



**PUTUSAN**  
**Nomor 57/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 : **Enryo Oktavian**  
Tempat/Tanggal Lahir : Jakarta, 19 Oktober 1978  
Pekerjaan : Karyawan Swasta  
Alamat : Jalan Menteng Nomor 04, RT/RW  
001/005, Menteng, Kota Bogor Barat,  
Bogor

Selanjutnya disebut ..... **Pemohon I;**

2. Nama : **Abhisam Demosa Makahekum**  
Tempat/Tanggal Lahir : Bandung, 23 Februari 1980  
Pekerjaan : Karyawan Swasta  
Alamat : Banteng Utama Nomor 88, RT/RW  
006/030, Sinduharjo, Ngaglik, Sleman,  
Yogyakarta

Selanjutnya disebut ..... **Pemohon II;**

3. Nama : **Irwan Sofyan**  
Tempat Tanggal Lahir : Bogor, 19 Desember 1988  
Pekerjaan : Pelajar/Mahasiswa  
Alamat : Kelapa Dua, RT/RW 007/011, Tugu,  
Cimanggis, Depok

Selanjutnya disebut ..... **Pemohon III;**

Berdasarkan Surat Kuasa khusus tertanggal 12 Agustus 2011 memberi kuasa kepada 1) R. Heri Sukrisno, S.H., 2) Hedy Christiyono Nugroho, S.H., 3) Daru Supriyono, S.H., 4) Pradnanda Berbudy, S.H., dan 5) Achmad Deva Permana, S.H., kesemuanya Advokat yang tergabung dalam Tim Pembela Kretek (TPK) yang beralamat di Jalan Tebet Barat Dalam IV E, Nomor 24, Tebet, Jakarta Selatan, 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;  
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pemerintah;  
 Membaca keterangan tertulis dari Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Hilarion Haryoko, Normansyah, Sumiati, Kholidi, dr. Hakim Sorimuda Pohan, dan Abdillah Ahsan sebagai para Pihak Terkait,;  
 Memeriksa bukti-bukti dari para Pemohon dan Pihak Terkait;  
 Mendengar keterangan ahli dari para Pemohon dan ahli serta saksi Pihak Terkait;  
 Membaca kesimpulan tertulis dari para Pemohon, Pemerintah, dan Pihak Terkait.

## 2. DUDUK PERKARA

- [2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 15 Agustus 2011, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa, tanggal 16 Agustus 2011 dengan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 309/PAN.MK/2011 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada hari Selasa, tanggal 6 September 2011 dengan registrasi perkara Nomor 57/PUU-IX/2011, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 September 2011, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

## I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (UU 36/2009). (vide bukti P-1)
2. Sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), yang menegaskan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945 antara lain menyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, ....”*

Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK antara lain menyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:*

*a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ...”*

3. Selain itu, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang;
4. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang ini.

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

1. Bahwa menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK, "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*
  - a. *perorangan warga negara Indonesia;*
  - b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
  - c. *badan hukum publik atau privat; atau*
  - d. *lembaga negara.*
2. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan "yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945";

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyatakan:

Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK tidak mengatur mengenai kewenangan konstitusional, namun dengan menganalogikannya dengan definisi hak konstitusional maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan konstitusional adalah kewenangan yang diatur dalam UUD 1945.

3. Berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* dalam perkara Pengujian Undang-Undang. Syarat pertama adalah kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Dan syarat kedua adalah bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang.

Untuk selanjutnya pembahasan secara terperinci mengenai *legal standing* masing-masing Pemohon akan diuraikan pada bagian di bawah ini.

- a) Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang hak-hak konstitusionalnya potensial dirugikan oleh berlakunya Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Penjelasan; (**vide Bukti P- 2**);
- b) Bahwa Pemohon I dan Pemohon II adalah perorangan dan perokok pengguna tempat umum. Pemohon III adalah perorangan yang bekerja pada suatu instansi swasta. (**vide Bukti P- 3**) Bahwa Pemohon I s.d. Pemohon III adalah para Pemohon yang semuanya adalah warga negara Indonesia;
- c) Bahwa dengan adanya ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 yang menyatakan “***Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok***”, maka ketentuan **Penjelasan** Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata ‘dapat’) UU Nomor 36 Tahun 2009 tersebut potensial merugikan hak konstitusional para Pemohon;
- d) Bahwa ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata ‘dapat’) UU Nomor 36 Tahun 2009 merupakan bentuk “pembatasan” terhadap hak-hak konstitusional para Pemohon, sehingga ketentuan tersebut potensial merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagai warga negara Indonesia;
- e) Adanya ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata ‘dapat’) UU Nomor 36 Tahun 2009 yang mengatur tentang penyediaan tempat khusus merokok pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya, maka hak konstitusional para Pemohon untuk merokok di tempat khusus merokok pada tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya tersebut potensial terhalang oleh adanya kata ‘dapat’ dalam rumusan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009;

4. Bahwa berdasarkan uraian di atas membuktikan bahwa para Pemohon (Perseorangan warga negara Indonesia) memenuhi kualifikasi dan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian UU Nomor 36 Tahun 2009 tersebut terhadap UUD 1945;
5. Merujuk kepada Putusan Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
  - a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. Kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

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

Bahwa berdasarkan kualifikasi dan syarat tersebut di atas, maka para Pemohon potensial *dirugikan* hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya akibat berlakunya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, utamanya Penjelasan Pasal 1115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 (sepanjang kata 'dapat'), karena para Pemohon potensial tidak dapat menggunakan hak-nya untuk merokok pada tempat umum, tempat kerja, dan tempat lainnya. Akhirnya, apabila permohonan pengujian terhadap ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 dikabulkan, maka hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tidak lagi potensial dirugikan. Dengan demikian, syarat kedudukan hukum (*legal standing*) dan potensi kerugian para Pemohon telah sesuai dan memenuhi ketentuan yang berlaku;

Dengan demikian, maka jelaslah bahwa para Pemohon mempunyai kedudukan dan kepentingan hukum untuk mengajukan permohonan hak uji materiil ini.

### **III. ALASAN PERMOHONAN UJI MATERIIL**

Bersesuaian dengan Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang berbunyi:

"Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:

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

#### **A. OBYEK PERMOHONAN**

Para Pemohon, mengajukan uji materiil terhadap berlakunya:

Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan:

*“Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok”.*

## **B. ALASAN PERMOHONAN**

Adapun keberatan-keberatan para Pemohon terkait terbitnya ***Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan*** tersebut, antara lain:

1. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi dan kedudukan hukum Pemohon sebagaimana diuraikan di atas adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Pokok Permohonan ini;
2. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 mengatakan bahwa *“Negara Indonesia adalah “Negara Hukum”*. Penegasan ini secara esensi bermakna bahwa hukum adalah *‘Supreme’* di mana hukum sebagai sarana pemenuhan hak asasi semua warga negara dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*); (Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Penganti Undang-undang (PERPU)*, Cetakan ke dua, UMM Press, Malang, 2003, hal 11). **(vide Bukti P-4)**
3. Bahwa dalam perspektif negara hukum Indonesia, Sjahrin Basah mengidentifikasi negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, di mana menurutnya negara hukum Indonesia terdapat hak dan kewajiban asasi manusia, hak perorangan yang bukan hanya harus diperhatikan, tapi juga harus ditegakkan dengan mengingat kepentingan umum, menghormati hak orang lain, mengindahkan perlindungan/kepentingan keselamatan bangsa serta moral umum dan ketahanan nasional berdasarkan Undang-Undang. Dalam konsepsi yang demikian hak perorangan diakui, dijamin, dan dilindungi namun dibatasi oleh: *Pertama*, fungsi sosial



yang dianggap melekat pada hak milik, dan *kedua*, corak masyarakat Indonesia yang membebankan manusia perorangan Indonesia dengan berbagai kewajiban terhadap keluarga, masyarakat, dan sesamanya. Di dalam konsepsi yang demikian, seperti dikatakan oleh Paulus Effendi Lotulung, terdapat azas keserasian dan keseimbangan antara kepentingan individual dan kepentingan umum; (Ellydar Chaidir, *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Pertama, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hal 71). **(vide Bukti P-5)**

4. Bahwa Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. menyatakan, terdapat 11 prinsip pokok negara demokrasi atas hukum dalam prespektif yang bersifat horizontal dan vertikal, yaitu: **(1)** Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama. **(2)** Pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan atau pluralitas. **(3)** Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama. **(4)** adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama. **(5)** Pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. **(6)** Pembatasan kekuasaan melalui mekanisme pemisahan dan pembagian kekuasaan disertai mekanisme penyelesaian sengketa ketatanegaraan antar lembaga negara, baik secara vertikal maupun horizontal. **(7)** Adanya peradilan yang bersifat indenpenden dan tidak memihak (*independent and impartial*) dengan kewibawaan putusan yang tertinggi atas dasar keadilan dan kebenaran. **(8)** Dibentuknya lembaga peradilan yang khusus untuk menjamin keadilan bagi warga negara yang dirugikan akibat putusan atau kebijakan pemerintah (pejabat administrasi negara). **(9)** Adanya mekanisme "*judicial review*" oleh lembaga peradilan terhadap norma-norma ketentuan legislatif, baik yang ditetapkan oleh lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif.
- (10)** Dibuatnya konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur jaminan-jaminan pelaksanaan prinsip-prinsip tersebut.
- (11)** Pengakuan terhadap asas legalitas atau *due process of law* dalam keseluruhan sistem penyelenggaraan negara. (Jimly

Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi 'Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, Cetakan Kedua, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 246-247). (**vide Bukti P-6**)

5. Bahwa, hak asasi merupakan hak dasar seluruh umat manusia tanpa ada perbedaan. Mengingat hak dasar merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa, maka pengertian hak asasi manusia adalah hak sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang melekat pada diri manusia yang melekat pada diri manusia, bersifat kodrati, universal dan abadi, berkaitan dengan harkat dan martabat manusia;
6. Bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka praktik-praktik ketatanegaraan dijalankan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal pemenuhan hak asasi manusia;
7. Bahwa jaminan hak asasi tiap-tiap orang, *Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengatur:*

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

Pasal 28D ayat (1) mengandung norma konstitusi bahwa jaminan hak asasi tiap-tiap orang termasuk para pemohon untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, dan perlindungan untuk merokok atas dasar kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama dihadapan hukum.

8. Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 mengatur:

*“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.*

Norma konstitusi yang termaktub dalam ketentuan tersebut memberikan ruang pemenuhan hak bagi para Pemohon untuk bebas dari rasa takut dan perlindungan dari ancaman untuk berbuat

atau tidak berbuat termasuk dalam hal merokok. Oleh karena itu, jaminan terhadap pemenuhan ruang bagi perokok **harus dilaksanakan dengan wajib untuk menyediakan ruang tempat bagi perokok.**

**9. Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 mengatur:**

*“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.*

Norma konstitusi yang termaktub dalam ketentuan tersebut, memberikan jaminan atas keberadaan rokok sebagai produk yang legal dan bebas untuk dipergunakan oleh para Pemohon.

**10. Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, ketiga norma konstitusi tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 ayat (2), yang menyatakan:**

*“Setiap orang berhak atas pegakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum”.*

Pasal 3 ayat (3), lebih lanjut mengatur:

*“Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi”.*

Pasal 4, berbunyi:

*“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun”.*

Pasal 5 ayat (1), berbunyi:

*“Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan*

*yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum”.*

Pasal 29 ayat (2), berbunyi:

*“Setiap orang berhak atas pengakuan di depan hukum sebagai manusia pribadi di mana saja ia berada”.*

Pasal 30, berbunyi:

*“Setiap orang berhak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu”.*

11. Bahwa, norma konstitusi mengatur tentang rokok sebagai identitas tradisional dan budaya masyarakat dan merupakan produk legal yang keberadaannya dilindungi oleh peraturan perundang-undangan. Tembakau dan cengkeh sangat terkait sebagai bahan baku utama industri rokok, sehingga tembakau merupakan salah satu bahan baku terpenting dari produk rokok, diatur lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 19 ayat (2) UU Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan disebutkan:

*“komoditas strategis perkebunan adalah komoditas perkebunan yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan sosial, ekonomi dan lingkungan, antara lain kelapa sawit, karet, kakao, kopi, tebu, dan tembakau.*

Ketentuan ini mengandung makna bahwa industri hasil tembakau merupakan industri prioritas seperti industri berbasis agro.

Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai yang menyebutkan “Cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang terdiri dari”:

- a. Etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya;
- b. Minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan

proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol;

- c. Hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

12. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009 mengenai uji materiil Pasal 46 ayat (3) huruf c UU Penyiaran, pada bagian Pendapat Mahkamah, menyatakan:

*“Mahkamah dalam mencermati Pasal 46 ayat (3) huruf c a quo termasuk perundang-undangan lainnya, tidak pernah menempatkan rokok sebagai produk yang dilarang untuk dipublikasikan, terlebih lagi tidak ada larangan untuk diperjualbelikan begitu pun tidak pernah menempatkan tembakau dan cengkeh sebagai produk pertanian yang dilarang, sehingga rokok adalah produk yang legal, terbukti dengan dikenakannya cukai terhadap rokok dan tembakau”* (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, Poin 3.18, halaman 279).

Bahwa dalam pendapatnya tersebut, jelas Mahkamah Konstitusi mengakui bahwa rokok sebagai produk yang legal, dan kegiatan merokok merupakan budaya yang hidup di masyarakat Indonesia.

13. Lebih lanjut dalam putusan tersebut juga, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

*“bahwa antara rokok, merokok, dan iklan rokok adalah tiga hal yang berbeda dan karenanya mempunyai domain hukum yang berbeda pula, meskipun ketiganya merupakan satu rangkaian yang tidak berdiri sendiri. Artinya, promosi rokok tidak dapat dilepaskan dengan keberadaan rokok dan budaya merokok,... dst. Sepanjang rokok belum dinyatakan sebagai produk yang ilegal maka selama itu kegiatan promosi rokok tetap harus dipandang sebagai kegiatan yang legal pula*

*selama promosi tersebut dilakukan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-VII/2009, Poin 3.18, halaman 282).*

14. Bahwa kegiatan merokok adalah tindakan sah (legal) yang dilindungi oleh undang-undang. Meskipun beberapa peraturan perundang-undangan memberikan batasan terhadap unsur kebolehan dari kegiatan merokok, sebagaimana tersimpul dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
15. Bahwa UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan lahir sebagai Undang-Undang yang bertujuan memberikan jaminan kesehatan kepada masyarakat. Terkait dengan keberadaan rokok dan kegiatan merokok, dalam UU Kesehatan dapat dilihat adanya pembatasan terhadap kegiatan merokok yang dilakukan dengan cara memberlakukan kawasan tanpa rokok;
16. Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan:

Kawasan tanpa rokok antara lain:

- a. fasilitas pelayanan kesehatan;
- b. tempat proses belajar mengajar;
- c. tempat anak bermain;
- d. tempat ibadah;
- e. angkutan umum;
- f. tempat kerja; dan
- g. tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.

Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 menyebutkan:

*“Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya **dapat** menyediakan tempat khusus untuk merokok”.*

17. Bahwa, merokok adalah salah satu kegiatan yang merupakan hak tiap-tiap orang atau individu, sepanjang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 36 Tahun

2009, Pasal 115 ayat (1) beserta penjelasannya, **secara jelas dan nyata** membatasi atau melarang untuk merokok pada kawasan tertentu yaitu: a. fasilitas pelayanan kesehatan; b. tempat proses belajar mengajar; c. tempat anak bermain; d. tempat ibadah; dan e. angkutan umum. **Sedangkan** pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan, merupakan pengecualian terhadap kawasan tanpa rokok dengan penyediaan tempat khusus merokok;

18. Bahwa, agar terpenuhinya hak konstitusional perokok berupa kegiatan merokok di tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya yang ditetapkan, **undang-undang memberikan jaminan dengan penyediaan Tempat Khusus Merokok**;
19. Bahwa menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengertian '**dapat**' adalah 'mampu', 'sanggup', 'boleh', 'mungkin'. (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hal 236). **(Vide Bukti P-13)** Hal mana apa yang diatur dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') UU Nomor 36 Tahun 2009, jelas menunjukkan adanya **makna yang tidak tegas**. Arti dari kata 'dapat' dalam rumusan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 lebih bersifat "***fakultatif***";
20. Bahwa menurut Maria Farida Indrati Soeprapto dikenal adanya kalimat-kalimat yang berupa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dan berisi norma hukum yang umum dan abstrak, yang merupakan kalimat-kalimat normatif, tidak deskriptif atau deklaratif. Dalam tata bahasa Indonesia yang baku kalimat normatif biasa disebut kalimat imperatif. Tetapi karena tidak semua perintah adalah norma yang berlaku, maka untuk menunjukkan bahwa kalimat itu mengandung norma maka disebut kalimat normatif, tidak imperatif. Kalimat hukum yang normatif (*rechtenormzin*) biasanya ditandai dengan adanya kata kerja bantu "harus" atau "dapat". Dari susunannya orang segera mengetahui bahwa kalimat itu mengandung suruhan (melakukan), larangan (tidak melakukan), pembebasan (boleh tidak melakukan), atau pengizinan (boleh

melakukan); (Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan 'Dasar-dasar dan Pembentukannya'*, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hal 186). **(vide Bukti P-14)**

21. Fakta mana, bahwa kata 'dapat' dalam rumusan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009, mengandung atau memberikan tafsir 'pembebasan (boleh tidak melakukan), atau pengizinan (boleh melakukan)'. Dengan demikian, kata 'dapat' dalam rumusan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009 mengartikan bahwa pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya, **dibenarkan untuk menyediakan atau tidak menyediakan tempat khusus merokok;**
22. Bahwa kata 'dapat' dalam penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009, mengandung makna yaitu perintah yang "tidak wajib/tidak harus" untuk menyediakan tempat khusus merokok pada tempat umum, tempat kerja dan tempat lainnya bagi perokok sebagai kawasan untuk merokok. Hal ini **secara jelas dan nyata**, berpotensi meniadakan pengakuan dan jaminan hak-hak konstitusional para Pemohon untuk melakukan kegiatan merokok sebagaimana diatur berdasarkan UUD 1945;
23. Bahwa Pemberlakuan dan penerapan ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009, dengan adanya kata 'dapat', yang bersifat "***fakultatif***", **berpotensi menimbulkan terjadinya penyimpangan** terhadap UUD 1945, karena tidak adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia bagi para Pemohon atas kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama dihadapan hukum;
24. Bahwa fakta sebagaimana dijelaskan di atas, terhadap ketentuan penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata "dapat"), menimbulkan terjadinya pelaksanaan yang tidak murni dan tidak konsekuen terhadap UUD 1945 dan merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak konstitusional pemohon. Dengan demikian, untuk memberikan pengakuan, jaminan dan kepastian hukum serta bebas dari rasa takut untuk berbuat atau tidak berbuat,



bagi para Pemohon, maka kata “dapat” dalam penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan, **diganti dengan** kata “harus”, yang mengandung makna yang tegas dan tidak interpretatif;

25. Bahwa kata ‘dapat’ dalam rumusan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009, berdasarkan fakta di atas, **secara jelas dan nyata melanggar hak konstitusional para Pemohon**. Hal mana Pemohon I dan II sebagai pengguna tempat umum tidak dapat menggunakan haknya untuk merokok pada tempat-tempat umum, sedangkan Pemohon III sebagai pengguna tempat kerja juga tidak dapat menggunakan haknya untuk merokok pada tempat kerja. Dengan demikian, hal ini merugikan hak konstitusional para Pemohon;
26. Bahwa peraturan perundang-undangan mengatur dan menjamin rokok adalah identitas masyarakat yang diakui dan dilegalkan keberadaan serta penggunaannya, sehingga setiap orang boleh memakai atau menggunakannya. Atas dasar hal tersebut, maka para Pemohon sebagai perokok atau orang yang memakai rokok harus mendapatkan **pengakuan dan jaminan serta bebas dari rasa takut dan perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu**;
27. Norma konstitusi yang mengatur tentang pengakuan dan jaminan terhadap hak asasi pemohon berupa hak untuk merokok pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya, tidak terlihat dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009, karena **adanya kata “dapat” tersebut**, sehingga terhadap hak konstitusional berupa pengakuan dan jaminan, **jelas dan nyata tidak terpenuhi**;
28. Bahwa terhadap pengaturan penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Nomor 36 Tahun 2009, mengenai penyediaan tempat khusus merokok pada tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya, dengan adanya kata “dapat”, menimbulkan kerugian konstitusional bagi pemohon karena tiada jaminan bagi para Pemohon untuk **menggunakan hak konstitusionalnya**;

29. Bahwa fakta sebagaimana dijelaskan di atas terhadap ketentuan penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') UU Nomor 36 Tahun 2009, **nyata-nyata bertentangan** secara hierarki dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 12 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011;
30. Bahwa dalam kerangka menjaga konstitusi dan menegakkan demokrasi, maka Mahkamah Konstitusi haruslah menjalankan fungsi dan peranannya sebagaimana diamanatkan oleh UUD Tahun 1945, di mana Mahkamah Konstitusi adalah *the guardian of the Constitution* dan *the final interpreter of the Constitution*. Oleh karena itu, berdasarkan uraian di atas Mahkamah Konstitusi diharapkan untuk berkenan menyatakan bahwa ketentuan penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') UU Nomor 36 Tahun 2009 bertentangan dengan, *Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3)*, Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu ketentuan penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') UU Nomor 36 Tahun 2009 adalah *inkonstitusional* dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

#### IV. PETITUM

Bahwa dari seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini para Pemohon mohon kepada Majelis Hakim Konstitusi agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

##### Primer

1. Menerima dan mengabulkan seluruh Permohonan para Pemohon
2. Menyatakan bahwa materi muatan dalam penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan bertentangan dengan, *Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3)* UUD 1945.
3. Menyatakan materi muatan dalam penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata 'dapat') UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya

### **Subsidiar**

Bila Majelis Hakim berpendapat lain, Kami mohon putusan yang seadil-adilnya (*et aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-8, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) para Pemohon;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Surat Keterangan Kerja;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kutipan Buku Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu) yang ditulis oleh Sumali;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kutipan Buku Negara Hukum, Demokrasi, dan Konstelasi Ketatanegaraan Indonesia, yang ditulis oleh Ellydar Chaidir;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Kutipan Buku Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi “Serpihan Pemikiran Hukum, Media, dan HAM”, yang ditulis oleh Jimly Asshiddiqie;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Kutipan Kamus Besar Bahasa Indonesia;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Kutipan Buku Ilmu Perundang-undangan “Dasar-Dasar dan Pembentukannya” yang ditulis oleh Maria Farida Indrati Soeprapto.

Selain itu, para Pemohon mengajukan 2 (dua) ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 15 November 2011 dan 20 Desember 2011, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **1. Dr. Aprinus Salam**

- Setiap manusia memiliki hak untuk mendapatkan segala sesuatu yang menjadi hak-hak kemanusiaannya, seperti hak untuk mendapatkan sandang, pangan, dan papan;

- Salah satu hak kemanusiaan manusia adalah mengkonsumsi barang, termasuk di dalamnya pangan atau mengkonsumsi minuman serta hiburan yang diperjualbelikan secara legal, termasuk berhak mengkonsumsi rokok;
- Pemerintah perlu menjamin kepastian terhadap seseorang yang mengkonsumsi rokok atau barang yang diperjualbelikan secara legal;
- Penjelasan Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, mengakibatkan para perokok bisa kehilangan tempat untuk mendapatkan hak kemanusiaannya, dalam hal ini mengkonsumsi rokok;
- Kata “dapat” dalam Penjelasan “Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya **dapat** menyediakan tempat khusus untuk merokok”, menjadi bersifat multi tafsir dan tidak mengikat;
- Bahwa kata dapat dalam kalimat tersebut bisa merugikan konsumen perokok, oleh karenanya UU *a quo* ditinjau kembali.

## 2. Prof. Yusril Ihza Mahendra

- Baik negara yang menganut sistem hukum *Eropa Continental* maupun *Anglo Saxon* serta negara-negara yang dapat dikategorikan menganut sistem hukum Islam, peraturan perundang-undangan di tingkat Undang-Undang atau *act* tidak mempunyai penjelasan;
- Norma ialah apa yang terkandung di dalam pasal-pasal bukan di dalam penjelasannya;
- Dalam sejarah lahirnya UUD 1945, pengesahan UUD 1945 hanya ada pada pasal-pasal saja. Penjelasan UUD 1945 tidak pernah disahkan oleh PPKI. Bahkan Penjelasan UUD 1945 baru muncul beberapa bulan setelah diterbitkan secara terpisah dalam Berita Republik Indonesia Tahun 1946;
- Sesudah amandemen konstitusi sejak tahun 1999, UUD 1945 tidak lagi mempunyai penjelasan, sehingga UUD 1945 hanya terdiri atas pembukaan atau mukadimah dan pasal-pasal.
- Bahwa kebiasaan membuat penjelasan dalam sebuah Undang-Undang masih menimbulkan kontroversial;
- Dalam lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ditegaskan bahwa “Penjelasan tidak boleh membuat norma, tidak boleh menjelaskan sesuatu

yang bertentangan dengan norma, tidak boleh mengatur norma tersendiri, tidak boleh membuat sesuatu yang berbeda atau menyimpang dari apa yang dirumuskan dalam norma dalam pasal-pasal”;

- Penjelasan hanya berfungsi untuk menjelaskan saja, misalnya, penjelasan kata-kata, istilah-istilah asing, atau istilah-istilah teknis, yang tidak dipahami oleh orang awam yang dirasa perlu untuk dijelaskan supaya orang mengerti dalam membaca norma pasal tersebut. Tetapi norma tersebut tidak dapat mengatur dan tidak diperbolehkan untuk mengatur norma tersendiri;
- Penjelasan Pasal 115 ayat (1) mengandung norma yang bersifat tentatif, yaitu, “Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok”;
- Ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) mengatur norma tersendiri yang berbeda dengan ketentuan Pasal 115. Sekiranya Pemohon ini mengajukan pengujian formil, maka Ahli berpendapat ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) batal demi hukum karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 5 November 2011 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan dan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 3 Januari 2012, yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### **I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON**

1. Bahwa menurut para Pemohon, Ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata "dapat") Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (untuk selanjutnya disebut UU Kesehatan) bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD 1945) dengan alasan sebagai berikut:
  - a. 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.*" Hal ini menurut para Pemohon mengandung norma konstitusi bahwa jaminan hak asasi tiap-tiap orang termasuk para Pemohon untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, dan

- perlindungan untuk merokok atas dasar kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama dihadapan hukum.
- b. Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan "*setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi*". Norma konstitusi yang termaktub dalam ketentuan tersebut memberikan ruang pemenuhan hak bagi para Pemohon untuk bebas dari rasa takut dan perlindungan dari ancaman berbuat atau tidak berbuat, termasuk dalam hal merokok. Oleh karena itu, jaminan terhadap pemenuhan ruang bagi perokok harus dilaksanakan dengan wajib untuk menyediakan ruang tempat bagi perokok.
  - c. Bahwa menurut para Pemohon ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan "*identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban*." Norma konstitusi ini memberikan jaminan atas keberadaan rokok sebagai produk yang legal dan bebas untuk dipergunakan oleh para Pemohon.
2. Bahwa menurut para Pemohon, ketiga norma tersebut di atas (1a, 1b, 1c) diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yaitu sebagaimana terdapat dalam:
    - a. Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan "*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum*".
    - b. Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusi yang menyatakan "*setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia tanpa diskriminasi*."
    - c. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan "*Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan*

- apapun dan oleh siapapun".
- d. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan "setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum".
  - e. Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan "setiap orang berhak atas pengakuan di depan hukum sebagai manusia pribadi di mana saja ia berada".
  - f. Pasal 30 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan "setiap orang berhak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu".
3. Bahwa menurut para Pemohon, kata "dapat" dalam rumusan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan mengartikan bahwa pada tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya dibenarkan untuk menyediakan atau tidak menyediakan tempat khusus merokok, artinya bahwa kata "dapat" merupakan perintah yang "tidak wajib/tidak harus" untuk menyediakan tempat khusus merokok pada tempat umum, tempat kerja, dan tempat lainnya bagi perokok sebagai kawasan untuk merokok. Hal ini menunjukkan makna yang tidak tegas dan bersifat fakultatif.

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

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa 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.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945, sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) 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.

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Menurut Pemerintah bahwa para Pemohon tidak dirugikan dengan berlakunya ketentuan *a quo*, karena para Pemohon sebagai perokok tetap dijamin haknya



untuk merokok dengan syarat dilakukan di tempat-tempat yang telah ditentukan, sehingga tidak mengganggu masyarakat yang tidak merokok. Oleh karena itu, menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan 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.*"

2. Menurut Pemerintah bahwa merokok bukanlah merupakan hak asasi manusia, karena merokok bukan merupakan hak yang tidak dapat dibatasi (*non derogable rights*), bukan merupakan hak yang diberikan oleh Tuhan secara kodrati sejak lahir, sehingga pengaturan mengenai kawasan tanpa rokok merupakan bentuk pengaturan dari pembentuk Undang-Undang sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan "*setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi*":
3. Bahwa belum ada penelitian yang menyatakan budaya merokok merupakan identitas budaya dan kebiasaan masyarakat tradisional di Indonesia yang harus dipertahankan, namun sebaliknya telah banyak penelitian ilmiah yang menyatakan bahaya merokok terhadap kesehatan manusia yang bukan hanya kepada yang menghisapnya (perokok aktif) melainkan juga terhadap orang di sekitarnya yang menghirup asap rokok (perokok pasif), sehingga pengaturan mengenai kawasan tanpa rokok pada Undang-Undang *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan "*identitas budaya dan hak masyarakat dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.*"

Oleh karena itu, menurut Pemerintah perlu dipertanyakan:

- a. Apakah kepentingan para Pemohon sudah tepat sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan (sepanjang kata "dapat")?
- b. Apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon tersebut yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi?

c. Apakah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji?

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan (sepanjang kata "dapat") justru memberikan keleluasaan bagi pengelola tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya untuk menyediakan tempat khusus bagi perokok sehingga perokok tidak semena-mena mengganggu setiap orang yang tidak merokok, tetapi perokok diberikan keleluasaan untuk merokok di tempat yang telah ditetapkan sehingga ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.

Untuk itu, menurut Pemerintah, Permohonan para Pemohon tidak jelas dan kabur (*obscuur libels*), khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dirugikan atas berlakunya ketentuan *a quo* yang dimohonkan untuk diuji. Oleh karena itu, menurut Pemerintah, kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 serta putusan-putusan selanjutnya.

Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Anggota Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya, apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum atau tidak.

### **III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2009 TENTANG KESEHATAN**

Sehubungan permohonan pengujian ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata "dapat") Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang menyatakan:

#### **Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan**

- (1) Kawasan tanpa rokok antara lain:
- a. fasilitas pelayanan kesehatan;
  - b. tempat proses belajar mengajar;
  - c. tempat anak bermain;

- d. tempat ibadah;
- e. angkutan umum;
- f. tempat kerja; dan
- g. tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.

### **Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan**

Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok.

Ketentuan tersebut di atas oleh Para Pemohon dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan:

#### **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

#### **Pasal 28G ayat (1) UUD 1945**

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

#### **Pasal 28I ayat (3) UUD 1945**

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Terhadap materi muatan norma yang dimohonkan untuk diuji oleh Para Pemohon, *in casu* ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan (sepanjang kata “dapat”) Undang-Undang *a quo*, keterangan dan argumentasi Pemerintah mengacu *opening statement* Pemerintah dalam permohonan pengujian dengan register Nomor 57/PUU-IX/2011 yang dimohonkan oleh Saudara Enryo Oktavian, dkk.

Berikut disampaikan keterangan selebihnya yang bersifat menambahkan, melengkapi, dan menyempurnakan keterangan pemerintah terdahulu, sebagai berikut:

**Terhadap materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan dari perspektif filosofis dan sosiologis terhadap keberadaan ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, yaitu sebagai berikut:**

1. Pengertian hak asasi manusia menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.
2. Hak Asasi Manusia menurut Jan Materson (dari Komisi HAM PBB) dalam *Teaching Human Rights, United Nations* sebagaimana dikutip Baharuddin Lopa menegaskan bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak yang melekat pada setiap manusia, yang tanpanya manusia mustahil dapat hidup sebagai manusia.
3. Pengertian hak asasi manusia menurut John Locke adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati.
4. Pelanggaran hak asasi manusia menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang, termasuk aparat negara, baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini, dan tidak mendapatkan atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.
5. Bahwa tujuan Pemerintah menerbitkan ketentuan *a quo* adalah dalam rangka melaksanakan amanah konstitusi. Hal ini merupakan bukti kepedulian Pemerintah terhadap pemenuhan hak untuk hidup (*right to life*) sesuai dengan jaminan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan."
6. Bahwa kewajiban untuk ikut mewujudkan, mempertahankan, dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya merupakan kewajiban setiap orang tanpa terkecuali. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 9 ayat (3)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan "setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat". Hal mana lingkungan yang sehat berarti juga adalah udara yang bebas dari asap rokok;

7. Bahwa pemberlakuan dan/atau penempatan ruangan khusus perokok di tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya pada dasarnya belum menjamin hak asasi manusia atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, karena pemberlakuan ruangan khusus untuk merokok dan sistem sirkulasi udara tidak mampu memberikan perlindungan yang efektif, khususnya bagi perokok pasif karena pemberlakuan ruangan khusus untuk merokok dan sistem sirkulasi udara tidak mampu memberikan perlindungan yang efektif bagi perokok pasif. Perlindungan hanya akan efektif apabila lingkungan tersebut 100% bebas asap rokok.
8. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan *a quo* dipersepsikan bertentangan dengan hak asasi manusia, karena dengan diberlakukannya ketentuan *a quo* maka hal ini membatasi hak asasi orang untuk merokok. Akan tetapi menurut Pemerintah, merokok bukanlah suatu hak asasi manusia karena sebagaimana pengertian tentang HAM yang terdapat dalam angka 2 dan angka 3 di atas, **merokok bukanlah hak yang diberikan langsung oleh Tuhan** dan ketika seseorang itu tidak merokok, dia tidak akan mati karenanya. Akan tetapi **hak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat jelas merupakan hak asasi manusia**, karena ia merupakan pemberian langsung dari Tuhan dan seseorang tidak dapat hidup tanpa lingkungan hidup yang bersih dan sehat. Disini jelas bahwa "hak asasi manusia komunal mengalahkan hak asasi manusia individu."
9. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan (sepanjang kata "dapat") justru memberikan keleluasaan bagi pengelola tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya untuk menyediakan tempat khusus bagi perokok sehingga perokok tidak semena-mena mengganggu setiap orang yang tidak merokok, tetapi perokok diberikan leluasaan untuk merokok di tempat yang telah ditetapkan. Makna ke leluasaan yang dimaksud di atas adalah berupa kebebasan yang diberikan oleh Undang-Undang Kesehatan terhadap para pengelola tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya untuk menyediakan

atau tidak menyediakan tempat khusus merokok sesuai kemampuannya.

Selain itu, kata "dapat" merupakan kebijakan pembentuk Undang-Undang untuk membuat suatu aturan yang mengakomodasi kepentingan masyarakat secara seimbang dengan mempertimbangkan aspek keadilan, mengingat secara faktual terdapat masyarakat perokok dan masyarakat yang tidak merokok. Hal ini sejalan dengan keterangan ahli dari Pihak Terkait (Widyastuti Suroyo) yang menyatakan *"Penjelasan Pasal 115 ayat (1) bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya merupakan bonus substantif untuk Indonesia di masa ini. Kata "dapat" dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) perlu dimaknai sebagai pemenuhan hak konstitusional perokok dan bukan perokok yang berkeadilan, dengan syarat khusus yang harus dipenuhi agar tidak menimbulkan kerugian pihak manapun."*

10. Menurut Pemerintah apabila permohonan para Pemohon dikabulkan dengan menghilangkan kata "dapat" maka Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan mempunyai makna "kewajiban" bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya untuk menyediakan tempat khusus untuk merokok. Dengan demikian, bertentangan dengan substansi Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan yang mengatur mengenai kawasan tanpa rokok.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan (sepanjang kata "dapat") tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon. Justru ketentuan *a quo* bertujuan memberikan perlindungan kesehatan masyarakat secara seimbang atas bahaya produk tembakau.

#### **IV. Tanggapan Pemerintah atas Keterangan Ahli/Saksi yang diajukan oleh Para Pemohon dan Pihak Terkait**

Dalam persidangan tanggal 15 November 2011 dan 20 Desember 2011, para Pemohon telah mengajukan 2 (dua) orang ahli sedangkan Pihak Terkait telah mengajukan 2 (dua) orang Ahli dan 3 (tiga) orang Saksi. Terhadap keterangan ahli tersebut, Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Terhadap keterangan Ahli dari Pemohon: APRIANUS SALAM yang pada pokoknya ahli menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

- Bahwa salah satu hak kemanusiaan manusia adalah mengonsumsi barang-barang, termasuk di dalamnya pangan, atau mungkin mengonsumsi minuman dan hiburan yang diperjualbelikan secara legal. Dalam hal ini, sebagai contoh adalah manusia juga berhak mengonsumsi rokok karena rokok diperjualbelikan secara legal. Memang terdapat sejumlah polemik yang mengatakan bahwa merokok itu merugikan kesehatan dan asap yang bertebaran di sekitar orang merokok bisa mengganggu kesehatan orang yang tidak merokok di sekitar perokok tersebut. Namun, hal itu bukan berarti bahwa orang tidak boleh merokok, itulah sebabnya dalam konteks yang sejajar dan seimbang, para perokok pun berhak mendapatkan perlindungan untuk tetap boleh merokok.
- Jika melihat Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, maka ketentuan Pasal 115 ayat (1) dan Penjelasannya jelas mengakibatkan para perokok bisa kehilangan tempat untuk mendapatkan hak kemanusiaannya, dalam hal ini mengonsumsi rokok. Kata "dapat" dalam ketentuan penjelasan bersifat multitafsir dan tidak mengikat. Kata "dapat" dalam ketentuan *a quo* ini merugikan konsumen.

Pemerintah tidak sependapat dengan keterangan ahli tersebut, karena substansi dari Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang *a quo* sesungguhnya secara tegas menyatakan **kawasan tanpa rokok**, hal ini berarti kawasan yang dimaksudkan tersebut 100% **jelas dimaksudkan untuk merancukan antara kawasan tanpa rokok dengan keinginan Para Pemohon agar disediakan tempat khusus untuk merokok di kawasan tanpa rokok.**

2. Terkait keterangan Ahli dari Pemohon: YUSRIL IHZA MAHENDRA, khususnya mengenai adanya keraguan bahwa apakah merokok termasuk dalam kategori identitas budaya dan hak masyarakat tradisional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, sehingga ahli berpendapat bahwa Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 tidak tepat menjadi batu uji.

Terhadap adanya keraguan ahli tersebut di atas, menurut Pemerintah telah sesuai dengan keterangan pemerintah pada bagian *legal standing* sehingga permohonan para Pemohon, khususnya terkait dengan ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang *a quo* adalah kabur (*obscuur libel*).

3. Terhadap keterangan ahli dan saksi dari Pihak Terkait, Pemerintah sependapat dan menyerahkan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menilainya.

## V. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 2 Desember 2011, sebagai berikut:

### A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG KESEHATAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Penjelasan Pasal 115 ayat (1) (sepanjang kata “dapat”) dari UU Kesehatan.

#### - Adapun bunyi Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan yaitu:

*Kawasan tanpa rokok antara lain:*

- a. *fasilitas pelayanan kesehatan;*
- b. *tempat proses belajar mengajar;*
- c. *tempat anak bermain;*



- d. tempat ibadah;
- e. angkutan umum;
- f. tempat kerja; dan
- g. tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.

**- Adapun bunyi Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan yaitu:**

*“Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya **dapat** menyediakan tempat khusus untuk merokok”.*

**B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU KESEHATAN**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Penjelasan Pasal 155 ayat (1) UU Kesehatan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa, menurut para Pemohon kegiatan merokok adalah tindakan sah (*legal*) yang dilindungi oleh Undang-Undang. Meskipun beberapa peraturan perundang-undangan memberikan batasan terhadap unsur kebolehan dari kegiatan merokok, sebagaimana tersimpul dalam UU Kesehatan. (*vide*: Permohonan *a quo* hal. 11).
2. Bahwa, para Pemohon beranggapan merokok adalah salah satu kegiatan yang merupakan hak tiap-tiap orang atau individu, sepanjang tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan. UU Kesehatan secara jelas dan nyata membatasi atau melarang untuk merokok pada kawasan tertentu yaitu: a. fasilitas pelayanan kesehatan, b. tempat proses belajar mengajar, c. tempat anak bermain, d. tempat ibadah, dan e. angkutan umum, sedangkan pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan, merupakan pengecualian terhadap kawasan tanpa rokok dengan penyediaan tempat khusus merokok. (*vide*: Permohonan *a quo* hal. 11).
3. Bahwa, menurut para Pemohon agar terpenuhinya hak konstitusional perokok berupa kegiatan merokok di tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya yang ditetapkan, Undang-Undang memberikan jaminan

dengan penyediaan tempat khusus merokok. (*vide*: Permohonan *a quo* hal. 11).

4. Bahwa, menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengertian “**dapat**” adalah “mampu”, “sanggup”, “boleh”, “mungkin”. Sehingga apa saja yang diatur dalam penjelasan Pasal 115 ayat (1) sepanjang kata “dapat” dalam UU Kesehatan, jelas menunjukkan adanya makna yang tidak tegas. Arti dari kata “dapat” dalam rumusan penjelasan Pasal *a quo* lebih bersifat “**fakultatif**” (*vide*: Permohonan *a quo* hal. 12).
5. Bahwa, para Pemohon beranggapan kata “**dapat**” dalam rumusan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan, secara jelas dan nyata melanggar hak konstitusional para Pemohon. Karena para Pemohon sebagai pengguna tempat umum tidak dapat menggunakan haknya untuk merokok pada tempat-tempat umum, dan di tempat kerja. (*Vide*: Permohonan *a quo* hal. 12).

Para Pemohon beranggapan ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (3) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:

**- Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.*

**- Pasal 28G ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:**

*“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.*

**- Pasal 28I ayat (3) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:**

*“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradapan”.*

### C. KETERANGAN DPR

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### 1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para 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."*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "*yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*" Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional".

Oleh karena itu, menurut UU MK, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai para Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai para Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "**Penjelasan Pasal 51 ayat (1)**" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

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

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh para Pemohon dalam perkara pengujian UU *a quo*, maka para Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pihak para Pemohon.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim untuk menilai apakah memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana disyaratkan dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

## 2. Pengujian Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan

Terhadap permohonan pengujian Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa, kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan. Untuk mewujudkan hal tersebut konstitusi/UUD 1945 memberikan jaminan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
2. Salah satu upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan setinggi-tingginya pada mulanya berupa upaya penyembuhan penyakit, kemudian secara berangsur-angsur berkembang ke arah upaya kesehatan untuk seluruh masyarakat dengan mengikutsertakan masyarakat secara luas yang mencakup upaya promotif, preventif, dan rehabilitatif yang bersifat menyeluruh terpadu dan berkesinambungan yang pengaturannya kemudian dituangkan dalam UU Kesehatan.
3. Dalam rangka upaya preventif untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat melalui upaya menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana diamanatkan Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, UU Kesehatan mengatur pembatasan kegiatan merokok dengan menentukan kawasan tanpa rokok pada tempat-tempat tertentu seperti yang yang ditentukan pada Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan yang meliputi: Fasilitas pelayanan kesehatan, tempat proses belajar mengajar, tempat anak bermain, tempat ibadah, angkutan umum, tempat kerja, dan tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan. Pembatasan kawasan tanpa rokok ditentukan dengan pertimbangan bahwa merokok selain dapat merugikan diri sendiri juga merugikan orang lain di sekitarnya yang mengakibatkan kesehatan orang lain terganggu.
4. Bahwa, terhadap pokok permohonan para Pemohon mengenai dalil yang menyatakan bahwa kata “dapat” pada penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan telah menghilangkan atau setidaknya tidaknya berpotensi menghilangkan hak konstitusional para Pemohon, DPR

berpandangan bahwa untuk memahami ketentuan penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU Kesehatan tidak dapat secara parsial tetapi harus dipahami secara komprehensif dengan memperhatikan batang tubuh yaitu Pasal 115 ayat (1) yang pada prinsipnya menentukan bahwa untuk kawasan tertentu bebas/tanpa rokok. Hal tersebut mengandung makna bahwa pada kawasan tertentu orang dilarang untuk merokok karena akan merugikan hak orang lain. Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang sehat sebagaimana dijamin oleh konstitusi dengan demikian kebebasan seseorang dalam menjalankan kebebasannya harus memperhatikan batasan yang ditentukan oleh UU dengan maksud untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain. Dengan demikian pelarangan merokok pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lain yang ditentukan sudah sejalan dengan nilai-nilai konstitusi.

5. Penjelasan pasal dalam Undang-Undang bersifat tambahan norma atau *complementary norm*. Dari sisi teknik perundang-undangan, Penjelasan dibuat apabila dipandang perlu. Penjelasan tidak boleh mengurangi atau melebihi norma yang ada dalam batang tubuh, dalam hal Penjelasan mengurangi atau melebihi batang tubuh, maka yang berlaku adalah batang tubuhnya. Pasal 115 ayat (1) merupakan norma yang bersifat memaksa bukan bersifat alternatif atau fakultatif. Oleh karena itu menjadi kewajiban untuk menentukan tempat khusus tempat merokok di tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya.

Demikian keterangan DPR kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengadili Perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pasal 115 ayat (1) penjelasan Undang-Undang *a quo* **tidak bertentangan** dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28I ayat (3) UUD Tahun 1945.
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 15 November 2011 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 November 2011, serta keterangan *principal* Pihak Terkait, dr. Hakim Sorimuda Pohan, yang pada pokoknya sebagai berikut:

**A. Alasan dan Dasar Hukum Keterlibatan Pihak Terkait**

1. Bahwa berdasarkan website Mahkamah Konstitusi, kami melihat bahwasanya Mahkamah Konstitusi tengah menyelenggarakan sidang panel I untuk perkara dengan Nomor 57/PUU-IX/2011 yang menguji Penjelasan Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan sepanjang kata “dapat” yang diajukan oleh Pemohon *principal* di atas;
2. Bahwa apa yang dimintakan oleh pemohon *principal*, yakni meminta agar Mahkamah Konstitusi mendelegitimaskan kata “dapat” yang terdapat pada Penjelasan Pasal 115 ayat (1) dengan mempertentangkan ketentuan tersebut dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang mengatur tentang kepastian hukum bagi tiap warga negara, Pasal 28G ayat (1) yang mengatur tentang perlindungan untuk bebas dari ancaman ketakutan, serta Pasal 28I ayat (3) yang mengatur tentang penghormatan terhadap identitas budaya dan hak masyarakat tradisional, merupakan sesuatu yang tidak memiliki dasar dan korelasi sama sekali;
3. Bahwa adapun Penjelasan Pasal 115 ayat (1) berbunyi, **“khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok”**, sehingga menurut hemat kami, apabila permohonan uji materil Pemohon *principal* tersebut di kabulkan, maka Penjelasan Pasal 115 ayat (1) akan berbunyi, **“khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya menyediakan tempat khusus untuk merokok”**;
4. Bahwa beranjak dari kekhawatiran akan kaburnya penafsiran terhadap isi dan ketentuan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) di atas serta pentingnya perlindungan masyarakat dari bahaya dan dampak tembakau dan produk turunannya, sehingga kemudian Solidaritas Advokat Publik untuk Pengendalian Tembakau (SAPTA INDONESIA) yang bertindak untuk dan atas nama saudara Hilarion Haryoko, saudara Normansyah, saudari Sumiati, saudari Kholidi, saudara

dr. Hakim Sorimuda Pohan, dan saudara Abdillah Ahsan kemudian mencoba untuk mengambil bagian dalam proses persidangan *a quo* dengan menjadi pihak terkait;

5. Bahwa berdasarkan Pasal 14 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi memberikan ruang yang jelas bagi setiap individu yang merasa terkait baik langsung atau tidak langsung untuk ikut berperan aktif dalam proses persidangan guna melindungi dan mempertahankan hak-hak konstitusionalnya;

#### **B. FAKTA-FAKTA HUKUM TENTANG TEMBAKAU DAN KAWASAN DILARANG MEROKOK**

1. Bahwa secara yuridis, fakta tentang tembakau termasuk segala produk turunannya merupakan produk yang mengandung zat adiktif, merupakan sebuah fakta yang tidak dapat terbantahkan lagi (*notoir faten*) mengingat Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan 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*" **[Bukti PT-1]**;
2. Bahwa fakta tentang adiktifnya tembakau ini kemudian diperkuat dengan putusan Mahkamah Konstitusi pada perkara Nomor 19/PUU-VIII/2010 yang mengukuhkan fakta hukum bahwasanya tembakau adalah zat adiktif, sebagaimana termuat dalam pertimbangan Mahkamah halaman 137 poin 3.15.10, yang menyatakan "bahwa pembentukan Pasal 113 UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dimaksudkan untuk menyatakan bahwa tembakau adalah termasuk zat adiktif, dan karena termasuk zat adiktif, maka akan diatur produksi, peredaran, dan penggunaannya sebagaimana kemudian ditentukan dalam Pasal 114, 115, dan Pasal 116 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan **[Bukti PT-2]**;
3. Bahwa bukti lain yang dapat dijadikan tolak ukur dalam mengukur "tingkat bahaya" tembakau dan produk turunannya adalah dengan melihat fakta bahwasanya tembakau maupun produk turunannya merupakan produk yang berbeda, sehingga kemudian juga harus diperlakukan berbeda. Terhadap



produk-produk yang dianggap memiliki karakteristik tertentu, negara mengenakan cukai pada produk tersebut (dalam hal ini adalah tembakau dan produk turunannya).

Pasal 4 ayat (1) huruf C Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai menyatakan, *“Cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang terdiri dari: hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya”*[Bukti PT-3];

4. Bahwa bentuk pemberlakuan yang berbeda terhadap tembakau dan produk turunannya ini juga dapat dilihat dari adanya regulasi yang melarang para perokok aktif untuk melakukan aktifitas merokok pada daerah-daerah tertentu, sebagaimana termuat dalam Pasal 115 ayat (1) yang berbunyi, *“Kawasan tanpa rokok antara lain:*
  - a. *fasilitas pelayanan kesehatan;*
  - b. *tempat proses belajar mengajar;*
  - c. *tempat anak bermain;*
  - d. *tempat ibadah;*
  - e. *angkutan umum;*
  - f. *tempat kerja; dan*
  - g. *tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan”*[Bukti PT-4];
5. Bahwa pengaturan mengenai kawasan dilarang merokok juga termaktub dalam **Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan juncto Pasal 13 Perda Provinsi DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2005** tentang Pengendalian Pencemaran Udara, yang secara spesifik memberikan penjelasan tentang wilayah-wilayah publik yang terolong ke dalam kawasan dilarang merokok seperti tempat umum, sarana kesehatan, tempat kerja dan tempat yang secara spesifik sebagai tempat belajar mengajar, arena kegiatan anak, tempat ibadah dan angkutan umum [Bukti PT-5];
6. Bahwa pembedaan perlakuan terhadap tembakau dan produk turunannya merupakan bagian dari upaya pemenuhan hak warga negara atas lingkungan yang baik dan sehat, sebagaimana jaminan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang

Nomor 36 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan, ***"setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat"***[Bukti PT-6];

Hal mana lingkungan yang sehat berarti juga adalah udara yang bebas dari asap rokok;

7. Bahwa upaya perlindungan terhadap hak hidup yang telah dilakukan oleh pemerintah Republik Indonesia dengan menerbitkan peraturan di atas sejalan dengan amanat yang harus dilakukan oleh Indonesia sebagai negara yang menjalankan tujuan negara yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan turut dalam perdamaian dunia. Dan sebagai bagian dari komunitas dunia Indonesia adalah pihak yang ikut aktif memelopori lahirnya *Framework Convention on Tobacco Control (FCTC)*, sebuah traktat Internasional yang diinisiasi WHO, dimana Pasal 8 ayat (2) secara jelas menyatakan, ***"Tiap pihak harus memberlakukan dan menerapkan di wilayah hukum negara masing-masing sebagaimana ketentuan hukum nasionalnya, dan secara aktif mempromosikan pemberlakuan dan penerapan upaya legislative, eksekutif, administratif dan tindakan lain yang efektif pada tingkat yurisdiksi lainnya, untuk memberikan perlindungan terhadap paparan asap rokok dalam ruang ditempat kerja, angkutan umum, tempat-tempat umum tertutup dan ditempat umum lainnya"*** [Bukti PT-7];
8. Bahwa apa yang diwajibkan oleh konvensi dan/atau traktat serta Undang-Undang di atas, pada dasarnya merupakan bagian dari **pemenuhan hak untuk hidup (*right to life*)**, sebagaimana termuat dalam **Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945** yang berbunyi, ***"Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"*** [Bukti P-8];
9. Bahwa larangan merokok di tempat umum dan/atau larangan untuk melakukan kegiatan produksi, penjualan, iklan, promosi, dan/atau penggunaan rokok yang diatur secara jelas dalam **Pasal 115 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan juncto Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan juncto Pasal 13 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 2 Tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara** yang menyatakan,

***“Kawasan tanpa rokok antara lain tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan”***

10. Bahwa kemudian, sebagai upaya untuk melindungi warga Jakarta dari bahaya asao rokok, maka Gubernur DKI Jakarta yang dalam hal ini dilakukan oleh Bapak DR. Ing. FAUZI BOWO kemudian mengaplikasikan pemberlakuan Kawasan Dilarang Merokok ini dalam sebuah regulasi daerah yakni Peraturan Gubernur Nomor 88 Tahun 2010 tentang Perubahan Terhadap Peraturan Gubernur Nomor 75 Tahun 2005 tentang Kawasan Dilarang Merokok;
11. Bahwa atas usaha yang telah dilakukan oleh Bapak Dr. Ing. Fauzi Bowo dengan menginisiasi regulasi yang mengatur tentang Kawasan Dilarang Merokok di wilayah Provinsi DKI Jakarta, membuahkan prestasi tersendiri, dimana kemudian WHO memberikan penghargaan atas komitmen Bapak Gubernur Dr.Ing. Fauzi Bowo dalam konteks pengendalian tembakau di wilayah Provinsi DKI Jakarta, sebagaimana termuat dalam harian Pos Kota tanggal 30 Mei 2011 **[Bukti PT-9]**;
12. Bahwa untuk memberi pemahaman tentang bagaimana tata cara pemberlakuan Kawasan Dilarang Merokok di wilayah Provinsi DKI Jakarta, maka kemudian Badan Pengelola Lingkungan Hidup Daerah (BPLHD) Provinsi DKI Jakarta mengeluarkan Panduan Praktis Pelaksanaan Kawasan Dilarang Merokok untuk tempat umum dan tempat kerja **[Bukti PT-10]**;
13. Bahwa terkait dengan pemberlakuan Kawasan Dilarang Merokok, Lembaga Demografi Universitas Indonesia mengeluarkan penelitian komprehensif tentang Kawasan Dilarang Merokok **[Bukti PT-11]**;
14. Bahwa upaya memberi perlindungan warga dari bahaya asap rokok ternyata berbanding lurus dan/atau sejalan dengan keinginan masyarakat Inonesia. Hal ini terbukti dari hasil survey di 8 (delapan) kota besar di Indonesia yang dilakukan oleh Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) tahun 2011 tentang dukungan masyarakat terhadap kebijakan spesifik untuk menanggulangi penggunaan temabakau di Indonesia yang mencakup:
  - a. melarang iklan rokok dan produk tembakau (71%);
  - b. mewajibkan pesan peringatan yang lebih tegas dan lebih terlihat pada produk tembakau (95%);
  - c. **melarang merokok di semua tempat umum dan tempat kerja yang tertutup (88%);**

- d. melarang penjualan rokok kepada anak-anak yang berusia dibawah 18 tahun (94%);
  - e. menaikkan pajak produk tembakau dan sebagian dan penerimaan pajak didedikasikan bagi program untuk mencegah penggunaan tembakau di kalangan anak-anak dan memberikan bantuan bagi perokok yang ingin berhenti merokok (87%);
  - f. mewajibkan iklan untuk memberitahu masyarakat tentang bahaya kesehatan yang disebabkan oleh tembakau (95%) **[Bukti PT-11];**
15. Bahwa selain hasil penelitian di atas, dukungan masyarakat terhadap pemberlakuan kawasan dilarang merokok di tempat umum juga dapat dilihat dari hasil penelitian “Smoke Free Parks Taman Margasatwa Ragunan” yang dilakukan oleh saudara Tubagus Haryo Karbyanto, dimana didapat sekitar 87 % pengunjung dari 998 responden taman margasatwa setuju jika taman margasatwa dijadikan sebagai kawasan bebas asap rokok **[Bukti PT-12];**
  16. Bahwa dalam praktiknya, keinginan serupa untuk terlindungi dari paparan asap rokok perokok di tempat-tempat umum juga mendapat perhatian dari beberapa pemerintah daerah, dimana beberapa daerah di Indonesia kemudian mengadopsi langkah serupa dengan menerbitkan regulasi daerah baik dalam bentuk Peraturan Daerah maupun Peraturan Walikota dan/atau bentuk regulasi lain sebagaimana yang telah dilakukan oleh Provinsi Sumatera Selatan dan Kota Bogor Jawa Barat;
  17. Bahwa kemudian beberapa institusi negara dan/atau Kementerian juga berinisiasi melakukan langkah serupa yakni mendukung pemberlakuan kawasan dilarang merokok di tempat umum. Fakta ini dapat dilihat dari **Pasal 1 huruf 11 Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 188/Menkes/PB/I/2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok**, maka *tempat umum adalah semua tempat tertutup yang dapat diakses oleh masyarakat umum dan/atau tempat yang dapat dimanfaatkan bersama-sama untuk kegiatan masyarakat yang dikelola oleh pemerintah, swasta, dan masyarakat”* **[Bukti PT-13];**
  18. Bahwa berdasarkan poin-poin di atas, maka sangat jelas sekali jika **memberlakukan kawasan dilarang merokok pada tempat-tempat umum** merupakan tugas dan tanggung jawab negara sebagai bentuk upaya perlindungan negara terhadap warga negara, dan adalah suatu fakta yang

tidak terbantahkan lagi jika tempat kerja, tempat umum, serta tempat lain yang menjadi pusat kegiatan masyarakat banyak harus tunduk pada aturan-aturan di atas;

19. Bahwa secara prinsipil, seluruh regulasi di atas **tidak bertujuan untuk menghentikan dan/atau melarang sama sekali perokok untuk merokok melainkan hanya mengalihkan tempat untuk merokok saja**, karena ketentuan **Pasal 5 ayat (2) Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri NoMOR 188/Menkes/PB/I/2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok** menjelaskan secara rinci tempat dan/atau lokasi yang dapat digunakan perokok untuk merokok, yakni, *“Tempat khusus untuk merokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan:*
  - a. *Merupakan ruang terbuka atau ruang yang berhubungan langsung dengan udara luar sehingga udara dapat disirkulasikan dengan baik;*
  - b. *Terpisah dari gedung/tempat/ruang utama dan ruang lain yang digunakan untuk beraktifitas;*
  - c. *Jauh dari pintu masuk dan keluar;*
  - d. *Jauh dari tempat orang lalu lalang [Bukti PT-14];*
20. Bahwa **selain memberikan batasan yang jelas tentang kawasan tanpa rokok untuk skala nasional, negara juga memberikan kewenangan terhadap Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengaplikasikan ketentuan di atas dalam lingkup regulasi daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat setempat sesuai dengan ketentuan **Pasal 115 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan juncto Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan;****
21. Bahwa sesuai dengan Pasal 1 butir 5 Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan, ***“Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”*** [Bukti PT-15];
22. Bahwa negara memberi kewenangan pada daerah untuk mengatur hal-hal yang dianggap perlu untuk kemajuan daerahnya sebagaimana jaminan **Pasal**

- 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945**, yang menyatakan “Pembagian Daerah atas Daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sidang Pemerintahan Negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat Istimewa” **[Bukti PT-16]**;
23. Bahwa selain itu, Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara implisit juga memberikan batasan yang sangat jelas sekali tentang hal-hal dan/atau kewenangan pemerintah pusat, yakni *”urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah dimaksud pada ayat (1) meliputi;*
- e. Politik luar negeri;*
  - f. Pertahanan;*
  - g. Keamanan;*
  - h. Yustisi;*
  - i. Moneter dan fiskal nasional;*
  - j. Agama* **[Bukti PT-17]**;
24. Bahwa berdasarkan poin-poin di atas, sangatlah tepat jika persoalan **“menghadirkan lingkungan hidup yang sehat dan bersih” merupakan bagian dari tugas dan tanggungjawab Pemerintah Daerah;**
25. Bahwa adalah suatu fakta yang tidak terbantahkan lagi kebenarannya (*notoire faten*) sekaligus merupakan *curia novit ius (the court knows the law)* jika merokok membahayakan bahkan dapat mengakibatkan kematian. **Bahaya merokok tidak hanya akan dirasakan oleh si perokok saja, melainkan juga oleh orang-orang di sekeliling si perokok. Bahkan perokok pasif rentan jadi korban penyakit akibat rokok karena menghisap asap sampingan yang 3 kali lebih berbahaya dari yang dihisap perokok.** Dengan kata lain, merokok (terlebih di tempat umum) akan menghalangi hak untuk hidup seseorang merupakan hak yang utama (*supreme rights*) yang **tidak boleh** diabaikan dalam situasi bagaimanapun, termasuk keadaan darurat sekalipun;
26. Bahwa fakta tentang bahaya asap rokok bagi orang-orang disekitarnya, ternyata tidak hanya akan berbahaya bagi second hands smoker saja, melainkan juga akan berdampak pada *third hands smoker*, sebagaimana termuat dalam kutipan harian The Newyork Times 2 Januari 2009 yang

menyatakan, *“that’s the term being used to described the invisibe yet toxic brew of gases and particles clinging to smokers hair and clothing, not to mention cushion and carpeting, that lingers long after second hands smoke has cleared form a room. The residu includes heavy metals, carsinogens and even radioaktive materials that young children can get on their hands and ingest, especially if they’re crawling or playing on the floor”*[Bukti PT-18];

27. Bahwa apa yang didalilkan oleh Pemohon *principal* dalam perkara *a quo*, dengan meminta agar tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya diberi kekhususan dengan menempatkan ruangan khusus merokok di dalamnya selain bertentangan dengan banyak regulasi di atas, juga patut dianggap tidak manusiawi **karena pemberlakuan ruangan khusus untuk merokok dan system sirkulasi udara tidak mampu memberikan perlindungan yang efektif bagi perokok pasif. Perlindungan hanya akan efektif apabila lingkungan tersebut 100% bebas asap rokok;**
28. Bahwa pemberlakuan ruang khusus merokok dalam ruangan tertutup dan/atau penerapan sistem ventilasi pada dasarnya tidak akan mengatasi masalah karena ruang khusus merokok tidak akan memberikan perlindungan dari paparan asap rokok orang lain, sebagaimana termuat dalam Paket Pengembangan Kawasan Tanpa Rokok Pedoman untuk Advokator, yang diterbitkan oleh Tobacco Control Support Center Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat (TCSC-IAKMI) [Bukti PT-19];
29. Bahwa **Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”**, justru memberi pemahaman yang sangat jelas sekali bahwasanya setiap warga negara Indonesia harus mendapat perlakuan yang sama dan/atau tidak ada diskriminasi dalam pemenuhan hak nya, termasuk didalamnya adalah pemenuhan dan perlindungan dari bahaya asap rokok perokok;
30. Bahwa untuk menghindari adanya perlakuan yang berbeda (dalam hal ini adalah perlakuan antara perokok dan bukan perokok), dan demi kepentingan umum yang lebih besar lagi yakni melindungi warga masyarakat dari bahaya asap rokok, serta sebagai bentuk kepatuhan warga negara terhadap regulasi yang telah dibuat oleh negara, maka dirasa tepat jika seluruh ruangan

dan/atau tempat tertutup yang menjadi pusat aktifitas banyak orang tanpa terkecuali harus diberlakukan sebagai tempat yang bebas asap rokok;

31. Bahwa demikian halnya juga dengan ***Pasal 28G ayat (1) yang berbunyi “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”***, justru menjelaskan bahwasanya masyarakat memiliki hak untuk terbebas dari ketakutan akan bahaya asap rokok perokok yang merokok di dalam ruangan umum;
32. Bahwa sampai dengan saat ini, **negara belum mengatur dan/atau menyatakan serta menetapkan dalam sebuah dokumen hukum yang sah bahwasanya merokok merupakan bagian dari hak asasi**. Pada dasarnya setiap orang berhak untuk melakukan sesuatu sepanjang tidak bertentangan dan/atau menyinggung hak orang lain;
33. Bahwa Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi *“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”*, pada dasarnya tidak berkaitan secara langsung dengan pembahasan terhadap perkara *a quo*, karena jika Pemohon *principal* berpendapat bahwa merokok merupakan bagian dari hak masyarakat tradisional, menjadi pertanyaan kemudian adalah apakah merokok merupakan bagian dari kehidupan masyarakat tradisional Indonesia, dan masyarakat tradisional mana yang hendak diwakili oleh Pemohon *principal*;

Bahwa berdasarkan data dan fakta di atas, maka kami memohon pada Ketua Mahkamah Konstitusi untuk menolak seluruh permohonan Pemohon *principal* dan/atau memutuskan hal-hal lain yang dianggap perlu demi kepentingan pemenuhan hak konstitusional masyarakat Indonesia;

[2.6] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, Pihak Terkait mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-20, sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi Pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;



2. Bukti PT-2 : Fotokopi Putusan Perkara Nomor 19/PUU-VIII/2010 tentang pengujian terhadap pasal tembakau sebagai zat adiktif yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia;
3. Bukti PT-3 : Fotokopi Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai;
4. Bukti PT-4 : Fotokopi Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
5. Bukti PT-5 : Fotokopi Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan;
6. Bukti PT-6 : Fotokopi Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
7. Bukti PT-7 : Fotokopi Pasal 8 ayat (2) *Who Framework Convention on Tobacco Control*;
8. Bukti PT-8 : Fotokopi Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
9. Bukti PT-9 : Fotokopi Kliping koran tentang pemberian penghargaan terhadap Bapak Dr. Ing. Fauzi Bowo dari WHO atas komitmen untuk pengendalian tembakau;
10. Bukti PT-10 : Fotokopi buku "Panduan Praktis Pelaksanaan Kawasan Dilarang Merokok" yang diterbitkan oleh Badan Pengelola Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta;
11. Bukti PT-11 : Fotokopi hasil penelitian Lembaga Demografi Universitas Indonesia tentang aspek-aspek penting penerapan aturan kawasan dilarang merokok;
12. Bukti PT-12 : Fotokopi hasil penelitian di 8 kota di Indonesia yang dilakukan oleh YLKI tentang dukungan masyarakat terhadap pemberlakuan Kawasan Dilarang Merokok;
13. Bukti PT-13 : Fotokopi hasil penelitian tentang *Smoke Free* Ragunan yang dilakukan oleh Tubagus Haryo Karbyanto;
14. Bukti PT-14 : Fotokopi Pasal 1 huruf 11 Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 188/Menkes/PB/I/2011 – Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok;
15. Bukti PT-15 : Fotokopi Pasal 5 ayat (2) Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor

- 188/Menkes/PB/I/2011 - Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok;
16. Bukti PT-16 : Fotokopi Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
17. Bukti PT-17 : Fotokopi Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
18. Bukti PT-18 : Fotokopi Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
19. Bukti PT-19 : Fotokopi harian *The Newyork Times*, edisi 2 Januari 2009;
20. Bukti PT-20 : Fotokopi buku Paket Pengembangan Kawasan Tanpa Rokok Pedoman untuk Advokator yang diterbitkan oleh TCSC IAKMI.

Selain itu, Pihak Terkait mengajukan 2 (dua) orang ahli dan 3 (tiga) orang saksi yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 1 Desember 2011 dan 20 Desember 2011, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

### **Saksi Pihak Terkait**

#### **1. Fuad Baradja**

- Saksi adalah Ketua Bidang Penyuluhan dan Pendidikan pada salah satu organisasi penggiat masalah merokok;
- Bahwa asap rokok mengandung banyak penyakit dan racun yang sedikitnya terdapat empat ratus jenis senyawa kimia yang merupakan kimia beracun;
- Asap rokok adalah produk dari pembakaran rokok yang di dalamnya terkandung racun-racun. Asap rokok sangat berbahaya bagi orang yang merokok dan berbahaya bagi orang lain yang menghisap asap rokok;
- Kawasan tanpa rokok berguna untuk melindungi mereka yang tidak merokok dari asap rokok. Karena orang yang tidak merokok mempunyai hak untuk menghirup udara yang bersih dan sehat sehingga perlu adanya kawasan tanpa rokok;
- Ruang khusus merokok dimaksudkan untuk menghindarkan para nonperokok dari asap rokok orang lain;
- Bahwa ruang rokok di dalam gedung tidak efektif memberikan perlindungan, karena orang yang berada di dalam ruang merokok tersebut cenderung membuka dan menutup pintu yang dapat menimbulkan asap rokok tetap mencemari udara di sekitarnya;

- Ruang rokok seharusnya di luar gedung karena ruang di dalam gedung umumnya berpendingin ruangan dan sirkulasi udaranya tertutup.

## 2. Tulus Abadi

- Saksi adalah Anggota Pengurus Harian Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI);
- Bahwa diperlukan adanya satu kawasan tanpa rokok yang berfungsi melindungi perokok pasif yang selama ini menjadi korban perokok aktif yang sering merokok di tempat-tempat publik;
- Hasil penelitian menunjukkan bahwa keseluruhan responden sebesar 87,8% mendukung adanya penerapan kawasan tanpa rokok;
- Bahwa prioritas penerapan kawasan tanpa rokok adalah di pusat pelayanan kesehatan, angkutan umum, tempat belajar-mengajar, pusat-pusat belanja, serta gedung kantor pemerintah dan kantor swasta;
- Bahwa dukungan baik nonperokok maupun perokok terhadap penegakkan kawasan tanpa rokok sangat kuat;
- Secara umum masyarakat menyadari bahwa asap rokok membahayakan bagi kesehatan orang yang bukan perokok;
- Bahwa penegakan kawasan tanpa rokok menjadi sesuatu yang *urgent* untuk diregulasikan, baik di level nasional maupun level daerah;
- Bahwa regulasi yang mengatur kawasan tempat rokok masih minimalis karena prinsipnya semua tempat masih boleh untuk merokok kecuali tempat-tempat tertentu.

## Ahli Pihak Terkait

### 1. Nani Widayani

- Ahli adalah Kepala Bidang Pemberdayaan Kesehatan Masyarakat di Dinas Kesehatan Kota Bogor;
- Bahwa definisi kawasan tanpa rokok sama dengan definisi tempat yang dinyatakan dilarang merokok, memproduksi, menjual, mengiklankan, dan mempromosikan rokok;
- Bahwa memberi udara yang bersih dan sehat, menciptakan lingkungan yang bersih dan sehat, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat, merupakan upaya untuk mencegah perokok pemula;

- Bahwa kegiatan-kegiatan penerapan dan penegakan Perda Kawasan Tanpa Rokok (KTR) di Kota Bogor dimulai pada tahun 2010 setelah Perda tersebut disahkan dengan berbagai kegiatan penerapan dan implementasinya;
- Ahli selalu melaksanakan sosialisasi tentang bahaya rokok dan Perda KTR kepada seluruh masyarakat di Kota Bogor;
- Ahli melakukan juga pelatihan pengelola dan pengawas KTR serta melaksanakan operasi simpatik di Kota Bogor;
- Ahli melakukan monitoring penerapan kawasan tanpa rokok di delapan kawasan di Kota Bogor setiap tiga bulan sekali dan melakukan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) atas pelanggaran Perda KTR setiap satu sampai dua bulan sekali;
- Penerapan kawasan tanpa rokok dilaksanakan di mall, sekolah, kampus, tempat kerja dan tempat ibadah yang ada di Bogor;
- Ahli melakukan penegakan terhadap Perda Nomor 12 Tahun 2009 melalui Tindak Pidana Ringan, yaitu disidang dan denda di tempat. Implementasi penegakan Perda sudah dilakukan, antara lain di tempat-tempat angkutan umum dan di mall;
- Bahwa penerapan kawasan tanpa rokok di kota Bogor sudah memberikan dampak terhadap perubahan perilaku sehat;
- Dalam Peraturan Walikota Bogor telah mengatur tempat untuk merokok di luar gedung, terbuka, dan tidak beratap serta dengan ukuran tertentu.

## **2. Widyastuti Suroyo**

- Bahwa tidak ada batas aman bagi perokok pasif terhadap asap rokok, karena rokok dapat mengakibatkan gangguan kesehatan bagi pengguna;
- Bahwa penyakit-penyakit yang disebabkan oleh asap rokok adalah penyakit-penyakit yang berhubungan secara kausal dan ada yang diduga kuat disebabkan oleh asap rokok orang lain;
- Bahwa asap rokok dalam ruangan tidak bisa dibatasi, artinya bahwa *smoking* dan *nonsmoking area* tidak efektif;
- Studi di salah satu *airport* di Century, Amerika menunjukkan bahwa kebijakan larangan merokok di Century yang membatasi tempat umum dan tempat di *airport* untuk tidak merokok, pembatasannya tidak ketat;

- Bahwa ventilasi dan filtrasi udara tidak mampu mengeliminir partikel-partikel kecil dan gas asap rokok;
- Penyediaan ruang merokok di dalam gedung tidak dapat mengontrol rembesan racun asap rokok ke ruangan lain;
- Kawasan tanpa rokok tidak melarang orang merokok sejauh tidak merugikan hak bukan perokok atas lingkungan sehat yang dijamin Undang-Undang;
- Aturan hukum di Indonesia memberikan toleransi optimal sepanjang kata “dapat” pada Penjelasan Pasal 115 ayat (1) yang perlu dimaknai sebagai tempat khusus di luar gedung yang dinyatakan sebagai kawasan tanpa rokok;
- Kata “dapat” akan memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah yang sudah berpikiran lebih maju dan bertekad menempatkan diri sejajar dengan negara-negara di dunia;
- Bahwa hak perokok untuk merokok tidak sama dengan hak untuk mencemari udara dengan racun yang mengancam hak hidup orang lain;
- Penjelasan Pasal 15 ayat (1) bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya merupakan bonus substantif untuk Indonesia di masa ini;
- Kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 15 ayat (1) perlu dimaknai sebagai pemenuhan hak konstitusional perokok dan bukan perokok yang berkeadilan, dengan syarat khusus yang harus dipenuhi agar tidak menimbulkan kerugian pihak mana pun.

### **3. Saksi Sukaesih**

- Saksi sangat tidak setuju adanya ruangan khusus untuk merokok;
- Saksi melihat ada ruang khusus untuk merokok tidak berfungsi secara efektif ketika berbelanja di sebuah salah satu mall di Jakarta;
- Saksi melihat orang merokok di dalam ruangan khusus merokok dan tanpa disadari asap rokok dapat ke luar melalui pintu yang terbuka dan melalui alat penyaring udara;
- Saksi sebagai warga negara sangat menginginkan kenyamanan ketika berada di luar rumah bersama keluarga;
- Saksi sebagai perokok pasif mempunyai hak untuk menghirup udara yang bersih dan lingkungan yang sehat;

- Saksi sebagai warga DKI Jakarta mendukung Kawasan Tanpa Rokok dan tanpa adanya ruang khusus untuk merokok.

[2.7] Menimbang bahwa para Pemohon dan Pihak Terkait menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 30 Desember 2011 dan yang pada pokoknya menyatakan tetap dengan pendiriannya;

[2.8] 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 pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) 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 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 kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo* dan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan 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 disingkat 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 untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah menguji Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 khususnya kata “dapat” terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, 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. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang 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 para Pemohon mendalilkan selaku perorangan warga negara Indonesia menganggap kata "dapat" dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 merugikan hak konstitusional para Pemohon yang ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan:

**Pasal 28D:**

- (1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;*

**Pasal 28G:**

- (1) *Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*

**Pasal 28I:**

- (3) *Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.*



Dengan alasan-alasan yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Bahwa kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 mengandung atau memberikan tafsir “pembebasan (boleh tidak melakukan) atau pengizinan (boleh melakukan)”. Kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 mengartikan bahwa pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya, dibenarkan untuk menyediakan atau tidak menyediakan tempat khusus merokok;
2. Bahwa kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 mengandung makna yaitu perintah yang “tidak wajib atau tidak harus” menyediakan tempat khusus merokok pada tempat umum, tempat kerja dan tempat lainnya. Hal ini secara jelas dan nyata, berpotensi meniadakan pengakuan dan jaminan hak-hak konstitusional para Pemohon untuk merokok sebagaimana diatur berdasarkan UUD 1945;
3. Bahwa pemberlakuan dan penerapan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 dengan adanya kata “dapat”, yang bersifat fakultatif berpotensi menimbulkan terjadinya penyimpangan terhadap UUD 1945 karena tidak adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia bagi para Pemohon atas kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum;
4. Bahwa Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 sepanjang kata “dapat” menimbulkan terjadinya pelaksanaan yang tidak murni dan tidak konsekuen terhadap UUD 1945 dan merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak konstitusional para Pemohon. Dengan demikian, untuk memberikan pengakuan, jaminan dan kepastian hukum serta bebas dari rasa takut untuk berbuat atau tidak berbuat, bagi para Pemohon, maka kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009, diganti dengan kata “harus” yang mengandung makna yang tegas dan tidak interpretatif;
5. Bahwa kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 secara jelas dan nyata melanggar hak konstitusional para Pemohon. Hal mana Pemohon I dan II sebagai pengguna tempat umum tidak dapat menggunakan haknya untuk merokok pada tempat-tempat umum, sedangkan Pemohon III sebagai pengguna tempat kerja juga tidak dapat menggunakan haknya untuk merokok pada tempat kerja. Dengan demikian, hal ini merugikan hak konstitusional para Pemohon;

6. Bahwa norma konstitusi yang mengatur tentang pengakuan dan jaminan terhadap hak asasi para Pemohon berupa hak untuk merokok pada tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya, tidak terlihat dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009, karena adanya kata “dapat” tersebut, sehingga terhadap hak konstitusional berupa pengakuan dan jaminan, jelas dan nyata tidak terpenuhi;
7. Bahwa terhadap pengaturan Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 mengenai penyediaan tempat khusus merokok pada tempat kerja, tempat umum dan tempat lainnya, dengan adanya kata “dapat”, menimbulkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon karena tidak ada jaminan bagi para Pemohon untuk menggunakan hak konstitusionalnya.

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan-putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh para Pemohon, menurut Mahkamah:

- Para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28I ayat (3), dan para Pemohon menganggap hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- Kerugian konstitusional para Pemohon bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

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

## **Pokok Permohonan**

### **Pendapat Mahkamah**

[3.10] Menimbang, setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Pemerintah, membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Pihak Terkait, keterangan ahli para Pemohon, keterangan saksi dan ahli Pihak Terkait, serta bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon dan Pihak Terkait, sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.10.1]** Menimbang, pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, yang masing-masing menyatakan:

#### **Pasal 28D ayat (1):**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

#### **Pasal 28G ayat (1):**

*“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.*

#### **Pasal 28I ayat (3):**

*“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.*

**[3.10.2]** Menimbang bahwa rokok adalah merupakan produk *legal*, atau sekurang-kurangnya, tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini. Namun demikian, bahan baku rokok adalah tembakau yang mengandung zat adiktif yang dalam perspektif kesehatan dianggap mengganggu kesehatan, baik bagi perokok maupun orang-orang yang berada disekitarnya karena asap rokok tersebut dapat “mencemari” udara atau tempat rokok

dikonsumsi [*vide* keterangan Ahli Pihak Terkait, Widyastuti Suroyo]. Atas dasar hal tersebut maka negara dengan menggunakan instrumen hukum mewajibkan kepada produsen dan pengimpor rokok untuk mengingatkan kepada masyarakat tentang bahaya merokok [*vide* Pasal 114 UU 36/2009] bahkan melarang untuk merokok di tempat-tempat tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 115 UU 36/2009;

**[3.10.3]** Menimbang bahwa menetapkan larangan untuk merokok di tempat-tempat tertentu merupakan kewenangan negara dalam rangka melindungi warga negara dari bahaya ancaman asap rokok dan sebagai upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat, karena hal tersebut merupakan hak warga negara, masyarakat, dan lingkungan. Merokok merupakan suatu kegiatan yang legal, atau sekurang-kurangnya tidak dilarang, sehingga merokok merupakan perbuatan yang diizinkan oleh hukum. Dengan demikian terdapat kepentingan-kepentingan yang antinomik antara perokok dan masyarakat lingkungannya. Dalam keadaan yang demikian negara wajib mengatur supaya sebagian dari masyarakat tertentu tidak dirugikan oleh sebagian masyarakat yang lain dalam melindungi hak masing-masing. Dalam melakukan pengaturan tersebut haruslah secara proporsional mengakomodasi kepentingan bagi perokok dan bagi masyarakat lain yang tidak merokok. Hukum merupakan mekanisme akomodasi terhadap kepentingan masyarakat secara adil. Dengan demikian, dapat dihindari terjadinya benturan kepentingan yang menjadi sumber konflik dalam masyarakat terkait dengan ancaman bahaya terhadap kesehatan;

**[3.10.4]** Menimbang, bahwa pengaturan dalam rangka memberikan perlindungan terhadap masyarakat dan lingkungannya supaya tidak tercemari oleh rokok. Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 dan Penjelasannya mempersempit ruang publik yang diperkenankan untuk merokok dengan mengatur “tempat khusus untuk merokok”, antara lain, bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya. Menurut para Pemohon, dalam pengaturan tersebut menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena ketentuan pasal tersebut di dalam Penjelasannya terdapat kata “dapat” yang berarti pemerintah boleh mengadakan atau boleh pula tidak mengadakan “tempat khusus untuk merokok” di tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya;

Terhadap dalil tersebut Mahkamah berpendapat:

- Bahwa Pasal 115 UU 36/2009 dan Penjelasannya merupakan ketentuan pengamanan zat adiktif sebagai salah satu rangkaian kegiatan dalam upaya memelihara kesehatan yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau masyarakat secara terpadu, terintegrasi dan berkesinambungan, antara lain, untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat [*vide* Pasal 1 angka 11 UU 36/2009]. Dalam pengamanan zat adiktif, penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan tidak membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungannya. Untuk itu pemerintah daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya, [*vide* Pasal 113 ayat (1) UU 36/2009] termasuk, antara lain, di tempat kerja, di tempat umum, dan di tempat lainnya [*vide* Pasal 115 UU 36/2009]. Pengaturan yang demikian menurut Mahkamah tepat karena merupakan salah satu bentuk perlindungan kepada masyarakat dan lingkungannya;
- Adapun mengenai dalil para Pemohon bahwa dalam pengaturan tersebut menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena ketentuan pasal tersebut di dalam Penjelasannya terdapat kata “dapat” yang berarti Pemerintah boleh mengadakan atau boleh pula tidak mengadakan “tempat khusus untuk merokok” di tempat kerja, di tempat umum, dan di tempat lainnya, Mahkamah berpendapat bahwa dalil para Pemohon tersebut dapat dibenarkan. Selain itu, Mahkamah juga berpendapat bahwa kata “dapat” dalam Pasal *a quo* berimplikasi tiadanya proporsionalitas dalam pengaturan tentang “tempat khusus merokok” yang mengakomodasikan antara kepentingan perokok untuk merokok dan kepentingan publik untuk terhindar dari ancaman bahaya terhadap kesehatan dan demi meningkatnya derajat kesehatan. Hal tersebut karena merokok merupakan perbuatan, yang secara hukum legal atau diizinkan, sehingga dengan kata “dapat” tersebut berarti pemerintah boleh mengadakan atau tidak mengadakan “tempat khusus untuk merokok”. Hal itu akan dapat menghilangkan kesempatan bagi para perokok untuk merokok manakala pemerintah dalam implementasinya benar-benar tidak mengadakan “tempat khusus untuk merokok” di tempat kerja, di tempat umum, dan di tempat lainnya;

[3.11] Menimbang berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, dalil para Pemohon bahwa kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) UU 36/2009 terbukti beralasan menurut hukum;

#### 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] Pokok permohonan para Pemohon terbukti dan beralasan menurut hukum;

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), 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:**

- Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
- Kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang 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;

- Kata “dapat” dalam Penjelasan Pasal 115 ayat (1) Undang-Undang 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;
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

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

**KETUA,**

ttd.

**Moh. Mahfud MD.**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Achmad Sodiki**

ttd.

**Ahmad Fadlil Sumadi**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ttd.**

**Maria Farida Indrati**

**ttd.**

**Hamdan Zoelva**

**ttd.**

**Harjono**

**ttd.**

**M. Akil Mochtar**

**ttd.**

**Muhammad Alim**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Achmad Edi Subiyanto**