



**PUTUSAN
Nomor 24/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 : **Drs. Achmad Wazir Wicaksono**
Pekerjaan : Ketua Pengurus Wilayah Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PW LPPNU) Jawa Timur
Alamat : Jalan Masjid Al-Akbar Timur Nomor 9 Surabaya

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Yayuk Istichanah**
Pekerjaan : Bendahara Pengurus Wilayah Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PW LPPNU) Jawa Timur
Alamat : Jalan Masjid Al-Akbar Timur Nomor 9 Surabaya

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II;**

3. Nama : **Luthfi Aris Sasongko, S.Tp., M.Si.**
Pekerjaan : Ketua Pengurus Wilayah Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PW LPPNU) Jawa Tengah

Alamat : Jalan Dr. Cipto Nomor 180, Semarang
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Helmy Purwanto, S.T., M.T.**
Pekerjaan : Sekretaris Pengurus Wilayah Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PW LPPNU) Jawa Tengah

Alamat : Jalan Dr. Cipto Nomor 180, Semarang
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **Safroni Isrososiawan, M.M.**
Pekerjaan : Ketua Pengurus Wilayah Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PW LPPNU) Nusa Tenggara Barat

Alamat : Jalan Pendidikan Nomor 56, Mataram
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon V;**

6. Nama : **Muhammad Yusuf, M.Si.**
Pekerjaan : Sekretaris Pengurus Wilayah Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PW LPPNU) Nusa Tenggara Barat

Alamat : Jalan Pendidikan Nomor 56, Mataram
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon VI;**

7. Nama : **Ahmad Asir, S.Ag., M.Pd.**
Pekerjaan : Ketua Pengurus Cabang Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PC LPPNU) Pamekasan

Alamat : Jalan R. Abd. Aziz Nomor 95, Pamekasan
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon VII;**

8. Nama : **Abd. Basith, S.P.**
Pekerjaan : Sekretaris Pengurus Cabang Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PC LPPNU) Pamekasan

Alamat : Jalan R. Abd. Aziz Nomor 95, Pamekasan
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon VIII;**

9. Nama : **Alif Muhlis, S.Ag.**
Pekerjaan : Ketua Pengurus Cabang Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PC LPPNU) Temanggung
Alamat : Jalan Jenderal Sudirman Nomor 60, Temanggung
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon IX;**

10. Nama : **Drs. Khoiron**
Pekerjaan : Sekretaris Pengurus Cabang Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (PC LPPNU) Temanggung
Alamat : Jalan Jenderal Sudirman Nomor 60, Temanggung
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon X;**

11. Nama : **Ir. Deni Ranggajaya**
Pekerjaan : Petani
Alamat : Perum Wanaraja Indah A.1 RT. 004/007 Desa Babakanloa, Kecamatan Pangatikan, Garut, Jawa Barat
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon XI;**

12. Nama : **Dendin Samsudin**
Pekerjaan : Petani
Alamat : Kampung Babakan Desa RT003/RW003 Desa Majasari, Kecamatan Cibiuk, Garut, Jawa Barat
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon XII;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus masing-masing tertanggal 20 Januari 2012 memberikan kuasa kepada **Andi Najmi Fuaidi, S.H., Dedi Cahyadi, S.H., Tohadi, S.H., M.Si., Moh. Sulaiman, S.H., M. Holid, S.H., dan Slamet Tri Wahyudi, S.H.**, para advokat dan konsultan hukum yang memilih domisili hukum di Kantor Hukum “Lembaga Penyuluhan dan Bantuan Hukum Nahdlatul Ulama (LPBH NU)”, beralamat di Gedung PBNU Lantai 7 Jalan Kramat Raya Nomor 164, Jakarta Pusat, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama Pemohon I sampai dengan Pemohon XII;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

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

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon mengajukan permohonan bertanggal 14 Februari 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Kamis tanggal 16 Februari 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 65/PAN.MK/2012 yang kemudian dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 24/PUU-X/2012 pada Kamis tanggal 23 Februari 2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 Maret 2012 yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

- (1) Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang disebutkan lagi dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto* 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 Perubahan UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia 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 Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Mahkamah) adalah melakukan pengujian Undang-Undang (*judicial review*) terhadap UUD 1945;

- (2) Demikian pula, Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU P3) mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang. Dengan demikian, setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Apabila terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah;
- (3) Bahwa Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (selanjutnya disebut UU Kesehatan) khususnya Pasal 113 ayat (2) bertentangan dengan UUD 1945. Dan oleh karena itu, para Pemohon mengajukan permohonan pengujian undang-undang (*judicial review*) atas ketentuan dimaksud terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah;
- (4) Bahwa dengan demikian, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

- (5) Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:

"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.”;

- (6) Bahwa dalam putusan-putusan Mahkamah mengenai pengertian “perorangan warga negara” sebagaimana di maksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK di atas, Mahkamah sudah memberikan penafsirannya bahwa pengertian itu termasuk “**kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama**” (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 alinea [3.5] hlm. 110, Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 alinea [3.5] hlm. 103);
- (7) Bahwa demikian pula 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.”;*
- (8) Bahwa MK 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 (khusus) dan aktual atau setidaknya 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 hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
- (9) Bahwa kedudukan hukum para Pemohon dalam perkara *a quo* dikualifikasikan sebagai perorangan warga negara Indonesia dan/atau **kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama** dan/atau sebagai

organisasi yang menaruh perhatian terhadap kepentingan publik (sebagai badan hukum) telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, setidaknya-tidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan mengalami kerugian konstitusional, akibat diberlakukannya ketentuan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan;

- (10) Bahwa Pemohon I sampai Pemohon X adalah Pengurus Wilayah dan/atau Pengurus Cabang dari **Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama** (selanjutnya disebut: **LPPNU**) di lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Nusa Tenggara Barat yang merupakan kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama (vide Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 bertanggal 1 November 2011 hlm. 104-105, Putusan MK Nomor 55/PUU-IX/2011 bertanggal 17 Januari 2012 hlm. 19-20), dan/atau merupakan organisasi/perkumpulan yang menaruh perhatian terhadap kepentingan publik (sebagai badan hukum, vide Putusan MK Nomor 43/PUU-IX/2011 bertanggal 1 November 2011 hlm. 8-9, 23-25) dalam hal ini keberlangsungan hidup dan kesejahteraan para petani termasuk para petani tembakau.
- (11) Bahwa **Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama** (selanjutnya disebut: **LPPNU**) adalah perangkat departementasi dari organisasi kemasyarakatan **Nahdlatul Ulama (NU)** berdasarkan Anggaran Rumah Tangga Nahdlatul Ulama (ART NU) hasil muktamar ke-32 di Makasar, khususnya Pasal 18 huruf e.
Adapun **Nahdlatul Ulama (NU)** adalah sebuah perkumpulan/organisasi keagamaan yang berdiri sejak 31 Januari 1926 dan mendapatkan pengesahan pertama kalinya oleh Gubernur Hindia Belanda pada tanggal enam bulan Februari tahun sembilan belas tiga puluh (6-2-1930) dengan Nomor 1x [statuten terlampir];
- (12) Bahwa LPPNU merupakan kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama, yaitu beranggotakan para warga NU yang bergerak dalam bidang atau lapangan pertanian termasuk di dalamnya bidang pertembakauan (tembakau) hingga demikian keanggotaan LPPNU merupakan kelompok orang dalam hal ini warga NU yang tergolong kualifikasi para petani termasuk para petani tembakau.

LPPNU begitu juga merupakan organisasi atau perkumpulan yang *concern* terhadap kepentingan publik dalam hal ini sangat menaruh perhatian terhadap keberlangsungan hidup dan kesejahteraan para petani termasuk para petani tembakau utamanya yang berasal dari kalangan warga NU. Kecuali itu, LPPNU juga sangat menaruh perhatian terhadap suatu Undang-Undang terutama yang berkaitan dalam bidang atau lapangan pertanian termasuk di dalamnya bidang pertembakauan (tembakau);

- (13) Bahwa sedangkan Pemohon XI sampai Pemohon XII adalah para petani termasuk dalam kategori petani tembakau yang merupakan perorangan warga negara dan juga merupakan anggota LPPNU.
- (14) Bahwa dengan demikian para Pemohon memiliki kualifikasi untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan, sebagaimana disyaratkan oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- (15) Bahwa Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, menyebutkan:

Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945

- (16) Bahwa para Pemohon jelas merupakan perorangan dan/atau kelompok warga negara pembayar pajak. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kepentingan untuk mengajukan permohonan *a quo*, yang merupakan produk kerja DPR hal mana dalam proses pembahasan ketentuan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan juga telah dibiayai oleh negara termasuk bersumber dari pajak yang dibayarkan oleh para Pemohon. Hal ini sesuai dengan adagium *no taxation without participation* dan sebaliknya *no participation without tax*. Oleh karena para Pemohon merupakan pembayar pajak, maka para Pemohon berkepentingan atau berpartisipasi melakukan koreksi atau perbaikan terhadap ketentuan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* melalui uji materiil kepada Mahkamah;

- (17) Bahwa para Pemohon, sebagaimana telah dikemukakan, merupakan perorangan dan/atau kelompok orang dan/atau sebagai badan hukum, yang sangat menaruh perhatian terhadap keberlangsungan hidup dan kesejahteraan para petani termasuk para petani tembakau utamanya yang berasal dari kalangan warga NU. Disamping itu pula, sangat menaruh perhatian terhadap suatu Undang-Undang terutama yang berkaitan dalam bidang atau lapangan pertanian termasuk di dalamnya bidang pertembakauan (tembakau);
- (18) Bahwa dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon sebagaimana dimaksudkan oleh Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 di atas;
- (19) Bahwa para Pemohon adalah pihak yang mengalami kerugian konstitusional setidak-tidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan mengalami kerugian konstitusional akibat diberlakukannya Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan;
- (20) Bahwa Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan menyebutkan:

Pasal 113

(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;

Dan dalam Penjelasan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan disebutkan: "Cukup jelas".

- (21) Bahwa rumusan dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*).

Hal ini oleh karena rumusan dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan tersebut merumuskan bahwa tembakau **HANYA** bersifat merugikan bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya. Padahal, sebagaimana terbukti dalam sejarah maupun praktik keseharian termasuk dalam praktik dunia medis (kesehatan) bahwa tembakau juga memberikan kegunaan atau kemanfaatan bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Rumusan seperti ini jelas akan merugikan para Pemohon setidak-tidaknya potensial merugikan para Pemohon di mana para anggotanya adalah termasuk para petani tembakau, karena akan berkonotasi negatif dimana

tidak hanya menimbulkan ketidak-kepastian hukum, tetapi juga tidak lengkap dan menimbulkan ketidakadilan terhadap fungsi dan manfaat tembakau.

Hal ini tentunya merugikan para petani tembakau yang menanam, membudidayakan maupun memanfaatkan tembakau, karena tembakau dianggap sebagai sesuatu yang **HANYA merugikan** seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Bahkan lebih dari pada itu, rumusan seperti *a quo* akan berpotensi ditafsirkan secara merugikan (bagi para Pemohon) oleh pihak-pihak tertentu sebagai larangan untuk menanam, membudidayakan maupun memanfaatkan tembakau karena sifatnya HANYA merugikan seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya tadi.

Dengan demikian, para Pemohon dimana para anggotanya adalah termasuk para petani tembakau itu akan terkena dampak kerugian secara moril, karena dianggap menanam, membudidayakan maupun memanfaatkan tembakau, sebagai sesuatu yang HANYA merugikan seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya (HANYA bersifat negatif).

Berkaitan dengan ini, para Pemohon juga mengalami kerugian moril-spirituil oleh karena Nahdlatul Ulama (NU) sebagai organisasi induk dari para Pemohon (LPPNU) sudah pernah menetapkan keputusannya melalui Mukhtar Nahdlatul Ulama (Mukhtar NU) Ke-2 pada tahun 1927 tanggal 12 Rabiuts Tsani 1346 H/9 Oktober 1927 M yang membolehkan mengkonsumsi atau memanfaatkan tembakau (rokok). Adapun mengenai Mukhtar adalah merupakan forum tertinggi di Nahdlatul Ulama yang diikuti oleh seluruh pengurus cabang se-Indonesia yang didalamnya para Kyai/ahli agama yang mempunyai kompetensi dalam memutuskan hukumnya.

Dengan adanya ketentuan *a quo* yang merumuskan bahwa tembakau HANYA bersifat merugikan jelas akan merugikan para Pemohon (LPPNU, sebagai departementasi dari NU).

Adapun secara materiil, akan berdampak atau setidaknya potensial merugikan para petani tembakau oleh karena menurunnya tingkat penghasilan dari usaha di bidang tembakau dengan menurunnya

permintaan atau pembelian atas tembakau oleh karena adanya stigma atau anggapan bahwa tembakau sifatnya HANYA negatif tadi.

Pada akhirnya, dengan begitu, hak konstitusional para Pemohon dalam hal pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945 akan dirugikan oleh karena adanya rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo*.

Dan dengan demikian juga para Pemohon mengalami kerugian akibat dari tidak adanya jaminan negara hukum, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945. Sebagai negara hukum, sesuai Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945 *a quo*, semestinya para Pemohon mendapatkan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia *in casu* pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Karena salah satu unsur pokok dari negara hukum adalah adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

- (22) Bahwa kecuali itu, rumusan dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* juga tidak mengandung “kejelasan rumusan” sebagaimana diamanatkan oleh doktrin ilmu hukum maupun Pasal 5 angka f UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) dan penjelasannya, sehingga dengan demikian tidak menjamin kepastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*) sebagaimana dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945.

Pertama, karena rumusan dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* tidak menempatkan zat adiktif sebagaimana pengertian dalam definisi pada umumnya, melainkan dikhususkan hanya (tanaman) tembakau dan produk yang mengandung tembakau.

Dan kedua, rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan menimbulkan multi tafsir mengenai apa yang dimaksud sebagai “zat aktif”.

Dengan demikian, rumusan yang tidak mengandung “kejelasan rumusan” itu juga akan berpotensi merugikan para Pemohon dalam mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945.

Pada saat yang bersamaan pula, para Pemohon terkena kerugian konstitusional oleh karena tidak adanya jaminan dari negara hukum Indonesia. Sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945, semestinya para Pemohon mendapatkan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, sebagai salah satu pokok dari negara hukum, dalam hal ini pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.

Para Pemohon sebagai pembayar pajak jelas terkena dampak kerugian akibat kinerja DPR dalam merumuskan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan yang menimbulkan ketidakjelasan rumusan, sebagaimana diamanatkan oleh doktrin ilmu hukum maupun Pasal 5 angka f UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) dan penjelasannya. Padahal, DPR dalam proses pembahasan dan/atau perumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan dibiayai juga oleh para Pemohon melalui pembayaran pajak tersebut;

- (23) Bahwa sebaliknya, jika permohonan para Pemohon ini dalam hal mengajukan pengujian Undang-Undang *a quo* dikabulkan, maka hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tidak akan dirugikan;
- (24) Bahwa dengan demikian para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing, legitima persona standi in judicio*) untuk bertindak sebagai para Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*.

III. ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN

A. PERMOHONAN PARA PEMOHON BUKAN *NE BIS IN IDEM*

- (25) Bahwa permohonan pengujian materiil atas Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* memang sudah beberapa kali diajukan dan sudah pernah diputuskan oleh Mahkamah, yakni dalam Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 dan Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011;
- (26) Bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang telah diuji, kecuali dengan alasan lain atau berbeda, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali (vide Pasal 60 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) *juncto* UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang

Mahkamah Konstitusi (Perubahan UU MK), Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang, Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 alinea [3.14.3] hlm. 116, dan Putusan MK Nomor 55/PUU-IX/2011 tanggal 17 Januari 2012 alinea [3.13] hlm. 23);

- (27) Bahwa alasan-alasan yang dikemukakan dalam perkara terdahulu yang kemudian diputus oleh Mahkamah melalui Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 dan Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, sebagaimana dalam tabel berikut:

TABEL

ALASAN-ALASAN PENGAJUAN

PASAL 113 AYAT (2) UU KESEHATAN

YANG SUDAH DIPUTUS OLEH MAHKAMAH

No. Putusan	Ketentuan Yang Diuji	Dasar Pengujian (UUD 1945)	Alasan
Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011	Pasal 113 ayat (1), ayat (2) , dan ayat (3) UU Kesehatan	Pembukaan (<i>preamble</i>), Pasal 27, Pasal 28A dan Pasal 28I UUD 1945	
		(1) Pembukaan (<i>Preamble</i>) UUD 1945 menjamin keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia	Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tersebut di atas bertentangan dengan asas keadilan karena hanya mencantumkan satu jenis tanaman pertanian yaitu tanaman tembakau yang dianggap menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya
		(2) BAB I Bentuk dan Kedaulatan, Pasal 1 UUD 1945, Menjamin Kedaulatan Berada di Tangan Rakyat	Pasal tersebut di atas menjamin kedaulatan berada di tangan rakyat, amanat UUD 1945 seharusnya ditaati oleh siapapun termasuk Pemerintah yang berdaulat. Sudah sewajarnya apabila rakyat petani tembakau

			<p>mempunyai kedaulatan dalam bidang apa saja termasuk menanam jenis tanaman tembakau.</p> <p>Pasal khusus Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Kesehatan Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, menunjukkan suatu bukti bahwa pemerintah tidak berpihak kepada kepentingan petani tembakau dan pasal khusus tersebut bertentangan dengan UUD 1945</p>
		<p>(3) Bab XA**) Hak Asasi Manusia Pasal Pasal 27, 28A, Pasal 28I UUD 1945, Menjamin Hak Asasi Manusia bagi Seluruh Rakyat Indonesia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hak Untuk Hidup Bagi Seluruh Rakyat Indonesia 2. Hak Budaya dijamin oleh UUD 1945 	<p>Hak untuk hidup dilindungi oleh Undang-Undang Dasar seperti dalam pasal tersebut di atas, maka seperti juga kehidupan para petani tembakau, cengkeh, dan para buruh pabrik Indonesia serta pihak lain yang terkait dengan pertembakauan juga mempunyai hak hidup yang sama sehingga menanam tembakau dan cengkeh merupakan suatu kewajiban petani untuk melangsungkan kehidupannya.</p> <p>Proses budaya atau kebudayaan yang merupakan kreativitas dari petani tembakau tersebut di atas seharusnya mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum dari Pemerintah bukan sebaliknya justru Pemerintah membuat pasal</p>

			<p>khusus yaitu Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang bertentangan dengan UUD 1945.</p>
		<p>(4) BAB XIV Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945 Menjamin Demokrasi Ekonomi bagi Seluruh Rakyat Indonesia</p>	<p>Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang merupakan pasal khusus untuk menghambat dan mengurangi produk jenis tanaman tembakau yang mengakibatkan kerugian materiil petani tembakau dan cengkeh Indonesia karena rokok kretek pasti menggunakan tembakau dan cengkeh Indonesia dan pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945</p>
			<p>Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tidak adanya sinkronisasi dan harmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan</p>
Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011	Pasal 113 ayat (2), Pasal 114 serta Penjelasannya dan Pasal 199 ayat (1) UU Kesehatan	Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945	
		1) Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A UUD 1945	Pasal 113 ayat (2), Pasal 114 serta Penjelasannya dan

		<p>Pasal 199 ayat (1) UU Kesehatan, jelas-jelas bertentangan ketentuan UUD 1945, sebagaimana diatur dan dijamin Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28A UUD 1945. Karena bertentangan dengan adanya ketentuan yang menjamin bahwa setiap orang termasuk petani tembakau, industri rokok dan tenaga kerjanya begitu juga para Pemohon mempunyai hak untuk bekerja dengan memperoleh imbalan serta perlakuan yang adil dan layak untuk kehidupan.</p>
		<p>2) Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2)</p> <p>Pasal 113 ayat (2), Pasal 114 serta Penjelasannya dan Pasal 199 ayat (1) UU Kesehatan tersebut telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, karena ketentuan itu tidak memberikan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum. Hal ini karena hanya jenis tembakau yang disebut secara tegas yang mengandung zat adiktif dalam ketentuan tersebut.</p> <p>Demikian juga ketentuan Pasal 114 UU Kesehatan juga tidak memberikan perlakuan hukum yang sama karena ketentuan itu diatur dalam Bagian Ketujuh Belas Pengamanan Zat Adiktif, pertanyaan mendasar kenapa</p>

			<p>tiba-tiba muncul ketentuan Pasal 114 tersebut yang mengatur tentang rokok. Apalagi dalam proses pembuatan Undang-Undang tersebut muncul kontroversi, hal mana ketentuan itu diselundupkan secara tiba-tiba, bahkan ketentuan itu tidak ada dalam naskah yang diserahkan kepada sekretariat negara pasca paripurna DPR dalam memutuskan UU Kesehatan itu. Kontroversi ayat-ayat tentang tembakau ini jelas-jelas membuktikan bahwa norma tersebut tidak didasarkan kepada naskah akademik yang mendalam, sehingga tidak memberikan kepastian hukum yang adil.</p>
		3) Pasal 28I ayat (2)	<p>Dalam Pasal 113 ayat (2) hanya jenis tembakau yang disebut secara tegas yang mengandung zat adiktif dalam ketentuan tersebut.</p> <p>Demikian juga ketentuan Pasal 114 UU Kesehatan juga bersifat diskriminatif karena ketentuan itu diatur dalam Bagian Ketujuh Belas Pengamanan Zat Adiktif, pertanyaan mendasar kenapa tiba-tiba muncul ketentuan Pasal 114 tersebut yang mengatur tentang rokok. Mengapa produk-produk lain yang mengandung zat adiktif yang</p>

			merugikan kesehatan tidak diharuskan mencantumkan peringatan kesehatan?
--	--	--	---

(28) Bahwa dalam perkara yang telah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, pengajuan uji materiil atas Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan tersebut sama sekali tidak diujikan terhadap Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945 dan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945 sebagai dasar pengujiannya, melainkan dilakukan dasar pengujiannya terhadap Pasal 27, Pasal 28A dan Pasal 28I UUD 1945.

Selain itu, alasan para Pemohon mengajukan uji materiil atas Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan adalah karena:

- 1) bertentangan dengan asas keadilan karena **hanya mencantumkan satu jenis tanaman pertanian yaitu tanaman tembakau** yang dianggap menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya (bertentangan dengan Pasal 27 UUD 1945);
- 2) Pasal khusus **Pasal 113** ayat (1), **ayat (2)**, dan ayat (3) Undang-Undang Kesehatan Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menunjukkan suatu bukti bahwa pemerintah tidak berpihak kepada kepentingan petani tembakau;
- 3) Pasal khusus **Pasal 113** ayat (1), **ayat (2)**, dan ayat (3) Undang-Undang Kesehatan Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan bertentangan dengan hak hidup para petani untuk melangsungkan kehidupannya dan bertentangan dengan hak budaya atau kebudayaan yang merupakan kreativitas dari petani tembakau (bertentangan dengan Pasal 28A UUD 1945).

Hal ini karena ketentuan itu akan **menghambat dan mengurangi produk jenis tanaman tembakau yang mengakibatkan kerugian materiil petani tembakau** dan cengkeh Indonesia karena rokok kretek pasti menggunakan tembakau dan cengkeh Indonesia;

- 4) Bersifat diskriminatif karena **hanya mencantumkan tembakau sebagai zat adiktif** (bertentangan dengan Pasal 28I UUD 1945);

Sedangkan dari keterangan ahli yang mengujikannya terhadap **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945** adalah Ahli Rinaldo Prima. Ahli menyatakan bahwa Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 oleh karena:

- 1) Bahwa Pasal 113 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dapat memberikan pemahaman yang "menyesatkan", karena secara tendensius dapat membentuk opini dan sekaligus memberikan stigma bahwa **hanya tembakau yang mengandung zat adiktif**, padahal masih sangat banyak jenis-jenis tanaman dan produk yang mengandung zat adiktif;
 - 2) bersifat diskriminatif dan sekaligus dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga bertentangan dengan asas keadilan dan asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - 3) berisikan **rumusan yang sama sekali tidak memberikan "perlindungan hukum"** bagi petani tembakau. Sebaliknya secara diskriminatif telah memberikan perlindungan hukum kepada petani yang menanam jenis tanaman lain yang mengandung zat adiktif; (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 36-37)
- (29) Bahwa adapun dalam perkara yang telah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, alasan para Pemohon mengajukan uji materiil atas Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan adalah karena ketentuan itu tidak memberikan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945. Hal ini karena **hanya jenis tembakau yang disebut secara tegas yang mengandung zat adiktif** dalam ketentuan tersebut;
- (30) Bahwa dari uraian di atas, dalam perkara-perkara sebelumnya yang kemudian diputus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 maupun Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, sepanjang pengujian **Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan** yang dilakukan dasar mengujikannya terhadap **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945** adalah dengan alasan karena **HANYA JENIS TEMBAKAU YANG DISEBUT SECARA TEGAS YANG MENGANDUNG ZAT ADIKTIF;**

- (31) Bahwa alasan para Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo* sebagaimana akan dikemukakan secara lebih jelas dan rinci kemudian, adalah lain atau berbeda, dengan alasan-alasan yang diajukan dalam perkara sebelumnya yang kemudian diputus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 dan Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011;
- (32) Bahwa hingga oleh karenanya, Permohonan dari para Pemohon mohon dapat diterima untuk diperiksa, diadili, dan diputus oleh Mahkamah;

B. KETENTUAN A QUO TIDAK MEMBERIKAN PENGAKUAN, JAMINAN, PERLINDUNGAN, DAN KEPASTIAN HUKUM YANG ADIL (*FAIR LEGAL UNCERTAINTY*) SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) PERUBAHAN KEDUA UUD 1945 DAN PASAL 1 AYAT (3) PERUBAHAN KETIGA UUD 1945

- (33) Bahwa **Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945** menyatakan, **“Negara Indonesia adalah Negara hukum”**;
- (34) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945 *a quo* sangat jelas bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum (*rechtsstaat*);
- (35) Bahwa negara hukum Eropa Kontinental dipelopori oleh Immanuel Kant. Menurut Kant untuk dapat disebut sebagai negara hukum harus memiliki 2 (dua) unsur pokok, yaitu:
- 1) **adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia**, dan
 - 2) adanya pemisahan kekuasaan dalam negara.
- (lihat: Moh. Kusnardi dan Prof. Dr. Bintan R. Saragih, MA, *Ilmu Negara*, Edisi Revisi, Jakarta: Gaya Media Pratama, Cetakan Keempat, Maret 2000, hlm. 132)
- (36) Bahwa dalam perkembangannya kemudian, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) tersebut ditambahkan oleh Friedrich Julius Stahl menjadi 4 (empat), dengan menambahkan 2 (dua) unsur lain, yaitu:
- 3) Setiap tindakan negara harus berdasarkan undang-undang yang dibuat terlebih dahulu;
 - 4) Peradilan administratif untuk menyelesaikan perselisihan tersebut.
- (lihat: Moh. Kusnardi dan Prof. Dr. Bintan R. Saragih, MA, *Ibid.*, hlm. 133, dan Prof. Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT

Gramedia Pustaka Utama, Cetakan Keduapuluh, September 1999, hlm. 57-58)

- (37) Bahwa **Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945** menyatakan, **“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”**;
- (38) Bahwa dalam negara hukum Indonesia, maka para Pemohon niscaya harus mendapatkan perlindungan hak asasi manusia yang dimilikinya, sebab hal itu merupakan salah satu unsur pokok dari adanya negara hukum tersebut. Termasuk dalam hal ini para Pemohon juga berhak mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945;
- (39) Bahwa Lon Fuller dalam bukunya, *The Morality of the Law* (Moralitas Hukum) menyatakan bahwa **cita-cita kekuasaan hukum menuntut agar aturan-aturan bersifat adil**. Adapun prinsip-prinsip sebagai pedoman dalam pembuatan hukum, agar supaya **sifat adil daripada aturan-aturan hukum dapat digalakan**, yaitu:
- (1) Harus ada aturan-aturan sebagai pedoman dalam pembuatan keputusan;
 - (2) Aturan-aturan yang menjadi pedoman bagi otoritas tidak boleh dirahasiakan, melainkan harus diumumkan;
 - (3) Aturan-aturan harus dibuat untuk menjadi pedoman bagi kegiatan-kegiatan di kemudian hari;
 - (4) **Hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa**;
 - (5) Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
 - (6) Aturan-aturan tidak boleh mensyaratkan perilaku yang diluar kemampuan pihak-pihak yang terkena. Atau dengan kata lain, hukum tidak boleh memerintahkan sesuatu yang tidak mungkin dilakukan;
 - (7) Dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga orang tidak bisa lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya;

(8) Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya.

(Lihat: Prof. Dr. A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, S.H. (Editor), Hukum dan Perkembangan Sosial, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1990, hlm. 61-62);

(40) Bahwa masih berkaitan dengan hal itu, Mahfud MD pernah menyatakan:

“Hukum yang responsif merupakan produk hukum yang lahir dari strategi pembangunan hukum yang memberikan peranan besar dan mengundang partisipasi secara penuh kelompok-kelompok masyarakat sehingga isinya mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat pada umumnya”.

(M. Mahfud MD, *Demokratisasi Dalam Rangka Pembangunan Hukum Yang Responsif*, Makalah, FH UNDIP, Semarang, 1996, hlm 1).

(41) Bahwa sejalan dengan apa yang dikemukakan di atas, Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, SH menyatakan bahwa dalam menegakkan atau melaksanakan hukum, ada 3 (tiga) unsur yang harus selalu diperhatikan, yaitu: kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan atau kegunaan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkeit*).

Kepastian hukum merupakan perlindungan *justisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Oleh karena sesungguhnya hukum itu adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakkan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Dan dalam pelaksanaan atau penegakkan hukum juga harus diperhatikan keadilan.

Dalam menegakkan hukum harus ada kompromi antara ketiga unsur tersebut. Ketiga unsur itu harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang.

(Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, SH, *Mengenal Hukum (suatu pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, Edisi Ketiga, Cetakan Pertama, 1991, hlm. 134-135);

(42) Bahwa Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan menyebutkan:

Pasal 113

- (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;*
- (43) Bahwa rumusan dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* jelas-jelas bukan merupakan rumusan hukum yang bersifat responsif dan mencerminkan rasa keadilan. Rumusan itu pun menimbulkan **ketidakpastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*)** oleh karena tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Ini berarti sekaligus pula tidak sejalan dengan prinsip negara hukum Indonesia, karena tidak memberikan perlindungan hak asasi manusia, yang semestinya menjadi salah satu unsur pokok dari negara hukum.

Rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*) karena:

- 1) menyatakan bahwa tembakau **HANYA bersifat merugikan** bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Rumusan redaksi “... yang penggunaannya dapat menimbulkan **kerugian** bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya; ” dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan tersebut sangat jelas bahwasannya tembakau **HANYA bersifat merugikan** bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Sedangkan, dalam fakta sejarah maupun kenyataan keseharian tidak dapat dipungkiri bahwa tembakau juga memberikan **kegunaan atau kemanfaatan** bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Saksi dr. Subagyo menjelaskan bahwa yang bersangkutan mendengar, menangkap adanya informasi penanganan atau pengobatan yaitu balur nano terapi dengan *define cigarette*, yaitu dengan memodifikasi atau memproses dari rokok yang ada, di sana mempunyai nilai penanganan atau penyembuhan yang dalam paket, dalam klinik dilaksanakan dengan balur nano terapi *modifine cigarette* (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 32).

Saksi Allan Sulistiono memberikan kesaksian atas kegunaan atau kemanfaatan tembakau. Saksi Allan Sulistiono di-diagnosa menderita kanker hati stadium 3, kemudian melakukan terapi balur dengan memakai tembakau dan hasilnya telah normal (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 33).

Hal yang sama, tidak selalu berkonotasi negatif sebagai penyebab kanker, ternyata tanaman tembakau dapat pula menghasilkan protein anti kanker yang berguna bagi penderita kanker.

Menurut peneliti dari Pusat Penelitian Bioteknologi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), DR. Arief Budi Witarto M.Eng., dalam usulan risetnya itu, Arief mencoba untuk memproduksi protein penting "*Growth Colony Stimulating Factor*"(GCSF) dengan menggunakan tanaman tembakau (*Nicotiana spp.*, L.) lokal dari varietas yang paling sesuai "genjah kenongo" dari 18 varietas lokal yang ditelitinya. Tanaman tembakau ini tidak diambil daun tembakaunya untuk memproduksi rokok, tetapi dimanfaatkan sebagai reaktor penghasil protein GCSF, suatu hormon yang menstimulasi produksi darah (vide Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 17-18).

Ahli Ir. Purwono, M.S., mengemukakan bahwa tembakau dipopulerkan oleh bangsa Eropa dan diperdagangkan sebagai obat penenang karena kandungan alkaloidnya, yaitu nikotina (vide Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 46).

Bahkan ahli yang diajukan Pemerintah yaitu Ahli Ahmad Hudoyo menerangkan sisi kegunaan atau kemanfaatan dari tembakau, yaitu:

- a. tembakau dapat dijadikan zat pengawet yaitu pengawet untuk bumbu, untuk kayu, dan dapat mewarnai sutera;
- b. daun tembakau dari hasil penelitian dapat sebagai obat kencing manis dan direkayasa genetik dapat dijadikan obat anti kanker;
- c. daun tembakau dapat menjadi idola para dokter karena ahli genetika dan ahli biologi populer merupakan daun yang paling mudah direkayasa, cepat berubah DNA sifatnya sehingga sangat efisien untuk penelitian-penelitian (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 65).

Sementara itu, dr. drh. Mangku Sitepoe, sebagai Pihak Terkait dalam perkara yang diputus Mahkamah melalui Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, menyatakan bahwa yang berbahaya bagi kesehatan adalah asap rokok bukan tembakau. Dan penyusunan Undang-Undang (UU Kesehatan) tidak membedakan antara tembakau dengan asap rokok (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 78-79).

Bahwa dari kesaksian-kesaksian maupun keterangan-keterangan para saksi dan ahli tersebut di atas sangat terang dan jelas bahwasanya yang berbahaya bagi kesehatan adalah asap rokok bukan tembakau. Dalam pada itu, tembakau juga sangat terang dan jelas, dari sisi kesehatan, mempunyai kegunaan atau kemanfaatan bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Berkaitan dengan hal ini, Nahdlatul Ulama (NU) sebagai organisasi induk dari para Pemohon (LPPNU) dalam Keputusan Muktamar Nahdlatul Ulama (Muktamar NU) Ke-2 pada tahun 1927 tanggal 12 Rabiuts Tsani 1346 H/9 Oktober 1927 M, menerangkan sebagai berikut:

- a. Keterangan dalam kitab Hasyiyah al-Jamal

*Bahwa rokok itu bermanfaat sesuai dengan tujuan dibelinya yaitu menghisapnya, dan mengingat rokok itu termasuk barang mubah (boleh) karena tidak ada dalil yang mengharamkannya, maka **mengkonsumsinya berarti memanfaatkannya dengan cara yang mubah.***

- b. Hasyiyah Ali al-Syibramalisi

*Dalam suatu pelajaran ada pertanyaan tentang rokok yang terkenal pada masa sekarang ini, apakah boleh diperjualbelikan atau tidak? Jawabnya adalah sah/boleh, karena **termasuk barang yang suci dan bermanfaat** sama seperti memanaskan air dan berteduh dengannya (asap-Pen).*

(Lihat Ahkamulfuqoha, hlm. 34, Penerbit Kalista Surabaya, 2010)

- 2) Berpotensi ditafsirkan secara merugikan (bagi para Pemohon) oleh pihak-pihak tertentu sebagai larangan untuk menanam,

membudidayakan maupun memanfaatkan tembakau, karena sifat tembakau dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* HANYA merugikan seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya tadi.

Potensi penafsiran seperti itu sangat mungkin terjadi oleh karena rumusan dalam ketentuan *a quo* membuka peluang yang lebar bagi pihak-pihak tertentu bahwa rumusan dimaksud berarti seakan-akan atau seolah-olah ada larangan untuk menanam, membudidayakan maupun memanfaatkan tembakau. Mengapa demikian? Karena dalam rumusan tersebut sifat tembakau seakan-akan atau seolah-olah HANYA merugikan seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Sebagai contoh, saksi Tri Wiyono dan saksi Karyanto dalam perkara yang diputus Mahkamah melalui Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, mengartikan rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* sebagai larangan untuk menanam tembakau.

Saksi Karyanto menyatakan dalam kesaksiaannya di muka Mahkamah:

- a. Mayoritas penduduk di Desa Kledung sebagai petani tembakau akan terancam kehilangan mata pencaharian;
- b. Jika **menanam tembakau dilarang** bertentangan dengan program pengentasan kemiskinan pemerintah (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 31).

Saksi Karyanto begitu pula menyatakan:

- a. Di Kabupaten Pamekasan, Sumenep, dan Sampang tembakau adalah suatu tanaman komoditi yang sudah lama dan juga tanaman turun temurun yang tidak dapat dipisahkan dengan hati petani yang mana mati, hidup, tetap menanam tembakau;
- b. Petani tembakau dapat menyekolahkan anaknya dan mencukupi kehidupannya;
- c. Apabila petani tembakau **tidak dapat atau tidak boleh menanam tembakau** akan membuat lebih buruk lagi (vide Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 31-32).

Padahal, dalam pertimbangan hukum (dalam Putusan MK Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 alinea [3.15.9], hlm. 137)

Mahkamah menyatakan, “... ***pasal a quo tidak bersangkut paut dengan larangan untuk menanam tembakau.***”

Fakta bahwa rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* memunculkan setidaknya-tidaknya akan berpotensi memunculkan penafsiran yang berbeda oleh pihak-pihak tertentu adalah sangat jelas bahwa rumusan ketentuan *a quo* menimbulkan **ketidakpastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*)**.

- 3) Rumusan *a quo* tidak mengandung “kejelasan rumusan”.

Sebagaimana telah dikemukakan di depan bahwasannya salah satu prinsip sebagai pedoman dalam pembuatan hukum, agar supaya sifat adil daripada aturan-aturan hukum dapat digalakan, yaitu bahwa **hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa** (Lihat: Prof. Dr. A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, S.H. (Editor), Hukum dan Perkembangan Sosial, Buku Teks Sosiologi Hukum, *Ibid.*, hlm. 61).

Sejalan dengan itu, Pasal 5 angka f UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) menyebutkan bahwa, “*Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi: ... f. kejelasan rumusan, ...*”;

Dan Penjelasan Pasal 5 angka f UU P3 menyebutkan bahwa, “*Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.*”

Sesuai doktrin ilmu hukum maupun ketentuan Pasal 5 angka f UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) dan penjelasannya semestinya rumusan ketentuan hukum atau perundang-undangan haruslah dibuat supaya mudah dimengerti atau dengan kata lain harus memenuhi kejelasan rumusan sehingga jelas dan mudah dimengerti oleh seluruh lapisan rakyat.

Namun demikian, dalam kenyataannya rumusan dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* tidak mengandung “kejelasan rumusan”, sehingga dengan demikian tidak menjamin kepastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*).

Menurut Ahli Dr. Mudzakkir, S.H., M.H., perumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan mengandung unsur ketidakjelasan atau kesalahan dalam perumusan norma hukum, hal itu akan tampak jelas apabila dihubungkan dengan norma hukum yang dimuat dalam Pasal 113 ayat (1).

Pertama, rumusan dan konten dari Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan tidak sinkron dengan norma hukum yang dimuat dalam Pasal 113 ayat (1), karena tidak menempatkan zat adiktif sebagaimana pengertian dalam definisi pada umumnya. Melainkan dikhususkan hanya (tanaman) tembakau dan produk yang mengandung tembakau dengan susunan kalimat “...meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya”. (vide Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 36-37)

Padahal, zat adiktif tidak hanya tembakau -- yang juga ada kegunaan dan kemanfaatannya--, tetapi juga meliputi hal atau benda lainnya, serta ada yang merugikan seperti narkotika misalnya ganja, atau psikotropika, maupun yang tidak merugikan seperti **teobromin** di dalam coklat (keterangan dr. drh. Mangku Sitepoe, sebagai Pihak Terkait dalam perkara yang diputus Mahkamah melalui Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, vide Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 79).

Dan kedua, selain itu, menurut Ahli Dr. Mudzakkir, S.H., M.H., rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan menimbulkan multi tafsir mengenai apa yang dimaksud sebagai “zat aktif”.

Pengertian “zat adiktif” dalam rumusan sebagaimana Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* memiliki dua interpretasi pengertian, sebagai berikut:

- a. satu jenis, yaitu tembakau saja dengan segala produknya (yakni tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif);
- b. beberapa jenis yang bersifat adiktif, yaitu: 1) tembakau, 2) produk yang mengandung tembakau, 3) padat, 4) cairan, dan 5) gas.

(vide Putusan MK Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 hlm. 38-39)

- (44) Bahwa dengan demikian, ketentuan *a quo* sangat jelas tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, sebagaimana semestinya dijamin Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945.

Dan hal ini berarti pula bertentangan dengan prinsip negara hukum Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945, karena tidak memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dari para Pemohon *in casu* pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.

Dengan kata lain, ketentuan *a quo* jelas-jelas **bertentangan dengan UUD 1945** khususnya **Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945** dan **Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945**.

IV. KESIMPULAN

- (45) Bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing, legitima persona standi in judicio*) untuk bertindak sebagai para Pemohon dalam permohonan pengujian Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan.

Kedudukan hukum para Pemohon dalam perkara ini dikualifikasikan sebagai perorangan warga negara Indonesia dan/atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama dan/atau sebagai organisasi yang menaruh perhatian terhadap kepentingan publik (sebagai badan hukum) telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, setidaknya potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan mengalami kerugian konstitusional, akibat diberlakukannya ketentuan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo*;

- (46) Bahwa permohonan para Pemohon bukan *ne bis in idem* dengan pengujian materiil atas Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan yang sudah beberapa kali diajukan dan sudah pernah diputuskan oleh Mahkamah,

yakni dalam Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 dan Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011.

Dalam perkara-perkara sebelumnya, yang kemudian diputus oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 maupun Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011, sepanjang pengujian **Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan** yang dilakukan dasar mengujikannya terhadap **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945** adalah dengan alasan karena **HANYA JENIS TEMBAKAU YANG DISEBUT SECARA TEGAS YANG MENGANDUNG ZAT ADIKTIF**.

Adapun alasan para Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*, adalah lain atau berbeda, dengan alasan-alasan yang diajukan dalam perkara sebelumnya tersebut;

(47) Bahwa rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil (*fair legal uncertainty*) karena:

1) menyatakan bahwa tembakau **HANYA bersifat merugikan** bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Padahal, dalam fakta maupun senyatanya tembakau juga memberikan **kegunaan atau kemanfaatan** bagi seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya;

2) berpotensi ditafsirkan secara merugikan (bagi para Pemohon) oleh pihak-pihak tertentu sebagai larangan untuk menanam, membudidayakan maupun memanfaatkan tembakau, karena sifat tembakau dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* HANYA merugikan seseorang dan/atau masyarakat sekelilingnya tadi.

Padahal, dalam pertimbangan hukum (dalam Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 tanggal 1 November 2011 alinea [3.15.9], hlm. 137) Mahkamah menyatakan bahwasannya Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* tidak bersangkutan paut dengan larangan untuk menanam tembakau.

3) Rumusan Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan tidak mengandung “kejelasan rumusan”.

Rumusan dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* tidak menempatkan zat adiktif sebagaimana pengertian dalam definisi

pada umumnya, melainkan dikhususkan hanya (tanaman) tembakau dan produk yang mengandung tembakau.

Dan dalam pada itu, pengertian “zat adiktif” dalam rumusan sebagaimana Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan *a quo* memiliki interpretasi pengertian yang berbeda atau adanya multitafsir;

- (48) Bahwa dengan demikian, ketentuan *a quo* sangat jelas tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, baik dari perspektif bahasa maupun perspektif teologis, sebagaimana semestinya dijamin Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945.

Dan hal ini berarti pula bertentangan dengan prinsip negara hukum Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945, karena tidak memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dari para Pemohon *in casu* pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil.

Dengan kata lain, ketentuan *a quo* jelas-jelas **bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945 dan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945.**

V. PETITUM

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, dengan ini para Pemohon bermohon kepada Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mengadili perkara *a quo* dengan menjatuhkan putusan dengan amar sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Khususnya Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945 dan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945;
3. Menyatakan Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

4. Atau, apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat dan menganggap Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat dan berlaku, mohon agar Majelis Hakim Konstitusi dapat memberikan tafsir konstitusional terhadap ketentuan *a quo* dengan menyatakan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*).

Artinya, konstitusional sepanjang dimaknai bahwa:

- (1) Bunyi Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) selengkapnya menjadi berbunyi:

“Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada Pasal 113 ayat (1) **antara lain** tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya **di samping** dapat menimbulkan kerugian, **tetapi juga dapat memberikan kegunaan atau kemanfaatan** bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya.”;
 - (2) Ketentuan Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) tidak memberikan larangan dan/atau hukuman terhadap penanaman, pembudidayaan maupun pemanfaatan tembakau;
5. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.
 6. Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon agar Majelis Hakim Konstitusi dapat memutus yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-19, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi UUD 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;

3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-VIII/2010 bertanggal 1 November 2011;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-VIII/2010 bertanggal 1 November 2011;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-IX/2011 bertanggal 1 November 2011;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-IX/2011 bertanggal 17 Januari 2012;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Keputusan Menteri Kehakiman Nomor C2-7028.HT.01.05TH.89;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Surat Keterangan Terdaftar Nomor 73/D.III.3/IV/2005 bertanggal 4 April 2005;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Rencana Strategis 2010-2015 LPPNU;
12. Bukti P-12 : Fotokopi SK Kepengurusan Wilayah LPPNU PWNU Jawa Timur Nomor 349/PW/A-USAN II/L/VIII/2008;
13. Bukti P-13 : Fotokopi SK Kepengurusan Wilayah LPPNU PCNU Pamekasan Nomor 043/PC/A.II/L.34/V/2011;
14. Bukti P-14 : Fotokopi SK Kepengurusan Wilayah LPPNU PWNU Jawa Tengah Nomor PW.11/047/SK/I/2009;
15. Bukti P-15 : Fotokopi SK Kepengurusan Wilayah LPPNU PCNU Temanggung Nomor PC.11.30/SK/15/III/2011;
16. Bukti P-16 : Fotokopi SK Kepengurusan Wilayah LPPNU PWNU Nusa Tenggara Barat Nomor 079/C/14.08/24/I/2011;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Makalah "Politik Perundang-undangan" oleh Aliamsyah;
18. Bukti P-18 : Fotokopi Buku *Solusi Problematika Aktual Hukum Islam-Keputusan Muktamar, Munas, dan Konbes NU (1926-2010)*, halaman 34-35;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Buku *Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008)*, halaman 1430;

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

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

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- 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 pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, yaitu Pasal 113 ayat (2) UU 36/2009 terhadap Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan demikian Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, 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;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya 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 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;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* yang mendalilkan hal-hal sebagai berikut:

[3.7.1] Bahwa Pemohon I sampai Pemohon X adalah Pengurus Wilayah dan/atau Pengurus Cabang dari Lembaga Pengembangan Pertanian Nahdlatul Ulama (LPPNU) di lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Nusa Tenggara Barat yang merupakan kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama dan/atau merupakan organisasi/perkumpulan yang menaruh perhatian terhadap kepentingan publik dalam hal ini keberlangsungan hidup dan kesejahteraan para petani termasuk para petani tembakau;

[3.7.2] Bahwa Pemohon XI sampai Pemohon XII adalah petani tembakau yang merupakan perorangan warga negara dan juga merupakan anggota LPPNU;

[3.7.3] Bahwa para Pemohon merupakan perorangan dan/atau kelompok warga negara pembayar pajak. Menurut para Pemohon, mereka memiliki kepentingan untuk mengajukan permohonan *a quo* yang dalam proses pembahasan ketentuan Pasal 113 ayat (2) UU 36/2009 dibiayai oleh negara dan termasuk yang bersumber dari pajak yang dibayar oleh para Pemohon;

[3.7.4] Bahwa ketentuan Pasal 113 ayat (2) UU 36/2009 yang menyatakan, "*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*" dianggap telah merugikan para Pemohon sebagai petani tembakau dan organisasi/perkumpulan yang menaungi petani tembakau karena akan menciptakan konotasi negatif terhadap tembakau, padahal tembakau juga memberikan kegunaan atau kemanfaatan. Para Pemohon mengemukakan, ketentuan tersebut tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga tidak lengkap dan menimbulkan ketidakadilan terhadap fungsi dan manfaat tembakau;

[3.8] Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK dan dikaitkan dengan putusan-putusan sebelumnya, serta dalil-dalil kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon, menurut Mahkamah, para Pemohon sebagai perorangan atau kumpulan perseorangan warga negara Indonesia mempunyai hak konstitusional yang didalilkan telah dirugikan akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Dalil kerugian tersebut bersifat potensial, spesifik, dan terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena para Pemohon telah dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, maka para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

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

Pokok Permohonan

[3.11] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian materiil Pasal 113 ayat (2) UU 36/2009 yang menentukan, "*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” terhadap Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan:

- **Pasal 1 ayat (3):** *“Negara Indonesia adalah negara hukum”;*
- **Pasal 28D ayat (1):** *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”;*

[3.12] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-19;

Pendapat Mahkamah

[3.13] 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”*. Oleh karena pasal tersebut mempergunakan kata “dapat”, maka Mahkamah tidak harus mendengar keterangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, 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*;

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan dalil-dalil permohonan para Pemohon, dan fakta yang terungkap dalam persidangan, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.15] Menimbang bahwa Pasal 113 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 36/2009 pernah dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya oleh Pemohon lain terhadap Pembukaan UUD 1945, Pasal 27, Pasal 28A, dan Pasal 28I UUD 1945 dan telah diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010, bertanggal 1 November 2011 dengan amar putusan, "*Menyatakan Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya*";

[3.16] Menimbang bahwa dalam permohonan yang lain telah diajukan pula permohonan pengujian materiil beberapa pasal dalam UU 36/2009, termasuk Pasal 113 ayat (2), yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Permohonan tersebut telah diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010, bertanggal 1 November 2011 dengan amar putusan, antara lain, "*Permohonan para Pemohon mengenai Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063) sepanjang frasa "...tembakau, produk yang mengandung tembakau,..." tidak dapat diterima*";

[3.17] Menimbang bahwa dalam permohonan *a quo*, para Pemohon hanya memohonkan pengujian konstitusionalitas dari Pasal 113 ayat (2) UU 36/2009 dengan dalil bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.18] Menimbang bahwa dalam permohonan Nomor 34/PUU-VIII/2010, sebagaimana tersebut di atas, para Pemohon telah mempergunakan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sebagai salah satu batu uji dalam pengujian konstitusionalitas permohonan mereka, sehingga pertimbangan Mahkamah dalam putusan atas permohonan tersebut *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan pula dalam putusan *a quo*;

[3.19] Menimbang bahwa Pembukaan UUD 1945 yang dijadikan salah satu batu uji oleh Pemohon dalam permohonan Nomor 19/PUU-VIII/2010 adalah norma fundamental negara yang menjiwai seluruh pasal-pasal dalam UUD 1945, termasuk Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", begitu pula Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan,

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Walaupun permohonan ini menjadikan Pasal 1 ayat (3) sebagai batu uji dalam pengujian Pasal *a quo* dan belum pernah dijadikan batu uji dalam permohonan sebelumnya, sehingga menurut Pemohon permohonannya tidak *ne bis in idem* karena alasan konstitusionalitas permohonannya berbeda, namun menurut Mahkamah pada hakikatnya alasan-alasan Pemohon dalam permohonan Nomor 19/PUU-VIII/2010 dan permohonan Nomor 34/PUU-VIII/2010 sama dengan alasan-alasan para Pemohon dalam permohonan *a quo*. Dengan demikian pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 19/PUU-VIII/2010 dan Nomor 34/PUU-VIII/2010, sepanjang mengenai pasal yang telah diuji, yaitu Pasal 113 UU 36/2009 *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan pula dalam permohonan *a quo* dan oleh karenanya permohonan para Pemohon harus dinyatakan *ne bis in idem*;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan 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 *ne bis in idem*;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 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), 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 permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Muhammad Alim, Harjono, Ahmad Fadlil Sumadi, M. Akil Mochtar, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, dan Anwar Usman, 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, M. Akil Mochtar, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Luthfi Widagdo Eddyono sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Harjono

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Anwar Usman

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Luthfi Widagdo Eddyono