 1969, Hukum Investasi Internasional.

PENDAHULUAN

Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) merupakan perjanjian perdagangan bebas regional yang mengatur berbagai aspek kerjasama ekonomi, termasuk perdagangan barang, jasa, dan investasi. Sebagai suatu perjanjian internasional multilateral, RCEP mempunyai kekuatan mengikat bagi negara-negara pihak berdasarkan prinsip *pacta sunt servanda* pada hukum internasional. Pada umumnya, perjanjian internasional muncul karena terdapat kebutuhan untuk mengatur suatu hubungan antara subjek hukum internasional. Berdasarkan hukum internasional, setiap negara mempunyai kemampuan untuk mengadakan perjanjian internasional.

Di dalam sistem hukum perjanjian internasional, keberadaan suatu perjanjian sejatinya tidak dapat dilepaskan dari kerangka yang tertulis dalam *Vienna Convention on the Law of Treaties* (VCLT). Definisi perjanjian internasional lebih mengutamakan prosedur perjanjian daripada hanya judul dari suatu perjanjian itu sendiri. Perjanjian internasional ini menimbulkan adanya kewajiban-kewajiban bagi para pihak yang terlibat di dalamnya.¹ Dengan berpijak pada teori serta prinsip umum tersebut kemudian dapat dilihat bagaimana terikatnya suatu negara pada perjanjian internasional dalam realitas hubungan internasional. VCLT 1969 tentang perjanjian internasional memberikan pijakan dasar mengenai norma pada perjanjian internasional.

Keunikan yang dimiliki oleh negara dengan kedaulatannya menjadi suatu karakteristik tersendiri yang dapat menjadi hal yang “sensitif” yang berujung pada sebutan “*quacy of law*” dalam hukum internasional. Konvensi ini mengatur prinsip-prinsip dasar yang mengatur hubungan antara perjanjian-perjanjian yang berbeda, termasuk pada saat munculnya potensi konflik atau tumpang tindih norma antara satu perjanjian dengan perjanjian lainnya. Dengan demikian, judul atau penamaan dari suatu perjanjian internasional bisa saja berbeda, namun pengaturannya tetap bersumber pada hukum perjanjian internasional sebagaimana yang tertulis di dalam VCLT 1969.² Pada VCLT 1969 menepakati terminologi *international agreement* bagi perangkat internasional yang tidak memenuhi definisi *treaty*.

Pada investasi internasional, negara-negara pihak RCEP pula pada umumnya telah terikat di dalam berbagai perjanjian investasi bilateral (BIT) maupun perjanjian perdagangan bebas lainnya yang memuat mengenai bab investasi di dalam perjanjianannya. Kondisi ini menciptakan kemungkinan untuk terjadinya *Overlapping Treaty Obligations* yang memicu timbulnya ketidakpastian akan instrumen hukum mana yang akan lebih diprioritaskan. Secara umum, RCEP mempunyai potensi untuk dapat ikut serta berkontribusi dalam kesejahteraan regional dan global.

Pembentukan RCEP sebagai perjanjian perdagangan megar-regional tentunya tidak dapat dilepaskan dari peranan ASEAN terhadap poros sentral pada penyusunan RCEP. Peranan utama RCEP dari ASEAN (ASEAN Plus) ini membuat pola umum mengenai ketentuan perjanjian RCEP selama putaran negosiasi perjanjian tersebut berlangsung. Sejatinya, terdapat beberapa perbedaan kepentingan antar negara anggota ASEAN yang saling berbeda satu sama lain. Pada umumnya, perjanjian yang dibuat secara bilateral maka akan menghasilkan kerjasama ekonomi yang lebih kuat dan mempunyai komitmen liberalisasi yang lebih kompleks.

¹ J.G Starke, *Pengantar Hukum Internasional* (Sinar Grafika 2004) 117.

² ILC Draft Articles with Commentaries, Sidang ke-18, 1966, Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, hlm 189; Public International Law, Edisi ke-3, Alina Kaczorowska, Old Bailey Press, 2005, hlm. 231.

Banyaknya perjanjian perdagangan yang menyebabkan para anggota saling beririsan di kawasan Asia yang membuat timbulnya komitmen serta ketentuan dalam suatu perjanjian menjadi tumpang tindih. Menurut Bhagwati³, sebutan yang cocok untuk menjelaskan fenomena proliferasi serta tumpang tindihnya FTA di kawasan negara Asia ini sebagai *Asian Spaghetti Bowl Effect*.⁴ Keadaan ini tentu membuat perencanaan akan peraturannya perdagangan di kawasan negara Asia semakin kompleks sehingga menyebabkan efek negatif bagi sektor usaha untuk dapat langsung memanfaatkan FTA pada kegiatan investasi maupun ekspor-impor disebabkan tumpang tindihnya peraturan yang ada. Pada keadaan *noodle bowl* tersebut, mitra ASEAN Plus dan ASEAN ini bertujuan untuk mewujudkan suatu perjanjian kerjasama ekonomi yang bersifat “komprehensif, modern, memberikan manfaat mutual, dan berkualitas tinggi” melalui perjanjian RCEP.⁵

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Analisis difokuskan pada ketentuan *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP), perjanjian investasi bilateral Indonesia, serta Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dikumpulkan melalui studi pustaka. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode interpretasi hukum, khususnya melalui perencanaan prinsip *lex specialis, lex posterior*, serta penafsiran berdasarkan Pasal 31–33 Konvensi Wina 1969.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Potensi Tumpang Tindih antara RCEP dengan Perjanjian Investasi Lain

Menurut Vidigal & Schill, pada dasarnya tujuan umum mengapa perjanjian perdagangan mega-regional RCEP ini mempunyai aturan mengenai penyelesaian sengketa nya sendiri yaitu dengan tujuan untuk menjamin kepatuhan dari pihak-pihak untuk mengikuti peraturan substantif yang telah disepakati bersama. Adapun alasan kepatuhan tersebut bertujuan untuk menjadikan aturan-aturan penyelesaian sengketa dalam perjanjian perdagangan modern sangat lazim ditemui meskipun pengaturan mengenai penyelesaian sengketa ini umumnya dapat dipergunakan untuk menguji konsistensi dalam perjalanan FTA.

Pada perjanjian RCEP, ketentuan mengenai penyelesaian sengketa telah diatur pada Bab 19 mengenai *Dispute Settlement*. Pada Bab 19 RCEP tersebut terdapat dua jenis penyelesaian sengketa, yaitu penyelesaian sengketa investasi (*Investment Dispute Settlement*) dan penyelesaian sengketa perdagangan (*Trade Dispute Settlement*). Kedua mekanisme penyelesaian sengketa ini mempunyai lingkup serta kewenangan yang tidak sama. Pada mekanisme penyelesaian sengketa investasi, RCEP hanya mengatur penyelesaian sengketa antar negara saja dan tidak mengatur

³ Jagdish Bhagwati, “US Trade Policy: Infatuation with FTAs,” Columbia University Discussion Paper Series No. 726; Jong Woo Kang, “The Noodle Bowl Effect: Stumbling or Building Block?” Asian Development Bank ADB Working Economics Working Paper Series, No. 446, August 2015

⁴ Richard E. Baldwin, *Managing the Noodle Bowl: The Fragility of East Asian Regionalism*, ADB Working Paper, 2007.

⁵ ASEAN, Australia, China, India, Japan, Korea, New Zealand, “Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership,” <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/RCEPGuiding-Principles-public-copy.pdf>

menge nai me kani sme pe nye le sai an se ngke ta antar ne gara de ngan i nve stor yang ke rap te rjadi pada FTA maupun pe rjanji an i nve stasi i nte rnasional yang me ngatur me nge nai pe rli ndungan i nve stasi .

Me kani sme pe nye le sai an se ngke ta pe rdagangan pada RCE P di lakukan me nggunakan me tode pe nye le sai an se ngke ta me lalui Pane l yang di mana me rupakan ba gi an dari me kani sme pada WTO. Namun, me kani sme pe nye le sai an se ngke ta pe rdagangan pada RCE P ti dak me mpunyai ta hapan bandi ng di mana ji ka di li hat dalam jang ka waktu prose s pe nye le sai an se ngke ta RCE P ini ji ka me me nuhi se mua ke te ntuan yang ada dapat me ncapai 1145 hari atau se ki tar 37 bulan. Pada umum nya, ji ka me li hat jang ka waktu pe nye le sai an se ngke ta pada RCE P re lati f be rlangsung cukup lama ji ka di bandi ngkan de ngan me kani sme pe nye le sai an se ngke ta pada ASE AN⁶ dan WTO⁷ yang me mpunyai prose dur bandi ng dan be rlangsung dalam jang ka dua ta hapan. RCE P ti dak hanya me nye le sai kan se ngke ta me nggunakan pane l saja namun, pada Bab 19 pu la me ngatur me nge nai pe nye le sai an se ngke ta se cara alte rnatif yai tu me lalui ja sa-ja sa bai k (*good offices*), me di asi , maupun konsi li asi di mana me ski pun pada Bab 19 te rse but ti dak me ngatur se cara je las me nge nai aspe k prose dural yang be rlaku dalam hal pa ra pi hak me mi li h me kani sme alte rnatif.⁸

Pada ba gi an se be lum nya te lah di jabarkan me nge nai hu bungan yang te rjadi an tara RCE P de ngan pe rjanji an pe rdagangan bi late ral/re gi onal lai nya yang me ni mbulkan ke mung ki nan te rjadi nya tumpang ti ndih aturan dalam pe rdagangan di ka wasan. Di ke ta hui ba hwa ma si ng-ma si ng pe rjanji an di ka wasan ini te ntunya me mpunyai aturan me nge nai me kani sme pe nye le sai an se ngke tanya ma si ng-ma si ng se hi ngga tumpang ti ndih ke be rlakuan forum pe nye le sai an se ngke ta ini me ni mbulkan si tuasi yang me nja di pe rsoalan hu kum. Si tuasi tumpang ti ndih ini pu la be ri m pli kasi pa da ba nyak nya pi li han forum pe nye le sai an se ngke ta ba gi ne ga ra-ne ga ra an ggot a RCE P un tuk me ngaju kan kom plai n atas ti ndakan ne ga ra yang di ni lai be rlawan an dan me ru gi kan komi tme n yang te lah di se pakati pa da ma si ng-ma si ng pe rjanji an. De ngan de mi ki an, dalam me nganti si pasi ti mbul nya pe rsoalan hu kum yang di aki batkan adanya tumpang ti ndih forum te rse but, maka dalam Bab 19 te lah me ne tapkan klausul pi li han forum yang akan e kslusi f atau di se but de ngan *fork in the rood clause* ji ka me kani sme pe nye le sai an se ngke ta Bab 19 yang di gu nakan.⁹

Tumpang ti ndih yang te rjadi an tara RCE P dan pe rjanji an i nve stasi lai n dapat munc ul dalam be be rapa be ntuk, yai tu;

1. Pe rbe daan stan dar akan pe rli ndungan i nve stasi . Con toh nya me nge nai stan dar *Fair and Equitable Treatment* (FET), pe rli ndungan te rhadap e kspro pri asi ti dak lang sung, atau pe rlakuan nasi onal ba gi i nve stor asi ng.

⁶ ASEAN, *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism*, Manila, 20 December 2019.

⁷ World Trade Organization, “*Dispute Settlement Understanding (DSU)*”, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm, accessed March 11, 2026.

⁸ RCEP, Pasal 19.7

⁹ Pasal 19.5: “Where a dispute concerns substantially equivalent rights and obligations under this Agreement and another international trade or investment agreement to which the Parties to the dispute are party, the Complaining Party may select the forum in which to settle the dispute and that forum shall be used to the exclusion of other fora.

For the purposes of this Article, the Complaining Party shall be deemed to have selected the forum in which to settle the dispute when it has requested the establishment of a panel pursuant to paragraph 1 of Article 19.8 (Request for Establishment of a Panel) or requested the establishment of, or referred a matter to, a dispute settlement panel or tribunal under another international trade or investment agreement.”

2. Perbedaan mekanisme penyelesaian sengketa investasi. Beberapa BIT memberikan akses langsung kepada investor untuk menggunakan mekanisme *Investor State Dispute Settlement* (ISDS), sementara pengaturan dalam perjanjian RCEP ini cenderung lebih terbatas serta masih memberikan ruang pengembangan lebih lanjut.

3. Perbedaan ruang lingkup investasi yang dilindungi. Di mana definisi atas investasi pada perjanjian RCEP ini dapat berbeda dengan definisi pada BIT atau pada perjanjian perdagangan bebas lain.

Berdasarkan perbedaan yang ada dalam perjanjian perdagangan tersebut, dalam praktik hubungan internasional dapat mencoba untuk memilih instrumen hukum apa yang di sini dapat memberikan perlindungan yang paling menguntungkan atau disebut dengan *treaty shopping*.

Pada umumnya, semua perjanjian perdagangan regional membutuhkan konsistensi dalam pelaksanaannya berdasarkan aturan-aturan WTO. Hal ini dikarenakan dasar pendirian dari masing-masing perjanjian perdagangan regional tersebut ditetapkan dalam ketentuan WTO. Dalam hukum internasional umum pada dasarnya tidak berlandaskan asas *pre seden*, dan putusan yudisial ataupun quasi-yudisial atas suatu sengketa tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan sengketa lainnya.¹⁰ Namun, ketentuan dalam Bab 19, laporan-laporan hasil dari Panel WTO dan *Appellate Body* WTO wajib dipertimbangkan untuk sumber interpretasi ketentuan pada RCEP. Akan tetapi, ketentuan hukum oleh Panel RCEP ini tidak boleh ditambah atau kurangi hak serta kewajiban yang telah ditetapkan pada perjanjian RCEP. Panel RCEP pula mempunyai kewenangan yang sangat besar dari mulai menyelesaikan sengketa, memberikan rekomendasi untuk implementasi, melakukan tinjauan ulang atas implementasi, hingga menyetujui resolusi. Sehingga, meski pun pada penyelesaian sengketa RCEP ini menerapkan sistem panel, namun pada karakteristiknya terdapat percampuran dengan karakter serta konsep dari arbitrase.

2. Prinsip Hukum Internasional Konvensi Wina 1969 dalam Menentukan Prioritas Perjanjian

Dalam menentukan instrumen mana yang diprioritaskan ketika terjadi tumpang tindih perjanjian, Hukum Internasional mengenal beberapa prinsip penting yang telah diatur dalam *Vienna Convention on The Law Treaty's*. Menurut J.G Starke yang berwenang dalam melakukan penafsiran mengenai perjanjian internasional Mahkamah Internasional Permanen, Mahkamah Internasional dan Tiga Eksekutif Dirktur IMF. Di mana dengan konvensi-konvensi internasional lainnya, Konvensi Wina 1969 ini adalah kodifikasi dari kebiasaan-kebiasaan internasional yang telah dibicarakan, dengan demikian konvensi tidak memuat semua cara-cara penafsiran yang lazim dipraktikkan peradilan internasional.

Pendapat McNair yang dikutip oleh I.M Sinclair bahwa ;

In attempts to find a synthesis of all three the approaches, suggest that the main task of any tribunal which is called upon to construe or apply or interpret a treaty is to give effect to the expressed intention of the parties, that is "the intention as expressed in the words used by them in the light of surrounding circumstances".

Dapat disimpulkan bahwa menurut McNair bagian penting dari penafsiran suatu

¹⁰ Harlan Grant Cohen, "Theorizing Precedent in International Law," dalam Andrea Bianchi, Daniel Peat, and Matthew Windsor (eds), *Interpretation in International Law* (Oxford, 2015), hlm. 268.

perjanjian internasional ialah pendekatan berdasarkan maksud dari para pihak. Dalam konvensi Wina 1969, masalah pernafsan tersebut tertulis dalam Pasal 31- Pasal 33. Dalam menentukan instrumen mana yang diprioritaskan ketika terjadi tumpang tindih perjanjian, hukum internasional menegalkan beresapriasi penting yang telah diatur dalam *Vienna Convention on the Law of Treaty*;

1. *Lex posterior derogat legi priori* diartikan sebagai undang-undang (aturan hukum/norma) yang baru meniadakan keberlakuan undang-undang (aturan hukum/norma) yang lama. Pada dasarnya, asas ini dapat diterapkan apabila terdapat keadaan norma hukum yang baru mempunyai kedudukan yang setara atau lebih tinggi dari norma hukum yang lama. Hal ini menjelaskan hubungan antar norma adalah hubungan antara “*superordinasi*” dan “*subordinasi*” yang mana validitas norma yang lebih rendah seluas bersumber dari norma yang lebih tinggi. Dengan demikian, tidak mungkin apabila peraturan yang lebih rendah meniadakan peraturan yang lebih tinggi sekalipun peraturan yang lebih rendah tersebut merupakan peraturan yang berlaku belakangan. Dalam penempatan ini, sama dengan penempatan asas *lex superior* di mana bukan menjadi hal yang sulit dalam menentukan peraturan mana yang merupakan peraturan baru yaitu dengan melihat waktu mulai berlakunya secara kronologis. Dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan, penempatan asas ini umumnya sudah lazim diterapkan dengan mencantumkan norma derogasi (*derogation norm*) pada ketentuan penutup peraturan yang dibuat. Norma tersebut menyatakan bahwa dengan berlakunya peraturan yang baru maka peraturan yang lama dinyatakan dicabut dan tidak berlaku.¹¹ Hal ini telah diadopsi dalam mekanisme penyusunan peraturan perundang-undangan yang telah diatur dalam Lampiran II UU No.12 Tahun 2011. Ketentuan yang berkaitan dengan mekanisme penyusunan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penempatan asas ini yaitu;

- (1) Apabila materi muatan pada Peraturan Perundang-Undang yang baru menimbulkan adanya perubahan atau penggantian seluruh atau sebagian materi muatan dalam Peraturan Perundang-Undang yang lama, maka pada Peraturan Perundang-Undang yang baru harus secara tegas diatur tentang pencabutan semua atau sebagian muatan Peraturan Perundang-undangan yang lama
- (2) Demi kepastian hukum, maka pencabutan Peraturan Perundang-Undang ini tidak dirumuskan secara umum namun menyatakan dengan tegas Peraturan Perundang-undangan yang telah dicabut.

2. *Lex specialis derogat legi generali* mempunyai makna undang-undang (norma/aturan hukum) yang khusus meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/aturan hukum) yang umum. Asas *lex specialis* ini merupakan teknik interpretasi dan resolusi konflik norma yang diterima secara umum pada hukum internasional. Apabila pada keadaan adanya benturan dua norma yang berlaku bagi objek pengaturan yang sama, prioritas harus diberikan pada norma yang lebih spesifik. Asas ini dapat diterapkan baik antar norma pada satu perjanjian internasional, antar dua perjanjian internasional atau lebih, antara perjanjian internasional dan standar, dan antara dua standar atau lebih yang dinyatakan bukan dalam bentuk perjanjian internasional.¹²

¹¹ Hans Kelsen. 1991. *General Theory of Norms*, translated by Michael Hartney. Oxford: Clarendon Press, hlm. 123- 124.

¹² United Nations. 2013. *Yearbook of the International Law Commission 2006 Volume II Part Two*. New York and Geneva: United Nations, hlm. 178-179.

Penetapan dalam asas *lex specialis* ini tidak se mudah seperti asas *lex posterior* mengenai tidak adanya ukuran yang pasti dalam menentukan secara mutlak bahwa suatu aturan hukum ialah bersifat khusus terhadap aturan hukum lainnya yang bersifat umum. Kaitan umum-khusus antara suatu peraturan dan peraturan lainnya bersifat relatif. Adanya suatu peraturan berkedudukan sebagai *lex specialis*, namun dalam kaitannya dengan peraturan lain dapat pula berkedudukan sebagai *lex generalis*. *Lex specialis* sangat mungkin dibentuk setelah aturan yang bersifat umum sudah berlaku lebih dulu. Pada keadaan ini, penetapan *lex specialis* dapat menyederhanakan mekanisme pembentukan peraturan khusus yang dibentuk di kemudian hari.¹³ Pembuatan aturan khusus menjadi lebih mudah oleh aturan umum yang telah ada lebih dulu dikarenakan aturan khusus inilah yang lebih diutamakan keberlakukannya dari pada aturan yang umum. Penetapan asas *lex specialis* ini dinilai sangat membantu dalam mempermudah proses pembentukan hukum yang responsif

4. Penerapan Prinsip Hukum Perjanjian Internasional dalam Kasus Tumpang Tindih antara RCEP dan Perjanjian Investasi Bilateral Lain

Untuk memahami secara konkret bagaimana prinsip-prinsip hukum perjanjian internasional diterapkan dalam menentukan prioritas antara RCEP dan perjanjian investasi bilateral (BIT) yang tumpang tindih, diperlukan suatu pendekatan berbasis kasus agar tergambar ilustrasinya karena hingga hari ini belum terjadi RCEP diratifikasi, belum pernah terjadi tumpang tindih antara kedua jenis perjanjian internasional tersebut. Sebagai ilustrasi, diasumsikan terdapat suatu investasi yang dilakukan oleh perusahaan asal Singapura di sektor energi terbarukan di Indonesia. Singapura dan Indonesia merupakan negara pihak dalam RCEP, serta terikat dalam suatu perjanjian investasi bilateral (BIT) yang telah berlaku sebelum RCEP. Dalam BIT tersebut diatur sebagai standar perlindungan investasi, seperti *fair and equitable treatment* (FET), perlindungan terhadap ekspropriasi tidak langsung, serta mekanisme penyelesaian sengketa melalui *Investor-State Dispute Settlement* (ISDS).

Dalam perkembangan selanjutnya, Pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan baru yang membatasi kepemilikan asing di sektor energi tertentu dengan alasan kepentingan nasional dan transisi energi. Kebijakan tersebut berdampak pada penurunan nilai investasi yang dimiliki oleh investor Singapura. Investor kemudian mengklaim bahwa kebijakan tersebut melanggar standar FET serta merupakan bentuk ekspropriasi tidak langsung sebagaimana diatur dalam BIT. Di sisi lain, Indonesia berargumen bahwa kebijakan tersebut sejalan dengan komitmen dalam RCEP yang memberikan ruang bagi negara untuk mengatur kebijakan publik (*right to regulate*), khususnya dalam bidang lingkungan dan pembangunan berkelanjutan. Dalam kondisi ini, muncul potensi tumpang tindih antara ketentuan dalam RCEP dan BIT, baik dari segi standar perlindungan maupun pendekatan terhadap kebijakan negara.

Konteks pertama yang harus diperhatikan sebelum menentukan prioritas instrumen hukum yang akan digunakan adalah Indonesia dan Singapura merupakan pihak dalam kedua perjanjian, sehingga sebagaimana Pasal 30 ayat (3) VCLT menyatakan bahwa apabila semua pihak dalam perjanjian lama juga merupakan pihak dalam perjanjian baru, maka perjanjian yang lebih baru berlaku sejauh ketentuannya tidak sejalan dengan perjanjian sebelumnya. Namun demikian, penetapan ketentuan ini tidak dapat dilakukan secara otomatis. Hal ini disebabkan oleh dua faktor utama.

¹³ Satjipto Rahardjo. 2012. Ilmu Hukum, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 85.

Pertama, RCEP pada umumnya tidak secara eksplisit mencabut atau mengesampingkan keberlakuan BIT yang telah ada sebelumnya. Kedua, kedua perjanjian tersebut dapat dipandang tidak sepenuhnya mengatur “subjek yang sama” secara identik, mengingat RCEP memiliki cakupan yang lebih luas sebagai perjanjian perdagangan komprehensif, sedangkan BIT secara spesifik mengatur perlindungan investasi. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa RCEP dan BIT tetap berlaku secara bersamaan (*legal coexistence*), kecuali terdapat konflik norma yang tidak dapat direkonsiliasi.

Dalam menentukan instrumen hukum mana yang diprioritaskan, maka harus merujuk pada Pasal 31 ayat (3)(c) VCLT. Ketentuan ini mengharuskan penafsiran suatu perjanjian dengan mempertimbangkan aturan hukum internasional lain yang relevan dan berlaku antara para pihak. Dalam konteks ini, ketentuan dalam BIT dan RCEP tidak harus dipandang sebagai norma yang saling meniadakan, melainkan sebagai bagian dari sistem hukum internasional yang saling terkait. Oleh karena itu, tribunal atau forum penyelesaian sengketa dapat berupaya untuk menafsirkan kedua perjanjian tersebut secara harmonis.

Tribunal atau arbitrator dapat menggunakan ketentuan dalam RCEP sebagai konteks interpretatif ketika menilai klaim investor berdasarkan Indonesia–Singapore BIT. Misalnya, apabila investor Singapura mengklaim bahwa regulasi publik yang dibuat pemerintah Indonesia melanggar standar *fair and equitable treatment* (FET), tribunal dapat mempertimbangkan bahwa RCEP secara eksplisit mengakui hak negara untuk mengatur kebijakan publik (*right to regulate*).¹⁴ Dengan demikian, Indonesia memiliki legitimasi untuk menetapkan regulasi yang sah, sementara investor Singapura tetap terlindungi. Namun, klaim investor tidak otomatis dianggap sah jika regulasi yang dibuat tadi ditetapkan secara adil, transparan, dan tidak diskriminatif. Oleh karena itu, tribunal atau arbitrator harus juga menginterpretasi kebijakan publik yang dibuat *host country* secara menyeluruh untuk menentukan apakah klaim sah atau tidak.

Dalam kondisi di mana kedua perjanjian berlaku secara bersamaan, penentuan prioritas selanjutnya dapat dianalisis melalui asas perjanjian internasional yang disebut sebagai *lex specialis derogat legi generali*. Asas ini menyatakan bahwa norma yang bersifat khusus mengesampingkan norma yang bersifat umum. Dalam konteks ini, BIT memiliki karakteristik sebagai perjanjian yang secara khusus mengatur perlindungan investasi. BIT biasanya memuat ketentuan yang lebih rinci dan spesifik mengenai standar perlindungan, seperti FET, *full protection and security*, serta mekanisme ISDS yang memberikan akses langsung kepada investor untuk menggugat negara tuan rumah. Sebaliknya, RCEP mengatur investasi sebagai bagian dari kerangka kerja sama ekonomi yang lebih luas. Ketentuan investasi dalam RCEP cenderung bersifat lebih umum dan belum sepenuhnya mengembankan mekanisme perlindungan investor secara komprehensif, terutama dalam hal penyelesaian sengketa investor–negara. Oleh karena itu, dalam hal terjadi konflik norma terkait perlindungan investasi, ketentuan dalam BIT cenderung diprioritaskan karena sifatnya yang lebih spesifik. Dalam ilustrasi kasus ini, klaim investor Singapura terhadap pelanggaran FET dan ekspropriasi lebih relevan untuk dianalisis

¹⁴ Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement, 15 November 2020, diakses melalui <https://asean.org/wp-content/uploads/2024/10/Regional-Comprehensive-Economic-Partnership-RCEP-Agreement-Full-Text.pdf>

berdasarkan BIT di bandingkan dengan RCEP.

Selain asas *lex specialis*, asas *lex posterior derogat legi priori* juga dapat dipertimbangkan. Mengingat RCEP merupakan perjanjian yang lebih baru di bandingkan BIT antara Indonesia-Singapura, terdapat kemungkinan bahwa ketentuan dalam RCEP dapat mengesampingkan ketentuan dalam BIT yang lebih lama. Namun, penempatan asas ini memiliki keterbatasan. Dalam hukum internasional, tidak terdapat hierarki formal antar perjanjian internasional, sehingga keberlakuan suatu perjanjian tidak secara otomatis meniadakan perjanjian lain hanya karena faktor waktu. Selain itu, tidak adanya klausul eksplisit dalam RCEP yang menyatakan pengesampingan BIT menunjukkan bahwa para pihak tidak memiliki maksud untuk mencabut atau menggantikannya.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa kasus terjadinya tumpang tindih antara RCEP dan perjanjian investasi bilateral (BIT) merupakan konsekuensi dari kompleksitas rezim hukum perdagangan dan investasi internasional. Dalam kerangka hukum internasional, tidak terdapat hierarki formal antar perjanjian, sehingga RCEP dan BIT pada prinsipnya tetap berlaku secara bersamaan (*legal coexistence*) sebagaimana tercermin dalam ketentuan *Vienna Convention on the Law of Treaties* (VCLT) 1969.

Penentuan instrumen hukum yang diprioritaskan dalam kondisi tersebut tidak dapat dilakukan secara otomatis, melainkan harus melalui pendekatan kontekstual. Asas *lex specialis derogat legi generali* menjadi dasar utama dalam menentukan prioritas, di mana BIT cenderung lebih diutamakan dalam seنگket investasi karena sifatnya yang lebih spesifik dan komprehensif dalam mengatur perlindungan investor. Sementara itu, asas *lex posterior derogat legi priori* memiliki keterbatasan penempatan karena tidak adanya klausul eksplisit dalam RCEP yang mengesampingkan perjanjian sebelumnya. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa prioritas antara RCEP dan BIT bersifat relatif dan kasuistis, ditentukan oleh karakter norma, konteks seنگket, serta pilihan forum penyelesaian seنگket, dengan kecenderungan BIT lebih dominan dalam seنگket investasi.

KESIMPULAN

Tumpang tindih antara *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) dan perjanjian investasi lainnya, khususnya *Bilateral Investment Treaties* (BIT) Indonesia, tidak menghasilkan satu instrumen yang secara otomatis diprioritaskan. Penentuan instrumen yang berlaku bergantung pada hubungan normatif antarperjanjian, klausul spesifik yang mengatur konflik, serta waktu berlakunya perjanjian. Dalam kerangka Konvensi Wina 1969, penyelesaian konflik tersebut didasarkan pada prinsip *lex specialis derogat legi generali*, *lex posterior derogat legi priori*, serta nafsiran perjanjian yang mengedepankan itikad baik sesuai Pasal 31–33.

RCEP pada dasarnya tidak secara langsung mengesampingkan keberlakuan perjanjian investasi bilateral Indonesia, sehingga keduanya tetap dapat berlaku secara paralel sepanjang tidak terdapat pertentangan yang tegas. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi kebijakan dan regulasi dalam praktik perjanjian investasi Indonesia guna meminimalisir ketidakpastian hukum, khususnya dalam penyelesaian seنگket internasional.

DAFTAR PUSTAKA

- AJIL, *op.cit.*, hlm.357.
- ASEAN, *ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism*, Manila, 20 December 2019.
- ASEAN, Australia, China, India, Japan, Korea, New Zealand, “*Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership*,” <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/RCEP-Guiding-Principles-public-copy.pdf>
- For the purpose of this Article, the Complaining Party shall be deemed to have selected the forum in which to settle the dispute when it has requested the establishment of a panel pursuant to paragraph 1 of Article 19.8 (Request for Establishment of a Panel) or requested the establishment of, or referred a matter to, a dispute settlement panel or tribunal under another international trade or investment agreement.”
- Hans Kelsen. 1991. *General Theory of Norms*, translated by Michael Hartney. Oxford: Clarendon Press, hlm. 123- 124.
- Harlan Grant Cohen, “*Theorizing Precedent in International Law*,” dalam Andrea Bianchi, Daniel Peat, and Matthew Windsor (eds), *Interpretation in International Law* (Oxford, 2015), hlm. 268.
- I.M. Sinclair, *loc.cit*
- ILC Draft Articles with Commentaries, Si dang ke-18, 1966, *Yearbook of the International Law Commission*, Vol. II, hlm 189; *Public International Law*, Edisi ke-3, Ali na Kaczorowska, Old Bailey Press, 2005, hlm. 231.
- J.G Starke, *Pengantar Hukum Internasional* (Sinara Grafika 2004) 117.
- Jagdish Bhagwati, “US Trade Policy: Infatuation with FTAs,” *Columbia University Discussion Paper Series No. 726*; Jong Woo Kang, “The Noodle Bowl Effect: Stumbling or Buidling Block?” *Asian Development Bank ADB Working Economics Working Paper Series*, No. 446, August 2015
- Pasal 19.5: “Where a dispute concerns substantially equivalent rights and obligations under this Agreement and another international trade or investment agreement to which the Parties to the dispute are party, the Complaining Party may select the forum in which to settle the dispute and that forum shall be used to the exclusion of other fora.
- RCEP, Pasal 19.7
- Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement*, 15 November 2020, diakses melalui <https://asean.org/wp-content/uploads/2024/10/Regional-Comprehensive-Economic-Partnership-RCEP-Agreement-Full-Text.pdf>
- Richard E. Baldwin, *Managing the Noodle Bowl: The Fragility of East Asian Regionalism*,” ADB Working Paper, 2007.
- Satjipto Rahardjo. 2012. *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 85.
- The American Journal of International Law (AJIL), Januari 1967, Vol.61, No. 01. 1, Report of the International Commission, hlm.355.
- United Nations. 2013. *Yearbook of the International Law Commission 2006 Volume II Part Two*. New York and Geneva: United Nations, hlm. 178-179.
- World Trade Organization, “*Dispute Settlement Understanding (DSU)*”, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm, accessed March 11, 2026.