



Justice Update

Periode : September 2011

Edisi : 30 September 2011

**Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Dinamika Legislatif di
Parlemen Nasional**

Pengantar

Pada tanggal 13 September 2011, tercatat sebagai sebuah tahap baru dalam konteks sejarah sistem peradilan Timor Leste, setelah Parlemen Nasional mengesahkan Rancangan Undang-Undang No. 56/II mengenai Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pada tanggal 23 Agustus 2011 dan kemudian diajukan ke Presiden untuk diumumkan dalam Lembaran Negara. Terhitung dari tanggal 13 September 2011, Timor Leste telah memiliki hukum perdata materil (KUH Perdata) sendiri bersama dengan hukum perdata formil (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata) yang telah disahkan dan diumumkan pemberlakuannya pada tanggal 3 Februari 2006.

Walaupun menyambut baik dan menghargai upaya dan komitmen Negara untuk memperkuat sistem hukum perdata Timor Leste, namun JSMP mencatat bahwa dengan diberlakukannya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) tersebut, pada saat yang sama meninggalkan beberapa masalah substansial yang perlu diperdebatkan, diinterpretasi, dan dikaji secara mendalam untuk diintegrasikan ke dalam realitas dan konteks Timor Leste dalam undang-undang ini di masa mendatang.

Sehubungan dengan proses legislatif di Parlemen Nasional, mulai dari proses perdebatan, di sidang pleno hingga tahap pengesahan dan pengumuman pemberlakuannya dalam Lembaran Negara atas KUH-Perdata ini, JSMP telah mengeluarkan sebuah Siaran Pers^[1] mengenai kehadiran KUH Perdata ini. Siaran Pers tersebut bertujuan untuk menyampaikan sikap dan

^[1] Untuk mendapatkan informasi mengenai sikap JSMP, tolong baca konferensi pres JSMP pada tanggal 19 September 2011, di website JSMP www.jsmp.minihub.org;

keprihatinan JSMP atas proses legislatif di Parlemen Nasional hingga pengumuman pemberlakuan KUH-Perdata tersebut.

Mengacu kepada keprihatinan JSMP tersebut atas proses dan praktik legislatif yang berlangsung di Parlemen Nasional dan proses pengumuman pemberlakuan yang dijalankan oleh Presiden, JSMP kembali mengeluarkan “*justice up date*” ini untuk mencermati dan menyebarluaskan fakta-fakta yang diamati oleh JSMP di Parlemen Nasional hingga diumumkannya undang-undang tersebut pada tanggal 13 September 2011.

Justice up date ini, tidak dimaksudkan untuk mempersoalkan kompetensi dan kewenangan konstitusional Parlemen Nasional dan Presiden, namun hanya dimaksudkan untuk mengajak diskusi yang realitis dan wacana publik dan menuntut keseriusan dan tanggungjawab dari lembaga-lembaga kedaulatan negara, secara khusus dalam kasus ini, untuk mendorong Parlemen Nasional dan Presiden untuk menggunakan kewenangan mereka secara layak, menimbang dan memperhitungkan kemampuan masyarakat Timor Leste, berikut konteks dan realitas aktual saat ini.

1. Mengenai Hukum Perdata

Hukum Perdata materil merupakan sebuah undang-undang yang sangat penting dalam sebuah masyarakat demokratis, karena undang-undang ini mengatur dan menentukan batasan hubungan hukum antar pribadi, antara pribadi dengan kelompok dan antara kelompok dengan kelompok dalam konteks relasi sosial ber hukum yang menitikberatkan pada kepentingan pribadi setiap orang.

Sebagai sebuah negara merdeka, jelas bahwa Timor Leste perlu memiliki sebuah KUH Perdata sendiri, yang merupakan tanggungjawab Parlemen Nasional sebagai badan legislatif sebagaimana diamanatkan dalam Konstitusi Republik Demokratik Timor Leste (K-RDTL).

Menurut Pasal 92 Konstitusi Timor Leste, Parlemen Nasional, memiliki tiga kewenangan fundamental, diantaranya: (1), Kewenangan legislatif, (2), Kewenangan pengawasan (3) Kewenangan keputusan politik. Dalam kaitannya dengan kewenangan legislatif, menurut pasal 96 (1), K-RDTL, yang mengatur mengenai ‘*autorisasi legislatif*’ menentukan bahwa Parlemen

Nasional dapat memberikan ijin kepada Pemerintah untuk membuat kebijakan perundang-undangan yang berhubungan dengan hal-hal seperti definisi kejahatan, perihal mengenai hukuman, tindakan pembatas dan juga definisi mengenai proses perdata dan pidana.^[2] Secara khusus karena lazimnya pemerintah memiliki kondisi-kondisi seperti sumberdaya manusia dan keuangan yang lebih memadai ketimbang dibandingkan dengan Parlemen Nasional, oleh karenanya, praktek ijin legislatif semacam ini merupakan sebuah praktek normal dan diterapkan di banyak negara.

Selanjutnya, dalam pasal 97 (1) Konstitusi RDTL yang mengatur mengenai hak *‘inisitif untuk mengusulkan undang-undang’* menentukan bahwa inisiatif perundang-undangan bisa datang dari para anggota dewan parlemen, fraksi parlemen dan juga pemerintah. Ini berarti bahwa kewenangan legislatif tidak hanya merupakan kewenangan eksklusif para anggota parlemen atau fraksi parlemen, akan tetapi bisa didistribusikan ke Pemerintah sebagai badan eksekutif.

Oleh karena itu, keputusan Parlemen Nasional, untuk menyerahkan beberapa rancangan undang-undang atau kebijakan tertentu untuk dirancang sebagaimana yang terjadi pada Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, adalah merefleksikan semangat yang telah tertuang dalam pasal 96 Konstitusi RDTL mengenai perihal *“Ijin/Autorisasi Legislatif”* terutama pada alinea ke 1 (b).

2. Masa Transisi--UNTAET

Setelah Timor Leste melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, sejak periode transisi tahun 1999-Mei 2002 di bawah administrasi Pemerintahan UNTAET, hingga Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata disahkan dan diumumkan oleh Presiden, Timor Leste, menerapkan KUH Perdata Indonesia di Timor Leste. Hingga lahirnya KUH Perdata versi Pemerintah Timor Leste. Kebijakan ini, mengacu kepada pasal 3 (1) Regulasi UNTAET//1999/1^[4].

^[2] Lihat secara detail perihal mengenai kompetensi Presiden pada Pasal 96 K-RDTL

^[4] Lihat Regulasi UNTAET/REG/1999/1

Menurut Regulasi UNTAET No. 1/99, menentukan bahwa hukum yang telah diberlakukan di Timor Leste (termasuk KUH Perdata Indonesia) akan terus diberlakukan hingga Timor Leste mendirikan sistem hukum sendiri melalui badan-badan berdaulat negara yang ada.

Setelah Presiden, mengumumkan Undang-Undang No.56/II mengenai KUH Perdata, secara otomatis mengesampingkan KUH Perdata Indonesia dan Timor Leste akan menerapkan KUH-Perdata Timor Leste sesuai dengan jangka waktu pemberlakuan yang ditentukan dalam KUH-Perdata baru tersebut.

3. Rancangan KUH Perdata dan Komisi Khusus

Rancangan KUH-Perdata diajukan oleh Menteri Kehakiman pada tahun 2009 ke Parlemen Nasional sebagai sebuah rancangan undang-undang dengan nomor 30/II yang kemudian diserahkan ke Komisi A Parlemen Nasional yang membidangi masalah perundang-undangan, kewenangan dan pemerintahan lokal, menurut pasal 9, 10 dan 13 dari Peraturan Internal Parlemen Nasional. Inisiatif merancang KUH-Perdata ini terdiri dari 2195 pasal, diprakarsai oleh perintah melalui autorisasi legislatif dari Parlemen Nasional.

Usulan tersebut diajukan oleh Pemerintah ke Parlemen Nasional, terdiri dari Lima (V) Buku, yang meliputi, Buku I mengatur mengenai Ketentuan Umum, Buku II mengenai kewajiban-kewajiban (mencakup: *perjanjian/perikatan secara umum, tanggungjawab, jaminan-jaminan, kepatuhan terhadap perikatan/perjanjian, mengenai tindakan hukum bagi yang melanggar perjanjian, mandat dan lain-lain*). Buku III mengenai “hak atas barang” (*mencakup hal-hal mengenai hak atas milik, sewa-menyewa dan lain-lain*); Buku IV mengenai ‘Keluarga’ yang meliputi perihal mengenai para pihak dalam perkawinan, perceraian, adopsi dll); dan Buku V mengenai ‘harta warisan’ yang meliputi (*pihak yang berhak atas harta warisan, bagaimana keterlibatan pemerintah untuk memutuskan mengenai nilai warisan dan lain-lainnya*).

Menurut pemantaun JSMP, Komisi A memulai diskusi mengenai rancangan KUH-Perdata pada pleno tingkat umum melalui konsultasi publik dengan para tokoh masyarakat, masyarakat sipil dan juga dengan kedua keuskupan Dili dan Baucau. Walaupun demikian proses ini tidak berjalan

dengan mendalam/detail karena proses konsultasi publik ini, hanya memperkenalkan pentingnya hukum perdata.

Komisi A menyelesaikan audiensi/konsultasi publiknya dengan mengesahkan rancangan KUH Perdata di tingkat sidang pleno umum pada tahun 2010. Diskusi rancangan undang-undang hukum perdata pada sesi pleno spesial dimulai lagi pada tahun 2011, yang kemudian sempat merampung dua-ratusan lebih pasal (dari pasal 1 sampai pasal 214). Namun demikian, Ketua Komisi A mengajukan permohonan kepada Presiden Parlemen Nasional untuk mengumumkan kelanjutan diskusi rancangan undang-undang perdata tersebut pada sebuah komisi khusus.

Ketika memasuki tahap akhir, Presiden Parlemen Nasional, menyetujui permintaan untuk mengumumkan pembentukan Komisi Khusus, yang anggotanya terdiri dari masing-masing fraksi partai politik di Parlemen Nasional. Walaupun demikian, Fraksi Fretelin yang memiliki tiga orang perwakilan memilih untuk “*Walk Out*” karena tidak terlalu penting untuk mendirikan komisi khusus sebagaimana diatur dalam pasal 36 Peraturan Internal dan meminta untuk melanjutkan diskusi di sidang pleno khusus atas Rancangan Undang-Undang KUH Perdata di Komisi A.

Namun demikian, Meja Parlemen Nasional, tidak menyetujui sehingga tetap pada posisi untuk membentuk Komisi Khusus ini pada tahun 2011 karena pertimbangan kompleksitas dari rancangan undang-undang tersebut. Komisi ini memulai kegiatan diskusi pertamanya di Muabisse, terhitung dari 16-26 Mei 2011 dan diskusi kedua, di Com – Lospalos, pada tanggal 2-7 Juni 2011 dan diskusi ketiga, dilanjutkan kembali di Maubisse, pada tanggal 28 Juni - 1 Juli 2011 untuk mengesahkan rancangan undang-undang yang terdiri dari 2000-an pasal tersebut. Komisi Khusus ini terdiri dari delapan orang anggota Parlemen, namun tidak termasuk fraksi Fretelin.

Selama proses elaborasi dan diskusi mengenai Rancangan KUH Perdata tersebut, Komisi Khusus ini hanya mendapatkan bantuan teknik dari satu orang penasihat legal internasional untuk memfasilitasi para anggota dewan atau Komisi bersangkutan untuk memahami isi dari rancangan tersebut.

Walaupun terjadi pro-kontra mengenai proses ini, pada akhirnya Rancangan KUH Perdata tersebut kemudian disahkan di tingkat pleno global terakhir di Parlemen Nasional pada tanggal 23 Agustus 2011, dengan perolehan suara; setuju 27, tidak setuju 1, dan abstein 14.

Setelah disahkan di Parlemen Nasional, kemudian diserahkan ke Presiden untuk diumumkan menurut kewenangan Presiden sebagaimana ditentukan dalam Pasal 85 huruf (a) dan (c)^[5] Konstitusi RDTL. Selain itu dalam pasal 88 Konstitusi Timor Leste yang mengatur mengenai hak Presiden mengenai “pengumuman dan veto” juga memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menggunakan haknya untuk melakukan veto politik atau veto yudisial atas undang-undang apasaja yang diajukan oleh Parlemen Nasional sebelum Presiden mengumumkan pemberlakuannya. Namun, sayangnya, Presiden tidak menggunakan kewenangan konstitusionalnya untuk berkonsultasi dengan para penasihat Presiden sebelum mengumumkan pemberlakuan rancangan undang-undang tersebut.

Tanpa mempersoalkan kewenangan konstitusional Presiden atas pengumuman pemberlakuan undang-undang tersebut, namun JSMP sangat prihatin karena Presiden menerima Rancangan atau Dekrit Parlemen tersebut pada tanggal 12 September dan mengumumkannya pada tanggal 13 September 2011. Ini berarti bahwa Presiden hanya menggunakan satu hari untuk mempelajari dan berkonsultasi mengenai undang-undang tersebut kemudian diberlakukan pada hari berikutnya. Sebuah praktik kenegaraan yang menurut JSMP tidak lazim dan tidak dapat diterima justifikasi rasionalnya dalam proses ini.

Oleh karena itu, JSMP meyakini bahwa Presiden tidak membaca atau berkonsultasi dan meminta pendapat mengenai KUH perdata tersebut secara memadai sebelum diberlakukan. JSMP mengesankan proses ini seperti “*menutup mata, kemudian membuka mata dan mengumumkan pemberlakuannya...!*” Sebuah praktik yang seharusnya tidak perlu terjadi karena KUH Perdata merupakan sebuah dokumen hukum yang sangat kompleks dan sekali lagi karena mengatur hubungan hukum antar pribadi dan hubungan hukum antara masyarakat pada umumnya dalam kaitannya dengan kehidupan mereka sehari-hari. Selain itu, KUH Perdata

^[5] Tolong lihat Pasal 85 (a) dan (c) Konstitusi RDTL.

sangat berbeda dengan kebijakan peraturan perundang-undangan lainnya, karena KUH Perdata merupakan sebuah undang-undang teknis yang kompleks, sehingga berbeda dengan kebijakan hukum lain.

Mengingat kompleksitasnya tersebut, menurut Filipe Alfaiate, SH, LLM, seorang Konsultan Internasional JSMP untuk proyek rancangan KUH Perdata ini menyatakan bahwa di negaranya di Portugal membutuhkan 10-20 tahun lebih untuk melakukan proses penulisan KUH Perdata mereka. Proses ini melibatkan tenaga ahli profesor di bidangnya yang memiliki pengalaman akademis bertahun-tahun yang ditunjuk untuk mengkaji KUH perdata mereka sebelum disahkan dan diberlakukan.

Selain itu, di Indonesia misalnya, hingga saat ini mereka masih menggunakan KHU Perdata produk Belanda dengan beberapa penyesuaian atau perubahan, mengingat faktor kompleksitasnya untuk memulai mengkaji dan menggantikannya dengan KUH Perdata baru yang berkontekskan Indonesia.

JSMP sangat prihatin dan menyesalkan tindakan Presiden karena memberlakukan undang-undang tersebut tanpa menimbang dan menganalisa secara mendalam substansi rancangan undang-undang tersebut, baik keuntungan dan kerugian dan dampak terhadap masyarakat yang secara langsung menggunakan undang-undang tersebut. Seharusnya menurut JSMP, Presiden harus memanfaatkan tenggang waktu secara maksimal sebagaimana ditetapkan Pasal 85 (c) Konstitusi yang telah menyediakan batas waktu 30 hari kepada Presiden untuk mempelajari dan berkonsultasi secara optimal atas segala kebijakan hukum yang diajukan kepada Presiden sebelum diumumkan pemberlakuannya.

Menurut JSMP, praktik ketatanegaraan seperti ini seharusnya dilestarikan (dibudayakan) untuk semakin memperkuat norma-norma konstitusional kita dan pada saat yang sama untuk memastikan bahwa segala kebijakan yang akan diberlakukan di negara ini harus merefleksikan konteks dan realitas Timor Leste, secara khusus berhubungan dengan KUH Perdata ini.

4. Dinamika di Parlemen Nasional

JSMP mencatat bahwa, proses diskusi di Komisi Khusus mengenai KUH Perdata di tingkat pleno khusus tidak berjalan secara efektif, karena kurang adanya konsultasi publik secara memadai karena tidak melibatkan komponen masyarakat sipil, perwakilan tokoh agama, dan para pemuka/tokoh adat, untuk memastikan bahwa KUH Perdata ini benar-benar merefleksikan situasi kehidupan dan budaya komunitas masyarakat Timor Leste. Karena, dalam Peraturan Internal^[6] Parlemen Nasional, memungkinkan untuk mengakomodir pandangan masyarakat untuk menghasilkan sebuah undang-undang yang merefleksikan kepentingan mayoritas masyarakat sehingga prinsip fungsi dan tujuan kebijakan legislatif dapat dijangkau dan diwujudkan.

Lebih lanjut, Selain tidak adanya partisipasi dari perwakilan fraksi oposisi, komposisi anggota Komisi Khusus Khusus juga tidak maksimal, karena hanya diwakili delapan orang anggota Parlemen. Situasi ini menjadi sangat kompleks karena keseluruhan jumlah pasal dalam (Rancangan) KUH Perdata tersebut, berjumlah 1295 pasal, sebuah fakta yang membuat JSMP ragu bahwa tidak mungkin para anggota parlemen akan mampu membaca ringkasan temuan dan kajian dari Komisi Khusus ini dalam waktu yang sangat singkat.

Walaupun JSMP juga mengakui bahwa Pasal 13 (1) Konstitusi RDTL dan Pasal 94 (1) Peraturan Internal Parlemen Nasional memungkinkan penggunaan bahasa Portugis, akan tetapi JSMP tetap terus prihatin karena JSMP mencatat bahwa dalam proses diskusi mengenai (rancangan) KUH Perdata tersebut, mayoritas dari mereka tidak berkontribusi secara signifikan karena para anggota parlemen tidak menguasai substansi Rancangan KUH Perdata karena hanya tersedia dalam bahasa Portugis.

Fakta atau contoh lain sehubungan dengan proses di Parlemen Nasional adalah bahwa 14 orang anggota Parlemen termasuk 5 orang dari kubu AMP memposisikan diri abstain dalam proses pemungutan dan perolehan suara atas rancangan KUH Perdata tersebut karena dianggap tidak sesuai dengan situasi real masyarakat. Beberapa pasal yang memunculkan reaksi dari para anggota parlemen dalam sesi pleno terakhir adalah yang menyangkut pasal 1475 mengenai perkawinan perdata, perkawinan menurut peraturan/ajaran katolik, perkawinan tradisional *barlaqueadu monogamik* dan pasal 1305 mengenai klasifikasi air bersih.

^[6] Lihat pasal 79 alinea (d)Peraturan Internal PN

Selain itu, fakta esensial dan mendasar lainnya yang membuat JSMP sangat prihatin adalah rancangan KUH Perdata ini, hanya menentukan ketentuan hubungan perkawinan sipil antara komunitas masyarakat beragama Katolik dan perkawinan tradisional *barlaqeadu monigâmik*, tetapi tidak termasuk hubungan perkawinan antara komunitas masyarakat non katolik seperti mereka yang beragama protestan, dan komunitas masyarakat muslim sebagai komponen masyarakat dengan identitas kehidupan agama mereka yang merupakan bagian dari warga negara Timor Leste.

Sebuah fakta yang merupakan kejutan bagi JSMP, karena menurut Pasal 12 dan 45 Konstitusi Timor Leste menentukan bahwa Negara menjamin berbagai aliran kepercayaan menurut kepercayaan dan ajaran mereka masing-masing yang mereka yakini^[7] dan tidak boleh membedakan/melakukan diskriminasi kepada orang lain hanya karena keyakinan agama mereka^[8].

Sehubungan dengan situasi ini, JSMP tidak memiliki keraguan sama sekali untuk menagatakan bahwa kebijakan legislatif Parlemen Nasional dalam hubungannya dengan KUH Perdata ini tidak mencerminkan kewajiban Timor Leste menurut ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi oleh negara Timor Leste.^[9]

Walaupun JSMP memahami bahwa kemungkinan terdapat interpretasi yang berbeda mengenai perihal ini, namun JSMP berpandangan bahwa praktik semacam ini, berpotensi melahirkan diskriminasi karena kelalain politik atau ketidakcermatan para anggota Parlemen Nasional. ***Sebagai konsekuensi dari pemahaman JSMP tersebut, menurut JSMP bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut selain tidak kontekstual no realistik, lebih para lagi adalah inkonstitusional karena tidak tunduk kepada ketentuan dan perintah konstitusi dan ketentuan hukum internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah Timor Leste.***

Seharusnya Presiden menggunakan kewenangannya untuk melakukan veto yudusial kepada rancangan tersebut, dan meminta apresiasi abstraksi konstitusional kepada Pengadilan Tinggi

^[7] Lihat Pasal 12 (1) dan (2) Konstitusi

^[8] Lihat Pasal 45 Konstitusi RDTL

^[9] Lihat Pasal 2, 7, 16 (1) mengenai Deklari Universal Hak Asasi Manusia dan Pasal 18 (1) dan (2) Konvensi mengenai Hak Sipil dan Politik

yang juga memegang mandat kewenangan sebagai Pengadilan Mahkamah Agung sebelum Presiden mengumumkan pemberlakuannya.

5. Rekomendasi

Berdasarkan pada fakta dan catatan keprihatinan sebagaimana diuraikan di atas, berikut ini JSMP merekomendasikan beberapa pandangan ke depan untuk ditindak-lanjuti:

1. JSMP mendesak agar pada proses legislatif di masa mendatang, para anggota legislatif untuk mempertimbangkan aspek formal dan materil dari sebuah proses perundang-undangan untuk memungkinkan terakomodirnya landasan filosofis, historis, sosiologis dan praktek kebiasaan masyarakat ke dalam sebuah perangkat hukum sehingga dapat mencerminkan realitas sebenarnya dari masyarakat.
2. Menghimbau kepada para anggota parlemen untuk merancang sebuah rencana yang memadai untuk melakukan sosialisasi terbuka di masa mendatang, dan mendorong proses perubahan atas hal-hal yang dipersoalkan di atas, dan terutama memberikan tempat yang layak untuk mencerminkan realitas Timor Leste;
3. JSMP juga mendorong agar proses legislatif di masa mendatang, diperlukan sosialisasi dan konsultasi publik secara komprehensif dengan semua komponen masyarakat yang relevan untuk memastikan proses tersebut mencerminkan kepentingan umum dan mayoritas masyarakat ketika undang-undang tersebut diterapkan;
4. Mendesak Parlemen Nasional untuk secara serius dan dengan tanggungjawab penuh membela kepentingan rakyat di Parlemen Nasional, dan memastikan bahwa proses legislatif berjalan dengan cara yang memadai dan berkualitas;
5. Selain itu, secara khusus, JSMP mendorong Parlemen Nasional untuk tidak hanya mengedepankan kuantitas atau jumlah daftar nomor legislasi/undang-undang yang dihasilkann setiap periode legislatif, melainkan pentingnya mengedepankan kualitas legislatif yang mereka hasilkan, karena setiap produk hukum yang dikeluarkan oleh Parlemen Nasional akan berdampak langsung terhadap nasib rakyat;
6. Kepada Presiden, JSMP mendorong dan mendesak untuk menggunakan kewenangannya secara efektif menurut ketentuan yang tertuang dalam Konstitusi, untuk melakukan konsultasi dengan pihak terkait, atau paling tidak menggunakan para staff ahli/penasihat hukum kepresidenan, atas setiap kebijakan yang diajukan oleh Parlemen Nasional kepadanya sebelum diberlakukan.

7. Mendesak kepada Presiden untuk menghargai kewenangan Konstitusional yang diberikan oleh rakyat kepadanya melalui ketentuan yang telah diamanatkan dalam Konstitusi Republik Demokratiku Timor Leste.

Untuk informasi lebih lanjut silakan hubungi:

Luis de Oliveira Sampaio
Direktur Eksekutif JSMP
Email : luis@jsmp.minihub.org
Telefone: 3323883/7295795