



PUTUSAN
Nomor 43/PUU-IX/2011

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 permohonan 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 : Dr. Widyastuti Soerojo, M.Sc.;
Pekerjaan : Dokter;
Alamat : Jalan Bhakti Kav. 25, Kelurahan Cilandak Timur, Jakarta 12560;

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

2. Nama : Dr. Muherman Harun;
Pekerjaan : Dokter;
Alamat : Taman Aries E 12/8 RT 007/008, Kelurahan Meruya Utara, Kecamatan Kembangan, Jakarta Barat;

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

3. Nama : Ikatan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat Indonesia (ISMKMI);
Yang diwakili oleh:
Nama : Nilna Rahmi Isna;
Pekerjaan : Sekjen Ikatan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat Indonesia (ISMKMI);
Alamat : Jalan Perintis Kemerdekaan, Jati, Padang;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon III;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 21 Juli 2011, memberi kuasa kepada Todung Mulya Lubis, SH., Azas Tigor Nainggolah, SH., M.Si., Tubagus Haryo Karbyanto, SH., David Tobing, SH., Ari Subagyo, SH., Muhammad Joni, SH., MH., Mustakim, SH., MH., Mike Mariana Siregar, SH., Andry Oktriawan, SH., Arief Ariyanto, SH., Yobelny Batubara, SH., Rizki Zulkarnain, SH., Rio Arif Wicaksono, SH., Alfred Koko, SH., Asep Bambang Fauzi, SH., Heriyanto Yang, SH., Daniel S. Sinaga, SH., Nina Zainab, SH., dan KA. Rahayu, SH., kesemuanya para advokat dan Asisten Advokat yang tergabung dalam Solidaritas Advokat Publik Untuk Pengendalian Tembakau atau SAPTA INDONESIA, yang beralamat di Jalan Panca Warga IV Nomor 44 RT 003/07 Cipinang Muara, Jakarta Timur, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa; Selanjutnya disebut sebagai -----**para Pemohon;**

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

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan yang kemudian didaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Senin tanggal 4 Juli 2011 dengan registrasi perkara Nomor 43/PUU-IX/2011, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2011, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan, *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*;
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan, *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara*

yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”;

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai hak atau kewenangannya untuk melakukan pengujian undang-undang (UU) terhadap UUD yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD NRI Tahun 1945*”;
4. Bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyebutkan bahwa 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*;
 - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - c. Memutus pembubaran partai politik
 - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
 - e. Kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian, jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945 maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme Pengujian Undang-Undang;
6. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pelindung konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat Undang-Undang yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menganulirnya dengan membatalkan

keberadaan Undang-Undang tersebut secara menyeluruh ataupun per pasalnya;

7. Bahwa sebagai pelindung konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal undang-undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi;
 8. Bahwa di dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pengujian materiil adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945;
 9. Bahwa berdasarkan ketentuan hukum di atas, maka Mahkamah konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan uji materiil atas Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
6. **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Dan Kepentingan Konstitusional Para Pemohon.**

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa tujuan Negara Republik Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Kesehatan sebagai salah satu unsur kesejahteraan umum harus diwujudkan melalui berbagai upaya kesehatan dalam rangkaian pembangunan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu yang didukung oleh suatu sistem kesehatan nasional (*Penjelasan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5072*) (**bukti-P1**)

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1);

Kesehatan sebagai hak asasi manusia harus diwujudkan dalam bentuk pemberian berbagai upaya kesehatan kepada seluruh masyarakat melalui penyelenggaraan pembangunan kesehatan yang berkualitas dan terjangkau oleh masyarakat. Oleh karena itu, setiap kegiatan dan upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip non-diskriminatif, partisipatif, perlindungan, dan berkelanjutan yang sangat penting artinya bagi pembentukan sumber daya manusia Indonesia, peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa, serta pembangunan nasional. (*Lihat M. Husni Syam, Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Kesehatan, By mhsyam Leave a Comment , Categories: Artikel, 26 Desember 2009*) (**bukti-P2**);

Dalam hubungan dengan hak asasi manusia, persoalan mengenai kesehatan ini di negara Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan dimana dalam Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis;

Kemudian Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan, "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu : (a) perorangan WNI, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara *kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang*, (c) *badan hukum publik dan privat*, atau (d) *lembaga negara*".

Pemohon I dan Pemohon II yakni: Dr. Muherman Harun dan Dr. Widyastuti Soerojo, MSc, merupakan warga negara Indonesia yang dibuktikan dari Kartu

Tanda Penduduk Republik Indonesia (**bukti P-3 dan bukti P-4**). Sedangkan Pemohon III merupakan Ikatan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat Indonesia (ISMKMI) yang berkomitmen akan kesehatan masyarakat dibuktikan dengan Anggaran Dasar (**bukti P-5**). Dengan demikian ketentuan seperti diatur di Pasal 51 ayat (1) huruf a dan huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sudah terpenuhi. Akan tetapi, Pemohon menyadari untuk membuktikan terpenuhinya *legal standing* harus dijelaskan hubungan kausalitas (*causal verband*) dan potensi kerugian konstitusional yang nyata akibat keberadaan atau diberlakukannya sebuah bagian dari Undang-undang, yakni Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, terhadap Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;

Mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 Perkara Nomor 11/PUU-V/2007 (**bukti-P6**), pemohon harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Adanya hak konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
- b. Bahwa hak konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
- c. Bahwa kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
- d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut:

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 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam “Judicial Review in Perspective, 1995). (Halaman 59) (bukti-P7).

Pemohon I dan **Pemohon II** adalah masing-masing sebagai Warga Negara Indonesia dan juga sebagai seorang dokter, dimana dalam ketentuan Pasal 9 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan memiliki kewajiban guna mewujudkan, mempertahankan dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, (**bukti P-8**). Adapun bunyi Pasal 9 dan Pasal 12 menyatakan:

Pasal 9

- (1) Setiap orang berkewajiban ikut mewujudkan, mempertahankan, dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.
- (2) Kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pelaksanaannya meliputi upaya kesehatan perseorangan, upaya kesehatan masyarakat, dan pembangunan berwawasan kesehatan.

Pasal 12

Setiap orang berkewajiban menjaga dan meningkatkan derajat kesehatan bagi orang lain yang menjadi tanggung jawabnya.

Selain itu, **Pemohon I** pernah memberikan keterangan sebagai ahli dalam perkara uji materiil Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran sebagaimana terlihat dalam Putusan Nomor 6/PUU-VII/2009 (**bukti P-9**) dan Perkara Nomor 19/PUU-VIII/2010 (**bukti P-10**).

Dengan demikian syarat *legal standing* seperti disebutkan dalam Putusan MK Nomor 27/PUU-VIII/2009 terpenuhi.

Selanjutnya **Pemohon III** adalah sebuah Ikatan Mahasiswa Fakultas Kesehatan Masyarakat dari beberapa Universitas yang tergabung sebagai wadah advokasi dan gerakan mahasiswa terhadap isu kesehatan masyarakat.

Pemohon III dalam kedudukan hukumnya sebagai **Pemohon** uji materil Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengacu pada Anggaran Dasar dan Rumah Tangga Ikatan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat Indonesia (ISMKMI) (**bukti P-11**);

Dalam BAB IV Tujuan Dan Tugas, Pasal 6 dan Pasal 7 dijelaskan mengenai Tujuan Umum dan Tujuan Khusus, sebagai berikut :

Tujuan Umum ISMKMI adalah menjalin persatuan dan kesatuan antar Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat se-Indonesia dalam rangka pembinaan Mahasiswa Kesehatan Masyarakat se-Indonesia sebagai insan yang menghayati dan mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam ilmu kesehatan masyarakat;

Tujuan Khususnya

- a. Meningkatkan kepekaan dan peranan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat dalam mengkritisi pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan kesehatan masyarakat pada khususnya.
- b. Meningkatkan peran aktif dalam upaya dan preventif demi mencapai masyarakat yang mandiri untuk hidup sehat dan produktif.

Bahwa **Pemohon III** sudah secara nyata dan faktual dalam jangka waktu yang panjang menjalankan kegiatan yang bertujuan mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam ilmu kesehatan masyarakat dan meningkatkan pembangunan kesehatan masyarakat serta meningkatkan peran aktif dalam upaya promotif dan preventif demi tercapainya masyarakat yang mandiri untuk hidup sehat dan produktif. Selain itu **Pemohon III** juga terlibat dalam upaya pengendalian dampak tembakau di seluruh wilayah Indonesia melalui Kordinasi Wilayah dan jaringan-jaringan yang tersebar hampir diseluruh Indonesia, seperti sosialisasi pemberian pemahaman bagi masyarakat tentang dampak tembakau guna peningkatan derajat kesehatan masyarakat;

Bahwa dengan mengacu Pasal 6 dan Pasal 7 Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Ikatan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat Indonesia (ISMKMI), maka telah memenuhi syarat sebagaimana dimaksud Putusan MK

Nomor 27/PUU-VIII/2009, yaitu: sebagai perkumpulan/ikatan mahasiswa yang *concern* dalam pembelaan kepentingan publik dalam hal ini masalah kesehatan;

Selanjutnya, Pemohon I, Pemohon II dan Pemohon III ingin menjelaskan tentang kerugian konstitusional atau potensi kerugian konstitusional akibat pemberlakuan ketentuan Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Sebagai warga negara dan Ikatan Mahasiswa Kesehatan yang cinta terhadap tanah air dan peduli terhadap nasib bangsa memiliki hak konstitusional untuk mendapatkan hak kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Dalam pandangan para Pemohon dengan kata “dapat” sebagaimana termuat dalam Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tidak konsisten, sehingga berakibat tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi seluruh masyarakat terutama para Pemohon.

Berdasarkan uraian di atas, jelas para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pemohon pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dikaitkan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

7. Alasan-Alasan Permohonan

Bahwa para Pemohon dalam permohonan ini menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan sepanjang kata “dapat” bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, merujuk teori Hans Kelsen yang dikenal dengan teori “*Stufenbau des recht atau The hierarchy of law atau Stufentheorie*”, menjelaskan bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki (tata susunan), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi dan seterusnya sampai pada norma yang tidak dapat ditelusuri dan bersifat

hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar “*Grundnorm*”) (Maria Farida Indrati, S, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Meteri Muatan*, (Yogyakarta : Kanisiua, 2007) ;

Bahwa sesuai dengan landasan pengujian yang digunakan dalam permohonan ini yaitu Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan **kepastian hukum yang adil** serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”, maka kami menggunakan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan sepanjang mengenai kata “dapat” menimbulkan ketidakpastian, ketidakserasian dan ketidakseimbangan Hukum.
 - a. Bahwa Undang-Undang No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, Pasal 114 menyebutkan “ *Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan rokok ke wilayah Indonesia wajib mencantumkan peringatan kesehatan*” kemudian dalam Penjelasan Pasal 114 “*Yang dimaksud dengan “peringatan kesehatan” dalam ketentuan ini adalah tulisan yang jelas dan mudah terbaca dan **dapat** disertai gambar atau bentuk lainnya*”.
 - b. Bahwa ketentuan lain dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, yaitu Pasal 199 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang menjelaskan bahwa “*Setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau memasukkan rokok ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia **dengan tidak mencantumkan peringatan kesehatan berbentuk gambar** sebagaimana dimaksud dalam Pasal 114 dipidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)*”.
 - c. Bahwa dengan demikian ketentuan Penjelasan Pasal 114 dan Pasal 199 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Kesehatan menunjukkan adanya ketidaksinkronisasian satu dengan yang lainnya. Selain itu dengan adanya ketidaksinkronisasian antara Penjelasan Pasal 114 dengan Pasal 199 tidak menunjukkan adanya pemenuhan asas dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 5 huruf d dan huruf f Undang-Undang Nomor 10

Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. **(bukti P-12).**

- d. Bahwa asas-asas sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, tersebut adalah “dapat dilaksanakan” dan “kejelasan rumusan” yang menjelaskan bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai dan setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Selain asas pembentukan peraturan perundang-undangan, asas meteri muatan dalam pembuatan perundang-undangan juga tidak dipenuhi yaitu Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, ketertiban dan kepastian hukum **(bukti P-13).**
- e. Bahwa dengan demikian antara *ketentuan Penjelasan Pasal 114 dengan Pasal 199 dalam UU Kesehatan tersebut, tidak menunjukkan konsistensi yang berakibat suatu peraturan perundang-undangan tidak menimbulkan keadilan dan kepastian hukum*, dimana dalam Penjelasan Pasal 114 menunjukkan adanya ketidakwajiban sebagaimana terlihat dalam kata “dapat” untuk mencantumkan gambar dalam bungkus rokok, akan tetapi dalam ketentuan lain yaitu Pasal 199 justru memberikan sanksi pidana apabila ada setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau memasukkan rokok ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tidak mencantumkan peringatan kesehatan berbentuk gambar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 114 dipidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah).
- f. Konsistensi dalam peraturan perundang-undangan itu bukan sesuatu yang terjadi dengan sendirinya, melainkan harus diciptakan, sehingga dapat terjadi tidak konsisten dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Dari segi penegakan hukum, konsistensi dalam tindakan dari lembaga kenegaraan sangat menentukan kadar kepastian hukum, dalam arti rapuhnya konsistensi dalam tindakan akan mengakibatkan kaburnya*

kepastian hukum. Kepastian hukum akan menjadi pengamatan masyarakat, karena masyarakat memiliki perasaan peka terhadap ketidakadilan (Kusnu Goesniadhi, S, “*Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-Undangan (Lex Specialis Suatu Masalah)*”, (Surabaya : PT. TEMPRINA MEDIA GRAFIKA, 2006), hal. 44) **(bukti P-14)**;

- g. Menurut **John Rawls** dalam” *A Theory of Justice*” keadilan merupakan suatu nilai yang mewujudkan keseimbangan antara bagian-bagian dalam kesatuan, antara tujuan-tujuan pribadi dan tujuan bersama. Di dalam masyarakat yang adil timbulnya keadilan tidak pernah akan diizinkan, kecuali untuk menghindarkan suatu keadilan yang lebih besar;
- h. Pembentukan peraturan hukum yang tidak didasarkan pada asas hukum secara konstitutif akan menghasilkan kumpulan peraturan yang secara materiil bukan merupakan norma hukum. Demikian pula selanjutnya proses pelaksanaan peraturan hukum tidak dapat dicari dasar asas hukumnya secara regulatif, akan menghasilkan norma hukum yang jauh dari tujuan keadilan. Dalam buku *THE MORALITY of LAW (MORALITAS HUKUM)* disebutkan bahwa *prinsip-prinsip hukum yang adil diantaranya yaitu tidak boleh bertentangan satu dengan yang lain* (Laws should not be contradictory) (Brian Bix, “*Jurisprudence: Theory and Context*”, chapter “*Understanding Lon Fuller*”. *Second Edition*, London, Sweet & Maxwell, 1999, ha. 76, Lihat juga AAG, Peter dan Koesriani Siswosubroto (ed) 1990. “*Hukum dan Pengembangan Sosial*”. Buku teks Sosiologi Hukum Buku III, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, hal. 61-62) **(bukti P-15)**;
- i. Bahwa dengan demikian kata “dapat” sebagaimana terdapat dalam Penjelasan Pasal 114 dan Pasal 199 menimbulkan ketidakkonsistenan yang berimplikasi timbulnya ketidakadilan dan kepastian hukum yang adil dalam masyarakat. Selain itu akan mempengaruhi proses penegakan hukum terhadap pelaksanaan Undang-Undang tersebut terkait dengan kewajiban perusahaan/produsen rokok mencantumkan peringatan baik tertulis maupun gambar dalam bungkus rokok. oleh karena menimbulkan ketidakkonsisten yang berimplikasi timbulnya ketidakadilan dan kepastian hukum yang adil dalam masyarakat, maka para Pemohon sangat yakin bahwa Penjelasan Pasal 114 sepanjang kata “dapat” bertentangan

dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

- j. Bahwa Pemohon berkeyakinan bahwa permohonan terhadap Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Kesehatan tidak akan dibiarkan oleh Mahkamah Konstitusi, karena jelas-jelas di dalam Penjelasan Pasal 114 dengan Pasal 199 Undang-Undang Kesehatan menunjukkan ketidakkonsistenan satu dengan yang lain. Kepedulian dan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk tidak membiarkan adanya norma yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat konstitusional terlihat dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya:, *namun Mahkamah sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya, tidak akan membiarkan adanya norma dalam Undang-Undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat perlindungan konstitusional yang dikonstruksikan oleh Mahkamah.* (Putusan Nomor 1/PUU-VIII/2010, halaman 153) **(bukti P-15a)**.

2. Peringatan Tertulis dan disertai Gambar akan memberikan pendidikan dan informasi yang Jelas dan terbuka kepada Masyarakat.

- a. Bahwa ketentuan Penjelasan Pasal 114 sekarang ini memberikan kebolehan kepada produsen rokok dalam memberikan peringatan dalam bungkus rokok untuk tidak menggunakan gambar dalam peringatan pada bungkus rokok, padahal secara teoritis peringatan kesehatan adalah bentuk edukasi sekaligus informasi yang mengingatkan masyarakat tentang bahaya merokok bagi kesehatan. Peringatan tertulis dalam bungkus rokok yang ada selama ini banyak dipakai oleh produsen rokok, tidak memberikan suatu informasi yang benar, jelas, dan jujur serta terbuka mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, padahal jelas-jelas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mensyaratkan kepada produsen untuk memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur atas suatu benda, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4 huruf c yang berbunyi "*hak konsumen adalah hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi mengenai jaminan barang dan/atau jasa*".**(bukti P-16)**
- b. Bahwa hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusanya Nomor 6/PUU-VII/2009, tanggal 10 September 2009, yang pertimbangannya berbunyi "...begitu juga dengan industri rokok yang memiliki hak yang sama

dalam kegiatan pemasaran termasuk hak menggunakan sarana komunikasi yang tersedia antara lain media cetak, media luar ruang, internet, media elektronik seperti televisi dan radio maupun kegiatan sponsor dan promosi lainnya yang keseluruhan merupakan kegiatan komunikasi kepada konsumen sehingga dapat memberikan informasi yang benar mengenai produk-produknya” (halaman 286 putusannya Nomor 6/PUU-VII/2009). Dari pertimbangan tersebut dapat disimpulkan adanya kewajiban bagi industri rokok untuk memberikan informasi yang baik kepada konsumen (**bukti P-17**)

- c. Bahwa dengan kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Produsen rokok akan cenderung hanya menggunakan peringatan tertulis yang itu terbukti dari sekian banyak produsen rokok yang ada di Indonesia hanya menggunakan peringatan tertulis, padahal peringatan tertulis tidak memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur kepada masyarakat, maka dengan demikian masyarakat tidak akan mengetahui dan menyadari akibat-akibat yang ditimbulkan atau bahaya yang sebenarnya yang ditimbulkan akibat merokok.
- d. Bahwa kewajiban untuk memberikan informasi yang benar pada produk-produk yang dihasilkan juga terlihat secara eksplisit dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, tanggal 10 September 2009, dimana dalam pertimbangannya berbunyi “...*begitu juga dengan industri rokok yang memiliki hak yang sama dalam kegiatan pemasaran termasuk hak menggunakan sarana komunikasi yang tersedia antara lain media cetak, media luar ruang, internet, media elektronik seperti televisi dan radio maupun kegiatan sponsor dan promosi lainnya yang keseluruhan merupakan kegiatan komunikasi kepada konsumen sehingga dapat memberikan informasi yang benar mengenai produk-produknya*” (halaman 286 putusannya Nomor 6/PUU-VII/2009). Dari pertimbangan tersebut dapat disimpulkan adanya kewajiban bagi industri rokok untuk memberikan informasi yang baik kepada konsumen (**bukti P-18**).
- e. Bahwa salah satu argumen tentang konsumsi rokok adalah perokok sendiri yang membuat keputusan untuk membeli rokok berdasarkan

pengetahuan yang cukup tentang produk yang dibelinya. Argumen ini didasarkan pada teori ekonomi tentang kedaulatan konsumen yang mengatakan bahwa konsumen sendirilah yang berhak menentukan bagaimana membelanjakan uangnya dengan dasar pengetahuan yang cukup tentang biaya dan manfaat dari pembelian produk tersebut dan konsumen sendiri akan menanggung beban biaya akibat pembeliannya. Kedua asumsi itu tidak berlaku bagi konsumen produk termbakau karena calon perokok tidak sepenuhnya sadar bahwa produk yang dibelinya akan menjatny seumur hidup karena bersifat adiktif, beresiko terkena penyakit dan kematian dini, serta memberikan beban ekonomi dan kesehatan langsung atau tidak langsung pada orang lain. Oleh karena itu perlu adanya peringatan yang berbentuk gambar pada bungkus rokok.

- f. Bahwa *Peringatan kesehatan dalam bentuk gambar meningkatkan kesadaran tentang hubungan merokok dengan dampak kesehatan tertentu dan pengetahuan tentang dampak merokok pada kesehatan lebih tinggi di negara-negara yang mencantumkan dampak spesifik pada peringatan kesehatannya. Di Canada dimana peringatan kesehatan berbentuk gambar telah diwajibkan, 84% perokok melihat label peringatan kesehatan sebagai sumber informasi kesehatan sementara di Amerika Serikat dimana peringatan kesehatan masih berbentuk tulisan, hanya 47% perokok yang menganggap sebagai sumber informasi kesehatan (Bukti P-18).*
- g. Bahwa dalam Pasal 22 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia menyebutkan, *"setiap orang sebagai anggota masyarakat berhak atas jaminan sosial dan berhak akan terlaksananya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang sangat diperlukan untuk martabat dan pertumbuhan bebas pribadinya, melalui usaha-usaha nasional maupun kerjasama internasional dan sesuai dengan peraturan serta sumber daya setiap negara".* Kemudian Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya memberikan interpretasi legal tentang 4 (empat) elemen hak atas kesehatan melalui *General Comment 14* yaitu *availability* (ketersediaan), *accessibility* (adanya akses), *acceptability* (dapat diterima menurut etika dan kebudayaan) dan *quality* (kualitas). Oleh karenanya dalam rangka

memenuhi salah satu elemen sebagaimana disebutkan yaitu *accessibility* atau adanya akses, maka selayaknya peringatan dalam bungkus rokok selain peringatan tertulis harus mencantumkan peringatan bergambar, sehingga masyarakat akan memperoleh akses yang jelas, terang dan terbuka atas informasi akan bahaya merokok **(bukti P-18a)**;

h. Bahwa selain itu ada beberapa ketentuan-ketentuan hukum positif Indonesia yang memberikan ruang mengenai perlunya Peringatan Berbentuk Gambar dan landasan untuk diterapkannya peringatan bahaya merokok diantaranya:

1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai yang menyebutkan bahwa karakteristik barang terkena cukai antara lain pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup [Pasal 2 ayat (1c)]. **(bukti P-19)**.

2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Pasal 4c dan Pasal 3a yang menjelaskan bahwa konsumen berhak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, dan perlindungan konsumen bertujuan meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian untuk melindungi diri. **(bukti P-20)**.

3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik **(bukti P-21)**.

i. Bahwa efektifitas pesan peringatan kesehatan berbentuk tulisan di bungkus rokok yang beredar di pasaran Indonesia telah dievaluasi melalui studi yang dilakukan PPK UI pada tahun 2007, dan hasilnya menunjukkan bahwa lebih dari 90% responden pernah membaca peringatan kesehatan bentuk tulisan di bungkus rokok, masing-masing 97 perokok dan 83% bukan perokok, akan tetapi 43% tidak percaya karena merasa tidak terbukti, 26% tidak termotivasi berhenti merokok dan 20% mengatakan tulisan terlalu kecil dan tidak terbaca. *Dari studi ditemukan bahwa 75% responden menginginkan peringatan kesehatan berbentuk gambar dan tulisan, sepertiga jumlah perokok bahkan menginginkan pesan yang spesifik dan menakutkan (Pusat Penelitian Kesehatan UI, Yayasan Jantung Indonesia dan SEATCA, Peringatan*

Bahaya Merokok dan Keamanan Rokok dalam Upaya Peringatan Kesehatan, Jakarta 2007 (bukti P-22). Di ASEAN, ada empat negara yang telah memberlakukan peringatan kesehatan di bungkus rokok bagi rokok produksi dalam negeri maupun rokok import adalah Singapura, Thailand, Brunei Darussalam, dan Malaysia, tidak ketinggalan rokok yang diimpor ke negara-negara tersebut ikut patuh terhadap peraturan yang berlaku di negara yang menerapkan hal tersebut;

- j. Bahwa Industri rokok nasional telah berpengalaman memproduksi peringatan kesehatan berbentuk gambar untuk rokok ekspor **(bukti P-23)**, mematuhi peraturan di negara tujuan, dengan landasan hukum yang baru di Indonesia, industri rokok nasional pun harus melakukan hal yang sama kalau tidak ingin dikatakan menerapkan standar ganda dan diskriminasi terhadap masyarakat di negerinya, selain itu penerapan peringatan kesehatan berbentuk gambar di bungkus rokok akan mengangkat kedudukan Indonesia di mata dunia yang selama ini selalu menjadi juru kunci, Indonesia diharapkan dapat menjadi negara ke-5 ASEAN setelah Singapura, Thailand, Brunei, dan Malaysia yang menerapkan peringatan kesehatan berbentuk gambar di kemasan rokok atau negara ke-3 setelah Thailand dan India di wilayah SEARO dari WHO **(bukti P-14)**;
- k. Bahwa dengan demikian kata “dapat” yang terdapat dalam Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009 yang tidak mewajibkan Perusahaan/Produsen rokok telah mengebiri hak konstitusional masyarakat dalam hal ini pemakai/penguna rokok untuk mendapatkan informasi yang dapat mengembangkan diri dan sosialnya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa dengan demikian, maka terdapat alasan adanya pelanggaran hak-hak konstitusional UUD 1945, dan adanya kerugian konstitusional atas penormaan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, Penjelasan Pasal 114 sepanjang mengenai kata “dapat” bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; Bahwa dengan demikian pemberlakuan atau penormaan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, Penjelasan Pasal 114 sepanjang mengenai kata

"dapat" sudah terbukti menimbulkan kerugian konstitusional dan adanya pelanggaran hak konstitusional yang dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; Bahwa dengan alasan-alasan tersebut di atas maka ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, Penjelasan Pasal 114 sepanjang mengenai kata "dapat" bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Bahwa dengan alasan-alasan tersebut di atas **para Pemohon** memohon Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam permohonan *a quo* yang memeriksa, mengadili, dan memutuskan permohonan uji materil *a quo* menyatakan ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, Penjelasan Pasal 114 sepanjang mengenai kata "dapat" bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Bahwa dengan alasan-alasan tersebut di atas **para Pemohon** memohon sudilah kiranya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam permohonan *a quo* yang memeriksa, mengadili, dan memutuskan permohonan uji materil *a quo* menyatakan ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, Penjelasan Pasal 114 sepanjang mengenai kata "dapat" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

8. **Petitum**

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar memeriksa, mengadili, dan memutuskan permohonan *a quo* dengan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan materi muatan dalam Penjelasan Pasal 114 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009, sepanjang mengenai kata "dapat" dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, Pasal 28D ayat (1);
3. Menyatakan materi muatan dalam Penjelasan Pasal 114 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009, sepanjang mengenai kata "dapat" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Penjelasan Pasal 114 Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan seharusnya berbunyi, "*Yang dimaksud dengan 'peringatan kesehatan' dalam ketentuan ini adalah tulisan yang jelas dan mudah terbaca dan disertai gambar atau bentuk lainnya*";

4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
5. Bilamana Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai keputusan lain, mohon putusan 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-24 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang mencantumkan Penjelasan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit;
2. Bukti P-2 : Fotokopi artikel yang berjudul Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Kesehatan, oleh M. Husni Syam;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Dr. Widyastuti Soerojo, MS.c;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Dr. Muherman Harun;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Ikatan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat Indonesia (ISMKMI);
6. Bukti P-6 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Pasal 9 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009;
10. Bukti P-10 : (Bukti fisik tidak diajukan);
11. Bukti P-11 : Fotokopi Pasal 6 dan Pasal 7 Anggaran Dasar Anggaran Rumah Tangga Ikatan Senat Mahasiswa Kesehatan Masyarakat Indonesia (ISMKI);

12. Bukti P-12 : Fotokopi Pasal 5 huruf d dan huruf f Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan-Perundang-Undangan;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan-Perundang-Undangan;
14. Bukti P-14 : Fotokopi penggalan buku karangan Dr. Kusnu Goesniadhi, S, SH., M.Hum., yang berjudul Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-Undangan (*Lex Specialis* Suatu Masalah);
15. Bukti P-15 : Fotokopi penggalan Buku karangan Dr. Kusnu Goesniadhi, S, SH., M.Hum., yang berjudul Harmonisasi Hukum Dalam Perapektif Perundang-Undangan (*Lex Specialis* Suatu Masalah);
15. Bukti P-15a : Fotokopi Putusan Nomor 1/PUU-VIII/2010, halaman 153;
16. Bukti P-16 : Fotokopi FACHT SHEET: Peringatan Kesehatan di Bungkus Rokok, Hanyalah Perubahan Bentuk dari Tulisan Menjadi Gambar;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, tanggal 10 September 2009;
18. Bukti P-18 : Fotokopi FACHT SHEET: Peringatan Kesehatan di Bungkus Rokok, Hanyalah Perubahan Bentuk dari Tulisan Menjadi Gambar;
- Bukti P-18a : Fotokopi Pasal 22 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai;
20. Bukti P-20 : Pasal 3a dan Pasal 4c Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
21. Bukti P-21 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
22. Bukti P-22 : Fotokopi penggalan Artikel, Peringatan Kesehatan Berbentuk Gambar di Bungkus Rokok;

23. Bukti P-23 : Fotokopi Penggalan Artikel mengenai Peringatan Kesehatan Berbentuk Gambar di Bungkus Rokok;
24. Bukti P-24 : (Bukti fisik tidak diajukan)

[2.5] 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 *a quo* adalah untuk menguji Penjelasan Pasal 114 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 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 memeriksa, mengadili dan memutus permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan 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 *juncto* 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), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final antara lain untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus 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 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 Pemohon I dan Pemohon II adalah warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai dokter yang merasa mempunyai kewajiban untuk mewujudkan, mempertahankan, dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang (Pasal 9 dan Pasal 12 UU 36/2009, *vide* bukti P-8);

[3.8] Menimbang bahwa Pemohon III adalah sebuah organisasi Ikatan Mahasiswa Fakultas Kesehatan dari beberapa universitas yang bergabung sebagai wadah advokasi dan gerakan mahasiswa terhadap isu kesehatan masyarakat yang mempunyai tujuan mengimplementasikan nilai-nilai yang terkandung dalam ilmu kesehatan masyarakat dan meningkatkan pembangunan kesehatan masyarakat serta berperan aktif dalam upaya promotif dan preventif demi tercapainya masyarakat yang mandiri untuk hidup sehat dan produktif;

[3.9] Menimbang bahwa para Pemohon yang peduli terhadap dunia kesehatan pada pokoknya mendalilkan mempunyai hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945 yaitu, Pasal 28D ayat (1) "*Setiap orang berhak atas pengakuan,*

jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”, yang menurut para Pemohon hak konstitusional tersebut telah dirugikan akibat berlakunya kata “*dapat*” yang tercantum dalam Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009 yang menyatakan, “*Yang dimaksud dengan “peringatan kesehatan” dalam ketentuan ini adalah tulisan yang jelas dan mudah terbaca dan **dapat** disertai gambar atau bentuk lainnya*”;

[3.10] Menimbang bahwa menurut para Pemohon kata “*dapat*” yang tercantum dalam penjelasan pasal *a quo*, merugikan para Pemohon dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Kata “*dapat*” yang tercantum dalam Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009 menimbulkan ketidakpastian, ketidakserasian, dan ketidakseimbangan hukum, karena tidak sinkron dengan Pasal 199 ayat (1) UU 36/2009 yang menyatakan, “*Setiap orang yang dengan sengaja memproduksi atau memasukkan rokok ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tidak mencantumkan peringatan kesehatan berbentuk gambar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 114 dipidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah)*”. Dalam Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009 menunjukkan adanya ketidakwajiban untuk mencantumkan gambar dalam bungkus rokok, akan tetapi dalam ketentuan Pasal 199 UU 36/2009 justru memberikan sanksi pidana apabila ada orang yang dengan sengaja memproduksi atau memasukkan rokok ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tidak mencantumkan peringatan berbentuk gambar;
- Karena ketidakkonsistenan Penjelasan Pasal 114 dengan Pasal 199 UU 36/2009 tersebut, maka akan berimplikasi timbulnya ketidakadilan dan ketidakpastian hukum yang adil dalam masyarakat terutama kepada para Pemohon yang peduli kepada dunia kesehatan masyarakat Indonesia, dan akan mempengaruhi proses penegakan hukum terhadap pelaksanaan Undang-Undang tersebut;

[3.11] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon dalam permohonan *a quo* memenuhi kualifikasi sebagai warga negara Indonesia dan badan hukum yang dapat

dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009, oleh karena itu, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

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

Pendapat Mahkamah

Pokok Permohonan

[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*”. Karena pasal tersebut menggunakan kata “dapat” maka Mahkamah tidak harus mendengar keterangan DPR, DPD, 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 relevansi 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 setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, dan bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.14.1] Bahwa para Pemohon memohon pengujian konstitusional atas Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.14.2] Bahwa Pasal 114 UU 36/2009 telah dimohonkan pengujian dan telah diputus Mahkamah dalam Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010, tanggal 1 November 2011;

[3.14.3] 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 MK, Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang);

[3.14.4] Bahwa menurut Mahkamah, pada hakikatnya permohonan dan alasan-alasan para Pemohon dalam permohonan Nomor 34/PUU-VIII/2010 sama dengan permohonan dan alasan-alasan para Pemohon dalam permohonan *a quo* yang dalam pertimbangannya antara lain menyatakan, "Bahwa kata "dapat" dalam Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009 yang dihubungkan dengan pengertian "wajib mencantumkan peringatan kesehatan" dalam Pasal 114 UU 36/2009 mengandung dua pengertian yang berbeda sekaligus yaitu kumulatif dan alternatif. Padahal, penjelasan dari suatu pasal diperlukan justru untuk menjelaskan dengan rumusan yang tegas supaya dapat memaknai kata "wajib mencantumkan peringatan kesehatan" dalam ketentuan Pasal 114 *a quo* menjadi lebih jelas dan tegas, sehingga tidak menimbulkan penafsiran lain. Oleh karena rumusan Penjelasan Pasal 114 *a quo* yang menyatakan, "Yang dimaksud dengan "peringatan kesehatan" dalam ketentuan ini adalah tulisan yang jelas dan mudah terbaca **dan dapat** disertai gambar atau bentuk lainnya" menimbulkan penafsiran yang tidak

jelas dan tegas, apalagi bila dihubungkan dengan ketentuan sanksi pidana yang tercantum dalam Pasal 199 ayat (1) UU 36/2009 yang merujuk pada Pasal 114 UU 36/2009 beserta Penjelasannya. Dengan demikian, kata "wajib mencantumkan peringatan kesehatan" dalam ketentuan Pasal 114 Undang-Undang *a quo* haruslah dimaknai **wajib mencantumkan peringatan kesehatan dalam bentuk tulisan yang jelas dan mudah terbaca dan disertai gambar atau bentuk lainnya**. Hal demikian dapat dilakukan dengan menghilangkan kata "dapat" dalam Penjelasan Pasal 114 UU 36/2009";

[3.14.5] Bahwa pertimbangan-pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010, tanggal 1 November 2011, sepanjang mengenai pasal yang telah diuji dengan batu uji yang sama *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan pula dalam putusan *a quo*;

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut maka permohonan para Pemohon untuk menguji konstitusionalitas pasal *a quo* 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 dan 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) serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara 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, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, dan M. Akil Mochtar, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa tanggal delapan belas bulan Oktober tahun dua ribu sebelas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari **Selasa tanggal satu bulan November tahun dua ribu sebelas** oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Harjono, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, dan M. Akil Mochtar, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Achmad Sodiki

Harjono

ttd.

ttd.

Maria Farida Indrati

Anwar Usman

ttd.

ttd.

Hamdan Zoelva

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

M. Akil Mochtar

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Saiful Anwar