



## **Kemenangan Australia dalam Tuntutan Anggota WTO Mengenai Kebijakan Kemasan Polos pada Bungkus Rokok dan Produk Tembakau**

**Muhammad Azhar Fahri**

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisipundip.ac.id> Email: 1

### **ABSTRACT**

Australia's interest in improving the quality of public health by reducing the level of smokers through a plain packaging policy has sparked debate from the five member states of the WTO. The lawsuit against Australia is the effort of the five member states to cancel out Australia's plain packaging policy which views the policy as violating the rules in TRIPS. The five claimant countries claiming a plain packaging policy could potentially threaten cigarette manufacturers with reduced market share in Australia. This research aims to explain the efforts of the Australian Government to win the case at the WTO on the policy of plain packaging of cigarettes and tobacco products as Australia's national law over the accusation of the five WTO member states. This research uses realism to understand actors' action. Technique data collection on this research using secondary data through literature study by processing data from books, journals, and official website. The results of this research explain that Australia's victory is the result of a rational choice of bargaining position calculation based on strong Australian national interest, strong counter winning argument at WTO trial and successful use of WHO FCTC as legal umbrella for plain packaging policy. Through the viewpoint of realism explained that conflict in this case based on differences interpretation of TRIPS from national interest sparked debate among the actors involved, and the capability of actors is the key to victory in the case of plain packaging policy.

**Keywords:** *actor's capability, national interest, realism, rational choice, TRIPS*

### **Pendahuluan**

Berangkat pada permasalahan tingginya tingkat perokok aktif di Australia dengan data dari *World Health Organization* (WHO) pada tahun 2010 sebanyak 17% dari populasi Australia dengan estimasi sebanyak 3,101,000 warga merupakan perokok aktif. Jumlah tersebut merupakan perhitungan dengan 19% pria Australia dan 15% wanita dari jumlah keseluruhan penduduk Australia merupakan perokok aktif (World Health Organization, 2015). Nicola Roxon Menteri Kesehatan Australia pada tahun 2010 mengusulkan kebijakan yang meregulasi standarisasi kemasan produk rokok dan produk tembakau menjadi satu bentuk kemasan yang sama, atau kemasan polos (Chapman & Freeman, 2014, hal. 115). Kebijakan *Tobacco Plain Packaging Act 2011* dan *Tobacco Plain Packaging Regulations 2011* mendapat reaksi negatif, dengan dilayangkannya sejumlah tuntutan oleh lima anggota WTO kepada Pemerintah Australia melalui mekanisme *Dispute Settlement Body* (DSB) dalam WTO. Negara penuntut antara lain Ukraina pada tahun 2012, disusul Honduras dan Republik Dominika pada tahun yang sama, serta Kuba dan Indonesia pada tahun 2013 melayangkan tuntutan terkait pelanggaran atas *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS), *Technical Barriers to Trade* (TBT), dan GATT 1994.

Kelima negara penuntut memiliki satu pandangan bahwa kebijakan kemasan polos menghambat perdagangan rokok dan tembakau, serta menimbulkan kerugian materiil maupun imateriil dari kebijakan tersebut.

Pada tahun 2017 diputuskan bahwa tuntutan yang dilayangkan oleh lima negara dengan 35 *third party* telah dimenangkan oleh Pemerintah Australia (Reuters, 2017). Maka rumusan masalah dalam kasus ini adalah bagaimana Australia dapat memenangkan atas tuntutan anggota WTO mengenai kebijakan kemasan polos pada bungkus rokok dan produk tembakau?

## **Pembahasan**

Pada dasarnya kebijakan kemasan polos pada produk rokok dan tembakau Australia berfokus pada permasalahan pengurangan tingkat perokok di Australia, terutama perokok pemula. Kemasan selain sebagai daya tarik bagi konsumen juga dapat dijadikan pembeda akan produk lain dengan jenis yang sama. Melalui kemasan juga produsen dapat mengiklankan produknya sehingga konsumen dapat menentukan pilihan dari jenis barang yang sama. Apabila unsur daya tarik melalui kemasan dalam suatu produk dihilangkan, maka yang timbul adalah hilangnya keuntungan bagi produsen dalam memasarkan produknya. Permasalahan dalam kebijakan kemasan polos produk rokok dan tembakau dapat dirangkum dalam tiga poin inti berikut: *Pertama*, hilangnya alat pemasaran dalam kemasan produk rokok. Dengan diberlakukannya kebijakan kemasan polos melalui regulasi yang mengatur suatu kemasan maka kekhawatiran dari pihak produsen rokok untuk kehilangan calon konsumennya. Hal ini dikemukakan oleh the Alliance of Australian Retailers (AAR) yang menolak kebijakan tersebut. AAR menyatakan bahwa dengan hadirnya kebijakan kemasan polos maka akan menghilangkan branding dalam periklanan produk, dan hal tersebut akan mengurangi perokok pemula. Selain itu AAR membantah argumen mengenai kemasan polos akan mencegah dari perokok, namun tidak mencegah dari perokok pada anak-anak yang memiliki kecenderungan ingin mencoba hal baru (Gage, 2017).

*Kedua*, pindahnya preferensi konsumen kepada barang yang lebih terjangkau harganya. Dikemukakan oleh Imperial Tobacco Australia Limited dalam papernya yang menyatakan bahwa dengan hadirnya kemasan polos pada produk rokok akan menimbulkan kebingungan dikalangan konsumen. Pengurangan informasi dalam kemasan suatu produk akan berakhir pada preferensi konsumen untuk membeli produk yang lebih murah namun dengan kualitas yang tidak sesuai harapan konsumen. (Imperial Tobacco Australia Limited, 2017). Hal ini yang dikhawatirkan oleh produsen besar rokok yang sudah memiliki nama di pasar Australia.

*Ketiga*, timbulnya pemalsuan atas produk rokok. Kekhawatiran dari diberlakukannya kebijakan kemasan polos yakni akan hadirnya pemalsuan terhadap rokok dirasakan oleh produsen rokok, seperti yang dikemukakan oleh David Crow, bos dari British American Tobacco Australia (BATA). David menyatakan bahwa dengan diberlakukannya kemasan polos maka akan membuka kesempatan bagi sindikat pemalsuan barang untuk memasuki pasar. David juga berargumen apabila tujuan utama kebijakan kemasan polos untuk mengurangi jumlah perokok, maka hal tersebut dirasa kurang tepat karena sebagian besar produsen akan menurunkan harga sehingga semakin terjangkau rokok tersebut (Johnson, 2017).

Kelima negara penuntut mengusung poin tuntutan yang memiliki kesamaan satu dengan lainnya, yakni terletak pada inti dari poin tuntutan sebagai berikut: *Pertama*, TRIPS membahas keselarasan hukum domestik dengan internasional pada artikel 1.1, 2.1, 3.1. Ketiga artikel tersebut menjelaskan bahwa setiap negara anggota WTO diwajibkan untuk menselaraskan hukum domestik dengan internasional, dengan tidak mengurangi hak

dari anggota lain secara sepihak (World Trade Organization, 2017). Negara penuntut mengklaim bahwa kebijakan kemasan polos telah menyalahi aturan TRIPS dengan secara sepihak membuat regulasi bagi produsen rokok luar dalam memasarkan produknya di pasar Australia. *Kedua*, TRIPS terkait merek dagang pada artikel 15, 16, 20, 27. Pada ketentuan TRIPS dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan merek dagang adalah gabungan dari beberapa elemen yang membentuk suatu lambang. Lambang yang dihasilkan adalah berupa gabungan antara warna, desain, pola, huruf, angka yang dapat membedakan suatu produk dengan produk lainnya. Lambang tersebut diharuskan untuk didaftarkan sebagai merek dagang untuk mencegah duplikasi atas barang yang serupa (World Trade Organization, 2017). Pemberlakuan kebijakan kemasan polos oleh Australia menurut negara penuntut telah menyalahi hak istimewa dari pemegang merek, dengan merubah sedemikian rupa desain, warna, pola, dan huruf sehingga menghilangkan desain utama sebagai hak istimewa pemegang merek dagang. Negara penuntut menginginkan perlindungan hak terhadap kepentingan ekonomi pada desain kemasan rokok yang beredar di pasar Australia (World Trade Organization, 2017).

*Ketiga*, TRIPS tentang indikasi geografis 22(b), 24.3. Poin mengenai indikasi geografis menjelaskan bahwa dengan adanya keterangan terkait indikasi geografis dapat menentukan asal barang tersebut berada di wilayah negara anggota, dimana reputasi atas asal barang sangat penting menyangkut kualitas dan karakteristiknya. Sedangkan pada artikel 22.2(b) menjelaskan mengenai kewajiban negara anggota untuk menyediakan sarana hukum kepada pihak yang berkepentingan untuk mencegah tindakan persaingan yang tidak sehat, seperti yang dicantumkan pada Pasal 10bis Konvensi Paris (World Trade Organization, 2017). Kebijakan kemasan polos bagi negara penuntut adalah ancaman dalam menghilangkan ciri khas dimana rokok tersebut dihasilkan, sehingga dikhawatirkan dengan diberlakukannya kebijakan ini dapat menciptakan kebingungan pada preferensi konsumen.

*Keempat*, TBT terkait hambatan yang tidak diperlukan dalam perdagangan pada artikel 2.1, 2.2. Poin tuntutan tersebut menjelaskan negara harus adil dalam memperlakukan barang dengan tidak menimbulkan hambatan dalam dunia perdagangan. Negara anggota WTO diharuskan memastikan bahwa peraturan nasionalnya tidak menimbulkan hambatan dalam perdagangan demi tercapainya tujuan yang dibenarkan. Tujuan yang menjadi pembenaran dari pemerintah dalam menerapkan peraturan teknisnya antara lain terkait keamanan nasional, pencegahan praktik menipu, perlindungan kesehatan atau keamanan manusia, kehidupan atau kesehatan hewan atau tumbuhan, atau lingkungan. Dalam memperhitungkan tujuan tersebut maka terdapat tiga elemen yang menjadi pertimbangan adanya bukti ilmiah yang didukung dengan penelitian terkait barang tersebut (World Trade Organization, 2017). Bagi negara penuntut, kebijakan kemasan polos telah menimbulkan hambatan yang tidak diperlukan yaitu dengan memberikan perlakuan yang berbeda terhadap produk rokok dan produk lain di pasar Australia.

*Kelima*, GATT 1994 dalam menjelaskan perlakuan yang sama atau prinsip *national treatment* I, III:4, IX.1, IX.2. Artikel ini menjelaskan kewajiban dalam persetujuan GATT yakni *Most-favoured-nation Treatment* (MFN) atau non diskriminasi terhadap perdagangan barang, sedangkan Artikel III merupakan kewajiban *National Treatment* (NT) atau perlakuan nasional terhadap perdagangan barang. Dalam artikel I menjelaskan bahwa negara anggota WTO memiliki kesempatan yang sama dalam memberikan dan mendapat perlakuan atas barang yang diperdagangkan. Tindakan negara dalam melakukan perlakuan yang berbeda dengan negara anggota lain menimbulkan diskriminasi perdagangan barang yang sejenis (Bossche, Natakusumah, & Koesnaldi, 2010, hal. 8-10). Pada artikel III poin 4 mengenai perlakuan nasional disebutkan produk barang yang diimpor harus mendapat perlakuan yang sama dengan produk yang dijual di dalam negeri,

baik melalui undang-undang, peraturan dan persyaratan yang mempengaruhi penjualan, pembelian, dan distribusi barang (World Trade Organization, 2017). Berkaitan dengan persyaratan asal barang yang terletak pada poin IX:1 menekankan pada tindakan MFN untuk tidak membedakan produk yang beredar di dalam negeri dan negara asalnya. Ditekankan juga pada poin IX:2 yang intinya adalah bagi negara anggota yang telah menyepakati, dan mengadopsi hukum dalam WTO untuk mengurangi hambatan seminimal mungkin demi perlindungan konsumen serta memberikan informasi yang benar agar tidak terjadi kesalah pahaman (World Trade Organization, 2017). Pada poin tuntutan terhadap persetujuan ini negara penuntut mengklaim bahwa kebijakan kemasan polos telah mendiskriminasi produk rokok dan tembakau dengan meregulasi kemasan sebagai ciri khas, daya tarik, dan hak dari pemegang merek dalam memasarkannya di Australia.

Upaya Australia dalam mengurangi tingkat perokok dan meningkatkan kesehatan publik negaranya diperkuat dengan memberikan kemasan khusus untuk produk rokok dan tembakau dengan tidak meningkatkan cukai pajak dari rokok itu sendiri. Pertimbangan tersebut disampaikan oleh Menteri Kesehatan Nicola Roxon dengan mengadopsi solusi yang diberikan oleh WHO FCTC. Tujuan jangka panjang Australia dalam memberlakukan kebijakan kemasan polos produk rokok dan tembakau adalah untuk mencapai target Australia sebagai negara tersehat tahun 2020 (Australian Government National Preventative Health Taskforce, 2009).

Dasar dari pertimbangan yang diambil oleh Australia berfokus pada dua hal yakni, *pertama*, meningkatkan kesehatan publik berdasarkan hasil studi adanya hubungan antara iklan pada bungkus rokok dengan kebiasaan perokok aktif, pemula, dan smoker cessation atau perokok yang sedang dalam tahap melepaskan kecanduan untuk membeli produk rokok. *Kedua*, merupakan implementasi dari kewajiban sebagai anggota WHO melalui hasil dari Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) artikel 7, 11 dan 13 dan termasuk dalam preamble untuk mempromosikan langkah-langkah kontrol terhadap rokok melalui cara yang efektif dan efisien.

Berdasarkan artikel 7 FCTC yang merujuk pada langkah-langkah diluar perhitungan harga untuk mengurangi tingkat permintaan rokok merupakan langkah yang efektif. Kebijakan ini juga tidak menekankan aspek pembatasan kuota dagang rokok impor untuk masuk ke pasar Australia, karena fokus utama berada pada regulasi bungkus rokok yang menggunakan kemasan polos (World Health Organization FCTC, 2003). Pada artikel 11 menjelaskan mengenai kewajiban negara untuk memberikan himbauan kesehatan dengan tidak memberikan informasi yang membuat kesalah pahaman kepada konsumen. Meningkatkan pemahaman mengenai efek kesehatan dari rokok tersebut secara faktual, tanpa menggunakan keterangan “low tar”, “light”, “ultra-light” dan “mild”. Lebih lanjut pada artikel 11 dijelaskan bahwa pencantuman peringatan kesehatan diharuskan sebanyak 50% dari bungkus rokok tersebut dari semula hanya 30% saj (World Health Organization FCTC, 2003). Artikel 13 berbicara mengenai kewajiban negara untuk melarang dari berbagai promosi produk rokok, dan bentuk pendanaannya. Berdasarkan studi keterkaitan promosi produk rokok dengan tingkat perokok di Australia semakin meyakinkan bahwa kebijakan kemasan polos merupakan langkah yang tepat sasaran. Kaitan erat antara artikel 7, 11 dan 13 yakni untuk mencegah keinginan masyarakat untuk membeli produk rokok (World Health Organization FCTC, 2003).

Adapun pertimbangan keuntungan yang dihadapi oleh Pemerintah Australia dalam mengimplementasi kebijakan kemasan polos yakni: (1). Secara nasional meningkatkan kesehatan publik dengan mengurangi jumlah perokok aktif, pemula, maupun perokok yang sedang masa pemulihan. (2). Secara internasional meningkatkan citra di mata internasional sebagai pelopor kebijakan kemasan polos, dan sebagai negara pertama yang mengimplementasi WHO FCTC secara penuh. (3). Menegaskan bahwa kepentingan

nasional Australia berada di atas kepentingan anggota WTO lain. (4). Merupakan langkah yang diambil untuk mengurangi pasar rokok di Australia tanpa menggunakan kebijakan pajak pada cukai rokok. Pada pertimbangan resiko yang dihadapi oleh Pemerintah Australia yakni antara lain : (1). Dilayangkannya tuntutan dari lima anggota WTO terkait TRIPS. (2). Ancaman akan kebijakan serupa pada produk Australia, seperti wacana Pemerintah Indonesia untuk mencanangkan kemasan polos produk wine Australia (Kementerian Perindustrian RI, 2016). (3). Ancaman kehilangan pasar bagi produsen rokok Australia di negara lain.

Berdasarkan beberapa poin pertimbangan keuntungan dan resiko yang diterima oleh Australia maka kebijakan kemasan polos produk rokok dan tembakau merupakan langkah yang baik bagi Pemerintah Australia. Kepentingan nasional yang diperjuangkan bukan hanya di dasari dari kebijakan nasionalnya saja, melainkan melihat adanya potensi dukungan yang tinggi dari WHO dan anggotanya, sehingga dalam memperjuangkan kebijakannya Australia dapat menarik negara lain untuk mendukungnya. Disamping itu kebijakan kemasan polos tidak menuju pada kebijakan perdagangan secara nilai ekonominya, melainkan sebagai bentuk proteksi melalui cara non-ekonomi seperti yang tertera dalam WHO FCTC pada artikel 7. Melalui langkah ini Pemerintah Australia mendorong partisipasi negara yang hendak menerapkan juga kebijakan ini, seperti Irlandia, Inggris, dan Hungaria (National Institute for Health Development, 2015).

Pencapaian utama dari Australia adalah memenangkan persidangan WTO terkait pelanggaran atas TRIPS pada kebijakan kemasan polos. Permasalahan yang timbul diyakini oleh negara penuntut merasa dirugikan dari kebijakan yang ditetapkan. Pada hakekatnya terdapat tiga elemen utama dari kemenangan Australia yakni antara lain: *Pertama*, posisi tawar Australia yang unggul. *Kedua*, memenangkan persidangan melalui DSB WTO. *Ketiga*, bantuan WHO FCTC terhadap Australia. Ketiga elemen tersebut memperkuat posisi Australia dalam melindungi kebijakan kemasan polos di mata dunia.

Untuk dapat memetakan posisi tawar dari negara yang bersengketa maka dibutuhkan indikator yang dapat menjelaskan kuat atau lemahnya posisi tawar dari negara tersebut. Ukraina sebagai negara penuntut pertama memiliki poin tuntutan merujuk pada hukum domestik dan internasional tiap anggota WTO diwajibkan untuk harmonis, dengan kata lain tidak ada hambatan hukum yang berbeda diantara domestik dan internasional yaitu pada ketentuan TRIPS. Hal ini tidak cukup kuat alasan bagi Pemerintah Ukraina menuntut Australia, karena pada dasarnya Ukraina tidak memiliki hubungan dagang secara dengan Australia. Kepentingan secara langsung tidak ditunjukkan oleh Ukraina, bahkan pada posisinya dalam WHO FCTC Ukraina telah meratifikasi semenjak 6 Juni 2006, dimana kewajiban dalam WHO FCTC juga diharuskan untuk diimplementasi dalam hukum domestiknya.

Melihat dari fakta bahwa Ukraina tidak memiliki hubungan bilateral perdagangan tembakau terhadap Australia (Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, 2012). Namun terdapat sekitar 1300 pekerja Ukraina yang bekerja untuk perusahaan rokok Philip Morris merupakan alasan lain mengapa Ukraina mengkritik Australia (Philip Morris, 2018). Alasan lain dibalik poin tuntutan Ukraina adalah karena 95% pasar rokok di Ukraina dikuasai oleh perusahaan internasional dimana pada tahun 2016 Philip Morris menguasai 30% dari pasar keseluruhan, diikuti dengan British American Tobacco (BAT) sebanyak 24%, lalu Japan Tobacco 21% dan Imperial Tobacco 19% (Campaign for Tobacco-Free Kids, 2018) Perusahaan Philip Morris pada tahun 2015 merupakan perusahaan rokok besar yang gagal menuntut Australia dalam kaitannya dengan kebijakan kemasan polos di bawah perjanjian dagang bilateral Hongkong. Pada akhirnya perjanjian bilateral Hongkong 1993 dinyatakan tidak memiliki yurisdiksi terkait kebijakan kemasan polos Australia (Hurst, 2015). Pemerintah Ukraina pada akhirnya dianggap tidak melanjutkanuntutannya

dikarenakan tidak dapat menyampaikan kembali kelanjutannya pada jangka waktu yang telah ditentukan oleh DSB WTO (Intellectual Property Watch, 2016). Hal tersebut justru menguatkan posisi tawar Australia, di mana kebijakan kemasan polos bagi Australia tidak melanggar apa yang telah menjadi kesepakatan dalam TRIPS.

Honduras memiliki poin tuntutan yang hampir sama Ukraina, dengan penambahan mengenai reputasi barang dan penyediaan sarana hukum yang baik agar tidak menyesatkan konsumen di pasar global. Honduras tidak memiliki hubungan dagang produk rokok dan tembakau dengan Australia, namun terjadi penurunan secara drastis pada tahun-tahun diperkenalkan kebijakan hingga implementasi dari Pemerintah Australia. Motif ekonomi dalam kasus ini tidak cukup kuat karena pada pasar utama Honduras yaitu Amerika Latin tren pasarnya cenderung meningkat. Berdasarkan data trade map oleh International Trade Center (ITC) menunjukkan bahwa tidak ada nilai perdagangan yang dihasilkan oleh Honduras di bidang rokok dan produk tembakau dengan Australia (International Trade Center, 2018). Namun Honduras merupakan produsen dan eksportir rokok terbesar di Amerika Latin dengan pasar utama Nicaragua, Guatemala, El Salvador, dan Bahama (Parker, 2009). Motif dari Honduras untuk menghalangi Australia dengan melayangkan tuntutan melalui DSB WTO didasari pada motif ekonomi yaitu ekspor produk rokok dan tembakau Honduras. Meskipun tidak memiliki hubungan dagang pada produk rokok dan tembakau secara langsung dengan Australia, akan tetapi dampak yang ditimbulkan dari kebijakan Australia dirasakan oleh Honduras dengan menurunnya tingkat ekspor secara drastis. Sedangkan pada pasar utama Honduras yaitu negara-negara di Amerika Latin tidak mengalami penurunan yang drastis bahkan meningkat pada tahun 2011 dengan nilai ekspor 27,293 juta dolar, tahun 2012 senilai 36,323 juta dolar, dan pada tahun 2013 meningkat sebanyak 4,811 juta dolar dari tahun 2012 yaitu 41,134 juta dolar (International Trade Center, 2018). Posisi Honduras dalam WHO FCTC pada 16 November 2005 resmi sebagai negara peratifikasi, sehingga ketentuan yang ada dalam WHO FCTC juga dapat diharmonisasikan dalam hukum domestiknya. Apabila dirangkum maka posisi Honduras dalam kasus ini tidak jauh berbeda dengan Ukraina, disamping tidak adanya kaitan bilateral perdagangan dengan Australia, motif ekonomi yang tidak menurun pada pasar utama, dan sebagai negara peratifikasi WHO FCTC sudah menjadi resiko bagi negara tersebut untuk menghormati negara lain dalam hukum domestik yang mengatur sesuai dengan ketentuan WHO FCTC.

Republik Dominika memiliki fokus yang sama dengan Honduras, terkait kewajiban bagi negara anggota WTO untuk meminimalisir hambatan yang tidak diperlukan dalam perdagangan. Melihat pada perkembangan ekspor produk rokok dengan Australia yang meningkat dari tahun sebelum kebijakan kemasan polos hadir dan setelah implementasi kebijakan justru mengalami peningkatan yang stabil. Apabila pada faktor ekonomi yaitu melalui respon positif perdagangan Republik Dominika dengan Australia menjadikan alasan tuntutannya maka tidak sejalan dengan poin tuntutannya mengenai timbulnya hambatan yang tidak diperlukan dalam dunia perdagangan. Terlebih Republik Dominika telah meratifikasi WHO FCTC pada 24 Juli 2006 maka harmonisasi hukum domestik terhadap kewajiban yang ada dalam WHO FCTC berbalik kepada Republik Dominika itu sendiri. Maka dapat disimpulkan bahwa posisi tawar Republik Dominika dalam kasus kebijakan kemasan polos tidak cukup kuat. Apabila merujuk pada faktor ekonomi yaitu tingkat ekspor yang dihasilkan terhadap Australia yang meningkat berkebalikan dengan poin tuntutan mengenai hambatan dalam dunia perdagangan. Dengan adanya kebijakan kemasan polos Australia tidak menjadi hambatan dalam perdagangan Republik Dominika terhadap Australia. Terlebih posisi Republik Dominika sebagai negara peratifikasi WHO FCTC merupakan resiko yang diambil dari adanya ratifikasi hukum internasional yang seharusnya diharmonisasikan ke dalam hukum domestiknya.

Poin utama dari tuntutan Kuba menjelaskan mengenai kewajiban negara anggota WTO untuk mengimplemenatasi ketentuan TRIPS ke dalam hukum domestiknya, untuk melindungi produsen dan konsumen. Pada kenyataanya Kuba tidak memiliki hubungan dagang dengan Australia, maupun dengan produsen rokok terbesar di dunia Philip Morris, namun nilai ekspor tahun 2010 hingga 2013 menunjukkan adanya peningkatan yang positif. Disamping itu munculnya Amerika sebagai mitra dagang bagi Kuba dapat meningkatkan nilai ekspor hingga 13 juta dolar. Maka alasan dari Kuba untuk melayangkan tuntutan kepada Australia tidak cukup kuat, dikarenakan Australia bukan pangsa pasar utama dan mitra potensial Kuba. Akan tetapi posisi Kuba dapat melemahkan poin terkait kaitannya kesehatan dengan kebijakan kemasan polos dalam kasus ini dikarenakan Kuba bukan merupakan negara peratifikasi WHO FCTC. Dapat disimpulkan posisi tawar Kuba berada pada pertengahan dimana di satu sisi terdapat kelemahan yaitu tidak kuatnya alasan ekonomi yang melandasi tuntutannya, di sisi lain Kuba dapat melawan argumen kesehatan yang ditonjolkan oleh Australia dalam kaitannya dengan WHO FCTC.

Kelima, Indonesia dalam tuntutannya menegaskan mengenai poin hak dalam merk dagang atau trademark. Penggunaan merek dagang dimaksudkan untuk melindungi dari penyalahgunaan informasi yang beredar sehingga dapat merusak preferensi pasar. Hubungan dagang antara Indonesia dan Australia terkait produk rokok dan tembakau terpantau naik turun. Kondisi naik turunnya nilai ekspor Indonesia menurun drastis pada tahun 2010 ke tahun 2011, dimana tahun tersebut Australia baru memperkenalkan kebijakan kemasan polos. Pada tahun setelahnya periode 2011 hingga 2013 nilai ekspor Indonesia berada pada kondisi yang meningkat secara positif, dimana periode tersebut Indonesia mulai menyampaikan tuntutannya terkait kebijakan kemasan polos Australia. Indonesia dan Kuba merupakan negara penuntut yang bukan merupakan party dari WHO FCTC sehingga ketentuan yang ada dapat dibantah oleh Indonesia. Posisi tawar Indonesia dalam kasus ini berada pada tingkat menengah, di mana Indonesia dapat melemahkan alasan Australia disatu sisi Indonesia tidak merasakan dampak yang dihasilkan secara ekonomi dari kebijakan tersebut.

Pada akhirnya posisi tawar Australia yang lebih tinggi terhadap negara penuntutnya. Hal tersebut terlihat dari kuatnya dasar hukum dari kebijakan kemasan polos dan beberapa dari negara penuntut tidak memiliki hubungan dagang pada produk rokok dengan Australia. Kelebihan Australia berada pada dukungan yang di peroleh dari memanfaatkan momentum WHO FCTC untuk menggalang dukungan terhadap kebijakan kemasan polos Australia. Posisi tawar Australia dipengaruhi juga dengan status dirinya sebagai negara maju, sehingga dalam penafsiran hukumnya Australia dianggap lebih obyektif dibandingkan negara penuntut yang merupakan negara berkembang.

Pada tahun 2016 WTO mengunggah rangkuman hasil persidangan Australia yang berisikan tuntutan dari kelima negara anggota WTO. Hasil sidang Australia membuktikan bahwa tuduhan dari kelima negara penuntut tidak dibenarkan karena tidak terbukti kebijakan kemasan polos menyalahi aturan GATT 1994, TBT, dan TRIPS WTO. Adapun alasan kemenangan Australia dalam persidangan terbagi dalam dua bagian yang terdiri dari kegagalan negara penuntut dalam memahami kebijakan kemasan polos secara obyektif, dan melanggar aturan dalam TRIPS, TBT serta GATT 1994.

*Pertama*, secara obyektif negara penuntut telah gagal memahami kebijakan kemasan polos. Menurut negara penuntut kebijakan kemasan polos tidak berpengaruh terhadap promosi dan periklanan, sehingga tidak perlu Australia mempertahankan kebijakan kemasan polosnya. Hasil persidangan menunjukkan bahwa negara penuntut tidak memahami bahwa adanya kaitan antara kemasan sebagai media promosi dan iklan dengan kebiasaan merokok. Kemasan rokok yang menarik dapat mempengaruhi kebiasaan merokok. Berdasarkan hasil riset pakar (Profesor Slovic, Profesor Fong, Dr Biglan, dan Dr

Brandon) menjelaskan bahwa terdapat pengaruh kebiasaan merokok dengan kemasan rokok yang menarik perhatian. Negara penuntut tidak berhasil untuk membuktikan bahwa kebijakan kemasan polos tidak berkaitan dengan menghilangkan kebiasaan merokok. Kebijakan kemasan polos juga berdampak pada segi penurunan minat masyarakat, dibuktikan semenjak tahun 2012 jumlah perokok di Australia menurun. Hal ini membuktikan bahwa kebijakan kemasan polos memiliki dampak yang signifikan dalam mengurangi jumlah perokok, dengan tidak mempengaruhi kualitas produk rokok, serta kebijakan kemasan polos merupakan kebijakan jangka panjang dalam mengurangi tingkat perokok (World Trade Organization, 2016).

*Kedua*, pada ketentuan TRIPS dijelaskan bahwa merk dagang merupakan cara untuk membedakan suatu produk melalui adanya pelabelan merk dagang. Kesalahpahaman dari negara penuntut adalah menggunakan istilah merk dagang untuk hal-hal yang berkaitan dengan nilai estetika, loyalitas, dan reputasi dari pemegang merk. Hal tersebut berbanding terbalik dengan yang ada dalam TRIPS artikel 20, dimana penggunaan merk dagang sebatas pembeda atas produk yang sama, tanpa mengaitkan dengan nilai merk tersebut. Pada artikel 15.1 dijelaskan bentuk merk dagang meliputi penggunaan simbol-simbol, warna, atau elemen, dapat dikategorikan sebagai merk dagang. Kebijakan kemasan polos pada dasarnya tetap menggunakan elemen maupun simbol berupa nama merk yang membedakan dengan produk rokok lain. Penjelasan tersebut mematahkan argumen negara penuntut bahwa merk dagang meliputi pembeda secara keseluruhan, baik itu simbol, warna, maupun nama merk (World Trade Organization, 2016, hlm. 18-20). Kewajiban terhadap artikel 17 terkait kepentingan pemilik merk dagang menimbulkan salah interpretasi, bahwa yang dimaksud hak pemegang merk tidak dibebani oleh isi pasal pengecualian. Negara penuntut melihat merk dagang dapat menghalangi dari pasal pengecualian yang salah satu tujuannya untuk melindungi kesehatan publik. Kepentingan pemilik merk dagang bagi negara penuntut merupakan hal yang mutlak, dengan tidak memperhatikan kebijakan kemasan polos sangat dibutuhkan sehingga menimbulkan dua kepentingan. Minimnya bukti bahwa kebijakan kemasan polos melanggar artikel 17 membuat tuntutan yang diajukan tidak sah, sehingga argumen Australia terbukti valid (World Trade Organization, 2016, hlm. 21-23).

Berdasarkan hasil sidang tersebut membuktikan bahwa Australia tidak melakukan kesalahan yang mencederai ketentuan dalam TRIPS. Kuatnya argumen Australia dalam menjawab poin-poin tuntutan merupakan kunci dari kemenangan Australia dalam persidangan.

## **Kesimpulan**

Kemenangan Australia atas tuntutan dari kelima negara anggota WTO dalam mempertahankan kebijakan kemasan polos didasari pada tiga hal, yaitu: (1) kuatnya posisi tawar Australia dibanding negara penuntut; (2) menangnya Australia dalam persidangan di WTO; dan (3) Australia berhasil memanfaatkan dukungan WHO FCTC sebagai dasar hukum terhadap kebijakan kemasan polos Australia. Tiga poin tersebut merupakan kalkulasi dari pertimbangan rasional Australia. Kebijakan kemasan polos Australia memanfaatkan celah dengan tidak menyangkut perdagangan dan pembatasan secara tarif, maupun kuota dagang sehingga apabila disangkutpautkan dengan TRIPS akan dapat melawan argumen tersebut.

Pada akhirnya Australia yang memiliki kapabilitas diatas kelima negara penuntut akan dapat mempertahankan kepentingan nasionalnya, meskipun hal itu berarti bertentangan dengan ketentuan internasional yang bersifat obyektif.



## Referensi

- ACOSH. 2017. *Tobacco Legislation and Policy Timeline*. ACOSH: <https://www.acosh.org/law-policy/wa-tobacco-control-legislation/tobacco-legislation-and-policy-timeline/>. Diakses pada 27 Desember 2017.
- Australian Government National Preventative Health Taskforce, 2009. *Australia: The Healthiest Country by 2020 a Discussion Paper*. <http://www.health.gov.au/internet/preventativehealth/publishing.nsf/Content/discussion-healthiest>. Diakses pada 6 Maret 2018.
- Bossche, P. v., Natakusumah, D., & Koesnaldi, J. W. 2010. *Pengantar Hukum WTO (World Trade Organization)*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Chapman, S., & Freeman, B. 2014. *Removing the Emperor's Clothes Australia and Tobacco Plain Packaging*. [https://books.google.co.id/books?id=8XBvBgAAQBAJ&pg=PA118&lpg=PA118&dq=nicola+roxon+in+charge+plain+packaging&source=bl&ots=PDet8XNs-E&sig=2NdGZaF1XUUeysjVLhv-Ox1C8Bs&hl=ban&sa=X&ved=0ahUKEwjNyKK17oHVAhWMqY8KHeKYCw4ChDoAQgpMAI#v=onepage&q=nicola%20roxon%](https://books.google.co.id/books?id=8XBvBgAAQBAJ&pg=PA118&lpg=PA118&dq=nicola+roxon+in+charge+plain+packaging&source=bl&ots=PDet8XNs-E&sig=2NdGZaF1XUUeysjVLhv-Ox1C8Bs&hl=ban&sa=X&ved=0ahUKEwjNyKK17oHVAhWMqY8KHeKYCw4ChDoAQgpMAI#v=onepage&q=nicola%20roxon%20). Diakses pada 7 Juli 2017.
- Gage, S. 2017. *Will plain packaging of cigarettes work? A look at the current evidence*. The Guardian: <https://www.theguardian.com/science/sifting-the-evidence/2013/mar/07/plain-packaging-cigarettes-current-evidence>. Diakses pada 27 Desember 2017.
- Hurst, D., 2015. *The Guardian: Australia wins international legal battle with Philip Morris over plain packaging*. HYPERLINK "<https://www.theguardian.com/australia-news/2015/dec/18/australia-wins-international-legal-battle-with-philip-morris-over-plain-packaging>". Diakses pada 10 Maret 2018.
- Johnson, S. 2017. *British American Tobacco Australia boss David Crow tells his children not to smoke*. Retrieved from News.com.au: HYPERLINK "<http://www.news.com.au/finance/british-american-tobacco-australia-boss-david-crow-tells-his-children-not-to-smoke/news-story/e5f30490018f965b4476202aa254de40>" "<http://www.news.com.au/finance/british-american-tobacco-australia-boss-david-crow-tells-his-children-not-to-smoke/news-story/e5f30490018f965b4476202aa254de40>". Diakses pada 27 Desember 2017.
- Reuters. 2017. *Australia wins landmark WTO tobacco packaging case*. <http://www.reuters.com/article/us-wto-tobacco-australia-idUSKBN1801S9>. Diakses pada 16 Mei 2017.
- The Department of Health. 2017. *Health Warnings*. Retrieved from Department of Health: <http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/tobacco-warn>. Diakses pada 20 Agustus 2017.
- World Health Organization. 2015. *WHO Global Report on Trends In Prevalence of Tobacco Smoking 2015*. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/156262/1/9789241564922\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/156262/1/9789241564922_eng.pdf). Diakses pada 1 Juni 2017.
- World Trade Organization, 2018. *Overview The TRIPS Agreement*. HYPERLINK "[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/trips\\_e/intel2\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel2_e.htm)" "[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/trips\\_e/intel2\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/intel2_e.htm)". Diakses pada 6 April 2018.

World Trade Organization. 2013. *AGREEMENT ON TECHNICAL BARRIERS TO TRADE*. [https://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/tbttotrade\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/tbttotrade_e.pdf). Diakses pada 12 Juli 2017.