

**MEMAHAMI KEDUDUKAN PENGADILAN TATA USAHA
NEGARA DI INDONESIA: SISTEM *UNITY OF JURISDICTION*
ATAU *DUALITY OF JURISDICTION*? SEBUAH STUDI
TENTANG STRUKTUR DAN KARAKTERISTIKNYA**

***UNDERSTANDING ADMINISTRATIVE COURT IN INDONESIA:
UNITY OF JURISDICTION OR DUALITY OF JURISDICTION
SYSTEM? A STUDY OF HIERARCHY AND CHARACTERISTIC***

UMAR DANI

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta
Jalan A Sentra Primer Baru, Pulo Gebang, Cakung, Jakarta Timur
Email: oemardani@gmail.com

Diterima : 07/06/2018

Revisi : 16/11/2018

Disetujui : 30/11/2018

DOI : 10.25216/JHP.7.3.2018.405-424

ABSTRAK

Ada dua perbedaan prinsip sistem peradilan di berbagai negara hukum, yaitu: pertama: sistem *unity of jurisdiction* yang dianut oleh negara-negara hukum *rule of law* yang hanya mengenal satu set pengadilan yaitu pengadilan biasa (pengadilan umum) dan tidak mengenal eksistensi PTUN. Kedua: sistem *duality of jurisdiction* yang dianut oleh negara-negara hukum *rechtsstaat* dikenal adanya dua set pengadilan yaitu pengadilan biasa (pengadilan umum) dan PTUN, pengadilan umum berpuncak ke Mahkamah Agung sedangkan PTUN berpuncak ke Dewan Negara (Conseil d'Etat). Kedua sistem ini bukan hanya struktur organisasi pengadilan yang berbeda, tetapi substansi hukum maupun hukum acaranya juga berbeda. Untuk di Indonesia, hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem peradilan di Indonesia sangat unik, jika dilihat dari struktur organisasi peradilan maka lebih dekat pada *sistem unity of jurisdiction*, sedangkan jika dilihat dari prinsip-prinsip pengadilan atau tata cara penyelesaian sengketa maka lebih dekat pada sistem *duality of jurisdiction* sehingga penulis menyimpulkan bahwa sistem peradilan Indonesia adalah sistem campuran.

Kata kunci: pengadilan tata usaha negara; *rechtsstaat*; *rule of law*; *unity of Jurisdiction*; *duality of jurisdiction*;

ABSTRACT

The two main different principles in judicial system in the various legal states are namely (first): as the unity of jurisdiction system applied by rule of law which only consisted of civil court and, (second): the duality of jurisdiction system which applied by rechtsstaat law states that is known consisted of civil court and administrative court. Civil court culminates in the Supreme Court while the Administrative Court culminates in the State Council (Conseil d'Etat). These two systems are not just different in court organizational

hierarchy, but also different in the legal substance and the legal procedural. The research reports show that the judicial system in Indonesia is very unique, from the judicial organizational hierarchy perspective is closer to the system of unity of jurisdiction, whereas from the principles of the court and the procedure of dispute settlement perspective is closer to the duality of system jurisdiction so the authors finally conclude that the judicial system of Indonesia is a mixture system.

Keyword: *administrative court; rechtsstaat; rule of law; unity of jurisdiction; duality of jurisdiction;*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada umumnya kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) suatu negara selaras dengan sistem hukum apa yang dianutnya. Sistem hukum dapat dikelompokkan ke dalam kategori sistem hukum induk (*parent legal system*) atau sistem hukum utama (*major legal system*) seperti sistem *Civil Law* disebut juga sistem hukum kontinental, sistem hukum kodifikasi atau dengan istilah negara hukum *rechtstaat* dan *Common Law* disebut juga dengan sistem hukum Anglo-Saxon, sistem hukum preseden atau dengan istilah negara hukum *rule of law*. Adapun negara-negara yang karakteristiknya mendekati ciri-ciri hukum utama, secara sepintas dapat dikatakan sama dengan hukum utama tersebut.¹

Pembagian sistem-sistem hukum menjadi keluarga-keluarga hukum mempunyai banyak tujuan, menurut Michael Bogdan tujuan utamanya adalah instrumen pedagogis yang sangat dasar untuk memudahkan studi perbandingan hukum². Dalam tulisan ini digunakan untuk membandingkan metode-metode dasar pemikiran hukum, konsep-konsep hukum dan terminologi hukum yang berkaitan dengan PTUN.

Di negara-negara sistem hukum *Common Law* menganut sistem *unity of jurisdiction* sehingga tidak mengenal eksistensi PTUN yang secara struktural dan organisatoris terpisah dari peradilan umum. Sedangkan dalam sistem hukum *Civil Law* justru dikenal adanya pemisahan antara peradilan umum dan PTUN (sistem *duality of jurisdiction*) misalnya, di Prancis, Belanda, Jerman, Italia dan negara-negara bekas

¹ Peter de Cruz, *Perbandingan Sistem Hukum Common Law, Civil Law dan Sosialits Law*, diterjemahkan oleh Narulita Yusron, Cetakan I (Bandung: Nusa Media, 2010), hlm. 144

² Michael Bogdan, *Comparative Law*, (Sweden, Norstedts Juridik Norway: Kluwer and Taxation Publishers, 1994), hlm. 85-86.

**Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia:
Sistem *Unity of Jurisdiction* atau *Duality of Jurisdiction*?
Sebuah Studi Tentang Struktur dan Karakteristiknya - Umar Dani**

jajahannya di Benua Afrika, Amerika Latin, dan Asia, termasuk Indonesia. Namun meski sama-sama menerapkan sistem *Civil Law*, masih juga terdapat perbedaan diantara negara-negara tersebut ihwal variasi dalam struktur organisasinya dan prosedur hukumnya³.

Kecenderungan terkini konsep negara hukum lahir dari penafsiran kontekstual atas isu-isu normatif suatu negara tertentu, tak terkecuali Indonesia. Penjelasan umum UUD 1945 (asli) menyatakan bahwa “negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*), telah diamandemen dengan rumusan baru berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”⁴. Rumusan baru ini ditingkatkan menjadi pasal dalam batang tubuh, tetapi tidak secara spesifik menyatakan negara hukum *rechtstaat* ataupun *rule of law*, keadaan ini yang membuka peluang adanya perdebatan tentang bentuk negara hukum Indonesia.

Banyak ahli hukum Indonesia mengatakan bahwa Indonesia mempunyai konsep negara hukum tersendiri yaitu negara hukum Pancasila yang berbeda dari *Civil Law* (*rechtsstaat*) maupun *Common Law* (*rule of law*). Diskusi dan perdebatan terhadap bentuk negara hukum Indonesia selama ini tidak sampai menyoroti secara khusus masalah struktur organisasi kekuasaan kehakiman terutama kedudukan PTUN, padahal eksistensi PTUN merupakan salah satu ciri dari negara hukum *rechtsstaat*.

Di Indonesia PTUN merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman yang secara struktur organisasi berada di bawah Mahkamah Agung dan tidak berdiri sendiri seperti pada negara-negara sistem *Civil Law* pada umumnya. Karena berada di bawah Mahkamah Agung maka pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi, dan finansial Pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung⁵. Secara normatif PTUN bukan pengadilan yang mandiri di luar kekuasaan kehakiman (yudisial), sehingga sistem penyelesaian sengketa tata usaha negara mengikuti pola penyelesaian sengketa perdata yang mengenal istilah pengadilan tingkat pertama, tingkat banding, kasasi dan peninjauan kembali.

Secara sekilas sistem peradilan di Indonesia menganut sistem *unity of jurisdiction* karena PTUN dijalankan oleh Mahkamah Agung, artinya sengketa tata usaha negara diselesaikan oleh lembaga yudisial murni (kekuasaan kehakiman), hanya saja ditingkat

³ Paulus Effendi Lotulung, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, (Penerbit Salemba Humanika, Jakarta, 2013), hlm. 2

⁴ Pasal 1 angka 3 UUD 1945 pasca amendemen.

⁵ Lihat Pasal 7 ayat (1) UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

pertama dan tingkat banding dipisahkan seolah-olah lembaga tersendiri yang mandiri. Di sisi lain prinsip-prinsip PTUN lebih cenderung memiliki kesamaan dengan negara *Civil Law* terutama prinsip yang menempatkan pejabat pemerintahan istimewa dihadapan pengadilan.

Selama ini posisi PTUN berjalan seperti tidak ada permasalahan di dalamnya, padahal eksistensi PTUN di Indonesia sangat memprihatinkan terutama menyangkut kewenangan yang sangat sempit sehingga PTUN di daerah tidak terlalu banyak dimanfaatkan oleh warga masyarakat, seperti ditunjukkan dalam tabel ini:

Tabel: Perkara PTUN di tahun 2016:

No.	PTUN	Jumlah Perkara/tahun
1.	PTUN Yogyakarta	27 perkara
2.	PTUN Denpasar	23 Perkara
3.	PTUN Bengkulu	22 Perkara
4.	PTUN Tanjungpinang	28 Perkara
5.	PTUN Jayapura	21 Perkara

Sumber: Sisitem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) Mahkamah Agung RI Tahun 2016.

Kedudukan PTUN hanya ada satu disetiap propinsi, dapat dibayangkan satu PTUN dengan yurisdiksi propinsi hanya menangani sengketa di bawah 30 perkara pertahun, fakta ini memperlihatkan bahwa eksistensi PTUN tidak terlalu banyak dimanfaatkan oleh masyarakat. Untuk meningkatkan efektivitas PTUN tentu harus mengenali dulu karakertistiknya secara mendalam.

Sampai saat ini setidaknya belum ada penelitian mengenai kedudukan PTUN di Indonesia apakah menganut sistem *unity of jurisdiction* atau *duality of jurisdiction*. Upaya untuk mencari idiologi PTUN ini penting terutama dalam memahami metode-metode dasar pemikiran hukum, konsep-konsep hukum dan terminologi hukum yang berkaitan dengan PTUN, baru kemudian dapat menentukan kewenangan (yurisdiksi) serta batasan bertindak hakim. Atas dasar pemikiran inilah penulis menganggap bahwa penelitian terhadap kedudukan PTUN di Indonesia sangat penting untuk dapat memberikan pemahaman yang utuh tentang posisi PTUN, baik dalam menentukan kewenangan agar

tidak menumpuk perkara disalah satu lembaga peradilan maupun dari aspek kewenangan hakim dalam menilai sebuah masalah hukum administrasi.

B. Rumusan Masalah

Untuk memberi pemahaman tentang kedudukan PTUN di Indonesia, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan berikut ini:

1. Apakah peradilan di Indonesia menganut sistem *unity of jurisdiction* atau *duality of jurisdiction*?
2. Apa pengaruh pembedaan pengadilan dengan sistem *unity of jurisdiction* atau *duality of jurisdiction* terhadap fungsi pengadilan tata usaha negara?

C. Metode Penelitian

Metode yang digunakan untuk membahas permasalahan di atas adalah penelitian hukum normatif melalui pendekatan undang-undang, pendekatan konsep, pendekatan sejarah dan pendekatan perbandingan. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah beberapa undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani⁶. Pendekatan konsep beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum⁷. Pendekatan historis digunakan untuk mengetahui sejarah di bentuknya PTUN di Indonesia. Sedangkan pendekatan perbandingan dengan mempelajari kedudukan PTUN dalam suatu negara hukum, dalam penelitian ini dipelajari sistem hukum *Civil Law* yaitu Prancis dan Belanda dan sistem hukum *Common Law* yaitu Inggris.

Penelitian ini dilakukan melalui studi dokumen (*documentary study*) dengan cara mengkaji literatur-literatur dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sistem *duality of jurisdiction* dan dilakukan wawancara kepada praktisi hukum terutama Hakim Agung PTUN guna menjawab permasalahan yang telah dikemukakan di atas.

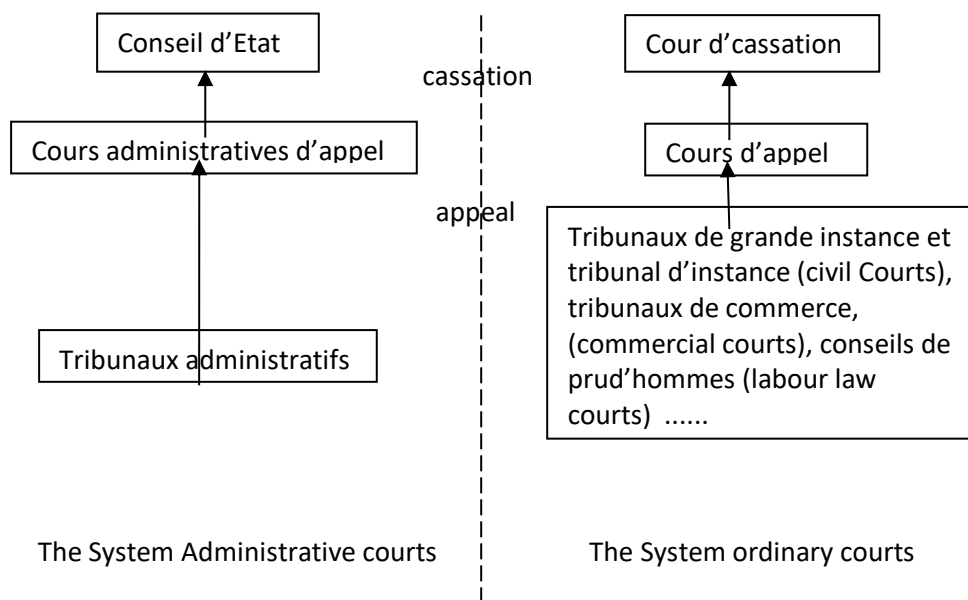
II. PEMBAHASAN

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi, Cetakan ke-9* (Jakarta, Prenadamedia Group, 2014) hlm. 133.

⁷ *Ibid*, hlm. 135.

A. Pemahaman Awal

Sistem *duality of jurisdiction* diperkenalkan oleh Prancis melalui ajaran *droit administratifs* yang memisahkan secara mutlak antara PTUN dan peradilan umum. Pemisahan organisasi PTUN dan pengadilan umum ditunjukkan sebagai berikut⁸:



Ada dua sistem peradilan di Prancis (*dual system of courts*) yaitu Peradilan umum (*ordinary courts/ordre judiciaire*) berpuncak ke *Cour de cassation* atau Mahkamah Agung, sedangkan PTUN (*administrative courts/ordre administratif*) berpuncak ke *Conseil d'Etat* atau Dewan Negara. Conseil didirikan atas dasar Pasal 52 dari Konstitusi yang diadopsi pada tanggal 13 Desember 1799. Pasal 52 berbunyi sebagai berikut: "A Council of State shall be responsible for drafting the bills and regulations of public administration and for solving difficulties arising in administrative matters"⁹. Conseil d'Etat adalah Dewan Negara yaitu salah satu lembaga tertua di Prancis dan merupakan jantung dari seluruh sistem pengadilan administrasi¹⁰.

⁸ Lihat Sylvia Calmes-Burnet, *the Principle of Effective Legal Protection in French Administrative Law*, hlm 117, dan Rene JGH Seerden dan Frits Stroink, *Administrative Law of the European Union, its Member States and United States (a Comparative Analysis)*, edisi kedua (Groningen: Intersentia, 2002), hlm. 76

⁹ Jean-Marc Sauvé, *The French Administrative Jurisdictional System*, Pidato di Hunter Valley, Australia, 4 Maret 2010, hlm. 5

¹⁰ M Patrick Frydman, *11th Annual AIJA Tribunals Conference, in Association with the Council of Australian Tribunals, 5-6 June 2008, Watermark Hotel & Spa, Surfers Paradise, Queensland*. hlm. 2

**Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia:
Sistem *Unity of Jurisdiction* atau *Duality of Jurisdiction*?
Sebuah Studi Tentang Struktur dan Karakteristiknya - Umar Dani**

Di Prancis sebagian besar sumber daya PTUN direkrut dari *National School of Administration (l'Ecole Nationale d'Administration)* atau populer disebut ENA sebagian lainnya direkrut dari pejabat Administrasi yang masih aktif (*Active Administration*) hanya saja karena kebutuhan mendesak terutama pada tahun 1987 perekrutannya melalui seleksi khusus yang dilakukan oleh *Komite Ad hock*,¹¹ anggota PTUN dan PT.TUN adalah Pegawai Negeri Sipil di bawah Sekretaris jendral Conesil d'Etat. PTUN di daerahpun selain mengadili sengketa juga mempunyai kewenangan penasehatan terhadap pemerintah daerah sesuai dengan yurisdiksinya¹².

Prinsip dasar pembentukan PTUN yang mandiri setidaknya berangkat dari pemikiran Napoleon, ia menggunakan pemisahan badan-badan kekuasaan menurut *trias politica* dari Montesquieu lain dari tujuan yang lazim. Kalau pada lazimnya pemisahan antara badan-badan kekuasaan negara menurut Montesquieu gunanya menghindarkan pengaruh administrasi terhadap badan-badan pengadilan, supaya adanya badan peradilan yang bebas dari pengaruh siapapun juga. Sebaliknya Napoleon mempergunakan pemisahan antara badan-badan kekuasaan negara itu justru untuk menghindarkan pengaruh peradilan oleh parlemen atas badan administrasi, supaya pemerintahan (administrasi) dapat berjalan dengan lancar.¹³

Pengaruh Prancis tersebar dinegara-negara hukum *rechtsstaat*. Bahkan filsuf Jerman F.J Stahl mengidentifikasi bahwa salah satu ciri *rechtsstaat* adalah adanya PTUN dalam perselisihan¹⁴ dengan menyediakan lembaga peradilan tersendiri jika ada masalah antara warga negara dengan pemerintah. Sementara A.V. Dicey dengan konsep *rule of law* menempatkan kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa, maupun untuk pejabat¹⁵ sehingga tidak dikenal PTUN sebagai lembaga pengadilan yang khusus menyelesaikan sengketa antara warga masyarakat dengan pemerintah.

¹¹ L. Neville Brown and John S. Bell, *French Administrative Law*, Fifth Edition, (Oxford New York: Oxford University Press, 2003), hlm. 86

¹² M Patrick Frydman, *op.cit*, hlm. 7

¹³ Amrah Muslimin, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi Dan Hukum administrasi*, (Bandung: Alumni, 1985), hlm. 76

¹⁴ Lihat Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan kesebelas. (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2015), hlm. 113.

¹⁵ *Ibid*, lihat juga Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: Penerbit Kaukaba, 2013), hlm. 12

Di Indonesia *Rechtsstaat* dan *rule of law* sama-sama diterjemahkan negara hukum tetapi sebenarnya ada perbedaan antara *rechtsstaat* dan *the rule of law* sebagaimana diidentifikasi oleh Roscoe Pound, *rechtsstaat* memiliki karakter administratif sedangkan *rule of law* berkarakter judicial.¹⁶

Menurut AV. Dicey ada dua gagasan utama *droit administrative* yaitu:

Pertama: bahwa pemerintah, dan setiap abdi pemerintah, sebagai wakil bangsa, memiliki sepenuhnya hak-hak khusus, hak-hak istimewa, atau hak-hak prerogatif dibandingkan dengan warga negara biasa, dan bahwa batas-batas hak khusus, hak istimewa atau hak prerogatif ini ditetapkan berdasarkan pada prinsip-prinsip yang berbeda dengan pertimbangan-pertimbangan yang memastikan hak dan kewajiban seorang warga negara dengan warga negara lainnya. Seorang individu ketika berhubungan dengan negara, menurut gagasan-gagasan Prancis, tidak berpijak pada landasan yang sama sebagaimana ketika ia berhubungan dengan tetangganya.

Kedua: keharusan untuk mempertahankan apa yang dimaksud dengan “pemisahan kekuasaan” (*separation des pouvoirs*), atau dengan kata lain, mencegah pemerintah, lembaga legislatif, dan pengadilan agar tidak mengganggu wilayah satu sama lain.¹⁷

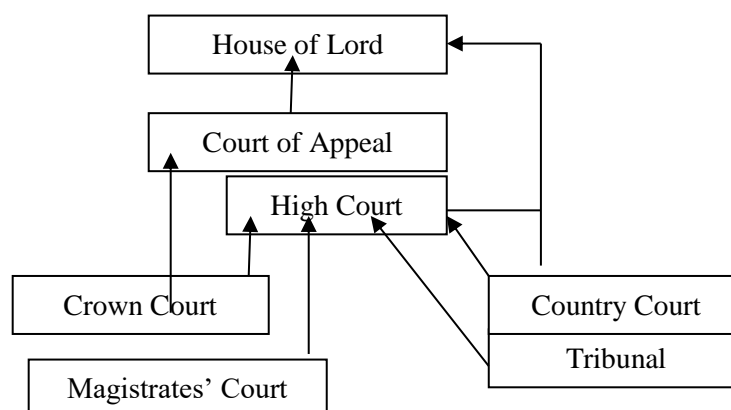
Anggapan seperti gagasan yang kedua ini menurut AV Dicey menyesatkan. Kalau di Inggris hal tersebut dimaksud adalah “independensi hukum”. Kritik A.V Dicey terhadap *droit administratifs* adalah kecenderungannya untuk melindungi setiap abdi negara bersalah melakukan suatu tindakan, betapapun ilegalnya, karena menuruti atasannya dan, selama niat tersebut masih ada, semata-mata di luar tugas resminya dari pengawasan atau kontrol pengadilan umum.

Pengaruh Dicey menyebar diberbagai negara hukum *rule of law* dengan prinsip *equality before the law*. Struktur pengadilan di Inggris menganut *unity of jurisdiction* digambarkan sebagai berikut:

¹⁶ Roscoe Pound, *The Development of Constitutional Guarantees of liberty*, (New Haven, London: Yale University Press, 1957), hlm. 7 dikutip dari Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Menuju Pembangunan Sistem Hukum Nasional*, disampaikan pada Seminar Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan HAM tanggal 29-31 Mei 2006 di Mercure Ancol Hotel, Jakarta, hlm. 56.

¹⁷ A.V Dicey, *Introduction the Study of the Law of the Constitution*, diterjemahkan oleh Nurhadi, *Pengantar Studi HukumKonstitusi*, cetakan IV. (Bandung: Nusamedia, 2014), hlm. 382

Bagan : Struktur Pengadilan Di Inggris¹⁸



Sistem pengadilan di negara-negara *rule of law* tidak mengenal eksistensi PTUN sebagai lembaga sendiri, semua sengketa diadili di peradilan umum. Sementara sengketa-sengketa tata usaha negara tertentu diselesaikan melalui *administrative appeal tribunal* semacam komisi khusus yang independen (kuasi pengadilan) tetapi mereka diklasifikasikan sebagai bagian dari pemerintahan dan bukan pengadilan.

Menurut Dicey pada negara *rule of law* terdapat doktrin tanggung jawab individu merupakan landasan riil bagi dogma hukum bahwa perintah raja sekalipun bukan merupakan pembenar dilakukan tindakan salah atau ilegal. Dengan demikian, aturan umum (*ordinary rule*) bahwa setiap pelaku kejahatan secara individu bertanggung jawab atas kesalahan yang telah ia lakukan, merupakan dasar dari doktrin konstitusional besar mengenai tanggung jawab kepejabat (*ministerial responsibility*). Asas yang kedua adalah, bahwa pengadilan memberikan kompensasi atas pelanggaran hak berdasarkan besar kecilnya kerugian.¹⁹ *Rule of law* adalah “peraturan, supremasi atau superioritas hukum” sekaligus ciri konstitusi Inggris²⁰, tidak ada seorangpun yang berada di atas hukum, setiap orang tanpa memandang jabatan harus tunduk kepada hukum biasa yang merupakan yurisdiksi peradilan umum.

B. Sejarah Pembentukan PTUN

Terbentuknya sistem peradilan Prancis dan Inggris tidak lepas dari sejarah politik yang melatar belakanginya. Demikian juga di Indonesia pembentukan PTUN baik

¹⁸ Brian Jones et.al, *Administrative Law In The United Kingdom*, dalam Rene J.G.H Seerden and Frits Stroink, *op.cit.*, hlm. 227.

¹⁹ A.V Dicey, *op.cit.*, hlm. 274.

²⁰ *Ibid*, hlm. 255

menyangkut organisasi maupun kewenangan sepenuhnya tergantung pada pertarungan politik antara DPR dan Pemerintah, sehingga dapat dikatakan bahwa latar belakang pembentukan PTUN tidak hanya sebatas berbicara mengenai asas-asas hukum administrasi dan asas-asas peradilan, tapi yang lebih menonjol adalah kepentingan politik penguasa.

Pada awalnya konstitusi Indonesia (UUD 1945) tidak mengenal eksistensi PTUN, istilah Peradilan ini secara formal diperkenalkan oleh UU No. 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan, ihwal PTUN diatur dalam Bab III tentang “Peradilan Tata Usaha Pemerintah” yang terdiri atas dua pasal yaitu pasal 66 dan Pasal 67 undang-undang tersebut.²¹

Untuk membentuk PTUN di Indonesia pemerintah telah melakukan upaya mempelajari sumber utama rezim administratif yaitu Prancis, selain Prancis juga dipelajari sistem peradilan administrasi di Belanda. St. Munadjat Danusaputro selaku asisten khusus Menteri Kehakiman Bidang Hukum Lingkungan-Lingkungan Internasional pada bulan Oktober 1975 ditugaskan oleh Menteri Kehakiman RI untuk meninjau Conseil d’Etat selama dua minggu²². Namun setelah dipelajari ternyata sistem PTUN di Prancis dijalankan oleh eksekutif bukan yudikatif. Secara struktur organisasi sistem PTUN di Prancis tidak dapat diterapkan di Indonesia karena Pasal 24 UUD 1945 *jo.* Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman pada Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) mengamanatkan bahwa PTUN berada dalam kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung²³.

Oleh karena sistem peradilan tata usaha negara di Prancis tidak bisa diterapkan, maka pemerintah memandang cocok dengan sistem peradilan tata usaha negara

²¹ Pasal 66: “Jika undang-undang atau berdasarkan undang-undang tidak ditetapkan badan-badan Kehakiman lain untuk memeriksa dan memutus perkara-perkara dalam tata usaha pemerintahan, maka Pengadilan Tinggi dalam tingkat pertama dan Mahkamah Agung dalam tingkat kedua memeriksa dan memutus perkara itu”. Pasal 67: “badan-badan kehakiman dalam Peradilan Tata Usaha Pemerintahan yang dimaksud Pasal 66 berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung serupa dengan yang termuat dalam Pasal 55 itu”.

²² St. Munadjat Danusaputro, *Le Conseil d’Etat Dalam Tinjauan Peradilan Administrasi Negara RI*, Ceramah pada Simposium Peradilan Tata Usaha Negara yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tanggal 5-7 Februari 1976 di Jakarta, dalam Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), *Simposium Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Bandung: Binacipta, 1977, hlm. 201

²³ Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman pada Pasal 10 menyebutkan bahwa: ayat (1) “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan a. Peradilan Umum, b. Peradilan Agama, c. Peradilan Militer dan d. Peradilan Tata Ushaa Negara, kemudian pada ayat (2) dinyatakan; “Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi

**Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia:
Sistem *Unity of Jurisdiction* atau *Duality of Jurisdiction*?
Sebuah Studi Tentang Struktur dan Karakteristiknya - Umar Dani**

sebagaimana diterapkan oleh Belanda. Di Belanda tidak ada lembaga PTUN yang mandiri terpisah dari peradilan umum seperti di Prancis. Di Belanda dikenal dua fase proses penyelesaian sengketa yaitu *administrative review* dan *judicial review*, dua fase inilah yang disebut sebagai peradilan tata usaha negara.²⁴ Namun demikian perkembangan sistem peradilan sangat pesat baik mengenai lembaga peradilan maupun fungsinya, misalnya, *Wet Beroep Administratieve Beschikkingen* (BAB) sebagai salah satu undang-undang di negara Belanda telah diganti dengan *Wet Administratief Rechtspraak en Overheids Beschikkingen (wet AROB)*,²⁵ kemudian pada tahun 1994 *wet AROB* pun diganti dengan *Algemene wet bestuursrecht* (AWB) yang berlaku sampai sekarang.

Secara historis peradilan tata usaha negara Indonesia, sepenuhnya menjiplak peradilan tata usaha negara Belanda sebagai mana diatur dalam “*Wet AROB*” yang berlaku pada saat itu walaupun setelah beberapa tahun kemudian peradilan *wet AROB* dibubarkan²⁶.

Selain dikenal dua fase penyelesaian sengketa tata usaha negara *administrative review* dan *judicial review*. Pada fase *administrative review* meliputi “keberatan (*bezwaar schrift*) dan/atau banding administratif (*administratief beroep*) di internal pemerintahan. Pada fase *judicial review* terdapat dua lembaga yang berwenangan yaitu: banding ke *rechtbank* (peradilan distrik/peradilan umum), banding lebih tinggi ke lembaga khusus.

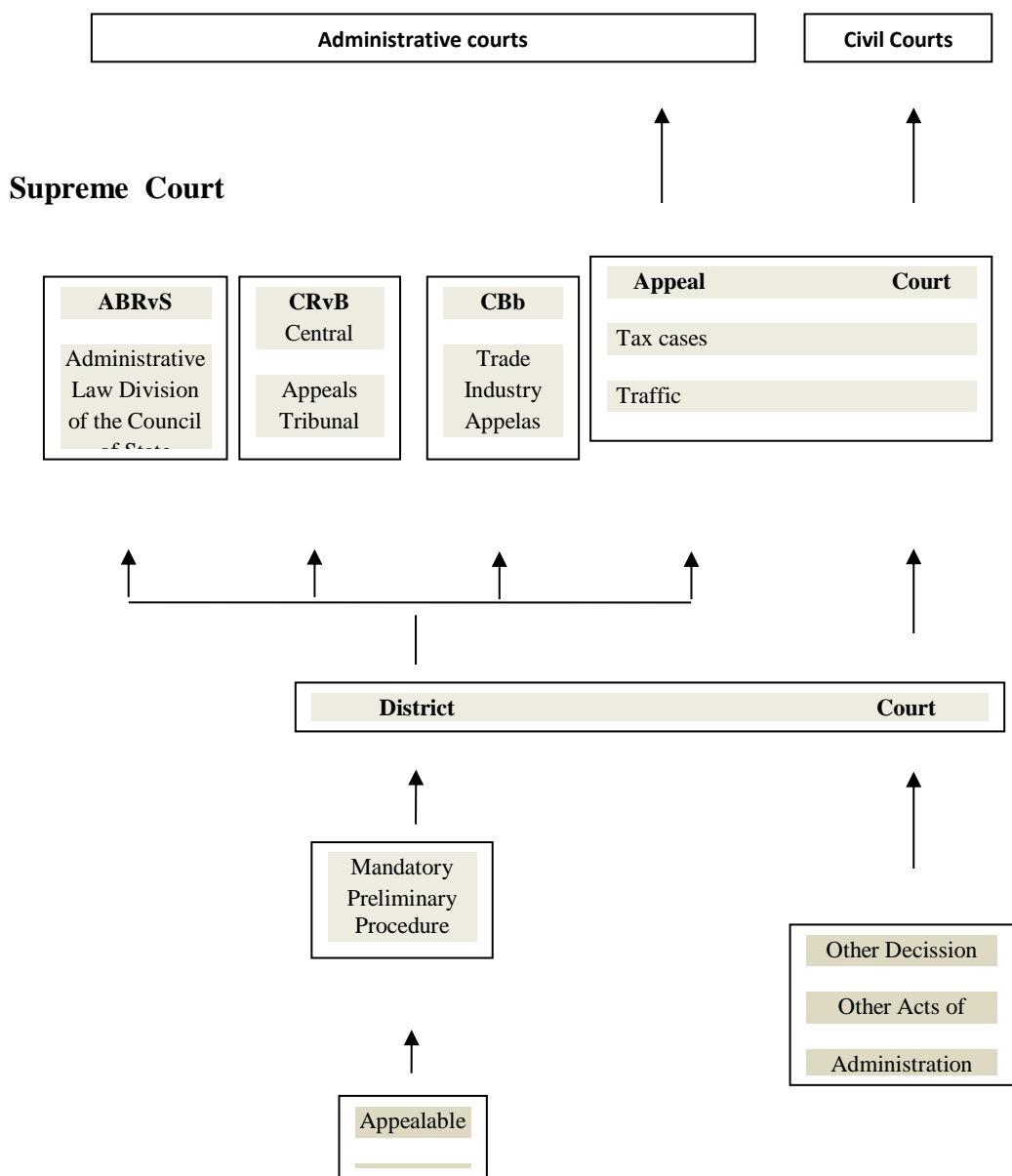
Bagan: Peradilan Administrasi dan Peradilan Umum di Belanda²⁷

²⁴ Marieke van Hooijdonk dan Peter Eijssvoegel, *Litigation in the Netherlands, Civil Procedure, Arbitration and Administrative Litigation*, Edisi kedua, (Netherland: Wolters Kluwer, 2012), hlm. 153-154

²⁵ Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, cetakan pertama, (Jakarta: Rajawali Press, 1989), hlm. 18.

²⁶ Bagir Manan, *Prospek Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, disampaikan dalam Rapat Koordinasi Nasional MA-RI Dengan Jajaran Peradilan Tata Usaha Negara Se Indonesia Tahun 2008, di Hotel Panghegar Bandung, 14-16 Januari 2008, hlm. 10

²⁷ Karianne Albers, et. al, dalam Zoltan Szente and Konrad Lachmayer, *The Principle of Effective Legal Protection In Administrative Law*, (London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2017), hlm. 235



Baik di Prancis maupun di Belanda puncak dari sistem peradilan tata usaha negara bukan kepada Mahkamah Agung, tetapi kepada dewan negara (Eksekutif) atau setidaknya ke lembaga yang dikhususkan untuk itu jadi prinsip *rechtsstaat* yang berkarakter administratif sangat menonjol. Di Indonesia PTUN berpuncak ke Mahkamah Agung sebagai lembaga yudisial jadi masih kental nuansa *rule of law* yang berkarakteristik yudisial.

C. Struktur PTUN

Sebagai negara yang terbentuk di zaman modern perkembangan negara hukum Indonesia juga mendapat pengaruh dari sistem *Common Law*. Ahmad Ali mengatakan

**Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia:
Sistem *Unity of Jurisdiction* atau *Duality of Jurisdiction*?
Sebuah Studi Tentang Struktur dan Karakteristiknya - Umar Dani**

sistem hukum Indonesia adalah *mix legal system*²⁸ sedangkan Mahfud M.D. dan Bagir Manan mengistilahkan Negara Hukum Indonesia berparadigma *Prismatik* yaitu kolaborasi dari *rechstaat* dan *rule of law*²⁹, kemudian Muhammad Thahir Azhari menyimpulkan bahwa negara hukum Indonesia adalah konsep negara hukum Pancasila.

PTUN di Indonesia terpisah dari peradilan umum tetapi sama-sama berpuncak ke Mahkamah Agung³⁰ sebagaimana terlihat dalam rumusan Pasal 24 UUD 1945, yang kaidahnya sebagai berikut:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pasal 18 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman menetapkan:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 20 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman menetapkan: “Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18”.

Dari rumusan pasal-pasal di atas dapat digambarkan struktur peradilan tata usaha negara di Indonesia sebagai berikut:

²⁸ Ahmad Ali, *ibid*, hlm 499.

²⁹ Moh. Mahfud. MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010), hlm 94. Lihat juga Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Menuju Pembangunan Sistem Hukum Nasional*, disampaikan pada Seminar *Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen* yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan HAM tanggal 29-31 Mei 2006 di Mercure Ancol Hotel, Jakarta., hlm. 58

³⁰ Peradilan tata usaha negara di Indonesia murni dijalankan oleh lembaga yudikatif dan berada di bawah Mahkamah Agung. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menetapkan bahwa; kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.



Dari gambar struktur PTUN di atas, sistem PTUN di Indonesia merupakan kasus yang menarik, tidak mengikuti sepenuhnya sistem PTUN di negara-negara *Civil Law* yang memiliki dua set peradilan (*duality of jurisdiction*) seperti negara Prancis dan negara-negara yang menganut sistem *Civil Law* pada umumnya. Menurut konsep *duality of jurisdiction* PTUN merupakan lembaga tersendiri dan tidak berada di bawah Mahkamah Agung, dengan prinsip bahwa ada pemisahan kekuasaan secara tegas antara eksekutif dan yudikatif, sehingga yudikatif dilarang untuk ikut campur urusan eksekutif dalam menjalankan tugasnya sehingga posisi PTUN bukan lembaga di bawah Mahkamah Agung, tetapi berpuncak kepada eksekutif atau setidaknya lembaga hukum sendiri.

Struktur PTUN di Indonesia lebih mengarah kepada konsep *unity of jurisdiction* sebagaimana diterapkan di negara-negara sistem *Common Law* yang tidak mengenal eksistensi PTUN secara mandiri, sengketa tata usaha negara diadili oleh pengadilan umum yang berpuncak kepada Mahkamah Agung. Meskipun demikian menurut Yodi Martono Wahyunadi bukan berarti PTUN Indonesia menganut sistem *Common Law* karena dalam pelaksanaan fungsinya PTUN lebih cenderung pada konsep *Civil Law* yang memposisikan Pejabat Pemerintahan tidak sejajar dihadapan pengadilan³¹.

³¹ Yodi Martono Wahyunadi, Hakim Agung pada Mahkamah Agung Republik Indonesia, wawancara pada tanggal 20 November 2017

Bagan: Perbedaan Struktur Organisasi PTUN

<u>Prancis</u> ³²	<u>Jerman</u> ³³	<u>Belanda</u>	<u>Indonesia</u>
Conseil d'Etat ↑	PTUN Federal (<i>Bundesverwaltungsgericht</i>) ↑	1. ABRvS 2. CRvB 3. CBb ↑	MA ↑
PT.TUN <i>Cours administratives d'appel</i> ↑	PT.TUN (<i>oberverwaltungsgerichte oder verwaltungsgerichtshofe</i>) ↑	<i>Judicial Review</i> Ke Pengadilan Umum ↑	PT.TUN ↑
PTUN <i>Tribunaux administratifs</i>	PTUN (<i>Verwaltungsgerichte</i>)	<i>Administrative review</i> Keberatan atau Banding Administrasi	PTUN

Berdasarkan perbedaan struktur PTUN di atas, pemisahan antara fungsi-fungsi peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung hanya sebatas pembagian tugas semata. Bila demikian sangat dimungkinkan peradilan-peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung berada dalam satu instansi baik di tingkat banding maupun di tingkat pertama dengan dibentuk kamar-kamar dan diketuai oleh satu orang ketua Pengadilan dibantu oleh ketua-ketua kamar, layaknya di Mahkamah Agung. Sistem ini akan lebih efektif dari sisi akses masyarakat ke pengadilan, lebih efisien mengenai biaya operasional dan anggaran serta lebih sederhana dari sisi struktur jabatan di pengadilan.

Karena posisi PTUN dan peradilan umum dalam struktur peradilan di Indonesia adalah sama-sama menjalankan kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung, dimana pemisahan keduanya sebatas pada instansi pengadilan tingkat pertama dan

³² Sylvia Calmes-Brunet dalam Zoltan Szenté dan Konrad Lachmayer, *op.cit.*, hlm. 117

³³ Meinhard and Schroder, *Administrative Law In germany*, dalam Rene J.G.H Seerden, *op.cit.*, hlm.

pengadilan tingkat banding saja, maka menurut penulis konsep sistem PTUN di Indonesia mendekati sistem *unity of jurisdiction*.

D. Fungsi PTUN

PTUN bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara³⁴. Sengketa dimaksud adalah sengketa antara warga masyarakat dengan pejabat pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian³⁵. Inti dari fungsi PTUN adalah lembaga yang disediakan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga masyarakat dalam bidang hukum publik.

Hakim-hakim PTUN direkrut dari lulusan sarjana hukum dan merupakan pegawai negeri sipil di bawah Mahkamah Agung. Konsekuensi logis sebagai lembaga di bawah Mahkamah Agung, PTUN di Indonesia selain terikat dengan prinsip-prinsip khusus PTUN, juga tunduk pada prinsip-prinsip peradilan pada umumnya. Karena kedudukannya sebagai lembaga yudisial murni sehingga PTUN tidak diberi fungsi penasehatan seperti PTUN di Prancis.

Prinsip khusus PTUN misalnya *pertama*: prinsip pembuktian bebas (*Vrij bewijs*) hakim bebas membebaskan pembuktian kepada para pihak yang dianggap kompeten menghadirkan bukti yang dibutuhkan. *Kedua*: prinsip keaktifan hakim (*actieve rechter*); dan *ketiga*: prinsip *erga omnes*. Prinsip *erga omnes* dalam sengketa tata usaha negara maksudnya adalah bahwa pejabat pemerintahan dalam membuat suatu keputusan sudah mempertimbangkan semua kepentingan masyarakat (kepentingan umum) sehingga walaupun keputusan bersifat konkret, individual dan final, untuk itu apabila keputusan ini dipermasalahkan di PTUN maka putusan PTUN nantinya bersifat *erga omnes* berlaku untuk semua orang.³⁶

Dilain pihak, karena PTUN menjalankan fungsi yudisial murni maka terikat dengan prinsip-prinsip peradilan terutama prinsip pengujian *rechtmaticheid* dan larangan menguji *doelmatigheid*. Dalam konteks ini hakim PTUN tidak mengkonsentrasikan penilaiannya terhadap isi atau maksud dari keputusan tetapi yang menjadi fokus penilaian

³⁴ Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

³⁵ Pasal 1 angka 10 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

³⁶ Supandi, Hakim Agung RI, Ketua Kamar Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung Republik Indonesia, wawancara pada tanggal 20 November 2017.

**Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia:
Sistem *Unity of Jurisdiction* atau *Duality of Jurisdiction*?
Sebuah Studi Tentang Struktur dan Karakteristiknya - Umar Dani**

adalah bagaimana proses pengambilan keputusan”, hal ini menjadi tantangan besar dari keadilan yang ingin dicapai oleh warga masyarakat. Di beberapa kasus justru pertentangan ini memunculkan pandangan bahwa pengadilan tidak akan bisa menyelesaikan masalah yang substansial karena tidak meninjau segi kemanfaatan, kemudian telah ditarik garis pemisah antara manfaat keputusan dan legalitasnya.

Selain pembatasan *rechmatigheid* pengujian yudisial juga terikat prinsip pengujian *ex tunc* yaitu aturan prinsip-prinsip klasik yang menyatakan bahwa PTUN melakukan suatu penilaian atas dasar fakta-fakta dan keadaan-keadaan yang diperoleh pada waktu keputusan yang disengketakan dikeluarkan³⁷, dan dilarang menilai sesuatu yang terjadi setelah keputusan diterbitkan (penilaian *ex nunc*).

Di Prancis karena PTUN bukan peradilan di bawah lembaga yudikatif, maka tidak sepenuhnya terikat pada prinsip-prinsip yudisial, sehingga PTUN tidak hanya menguji validitas formal keputusan, tetapi juga menguji manfaat substansial³⁸, kondisi ini didukung oleh sumberdaya manusia PTUN yang direkrut dari ahli-ahli administrasi negara, tidak seperti di Indonesia hakim PTUN berasal dari sarjana hukum bukan sarjana administrasi.

Lain lagi sistem penyelesaian sengketa tata usaha negara di Belanda, untuk menghindari kelemahan sumberdaya hakim di pengadilan distrik akan hukum administrasi, sistem penyelesaian sengketa tata usaha negara di Belanda dibuat dua tingkatan yaitu penyelesaian pada level *administrative review* dan level *judicial review*. Sebelum ke pengadilan ada kewajiban untuk melakukan *administrative review* di internal pemerintahan sebagai prasyarat untuk banding ke peradilan distrik, pada saat pengujian di *administrative review* ini mereka bebas untuk melakukan pengujian baik dari segi *rechmatigheid* maupun *doelmatigheid*, juga tidak terikat pada prinsip pengujian *ex tunc* bahkan dapat menguji kebijakan.

III. PENUTUP

Dari paparan di atas dapat diketahui bahwa sistem peradilan di Indonesia sangat unik karena tidak sepenuhnya memiliki kesamaan dengan sistem *unity of jurisdiction* dan *duality of jurisdiction*. PTUN di Indonesia merupakan kombinasi dari kedua sistem

³⁷ Sander Jansen: *Toward An Adjustment of The Trias Politica*, Dalam F. Stroink and E. van der Linden, *Judicial Lawmaking and Administrative Law*, (Intersentia Antwerpen: Oxford, 2005), hlm. 9

³⁸ M Patrick Frydman, *op.cit*, hlm. 11

tersebut karena bila dilihat dari fungsi dan struktur organisasi PTUN lebih cenderung kepada sistem *unity of jurisdiction* dengan alasan bahwa PTUN di Indonesia menjalankan fungsi yudisial murni yang secara struktur organisasi berada di bawah Mahkamah Agung, akan tetapi bila dilihat dari aspek prinsip-prinsip penyelesaian sengketa lebih kepada sistem *duality of jurisdiction* terutama prinsip yang membedakan secara tegas antara hukum perdata dan hukum publik serta menempatkan pemerintah secara istimewa dihadapan pengadilan.

Pembedaan antara sistem *unity of jurisdiction* dan *duality of jurisdiction* setidaknya mencakup struktur organisasi, metode-metode dasar pemikiran hukum, konsep-konsep hukum. Pada sistem *unity of jurisdiction*, sengketa tata usaha negara dijalankan oleh yudisial murni (Mahkamah Agung) dengan segala prinsip-prinsipnya, sedangkan pada sistem *duality of jurisdiction* sengketa tata usaha negara diselesaikan melalui lembaga sendiri yaitu PTUN yang secara struktur organisasi bukan berada di bawah Mahkamah Agung sehingga tidak sepenuhnya terikat pada doktrin-doktrin peradilan pada umumnya. Dari pembedaan itu, maka idealnya sebuah negara jika menggunakan salah satu dari kedua model sistem peradilan tersebut maka dia harus tunduk atau setidak-tidaknya mengikuti pola-pola hukum yang menjadi acuannya baik mengenai lembaga, substansi maupun hukum acaranya.

**Memahami Kedudukan Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia:
Sistem *Unity of Jurisdiction* atau *Duality of Jurisdiction*?
Sebuah Studi Tentang Struktur dan Karakteristiknya - Umar Dani**

IV. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), *Simposium Peradilan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Bandung: Binacipta, 1977.
- Basah, Sjachran, *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, cetakan pertama, Jakarta: Rajawali Press, 1989.
- Bogdan, Michael, *Comparative Law*, Sweden, Norstedts Juridik Norway: Kluwer and Taxation Publishers, 1994.
- Brown, L. Neville and John S. Bell, *French Administrative Law*, Fifth Edition, Oxford New York: Oxford University Press, 2003.
- Budiarjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan kesebelas. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2015.
- Cruz, Peter de, *Perbandingan Sistem Hukum Common Law, Civil Law dan Sosialits Law*, diterjemahkan oleh Narulita Yusron, Cetakan I, Bandung: Nusa Media, 2010
- Dicey, A.V, *Introduction the Study of the Law of the Constitution*, diterjemahkan oleh Nurhadi, *Pengantar Studi HukumKonstitusi*, cetakan IV. Bandung: Nusamedia, 2014.
- Frydman, M. Patrick, *11th Annual AIJA Tribunals Conference, in Association with the Council of Australian Tribunals, 5-6 June 2008, Watermark Hotel & Spa, Surfers Paradise, Queensland.*
- Lotulung, Paulus Effendi, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, Penerbit Salemba Humanika, Jakarta, 2013.
- Manan, Bagir, *Prospek Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, disampaikan dalam Rapat Koordinasi Nasional MA-RI Dengan Jajaran Peradilan Tata Usaha Negara Se Indonesia Tahun 2008, di Hotel Panghegar Bandung, 14-16 Januari 2008.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Pebelitian Hukum, Edisi Revisi, Cetakan ke-9*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2014.
- MD, Moh. Mahfud, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2010.
- _____, *Politik Hukum Menuju Pembangunan Sistem Hukum Nasional*, disampaikan pada Seminar Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Departemen Hukum dan HAM tanggal 29-31 Mei 2006 di Mercure Ancol Hotel, Jakarta.

Muntoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: Penerbit Kaukaba, 2013

Muslimin, Amrah, *Beberapa Asas dan Pengertian Pokok Tentang Administrasi Dan Hukum administrasi*, Bandung: Alumni, 1985.

Pound, Roscoe, *The Development of Constitutional Guarantees of liberty*, New Haven, London: Yale University Press, 1957.

Sauvé, Jean-Marc, *The French Administrative Jurisdictional System*, Materi Pidato di Hunter Valley, Australia, 4 Maret 2010.

Seerden, Rene JGH dan Frits Stroink, *Administrative Law of the European Union, its Member States and United States (a Comparative Analysis)*, edisi kedua, Groningen: Intersentia, 2002.

St. Munadjat Danusaputro, *Le Conseil d'Etat Dalam Tinjauan Peradilan Administrasi Negara RI*, Ceramah pada Simposium Peradilan Tata Usaha Negara yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional pada tanggal 5-7 Februari 1976 di Jakarta.

Stroink, F. and E. van der Linden, *Judicial Lawmaking and Administrative Law*, Intersentia Antwerpen: Oxford, 2005.

Szente, Zoltan and Konrad Lachmayer, *The Principle of Effective Legal Protection In Administrative Law*, London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2017.