



PUTUSAN
Nomor 66/PUU-X/2012

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : **Suyanto**
Pekerjaan : Petani
Alamat : Banteng Sari RT/RW 005/002, Desa Purwosari,
Sukorejo, Kendal, Jawa Tengah
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I;**
2. Nama : **Drs. Iteng Achmad Surowi**
Pekerjaan : Petani (Mantan Anggota DPRD Kabupaten
Lumajang Periode 2004 – 2009)
Alamat : Dusun Wunutsari RT/RW 015/008, Jatigono, Kunir,
Lumajang, Jawa Timur
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II;**
3. Nama : **Akhmad**
Pekerjaan : Petani
Alamat : Dusun Toguh RT/RW 001/002 Lebeng Timur,
Pasongsongan, Sumenep
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon III;**
4. Nama : **Galih Aji Prasongko**
Pekerjaan : Mahasiswa
Alamat : Jalan Panda II Blok D Nomor 64 RT/RW 001/016
Jatimulya, Tambun Selatan, Bekasi
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon IV;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 18 Juni 2012 memberi kuasa kepada **R. Heri Sukrisno, S.H., M.H., Hedy Christiyono Nugroho, S.H., Daru Supriyono, S.H., Pradnanda Berrbudy, S.H., M.H., dan Achmad Deva, S.H.**, kesemuanya adalah Advokat/Pengacara/Konsultan Hukum/Advokat Magang pada Tim Pembela Kretek yang beralamat di Jalan Tebet Barat Dalam IVE Nomor 24 Tebet, Jakarta Selatan, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 28 Juni 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 28 Juni 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 243/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 66/PUU-X/2012 pada tanggal 4 Juli 2012, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 27 Juli 2012 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 Juli 2012, yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (selanjutnya disebut UU 36/2009); [Vide Bukti P-1]
2. Sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), yang menegaskan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

- Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 antara lain menyatakan "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,*"
 - Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:*
 - a. *menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ...*"
3. Selain itu, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU 12/2011), mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD Tahun 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang. Hal mana lebih lanjut ditegaskan dalam Pasal 9 ayat (1) UU 12/2011, yang berbunyi "*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi*";
 4. Bahwa Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, menyebutkan dalam Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 1 "*Pengujian adalah pengujian formil dan/atau pengujian materil sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (3) huruf a dan huruf b Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*";
 5. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini;

II. Kedudukan Hukum Para Pemohon (*Legal Standing*)

1. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum;
2. Bahwa melihat pernyataan tersebut maka Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, berfungsi antara lain sebagai "*guardian*" dari "*constitutional rights*"

setiap warga negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan badan judisial yang menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah para Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 bertentangan dengan UUD 1945;

3. Bahwa menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK, "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:*
 - a. *perorangan warga negara Indonesia;*
 - b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
 - c. *badan hukum publik atau privat; atau*
 - d. *lembaga negara*".
4. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*";
 Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK tidak mengatur mengenai kewenangan konstitusional, namun dengan menganalogikannya dengan definisi hak konstitusional maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan konstitusional adalah kewenangan yang diatur dalam UUD 1945;
5. Berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* dalam perkara pengujian Undang-undang. Syarat pertama adalah kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Dan syarat kedua adalah bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang;
 Untuk selanjutnya pembahasan secara terperinci mengenai *legal standing* masing-masing para Pemohon akan diuraikan pada bagian di bawah ini.
 - a) Bahwa para Pemohon adalah individu warga negara Republik Indonesia yang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia baik berdasarkan UUD 1945 maupun perundang-undangan telah memberikan mandat keterwakilannya melalui anggota dan konstitusi DPR

yang salah satu tugasnya adalah membentuk Undang-Undang (legislasi). Bahwa anggota DPR sebagai sebuah institusi perwakilan dari para Pemohon seharusnya melaksanakan tugas dan kewajibannya dalam pembentukan perundang-undangan dengan baik, benar, serta bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan yang ada. Dengan tidak dilakukannya tugas dan kewajiban DPR dalam proses yang baik dan benar terkait dengan Pemohon *a quo* maka jelaslah bahwa para Pemohon yang telah memberikan mandatnya kepada anggota DPR telah berpotensi dirugikan hak konstitusionalnya;

- b) Bahwa para Pemohon adalah individu yang hak-hak konstitusionalnya dirugikan dan/atau potensial dirugikan oleh berlakunya Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Penjasannya;
- c) Bahwa Pemohon I dan Pemohon II adalah petani tembakau. Pemohon III adalah pemilik Industri Pelinting Rokok PR. Aniika Jaya, dan Kamboja (Vide Bukti P-2). Pemohon IV adalah Perokok. Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia; (Vide Bukti P-3)
- d) Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 yang menyatakan:

Pasal 113

- (1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan;
- (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya;
- (3) Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan;

Penjelasan Pasal 113

- (3) Penetapan standar diarahkan agar zat adiktif yang dikandung oleh bahan tersebut dapat ditekan untuk mencegah beredarnya bahan palsu. Penetapan persyaratan penggunaan bahan yang mengandung

zat adiktif ditujukan untuk menekan dan mencegah penggunaan yang mengganggu atau merugikan kesehatan;

Pasal 116

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;

Maka ketentuan Pasal ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 tersebut merugikan atau setidaknya-tidaknya potensial merugikan hak konstitusional para Pemohon;

6. Bahwa ketentuan Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 merupakan bentuk pembatasan/penyimpangan terhadap Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, dan jelas menghalangi hak-hak konstitusional para Pemohon untuk mendapatkan manfaat dari teknologi. Lebih lanjut, ketentuan *a quo* juga merupakan bentuk dari tidak adanya jaminan kepastian hukum atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk menanam tembakau serta berwiraswata dalam bidang Industri Rokok. Sehingga ketentuan Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 tersebut merugikan atau setidaknya-tidaknya potensial merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagai warga negara Indonesia;
7. Bahwa dengan ditetapkannya UU 36/2009, Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 tentang "Pengamanan Zat Adiktif", telah mengakibatkan kerugian konstitusional para Pemohon dan berpotensi dilanggarnya hak konstitusional para Pemohon serta pihak terkait lainnya. Pemohon I dan II adalah petani tembakau, Pemohon III adalah pemilik Industri Pelinting Rokok, sedangkan Pemohon IV adalah perokok, yang dengan berlakunya Pasal 113 ayat (1), ayat (2,) dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009, maka para Pemohon melihat tidak adanya jaminan akan memperoleh manfaat dari Ilmu Pengetahuan dan Teknologi terhadap tembakau dan produk tembakau (rokok), serta berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi dengan menjadi petani tembakau, serta berwiraswasta di bidang Industri Rokok dan melakukan kegiatan merokok tidak mempunyai kepastian hukum di Indonesia;
8. Bahwa berdasarkan uraian di atas membuktikan bahwa para Pemohon (perseorangan warga negara Indonesia) memenuhi kualifikasi dan memiliki

kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian atas UU 36/2009 tersebut terhadap UUD 1945;

9. Merujuk kepada Putusan Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
 - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. Kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Dengan demikian maka ada lima syarat mutlak yang harus dipenuhi dalam menguji *legal standing* Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang. Syarat pertama adalah kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Syarat kedua dengan berlakunya suatu Undang-Undang hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan. Ketiga, kerugian konstitusional tersebut bersifat spesifik. Keempat kerugian tersebut timbul akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohon. Kelima, kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi lagi kalau permohonan ini dikabulkan;

Bahwa berdasarkan kualifikasi dan syarat tersebut di atas, maka para Pemohon dirugikan dan/atau potensial dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya akibat berlakunya UU 36/2009, utamanya Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116. Akhirnya, apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 dikabulkan, maka hak dan/atau kewenangan

konstitusional para Pemohon tidak lagi dirugikan dan/atau potensial dirugikan. Dengan demikian, syarat kedudukan hukum (*legal standing*) dan potensi kerugian para Pemohon telah sesuai dan memenuhi ketentuan yang berlaku; Dengan demikian, maka jelaslah bahwa para Pemohon mempunyai kedudukan dan kepentingan hukum untuk mengajukan permohonan hak uji ini;

III. Alasan Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Bersesuaian dengan Pasal 51 ayat (3) UU MK yang berbunyi "*Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:*

- a. *pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau*
- b. *materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*".

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, menyebutkan dalam Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 1 yang berbunyi "*pengujian adalah pengujian formil dan/atau pengujian materiil sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (3) huruf a dan b Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*";

A. Obyek Permohonan

Para Pemohon, mengajukan pengujian terhadap berlakunya Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 116 UU 36/2009 yang berbunyi:

Pasal 113

- (1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan;
- (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya;
- (3) Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan.

Pasal 116

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

B. Pokok Permohonan

Alasan Permohonan

Bahwa terhadap Pasal 113 UU 36/2009 pernah dimohonkan pengujiannya kepada Mahkamah Konstitusi dan telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-VIII/2010 serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-VIII/2010, yang keduanya diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum tanggal 1 November 2011;

Bahwa berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dalam Pasal 60 disebutkan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Ketentuan sebagaimana dirnaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Bahwa kemudian dalam Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, menyebutkan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
- (2) Terlepas dari ketentuan ayat (1) di atas, permohonan pengujian Undang-Undang terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstiusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda;

Bahwa dengan demikian, para Pemohon tetap dapat mengajukan kembali pengujian Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009, sepanjang adanya alasan yang berbeda. Adapun alasan-alasan para Pemohon terkait terbitnya UU 36/2009 tersebut, antara lain:

- 1. Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 berpotensi menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum yang adil dan penyalahgunaan wewenang serta tidak memberikan jaminan hak atas**

rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi

- (1) Bahwa dalam pandangan negara demokrasi berdasar atas hukum, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan (demokrasi). Hal ini karena pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. (Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hal, 245). (Vide Bukti P-4). Untuk itu maka timbullah gagasan tentang cara yang terbaik untuk membatasi kekuasaan pemerintah ialah dengan suatu konstitusi, apakah is bersifat naskah (*written constitution*) atau tak bersifat naskah (*unwritten constitution*). Konstitusi itu menjamin hak-hak politik dan menyelenggarakan pembagian kekuasaan negara sedemikian rupa, sehingga kekuasaan eksekutif diimbangi oleh kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum. Gagasan ini dinamakan konstitusionalisme (*constitutionalism*), sedangkan negara yang menganut gagasan ini dinamakan *constitutional state*. (Miriam Budiarjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, Edisi Revisi, Cetkan keempat, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hal 112). (Vide Bukti P-5) Pandangan di atas menunjuk bahwa antara demokrasi dengan negara hukum terdapat korelasi yang jelas, yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan, dengan kedaulatan rakyat, yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Korelasi ini terlihat dari kemunculan istilah demokrasi konstitusional. Dalam sistem demokrasi, penyelenggaraan negara itu harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Sehingga implementasi dari negara hukum itu harus ditopang dengan sistem demokrasi. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Menurut Magnis Suseno, demokrasi yang bukan negara hukum bukan demokrasi dalam arti sesungguhnya. Dengan demikian, negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai negara hukum demokratis (*demokratische rechstaat*), sebagai perkembangan lebih lanjut dari demokrasi konstitusional. (Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006, hal 8).

(Vide Bukti P-6);

- (2) Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*"

Norma konstitusi tersebut menegaskan bahwa sebagai negara yang berdasar atas hukum, maka jaminan kepastian hukum bagi seluruh warga negara Indonesia tanpa terkecuali adalah hak yang mutlak yang harus dijamin dan dilindungi oleh negara. Dengan demikian, kepastian hukum yang adil bagi para Pemohon, yakni sebagai petani tembakau, wiraswasta pelinting rokok, serta perokok harus mendapatkan pengakuan, jaminan dan perlindungannya dari negara;

- (3) Bahwa Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 menyatakan "*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*"

Norma konstitusi tersebut menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang melindungi hak setiap orang untuk bebas dari rasa takut untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Oleh karena itu, hak para Pemohon sebagai petani tembakau dan pengusaha industri pelinting rokok, serta Perokok untuk bebas dari rasa takut harus dijamin dan dilindungi oleh Undang-Undang;

- (4) Bahwa Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 menyatakan "*Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-undang sebagaimana mestinya*";

Norma konstitusi tersebut mengartikan adanya kewenangan konstitusional yang diberikan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah dalam rangka menjalankan Undang-Undang sesuai dengan yang diperintahkan oleh Undang-Undang tersebut;

- (5) Bahwa Bab Enam, Bagian Ketujuh Belas mengenai "Pengamanan Zat Adiktif" sebagaimana Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 mengatur zat adiktif berbunyi:

Pasal 113

- (1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif

diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan;

- (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya;
- (3) Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan;

Penjelasan Pasal 113

- (3) Penetapan standar diarahkan agar zat adiktif yang dikandung oleh bahan tersebut dapat ditekan untuk mencegah beredarnya bahan palsu. Penetapan persyaratan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif ditujukan untuk menekan dan mencegah penggunaan yang mengganggu atau merugikan kesehatan;

Pasal 116

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

- (6) Bahwa Pasal 113 ayat (2) tidak memberikan rumusan yang jelas di mana keberadaan frasa "padat, cair dan gas", tidak memiliki arti dan makna yang jelas. Apakah frasa ini memang dimaksudkan untuk menerangkan sifat dari zat adiktif yaitu padat, cairan dan gas, ataukah frasa ini dimaksudkan untuk menerangkan "tembakau, produk yang mengandung tembakau yang berbentuk padat, cair dan gas". Apabila yang dimaksudkan adalah sebagaimana rumusan terakhir ini maka rumusan pasal *a quo* tersebut jelas tidak tepat, karena tidak ada zat adiktif yaitu tembakau yang cair dan gas. Tembakau jelas merupakan tanaman yang tergolong ke dalam benda yang berbentuk benda padat;
- (7) Bahwa ketentuan Pasal 113 ayat (2) tersebut jelas dan nyata tidak harmonis dengan ketentuan Pasal 5 huruf f UU 12/2011, di mana pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik harus memenuhi asas kejelasan rumusan;

Pasal 5

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan

berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: f. kejelasan rumusan; dan ...

- (8) Bahwa penormaam Pasal 113 ayat (1) dan ayat (2) UU 36/2009, dalam kaitannya dengan "tujuan untuk pengamanan zat adiktif, ternyata berbeda antara ketentuan ayat (1) dengan ketentuan ayat (2). Dalam Pasal 113 ayat (1) disebutkan "*Pengamanan pencigunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan*". Kemudian dalam Pasal 113 ayat (2) disebutkan "Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (i) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya;
- (9) Bahwa rumusan Pasal 113, di mana antara ayat (1) dan ayat (2), rumusannya tidak sinkron dan tidak harmonis. Apabila dilihat dari aspek kejelasan tujuan, maka apa yang menjadi tujuan dari penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif tersebut sebenarnya diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat dan lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 ayat (1) atukah penggunaannya ditujukan untuk penggunaan yang dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 ayat (2);
- (10) Bahwa pertentangan makna antara ketentuan Pasal 113 ayat (1) dengan Pasal 113 ayat (2), menunjukkan tidak selarasnya ketentuan Pasal 113 dengan kaidah tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu memenuhi asas kejelasan tujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf a UU 12/2011;

Pasal 5

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. kejelasan tujuan.

- (11) Bahwa Kepastian hukum demi tercapainya keadilan hukum yang berdayaguna serta bermanfaat bagi seluruh warga negara Indonesia

adalah mutlak, dan tidak dapat ditawar keberadaannya. Maka dari itu, suatu perundang-undangan haruslah memenuhi asas kepastian hukum;

- (12) Bahwa ketidakjelasan rumusan Pasal 113 ayat (2) dan ketidakharmonisan antara Pasal 113 ayat (1) dan ayat (2), maka secara otomatis ketentuan Pasal 113 ayat (3) dan Pasal 116 UU 36/2009 tidak memiliki kekuatan mengikat;
- (13) Bahwa kepastian hukum yang adil adalah bagian dari Hak Asasi Manusia. Dengan demikian, Undang-Undang diharuskan berlandaskan pada kepastian hukum yang adil sehingga dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, materinya harus memenuhi asas kepastian hukum yang adil. Bahwa ketidakjelasan rumusan Pasal 113 ayat (2) dan ketidakharmonisan antara Pasal 113 ayat (1) dan ayat (2) yang menunjukkan ketidakjelasan tujuan dalam perumusan norma Pasal 113 ayat (1) dan ayat (2), merupakan bukti bahwa norma yang terkandung dalam rumusan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 116 berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, dan melanggar kepastian hukum sebagaimana diamanatkan dalam Konstitusi Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
- (14) Bahwa sebagaimana dalil-dalil yang disampaikan oleh Pemohon dan telah diuraikan di atas, maka jelas perumusan norma dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 adalah perumusan norma yang bertentangan dengan konstitusi;
- (15) Bahwa Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 adalah norma yang tidak dapat dipisahkan. Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) adalah norma induk yang mengatur tentang "Pengamanan Zat Adiktif". Sedangkan Pasal 116 adalah Perintah untuk mengatur lebih lanjut Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tersebut dalam Peraturan Pemerintah;
- (16) Bahwa Pasal 116 UU 36/2009 memberikan wewenang kepada pemerintah untuk menetapkan peraturan pemerintah mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif. Sebagai langkah tindak lanjut atau perintah dari Pasal 116, Pemerintah telah menyiapkan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi

Kesehatan. Apabila ditinjau kembali keberadaan Pasal 113 ayat (2) yang tidak memenuhi kualifikasi rumusan yang jelas dan dikaitkan dengan keberadaan RPP tersebut, semakin memberikan bukti ketidakjelasan rumusan Pasal 113 ayat (2) tersebut. Sebagaimana rumusan dalam RPP tersebut, di mana tidak ada satu pasal maupun satu ayat pun yang menjelaskan atau menerangkan tentang frasa "padat, cairan, dan gas". Hal ini juga menunjukkan bahwa pemerintah dalam membuat RPP kebingungan melakukan penafsiran terhadap frasa "padat, cairan dan gas" sebagaimana telah dirumuskan dalam Pasal 113 ayat (2) UU 36/2009 tersebut;

- (17) Bahwa ketidakpastian hukum pengaturan tentang tembakau dalam pasal *a quo* berpotensi menimbulkan penyimpangan terhadap konstitusi. Pasal 116 berpotensi menimbulkan terjadinya kesewenang-wenangan pemerintah, atas kesalahan yang ditimbulkan dari berlakunya Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009;
- (18) Sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 116 UU 36/2009, telah lahir (RPP) tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. RPP yang mempunyai judul (*recht title*) "Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan", di mana materi yang terkandung di dalam RPP secara khusus mengatur produk tembakau berupa rokok yang mengandung zat adiktif. Sedangkan bahan dan produk lainnya yang mengandung zat adiktif tidak diatur dalam RPP tersebut; (Vide Bukti P-7)
- (19) Bahwa RPP yang dikeluarkan Pemerintah tersebut, sebagai akibat dari ketidakjelasan rumusan Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 36/2009. Ketidak jelasan pengaturan zat adiktif dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) menyebabkan terjadinya celah hukum untuk menafsirkan pasal tersebut;
- (20) Pasal 113 ayat (2), menyebutkan, "*Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (i) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya.*"
- (21) Apabila diperhatikan ketentuan Pasal 113 ayat (2) tersebut dan dikaitkan

dengan materi RPP yang dikeluarkan oleh Pemerintah, secara jelas dan nyata pemerintah tidak memberikan penafsiran terhadap frasa "padat, cairan dan gas". Padahal ketentuan Pasal 116 UU 36/2009, mengamanatkan kepada Pemerintah untuk mengeluarkan peraturan pemerintah mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif;

- (22) Hal ini menunjukkan bahwa ketentuan Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), multitafsir dan tidak jelas serta tidak mengandung prinsip kepastian hukum. Pemerintah melakukan penafsiran yang sepihak, yang mengartikan bahwa yang diatur oleh Peraturan Pemerintah (PP), sebagai amanat dari Pasal 116 UU 36/2009 adalah hanya mengatur zat adiktif yang dikandung di dalam tembakau dan produk tembakau saja. Sedangkan bahan lain yang mengandung zat adiktif yang berbentuk padat, cair, dan gas tidak perlu diatur oleh Pemerintah. Pengaturan yang demikian jelas merupakan pengaturan yang tendensius dan tidak objektif, karena tidak sesuai dengan sistem perumusan norma, bahkan bertentangan dengan konstitusi;
- (23) Bahwa perumusan norma yang saling bertentangan dan tidak memenuhi kaidah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana dalil-dalil Pemohon yang telah diuraikan di atas, jelas dalam proses penerapannya bisa eksekutif, bisa terjadi penyimpangan yang dilakukan oleh Pemerintah dalam pengaturannya lebih lanjut mengenai zat adiktif dalam Peraturan Pemerintah.
- (24) Bahwa terjadinya pertentangan norma dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta adanya kewenangan yang diberikan dalam Pasal 116 kepada Pemerintah untuk mengatur lebih lanjut Pasal 113 tersebut, maka memungkinkan Pemerintah menggunakan wewenangnya tersebut untuk mengatur tembakau dan produk tembakau dalam hal ini rokok, dengan sesuka-sukanya Pemerintah sendiri, seenaknya Pemerintah sendiri, dan bahkan dapat menyamakannya dengan narkoba atau psikotropika. Pengaturan norma yang demikian jelas tidak memberikan jaminan kepastian hukum kepada siapa pun, dan jelas menimbulkan kerugian bagi para Pemohon;
- (25) Bahwa Pasal 116 UU 36/2009, yang memberikan wewenang kepada Pemerintah untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah dan kemudian

akan ditetapkan oleh Presiden, merupakan ketentuan yang tidak memberikan kepastian hukum;

- (26) Bahwa pembentukan Peraturan Pemerintah yang akan ditetapkan oleh Presiden, berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 ditujukan untuk melaksanakan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Apabila dihubungkan dengan Pasal 116 UU 36/2009, tentunya dapat dilihat secara jelas bahwa dengan adanya ketidakpastian hukum dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009, maka Peraturan Pemerintah tersebut tidak akan mempunyai tujuan untuk melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya;

Dengan demikian keberadaan Pasal 116 UU 36/2009 yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk mengeluarkan Peraturan Pemerintah adalah ketentuan yang bertentangan dengan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945;

- (27) Bahwa Pemohon I dan Pemohon II sebagai petani tembakau dirugikan hak konstitusinya/berpotensi dirugikan hak konstitusionalnya dari berlakunya Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009. Sebagai petani tembakau, Pemohon I dan Pemohon II dapat dikategorikan sebagai petani yang menanam tumbuhan/tanaman yang dikategorikan sebagai narkotika;

- (28) Pemohon III sebagai Pemilik Industri Pelinting Rokok, dapat dianggap sebagai industri yang mempunyai kategori yang sama dengan bandar narkotika. Serta keberadaannya dapat dianggap sebagai Industri yang menghasilkan serta menjual produk yang menyengsarakan masyarakat, memberikan penyakit bagi masyarakat serta tidak mensejahterahkan masyarakat;

- (29) Pemohon IV sebagai perokok jelas akan dianggap orang yang sakit, yang mengkonsumsi produk yang mengandung zat adiktif yang dikandung oleh narkotika atau psikotropika. Berpotensi dianggap/dipersamakan sebagai pecandu Narkotika atau psikotropika oleh masyarakat;

- (30) Bahwa berdasarkan uraian dalil-dalil di atas, maka secara jelas dan nyata keberadaan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan

Pasal 5 ayat (2) UUD 1945;

- (31) Bahwa konstitusi harus menjamin adanya perlindungan hak-hak bagi rakyat oleh penguasa, termasuk menjamin bahwa Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya tidak bertentangan dengan hak-hak dalam konstitusi;
- (32) Bahwa kata "pengamanan" yang tertuang dalam Judul Bab Enam, Bagian Ketujuh, yang kemudian ditegaskan lagi dalam Pasal 113 ayat (1) UU 36/2009, apabila dilihat dalam kamus besar bahasa Indonesia kata "Pengamanan" berasal dari kata dasar "aman" yang memiliki arti:
- a) bebas dari bahaya;
 - b) bebas dari gangguan;
 - c) terlindung atau tersembunyi; tidak dapat diambil orang;
 - d) pasti; tidak merugikan; mengandung resiko; tentram; tidak merasa takut atau khawatir.
- (33) Bahwa kata dasar "aman" kemudian ditambahkan awalan "peng" dan akhiran "an", yang kemudian menjadi kata "peng.a.man.an", di mana menurut kamus besar bahasa Indonesia berarti "proses, cara, perbuatan mengamankan". (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hal 35); (Vide Bukti P-8)
- (34) Bahwa dengan berdasarkan arti kata "pengamanan" menurut kamus besar bahasa Indonesia tersebut, maka apabila dihubungkan dengan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) maka makna dari rumusan pasal tersebut adalah:
- a) Proses, cara, dan perbuatan mengamankan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif, yang meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas bertujuan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan;
 - b) Proses, cara dan perbuatan mengamankan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif adalah dengan cara mengatur dan menetapkan produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif, di mana harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang telah ditetapkan;

- (35) Bahwa pengaturan terhadap zat adiktif meliputi tembakau dan produk tembakau, yang dilakukan dengan cara pengamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009 jelas merugikan para Pemohon. Pemohon I dan Pemohon II yang bekerja sebagai petani tembakau, dalam berbuat sesuatu, yakni menanam tembakau akan merasa takut karena ketentuan pasal *a quo* jelas dan nyata menunjukkan adanya ketiadaan rasionalisasi mengenai pengaturan "pengamanan zat adiktif". Dengan adanya penyebutan tembakau sebagai zat adiktif dapat dinilai menghambat dan mengurangi produk jenis tanaman tembakau yang mengakibatkan kerugian materiil para Pemohon karena rokok kretek pasti menggunakan tembakau Indonesia, sehingga pasal *a quo* tersebut bertentangan dengan UUD 1845;
- (36) Bahwa para Pemohon jelas tidak dijamin haknya untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Menanam tembakau adalah jelas merupakan hak konstitusional para Pemohon yang dilindungi oleh konstitusi sebagaimana tertuang dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945. Tidak dijaminnya hak para Pemohon dalam menanam tembakau, terlihat dari adanya pengaturan tembakau dan produk tembakau yang tegas disebut masuk ke dalam zat adiktif. Di mana terhadap tembakau dan produk tembakau akan diatur dalam Peraturan Pemerintah mengenai produksi, peredaran, dan penggunaannya, dalam kerangka "pengamanan";
- Rasa aman bagi warga negara dapat tercipta apabila perundang-undangan yang berlaku berlaku secara pasti atau memenuhi unsur kepastian hukum. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan rasa takut terhadap warga negara. Dengan berlakunya Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 yang tidak memenuhi unsur kepastian hukum, menimbulkan rasa tidak pasti atau was-was atau rasa takut untuk berbuat atau tidak berbuat;
- (37) Ketidakpastian hukum yang berupa diaturnya tembakau dan produk tembakau sebagaimana dalam rumusan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009, dengan tidak adanya harmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (selanjutnya disebut UU 18/2004) ini, berakibat pada sulitnya warga

negara untuk mengetahui apakah tembakau masih merupakan industri prioritas seperti industri berbasis agro. Kemudian, apakah industri produk tembakau dalam hal ini industri rokok masih akan tetap membeli tembakau lokal dari para petani tembakau. Karena tidak mungkin orang dapat menanam tembakau dengan layak apabila tidak ada rasa aman. Hal ini jelas merugikan para Pemohon untuk menanam tembakau dan berwiraswasta di bidang industri rokok, sehingga melanggar hak konstitusional para Pemohon;

Penjelasan Pasal 19 ayat (2) UU 18/2004 menyebutkan "*Yang dirnaksud dengan komoditas strategis perkebunan adalah komoditas perkebunan yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan sosial, ekonomi dan lingkungan, antara lain, kelapa sawit, karet, kakao, kopi, tebu, dan tembakau*";

- (38) Bahwa Pemohon dalam hal ini petani terkait dengan proses penanaman jenis tanaman tembakau dan produk tembakau perlu untuk mendapatkan kepastian hukum agar keberlangsungan kehidupan petani tembakau dan cengkeh Indonesia serta industri produk tembakau nasional Indonesia dapat lestari dan terjaga untuk memenuhi kehidupannya dalam rangka mencapai kesejahteraan hidup;
- (39) Bahwa ketentuan Pasal 113 dan Pasal 116, secara jelas dan nyata berpotensi menimbulkan terjadinya ketidakpastian hukum dan tidak adanya jaminan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi", sehingga ketentuan pasal *a quo* berpotensi menimbulkan terjadinya penyimpangan atau pelanggaran terhadap konstitusi yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan 28G ayat (1) UUD 1945;

2. Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 Tidak Memberikan Jaminan Atas Pemberian Manfaat Dari Teknologi

- (1) Bahwa dasar yang paling tepat dan kokoh bagi sebuah negara demokrasi adalah sebuah negara konstitusional (*constitutional state*) yang bersandar pada sebuah konstitusi yang kokoh pula. Konstitusi yang kokoh hanyalah konstitusi yang jelas faham konstitusinya atau konstitusionalismenya, yaitu yang mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudisial secara

seimbang dan saling mengawasi (*checks and balances*), serta memberikan jaminan yang cukup luas dalam arti penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to protect*), dan pemenuhan (*to fulfill*) hak warga negara dan hak asasi manusia (HAM). Dengan kata lain, konstitusionalisme dapat juga diartikan sebagai faham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi. Nino mengemukakan bahwa "*constitutionalism means something liked limited government* (faham konstitusionalisme merupakan sesuatu seperti pemerintahan yang dibatasi)", meskipun dalam perkembangannya mengalami pengkonsepsian yang bervariasi, dari yang paling sederhana sampai yang paling kompleks, seperti dikaitkan dengan gagasan *rule of law, separation of power, recognizes individual rights, judicial review*, pengisian pejabat publik, pemilihan umum, dan sebagainya. (Abdul Mukthie Fadjar, Hukum Konstitusi Dan Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama, Konstitusi Press dan Citra Media, Jakarta, 2006, hal. 34-35); [Vide Bukti P-9]

- (2) Secara umum, menurut Mahfud MD, bahwa konstitusi diartikan sebagai aturan dasar ketatanegaraan yang setelah disarikan dari ajaran kedaulatan rakyat JJ. Rousseau, dipandang sebagai perjanjian masyarakat yang berisi pemberian arah oleh masyarakat dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara. Dengan kata lain, konstitusi sebenarnya tidak lain dari realisasi demokrasi dengan kesepakatan bahwa kebebasan penguasa ditentukan oleh warga masyarakatnya, dan bukan sebaliknya, di mana kebebasan masyarakat ditentukan oleh penguasa. Oleh sebab itu setiap pelanggaran atas konstitusi harus dipandang sebagai pelanggaran atas kontrak sosial. (Moh Mahfud MD, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, Cetakan kedua, 2003, hal. 144-145); [Vide Bukti P-10]
- (3) Bahwa UUD 1945 sebagai konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, memuat ketentuan-ketentuan mengenai Hak Asasi Manusia, prinsip-prinsip demokrasi, perekonomian dan kesejahteraan sosial, bahkan juga memuat tentang ilmu pengetahuan dan teknologi. Hal ini menunjukkan, betapa kuatnya konstitusi melindungi rakyat dalam berbagai kehidupan yang pada akhirnya untuk mencapai kesejahteraan

rakyat suatu negara;

- (4) Bahwa UUD 1945 sebagai dokumen ilmu pengetahuan dan teknologi, lebih lanjut termaktub dalam:

Pasal 28C

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia;

Pasal 31

- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia;
- (5) Bahwa sejalan dengan dijamin dan dilindunginya ilmu pengetahuan dan teknologi dalam UUD 1945, Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya menegaskan:

"bahwa salah satu latar belakang lahirnya gerakan reformasi yang kemudian mengantar pada reformasi konstitusi dan tatanan politik adalah karena pada masa lalu telah terjadi pelanggaran HAM dalam bentuk kekerasan kekerasan politik yang antara lain, berupa pelanggaran atas kebebasan berekspresi. Pada saat itu kebebasan pers dipasung, kebebasan berorganisasi dikekang, bahkan kebebasan akademik-ilmiah juga dipagari dengan restriksi yang sangat merugikan upaya pembangunan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (Iptek). Reformasi konstitusi dan politik telah menegaskan jaminan perlindungan atas hak-hak tersebut, bahkan pada tataran Undang-Undang telah dilakukan berbagai perubahan ke arah yang lebih ramah....dst". "Oleh sebab itu, segala bentuk pengekangan terhadap kebebasan berekspresi....dst, adalah tidak sejalan dengan semangat reformasi dan jiwa UUD 1945";

"Menimbang bahwa sebagai tambahan dasar pendapat Mahkamah dapatlah dikemukakan bahwa di dalam peraturan perundang-undangan tentang perguruan tinggi telah ditegaskan berlakunya prinsip kebebasan akademik dan kebebasan mimbar akademik. Kebebasan akademik adalah kebebasan untuk melakukan penelitian atau kegiatan ilmiah sesuai dengan prinsip-prinsip dan metode ilmiah, sedangkan kebebasan mimbar akademik adalah kebebasan untuk mengolah dan mengumumkan temuan atau informasi ilmiah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa tanpa boleh dihalangi oleh siapa pun, kecuali dengan tujuan yang jelas-jelas melanggar hukum...dst"; (Vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 9/PUU-VII/2009);

"Menimbang bahwa dalam melihat industri rokok secara menyeluruh dari hulu sampai ke hilir, pengertian peningkatan bahan baku yang

diupayakan peningkatannya dalam standar yang baik dengan mengurangi bahan berbahaya dan kerusakan lingkungan serendah mungkin sesuai dengan ketentuan *good agricultural practices* sebagaimana telah diterangkan oleh Dr. Ir. Samsuri, Ahli Pemohon, maka Mahkamah berpendapat alokasi dana cukai hasil tembakau demikian untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, sebagaimana diatur dalam Pasal 66A ayat (1), harus ditafsirkan untuk mendanai kegiatan pada tingkat petani penghasil tembakau yang membutuhkan pembinaan dan bimbingan petani, transfer teknologi, dan pengawalan teknologi di tingkat petani agar dapat menghasilkan bahan baku yang diharapkan....dst". (Vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-VI/2008).

- (6) Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, dalam putusannya, pada intinya Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa keberlangsungan ilmu pengetahuan dan teknologi adalah demi meningkatkan kualitas hidup manusia dan demi kesejahteraan umat manusia serta untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Hal tersebut mencakup juga terhadap peningkatan kualitas tembakau, sebagai bahan baku produk tembakau berupa rokok. Di mana peningkatan kualitas bahan baku adalah diupayakan peningkatannya dalam standar yang baik dengan mengurangi bahan berbahaya dan kerusakan lingkungan serendah mungkin sesuai dengan ketentuan *good agricultural practices*. Artinya, peningkatan kualitas bahan baku rokok, yakni tembakau juga diupayakan ke arah kualitas tembakau yang mempunyai dampak yang baik bagi kesehatan. Sehingga sudut pandang ilmu kesehatan, yang selama ini memandang bahwa tembakau adalah berdampak buruk bagi kesehatan tidak lagi terjadi. Dengan demikian, diharapkan tembakau Indonesia dapat menjadi tanaman kesehatan, yang mempunyai dampak yang baik bagi kesehatan serta dapat bermanfaat bagi para petani tembakau serta kesejahteraan umat manusia;
- (7) Bahwa UU 36/2009 mengatur zat adiktif, yang diatur dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 116, pada Bab Enam, Bagian Ketujuh Belas "Pengamanan Zat Adiktif", yang berbunyi:

Pasal 113

- (1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan;

- (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya;
- (3) Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan.

Penjelasan Pasal 113

- (3) Penetapan standar diarahkan agar zat adiktif yang dikandung oleh bahan tersebut dapat ditekan untuk mencegah beredarnya bahan palsu. Penetapan persyaratan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif ditujukan untuk menekan dan mencegah penggunaan yang mengganggu atau merugikan kesehatan.

Pasal 116

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

- (8) Bahwa dengan adanya ketentuan yang menjustifikasi bahwa tanaman tembakau mengandung zat adiktif, yang berbahaya bagi kesehatan sebagaimana diatur dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/ 2009 jelas potensial merugikan hak konstitusional para Pemohon. Menurut Pemohon dalam menanam tembakau tidak ada jaminan akan menjadi sejahtera apabila tembakau dan produk tembakau telah dijustifikasi sebagaimana tertuang dalam pasal *a quo*;
Sebagai anugerah dari Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, tanaman tembakau adalah jelas tanaman yang baik, dan faktanya telah memberikan kesejahteraan bagi para Pemohon. Industri rokok yang menyerap keseluruhan tembakau Indonesia termasuk tembakau Temanggung, tembakau Madura, dan tembakau dari daerah lain serta cengkeh Indonesia, dan juga menyerap tenaga kerja Indonesia kurang lebih 30 juta orang, yaitu petani tembakau, buruh pabrik, pengrajin tembakau, pembuat keranjang tembakau, pembuat rigen, penjual asongan rokok, dan pihak terkait lainnya;
- (9) Bahwa pengaturan terhadap tembakau dan produk tembakau, yang diatur melalui "pengamanan zat adiktif" berpotensi tidak memberikan

kemakmuran bagi para Pemohon pada khususnya, dan pada masyarakat umumnya. Hal ini dibuktikan dari penerimaan masyarakat terhadap makna zat adiktif yang diberikan kepada tembakau. Bahkan beberapa Pemerintah Daerah melakukan penolakan terhadap tembakau yang dikategorikan sebagai bahan yang mengandung "zat adiktif". Diantaranya, Bupati Pamekasan, Kholilurrahman, menolak rancangan peraturan pemerintah (RPP) dan rancangan undang-undang (RUU) tentang tembakau. ([http:// www. harian bhirawa.co.id/arsip/47447-bupati-dukung:penolakan-rppruu-tembakau](http://www.harian.bhirawa.co.id/arsip/47447-bupati-dukung:penolakan-rppruu-tembakau)). (Vide Bukti P-11). Bupati Kendal, Widya Kandi Susanti mendukung para petani tembakau Kendal, yang menolak rencana pengesahan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang pertembakauan; (<http://www.suara.merdeka.comlvi/index.php/read/news/2011/03/16/80380/Bupati-Kendal-Dukung-Pembatalan-RPP>). (Vide Bukti P-12). Gubernur Nusa Tenggara Barat Muhammad Zainul Majdi menolak rancangan undang-undang (RUU) mengenai pertembakauan dikaitkan dengan zat adiktif. (<http://11www.tempo.co/read/news/2011/09/16/179356687/Gubernur-NTB-Tolak-Tembakau-Dikaitkan-Zat-Adiktif>). (VIDE BUKTI P-13);

- (10) Bahwa tembakau sendiri apabila dipandang dari multi disiplin Ilmu haruslah dianggap baik. Bukan hanya tanaman tembakau, ada jamu dan lain-lain. Apabila ternyata dalam prespektif kesehatan modern, dan bahkan pandangan Badan Kesehatan Dunia (*World Health Organization/WHO*), yang memandang adanya dampak negatif tembakau terhadap kesehatan perokok dan bukan perokok, tentunya juga tidak serta merta begitu saja dapat menjustifikasi ke dalam norma yang menegaskan bahwa tembakau berdampak buruk bagi kesehatan;
- (11) Bahwa sebagai sebuah negara, Indonesia kaya dengan sumber daya alam, dan itu merupakan potensi yang harus terus digali dan dikembangkan dengan berdasarkan pada Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK). Salah satu kekayaan negara Indonesia akan sumber daya alam yaitu sebagai salah satu penghasil tembakau terbaik dunia; Tembakau Temanggung yang disebut Tembakau Srintil dan Tembakau Madura yang perlu dilestarikan dan dipertahankan kelestariannya, kelangsungannya karena merupakan lauk bagi rokok kretek yang

merupakan ciri khas Indonesia termasuk bahan cerutu;

Oleh karena itu, demi tercapainya kemajuan bangsa serta kesejahteraan masyarakat, penelitian terhadap tanaman tembakau dan produk tembakau harus terus dikembangkan dan didukung;

- (12) Bahwa demi terwujudnya kesejahteraan umat manusia, keberadaan ilmu pengetahuan dan teknologi menjadi sangat penting dalam era yang ilmiah, yang berlandaskan pada metode-ilmiah dengan menggunakan teknologi modern dan canggih, dalam rangka meningkatkan kualitas tembakau menjadi kualitas tembakau yang baik bagi kesehatan, sangat diperlukan dan tidak boleh dihalang-halangi oleh siapa pun.

Saat ini informasi mengenai bahaya dari tembakau dan produk tembakau bukan hanya telah ternormakan secara tegas dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009. Akan tetapi, bahaya dari tembakau dan produk tembakau sangat dominan dan telah mengarah pada kesimpulan final, bahkan dipercaya kebenaran mutlak oleh masyarakat. Perlu disadari bahwa hal tersebut tentu tidak sejalan/tidak sesuai dengan prinsip dasar ilmu pengetahuan yang memiliki kaidah kebenaran relatif serta tidak pernah ada kata final;

- (13) (13) Bahwa dengan dijaminnya IPTEK dalam konstitusi, serta Putusan Mahkamah Konstitusi yang menegaskan bahwa "*...transfer teknologi, dan pengawalan teknologi di tingkat petani agar dapat menghasilkan bahan baku yang diharapkan...*". Dapat diartikan, seharusnya yang dilakukan terhadap tanaman tembakau adalah mendukungnya dengan budaya riset. Alasannya, adalah karena terhadap tanaman tembakau Indonesia sudah mempunyai industri nasional kretek yang mapan dan jelas telah menyumbang hampir 70 triliun kepada negara. Riset/penelitian secara intensif terhadap tembakau pun harus dilakukan dan didukung oleh industri rokok/kretek nasional. Hal ini agar tanaman tembakau dan industri nasional yang telah menyumbang hampir 70 Triliun kepada negara aman dan tidak dihancurkan;

- (14) Bahwa pandangan terhadap tembakau dan produk tembakau mengandung zat adiktif yang merugikan kesehatan, yang ternormakan dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009, secara jelas dan nyata merupakan bentuk penyimpangan dari prinsip-prinsip ilmu dan

teknologi. Hal ini dibuktikan dengan adanya pertentangan disiplin ilmu lain yang telah berhasil menemukan bahwa tembakau dan produk tembakau adalah baik untuk kesehatan. Penemuan terhadap tembakau dan produk tembakau yang baik bagi kesehatan tersebut adalah didasari dengan ilmu pengetahuan dan teknologi, yang riset/penelitiannya dilakukan dengan metode ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan;

- (15) Bahwa riset/penelitian terhadap tembakau tidak bisa hanya dipandang atau dilakukan dalam satu sudut pandang ilmu saja, yaitu ilmu kesehatan. Untuk meneliti tembakau sehingga menghasilkan kualitas tembakau yang baik bagi kesehatan, haruslah diteliti berdasarkan ilmu pengetahuan lain, yang berhubungan dengan tanaman tembakau. Seperti halnya ilmu biologi, ilmu kimia, ilmu fisika atau ilmu sains lainnya. Di mana dalam penelitian/riset tersebut dilakukan dengan menggunakan metode ilmiah berdasarkan basic dasar keilmuannya, yang kebenarannya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah;
- (16) Bahwa dalam buku "**divine kretek, rokok sehat**", dijelaskan bahwa:
 "saat ini tembakau umumnya dianalisa secara per bagian (the parts), bukan dianalisa secara menyeluruh (the whole). Di mana terhadap tembakau dianalisa secara terpisah komponen-komponennya, ada yang aktif, baik, dan buruk. Nikotin dianalisa terpisah dari tar. Padahal, setelah dikembangkan nanoteknologi, setelah pergeseran dari Newtonian ke relativitas Einstein, kemudian Smalley (1978) menemukan nanokarbon, justru tembakau sangat istimewa karakternya ber-device nano". (Fahmi Idris (ed), Tim Penulis, Divine Kretek, Rokok Sehat, Cetakan Pertama, Masyarakat Bangsa Produk Indonesia (MBPI), Jakarta, 2011, hal 186) (Vide Bukti P-14)
- (17) Bahwa uraian dalam buku tersebut setidaknya memberikan wawasan ilmiah yang sangat jelas, bahwa keberadaan ilmu pengetahuan dan teknologi itu akan terus berkembang, dan tidak ada yang bersifat final, dan karena itu pula selalu terbuka upaya-upaya penyempurnaan dan koreksi. Apa yang saat ini dikatakan oleh umat manusia itu merugikan kesehatan seperti halnya tembakau dan produk tembakau, ternyata saat ini atau dikemudian hari justru bisa bermanfaat bagi kesehatan manusia itu sendiri.

Sehingga keberadaan tembakau dan produk tembakau yang dinormakan dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009, jelas merupakan norma yang bertentangan dengan jaminan akan kemajuan

teknologi sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (1) serta Pasal 31 ayat (5) UUD 1945;

- (18) Bahwa terhadap tanaman tembakau dan produk tembakau faktanya telah dilakukan riset/penelitian oleh Dr. Gretha Zahar (Ahli Kimia Radiasi), Prof. Sutiman Bambang Sumitro, Drs., MS., D.Sc (Guru Besar Molekuler-seluler, Nanobiologi Universitas Brawijaya Malang), di mana para ahli tersebut merupakan inventor dari rokok sehat;

Hasil penelitian tersebut kemudian dituangkan dalam sebuah buku yang ilmiah, yang berjudul "**Divine Kretek, Rokok Sehat**". Dalam penelitian yang dilakukan oleh para ahli tersebut, tembakau dan produk tembakau ternyata memiliki dampak yang baik bagi kesehatan. Hal ini tentunya merupakan anti tesa, dan menepis pandangan yang selama ini ada dalam ilmu kesehatan, yang menyatakan bahwa tembakau dan produk tembakau berdampak buruk bagi kesehatan;

Bahwa studi tentang tembakau dan produk tembakau berupa rokok, termasuk rokok kretek, di Indonesia sampai saat ini dapat dikatakan parsial untuk ukuran besaran dampak masalahnya, karena sering terbatas hanya pada beberapa aspek saja. Bahkan ukuran sampelnya pun relatif kecil dan lebih bersifat *hospital based research* karena sample diambil dari orang sakit yang datang ke rumah sakit. Seharusnya, penelitian bersifat *population based research* dengan sample diambil dari populasi dengan sebaran yang mempertimbangkan aspek-aspek sosial ekonomi, psikologi, kependudukan, pendidikan, gizi, iklim, kualitas lingkungan serta faktor-faktor yang diperlukan;

Apabila riset yang komperhensif belum dilakukan, sangat naif jika Pemerintah sudah berani membuat kebijakan dan regulasi terkait dengan tembakau, dan produk tembakau berupa rokok, seperti menetapkan definisi nikotin sebagai zat adiktif dalam UU Kesehatan. (Fahmi Idris (ed), Tim Penulis, Divine Kretek, Rokok Sehat, Cetakan Pertama, Masyarakat Bangsa Produk Indonesia (MBPI), Jakarta, 2011, hal. 177-178) (Vide Bukti P-14a)

- (19) Bahwa secanggih apapun, dan sehebat apa pun ilmu pengetahuan dan teknologi mampu menemukan tembakau dan produk tembakau baik bagi kesehatan, akan selamanya tidak bermanfaat bagi kemajuan peradaban

serta kesejahteraan umat manusia. Karena ketentuan pasal *a quo* telah memberikan justifikasi bahwa selamanya sebelum pasal *a quo* dibatalkan atau direvisi, tembaku dan produk tembakau adalah berdampak buruk bagi kesehatan. Para Pemohon sebagai petani tembakau, pengusaha pelinting rokok, dan perokok jelas tidak akan mendapatkan manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, sebagaimana amanat yang dituangkan dalam konstitusi tersebut;

- (20) Bahwa dengan adanya ketentuan dalam pasal *a quo*, yang menjustifikasi bahwa tembakau dan produk tembakau mengandung zat adiktif yang berdampak buruk bagi kesehatan, jelas tidak sejalan dengan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "*Setiap orang berhak rnembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia*". Dengan demikian, Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) adalah jelas dan nyata berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;
- (21) Bahwa dalam kerangka menjaga konstitusi dan menegakkan demokrasi, maka Mahkamah Konstitusi haruslah menjalankan fungsi dan peranannya sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, di mana Mahkamah Konstitusi adalah *the guardian of the Constitution* dan *the final interpreter of the Constitution*. Oleh karena itu, berdasarkan seluruh alasan permohonan di atas Mahkamah Konstitusi diharapkan untuk berkenan menyatakan bahwa ketentuan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 bertentangan dengan, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 5 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), serta Pasal 31 ayat (5) UUD 1945. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 116 UU 36/2009 adalah inkonstitusional dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;

IV. Petitum

Berdasarkan uraian-uraian di atas, para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

Primer:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon;
2. Menyatakan bahwa materi muatan dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) serta Pasal 116 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 5 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), serta Pasal 31 ayat (5) UUD 1945;
3. Menyatakan materi muatan dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Subsida

Bila Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, Kami mohon putusan yang seadil-adilnya (*et aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang telah diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-14a sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Tanda Daftar Industri Nomor 530/418/435.110/200, tanggal 17 September 2007;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama para Pemohon;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kutipan Buku Hukum Tata Negara yang ditulis oleh Ni'matul Huda;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kutipan Buku Dasar-Dasar Ilmu Politik yang ditulis oleh Miriam Budiardjo;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Kutipan Buku Hukum Administrasi Negara yang ditulis oleh Ridwan HR;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) Nomor ... Tahun ... tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Kutipan Kamus Besar Bahasa Indonesia;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Kutipan Buku Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi yang ditulis oleh Abdul Mukthie Fadjar;

10. Bukti P-10 : Fotokopi Kutipan Buku Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia yang ditulis oleh Moh. Mahfud MD;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Kutipan artikel/berita Internet;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Kutipan artikel/berita internet;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Kutipan artikel/berita Internet;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Kutipan Buku Divine Kretek, Rokok Sehat;
15. Bukti P-14a: Fotokopi Kutipan Buku Divine Kretek, Rokok Sehat;

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, maka segala sesuatu yang tertera dalam berita acara persidangan telah termuat dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstusionalitas Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 5063, selanjutnya disebut UU 36/2009) terhadap Pasal 5 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), serta Pasal 31 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

Bahwa Pemohon I dan Pemohon II adalah petani tembakau, Pemohon III adalah pemilik Industri Pelinting Rokok (PR. Anika Jaya dan Kamboja), dan Pemohon IV adalah perokok yang dalam permohonan *a quo* mengkualifikasi dirinya sebagai perorangan warga negara Indonesia, sehingga berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK para Pemohon tersebut dapat mengajukan pengujian UU 36/2009 terhadap UUD 1945;

[3.6] Menimbang bahwa selain harus memenuhi kualifikasi sebagaimana tersebut di atas, para Pemohon juga harus menguraikan dengan jelas tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/ 2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon dalam permohonan *a quo* menganggap dirugikan oleh berlakunya Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 dengan alasan telah membatasi para Pemohon untuk mendapat manfaat dari teknologi, dan menyebabkan para Pemohon tidak mendapatkan jaminan kepastian hukum atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk menanam tembakau, serta berwiraswasta dalam bidang industri rokok. Berdasarkan dalil kerugian hak konstitusional para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian para Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang *a quo*, kerugian konstitusional para Pemohon tersebut bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional para Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan pengujian pasal dalam Undang-Undang *a quo*;

[3.8] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), untuk mengajukan permohonan *a quo* maka Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.9] Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya mendalilkan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 bertentangan dengan Pasal 5 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), serta Pasal 31 ayat (5) UUD 1945 dengan alasan sebagai berikut:

1. Pasal 113 Undang-Undang *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakjelasan rumusan mengenai pengaturan zat adiktif, yaitu penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif dalam ayat (1) diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat dan lingkungan, sedangkan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif dalam ayat (2) ditujukan dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya;
2. Pasal 116 Undang-Undang *a quo* berpotensi menimbulkan terjadinya

kesewenang-wenangan dari Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah, sebagai akibat kesalahan rumusan Pasal 113 UU 36/2009 mengenai pengaturan zat adiktif yang dikandung dalam tembakau, bahkan pemerintah dalam mengatur zat adiktif dapat menyamakan dengan narkotika ataupun psikotropika;

3. Peraturan Pemerintah yang akan ditetapkan oleh Presiden sebagai amanat Pasal 116 Undang-Undang *a quo* hanya mengatur zat adiktif yang terkandung di dalam tembakau saja, sedangkan bahan lain yang mengandung zat adiktif yang berbentuk padat, cair, dan gas tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Pengaturan demikian merupakan pengaturan yang tendensius dan tidak objektif, karena tidak sesuai dengan sistem perumusan norma, bahkan bertentangan dengan konstitusi;
4. Pasal 113 dan Pasal 116 Undang-Undang *a quo* tidak menjamin hak para Pemohon untuk menanam tembakau, karena tembakau dan produk tembakau termasuk ke dalam kategori zat adiktif, sehingga berlakunya pasal dalam Undang-Undang *a quo* telah menimbulkan rasa takut dari para Pemohon untuk menanam ataupun memproduksi tembakau;
5. Pengaturan tembakau dan produk tembakau melalui pengamanan zat adiktif berpotensi tidak memberikan kemakmuran terhadap para Pemohon pada khususnya, dan masyarakat pada umumnya;
6. Tembakau dan produk tembakau mengandung zat adiktif yang berdampak buruk terhadap kesehatan sebagaimana diatur dalam Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009 adalah bertentangan dengan prinsip-prinsip ilmu dan teknologi, sebab dalam disiplin ilmu yang lain dinyatakan bahwa tembakau dan produk tembakau adalah baik untuk kesehatan;

Pendapat Mahkamah

[3.10] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden*" dalam melakukan pengujian atas suatu Undang-Undang. Dengan kata lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan

dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dalam permohonan *a quo* sudah jelas, Mahkamah memandang tidak ada urgensi dan relevansinya untuk meminta keterangan dan/atau risalah rapat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, sehingga Mahkamah langsung memutus permohonan *a quo*;

[3.11] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, dan bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.12] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 113 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 116 UU 36/2009 yang menyatakan:

Pasal 113

- (1) *Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan;*
- (2) *Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya;*
- (3) *Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan.*

Pasal 116

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

terhadap Pasal 5 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 31 ayat (5) UUD 1945. Pengujian Pasal 113 tersebut telah diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010, tanggal 1 November 2011 dan Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010, tanggal 1 November 2011, serta Putusan Nomor 24/PUU-X/2012 tanggal 18 September 2012. Oleh karena batu uji dan alasan-alasan permohonan sepanjang pengujian Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009 pada hakikatnya adalah sama dengan permohonan pengujian dalam putusan-putusan di atas maka permohonan *a quo* harus dinyatakan *ne bis in idem*.

[3.13] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon mengenai pengujian konstusionalitas Pasal 116 UU 36/2009 terhadap Pasal 5 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 31 ayat (5) UUD 1945, menurut Mahkamah norma hukum yang diatur dalam Pasal 116 Undang-Undang *a quo* berkait dengan Pasal 113 UU 36/2009. Menurut Mahkamah keberadaan Peraturan Pemerintah sebagai delegasi Pasal 116 UU 36/2009 tidak bertentangan dengan konstitusi karena dalam pelaksanaannya norma Pasal 113 yang masih bersifat umum memang membutuhkan elaborasi dalam peraturan yang lebih operasional sesuai dengan ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu permohonan para Pemohon, sepanjang Pasal 116 UU 36/2009, tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon sepanjang mengenai pengujian Pasal 113 UU 36/2009 adalah *ne bis in idem* dan permohonan para Pemohon sepanjang mengenai pengujian Pasal 116 UU 36/2009 tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,**Menyatakan:**

1. Permohonan pengujian Pasal 113 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 5063) tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Muhammad Alim, M. Akil Mochtar, Harjono, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, dan Hamdan Zoelva, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal lima, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa, **tanggal delapan belas, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Harjono, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, dan Hamdan Zoelva, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Sunardi sebagai Panitera Pengganti, dan dihadiri oleh para Pemohon, Pemerintah atau yang mewakili, serta Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Harjono

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Hamdan Zoelva

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Sunardi