



SIGn Jurnal Hukum

E-ISSN: 2685 – 8606 || P-ISSN: 2685 – 8614

<https://jurnal.penerbitsign.com/index.php/sjh/article/view/v5n2-7>

Volume 5 Issue 2: October 2023 – March 2024

Published Online: December 26, 2023

Article

The Negative Investment List Policy in Indonesia: A Review of Free Trade and the Conservation of Endangered Fish Species

Kebijakan Daftar Negatif Investasi di Indonesia: Tinjauan Mengenai Perdagangan Bebas dan Konservasi Spesies Ikan yang Terancam Punah

Putu George Matthew Simbolon

Universitas Indonesia || c.simbolon9@gmail.com

How to cite:

Simbolon, P. G. M. (2023). The Negative Investment List Policy in Indonesia: A Review of Free Trade and the Conservation of Endangered Fish Species. *SIGn Jurnal Hukum*, 5(2), 324-339. <https://doi.org/10.37276/sjh.v5i2.297>



This work is licensed under a CC BY-4.0 License

ABSTRACT

This study examines and analyzes the problems arising from the interaction between Indonesian investment measures and compliance with the international trade regime. This study uses a normative legal research method. The collected legal material is then qualitatively analyzed to describe the problem and answer the study objectives. The results show that Indonesia has successfully justified the alignment of its Negative Investment List policy regarding endangered fish species, listed in Appendix I of CITES juncto Article XX of the GATT 1994. On another note, the Dispute Settlement Body may issue rulings with differing considerations. Nonetheless, the WTO Agreement and CITES are provisions established to provide adequate negotiation space for all their members. Thus, CITES and WTO member states should refrain from raising disputes over Indonesia's investment measures if it restricts their economic interests and market access within Indonesia. Therefore, it is recommended that the WTO and CITES members recognize and appreciate the Negative Investment List policy in maintaining a balance between investment development and the protection of endangered fish species. Furthermore, stakeholders are urged to delve deeper into the principles and objectives of the WTO and CITES Agreements. Additionally, the members of the relevant organizations must collaborate in a spirit of solidarity and environmental awareness, prioritizing dialogue, consultation, and negotiation over dispute legal action that could complicate the situation. In this context, multilateral dialogue can serve as an effective platform for mediating diverse interests and seeking sustainable solutions that benefit the economy and the conservation of endangered fish species.

Keyword: Conservation; Dispute Resolution; Free Trade; International Agreement; Negative Investment List.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis permasalahan yang timbul dari interaksi antara kebijakan investasi Indonesia dan kepatuhan terhadap rezim perdagangan internasional. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mendeskripsikan masalah dan menjawab tujuan penelitian. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Indonesia telah berhasil menjustifikasi penyelarasan kebijakan Daftar Negatif Investasi mengenai spesies ikan yang terancam punah, yang tercantum dalam Appendix I CITES juncto Pasal XX GATT 1994. Di sisi lain, Dispute Settlement Body dapat mengeluarkan putusan dengan pertimbangan berbeda. Meskipun demikian, Perjanjian WTO dan CITES merupakan ketentuan yang dibuat untuk memberikan ruang negosiasi yang memadai bagi seluruh anggotanya. Dengan demikian, negara-negara anggota CITES dan WTO harus menahan diri untuk tidak menimbulkan sengketa mengenai kebijakan investasi Indonesia jika hal tersebut membatasi kepentingan ekonomi dan akses pasar mereka di Indonesia. Oleh karena itu, direkomendasikan agar anggota WTO dan CITES mengakui dan mengapresiasi kebijakan Daftar Negatif Investasi dalam menjaga keseimbangan antara pengembangan investasi dan perlindungan spesies ikan yang terancam punah. Lebih lanjut, para pemangku kepentingan didesak untuk mempelajari lebih dalam prinsip-prinsip dan tujuan Perjanjian WTO dan CITES. Selain itu, anggota organisasi terkait harus berkolaborasi dalam semangat solidaritas dan kesadaran lingkungan, mengutamakan dialog, konsultasi, dan negosiasi dibandingkan tindakan hukum sengketa yang dapat memperumit situasi. Dalam konteks ini, dialog multilateral dapat berfungsi sebagai platform yang efektif untuk memediasi beragam kepentingan dan mencari solusi berkelanjutan yang menguntungkan aspek ekonomi dan konservasi spesies ikan yang terancam punah.

Kata Kunci: Daftar Negatif Investasi; Konservasi; Penyelesaian Sengketa; Perdagangan Bebas; Perjanjian Internasional.

INTRODUCTION

When viewing certain norms that appear to conflict, seeing them as overlapping rules is unnecessary. Instead, these norms should also be viewed as a conflict of interest (Busthami, 2022). In this context, the [WTO Agreement](#) is not a set of legal norms that can always be applied harmoniously with other international legal regulations (Koul, 2018). The imperfections of these legal norms led [Bossche and Zdooc \(2022\)](#) to introduce the concept of a basic rule capable of balancing the principle of free trade with other values and interests. The rules that balance the conflicts of interest among WTO members can be found in Articles XX and XXI of [GATT 1994](#).

PENDAHULUAN

Ketika melihat norma-norma tertentu yang tampak bertentangan, tidak perlu melihatnya sebagai aturan yang tumpang tindih. Sebaliknya, norma-norma ini juga harus dipandang sebagai konflik kepentingan. Dalam konteks ini, Perjanjian WTO bukanlah seperangkat norma hukum yang selalu dapat diterapkan secara harmonis dengan peraturan hukum internasional lainnya. Ketidaksempurnaan norma hukum tersebut membuat Bossche dan Zdooc memperkenalkan konsep aturan dasar yang mampu menyeimbangkan prinsip perdagangan bebas dengan nilai dan kepentingan lain. Aturan yang menyeimbangkan konflik kepentingan antar anggota WTO dapat ditemukan dalam Pasal XX dan XXI GATT 1994.

This concept aligns with Hart's view in [Radi \(2013\)](#) that law is formed based on an open-texture that arises when lawmakers cannot predict a situation (*prima facie*). This situation undoubtedly arises due to human limitations, such as vulnerability, approximate equality, and limited altruism ([Adolf & Chandrawulan, 2019](#)). [Radi \(2013\)](#) elaborates on Hart's view by stating that the disharmony between applying one norm and another should be seen as a conflict of interests, not a conflict between legal norms.

This conflict of interest is evident in several contents of the 2022 Investment Policy and Regulatory Review: Indonesia. In this report, [Kher et al. \(2022\)](#) explained that Indonesia had revoked its Negative Investment List based on [Presidential Regulation Number 44 of 2016](#)¹. [Presidential Regulation Number 10 of 2021](#) includes six business sectors closed from investment in Indonesia. On the other hand, [Presidential Regulation Number 10 of 2021](#) is an implementing regulation of Article 77 of [Law Number 11 of 2020](#)². In this case, Article 12 section (2) of [Law Number 25 of 2007](#)³ juncto Article 77 of [Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022](#) regulates that:

"Business fields closed for Capital Investment as referred to in section (1) include: the cultivation and industry of Schedule I narcotics; all forms of gambling and/or casino activities; the capture of fish species listed in Appendix I of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES); the utilization or extraction of coral and the utilization or extraction of coral from nature used for building materials/lime/calcium, aquariums, and souvenirs/jewelry, as well as live coral or dead coral (recent death coral) from nature; the chemical weapons manufacturing industry; and the industrial chemical and ozone-depleting substance industry."

Within the framework of implementing investment measures and adhering to the international trade regime, examining the position of [Appendix I of CITES](#) in Indonesia's Negative Investment List becomes crucial. Specifically, this concerns how Indonesia manages obligations arising from the ratification of [CITES](#), realized through [Law Number 5 of 1990](#). Compliance with [CITES](#) requires Indonesia to enforce certain bans in the trade of endangered species, directly impacting investments in related sectors ([Adi et al., 2017](#)).

Konsep ini sejalan dengan pandangan Hart dalam [Radi](#) bahwa hukum terbentuk berdasarkan tekstur-terbuka yang muncul ketika pembuat undang-undang tidak dapat memprediksi suatu keadaan (*prima facie*). Situasi ini tidak diragukan lagi muncul karena keterbatasan manusia, seperti kerentanan, perkiraan kesetaraan, dan altruisme yang terbatas. [Radi](#) menguraikan pandangan Hart dengan menyatakan bahwa ketidakharmonisan antara penerapan norma yang satu dengan norma yang lain harus dilihat sebagai konflik kepentingan, bukan konflik norma hukum.

Konflik kepentingan ini terlihat dalam beberapa isi Tinjauan Kebijakan dan Regulasi Investasi 2022: Indonesia. Dalam laporan tersebut, [Kher et al.](#), menjelaskan bahwa Indonesia telah mencabut Daftar Negatif Investasi berdasarkan Perpres Nomor 44 Tahun 2016¹. Perpres Nomor 10 Tahun 2021 mencakup enam sektor usaha yang tertutup untuk penanaman modal di Indonesia. Di sisi lain, Perpres Nomor 10 Tahun 2021 merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 77 UU Nomor 11 Tahun 2020². Dalam hal ini, Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 25 Tahun 2007³ juncto Pasal 77 Perppu Nomor 2 Tahun 2022 mengatur bahwa:

"Bidang usaha yang tertutup untuk Penanaman Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: budi daya dan industri narkotika golongan I; segala bentuk kegiatan perjudian dan/atau kasino; penangkapan spesies ikan yang tercantum dalam Appendix I Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES); pemanfaatan atau pengambilan koral dan pemanfaatan atau pengambilan karang dari alam yang digunakan untuk bahan bangunan/kapur/kalsium, akuarium, dan souvenir/perhiasan, serta koral hidup atau koral mati (recent death coral) dari alam; industri pembuatan senjata kimia; dan industri bahan kimia industri dan industri bahan perusak lapisan ozon."

Dalam rangka penerapan kebijakan investasi dan kepatuhan terhadap rezim perdagangan internasional, mengkaji posisi [Appendix I CITES](#) dalam Daftar Negatif Investasi Indonesia menjadi penting. Secara khusus, hal ini menyangkut bagaimana Indonesia mengelola kewajiban yang timbul dari ratifikasi [CITES](#), yang diwujudkan melalui UU Nomor 5 Tahun 1990. Kepatuhan terhadap [CITES](#) mengharuskan Indonesia untuk menerapkan larangan tertentu dalam perdagangan spesies yang terancam punah, yang secara langsung berdampak pada investasi di sektor terkait.

¹Presidential Regulation Number 44 of 2016 has been repealed by Presidential Regulation Number 10 of 2021.

²Law Number 11 of 2020 has been repealed by Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022.

³Law Number 25 of 2007 has been amended by Article 77 of Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022, which is enacted with Law Number 6 of 2023.

¹Perpres Nomor 44 Tahun 2016 telah dicabut dengan Perpres Nomor 10 Tahun 2021.

²UU Nomor 11 Tahun 2020 telah dicabut dengan Perppu Nomor 2 Tahun 2022.

³UU Nomor 25 Tahun 2007 telah diubah dengan Pasal 77 Perppu Nomor 2 Tahun 2022 yang ditetapkan dengan UU Nomor 6 Tahun 2023.

Parallel to obligations under [CITES](#), Indonesia is also bound by commitments in the [WTO Agreement](#), ratified through [Law Number 7 of 1994](#) ([Pangestu et al., 2021](#)). Although these two international treaties have different objectives, both contain significant implications for Indonesia's domestic investment measures. Under the principle of *pacta sunt servanda* mandated by the [Vienna Convention](#), Indonesia is expected to implement all these international agreements in good faith, ensuring every agreement is noticed ([d'Argent, 2021](#)).

The challenge in this context is the potential conflict between obligations set by [CITES](#) and the [WTO](#). Compliance with one agreement may require sacrifices in certain aspects of the other agreement ([Simbolon, 2023](#)). For example, efforts to protect endangered species by [CITES](#) could limit trade and investment in specific sectors, which could conflict with the free trade principles embraced by the [WTO](#). Resolving this issue requires a careful and integrated approach, balancing international obligations with domestic needs and priorities to balance environmental conservation and economic development.

Based on the description above, this study addresses problems arising from the interaction between Indonesian investment measures and compliance with the international trade regime. Specifically, the first objective is to examine Indonesian investment law regulations incorporating [CITES](#) provisions and the risk of violating the [WTO Agreement](#). The second objective is to analyze relevant [Dispute Settlement Body](#) rulings related to [CITES](#) and fish species conservation efforts to understand the legal implications for Indonesia. Lastly, the third objective is to explore ways Indonesia can harmoniously implement both sets of rules, ensuring compliance with the [WTO Agreement](#) while maintaining its investment measures.

METHOD

This study uses normative legal research with the statute, conceptual, case, and comparative approaches ([Qamar & Rezah, 2020](#)). The legal materials used in this study include legislation, court decisions, books, scientific law articles, and online materials discussing free trade and the conservation of endangered fish species. The collection of legal materials is carried out using a literature study technique. The collected legal material is then qualitatively analyzed to describe the problem and answer study purposes ([Sampara & Husen, 2016](#)).

Sejalan dengan kewajiban [CITES](#), Indonesia juga terikat dengan komitmen dalam Perjanjian [WTO](#) yang diratifikasi melalui UU Nomor 7 Tahun 1994. Walaupun kedua perjanjian internasional ini memiliki tujuan yang berbeda, namun keduanya mempunyai implikasi yang signifikan terhadap kebijakan penanaman modal dalam negeri di Indonesia. Berdasarkan prinsip *pacta sunt servanda* yang diamanatkan Konvensi Wina, Indonesia diharapkan melaksanakan seluruh perjanjian internasional tersebut dengan itikad baik, memastikan setiap perjanjian diindahkan.

Tantangan dalam konteks ini adalah potensi konflik antara kewajiban yang ditetapkan [CITES](#) dan [WTO](#). Kepatuhan terhadap satu perjanjian mungkin memerlukan pengorbanan dalam aspek-aspek tertentu dari perjanjian lainnya. Misalnya, upaya untuk melindungi spesies yang terancam punah sesuai dengan [CITES](#) dapat membatasi perdagangan dan investasi di sektor-sektor tertentu, yang padagilirannya dapat bertentangan dengan prinsip-prinsip perdagangan bebas yang dianut oleh [WTO](#). Penyelesaian masalah ini memerlukan pendekatan yang hati-hati dan terpadu, menyeimbangkan kewajiban internasional dengan kebutuhan dan prioritas dalam negeri untuk menyeimbangkan konservasi lingkungan dan pembangunan ekonomi.

Berdasarkan pembahasan di atas, penelitian ini membahas permasalahan yang timbul dari interaksi antara kebijakan investasi Indonesia dan kepatuhan terhadap rezim perdagangan internasional. Secara khusus, tujuan pertama adalah untuk mengkaji peraturan hukum investasi Indonesia yang memasukkan ketentuan [CITES](#) dan risiko pelanggaran Perjanjian [WTO](#). Tujuan kedua adalah menganalisis putusan *Dispute Settlement Body* terkait [CITES](#) dan upaya konservasi spesies ikan untuk memahami implikasi hukumnya bagi Indonesia. Terakhir, tujuan ketiga adalah mencari cara agar Indonesia dapat menerapkan kedua peraturan tersebut secara harmonis, memastikan kepatuhan terhadap Perjanjian [WTO](#) sambil mempertahankan kebijakan investasinya.

METODE

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, artikel ilmiah hukum, dan bahan-bahan online yang membahas tentang perdagangan bebas dan konservasi spesies ikan yang terancam punah. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menggunakan teknik studi literatur. Bahan hukum yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mendeskripsikan masalah dan menjawab tujuan penelitian.

RESULTS AND DISCUSSION

Protection of Endangered Fish Species: A Review of Legislation

CITES is an international legal treaty established, among other purposes, to ensure that the trade in species and specimens of wild animals and plants is restricted so as not to threaten the survival of those species (Lawson et al., 2019). Article II paragraph 1 of CITES, regulates that:

“Appendix I shall include all species threatened with extinction which are or may be affected by trade. Trade in specimens of these species must be subject to particularly strict regulation in order not to endanger further their survival and must only be authorized in exceptional circumstances.”

From the provision above, several fish species listed in Appendix I of CITES are prohibited from trading or are subject to trade restrictions. These species are detailed in the table below.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perlindungan terhadap Spesies Ikan yang Terancam Punah: Kajian Peraturan Perundang-Undangan

CITES merupakan perjanjian hukum internasional yang dibuat antara lain untuk menjamin bahwa perdagangan spesies dan spesimen satwa dan tumbuhan liar dilakukan secara terbatas sehingga tidak mengancam kelangsungan hidup spesies tersebut. Pasal II ayat 1 CITES, mengatur bahwa:

“Appendix I harus mencakup semua spesies yang terancam punah yang terpengaruh atau mungkin terkena dampak perdagangan. Perdagangan spesimen dari spesies ini harus diatur dengan sangat ketat agar tidak membahayakan lebih lanjut kelangsungan hidup mereka dan hanya boleh diizinkan dalam keadaan luar biasa.”

Dari ketentuan di atas, beberapa spesies ikan yang tercantum dalam Appendix I CITES dilarang untuk diperdagangkan atau dikenakan pembatasan perdagangan. Spesies ini dirinci dalam tabel di bawah.

Table 1. Fish Species Prohibited or Restricted from Trade under Appendix I of CITES

Tabel 1. Spesies Ikan yang Dilarang atau Dibatasi Perdagangannya berdasarkan Appendix I CITES

General Information/Keterangan Umum	Species Description/Uraian Spesies
BALAENIDAE Bowhead whale Right whales	<i>Balaena mysticetus</i> <i>Eubalaena spp.</i>
BALAENOPTERIDAE Fin whales Humpback whales Rorquals	<i>Balaenoptera bonaerensis</i> <i>Balaenoptera borealis</i> <i>Balaenoptera edeni</i> <i>Balaenoptera musculus</i> <i>Balaenoptera omurai</i> <i>Balaenoptera physalus</i> <i>Megaptera novaeangliae</i>
DELPHINIDAE Dolphins	<i>Orcaella brevirostris</i> <i>Orcaella heinsohni</i> <i>Sotalia spp.</i> <i>Sousa spp.</i>
ESCHRICHTIIDAE Grey whale	<i>Eschrichtius robustus</i>
INIIDAE River dolphins	<i>Lipotes vexillifer</i>
NEOBALAENIDAE Pygmy right whale	<i>Caperea marginata</i>
PHOCOENIDAE Porpoises	<i>Neophocaena asiaorientalis</i> <i>Neophocaena phocaenoides</i> <i>Phocoena sinus</i>
PHYSETERIDAE Sperm whales	<i>Physeter macrocephalus</i>
PLATANISTIDAE River dolphins	<i>Platanista spp.</i>

General Information/Keterangan Umum	Species Description/Uraian Spesies
ZIPHIIDAE Beaked whales Bottle-nosed whales	<i>Berardius spp.</i> <i>Hyperoodon spp.</i>

Source : [Appendix I of CITES](#)

Sumber : [Appendix I CITES](#)

Based on the table above, it is understood that [Appendix I of CITES](#) generally constitutes a provision that establishes quantitative restrictions on international trade. Quantitative restrictions in the form of export or import policies are generally prohibited by Article XI paragraph 1 of the [GATT 1994 \(Azzahra & Dewi, 2022\)](#). This action is also prohibited by Article 2 paragraph 1 of the [TRIMs Agreement](#), which regulates that:

“Without prejudice to other rights and obligations under GATT 1994, no Member shall apply any TRIM that is inconsistent with the provisions of Article III or Article XI of GATT 1994.”

Furthermore, Article 2 paragraph 2 of [TRIMs Agreement](#) regulates that:

“An illustrative list of TRIMs that are inconsistent with the obligation of national treatment provided for in paragraph 4 of Article III of GATT 1994 and the obligation of general elimination of quantitative restrictions provided for in paragraph 1 of Article XI of GATT 1994 is contained in the Annex to this Agreement.”

Consequently, although [Presidential Regulation Number 10 of 2021](#) aligns with [CITES](#), the implementation of this investment measure may result in violations of the prohibition on quantitative restrictions as regulated by the WTO legal regime. As a WTO member, Indonesia certainly has justifications for establishing this investment measure ([Hasyim et al., 2023](#)). These justifications are contained in Article XX points (b) and (g) of [GATT 1994](#), which regulate that:

“... nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: necessary to protect human, animal or plant life or health; relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption.”

From the provision above, it is understood that the protection of human, animal, and plant life is not considered an arbitrary form of restriction. Moreover, the conservation of exhaustible or non-renewable natural resources can provide a legitimate basis for establishing restrictions on international trade. Therefore, the investment policy adopted by Indonesia

Berdasarkan tabel di atas, dapat dipahami bahwa [Appendix I CITES](#) secara umum merupakan ketentuan yang menetapkan pembatasan kuantitatif terhadap perdagangan internasional. Pembatasan kuantitatif baik berupa kebijakan ekspor maupun kebijakan impor pada umumnya dilarang dalam Pasal XI ayat 1 [GATT 1994](#). Tindakan ini juga dilarang dalam Pasal 2 ayat 1 [Perjanjian TRIMs](#) yang mengatur bahwa:

“Tanpa mengurangi hak dan kewajiban lain berdasarkan GATT 1994, tidak ada Anggota yang boleh menerapkan TRIM apa pun yang tidak sesuai dengan ketentuan Pasal III atau Pasal XI dari GATT 1994.”

Lebih lanjut, Pasal 2 ayat 2 [Perjanjian TRIMs](#) mengatur bahwa:

“Daftar ilustrasi TRIMs yang tidak sesuai dengan kewajiban perlakuan nasional yang diatur dalam Pasal III ayat 4 GATT 1994 dan kewajiban penghapusan umum pembatasan kuantitatif yang diatur dalam Pasal XI ayat 1 GATT 1994 terdapat dalam Lampiran Perjanjian ini.”

Dengan demikian, meskipun [Perpres Nomor 10 Tahun 2021](#) sejalan dengan [CITES](#), namun penerapan kebijakan investasi tersebut dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap larangan pembatasan kuantitatif yang diatur dalam rezim hukum WTO. Sebagai anggota WTO, Indonesia tentu mempunyai alasan untuk menetapkan kebijakan investasi tersebut. Justifikasi tersebut terdapat dalam Pasal XX poin (b) dan (g) [GATT 1994](#), yang mengatur bahwa:

“... tidak ada ketentuan dalam Perjanjian ini yang dapat ditafsirkan untuk mencegah penerapan atau penegakan tindakan oleh pihak mana pun: yang diperlukan untuk melindungi kehidupan atau kesehatan manusia, hewan atau tumbuhan; berkaitan dengan konservasi sumber daya alam yang tidak terbarukan jika tindakan tersebut efektif bersamaan dengan pembatasan produksi atau konsumsi dalam negeri.”

Dari ketentuan di atas, dapat dipahami bahwa perlindungan terhadap kehidupan manusia, hewan, dan tumbuhan bukanlah suatu bentuk pembatasan yang sewenang-wenang. Selain itu, konservasi sumber daya alam yang tidak terbarukan dapat memberikan dasar yang sah untuk menetapkan pembatasan perdagangan internasional. Oleh karena itu, kebijakan penanaman modal yang dilakukan Indonesia bukan merupakan

does not constitute an action that can be declared in violation of WTO legal provisions as long as there is no Dispute Settlement Body decision stating that such restrictions constitute a violation.

The justification also outlines Indonesia's approach in implementing its investment policy. A vital aspect of this policy is the application of Risk-Based Business Licensing. In this context, Article 6 point a of [Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022](#) regulates that:

"The improvement of the investment ecosystem and business activities as referred to in Article 4 point a includes the implementation of Risk-Based Business Licensing."

This provision is further clarified in Article 7 section (1) and section (2) of [Government Regulation Number 5 of 2021](#), which regulates that:

"Risk-Based Business Licensing is conducted based on the determination of Risk levels and the ranking scale of business activities including MSMEs and/or large enterprises. The determination of Risk levels as referred to in section (1) is carried out based on the results of Risk analysis."

Research by [Kher et al. \(2022\)](#) highlights that this risk-based approach has significantly liberalized the foreign investment regime in Indonesia. This policy has successfully reduced the number of business sectors restricted to foreign investment from 20 to just 6. In this case, the determination of restricted business sectors is regulated in Article 12 section (2) of [Law Number 25 of 2007](#) juncto Article 77 of [Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022](#).

In the context of investment policy, Indonesia has also integrated environmental considerations into its policy, including regulating prohibited fish according to [Appendix I of CITES](#) from the Negative Investment List, as part of the efforts to support liberalization while considering environmental aspects. This effort aligns with global initiatives such as the Committee on Trade and Environment (CTE), which the WTO General Council created on January 31, 1995. The CTE aims to harmonize trade liberalization with environmental protection and promote sustainable development while reducing discriminatory trade restrictions.

Although political forums like the CTE strive to balance trade and environmental protection, cases such as the [U.S. – Shrimp](#) and the [U.S. – Tuna](#) demonstrate the challenges in implementing the [WTO Agreement](#) without compromising environmental aspects. These cases will be discussed further in subsequent discussions.

tindakan yang dapat dinyatakan melanggar ketentuan hukum WTO sepanjang belum ada keputusan *Dispute Settlement Body* yang menyatakan bahwa pembatasan tersebut merupakan pelanggaran.

Justifikasi tersebut juga menguraikan pendekatan Indonesia dalam menerapkan kebijakan investasinya. Aspek penting dari kebijakan ini adalah penerapan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Dalam konteks ini, Pasal 6 huruf a Perppu Nomor 2 Tahun 2022 mengatur bahwa:

"Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a meliputi penerapan Perizinan Berusaha berbasis risiko."

Ketentuan tersebut diperjelas lebih lanjut dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) PP Nomor 5 Tahun 2021 yang mengatur bahwa:

"Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat Risiko dan peringkat skala kegiatan usaha meliputi UMK-M dan/atau usaha besar. Penetapan tingkat Risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan hasil analisis Risiko."

Penelitian Kher et al., menyoroti bahwa pendekatan berbasis risiko ini telah meliberalisasi rezim investasi asing di Indonesia secara signifikan. Kebijakan ini berhasil mengurangi jumlah bidang usaha yang dibatasi penanaman modal asing dari 20 menjadi hanya 6. Dalam hal ini, penetapan bidang usaha yang dibatasi diatur dalam Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 25 Tahun 2007 juncto Pasal 77 Perppu Nomor 2 Tahun 2022.

Dalam konteks kebijakan investasi, Indonesia juga telah mengintegrasikan pertimbangan lingkungan hidup ke dalam kebijakannya, termasuk mengatur ikan terlarang menurut [Appendix I CITES](#) dari Daftar Negatif Investasi, sebagai bagian dari upaya mendukung liberalisasi dengan tetap mempertimbangkan aspek lingkungan hidup. Upaya ini sejalan dengan inisiatif global seperti Komite Perdagangan dan Lingkungan Hidup (CTE), yang dibentuk oleh Dewan Umum WTO pada tanggal 31 Januari 1995. CTE bertujuan untuk menyelaraskan liberalisasi perdagangan dengan perlindungan lingkungan dan mendorong pembangunan berkelanjutan sekaligus mengurangi pembatasan perdagangan yang diskriminatif.

Meskipun forum politik seperti CTE berupaya untuk menyeimbangkan perdagangan dan perlindungan lingkungan hidup, kasus-kasus seperti [U.S. – Shrimp](#) dan [U.S. – Tuna](#) menunjukkan tantangan dalam penerapan aturan WTO tanpa mengorbankan aspek lingkungan. Kasus-kasus tersebut akan dibahas lebih lanjut pada pembahasan selanjutnya.

CITES Implementation vs. Free Trade: Case Analysis at the Dispute Settlement Body

In the dispute known as **U.S. – Shrimp**, countries including India, Malaysia, Pakistan, and Thailand collectively challenged the United States policy outlined in Section 609 of **U.S. Public Law 101-162** and **F.R. Doc. Number 96-9604**. This provision required shrimp exporters to the United States to complete a Shrimp Exporter's Declaration Form, guaranteeing that the exported shrimp and shrimp products did not endanger the threatened specific sea turtles. The four nations then filed a lawsuit under Article XI paragraph 1 and Article XIII paragraph 1 of the **GATT 1994**, arguing that it negatively impacted their trade and could not be justified under Article XX points (b) and (g) of the **GATT 1994**.

In interpreting this dispute, the Panel reviewing the case referred to **Appendix I of CITES**, which lists the leatherback (*Dermodochelys coriacea*) as an endangered species. Despite this, the Panel considers that the United States policy contained in Section 609 of **U.S. Public Law 101-162** contravened Article XI paragraph 1 of the **GATT 1994**. This consideration led the Panel to conclude that there was no need to consider further the potential of the United States policy concerning Article XI paragraph 1 and Article XIII paragraph 1 of the **GATT 1994**.

The Panel also examined whether the United States policy met the requirements of Article XX points (b) and (g) of the **GATT 1994**. Furthermore, the Panel referred to Article 31 paragraph (1) of the **Vienna Convention**, which opens the possibility of interpreting a treaty based on the principles of public international law. Based on this interpretation, the Panel considers that the United States should have negotiated with the relevant parties before implementing the unilateral policy referencing **CITES (Mansoor & Chopra, 2020)**. This consideration aimed to avoid setting a precedent that could endanger the multilateral trading system by applying international rules unilaterally. Therefore, the Panel recommended that the United States align Section 609 of **U.S. Public Law 101-162** with the provisions of the **WTO Agreement**, as the policy was deemed inconsistent with Article XI paragraph 1 of the **GATT 1994**.

In the appellate phase of the **U.S. – Shrimp** case by the Appellate Body, it was found that the actions taken by the United States not only threatened the integrity of the multilateral trading system but could also reduce the system's security and predictability. The initial Panel's misinterpretation regarding Article XX of the **GATT 1994**, which did not consider a literal understanding of the terms, was a focal point of criticism by the Appellate Body. The Appellate Body's final decision reversed the Panel's conclusion, affirming that the

Penerapan CITES vs Perdagangan Bebas: Analisis Kasus pada Dispute Settlement Body

Dalam sengketa yang dikenal sebagai **U.S. – Shrimp**, negara-negara termasuk India, Malaysia, Pakistan, dan Thailand secara kolektif menentang kebijakan Amerika Serikat yang dituangkan dalam Section 609 of **U.S. Public Law 101-162** dan **F.R. Doc. Nomor 96-9604**. Ketentuan ini mengharuskan eksportir udang ke Amerika Serikat untuk mengisi *Shrimp Exporter's Declaration Form*, guna menjamin bahwa udang dan produk udang yang diekspor tidak membahayakan penyu tertentu yang terancam punah. Keempat negara tersebut kemudian mengajukan gugatan berdasarkan Pasal XI ayat 1 dan Pasal XIII ayat 1 **GATT 1994**, dengan alasan bahwa hal tersebut berdampak negatif terhadap perdagangan mereka dan tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XX poin (b) dan (g) **GATT 1994**.

Dalam menafsirkan sengketa ini, Panel yang mengkaji kasus ini mengacu pada **Appendix I CITES**, yang mencantumkan penyu belimbing (*Dermodochelys coriacea*) sebagai spesies yang terancam punah. Meski demikian, Panel menimbang kebijakan Amerika Serikat yang tertuang dalam Section 609 of **U.S. Public Law 101-162** bertentangan dengan Pasal XI ayat 1 **GATT 1994**. Pertimbangan tersebut membuat Panel menyimpulkan bahwa tidak perlu mempertimbangkan lebih jauh potensi kebijakan Amerika Serikat terkait Pasal XI ayat 1 dan Pasal XIII ayat 1 **GATT 1994**.

Panel juga memeriksa apakah kebijakan Amerika Serikat tersebut memenuhi persyaratan Pasal XX poin (b) dan (g) **GATT 1994**. Lebih lanjut, Panel mengacu pada Pasal 31 ayat (1) **Konvensi Wina** yang membuka kemungkinan untuk menafsirkan suatu perjanjian berdasarkan prinsip-prinsip hukum publik internasional. Berdasarkan penafsiran tersebut, Panel menimbang bahwa Amerika Serikat seharusnya melakukan negosiasi dengan pihak-pihak terkait sebelum menerapkan kebijakan unilateral yang mengacu pada **CITES**. Pertimbangan ini bertujuan untuk menghindari terjadinya preseden yang dapat membahayakan sistem perdagangan multilateral dengan menerapkan aturan internasional secara sepihak. Oleh karena itu, Panel merekomendasikan agar Amerika Serikat menyelaraskan Section 609 of **U.S. Public Law 101-162** dengan ketentuan **Perjanjian WTO**, karena kebijakan tersebut dianggap tidak selaras dengan Pasal XI ayat 1 **GATT 1994**.

Pada fase banding kasus **U.S. – Shrimp** oleh Appellate Body, ditemukan bahwa tindakan yang diambil oleh Amerika Serikat tidak hanya mengancam integritas sistem perdagangan multilateral namun juga dapat mengurangi keamanan dan prediktabilitas sistem. Kesalahan penafsiran Panel awal mengenai Pasal XX **GATT 1994**, yang tidak mempertimbangkan pemahaman literal atas istilah-istilah tersebut, menjadi titik fokus kritik dari Appellate Body. Keputusan akhir Appellate Body membalikkan kesimpulan Panel, dengan menegaskan bahwa kebijakan Amerika

United States policy in Section 609 of [U.S. Public Law 101-162](#) failed to provide adequate justification and was not covered under Article XX point (g) of the [GATT 1994](#). Consequently, this case led the Appellate Body to instruct the Dispute Settlement Body to ensure United States policy compliance with the [WTO Agreement](#).

In the subsequent discussion, the [U.S. – Tuna](#) case involved a lawsuit by Mexico against the United States. The disputed U.S. legal provisions in this case were [16 U.S.C. 1385](#) and [50 CFR H](#).⁴ The United States argued its policy was consistent with Article 2 paragraph 1 of the [TBT Agreement \(Stelzer et al., 2019\)](#). This case stood out due to its complex journey through various review stages, including appeals by the Appellate Body and decisions by Arbitrators, illustrating a lengthy and in-depth legal dispute.

In evaluating this dispute, the Panel recognized the case's complexity, which was marked by various examination stages and legal rulings. Mexico's argument, which used the interpretation of Article 2 paragraph 1 of the [TBT Agreement](#) and referred to Article 31 paragraph 3 point (c) of the [Vienna Convention](#), linking it to the Sustainable Development Goals, was also considered. On the other hand, the United States' consideration of a scientific assessment approach in setting technical restrictions on Mexican Tuna exports was an essential aspect of the Panel's consideration, indicating the importance of an evidence-based approach in establishing environmentally responsible trade regulations.

In handling the [U.S. – Tuna](#) case, there was recognition of the application of risk-based methodologies, precisely the "per set" method, in assessing the impact of fishing activities on endangered species like dolphins. Although this methodology is not the only way to measure risk to dolphins, its use was legitimized by the practices of some Regional Fisheries Management Organizations (RFMOs), such as the International Dolphin Conservation Program and the Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC), which report dolphin mortality using this approach. The Panel's consideration, which regarded the United States policy as a non-discriminatory technical regulation consistent with Article 2 paragraph 1 of the [TBT Agreement](#) and justifiable under Article XX point (g) of the [GATT 1994](#), affirmed that international trade law principles could deem risk-based policies supported by scientific evidence and international practices.

The Appellate Body's consideration of the Panel's findings in the [U.S. – Tuna](#) case reaffirmed the importance of the "per set" methodology in species

Serikat dalam Section 609 of U.S. Public Law 101-162 tidak memberikan justifikasi yang memadai dan tidak tercakup dalam Pasal XX poin (g) GATT 1994. Akibatnya, kasus ini menyebabkan Appellate Body menginstruksikan *Dispute Settlement Body* untuk memastikan kepatuhan kebijakan Amerika Serikat terhadap Perjanjian WTO.

Dalam pembahasan selanjutnya, kasus [U.S. – Tuna](#) melibatkan gugatan Meksiko terhadap Amerika Serikat. Dalam kasus ini, ketentuan hukum AS yang disengketakan adalah [16 U.S.C. 1385](#) dan [50 CFR H](#).⁴ Amerika Serikat beralasan kebijakannya konsisten dengan Pasal 2 ayat 1 Perjanjian TBT. Kasus ini menonjol karena perjalanannya yang kompleks melalui berbagai tahap peninjauan, termasuk banding oleh Appellate Body dan keputusan oleh Arbiter, yang menggambarkan sengketa hukum yang panjang dan mendalam.

Dalam menilai sengketa ini, Panel menyadari kompleksitas perkara yang ditandai dengan beragamnya tahapan pemeriksaan dan putusan hukum. Argumen Meksiko yang menggunakan penafsiran Pasal 2 ayat 1 Perjanjian TBT dan mengacu pada Pasal 31 ayat 3 poin (c) Konvensi Wina yang mengaitkannya dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan juga dipertimbangkan. Di sisi lain, pertimbangan Amerika Serikat terhadap pendekatan penilaian ilmiah dalam menetapkan pembatasan teknis pada ekspor Tuna Meksiko merupakan aspek penting dari pertimbangan Panel, yang menunjukkan pentingnya pendekatan berbasis bukti dalam menetapkan peraturan perdagangan yang bertanggung jawab terhadap lingkungan.

Dalam menangani kasus [U.S. – Tuna](#), terdapat pengakuan atas penerapan metodologi berbasis risiko, tepatnya metode "per set", dalam menilai dampak kegiatan penangkapan ikan terhadap spesies yang terancam punah seperti lumba-lumba. Meskipun metodologi ini bukan satu-satunya cara untuk mengukur risiko terhadap lumba-lumba, penggunaannya dilegitimasi oleh praktik beberapa Organisasi Pengelolaan Perikanan Regional (RFMOs), seperti International Dolphin Conservation Program dan the Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC), yang melaporkan kematian lumba-lumba menggunakan pendekatan ini. Pertimbangan Panel yang menganggap kebijakan Amerika Serikat sebagai peraturan teknis yang non-diskriminatif sesuai dengan Pasal 2 ayat 1 Perjanjian TBT dan dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XX poin (g) GATT 1994, menegaskan bahwa prinsip-prinsip hukum perdagangan internasional dapat mempertimbangkan kebijakan berbasis risiko yang didukung oleh bukti ilmiah dan praktik internasional.

Pertimbangan Appellate Body terhadap temuan Panel pada [U.S. – Tuna](#) menegaskan kembali pentingnya metodologi "per set" dalam konservasi

⁴See also F.R. Doc. Number 2013-16508, F.R. Doc. Number 2016-06450, and U.S. Court of Appeals 9th Circuit, in Docket Number 04-17018 on *Earth Island Institute v. Hogarth*.

⁴Lihat juga F.R. Doc. Number 2013-16508, F.R. Doc. Number 2016-06450, and Pengadilan Banding AS Sirkuit ke-9, dalam Docket Number 04-17018 tentang *Earth Island Institute v. Hogarth*.

conservation. The Appellate Body stated that the direct effects of fishing on dolphin populations cannot be overlooked and must be considered a significant impact on the species' sustainability (Baroncini & Brunel, 2020). This view underscores the importance of considering ecological impacts in international trade regulations.

The cases above also underscore the role of CITES as an international legal instrument for protecting endangered species. Although neither case directly pertains to WTO members' actions regarding investments, they establish a precedent for integrating conservation and environmental sustainability into the trade dispute resolution framework. The interpretation method based on Article 31 of the Vienna Convention in both cases illustrates how other international agreements like CITES are recognized and applied within the context of WTO dispute resolution.

Article 31 paragraph 1 of the Vienna Convention serves as a crucial reference, guiding treaty parties to interpret the treaty text in good faith, taking into account the literal meaning of the words within their context, as well as the purpose and objective of the treaty. Radi (2021) outlines three supported interpretation approaches by this provision. The first is exegetic interpretation, which focuses on understanding the words in the treaty according to their common usage. The second, teleological interpretation, prioritizes the treaty's purpose and objectives in its interpretation. The third, contextual interpretation, emphasizes considering the broader context, including the treaty's preamble and annexes, as an integral part of the overall understanding.

In the *U.S. - Shrimp* case, the Panel adopted a broader interpretation method based on Article 31 paragraph 3 point (c) of the Vienna Convention. This provision requires that in the contextual interpretation of a treaty, other relevant and applicable international legal norms to the parties involved must be considered within the treaty's context. This approach acknowledges that treaties do not operate in a vacuum but within a broader international legal environment. In this case, the Panel referred to CITES as the relevant international legal framework in interpreting regulations related to the protection of endangered species.

Furthermore, the Appellate Body corrected the Panel's findings by applying exegetic and teleological interpretations, emphasizing the importance of understanding the words in the context of the treaty's purpose. This condition demonstrates the flexibility and complexity of international law interpretation, where various interpretation methods can be applied to ensure a comprehensive and fair understanding of a treaty's provisions. This approach enriches legal understanding by considering various relevant aspects

spesies. Appellate Body menyatakan bahwa dampak langsung penangkapan ikan terhadap populasi lumba-lumba tidak dapat diabaikan dan harus dianggap sebagai dampak signifikan terhadap keberlanjutan spesies. Pandangan ini menggarisbawahi pentingnya mempertimbangkan dampak ekologis dalam peraturan perdagangan internasional.

Kasus-kasus di atas juga menggarisbawahi peran CITES sebagai instrumen hukum internasional dalam melindungi spesies yang terancam punah. Meskipun kedua kasus tersebut tidak secara langsung berkaitan dengan tindakan anggota WTO terkait investasi, kasus-kasus tersebut menjadi preseden untuk mengintegrasikan konservasi dan kelestarian lingkungan ke dalam kerangka penyelesaian sengketa perdagangan. Metode penafsiran berdasarkan Pasal 31 Konvensi Wina dalam kedua kasus tersebut menggambarkan bagaimana perjanjian internasional lain seperti CITES diakui dan diterapkan dalam konteks penyelesaian sengketa WTO.

Pasal 31 ayat 1 Konvensi Wina berfungsi sebagai referensi penting, yang memandu para pihak dalam perjanjian untuk menafsirkan teks perjanjian dengan itikad baik, dengan mempertimbangkan arti harfiah dari kata-kata tersebut dalam konteksnya, serta maksud dan tujuan perjanjian. Radi menguraikan tiga pendekatan interpretasi yang didukung oleh ketentuan ini. Yang pertama adalah interpretasi eksegetik, yang berfokus pada pemahaman kata-kata dalam perjanjian menurut penggunaan umum. Yang kedua, penafsiran teleologis, mengutamakan maksud dan tujuan perjanjian dalam penafsirannya. Yang ketiga, penafsiran kontekstual, menekankan pada pertimbangan konteks yang lebih luas, termasuk pembukaan dan lampiran perjanjian, sebagai bagian integral dari pemahaman keseluruhan.

Dalam kasus *U.S. - Shrimp*, Panel mengadopsi metode penafsiran yang lebih luas berdasarkan Pasal 31 ayat 3 poin (c) Konvensi Wina. Ketentuan ini mensyaratkan bahwa dalam penafsiran kontekstual suatu perjanjian, norma-norma hukum internasional lain yang relevan dan berlaku bagi pihak-pihak yang terlibat harus dipertimbangkan dalam konteks perjanjian tersebut. Pendekatan ini mengakui bahwa perjanjian tidak berlaku dalam ruang hampa, melainkan dalam lingkungan hukum internasional yang lebih luas. Dalam hal ini, Panel menyebut CITES sebagai kerangka hukum internasional yang relevan dalam menafsirkan peraturan terkait perlindungan spesies yang terancam punah.

Lebih lanjut, Appellate Body mengoreksi temuan Panel dengan menerapkan penafsiran eksegetik dan teleologis, dengan menekankan pentingnya memahami kata-kata tersebut dalam konteks tujuan perjanjian. Kondisi ini menunjukkan fleksibilitas dan kompleksitas penafsiran hukum internasional, dimana berbagai metode penafsiran dapat diterapkan untuk menjamin pemahaman yang komprehensif dan adil terhadap ketentuan-ketentuan suatu perjanjian. Pendekatan ini memperkaya pemahaman hukum dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang

in determining the meaning and scope of treaty provisions in specific cases.

In understanding and applying international law, especially in dispute resolution under the WTO, the use of interpretation methods consistent with public international law principles is affirmed in Article 3 paragraph 2 of the DSU. This provision emphasizes the importance of ensuring that the [WTO Agreement](#) is interpreted in a manner that maintains the rights and obligations of its members under the agreed-upon treaties. In this regard, consistency with the [Vienna Convention](#) on the Law of Treaties serves as a guideline in treaty provision interpretation.

In the context of Indonesia's investment measure prohibiting the trade of species listed in [Appendix I of CITES](#), these principles provide a solid legal basis to proceed with such a policy, even if other WTO members may challenge it. The approach taken by the Panel and Appellate Body in the [U.S. – Shrimp](#) case, which underscored the importance of international cooperation and the application of [CITES](#) provisions in trade regulation, offers a precedent Indonesia can reference in defending its policy at international forums.

Furthermore, lessons from the [U.S. – Tuna](#) case regarding the United States' acceptance of risk-based methods in dolphin conservation highlight the validity of a risk-based approach in environmental and trade policies. Although the "per set" method employed by the United States is not the only conservation method, its effectiveness recognized by the Panel and Appellate Body underlines that risk-based actions grounded in scientific evidence can be justified in the context of international trade regulations. Therefore, Indonesia's policy of including endangered species in the Negative Investment List, referencing a risk-based approach, is justified under Article XX point (g) of the [GATT 1994](#), which allows for necessary conservation measures to protect the life and sustainability of flora and fauna.

Indonesia's Strategic Measures for Harmonizing CITES and the WTO Agreement

In the context of a study focusing on materials, the explanation given in the introduction that adopts Hart's perspective on the conflicts of interest arising from the simultaneous implementation of two international agreements turns attention to Pound's perspective, which offers a contrasting view. Pound in [As-Suvi and Zainullah \(2022\)](#) argues that law plays a crucial role as a tool of social engineering, where it acts as a mediator in balancing conflicting interests within society. According to Pound in [Salim and Neltje \(2022\)](#), the law must be fully oriented towards these interests in social engineering, making it a means to achieve such balance.

relevan dalam menentukan makna dan ruang lingkup ketentuan perjanjian dalam kasus-kasus tertentu.

Dalam memahami dan menerapkan hukum internasional, khususnya dalam penyelesaian sengketa di bawah WTO, penggunaan metode penafsiran yang sesuai dengan prinsip hukum internasional publik ditegaskan dalam Pasal 3 ayat 2 DSU. Ketentuan ini menekankan pentingnya memastikan bahwa Perjanjian WTO ditafsirkan dengan cara yang menjaga hak dan kewajiban anggotanya berdasarkan perjanjian yang disepakati. Dalam hal ini, konsistensi dengan Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian berfungsi sebagai pedoman dalam penafsiran ketentuan perjanjian.

Dalam konteks kebijakan investasi Indonesia yang melarang perdagangan spesies yang tercantum dalam Appendix I CITES, prinsip-prinsip ini memberikan dasar hukum yang kuat untuk melanjutkan kebijakan tersebut, bahkan jika anggota WTO lainnya mungkin menentanginya. Pendekatan yang dilakukan oleh Panel dan Appellate Body dalam kasus [U.S. – Shrimp](#), yang menggarisbawahi pentingnya kerja sama internasional dan penerapan ketentuan CITES dalam regulasi perdagangan, menawarkan preseden yang dapat dijadikan referensi bagi Indonesia dalam mempertahankan kebijakannya di forum internasional.

Selain itu, pembelajaran dari kasus [U.S. – Tuna](#) mengenai penerimaan Amerika Serikat terhadap metode berbasis risiko dalam konservasi lumba-lumba menyoroti validitas pendekatan berbasis risiko dalam kebijakan lingkungan hidup dan perdagangan. Meskipun metode "per set" yang digunakan oleh Amerika Serikat bukan satu-satunya metode konservasi, keefektifannya diakui oleh Panel dan Appellate Body menggarisbawahi bahwa tindakan berbasis risiko yang didasarkan pada bukti ilmiah dapat dibenarkan dalam konteks peraturan perdagangan internasional. Oleh karena itu, kebijakan Indonesia untuk memasukkan spesies langka ke dalam Daftar Negatif Investasi, dengan mengacu pada pendekatan berbasis risiko, dibenarkan berdasarkan Pasal XX poin (g) [GATT 1994](#), yang memungkinkan diperlukannya kebijakan konservasi untuk melindungi kehidupan dan kelestarian flora dan fauna.

Langkah Strategis Indonesia dalam Menyelaraskan CITES dan WTO Agreement

Dalam konteks kajian yang fokus pada materi, penjelasan pada bagian pendahuluan yang mengadopsi perspektif Hart mengenai konflik kepentingan yang timbul dari implementasi dua perjanjian internasional secara simultan mengalihkan perhatian pada perspektif Pound yang menawarkan pandangan kontradiktif. Pound dalam [As-Suvi dan Zainullah](#) berpendapat bahwa hukum memainkan peran penting sebagai alat rekayasa sosial, yang bertindak sebagai mediator dalam menyeimbangkan konflik kepentingan dalam masyarakat. Menurut Pound dalam [Salim dan Neltje](#), hukum harus sepenuhnya berorientasi pada kepentingan tersebut dalam rekayasa sosial, menjadikannya sebagai sarana untuk mencapai

In his view, the law should strive to satisfy all parties' interests as much as possible with the most minor sacrifice (Kumar & Jain, 2022).

Based on this explanation, whether the sought-after balance always involves some form of sacrifice arises. Although this question is not answered directly, a response can be inferred through the following interpretation. It is acknowledged that the application of Article II juncto Appendix I of CITES creates quantitative restrictions by Article XI paragraph 1 of the GATT 1994, which potentially "may lead to" disruption or harm to relevant WTO members. This situation, which could result in nullification or impairment of rights under Article XXIII of the GATT 1994, poses a dilemma for countries that are members of both CITES and the WTO. Considering the phrase "may lead to" disruptions as previously described, this explanation presents a viewpoint related to this issue.

Based on the U.S. – Shrimp case, it is understood that CITES is an international instrument that promotes cooperation among its member countries in the conservation of flora and fauna species threatened by international trade. This explanation aligns with the principle stated in the preamble of CITES, emphasizing the importance of global collaboration to ensure species' survival at risk due to commercial exploitation. Therefore, when Indonesia faces objections from WTO members regarding the implementation of the Negative Investment List as regulated in Article 12 section (2) of Law Number 25 of 2007 juncto Article 77 of Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2022, the initial step should be to initiate dialogue or negotiation with the concerned parties outside the Dispute Settlement Body mechanism. This approach reflects the standard practice in international dispute resolution, where negotiation is prioritized as the initial resolution step (Sefriani, 2018).

In cases where negotiations are unfruitful, Indonesia can defend its position by referring to Article XX points (b) and (g) of the GATT 1994, supported by the Panel and Appellate Body decisions in the U.S. – Tuna case. The implementation of the Negative Investment List by Indonesia should not be interpreted as an action inconsistent with the WTO Agreement *in concreto* the TRIMs Agreement, due to valid justifications based on the exceptions above. Furthermore, Article 3 paragraph 2 of the DSU recognizes the importance of contextual interpretation by considering general international law norms and principles beyond the WTO Agreement for cases involving the parties. Although the Negative Investment List may seem inconsistent with Article XI paragraph 1 of the GATT 1994, Indonesia can demonstrate that such a measure is necessary and based on the "necessity" component of Article XX

keseimbangan tersebut. Dalam pandangannya, hukum harus berusaha semaksimal mungkin memuaskan kepentingan semua pihak dengan pengorbanan sekecil apapun.

Berdasarkan penjelasan tersebut, timbul pertanyaan apakah keseimbangan yang dicari selalu melibatkan suatu bentuk pengorbanan. Meskipun pertanyaan ini tidak terjawab secara langsung, namun jawabannya dapat disimpulkan melalui penafsiran berikut. Diakui bahwa penerapan Pasal II juncto Appendix I CITES menimbulkan pembatasan kuantitatif berdasarkan Pasal XI ayat 1 GATT 1994, yang berpotensi "dapat mengakibatkan" gangguan atau kerugian bagi anggota WTO terkait. Situasi yang dapat mengakibatkan pembatalan atau penurunan hak berdasarkan Pasal XXIII GATT 1994 ini menimbulkan dilema bagi negara-negara anggota CITES dan WTO. Mengingat frasa "dapat mengakibatkan" gangguan seperti yang telah diuraikan sebelumnya, maka penjelasan kali ini memberikan pandangan terkait permasalahan tersebut.

Berdasarkan kasus U.S. – Shrimp, dapat dipahami bahwa CITES adalah instrumen internasional yang mendorong kerja sama antar negara anggotanya dalam konservasi spesies flora dan fauna yang terancam oleh perdagangan internasional. Penjelasan ini sejalan dengan prinsip yang tercantum dalam pembukaan CITES, yang menekankan pentingnya kolaborasi global untuk menjamin kelangsungan hidup spesies yang terancam akibat eksploitasi komersial. Oleh karena itu, ketika Indonesia menghadapi keberatan dari anggota WTO terhadap penerapan Daftar Negatif Investasi sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 25 Tahun 2007 juncto Pasal 77 Perppu Nomor 2 Tahun 2022, langkah awalnya adalah memulai dialog atau negosiasi dengan pihak-pihak terkait di luar mekanisme *Dispute Settlement Body*. Pendekatan ini mencerminkan praktik standar penyelesaian sengketa internasional, dimana negosiasi diprioritaskan sebagai langkah penyelesaian awal.

Apabila perundingan tidak membuahkan hasil, Indonesia dapat mempertahankan posisinya dengan mengacu pada Pasal XX poin (b) dan (g) GATT 1994, yang didukung oleh keputusan Panel dan Appellate Body dalam kasus U.S. – Tuna. Pemberlakuan Daftar Negatif Investasi oleh Indonesia tidak boleh diartikan sebagai suatu tindakan yang tidak sejalan dengan Perjanjian WTO *in concreto* Perjanjian TRIMs, karena adanya justifikasi yang sah berdasarkan pengecualian-kecualian di atas. Lebih lanjut, Pasal 3 ayat 2 DSU mengakui pentingnya penafsiran kontekstual dengan mempertimbangkan norma dan prinsip umum hukum internasional di luar Perjanjian WTO untuk kasus-kasus yang melibatkan para pihak. Meskipun Daftar Negatif Investasi mungkin tampak tidak konsisten dengan Pasal XI ayat 1 GATT 1994, Indonesia dapat menunjukkan bahwa tindakan tersebut diperlukan dan didasarkan pada unsur "necessity" Pasal XX poin

points (b) and (g) of the [GATT 1994](#), considering the risk-based approach adopted in its investment policy.

CONCLUSIONS AND SUGGESTIONS

Based on the results and discussions, it is concluded that the concept of balance within the framework of investment measures and the protection of endangered species represents a paradox. Furthermore, Indonesia has successfully justified the alignment of its Negative Investment List policy regarding endangered fish species, listed in [Appendix I of CITES](#) juncto Article XX of the [GATT 1994](#). On another note, the Dispute Settlement Body may issue rulings with differing considerations. Nonetheless, the [WTO Agreement](#) and [CITES](#) are provisions established to provide adequate negotiation space for all their members. Thus, [CITES](#) and WTO member states should refrain from raising disputes over Indonesia's investment measures if it restricts their economic interests and market access within Indonesia.

Based on the conclusion above, it is recommended that the WTO and [CITES](#) members recognize and appreciate the Negative Investment List policy in maintaining a balance between investment development and the protection of endangered fish species. Furthermore, stakeholders are urged to delve deeper into the principles and objectives of the [WTO Agreement](#) and [CITES](#), which focus not only on free trade and the exploitation of natural resources but also on environmental conservation and biodiversity. Additionally, the members of the relevant organizations must collaborate in a spirit of solidarity and environmental awareness, prioritizing dialogue, consultation, and negotiation over dispute legal action that could complicate the situation. In this context, multilateral dialogue can serve as an effective platform for mediating diverse interests and seeking sustainable solutions that benefit the economy and the conservation of endangered fish species.

REFERENCES

- Adi, W. P., Windiani, R., & Farabi, N. (2017). Implementasi CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) dalam Menangani Perdagangan Kukang Ilegal di Indonesia. *Journal of International Relations Diponegoro*, 3(4), 21-31.
- Adolf, H., & Chandrawulan, A. (2019). *Pengantar Filsafat Hukum*. KENI Media.
- As-Suvi, A. Q., & Zainullah, M. (2022). Sociology of Law in the Perspective of Roscoe Pound and Donald Black and its Relevance in the Indonesian Context. *Peradaban Journal of Law and Society*, 1(2), 82-95. <https://doi.org/10.59001/pjls.v1i2.39>
- Azzahra, M. J., & Dewi, Y. K. (2022). Re-examining Indonesia's Nickel Export Ban: Does it Violate the Prohibition to Quantitative Restriction? *Padjadjaran Journal of International Law*, 6(2), 180-200. <https://doi.org/10.23920/pjil.v6i2.797>

(b) dan (g) GATT 1994, dengan mempertimbangkan pendekatan berbasis risiko yang diadopsi dalam kebijakan investasinya.

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan, disimpulkan bahwa konsep keseimbangan dalam kerangka kebijakan investasi dan perlindungan spesies langka merupakan sebuah paradoks. Lebih lanjut, Indonesia telah berhasil menjustifikasi penyesuaian kebijakan Daftar Negatif Investasi mengenai spesies ikan yang terancam punah, yang tercantum dalam [Appendix I CITES](#) juncto Pasal XX GATT 1994. Di sisi lain, Dispute Settlement Body dapat mengeluarkan putusan dengan pertimbangan berbeda. Meskipun demikian, Perjanjian WTO dan CITES merupakan ketentuan yang dibuat untuk memberikan ruang negosiasi yang memadai bagi seluruh anggotanya. Dengan demikian, negara-negara anggota CITES dan WTO harus menahan diri untuk tidak menimbulkan sengketa mengenai kebijakan investasi Indonesia jika hal tersebut membatasi kepentingan ekonomi dan akses pasar mereka di Indonesia.

Berdasarkan kesimpulan di atas, direkomendasikan agar anggota WTO dan CITES mengakui dan mengapresiasi kebijakan Daftar Negatif Investasi dalam menjaga keseimbangan antara pengembangan investasi dan perlindungan spesies ikan yang terancam punah. Lebih lanjut, para pemangku kepentingan didesak untuk mempelajari lebih dalam prinsip-prinsip dan tujuan Perjanjian WTO dan CITES, yang tidak hanya berfokus pada perdagangan bebas dan eksploitasi sumber daya alam namun juga pada konservasi lingkungan dan keanekaragaman hayati. Selain itu, anggota organisasi terkait harus berkolaborasi dalam semangat solidaritas dan kesadaran lingkungan, mengutamakan dialog, konsultasi, dan negosiasi dibandingkan tindakan hukum sengketa yang dapat memperumit situasi. Dalam konteks ini, dialog multilateral dapat berfungsi sebagai platform yang efektif untuk memediasi beragam kepentingan dan mencari solusi berkelanjutan yang menguntungkan aspek ekonomi dan konservasi spesies ikan yang terancam punah.

- Baroncini, E., & Brunel, C. (2020). A WTO Safe Harbour for the Dolphins: The Second Compliance Proceedings in the US-Tuna II (Mexico) Case. *World Trade Review*, 19(2), 196-215. <https://doi.org/10.1017/S1474745620000038>
- Bossche, P. V. d., & Zdouc, W. (2022). *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108784542>
- Busthami, D. S. (2022). The Principles of Good Legislation Forming: A Critical Review. *SIGn Jurnal Hukum*, 4(2), 308-319. <https://doi.org/10.37276/sjh.v4i2.223>
- CITES. (1973, 3 March). *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (Last Amended at Gaborone, on 30 April 1983). <https://cites.org/sites/default/files/eng/disc/CITES-Convention-EN.pdf>
- CITES. (1973, 3 March). *Appendices I, II and III of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (Valid from 25 November 2023). <https://cites.org/sites/default/files/eng/app/2023/E-Appendices-2023-11-25.pdf>
- Code of Federal Regulations: Dolphin Safe Tuna Labeling [SuDoc Class Number AE 2.106/3:50/]. <https://www.govinfo.gov/app/details/CFR-2022-title50-vol10/CFR-2022-title50-vol10-part216-subpartH>
- d'Argent, P. (2021). *International Law MOOC Textbook: Making International Law II*. University of Louvain and EdX.
- Dispute Settlement - Appellate Body Report. (1998, 12 October). *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products* (WT/DS58/AB/R). <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/58ABR.pdf&Open=True>
- Dispute Settlement - Appellate Body Report. (2012, 16 May). *United States - Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products* (WT/DS381/AB/R). <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/381ABR.pdf&Open=True>
- Dispute Settlement - Panel Report. (1998, 15 May). *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products* (WT/DS58/R). <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/58R.pdf&Open=True>
- Dispute Settlement - Panel Report. (2011, 15 September). *United States - Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products* (WT/DS381/R). <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/381R.pdf&Open=True>
- Federal Register: Enhanced Document Requirements and Captain Training Requirements To Support Use of the Dolphin Safe Label on Tuna Products [Federal Register Volume 81, Issue 56 (March 23, 2016), Docket Number 160204080-6080-01, FR Doc. 2016-06450]. <https://www.govinfo.gov/app/details/FR-2016-03-23/2016-06450>
- Federal Register: Enhanced Document Requirements To Support Use of the Dolphin Safe Label on Tuna Products [Federal Register Volume 78, Issue 131 (July 9, 2013), Docket Number 130221153-3572-02, FR Doc. 2013-16508]. <https://www.govinfo.gov/app/details/FR-2013-07-09/2013-16508>
- Federal Register: Revised Notice of Guidelines for Determining Comparability of Foreign Programs for the Protection of Turtles in Shrimp Trawl Fishing Operations [Federal Register Volume 61, Issue 77 (April 19, 1996), Public Notice 2368, FR Doc. 96-9604]. <https://www.govinfo.gov/app/details/FR-1996-04-19/96-9604>
- Government Regulation in Lieu of Law of the Republic of Indonesia Number 2 of 2022 on Job Creation (State Gazette of the Republic of Indonesia of 2022 Number 238, Supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia Number 6841). <https://peraturan.go.id/id/perppu-no-2-tahun-2022>
- Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 5 of 2021 on the Implementation of Risk-Based Business Licensing (State Gazette of the Republic of Indonesia of 2021 Number 15, Supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia Number 6617). <https://peraturan.go.id/id/pp-no-5-tahun-2021>
- Hasyim, S., Husen, L. O., & Nasrullah, N. (2023). The Implications of TRIMs Agreement on Domestic Economy in the 21st Century: A Study of Legal Development. *SIGn Jurnal Hukum*, 4(2), 332-350. <https://doi.org/10.37276/sjh.v4i2.224>
- International Trade Organization. (1947, 30 October). *General Agreement on Tariffs and Trade* (the WTO Legal Texts: GATT 1947). https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm

- Kher, P., Kusek, P., & Eltgen, M. P. (Eds.). (2022). *2022 Investment Policy and Regulatory Review: Indonesia*. World Bank Group. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/099010009062240252/pdf/P173938086d09008a0bb280eb2777f84016.pdf>
- Koul, A. K. (2018). *Guide to the WTO and GATT: Economics, Law and Politics*. Springer Singapore. <https://doi.org/10.1007/978-981-13-2089-7>
- Kumar, P., & Jain, N. (2022). Law as an Instrument of Social Engineering: The Indian Perspective. *International Journal of Law Management and Humanities*, 5(4), 814-827. <https://doi.org/10.1000/IJLMH.113379>
- Law of the Republic of Indonesia Number 5 of 1990 on Conservation of Natural Resources and Their Ecosystems (State Gazette of the Republic of Indonesia of 1990 Number 49, Supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia Number 3419). <https://jdih.dpr.go.id/setjen/detail-dokumen/tipe/uu/id/602>
- Law of the Republic of Indonesia Number 7 of 1994 on Ratification of the Agreement Establishing the World Trade Organization (State Gazette of the Republic of Indonesia of 1994 Number 57, Supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia Number 3564). <https://jdih.dpr.go.id/setjen/detail-dokumen/tipe/uu/id/487>
- Law of the Republic of Indonesia Number 25 of 2007 on Capital Investment (State Gazette of the Republic of Indonesia of 2007 Number 67, Supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia Number 4724). <https://jdih.dpr.go.id/setjen/detail-dokumen/tipe/uu/id/104>
- Law of the Republic of Indonesia Number 11 of 2020 on Job Creation (State Gazette of the Republic of Indonesia of 2020 Number 245, Supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia Number 6573). <https://jdih.dpr.go.id/setjen/detail-dokumen/tipe/uu/id/1771>
- Law of the Republic of Indonesia Number 6 of 2023 on Enactment of Government Regulation In Lieu of Law Number 2 of 2022 on Job Creation Into Law (State Gazette of the Republic of Indonesia of 2023 Number 41, Supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia Number 6856). <https://jdih.dpr.go.id/setjen/detail-dokumen/tipe/uu/id/1825>
- Lawson, C., Wraith, J., & Pickering, C. (2019). Regulating Wild Collected Orchids? The CBD, Nagoya Protocol and CITES Overlaps. *Environmental and Planning Law Journal*, 36(4), 1-42.
- Mansoor, S. I. U., & Chopra, M. (2020). Article XX of GATT: Territoriality of Unilateral Trade Measure and Sustainable Development. *Elementary Education Online*, 19(4), 7784-7792.
- Pangestu, Y., Sipahutar, B., & Ardianto, B. (2021). Harmonisasi Prinsip Perdagangan Internasional pada GATT dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan. *Utī Possidetis: Journal of International Law*, 2(1), 81-105. <https://doi.org/10.22437/up.v2i1.10352>
- Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 44 of 2016 on the List of Business Fields Closed and Business Fields Open with Requirements in the Capital Investment Sector (State Gazette of the Republic of Indonesia of 2016 Number 97). <https://peraturan.go.id/id/perpres-no-44-tahun-2016>
- Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 10 of 2021 on the Capital Investment Business Sector (State Gazette of the Republic of Indonesia of 2021 Number 61). <https://peraturan.go.id/id/perpres-no-10-tahun-2021>
- Qamar, N., & Rezah, F. S. (2020). *Metode Penelitian Hukum: Doktrinal dan Non-Doktrinal*. CV. Social Politic Genius (SIGn).
- Radi, Y. (2013). The 'Human Nature' of International Investment Law. *Transnational Dispute Management*, 10(1), 1-26.
- Radi, Y. (2021). *International Investment Law* (Textbook). UCLouvain & edX.
- Salim, S. C., & Neltje, J. (2022). Analysis of Legal Protection Towards Personal Data in E-Commerce. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 655, 639-646. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.220404.101>
- Sampara, S., & Husen, L. O. (2016). *Metode Penelitian Hukum*. Kretakupa Print.
- Sefriani, S. (2018). *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*. PT. Raja Grafindo Persada.
- Simbolon, P. G. M. (2023). Implementation of the Fair Use Defense Doctrine and Minimum Standards Principle in Copyright Dispute Settlement. *SIGn Jurnal Hukum*, 5(1), 74-90. <https://doi.org/10.37276/sjh.v5i1.263>

- Stelzer, J., Gonçalves, E. d. N., & Wieira, K. (2019). A Compreensão da OMC sobre a Certificação 'Dolphin Safe' na Pesca do Atum: o Caso US Tuna II. *Veredas do Direito*, 16(35), 245-268. <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v16i35.1535>
- United Nations. (1980, 27 January). *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969* (Treaty Series, Vol. 1155, No. 18232: Concluded at Vienna on 23 May 1969). https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf
- United States Code: Title 16 - Conservation, Section 1385 - Dolphin Protection Consumer Information Act [Public Law 101-627, Public Law 105-42, Public Law 114-81]. <https://www.govinfo.gov/app/details/USCODE-2022-title16/USCODE-2022-title16-chap31-subchapII-sec1385>
- United States Court of Appeals for the Ninth Circuit. (2006, 16 November). *Earth Island Institute, et al., Plaintiffs-Appellees, v. William T. Hogarth; Carlos M. Gutierrez, Defendants-Appellants, and Camara Nacional De Las Industrias Pesquera y Acuicola; Asociacion Venezolana De Armadores Atuneros, Defendants-Intervenors* (Docket Number: 04-17018. Further Amended July 13, 2007). <https://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2007/07/13/0417018.pdf>
- United States Statutes at Large: Departments of Commerce, Justice, and State, the Judiciary, and Related Agencies Appropriations Act, 1990 [Public Law 101-162, Enacted November 21, 1989]. <https://www.govinfo.gov/app/details/STATUTE-103/STATUTE-103-Pg988>
- World Trade Organization. (1994, 15 April). *Agreement Establishing the World Trade Organization*. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf
- World Trade Organization. (1994, 15 April). *Agreement on Trade-Related Investment Measures*. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/18-trims.pdf
- World Trade Organization. (1994, 15 April). *General Agreement on Tariffs and Trade 1994* (the WTO Agreements Series 2). https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries2_gatt_e.pdf
- World Trade Organization. (1994, 15 April). *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf
- World Trade Organization. (1995, 1 January). *Agreement on Technical Barriers to Trade*. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt.pdf