

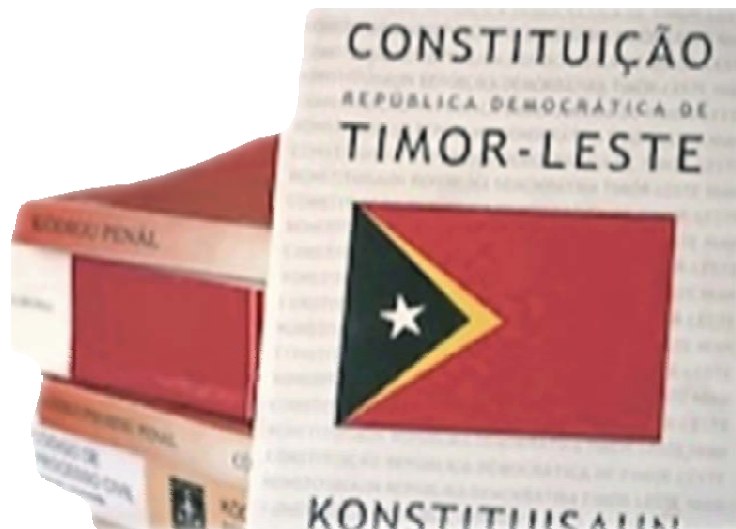


JUDICIAL **SYSTEM** MONITORING PROGRAMME
PROGRAMA MONITORIZASAUN BA **SISTEMA** JUDISIÁRIU

Pemberhentian para aktor internasional dan penasihat-penasihat di sektor judicial Timor-Leste

Sebuah analisis konstitusional, legalitas dan dampak dari Resolusi Parlemen No. No. 11/2014 dan Resolusi Pemerintah No. 29/2014 dan 32/2014

Desember 2014



Daftar Isi

PENDAHULUAN	3
PENERAPAN RESOLUSI-RESOLUSI TERSEBUT SEJAUH INI	4
I. Pengadilan	4
II. Jaksa Penuntut Umum	Error! Bookmark not defined.
III. Pengacara Umum	4
IV. Komisi Anti-Korupsi	4
V. Pusat Pelatihan Judisial	5
VI. Pemeriksaan (Audit)	5
KEMUNGKINAN DAMPAK DARI RESOLUSI TERSEBUT	5
I. Independensi judisial dan dampak-dampak terkait	5
II. Fungsi sistem peradilan	7
II.I Prosedur peradilan dan akses terhadap keadilan	7
II.II Sumberdaya pelatihan dan masa depan	8
III. Konsekuensi tidak langsung di luar sektor peradilan	9
III.I Korupsi	9
III.II Penanaman modal di Timor-Leste	9
III.III Hubungan dengan Portugal, Komunitas Negara-Negara Berbahasa Portugis (CPLP) dan yang lainnya	10
LEGALITAS RESOLUSI	11
I. Konstitusionalitas	11
I.I Independensi judisial	11
I.II Pemisahan Kekuasaan	12
I.III Kesimpulan mengenai konstitusionalitas	Error! Bookmark not defined.
II. Kesesuaian dengan undang-undang yang berlaku	15
II.I Undang-Undang Organik	Error! Bookmark not defined.
II.II Status Pelayanan Sipil dan Undang-Undang Perburuhan	17
II.III Undang-Undang Imigrasi dan Suaka	18
II.IV Kesimpulan terkait kesesuaian dengan kerangka legislatif yang ada	19
III. Prinsip-prinsip hak asasi manusia	Error! Bookmark not defined.
III.I Hak atas persidangan yang adil	Error! Bookmark not defined.
III.II Larangan terhadap pemberhentian sewenang-wenang	Error! Bookmark not defined.
III.III Kesimpulan mengenai hak asasi manusia	21
IV. Penyimpangan prosedural	Error! Bookmark not defined.
V. Relevansi dan pembenaran yang cukup	21
V.I Ketidakpuasan dengan hasil dari kasus-kasus spesifik tertentu	22
V.II Kurangnya kapasitas para aktor hukum internasional	22
V.III Kepentingan nasional dan keamanan	23
V.IV Force majeure	23
KEMUNGKINAN PEMULIHAN	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
VI. Veto Presidensial?	23
VII. Ketidakpatuhan	Error! Bookmark not defined.
VIII. Menentang legalitas dari resolusi-resolusi tersebut	24
KESIMPULAN/REKOMENDASI	25

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

LAMPIRAN 1	27
LAMPIRAN 2	31
LAMPIRAN 3	33

Pemberhentian para aktor internasional dan penasihat-penasihat di sektor judicial

Sebuah analisis konstitusional, legalitas dan dampak dari Resolusi Parlemen No. 11/2014 dan Resolusi Pemerintah No. 29/2014 dan 32/2014

Pengantar

1. JSMP adalah sebuah LSM lokal yang telah mengabdikan diri untuk memantau dan bekerja untuk memperbaiki sistem peradilan dan legislatif di Timor-Leste lebih dari 13 tahun terakhir. Peranan JSMP adalah untuk mempromosikan sebuah sistem peradilan yang transparan dan mandiri agar mereka dapat bekerja secara efektif untuk menjamin keadilan bagi semua orang.
2. JSMP telah memantau kejadian berikut mengenai pemberhentian atas para aktor peradilan internasional dan penasihat-penasihat di sistem peradilan. Kejadian-kejadian ini telah menyebabkan keprihatinan terhadap kemandirian dan fungsi sistem peradilan di Timor-Leste.
3. Pada tanggal 24 Oktober 2014 Parlemen Nasional mengadakan sebuah sesi tertutup dan mengesahkan Resolusi No. 11/2014 (**Lampiran 1**). Dalam resolusi ini Parlemen mendesak Pemerintah untuk melakukan audit terhadap sektor peradilan dan menyeruhkan pemberhentian kontrak atas semua aktor-aktor internasional yang bekerja di pengadilan, Kejaksaan Umum, Kantor Pengacara Umum, Komisi Anti-Korupsi dan Pusat Pelatihan Judicial.
4. Segera setelah itu, juga pada tanggal 24 Oktober 2014, Pemerintah mengadopsi sebuah Resolusi No. 29/2014 (**Lampiran 1**). Resolusi Pemerintah tersebut memutuskan untuk mendirikan sebuah komisi (terdiri dari ahli nasional dan internasional) untuk mengaudit sistem peradilan dan "karena alasan *force majeure* dan kepentingan nasional" bahwa departemen terkait harus menghentikan dan tidak memperpanjang kontrak terhadap para penasihat internasional di pengadilan, Kejaksaan Umum, Kantor Pengacara Umum, Komisi Anti-Korupsi dan Pusat Pelatihan Judicial.
5. Pada tanggal 31 Oktober 2014, Pemerintah mengadopsi Resolusi No. 32/2014 (**Lampiran 2**) yang bertujuan untuk mencabut visa atau ijin kerja dari delapan pejabat internasional yang namanya disebutkan (lima hakim, dua jaksa dan 1 penyidik di Komisi Anti-Korupsi) dan memerintahkan mereka untuk meninggalkan Timor-Leste dalam waktu 48 jam. Memerintahkan dinas imigrasi, kepolisian dan pasukan keamanan untuk melaksanakan resolusi tersebut.
6. Laporan ini menimbang dampak langsung dan berkelanjutan dari resolusi-resolusi tersebut dan menganalisis keabsahan mereka, opsi untuk menentang resolusi-resolusi tersebut dan menyediakan rekomendasi-rekomendasi JSMP untuk menangani keprihatinan-keprihatinan yang diangkat.

Penerapan resolusi sejauh ini

I. Pengadilan

7. Sebelum disahkannya resolusi tersebut, 7 orang hakim internasional bertugas di pengadilan negeri Timor-Leste; 3 hakim di Pengadilan Tinggi; 2 di Pengadilan Distrik Dili, 1 di Pengadilan Distrik Baucau dan 1 di Pengadilan Distrik Suai.
8. Pada tanggal Oktober 2014 Ketua Pengadilan Tinggi secara formal mengeluarkan sebuah surat edaran kepada para hakim Ketua Pengadilan Negeri (**Lampiran 3**) untuk memberitahukan bahwa kedua resolusi yang diterbitkan pada tanggal 24 Oktober 2014 tidak memiliki efek hukum dan semua hakim harus tetap melanjutkan fungsi mereka.
9. Pada awalnya para hakim melanjutkan tugas mereka, namun, setelah Resolusi Pemerintah No. 32/2014, para hakim yang berasal dari Portugal (6 dari 7 hakim internasional) disarankan oleh Pemerintah Portugis, Dewan Tertinggi Kehakiman, untuk meninggalkan Timor-Leste.¹ Seorang hakim internasional lainnya berasal dari Cape Verde. Semua hakim internasional tersebut kini telah meninggalkan Timor-Leste.
10. Pada 6 November 2014 Dewan Tinggi Kehakiman Timor-Leste secara resmi mengatakan bahwa resolusi-resolusi tersebut tidak sah dan mendesak Pemerintah dan Parlemen Nasional untuk mencabut kembali resolusi-resolusi² tersebut.

II. Kejaksaan Umum

11. Sebelum resolusi tersebut, 4 orang jaksa penuntut umum internasional bekerja di Kejaksaan Umum. Awalnya para jaksa internasional tersebut melanjutkan tugas mereka, namun setelah Resolusi Pemerintah No. 32/2014 dua jaksa yang namanya disebutkan dalam resolusi segera meninggalkan Timor-Leste dan dua orang jaksa lainnya juga sekarang sudah kembali.

III. Pengacara Umum

12. Tidak ada seorang pengacara umum internasional yang bekerja di kantor pengacara umum saat ini. Kantor pengacara umum menggunakan penasihat teknik internasional dan saat ini memiliki satu orang penasihat untuk administrasi dan satu orang untuk Koordinator Pengacara Umum. Kantor Pengacara Umum dilaporkan telah menonaktifkan para penasihat internasionalnya hingga masa kontrak mereka berakhir.

IV. Komisi Anti-Korupsi

13. Komisi Anti-Korupsi diyakini mempekerjakan 3 orang staff internasional; 1 orang penyidik dan dua orang penasihat untuk komisaris. Penyidik tersebut namanya disebutkan dalam Resolusi No. 32/2014 dan sekarang telah meninggalkan Timor-Leste.

¹ Dewan Tertinggi Kehakiman Portugal menarik kembali ijin mereka untuk para hakim yang ditugaskan di Timor-Leste dan memutuskan harus kembali ke Portugal: Lihat Siaran Pers, 4 November 2014, <http://www.csm.org.pt/imprensa/comunicados/525-juizes-timor-leste>

² Lihat Jurnal Independente, 10 November 2014, "KSMJ Ezije Dada Hikas Rezolusaun, Governu Dehan La'e"

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

V. Pusat Pelatihan Judisial

14. Pusat Pelatihan Judisial (*The Legal Training Centre-LTC*) telah menonaktifkan semua staff internasional, dengan gaji, hingga masa kontrak berakhir pada bulan Desember 2014. Ini termasuk beberapa pelatih/trainer. Sebagai akibat dari kehilangan para trainer ini, LTC telah menghentikan program pelatihan yang seharusnya dimulai pada November 2014.

VI. Audit

15. JSMP memahami Kementerian Kehakiman yang bertanggungjawab untuk menyiapkan kerangka acuan untuk audit yang diusulkan terhadap sektor peradilan, namun tidak ada informasi yang tersedia hingga saat ini mengenai bagaimana Kementerian Kehakiman melakukan audit.

Kemungkinan dampak dari resolusi

I. Kemandirian Pengadilan dan dampak-dampak terkait

16. Kemandirian pengadilan, hakim dan para penegak hukum lainnya merupakan sebuah prinsip penting yang diabadikan dalam Konstitusi Timor-Leste (akan dibahas lebih lanjut di bawah). Dalam sebuah Negara demokratis seperti Timor-Leste, kemandirian kehakiman akan memastikan bahwa orang akan percaya bahwa perlakuan yang adil dalam sistem peradilan dan negara tersebut dijalankan berdasarkan hukum. Kedua resolusi yang dikeluarkan pada tanggal 24 Oktober dan 31 Oktober akan berdampak negatif terhadap kemandirian peradilan dalam cara-cara berikut.
17. Pertama, para hakim sendiri cenderung dipengaruhi oleh kesiapan yang ditunjukkan oleh Pemerintah dan Parlemen yang mencoba untuk menghapus para petugas pengadilan dari jabatan mereka, termasuk jawaban atas putusan pengadilan yang tidak menguntungkan Pemerintah dan Parlemen. Para aktor peradilan sekarang dapat berekspektasi bahwa Pemerintah dan Parlemen akan melakukan tindakan yang sama atau menekan mereka di masa mendatang. Bukan hanya kepada para hakim internasional yang ditargetkan dalam kasus ini, tapi semua hakim, mungkin akan lebih berhati-hati membuat keputusan yang mereka berpikir adalah benar menurut hukum tetapi bertentangan dengan kepentingan Pemerintah. Ini adalah masalah karena hakim perlu memutuskan kasus-kasus sesuai dengan hukum, bukan menurut apa yang menguntungkan bagi Pemerintah.
18. Kedua, persepsi masyarakat mengenai kemandirian pengadilan kemungkinan akan rusak sebagai akibat dari resolusi-resolusi tersebut. Masyarakat mungkin merasa ragu-ragu apakah mereka akan menerima persidangan yang adil di hadapan sebuah peradilan yang benar-benar independen di Timor-Leste, karena Pemerintah dan Parlemen dapat memberi tekanan kepada lembaga peradilan. Ini dapat menyebabkan masyarakat tidak ingin terlibat dengan sistem peradilan (misalnya sebagai pengadu atau saksi) dimana akan mengurangi efektivitas pengadilan.
19. Akan ada dampak mengenai kemandirian terhadap lembaga-lembaga lain termasuk Kantor Kejaksaan Umum, kantor Pengacara Umum, Komisi Anti-Korupsi dan Pusat Pelatihan Judisial. Orang-orang yang bekerja di lembaga-lembaga ini perlu melakukan tugas mereka dengan independen, karena mereka harus melakukan investigasi/penyidikan, mempersiapkan pembelaan atau pelatihan yang benar menurut hukum, walaupun jika hukum itu berbeda dengan posisi Pemerintah. Orang-orang di lembaga-lembaga tersebut sekarang mungkin enggan untuk mengambil sikap atau

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

mengeluarkan pendapat bertentangan dengan mereka yang di Pemerintah dan Parlemen. Oleh karena itu, masyarakat mungkin kehilangan kepercayaan mengenai kemampuan lembaga-lembaga ini untuk beroperasi secara mandiri/independen dan efektif.

20. Misalnya, para jaksa mungkin kurang mampu untuk mengejar kasus-kasus yang melibatkan Pemerintah atau mungkin menunjukkan Pemerintah telah melakukan sesuatu secara melawan hukum. Para penyidik di Komisi Anti Korupsi mungkin tidak sanggup untuk melakukan penyidikan secara efektif terhadap anggota Pemerintah atau Parlemen tanpa perasaan takut terhadap Pemerintah atau Parlemen akan mengambil tindakan terhadap mereka. Dampak-dampak ini merupakan keprihatinan khusus karena saat ini tuntutan terhadap kasus korupsi yang melibatkan anggota Pemerintah sedang dalam proses investigasi/penyidikan.
21. Kejadian sejak resolusi 24 Oktober 2014 mungkin memberikan kontribusi lanjutan mengenai persepsi campur-tangan oleh Pemerintah dalam urusan judicial, secara khusus:
 - a. Resolusi Pemerintah No. 32/2014, yang memerintahkan delapan aktor peradilan internasional yang namanya disebutkan untuk meninggalkan Timor-Leste mengancam tindakan segera untuk mencopot petugas pengadilan bahkan setelah Ketua Pengadilan Tinggi menyatakan bahwa resolusi-resolusi tersebut tidak sah. Tindakan ini memaksa para pejabat tersebut untuk meninggalkan Timor-Leste. Hal ini menentang kemandirian pengadilan dengan dua cara: pertama menentang pernyataan resmi dari Ketua Pengadilan Tinggi; dan kedua dengan menghapus kemampuan para pejabat tersebut untuk menentang secara efektif keabsahan dari resolusi-resolusi tersebut melalui proses hukum.
 - b. Pada tanggal 18 November 2014 Perdana Menteri mendatangi Pengadilan Distrik Dili tanpa panggilan resmi dan bertemu secara pribadi dengan Ketua Pengadilan Distrik, Tuan Duarte Tilman. Pada pertemuan tersebut Perdana Menteri dilaporkan mengungkapkan rasa hormatnya terhadap kemandirian dan putusan pengadilan, namun pada saat yang sama menyerahkan dokumen-dokumen terkait sebuah kasus atau kasus-kasus yang masih dalam penyidikan (investigasi). Ada kekhawatiran bahwa hal ini dapat menunjukkan kelanjutan capur tangan yang tidak layak terhadap pengadilan.³
22. Dampak dari resolusi ini juga kemungkinan akan dirasakan hingga di luar sektor peradilan. Banyak orang, termasuk masyarakat sipil, dapat merasa enggan untuk bicara atau bertindak berlawanan dengan kepentingan Pemerintah atau Parlemen karena mereka takut tindakan yang akan diambil terhadap mereka. Ancaman pengusiran tanpa proses yang adil menurut hukum terutama dapat menyebabkan orang asing yang bekerja di sektor lain untuk menahan diri dari tindakan atau pernyataan yang tidak menguntungkan Pemerintah. Ini dapat memiliki dampak negatif mengenai akuntabilitas pemerintah dan kebebasan berekspresi di Timor-Leste.
23. Proses audit dan temuannya dapat membuat masalah nia semakin rumit, atau dapat meringankannya. Jika audit dilakukan untuk menempatkan lebih banyak tekanan

³ Siara Pers JSMP, "Kunjungan Perdana Menteri ke Pengadilan Distrik Dili memunculkan berbagai macam pertanyaan", 18 November 2014

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

kepada sektor judisial dengan cara khusus atau untuk membenarkan campur tangan lebih banyak, dampak terhadap kemandirian pengadilan akan meningkat.

II. Fungsi Sistem Peradilan

24. Lembaga-lembaga yang terkena pengaruh dari resolusi-resolusi ini telah merasakan dampak yang signifikan mengenai tugas mereka sehari-hari karena kehilangan para penegak hukum dan penasihat mereka. Akan ada dampak signifikan yang berkelanjutan fungsi dari institusi-institusi ini dan oleh karena itu akan berdampak kepada akses terhadap keadilan di Timor-Leste.

II.1 Prosedur Pengadilan dan akses terhadap keadilan

(i) Persidangan ulang dan penundaan

25. Sementara jumlah petugas pengadilan internasional mungkin tidak tampak besar, mereka merupakan sebagian besar sumber daya manusia di sektor peradilan, yang sudah relatif kecil. Sebagai contoh, 7 hakim internasional merupakan lebih dari seperempat dari jumlah hakim di pengadilan, yang secara total termasuk hanya 29 hakim.
26. Dalam jangka pendek, kepergian pejabat peradilan menyebabkan penundaan terhadap proses hukum yang saat ini sedang berlangsung. Hal ini terutama terjadi untuk kasus-kasus yang dibawah ke pengadilan di mana seorang hakim internasional atau jaksa terlibat. Pengadilan distrik telah memerintahkan atau akan memerintahkan persidangan ulang atas banyak kasus yang telah melibatkan hakim internasional atau jaksa. Ini termasuk kasus-kasus serius yang melibatkan kekerasan terhadap perempuan dan anak-anak seperti pemerkosaan dan pembunuhan bayi.⁴ Orang-orang yang terlibat dalam kasus tersebut, termasuk korban, terdakwa dan saksi, harus mengulang proses yang sudah lama dan sulit.
27. Memberangkatkan secara tiba-tiba hakim dan jaksa tanpa rencana proses transisi kepada rekan-rekan hakim nasional (Timor-Leste) akan menciptakan pekerjaan tambahan yang signifikan bagi para hakim nasional, jaksa dan staf yang tetap. Pengadilan tidak memiliki sumber daya tambahan untuk menangani pekerjaan ini. Hal ini mungkin menunda proses kasus untuk beberapa waktu ke depan, mencegah orang dari mendapatkan keadilan.
28. Akibatnya, orang kemungkinan kehilangan kepercayaan pada kemampuan sistem peradilan untuk memberikan keadilan dengan cepat dan efektif. Hal ini bisa sangat mempengaruhi kepercayaan masyarakat mengenai pembangunan sistem peradilan.

(ii) Kekerasan dalam rumah tangga

29. Sebagian besar kasus yang datang ke pengadilan melibatkan kejahatan kekerasan dalam rumah tangga terhadap perempuan dan anak-anak. Proses persidangan sudah

⁴ Lihat, misalnya, Siaran Peers JSMP, 6 November 2014, " Pengadilan Distrik Suai dan Baucau menunda persidangan dan memerintahkan persidangan ulang terhadap kasus-kasus yang melibatkan hakim internasional" <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2014/01/Tribun%C3%A1-Distrit%C3%A1-Suai-no-Baucau-adia-prosesu-julgamentu-hodi-halo-reiulgamentu-ba-kazu-sira-ne%E2%80%99eb%C3%A9-involve-iuis-internasion%C3%A111.pdf>; Siaran Pers JSMP, 2 Desember 2014, "Resolusi Parlemen dan Pemerintah terus berdampak terhadap efektifitas dan produktivitas fungsi Pengadilan Distrik Baucau" <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2014/01/PrRezolsaPrPNGovernu-Kontinua-Afeita-Funsionamentu-ihãTBaucau-ENGLISH.pdf>; Siaran Pers JSMP, 5 Desember 2014, "Pengadilan Distrik menunda persidangan terhadap kasus pembunuhan anak karena hakimnya telah diberhentikan melalui Resolusi Parlemen dan Pemerintah" http://http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2014/01/PrWCJUtribunl-Distrital-Dili-adia-julgamentu-ba-kazu-infantisiduu-tanba-iuis-titular_Rezulusaun_ENGLISH.pdf

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

traumatis bagi korban kejahatan tersebut dan sekarang kebanyakan kasus tersebut harus diulangi prosesnya. Banyak organisasi telah bekerja selama beberapa cukup lama untuk meningkatkan akses terhadap keadilan bagi korban kekerasan dalam rumah tangga dan kekerasan berbasis gender. Korban-korban yang rentan ini sudah menghadapi tantangan yang signifikan dalam mengakses sistem peradilan dan efek dari tindakan ini berpotensi mencegah korban lebih lanjut dan merupakan kemuduruan atas keuntungan yang telah dibuat pada sektor nian.

(iii) Kejahatan Serius

30. Untuk beberapa bentuk kasus spesifik tertentu, prosesnya tidak akan mungkin dilakukan menurut undang-undang saat ini tanpa keterlibatan hakim internasional. Secara khusus, hukum mewajibkan bahwa untuk kasus "kejahatan berat" yang dilakukan pada tahun 1999, seperti kejahatan terhadap kemanusiaan, disidangkan di depan hakim panel yang dua orang hakim internasional dan satu hakim nasional (Timor-Leste). Terdapat kasus-kasus semacam ini yang tertunda di Pengadilan Distrik Dili. Tidak jelas bagaimana kasus ini akan ditangani.

(iv) Kasus-kasus Korupsi

31. Saat ini ada sejumlah kasus korupsi yang melibatkan anggota atau mantan pejabat Pemerintah atau pejabat tinggi lainnya di Pengadilan. Seperti kasus-kasus lain, kasus-kasus ini kemungkinan akan tertunda sebagai konsekuensi dari penghapusan sumber daya dari pengadilan. Beberapa hakim internasional dan / atau jaksa yang terlibat dalam kasus-kasus ini dan kepulangan mereka akan menyebabkan penundaan tertentu. Misalnya, persidangan terhadap Emilia Pires, Menteri Keuangan, mungkin tertunda dan kasus yang melibatkan mantan Menteri Pendidikan yang belum selesai akan perlu disidang ulang karena hakim yang terlibat kini telah pergi.⁵ Dampak tersebut juga dapat membuat persepsi bahwa kasus korupsi tidak akan dituntut secara benar di masa depan, seperti dibahas lebih lanjut di bawah ini.

II.II Sumber daya di masa depan dan pelatihan

32. Untuk jangka panjang, semua pekerjaan di lembaga-lembaga tersebut kemungkinan akan melambat sedangkan lembaga-lembaga tersebut mencoba untuk menemukan jumlah pengganti yang cukup terampil dan berpengalaman untuk menggantikan staf internasional. Terdapat adanya kekurangan sumber daya manusia terampil dan berpengalaman di sektor peradilan saat ini, yang merupakan alasan utama mengapa para para aktor peradilan internasional dan penasehat internasional dipertahankan. Oleh karena itu mungkin sulit bagi lembaga-lembaga ini untuk mencari personel pengganti secepatnya.
33. Pusat Pelatihan Judisial (LTC) kemungkinan akan mengalami masalah tertentu, yang kemudian dapat mempengaruhi bagian lain dari sektor peradilan. Ada sejumlah pengajar internasional yang bekerja dengan LTC yang akan sulit untuk digantikan dari dalam Timor-Leste, terutama karena mereka harus memiliki pengalaman substansial serta kemampuan bahasa Portugis yang sangat baik. Untuk jangka pendek, pemberhentian pengajar internasional telah menunda dimulainya sesi pelatihan berikutnya yang seharusnya dimulai pada bulan November 2014. Hal ini bisa menjadi masalah bagi para pengacara swasta yang saat ini memiliki batas waktu praktek beracara hingga 31 Desember 2015 untuk menyelesaikan pelatihan mereka melalui

⁵No. Kasus: 63/14/TDD

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

LTC atau kehilangan hak untuk pelatihan.⁶ Untuk jangka panjang, penundaan ini akan memperburuk kekurangan petugas yang berkualitas di sektor ini.

34. Ada juga kekhawatiran umum tentang dampak terhadap kualitas pelatihan hukum dan pekerjaan hukum yang dilakukan di sektor peradilan. Meskipun Parlemen dan Pemerintah mengkritik kemampuan teknis yang ditunjukkan oleh penegak hukum dan penasehat internasional, masih ada keterbatasan kapasitas yang signifikan di kalangan profesional hukum nasional, yang tidak akan mendapatkan lagi bantuan dari rekan-rekan internasional mereka. Beberapa penegak hukum internasional atau penasihat internasional mungkin tidak melakukan pekerjaan mereka sesuai standard yang diharapkan, namun, mencopot mereka semua tanpa sebuah rencana untuk penggantian itu bukanlah solusi yang sangat efektif.

III. Konsekuensi tidak langsung di luar sektor peradilan

III.I Korupsi

35. Pemberantasan korupsi sangat penting untuk sebuah demokrasi yang efektif berfungsi di bawah Negara hukum. Merusak kemandirian dan fungsi efektif lembaga peradilan dan Komisi Anti-Korupsi kemungkinan akan menyebabkan meningkatnya korupsi dan persepsi mengenai korupsi.
36. Saat ini ada sejumlah penyelidikan terhadap kasus korupsi sedang berlangsung, termasuk beberapa yang melibatkan anggota Pemerintah saat ini. Resolusi ini kemungkinan berdampak terhadap tuntutan atas kasus-kasus melalui: (a) memperlambat kemajuan penyelidikan dan persidangan; (b) mendiskreditkan investigasi yang telah dilakukan sejauh ini; dan (c) menekan petugas pengadilan yang menuntut atau memutuskan kasus-kasus ini untuk membuat keputusan yang menguntungkan Pemerintah.
37. Persepsi ini dapat meningkat lebih lanjut oleh tindakan dari Perdana Menteri pada waktu yang sama atas resolusi-resolusi tersebut. Pada tanggal 22 Oktober 2014 Perdana Menteri mengajukan surat kepada Parlemen Nasional meminta DPR untuk tidak mengesahkan pencabutan kekebalan hukum anggota Pemerintah yang dituduh namun belum terbukti atas kejahatan, untuk memungkinkan mereka terus melakukan tugas mereka sampai mandat mereka berakhir. Meskipun tidak secara langsung berhubungan dengan resolusi, ada beberapa kekhawatiran bahwa permintaan ini bisa dilihat sebagai menempatkan tekanan politik kepada Parlemen Nasional untuk mengambil tindakan yang dapat menunda perkembangan kasus korupsi dan bisa berdampak pada persepsi komitmen Negara untuk memerangi kejahatan korupsi.⁷
38. Secara umum, jika Komisi Anti-Korupsi dan proses untuk mengejar masalah-masalah korupsi melalui pengadilan, ini akan dipandang sebagai tidak efektif atau tunduk pada pengaruh yang tidak layak, orang mungkin lebih bersedia untuk terlibat dalam praktek korupsi atau percaya bahwa praktek korupsi tidak akan diselidiki atau dihukum secara layak.

III.II Investasi di Timor-Leste

39. Tindakan ini cenderung mempengaruhi kepercayaan investor di Timor-Leste karena:

⁶ Menurut Undang-Undang No. 39/2012 yang telah dirubah dengan Undang-Undang No. 11/2009 mengenai Pelaksanaan Program Pelatihan terhadap Profesional Hukum dan Pengacara Pribadi.

⁷ Lihta Siaran Pers JSMP, Surat Perdana Menteri mencerminkan tekanan politik ke Parlemen Nasional, 18 November 2014, <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2014/01/Letter-from-the-Prime-Minister-represents.pdf>

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

- Mengurangi kepercayaan terhadap kemampuan sistem peradilan Timor untuk menyelesaikan sengketa secara konsisten sesuai dengan hukum dan tanpa campur tangan yang tidak benar;
- Meningkatkan kekhawatiran tentang korupsi;
- Meningkatkan kekhawatiran tentang risiko tindakan pemerintah tak terduga yang mungkin mempengaruhi investasi.

40. Secara umum, dampak ekonomi dari resolusi akan membuat Timor-Leste tempat kurang menarik untuk melakukan bisnis, dan pada khususnya para investor internasional mungkin kurang bersedia untuk berinvestasi di Timor-Leste. Hal ini dapat berdampak negatif terhadap perkembangan pertumbuhan ekonomi Timor-Leste.

III.III Hubungan dengan Portugal, Komunitas Negara-negara Berbahasa Portugis (CPLP) dan Negara-negara lainnya

41. Karena mayoritas para hakim, jaksa dan penasihat di sektor peradilan berasal dari Portugal, tindakan ini telah dan akan terus berdampak negatif terhadap hubungan bilateral dengan Portugal. Setelah resolusi tersebut ada reaksi keras di media Portugal, Dewan Kehakiman Portugal mengingatkan hakim Portugis, dan Pemerintah Portugis menyatakan keprihatinan mengenai keputusan ini.⁸ Pemerintah Portugal juga menyatakan niatnya untuk meninjau kembali kerjasama yudisial dengan Timor-Leste.⁹
42. Di Timor-Leste, Presiden Republik menyatakan keprihatinan tentang dampak potensial dari reaksi terhadap resolusi dalam hubungannya dengan Portugal dan Negara-negara CPLP lainnya.¹⁰
43. Menteri Kehakiman mengunjungi Portugal 17-18 November 2014, dan bertemu dengan Menteri Kehakiman Portugal, dan anggota Dewan Tinggi Portugal dari kehakiman dalam upaya untuk mengembalikan kepercayaan. Pejabat Portugis jelas mengekspresikan kekecewaan mereka mengenai pengusiran aktor.¹¹
44. Ini berdampak pada hubungan bilateral yang dapat mempengaruhi penerimaan dukungan substansial Timor-Leste dari Portugal dalam bentuk bantuan dan dukungan teknis. Portugal dan tenaga ahli asing lainnya yang memberikan bantuan yang bermamfaat mungkin juga bisa kurang berminat untuk datang ke Timor-Leste karena takut diusir.
45. Selain itu, beberapa pejabat dan penasihat yang memperoleh dampak dari resolusi berasal dari negara-negara CPLP lainnya - misalnya, salah satu hakim yang dikeluarkan berasal dari Cape Verde. Ini, dan kesan umum bahwa Timor-Leste tidak lagi menyambut dengan baik bantuan internasional, memiliki potensi untuk berdampak

⁸ Lihat, misalnya, Observador, 4 November 2014, "Judiciary responds to Timor and sends back all Portuguese judges" <http://observador.pt/2014/11/04/magistratura-responde-timor-e-manda-regressar-todos-os-juizes-portugueses/>; Observador, 4 November 2014 "Magistrates Union considers "gross violation" of East Timor expulsion" <http://observador.pt/2014/11/04/sindicato-de-magistrados-considera-grosseira-violacao-expulsao-de-timor-leste>; Diaro de Noticias Portugal, 4 November 2014, "Supreme Judicial Council sends back all judges", http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=4219969&page=-1;

⁹ Lihat Sapo, 5 November 2014, "Minister of Justice suspends judicial cooperation with Timor-Leste", <http://expresso.sapo.pt/ministra-da-justica-suspende-cooperacao-judiciaria-com-timor=f896727>

¹⁰ Lihat laporan Tempo Semanal, 9 November 2014, "TMR calls on Government and Parliament to respect judiciaries' independence" <http://www.temposemanal.com/politika/tmr-calls-on-government-and-parliament-to-respect-judiciaries-independence>

¹¹ Government of Timor-Leste media release, "Minister of Justice concludes visit to Portugal", 21 November 2014, <http://timor-leste.gov.tl/?p=10903&lang=en>

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

pada hubungan Timor-Leste dan CPLP. Kekhawatiran telah diekspresikan di beberapa negara, seperti pernyataan keprihatinan dari Asosiasi Kehakiman Brasil.¹² Menteri Kehakiman juga telah mengunjungi Cape Verde untuk mencoba memulihkan hubungan tersebut.

46. Dampak-dampak yang dijelaskan di atas, secara khusus persepsi bahwa Pemerintah mungkin tidak bertindak sesuai dengan hukum, kelemahan dalam sistem peradilan, dan dampak investasi mungkin memiliki akibat lebih lanjut tentang hubungan dengan negara lain. Misalnya, Timor-Leste terus menawarkan diri untuk bergabung dengan ASEAN sekarang bisa menghadapi tantangan tambahan.

Legalitas resolusi

47. Laporan ini menemukan bahwa resolusi-resolusi tersebut tidak konsisten dengan hukum Timor-Leste untuk sejumlah alasan termasuk: pelanggaran konstitusi, tidak konsistensi dengan undang-undang yang ada, pelanggaran terhadap hak asasi manusia, dan penyimpangan prosedural. Hal-hal ini dibahas di bawah ini.

I. Konstitusionalitas

48. Konstitusi Timor melindungi independensi peradilan serta pemisahan kekuasaan secara luas. Prinsip-prinsip ini tumpang tindih dan saling bergantung, tetapi juga dapat dianggap secara terpisah.

1.1 Independensi judicial

49. Konstitusi membuat secara jelas bahwa pengadilan (bagian 119) dan hakim (bagian 121 (2)) adalah independen/mandiri dan hanya tunduk pada konstitusi dan hukum. Hal ini penting untuk memastikan bahwa pengadilan dan hakim dapat membuat putusan sesuai dengan hukum sekalipun jika keputusan tidak menguntungkan negara.

50. Untuk memastikan kemandirian hakim, Konstitusi juga:

- a. Menjamin keamanan dan masa jababatan dan menyatakan bahwa mereka tidak dapat dipindahkan, ditangguhkan, dipensiunkan atau diberhentikan selain sesuai menurut hukum (pasal 121 (3)).
- b. membentuk sebuah badan khusus, Dewan Tinggi Kehakiman, sebagai "organ manajemen dan disiplin hakim di pengadilan," yang diberikan peran untuk menunjuk, menetapkan dan memindahkan dan mempromosikan hakim (pasal 128).

51. Bersama-sama, ketentuan dalam Konstitusi menjamin independensi peradilan, dan peran yang diberikan kepada Dewan Tinggi Kehakiman untuk mengelola dan mendisiplinkan hakim, menetapkan bahwa hanya Dewan Tinggi dapat mengakhiri kerja hakim, bukan DPR atau Pemerintah. Dewan Tinggi dapat menunjuk hakim internasional menurut pasal 111 dari Statuta Kehakiman¹³ dan juga memiliki peran eksklusif dalam mengevaluasi dan memberhentikan hakim (lihat lebih jauh di bawah pada ayat 78).

52. Selain itu, hakim hanya dapat diberhentikan dengan alasan yang tepat dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh hukum. Hal ini telah dikonfirmasi oleh

¹² Association of Brazilian Magistrates, "International Union of Magistrates condemns expulsion of Portuguese judges of East Timor" at <http://novo.amb.com.br/?p=249>

¹³ Undang-Undang Kehakiman, No.8/2002 sebagaimana dirubah dengan UU No.11/2004.

Comment [LL1]: Too ona iha ne'e.

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

Pengadilan Tinggi dalam kasus sebelumnya yang melibatkan hakim Portugis Ivo Rosa, di mana Pengadilan mengatakan bahwa untuk memungkinkan pemberhentian yang tidak sesuai dengan persyaratan yang ketat dari hukum yang berlaku akan memungkinkan "pelaksanaan fungsi peradilan ... menjadi rentan terhadap tekanan dan penganiayaan dari berbagai bentuk, yaitu yang berkarakter politik".¹⁴ Pengadilan Tinggi secara khusus memberikan jaminan konstitusional mengenai independensi judisial berlaku sama kepada semua hakim internasional seperti halnya rekan-rekan hakim nasional mereka.¹⁵

53. Konstitusi tidak secara jelas menyatakan lembaga negara yang mana yang berkompeten untuk mengaudit pekerjaan pengadilan. Namun, Dewan Tinggi Kehakiman memiliki mandat konstitusional khusus untuk mengawasi pekerjaan pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa audit harus ditugaskan oleh Dewan Tinggi, bukan oleh Pemerintah atau Parlemen. Jaminan konstitusional pengadilan yang independen juga berarti bahwa setiap audit sistem peradilan hanya akan konsisten dengan Konstitusi jika dilakukan secara independen dan bukan sebagai sarana melakukan tekanan politik terhadap lembaga peradilan.
54. Persepsi masyarakat juga merupakan bagian penting dari independensi peradilan. Dalam kasus Ivo Rosa Pengadilan Tinggi menekankan pentingnya persepsi publik dalam menegakkan independensi peradilan. Mencatat bahwa "keadaan dan cara di mana keputusan itu diambil ternyata memungkinkan di mata media massa, dan dikomunikasikan oleh mereka, seperti yang termotivasi oleh alasan politik, terkait dengan keputusan yang diambil oleh orang pemohon."¹⁶ Resolusi tersebut dicatat sebagai respon Pemerintah untuk putusan pengadilan yang tidak menguntungkan dalam kaitannya dengan penerimaan pajak, dan tuduhan korupsi. Karena alasan ini muncul politik, hal ini dapat meningkatkan persepsi publik bahwa resolusi-resolusi merupakan sebuah intervensi terhadap independensi peradilan. Ini memperkuat kesimpulan bahwa jumlah resolusi untuk melanggar prinsip konstitusional independensi peradilan.

I.II Pemisahan kekuasaan

55. Lembaga-lembaga Negara Timor-Leste adalah Presiden Republik, Parlemen Nasional, Pemerintah dan Pengadilan (Pasal 67 Konstitusi). Berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan, masing-masing lembaga negara memainkan peran komplementar dan spesifik, dengan kekuatan yang terbatas dan diperiksa oleh lembaga-lembaga tersebut. Dengan demikian tidak ada sebuah lembaga yang dapat melakukan pengendalian terhadap yang lain.
56. Konstitusi Timor secara tegas menjamin "prinsip pemisahan dan interdependensi kekuasaan" pada pasal 69. Bagian ke-III dari Konstitusi menetapkan secara rinci batas kekuasaan masing-masing organ/lembaga dan menjelaskan bagaimana lembaga-lembaga tersebut berhubungan satu sama lain. Prinsip pemisahan kekuasaan dilanggar jika salah satu lembaga negara mencoba untuk mengambil tindakan yang di luar kekuasaannya sebagaimana ditetapkan secara konstitusional, atau melanggar

¹⁴ Pengadilan Tinggi, *Putusan atas banding Hakim Ivo Rosa terhadap tidak-diperpanjang kontraknya oleh Dewan Kehakiman Tinggi*, 31 Desember 2008, terjemahan tidak resmi Inggris online di: <http://www.easttimorlawandjusticebulletin.com/2009/02/east-timor-court-of-appeal-decision-re.html>

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

batasan mandat atau independensi yang diberikan oleh Konstitusi terhadap lembaga-lembaga lainnya.

57. Peran-peran spesifik dan kekuasaan yang diberikan berdasarkan Konstitusi untuk masing-masing Parlemen Nasional, Pemerintah, Pengadilan dan Kejaksaan. Oleh karena itu masalah hukum ini secara khusus relevan dengan tindakan yang diklaim resolusi 'dalam kaitannya dengan Pengadilan dan Kejaksaan.

(i) Kemandirian Pengadilan

58. Seperti dijelaskan di atas, Konstitusi menjamin kemandirian (independensi) pengadilan dan hakim (pasal 119 dan 121 (2)). Dengan demikian Konstitusi tidak memberikan kekuasaan kepada Parlemen atau Pemerintah untuk menginstruksikan atau mengelola pengadilan atau hakim, dan tidak ada kekuatan untuk mengeluarkan hakim dari jabatannya. Hanya Dewan Tinggi Kehakiman dapat melakukan hal ini (seperti yang dijelaskan di atas pada paragraf 51). Sebagai sebuah badan independen yang dibentuk untuk mengelola Pengadilan, Dewan Tinggi Kehakiman tampaknya menjadi badan yang paling tepat untuk melakukan audit terhadap fungsi pengadilan.

(ii) Kemandirian Kejaksaan Umum

59. Kejaksaan Umum juga didirikan dan terbentuk berdasarkan Konstitusi. Konstitusi tidak mengandung ekspresi ketentuan untuk mengukuhkan kemerdekaan penuntut umum, tetapi mencakup beberapa upaya perlindungan secara jelas untuk menjamin independensi tersebut. Jaksa Agung adalah otoritas tertinggi dalam kejaksaan umum (pasal 133 (1)). Jaksa Agung melaporkan dan bertanggung jawab kepada Parlemen Nasional tetapi ditunjuk oleh Presiden Republik untuk masa bakti empat tahun (pasal 133 (3)). Semua jaksa penuntut umum bertanggung jawab hanya kepada Jaksa Agung (bagian 132 (2)). Mereka dapat diangkat, dialihkan, dipindahkan, dipromosikan, atau dikenakan tindakan disipliner hanya oleh Jaksa Agung (bagian 132 (5) dan hanya sesuai dengan undang-undang (pasal 132 (4)).

(iii) Kekuasaan Parlemen Nasional

60. Parlemen Nasional adalah lembaga negara dengan kekuasaan legislatif utama (bagian 92). Resolusi Parlemen No. 11/2014 mengacu pada pasal 92 menyatakan bahwa ini adalah sumber otoritas untuk membuat resolusi. Pasal 92 mengatakan bahwa Parlemen adalah organ yang mewakili semua warga negara Timor Leste dan memiliki kekuasaan pengambilan keputusan legislatif, pengawasan (supervisory) dan politik. Kekuatan-kekuatan tersebut kemudian ditetapkan dalam bagian 95 sampai 98.
61. Fungsi legislatif, merupakan bagian paling penting dari peran Parlemen, diatur dalam pasal 95 ayat (1) dan (2) Konstitusi. Ini termasuk kekuasaan yang luas untuk membuat undang-undang tentang isu-isu mengenai dasar kebijakan dalam dan luar negeri (pasal 95 (1)) serta sejumlah wilayah di mana Parlemen memiliki kekuasaan legislatif eksklusif.¹⁷ Ini adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang yang berlaku umum, bukan keputusan mengenai hal-hal khusus..
62. Selain peran legislatif tradisional tersebut, bagian 95 (3) memberikan Parlemen dengan tanggung jawab lain dan kekuasaan yang tidak bersifat legislatif, karena mereka melibatkan membuat keputusan dalam kasus-kasus tertentu daripada mengadopsi produk hukum yang berlaku umum. Jadi, misalnya, Parlemen berwenang

¹⁷ Parlemen juga dapat mengizinkan Pemerintah untuk melakukan tindakan legislatif (peraturan pemerintah) pada hal-hal tertentu (pasal 96).

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

untuk memiliki peran tertentu dalam pengangkatan pejabat yudisial: meratifikasi pengangkatan Ketua Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi Administrasi, Perpajakan dan Pemeriksaan Keuangan (bagian 95 (3) (a)) dan memilih salah satu anggota Dewan Tinggi Kehakiman dan Dewan Tinggi Kejaksaan (pasal 95 (3) (c)).

63. Namun, pasal 95 ayat (3) membuat jelas bahwa kekuasaan non-legislatif ini khusus diberikan kepada Parlemen terbatas pada hal-hal yang tercantum dalam pasal 95 (3). Batasan terhadap kekuasaan Parlemen juga dapat disimpulkan dari prinsip pemisahan kekuasaan (pasal 96) dibaca bersama-sama dengan pasal-pasal dalam Konstitusi yang menetapkan definisi dari berbagai lembaga negara (bagian 74, 92, 103 dan 118). Karena peran Parlemen adalah untuk menciptakan kebijakan dan undang-undang, prinsip pemisahan kekuasaan mengharuskan setiap tindakan lain Parlemen terbatas pada yang telah tercantum secara jelas. Jika tidak Parlemen dianggap mencampuri mandat yang diberikan oleh konstitusi ke lembaga lain.
64. Oleh karena itu, jelas bahwa sementara Parlemen dapat membuat undang-undang untuk diberlakukan secara umum, Parlemen hanya dapat membuat keputusan tentang kasus-kasus tertentu di mana secara tegas diberdayakan untuk melakukan demikian oleh konstitusi. Tidak ada ketentuan dalam Konstitusi yang memberikan kekuasaan kepada Parlemen untuk menentukan bahwa kontrak kategori tertentu dari pejabat publik harus dihentikan atau tidak-diperpanjang. Hal ini secara alami bukan tindakan legislatif yang diterapkan secara umum.
65. Selain itu, seperti yang ditunjukkan di atas, pemberhentian pejabat tertentu (hakim dan jaksa penuntut umum) yang secara eksklusif diberikan mandat kepada lembaga-lembaga atau orang lain - Dewan Tinggi Kehakiman dan Jaksa Agung tersebut. Demikian pula, memulai audit ad hoc tertentu tidak muncul untuk menjadi tindakan legislatif dan tidak jatuh dalam salah satu kekuasaan eksklusif Parlemen dalam pasal 95 (3).
66. Oleh karena itu, tidak tampak bahwa ada dasar Konstitusional secara sah berlaku untuk Parlemen untuk membuat Resolusi Parlemen No. 11/2014.

(iv) Kekuasaan Pemerintah

67. Pemerintah bertanggung jawab untuk melakukan dan melaksanakan kebijakan umum negara dan administrasi publik (bagian 103). Mengangkat dan memberhentikan pegawai negeri (atau menentukan apakah akan menghentikan atau tidak memperpanjang kontrak mereka) dan menginisiasi audit biasanya jatuh dalam fungsi eksekutif Pemerintah berdasarkan Konstitusi.
68. Namun, seperti yang dijelaskan di atas, Konstitusi secara tegas memberikan kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan pejabat tertentu, secara khusus terhadap hakim dan jaksa penuntut umum, kepada orang atau lembaga lainnya. Oleh karena itu pemerintah tidak memiliki kekuasaan/kewenangan untuk memutuskan atau menghentikan atau untuk tidak memperbaharui kontrak pejabat-pejabat ini.
69. Kemampuan Pemerintah untuk menginisiasi audit atas pengadilan, hakim dan jaksa mungkin juga terbatas, karena pengadilan dan penuntut umum harus independen dari pemerintah dan audit yang dilakukan oleh Pemerintah bisa merupakan campur tangan dalam independensi/kemandirian tersebut.
70. Sehubungan dengan pejabat lainnya, termasuk mereka yang bekerja di Kantor Pembela Umum, Komisi Anti-Korupsi dan Pusat Pelatihan Yudisial, pemisahan kekuasaan mungkin tidak dapat mencegah pemerintah dari memutuskan untuk

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

memberhentikan mereka. Namun setiap pemberhentian tersebut perlu untuk mematuhi undang-undang seperti yang dijelaskan lebih lanjut di bawah ini.

71. Pemisahan kewenangan juga nampak tidak menghalangi Pemerintah untuk melakukan audit terhadap institusi tersebut. Undang-Undang Organik Kementerian Kehakiman mendirikan kantor khusus dalam kementerian dengan kewenangan untuk melakukan audit dalam kementerian dan Kantor Pembelaan Umum serta Pusat Pelatihan Judisial (pasal 6-7). Akan tetapi, undang-undang tersebut tidak menyatakan bahwa kewenangan tersebut eksklusif, karena badan-badan tersebut dibawah kewenangan pemerintah, maka audit yang dilakukan oleh pemerintah kelihatannya dapat diperbolehkan.

I.III Kesimpulan mengenai konstitusionalitas

72. Sebagaimana analisis di atas mengindikasikan, jaminan kemandirian yudisial dan prinsip pemisahan kekuasaan yang diatur dalam Konstitusi melarang Parlemen atau pemerintah dalam memutuskan untuk mengakhiri atau tidak memperbaharui kontrak para hakim dan Jaksa Penuntut Umum. Keputusan semacam itu hanya dapat diambil oleh masing-masing Dewan Tinggi Kehakiman dan Kejaksaan.
73. Ada sebuah argumen bahwa kemandirian pengadilan dan Kejaksaan juga mencegah dilakukannya audit oleh Parlemen dan Pemerintah terhadap institusi tersebut. Khususnya, dimana audit tersebut sebagai alat untuk memberikan tekanan politik terhadap peradilan, yang kelihatannya telah melanggar prinsip-prinsip kemandirian yudisial.
74. Untuk alasan ini, resolusi tersebut kelihatannya bertentangan dengan Konstitusi yang berhubungan dengan Pengadilan dan Kejaksaan Umum. Karena resolusi tersebut di luar kewenangan konstitusional Parlemen dan Pemerintah, maka resolusi tersebut harus dianggap tidak sah dan oleh karenanya tidak memiliki efek hukum (lihat Konstitusi pasal 2(3)). Kesimpulan ini sejalan dengan surat edaran dari Ketua Pengadilan Tinggi tertanggal 29 Oktober 2014, yang menyatakan resolusi yang dikeluarkan pada tanggal 24 Oktober 2014 tidak memiliki efek hukum.
75. Mengenai institusi lain yang terkena dampak dari resolusi tersebut – Kantor Pembelaan Umum, Komisi Anti-Korupsi dan Pusat Pelatihan Hukum – posisinya agak berbeda. Parlemen tidak memiliki kewenangan yang jelas yang memungkinkannya untuk mengambil keputusan untuk melakukan pemecatan terhadap pegawai negeri lainnya atau tidak memiliki kewenangan untuk menginisiasi audit terhadap institusi publik secara spesifik, namun pemerintah bisa memiliki kewenangan tersebut. Akan tetapi, tindakan semacam ini harus dilakukan sesuai dengan perundang-undangan yang ada sebagaimana dijelaskan lebih lanjut dibawah ini.

II. Kesesuaian dengan perundang-undangan yang ada

II.1 Undang-Undang Organik

76. Pengadilan dan Jaksa Penuntut Umum didirikan berdasarkan Konstitusi namun juga diatur oleh perundang-undangan. Kantor Pembelaan Umum, Komisi Anti Korupsi dan Pusat Pelatihan Hukum didirikan secara konstitusional, namun juga diatur oleh perundang-undangan yang mengatur komposisi dan pengaturannya. Resolusi yang dikeluarkan tertanggal 24 Oktober 2014 dapat bertentangan dengan undang-undang relevan yang mengatur institusi-institusi ini.

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

77. Perundang-undangan, baik Regulasi Parlemen atau Dekrit Pemerintah, menciptakan undang-undang yang diterapkan secara umum, sementara tindakan yang dilakukan oleh Parlemen atau Resolusi Pemerintah biasanya tindakan eksekutif khusus – misalnya untuk memilih anggota Dewan Tinggi Kehakiman, atau untuk meratifikasi kesepakatan internasional. Tindakan eksekutif semacam itu harus mematuhi undang-undang relevan umum yang ada kecuali ada pengecualian khusus yang diatur dalam undang-undang tersebut.¹⁸ Oleh karena itu, jika tindakan yang diambil melalui resolusi tersebut bertentangan dengan perundang-undangan yang ada, yang mana dianggap tidak sah.

(i) Hakim

78. Statuta Kehakiman (Undang-undang No.8/2002, diamendmen dengan undang-undang No.11/2004) menjelaskan struktur peradilan, termasuk Dewan Tinggi Kehakiman. Hal ini mengatur prosedur pengangkatan hakim, evaluasi terhadap pekerjaan hakim dan untuk disiplin dan pemecatan. Hal ini memberikan kewenangan bagi Dewan Tinggi untuk mengangkat hakim internasional bagi peradilan Timor-Leste untuk sementara (pasal 111 (2)).

79. Sesuai dengan Konstitusi, Undang-Undang mengatur bahwa Dewan Tinggi Kehakiman bertanggungjawab terhadap manajemen, evaluasi, disiplin, pemecatan hakim (pasal 8(1) dan oleh karenanya tidak diberolehkan para hakim dipindahkan, diskorsing, dipensiunkan, dikeluarkan atau situasinya berubah kecuali diatur dalam undang-undang (pasal 6).

80. Penggunaan resolusi untuk memecat para hakim telah gagal dalam mematuhi persyaratan yang diatur dalam hukum, yang mana seharusnya Dewan Tinggi yang mengawasi sebuah evaluasi yang layak atau dilakukan sebuah proses disipliner sebelum pemecatan.

(ii) Jaksa Penuntut Umum

81. Kejaksanaan Umum diatur oleh Statuta Kejaksanaan Umum (Undang-Undang No. 14/2005). Undang-undang tersebut mengatur bahwa Kejaksanaan Umum, Dewan Tinggi Kejaksanaan bertanggungjawab atas pemecatan dari jabatan, evaluasi, disipliner dst terhadap Jaksa Penuntut Umum (pasal 9 dan 17). Hal tersebut mengatur prosedur atas evaluasi dan disiplin Jaksa Penuntut Umum oleh Dewan Tinggi.

82. Pemecatan Jaksa Internasional yang merupakan hasil dari resolusi tersebut tidak mematuhi prosedur yang diatur dalam undang-undang untuk pemecatan Jaksa Penuntut Umum.

(iii) Pembela Umum

83. Kantor Pembela Umum didirikan melalui Statuta Kementerian Kehakiman (Undang-Undang 12/20008, pasal 15-16) dan Undang-Undang Kantor Pembelaan Umum and the Statute of the Public Defenders' Office (Undang-Undang No. 38/2008). Kantor tersebut mendapat pengawasan dari Kementerian Kehakiman, namun diberikan kemandirian fungsional dan teknis (pasal 1(2) Statuta Pembelaan Umum, Pasal 15 Undang-undang organik Kementerian Kehakiman). Kantor Pembelaan Umum diketuai

¹⁸ Konstitusi tidak memberikan penjelasan secara eksplisit mengenai hirarki hukum namun dapat diartikan bahwa tindakan eksekutif melalui resolusi harus mematuhi aturan umum yang berasal dari prinsip-prinsip konstitusi bahwa Parlemen (atau pemerintah dibawah kewenangan Parlemen) membuat undang-undang untuk penerapan umum dan Negara, termasuk Pemerintah, harus melaksanakan peranan mereka berdasarkan undang-undang (Pasal 2).

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

oleh Kordinator Pembela Umum, namun undang-undang juga menetapkan Dewan Tinggi Pembela Umum. Dewan Tinggi bertanggungjawab berdasarkan undang-undang untuk mengevaluasi, disipilin dan menghentikan pembela umum (pasal 14(1) Undang-Undang Pembelaan Umum). Undang Pembelaan Umum mengatur prosedur evaluasi dan disiplin bagi pembela umum oleh Dewan Tinggi.

84. Pemecatan pembela umum berdasarkan resolusi tidak sesuai dengan prosedur yang tertera dalam undang-undang ini. Meskipun demikian, hal ini dapat diterapkan bagi pembela umum sendiri, dan bukan terhadap penasihat yang sedang membantu pekerjaan mereka.

(iv) Komisi Anti Korupsi

85. Komisi tersebut didirikan dan diatur oleh Undang-Undang No. 8/2009 mengenai Komisi Anti Korupsi. Undang-undang ini memberikan kewenangan kepada komisioner untuk memimpin Komisi, yang diangkat oleh Parlemen Nasional (pasal 7). Undang-undang tersebut mewajibkan staf untuk bekerja dibawah komisioner, namun tidak mengatur secara jelas prosedur mengenai perekrutan, evaluasi atau pemecatan. Undang-undang mengatakan bahwa staf tersebut diatur oleh undang-undang kepegawaian (pasal 13).
86. Berdasarkan hal ini, intervensi Pemerintah untuk mengeluarkan pegawai internasional yang dipekerjakan pada Komisi tersebut tidak melanggar syarat-syarat yang tertera dalam hukum, namun masih perlu mematuhi undang-undang lain seperti Undang-Undang Perburuhan dan Undang-Undang Kepegawaian.

(v) Pusat Pelatihan Hukum (Legal Training Centre – LTC)

87. LTC didirikan dengan Undang-Undang Kementerian Kehakiman (Undang-undang 12/2008, pasal 15 dan 17) dan Surat Keputusan 30/2009 dari Kementerian Kehakiman mengenai Struktur Organik Pusat Pelatihan Hukum. Seperti Kantor Pembela Umum, undang-undang ini mengatakan bahwa LTC memiliki “kemandirian teknis” dari Kementerian Kehakiman namun dibawah manajemen Kementerian (pasal 15 Undang-Undang Organik dari Kementerian Kehakiman, pasal 1(1) dari Surat Keputusan Kementerian 30/2009).
88. Karena Pusat Pelatihan Hukum dibawah manajemen pemerintah, hal tersebut dapat dibawah kewenangan Pemerintah untuk mengeluarkan petugas internasional pada Pusat Pelatihan Hukum, namun prosedur yang tepat perlu dipatuhi seperti yang tertera dalam Undang-Undang Perburuhan.

II.II Undang-undang kepegawaian dan Undang-Undang Perburuhan

89. Berdasarkan definisi yang diatur dalam pasal 3 Undang-Undang Kepegawaian (“seseorang direkrut dan diangkat untuk posisi pamanen dalam administrasi publik ...”), orang yang bekerja pada administrasi publik untuk sementara tidak dapat diklasifikasikan sebagai pegawai negeri. Untuk orang asing umumnya dipekerjakan atau diangkat sementara, kelihatannya bahwa Undang-Undang Kepegawaian tidak dapat diterapkan terhadap mereka. Hal ini berarti bahwa Undang-Undang Perburuhan (Undang-Undang No.4/2012) dapat diterapkan, meskipun biasanya Undang-Undang Perburuhan dapat diterapkan bagi pegawai negeri (pasal 2(2)).
90. Undang-Undang Perburuhan memuat syarat minimum yang harus dipatuhi dalam memberhentikan seorang pegawai di Timor-Leste. Pertama melarang adanya diskriminasi termasuk atas dasar kewarganegaraan (pasal 6(2)). Pemecatan dari

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

pekerjaan berdasarkan alasan yang diskriminatif (termasuk kewarganegaraan) yang nyata-nyata dilarang (pasal 41(1)).

91. Kedua, majikan hanya dapat memecat seorang pekerja atas “alasan baik” (pasal 50). Pemecatan terhadap pekerja tanpa adanya “alasan yang adil” dilarang oleh Konstitusi (pasal 50(3)). Hal-hal yang dianggap menjadi “alasan baik” diatur dalam Undang-Undang. Semua keadaan ini berhubungan dengan pelanggaran akan tugas oleh pegawai. Resolusi tersebut tidak memberikan bukti pelanggaran yang jelas sebagaimana tertera dalam pasal 50 oleh setiap individu, dan oleh karena itu kelihatannya tidak ada alasan “baik” untuk melakukan pemecatan terhadap petugas pengadilan dan penasihat internasional.
92. Terakhir, meskipun adanya “alasan baik” untuk dilakukan pemecatan terhadap seorang pekerja, harus mengikuti prosedur yang benar termasuk proses disipliner dan memberikan kesempatan bagi pekerja untuk didengarkan (pasal 51).
93. Oleh karena itu, bagian dari resolusi yang meminta pemberhentian dan tidak diperpanjangnya kontrak dapat dianggap tidak sah karena tidak konsisten dengan Undang-undang Perburuhan. Setiap langkah yang diambil oleh institusi Negara dalam mengimplementasikan keputusan tersebut merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Perburuhan.
94. Jika Undang-Undang Kepegawaian diterapkan bagi salah satu dari pegawai ini, juga hanya mengatur keadaan tertentu yang mana pemecatan dapat dilakukan – untuk pelanggaran disipliner berat atau terbukti adanya ketidakmampuan profesional – dan harus mengikuti prosedur yang benar (pasal 97). Prosedur-prosedur tersebut tidak diikuti dalam kasus ini.

II.III Undang-Undang Imigrasi dan Suaka

95. Resolusi Pemerintah No. 32/2014 beralasan untuk menerapkan Undang-Undang Imigrasi dan Suaka (Undang-Undang No. 9/2003) namun tidak mematuhi syarat-syarat yang tertera dalam hukum tersebut.
96. Pertama resolusi beranggapan bahwa Resolusi Pemerintah 29/2014 tertanggal 24 Oktober 2014 efektif untuk menghentikan masa kerja Hakim dan Jaksa Penuntut umum. Untuk alasan yang dijelaskan di atas, namun hal ini tidak demikian. Meskipun pemutusan pekerjaan tersebut efektif bagi semua delapan orang dalam resolusi tersebut, hal itu tidak memberikan dasar untuk segera memerintahkan keluar dari Negara.
97. Resolusi tersebut mengartikan bahwa kehilangan pekerjaan secara otomatis mengarah pada pencabutan visa kerja yang berlaku. Hal ini tidak disebutkan dalam pasal 36 Undang-Undang Imigrasi dan Suaka (yang mana dirujuk dalam resolusi tersebut) dan tidak disebutkan dalam undang-undang manapun.
98. Meskipun kehilangan pekerjaan dapat dijadikan dasar untuk melakukan pencabutan atas ijin kerja, hal ini tidak dapat diterapkan dengan segera namun hanya setelah waktu yang layak untuk menguji pemecatan dari pekerjaan tersebut. Waktu ini diperlukan untuk mengefektifkan Undang-Undang Perburuhan (yang mengatur mengenai pemecatan dan memungkinkan untuk melakukan pengujian hukum) bagi pekerja orang asing yang memegang visa kerja.
99. Ini berarti bahwa “secara ilegal tetap berada di wilayah Timor-Leste”, salah satu dasar bagi proses pemecatan sesuai dengan pasal 63 tidak dapat dibuktikan sehubungan dengan ke delapan orang yang disebutkan dalam resolusi tersebut.

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

100. Resolusi tersebut menjelaskan bahwa resolusi tersebut mengandalkan alasan pemecatan dengan mengadopsi kata-kata yang digunakan dalam ketetapan tersebut : “Kepentingan nasional, ketertiban umum dan moralitas” (pasal 63(1)(b)) dan “sebuah ancaman terhadap kepentingan dan martabat Republik Demokratik Timor-Leste” (pasal 63(1)(e)). Akan tetapi, sulit untuk meligitasi bagaimana alasan bagi pemecatan dapat diterapkan dalam kasus ini, terlebih resolusi tersebut tidak ada dugaan yang nyata melawan orang-orang yang disebutkan. Oleh karena itu, syarat-syarat yang tertera dalam pasal 63 tidak dapat dipenuhi dan perintah untuk meninggalkan wilayah berdasarkan pasal 64 (1) adalah tanpa memiliki dasar hukum.
101. Lagi pula, meskipun ada dasar untuk dilakukan proses pemecatan, orang-orang tersebut berhak atas proses hukum, termasuk hak untuk didengarkan (pasal 71(2) dan 73(1)). Proses yang benar untuk pemecatan sesuai dengan undang-undang kelihatannya tidak diikuti dalam kasus ini.

II.IV Kesimpulan mengenai kesesuaian dengan kerangka perundang-undangan yang ada

102. Berdasarkan analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa resolusi yang dimaksudkan untuk melakukan pemecatan terhadap petugas publik tertentu tidak sesuai dengan undang-undang Timor-Leste.
103. Sehubungan dengan hakim, jaksa penuntut umum dan pembela umum (meskipun bukan penasihat yang bekerja dengan mereka), pemecatan melalui resolusi tidak konsisten dengan undang-undang kelembagaan yang mengatur mengenai evaluasi, disiplin dan pemecatan para petugas tersebut. Tidak adanya konsistensi ini berarti bahwa pemecatan tersebut tanpa ada efek hukum karena diluar kewenangan institusi yang mengeluarkan resolusi tersebut.
104. Mengenai semua orang yang dipecat karena konsekuensi dari resolusi tersebut, termasuk pegawai Komisi Anti Korupsi dan Pusat Pelatihan Hukum serta penasihat di seluruh institusi, pemecatan berdasarkan resolusi telah melanggar Undang-Undang Perburuhan. Sesuai dengan Undang-Undang Perburuhan, orang-orang yang dipecat dapat memperoleh pemulihan dan dibayar kompensasi (pasal 55).
105. Akhirnya, perintah untuk meninggalkan wilayah sebagaimana dikeluarkan oleh Resolusi Pemerintah No. 32/2014 juga Nampak tidak memiliki dasar yang sah sesuai dengan Undang-Undang Imigrasi dan Suaka.

III. Prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia

106. Konstitusi Timor-Leste melindungi beberapa prinsip hak asasi manusia. Namun lebih jauh diatur dalam Konstitusi, Pasal 9 yang mengatur bahwa hukum kebiasaan internasional konvensi internasional yang telah diratifikasi oleh Timor-Leste dapat diterapkan ke dalam hukum nasional. Hukum internasional yang paling relevan adalah ketentuan Konvensi Internasional mengenai hak-hak sipil dan politik (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR), yang diratifikasi oleh Timor-Leste melalui resolusi Parlemen No.3/2003.

III.I Hak atas peradilan yang adil

107. Konstitusi Pasal 34 mengatur beberapa jaminan akan peradilan yang adil, paling tidak berkaitan dengan proses pidana. Peradilan yang adil lebih luas dimasukkan ke dalam hukum Timor-Leste melalui Konstitusi Pasal 9 yang berasal dari pasal 14 ICCPR..

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

108. Pasal 14 dari ICCPR menjamin bahwa baik kasus pidana maupun perdata, semua orang “berhak atas sebuah persidangan yang adil yang dilakukan oleh pengadilan yang berkompeten, independen dan imparisial yang didirikan secara hukum.” Komite Hak Asasi Manusia PBB, yang mengawasi penerapan ICCPR berpendapat bahwa jaminan akan peradilan yang adil dalam pasal 14 mewajibkan bahwa para hakim harus bebas dari intervensi politik, tekanan atau intimidasi, dan bahwa hal tersebut menuntut mereka mendapatkan jaminan atas masa jabatan mereka yang diatur oleh hukum:

“Para hakim dapat dipecat hanya karena alasan yang serius atas kesalahan atau ketidakmampuan, sesuai dengan prosedur yang adil yang menjamin obyektifitas dan imparisialitas yang diatur dalam Konstitusi atau undang-undang. Pemecatan terhadap hakim yang dilakukan oleh eksekutif, seperti pemecatan yang dilakukan sebelum masa kerja berakhir untuk posisi yang diimbang, tanpa ada alasan yang khusus yang diberikan kepadanya dan tanpa adanya perlindungan hukum yang efisien untuk menguji pemecatan tersebut adalah berlawanan dengan kemandirian peradilan.”¹⁹

109. Komisi Hak Asasi Manusia telah mengidentifikasi pelanggaran atas pasal 14 di mana para hakim yang telah dipecat dengan tindakan dari eksekutif, ketimbang melalui sebuah institusi yang tepat dalam pemantauan peradilan (sama dengan Dewan Tinggi Kehakiman).²⁰ Keputusan oleh *the Inter-American Court of Human Rights dan the European Court of Human Rights* mengenai hak atas peradilan yang adil juga menemukan bahwa pemecatan para hakim yang dilakukan oleh Parlemen merupakan pelanggaran atas hak tersebut.²¹

III.II Larangan pemecatan sewenang-wenang

110. ICCPR juga melindungi orang asing yang berada dalam wilayah dari sebuah Negara terhadap pemecatan sewenang-wenang (pasal 13). Hal ini menjamin bahwa orang-orang yang dideportasikan harus pertama berhak atas persidangan di depan badan yang berkompeten.

111. Pasal 13 memiliki penafsiran yang luas terhadap “pemecatan” yang mana termasuk sebuah perintah dikeluarkan untuk meninggalkan wilayah Negara Timor-Leste. Oleh karena itu, ICCPR mewajibkan adanya proses hukum sesuai dengan undang-undang, termasuk hak atas persidangan, harus disetujui sebelum perintah tersebut dikeluarkan, dan memberikan kesempatan untuk melakukan banding.

112. Selain itu, pasal 13 telah ditafsirkan sebagai larangan pemecatan kolektif.²² Keputusan-keputusan atas pemecatan harus dilakukan secara individual, berdasarkan fakta-fakta dari kasus spesifik setiap orang.

113. Oleh karena itu, nampaknya Resolusi Pemerintah No. 32/2014 melanggar prinsip-prinsip yang tertera dalam pasal 13 ICCPR yang telah diadopsikan ke dalam undang-undang Timor-Leste melalui Konstitusi, pasal 9.

¹⁹ Komisi Hak Asasi Manusia PBB, Komentar umum No. 32, (2007), paragraf 19-20.

²⁰ Komisi Hak Asasi Manusia PBB, *Mundy Busyo et al v. Democratic Republic of Congo*, Communication No. 933/2000, CCPR/C/78/D/933/2000, 19 September 2003, para. 5.2.

²¹ Inter-American Court of Human Rights, *Constitutional Tribunal (Camba Campos et al.) v Ecuador*, Judgment, 28 August 2013; European Court of Human Rights, *Oleksandr Volkov v Ukraine*, Application no. 21722/11, Judgment, 9 January 2013.

²² Komisi Hak Asasi Manusia PBB, Komentar Umum No.15 (1986), paragraf.10.

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

III.III Kesimpulan mengenai hak asasi manusia

114. Konstitusi Timor-Leste memperkenalkan beberapa aturan dari hukum internasional ke dalam hukum Timor-Leste, termasuk prinsip-prinsip hak asasi manusia yang diatur dalam Konvensi Internasional mengenai Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR). Hal ini termasuk jaminan proses hukum yang adil di hadapan pengadilan yang independen. Tindak yang diambil oleh Parlemen dan Pemerintah untuk mengeluarkan para hakim dari jabatannya merupakan sebuah pelanggaran dari jaminan tersebut. Lagi pula, orang asing tidak boleh dipulangkan/diusir secara kolektif dan sewenang-wenang dari Negara dan berhak atas sebuah jaminan akan proses termasuk hak untuk disidangkan dan untuk melakukan banding. Pelanggaran terhadap prinsip-prinsip hak-hak asasi manusia internasional ini dimasukkan dalam hukum Timor-Leste yang menjadikan resolusi tersebut tidak sah.

IV. Ketidaksesuaian prosedural

115. Berdasarkan Konstitusi pasal 95 (4) (c), Parlemen Nasional mengadopsi Aturan Prosedural. Aturan Prosedural ini mengatur publisitas dan transparansi proses parlementer. Khususnya pasal 85 Aturan Prosedural dan bahwa setiap orang berhak untuk menghadirinya sepanjang tata cara tertentu dipatuhi.

116. Oleh karena itu, Nampak bahwa sidang pleno tertutup tidak diperbolehkan oleh peraturan Parlemen sendiri. Tidak jelas apakah ketidak beresan ini akan mempengaruhi untuk membatalkan resolusi yang disahkan dalam sidang pleno tersebut.

117. Akan tetapi, melakukan sidang parlemen secara tertutup mengundang keprihatinan. Meskipun dalam sistem hukum lain dimana melakukan sidang parlemen secara tertutup adalah relevan dan beralasan untuk menjamin kerahasiaan atas informasi tertentu (misalnya untuk melindungi keamanan nasional). Hal ini karena Parlemen harus transparan agar menjamin akuntabilitasnya bagi masyarakat. Meskipun sidang tertutup diperbolehkan oleh aturan, Parlemen tidak memberikan alasan yang legitim terhadap sidang tertutup bagi publik dan mencegah pengawasan publik.

V. Relevansi dan pembenaran yang cukup

118. Beberapa alasan yang diberikan dalam resolusi tersebut yang dapat menjelaskan motivasi dibalik dari dikeluarkannya resolusi tersebut, atau mencoba untuk memberikan justifikasi hukum terhadap resolusi tersebut. Tak ada alasan apapun yang memadai untuk mengeluarkan hambatan hukum yang teridentifikasi di atas.

119. Paragraf Pendahuluan dari Resolusi Parlemen No. 11/2014 merujuk pada kasus-kasus "kompleks" termasuk lebih dari 50 kasus perpajakan yang berhubungan dengan pendapatan minyak yang diajukan terhadap Negara oleh Kontraktor yang melakukan eksploitasi ladang gas Bayu Undan. Resolusi ini mengatakan bahwa kasus-kasus ini "mengungkap/memunculkan beberapa kelemahan yang masih dialami oleh sistem peradilan yang masih muda ini", diantaranya "ketidateraturan yudisial" secara substansial dan proSedural yang mengarahkan Timor-Leste pada "ancaman eksternal terhadap kedaulatan dan selanjutnya keamanan nasional."

120. Resolusi tersebut terus menyatakan bahwa para orang asing yang dikontrakan untuk bekerja pada sektor peradilan "mengungkapkan kurangnya kemampuan teknis" dan mereka yang bekerja pada Komisi Anti Korupsi juga menunjukkan ketidakpuasan.

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

121. Resolusi Pemerintah No. 29/2014 memberikan alasan yang sedikit, mengutip permohonan dalam Resolusi Parlemen No. 11/2014, dan membenarkan dikeluarkannya hakim internasional dengan merujuk pada “*force majeure* dan kepentingan nasional.”
122. Analisis berikut ini secara singkat mempertimbangkan masing-masing dari beberapa yuridiksi ini.

V.I Ketidakpuasan terhadap hasil dalam kasus tertentu

123. Ketidakpuasan pemerintah atas hasil proses pengadilan tertentu tidak dapat memberikan justifikasi yang memadai untuk memecat petugas pengadilan. Hal ini karena pengadilan memiliki peranan untuk memutuskan kasus-kasus sesuai dengan hukum bukan menurut kemauan pemerintah. Tentu saja, penjelasan ini mendukung argumen bahwa pemecatan tersebut merupakan campur tangan yang tidak pantas terhadap kemandirian institusi peradilan.
124. Jika pemerintah dan Parlemen tidak puas dengan hasil dari proses peradilan, maka langkah pertama adalah melakukan banding terhadap putusan sesuai dengan proses yang diatur oleh hukum. Jika hasil tersebut mengungkapkan sebuah permasalahan dengan hukum, maka tanggapan yang pantas dilakukan adalah pemerintah dan parlemen merubah atau membuat undang-undang baru.

V.II Kurangnya kemampuan para aktor hukum internasional

125. Pernyataan dari Parlemen Nasional bahwa semua staf internasional harus dipecat karena mereka menunjukkan kemampuan teknis yang tidak memadai adalah sulit untuk diterima. Justifikasi ini berasumsi bahwa semua staf internasional tidak berpretasi secara memadai, namun resolusi tersebut tidak memberikan alasan mengenai hal ini. Juga tidak menduga bahwa tantangan yang sama tidak berdampak pada rekan kerja orang Timor lainnya (atau mereka yang akan menggantikannya setelah dikeluarkannya resolusi tersebut).
126. Argumen ini kemudian diperlemah dengan kenyataan bahwa pegawai dari tiga institusi yang ditargetkan oleh resolusi tersebut – pengadilan, Jaksa Penuntut Umum dan Pembela Umum – mendapatkan evaluasi secara periodik terhadap pekerjaan mereka sesuai dengan undang-undang yang mengatur badan-badan tersebut. Di semua tiga institusi, evaluasi terhadap “kegagalan” mengarah pada penangguhan dari tugas mereka dan memulai penyelidikan terhadap kemampuan individu dalam melakukan tugas mereka.²³ Evaluasi semacam itu harus diterapkan bagi pegawai internasional. Ini adalah mekanisme yang tepat untuk menangani kinerja buruk atau ketidakmampuan, bukan langsung melakukan pemecatan terhadap pegawai internasional.
127. Bagaimanapun alasan ini tidak dapat membenarkan intervensi terhadap pemisahan kewenangan atau tidak melanggar hak atas peradilan yang adil, atau tidak adanya kegagalan untuk mematuhi adanya prosedur yang tepat berdasarkan undang-undang dalam melakukan pemecatan terhadap pegawai tertentu. Tidak ada pengecualian dalam konstitusi dan aturan undang-undang yang memperbolehkan hal ini. Setiap keprihatinan terhadap kemampuan dan kompetensi dari setiap pegawai harus ditangani melalui mekanisme hukum yang dibuat untuk tujuan ini.

²³ Statuta Kehakiman, Undang-Undang No. 8/2002, Diamendmen dengan Undang-Undang No.11/2004, pasal 57(2); Statuta Kejaksaan Umum, Undang-Undang No. 14/2005, pasal 53(2); Statuta Pembelaan Umum, Undang-Undang/ketetetapan No.38/2008, pasal 34(2).

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

V.III Kepentingan nasional dan keamanan

128. Resolusi tersebut merujuk pada “kepentingan nasional” dan ancaman terhadap “keamanan nasional” namun tidak memberikan penjelasan lanjutan terhadap kepentingan dan ancaman ini. Selain itu, prinsip hukum dan konstitusi yang dijelaskan di atas tidak memuat pengecualian apapun terhadap salah satu dari alasan tersebut.
129. Jika ada alasan sah yang diberikan mengapa tindakan tersebut dilakukan demi kepentingan nasional, maka ada kemungkinan pendapat bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk “alasan yang baik” terhadap pemecatan sesuai dengan Undang-Undang Perburuhan, akan tetapi tidak memberikan alasan terhadap kegagalan untuk mengikuti prosedur yang benar sesuai dengan Undang-Undang Perburuhan, Konstitusi atau Undang-Undang lainnya.

V.IV Force majeure

130. *Force majeure* adalah konsep hukum yang membenarkan kegagalan untuk mematuhi kewajiban hukum (lebih sering muncul dalam kontrak/perjanjian) dimana kepatuhan tidak mungkin dilakukan karena kejadian luar biasa tersebut terjadi di luar dari kemampuan para pihak. Lebih sering dapat diterapkan apa bila terjadi bencana alam atau kejadian ekstrim yang sama seperti meletusnya perang atau kerusuhan sipil.
131. *Force majeure* bukan pengecualian yang dapat diterapkan sesuai dengan Undang-Undang Perburuhan dan tidak relevan berdasarkan Konstitusi atau undang-undang organik lainnya yang dipertimbangkan di atas.
132. Hal ini juga sulit untuk melihat kejadian apa yang merupakan *force majeure* dalam kasus ini. Tidak ada bencana atau kerusuhan sipil yang bakal terjadi, karena melakukan beberapa tindakan yang diperlukan menjadi tidak mungkin karena diluar kendali para pihak. Dalam kasus ini, pelanggaran hukum merupakan tindakan positif yang dilakukan oleh Parlemen dan Pemerintah dalam mengesahkan resolusi tersebut. Parlemen dan Pemerintah tidak dipaksakan untuk mengesahkan resolusi tersebut karena adanya kejadian di luar kontrol mereka.

Kemungkinan pemulihan

VI. Veto Presiden?

133. Berdasarkan konstitusi, semua undang-undang yang disahkan oleh Parlemen dapat dikirim ke Presiden Republik di mana dalam 30 hari harus diberlakukan atau melakukan veto, di mana undang-undang tersebut dikembalikan ke Parlemen untuk kemudian dipertimbangkan lagi (pasal 88). Sebelum memutuskan apakah melakukan veto, Presiden dapat memohon pertimbangan hukum terhadap konstitusionalitas dari Undang-Undang tersebut (pasal 149 dan 85(e)).
134. Meskipun demikian, kewenangan Presiden untuk melakukan veto atau memohon pertimbangan hukum terhadap konstitusionalitas kelihatannya hanya dapat berlaku untuk undang-undang yang disahkan oleh Parlemen berdasarkan pasal 95(1) dan (2). Tindakan yang diambil melalui resolusi berdasarkan pasal 95(3), seperti pengesahan terhadap kunjungan kenegaraan atau pernyataan Negara dalam keadaan darurat, biasanya tidak memerlukan pemberlakuan oleh Presiden dan oleh karena itu tidak dapat dilakukan veto. Hal ini masuk akal karena tindakan tersebut dimana Parlemen diijinkan untuk melakukannya sesuai dengan pasal 95(3), yang bukan berkarakter legislative. Hal ini juga jelas dari bahasa yang digunakan dalam pasal 88 dan 85(c), dimana membatasi kewenangan untuk melakukan veto terhadap undang-

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

undang. Pasal 85(a) memberikan kewenangan kepada Presiden Republik untuk melakukan pemberlakuan sehubungan dengan undang-undang, namun berkaitan dengan resolusi Parlemen yang mana menyetujui kesepakatan atau meratifikasi kesepakatan, maka ia hanya meminta penerbitan.

135. Karena resolusi tersebut bukan undang-undang, kelihatannya Presiden Republik tidak dapat melakukan veto, namun kemungkinan dapat melakukan uji konstitusional sesuai dengan Konstitusi pasal 150 (lihat paraf 141).

VII. Ketidapatuhan

136. Salah satu pilihan yang menangani dua resolusi yang dikeluarkan pada tanggal 24 Oktober 2014 adalah bagi institusi dan individu yang terkena dampak tidak mematuhi resolusi tersebut dengan alasan bahwa resolusi tersebut berlawanan dengan Konstitusi dan undang-undang lain, dan oleh karenanya tidak memiliki efek hukum. Jika tindakan hukum yang diambil terhadap ketidapatuhan dari pegawai dan institusi, keabsahan dari resolusi untuk alasan yang dijabarkan di atas dapat dijadikan sebagai pembelaan.
137. Posisi Presiden Pengadilan Tinggi bahwa resolusi tersebut tidak sah dan tanpa memiliki efek hukum akan mendukung pendekatan ini.
138. Meskipun demikian, dalam hal Resolusi Pemerintah No.. 32/2014, ketidapatuhan tersebut mutlak tidak praktis karena konsekuensinya adalah penahanan dan pemenjaraan. Resolusi ini mempersulit pendekatan ketidapatuhan tersebut dapat diuji karena memaksa orang-orang yang disebutkan untuk meninggalkan dan kemungkinan mendorong yang lain untuk pergi karena adanya ancaman pemecatan. Akibatnya, efek praktis dari resolusi tersebut adalah bahwa pegawai internasional yang berasal dari institusi yang terkena dampak telah pergi atau sedang dalam proses untuk meninggalkan.

VIII. Pengujian terhadap legalitas dari resolusi

139. Salah satu alternatif adalah menguji keabsahan resolusi tersebut melalui pengadilan. Ada dua peluang untuk melakukan hal tersebut.
140. Pertama adalah orang yang secara langsung terkena dampak dari resolusi tersebut mengajukan pengaduan/melakukan tindakan hukum (baik dari dalam Timor-Leste maupun di luar Timor-Leste) untuk menguji keabsahan dari tindakan yang diambil dalam penerapan resolusi tersebut. Kasus paling sederhana adalah pegawai internasional atau penasihat yang dipecat dari pekerjaannya membawa kasus atas pelanggaran kontrak atau pemecatan yang keliru. Persoalan keabsahan hukum dari tiga resolusi tersebut, apakah berdasarkan konstitusi dan/atau perundang-undangan, dapat diputuskan dalam proses tersebut.
141. Alternatif lain, sebuah peninjauan konstitusional dapat dilakukan sesuai dengan Konstitusi, Pasal 150. Mekanisme untuk menyatakan inkonstitusional kelihatan tidak terbatas pada undang-undang namun dapat diterapkan pada setiap tindakan publik. Keberatan semacam itu dapat diajukan oleh Presiden Republik atau Provedor (pasal 150(a) dan (f)). Keberatan tersebut juga dapat diajukan oleh sekelompok wakil rakyat (anggota Parlemen) yang mewakili 1/5 dari anggota Parlemen (pasal 150(e)).
142. Kesulitan potensial dari pendekatan ini adalah bahwa pengadilan dapat membatasi peninjauannya terhadap persoalan konstitusionalitas, ketimbang meninjau dasar

Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

hukum lain terhadap keabsahan resolusi tersebut seperti ketidakpatuhan terhadap undang-undang perburuhan dan undang-undang yang mengatur institusi tersebut.

Kesimpulan/Rekomendasi

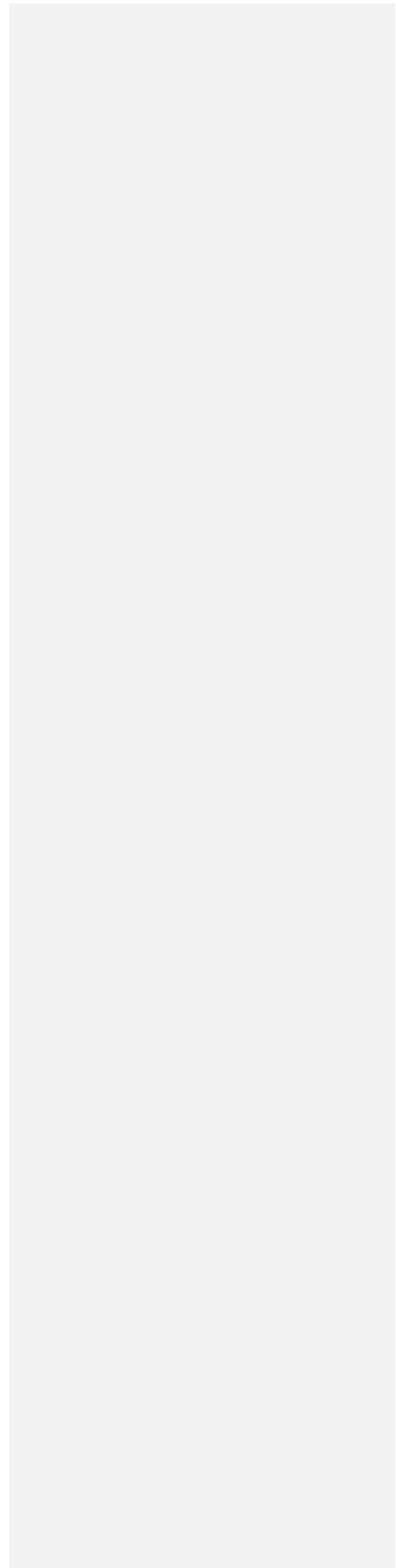
143. Jelas bahwa resolusi yang disahkan pada tanggal 24 Oktober 2014, selanjutnya resolusi yang dikeluarkan pada tanggal 31 Oktober 2014 tampaknya memiliki dampak negatif yang serius bagi Timor-Leste. Meskipun resolusi tersebut tidak dicabut atau diuji: kenyataannya tindakan Parlemen dan Pemerintah telah merusak kemandirian dan jalannya sistem peradilan.
144. Dampak khusus terhadap sistem peradilan termasuk:
 - a. Pemerintah telah menunjukkan niatnya untuk mengintervensi sistem peradilan agar di masa mendatang kemampuan pengadilan untuk memutuskan kasus secara imparial tanpa adanya ancaman atau campur tangan dapat dipertanyakan. Kemampuan jaksa dan pengacara lainnya untuk melakukan fungsi profesional mereka tanpa intervensi juga dapat dipertanyakan.
 - b. Dalam jangka pendek fungsi pengadilan dan akses ke pengadilan telah terpengaruh, karena banyak kasus yang telah ditunda dan memerlukan persidangan ulang karena sebelumnya disidangkan oleh hakim internasional dan didakwa oleh Jaksa internasional. Pemecatan yang begitu cepat terhadap hakim-hakim dan jaksa tanpa adanya sebuah transisi telah memunculkan kesulitan bagi orang-orang yang mencari keadilan, mengancam hak-hak mereka akan peradilan yang adil dan akan terus menunda proses atas kasus-kasus tersebut.
 - c. Dikeluarkan sumber daya manusia yang signifikan (termasuk hakim, jaksa dan pegawai pengadilan lain dan penasehat) dari sistem peradilan Timor-Leste akan menghambat kemampuan sistem peradilan dalam memproses kasus dengan cepat dan adil, karena tidak memadainya sumber daya manusia yang memiliki keahlian atau kapasitas untuk mengisi tugas yang sedang kosong. Orang akan kehilangan kepercayaan terhadap kemampuan sistem peradilan dalam menangani kasus-kasus secara adil dan efektif.
145. Dampak yang akan dirasakan di luar dari system peradilan. Dampak-dampak tersebut dapat menambah adanya korupsi atau persepsi terhadap korupsi, dampak negatif terhadap investasi asing dan dampak negatif terhadap hubungan dengan Negara lain terlebih dengan Portugal. Kemungkinan juga menambah kekhawatiran dalam mengkritik Pemerintah dan Parlemen, yang dapat berdampak pada kemampuan orang dapat mengemukakan pendapat secara bebas terhadap tindakan pemerintah dan menghambat adanya pertanggungjawaban dan transparansi.
146. Penting untuk mengambil tindakan untuk meminimalisir dampak-dampak yang ditimbulkan. Dampak kerusakan tersebut dapat dikurangi dengan menunjukkan kekuatan dari institusi yang terkena dampak oleh resolusi tersebut bahwa mereka tidak terintimidasi. Masyarakat sipil/madani harus menunjukkan dukungan kuat terhadap kemandirian pengadilan dan institusi peradilan lainnya dan terus mendorong Parlemen dan Pemerintah untuk menegaskan kembali komitmen mereka terhadap pemisahan kewenangan dan kemandirian peradilan.
147. Sebagaimana dijelaskan di atas, berbagai masalah hukum yang ditimbulkan oleh resolusi tersebut. Resolusi tersebut tidak mematuhi prinsip-prinsip yang tertera dalam Konstitusi mengenai kemandirian pengadilan dan para hakim, dan bertentangan

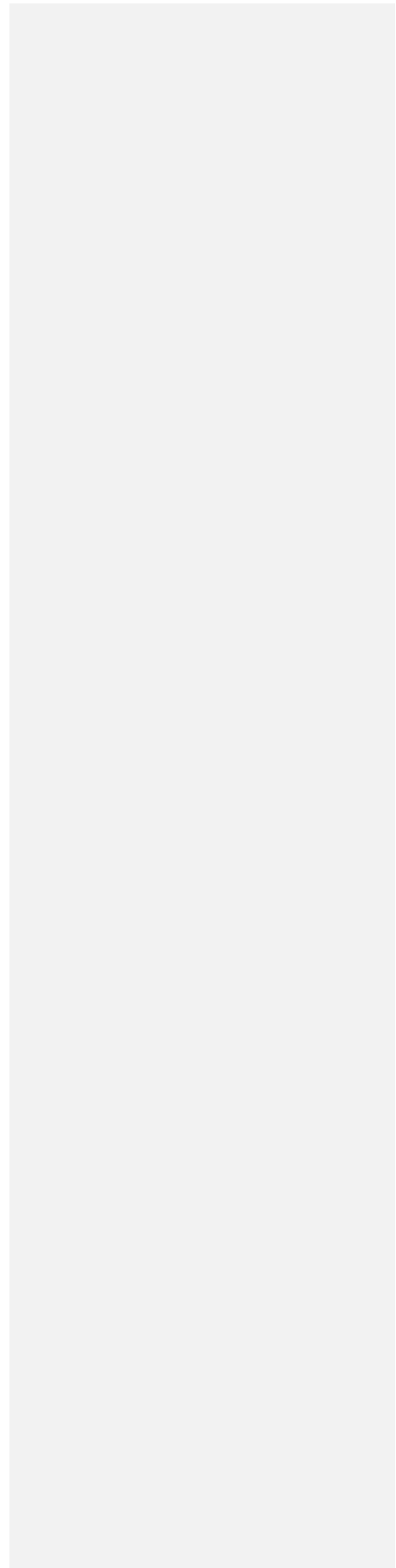
Pemberhentian para aktor peradilan internasional dan penasihat di sektor peradilan di Timor-Leste

dengan prinsip pemisahan kewenangan karena baik pemerintah maupun Parlemen tidak memiliki kewenangan hukum untuk memecat pegawai pengadilan. Dewan tinggi Kehakiman memiliki kewenangan yang berhubungan dengan para hakim dan Dewan Tinggi Kejaksaan dan Pembelaan Umum memiliki kewenangan terhadap pegawai peradilan. Selain itu, resolusi tersebut tidak mematuhi undang-undang lain seperti Undang-Undang Perburuhan dan Undang-Undang mengenai Suaka.

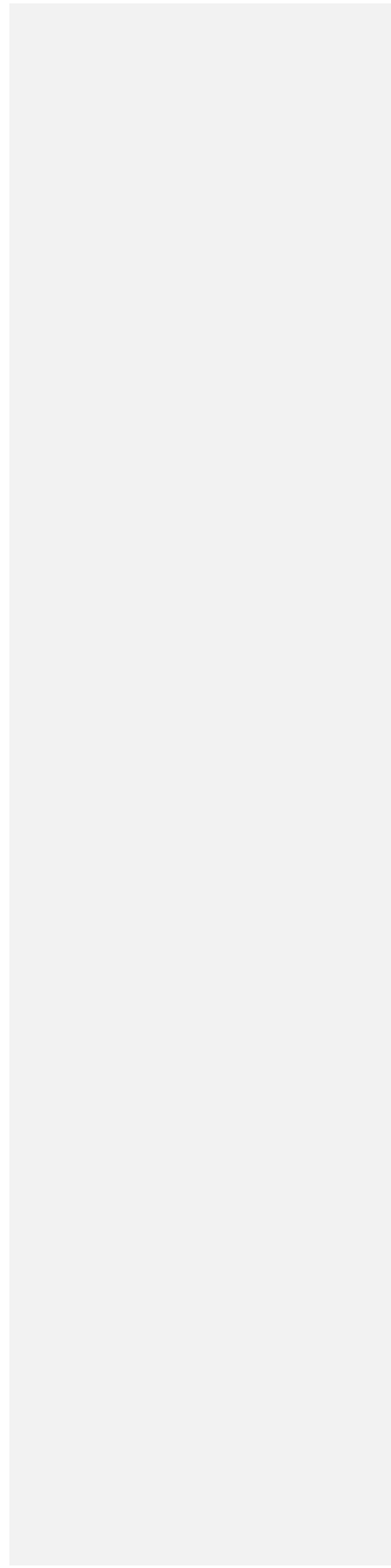
148. Ada dua peluang untuk membawa persoalan keabiasaan dan legalitas resolusi tersebut ke hadapan pengadilan baik melalui individu maupun tindakan hukum atau dengan melakukan pengujian secara konstitusional yang dilakukan oleh Presiden Republik, Provedor atau sekelompok anggota Parlemen.
149. Perkembangan ini juga memberikan kesempatan dalam menarik perhatian dan meningkatkan pemahaman publik akan prinsip-prinsip penting dari kegiatan Negara, termasuk jalannya pemisahan kewenangan berdasarkan Konstitusi, pentingnya kemandirian peradilan dan mempromosikan Negara hukum.
150. Agar dapat menjawab beberapa keprihatinan yang muncul dari kejadian ini, JSMP merekomendasikan bahwa:
 - a. **Pengadilan, Jaksa Penuntut Umum, Pembela Umum dan Komisi Anti Korupsi terus menjalankan peranannya sesuai dengan konstitusi dan undang-undang Timor-Leste.**
 - b. **Parlemen dan Pemerintah memulihkan kepercayaan publik terhadap peradilan dengan menyatakan secara terbuka komitmennya terhadap kemandirian peradilan, dan menekankan bahwa pengadilan dapat membuat putusan imparisial sesuai dengan hukum, bebas dari intervensi politik.**
 - c. **Parlemen dan Pemerintah menghilangkan kekhawatiran akan ancaman atau intervensi dengan menegaskan kembali penghormatan mereka terhadap hak-hak hakim secara konstitusional terhadap jaminan atas jabatan, dan menegaskan Dewan Tinggi Pengadilan, Kejaksaan dan Pembelaan Umum untuk bertanggungjawab atas persoalan disipliner, termasuk pemecatan.**
 - d. **Parlemen dan Pemerintah menjamin akses ke pengadilan bagi orang Timor-Leste melalui alokasi sumber daya manusia yang memadai bagi sektor pengadilan dengan secepat mungkin melakukan perekrutan terhadap hakim, jaksa dan pegawai pengadilan lain yang memiliki kemampuan dan berpengalaman.**
 - e. **Masyarakat sipil/madani menunjukkan dukungannya terhadap kemandirian pengadilan dan institusi peradilan, dan mendorong Parlemen dan Pemerintah untuk mengambil tindakan sebagaimana direkomendasikan di atas.**

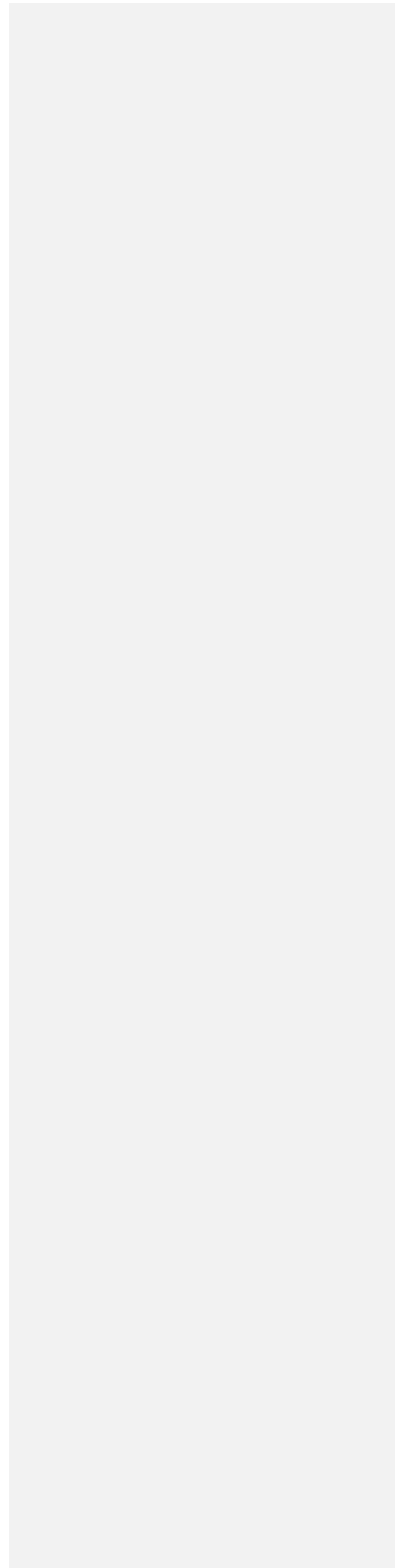
Lampiran 1





Lampiran 2





Lampiran 3