

Reformulasi Teoretis Konsep Kebatalan Keputusan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan

Aan Efendi¹, Sudarsono², Caesar Dimas Edwinarta³, Annas Rasid Musthafa⁴

¹³⁴Fakultas Hukum Universitas Jember

²Perkumpulan Peneliti Hukum dan Kebijakan Publik

Email: ¹aan_efendi.fh@unej.ac.id, ²darsono92@gmail.com,

³caesardimas08@gmail.com, ⁴annasrasid@gmail.com

Naskah diterima: 25/10/2023, direvisi: 15/11/2024, disetujui: 18/11/2024

Abstract

The two types of invalidity of administrative acts in Government Administration Law, which include invalid and voidable, are not by the concept of invalidity in administrative law. This research aims to find the meaning of the concept of administrative acts in the Government Administration Law, and reformulation the meaning of the concept of invalidation of decisions based on the concept and principles of administrative law. The research method uses a qualitative approach with doctrinal type on the type of legislation through an interactive analysis model. First, the concept of decision in the Government Administration Law is a decision in the broadest sense includes general case decisions and individual case decisions include factual actions, and the latter is not appropriate. Secondly, the reformulation of the invalidity of administrative acts in administrative law includes null and void, in the first case the decision and its legal consequences are considered never existing, in the second case the decision and its legal consequences are valid until their cancellation by a later decision or administrative court.

Key words: invalidity, administration acts, government administration laws

Abstrak

Dua jenis kebatalan keputusan administrasi pemerintahan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang meliputi tidak sah dan dapat dibatalkan tidak sesuai dengan konsep kebatalan dalam hukum administrasi. Tujuan penelitian ini untuk menemukan makna konsep keputusan administrasi pemerintahan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, dan reformulasi makna konsep kebatalan keputusan berdasarkan konsep dan prinsip-prinsip hukum administrasi. Metode penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis doktrinal pada tipe perundang-undangan melalui model analisis interaktif. Pertama, konsep keputusan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan adalah keputusan dalam arti luas meliputi keputusan kasus umum dan keputusan kasus individual termasuk tindakan faktual, dan yang terakhir tidak tepat. Kedua, reformulasi kebatalan keputusan administrasi pemerintahan dalam hukum administrasi meliputi batal demi hukum dan dapat dibatalkan, yang pertama keputusan dan konsekuensi hukumnya dianggap tidak pernah ada, yang kedua keputusan dan akibat hukumnya sah sampai pembatalannya oleh keputusan yang kemudian atau peradilan tata usaha negara.

Kata kunci: kebatalan, keputusan administrasi pemerintahan, undang-undang administrasi pemerintahan

A. Pendahuluan

Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) menyatakan keputusan administrasi pemerintahan yang sah jika memenuhi tiga persyaratan, dibuat oleh organ pemerintahan yang berwenang, pembuatan keputusan sesuai prosedur yang berlaku, dan isi keputusan sesuai dengan objek keputusan. Keputusan administrasi pemerintahan harus dibuat oleh organ pemerintahan yang berwenang baik itu diberikan undang-undang atau delegasi kewenangan dari organ pemerintahan lainnya. Organ pemerintahan dalam membuat keputusan administrasi pemerintahan harus mengikuti prosedur yang berlaku, dan muatan keputusan harus sesuai dengan apa yang menjadi objek dari keputusan. Keputusan tidak boleh memuat yang berbeda dari objek keputusan, misalnya keputusan tentang izin mendirikan bangunan dua lantai tetapi faktanya bangunan tiga lantai.

Keputusan yang sah berasal dari pelaksanaan wewenang organ pemerintahan yang dilakukan secara sah (tidak melampaui wewenang, tidak melakukan penyalahgunaan wewenang, atau sewenang-wenang) dan adil secara prosedural,¹ serta tidak ada kekeliruan pada isi keputusan dengan fakta objeknya. Keputusan administrasi pemerintahan yang tidak memenuhi persyaratan keabsahan keputusan yang telah ditentukan oleh undang-undang adalah keputusan yang cacat.² Keputusan cacat dapat berupa cacat wewenang, cacat prosedur, atau cacat substansi bergantung pada syarat keabsahan yang dilanggar. Keputusan yang cacat berimplikasi pada kebatalan keputusan. Gagasan mengenai kebatalan keputusan administrasi berkaitan dengan persyaratan yang diperlukan untuk menghasilkan keputusan yang sah tidak terpenuhi.³ Kebatalan keputusan karena cacat pembuatannya harus jelas bagi untuk semua orang⁴ yang berarti harus ada keputusan baru atau putusan pengadilan yang membatalkan atau mendeklarasikan bahwa suatu keputusan administrasi pemerintahan adalah tidak sah.

Pasal 70 jo. Pasal 71 UUAP menjelaskan ada dua konsekuensi hukum dari pelanggaran persyaratan keabsahan keputusan, keputusan tidak sah atau keputusan dapat dibatalkan. Sesuai Pasal 70 ayat (1) keputusan tidak sah karena ada cacat wewenang yaitu dibuat oleh organ pemerintahan yang tidak berwenang, melampaui wewenang, atau bertindak sewenang-wenang. Pasal 70 ayat (2) menyatakan keputusan tidak sah berarti keputusan sejak semula tidak berlaku efektif dan segala akibat hukumnya tidak pernah ada. Pasal 71 ayat (1) menyatakan keputusan dapat dibatalkan karena cacat prosedur atau cacat substansi dan sesuai Pasal 71 ayat (2) keputusan dapat dibatalkan berlaku sah sampai pembatalannya.

Pembedaan dua kebatalan keputusan oleh UUAP berupa keputusan tidak sah dengan keputusan dapat dibatalkan membingungkan gagasan ketidaksahan keputusan yang ruang lingkupnya luas berupa keputusan dapat dibatalkan atau batal demi hukum yang keduanya pengertian dan konsekuensi hukumnya berbeda.⁵ Keputusan dapat dibatalkan adalah keputusan yang berlaku efektif sampai dibatalkan oleh keputusan yang kemudian atau sampai diputuskan oleh pengadilan yang memiliki yurisdiksi⁶ sedangkan keputusan batal demi hukum berarti menurut hukum, keputusan tidak ada sama sekali.⁷ Keputusan dapat

1. D J Brynard, "The Right to Lawful Administrative Action A Public Administrative Action," *African Journal of Public Affairs* 6, no. 1 (March 2013): 80-81.

2. Kateřina Frumarová, "Nullity and Other Defects of Administrative Decisions in the Czech Republic," *Baltic Journal of European Studies* 5, no. 2 (October 2005): 72.

3. R Henrico, "The *Functus Officio* Doctrine and Invalid Administrative Action in South African Administrative Law: A Flexible Approach," *Speculum Juris* 34, no 2 (January 2021): 117.

4. Oleg Sherstoboev, "The Treatment of Invalid Administrative Acts between Safeguard of Public Interest and Protection of Individual Rights," *Annual Comparative Law Review* 2021, Posted 9 Feb 2022, accessed 2 October 2023, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4025382

5. Suparto Wijoyo, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan Tata Usaha Negara)*, Edisi Kedua (Surabaya: Airlangga University Press, 2005): 111.

6. Christopher Forsyth, "The Legal Effect of Unlawful Administrative Acts: the Theory of the Second Actor Explained and Developed," *Amicus Curiae* 35, no. 2 (June July 2001): 20.

7. Jules O'Donnell, "Re-evaluating the Collateral Challenge in the Era of Statutory Interpretation," *Federal Law Review* 48, no. 1 (March 2020): 81.

dibatalkan merupakan keputusan (dan akibat hukumnya) sah sampai dengan pembatalannya, sedangkan keputusan batal demi hukum sejak semua keputusan itu telah dianggap tidak pernah ada, dan demikian pula akibat hukumnya juga dianggap tidak pernah ada.

Penelitian Mahanani menemukan bahwa keputusan yang tidak memenuhi syarat materiil adalah keputusan yang batal mutlak. Cacat syarat materiil misalnya keputusan dibuat oleh organ pemerintahan yang tidak berwenang dan batal mutlak berarti semua akibat hukum dari keputusan dianggap belum pernah ada, dan harus dikembalikan dalam keadaan seperti semula sebelum adanya keputusan.⁸ Haris dalam penelitiannya menyatakan bahwa keputusan tidak sah meliputi keputusan batal demi hukum, keputusan batal, dan keputusan dapat dibatalkan. Keputusan batal demi hukum artinya keputusan itu dan akibat hukumnya dianggap tidak pernah ada tanpa memerlukan keputusan baru atau putusan pengadilan yang berwenang untuk menyatakan batalnya keputusan.⁹

Penelitian ini untuk menemukan makna yang tepat tentang kebatalan keputusan administrasi pemerintahan berdasarkan konsep dan prinsip-prinsip dalam hukum administrasi. Pada bagian pertama mengeksplanasi konsep keputusan administrasi pemerintahan dan bagian kedua menganalisis memaparkan konsep kebatalan keputusan administrasi pemerintahan.

Jenis penelitian yang digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian adalah penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum doktrinal berupa kegiatan menelaah dan memaparkan bahan hukum yang berkekuatan otoritatif (bahan hukum primer) maupun persuasif (bahan hukum sekunder)¹⁰ yang dalam penelitian ini meliputi Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN), UUAP, dan publikasi ilmiah tentang keputusan dan kebatalan keputusan. Tujuan penelitian hukum doktrinal mengeksplanasi secara sistematis hukum tertentu¹¹ yang dalam penelitian ini hukum tentang keputusan administrasi pemerintahan dan kebatalan keputusan administrasi pemerintahan. Pendekatan masalah yang digunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan untuk menelaah dan menjabarkan UU PTUN dan UUAP sedangkan pendekatan konseptual untuk memaparkan konsep keputusan administrasi pemerintahan dan konsep kebatalan keputusan administrasi pemerintahan.

B. Pembahasan

B.1 Keputusan Administrasi Pemerintahan: Dari *Beschikking* menjadi Keputusan dalam Arti Luas

Pada bagian pembahasan pertama ini membahas mengenai perubahan konsep keputusan administrasi pemerintahan yang semula berdasarkan UU PTUN adalah keputusan dalam bentuk *beschikking* berubah menjadi keputusan dalam arti luas berdasarkan UUAP. Pasal 1 angka UU PTUN menyatakan bahwa keputusan administrasi pemerintahan adalah penetapan dalam bentuk tertulis yang dibuat oleh organ pemerintahan yang memuat tindakan hukum administrasi yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang sifatnya konkret, individual, dan final, yang berakibat hukum pada seseorang atau badan hukum privat. Definisi keputusan administrasi pemerintahan ini kemudian diubah oleh UUAP yang pada Pasal 1 angka 7 menyatakan bahwa keputusan administrasi pemerintahan adalah ketetapan tertulis yang dibuat organ pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

8. Anajeng Esri Edhi Mahanani, "Paradigma Yuridis Kemanfaatan dan Kepatutan suatu Produk Hukum yang Mengalami Kebatalan Mutlak," Jurnal Widya Pranata Hukum 2, no. 2 (September 2020): 67.

9. Oheo. K. Haris, "Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik) dalam Pemberian Izin oleh Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan," Yuridika 30, no. 1 (Januari 2015): 73.

10. Terry Hutchinson and Nigel Duncan, "Defining and Describing What We Do: Doctrinal Legal Research," Deakin Law Review 17, no. 1 (September 2012): 103.

11. Terry Hutchinson, "Developing Legal Research Skills: Expanding the Paradigm," Melbourne University Law Review 32, no. 3 (January 2008): 1065, 1068.

Perubahan definisi keputusan administrasi pemerintahan dari UU PTUN ke UUAP tidak sekadar pembuatan definisi baru tetapi telah mengubah konsep hukum dari keputusan administrasi pemerintahan. Keputusan administrasi pemerintahan dalam ketentuan UU PTUN memuat lebih banyak unsur daripada keputusan administrasi pemerintahan berdasarkan UUAP terutama unsur “konkret, final, dan berakibat hukum bagi seseorang atau badan hukum privat” yang merupakan ciri khas keputusan dalam ruang lingkup UU PTUN. Pengeliminasian unsur “konkret, final, dan berakibat hukum bagi seseorang atau badan hukum privat” dalam keputusan administrasi pemerintahan oleh UUAP telah mengubah konsep yuridis keputusan administrasi pemerintahan yang sebelumnya adalah apa yang dalam hukum administrasi Belanda disebut sebagai *beschikking* (keputusan individual) menjadi keputusan dalam arti luas. Keputusan administrasi pemerintahan dalam arti luas dalam konteks UUAP ini dapat berupa keputusan kasus umum atau yang dalam hukum administrasi Belanda disebut *besluit* maupun keputusan individual. Keputusan kasus umum adalah keputusan yang diarahkan untuk akibat hukum yang ditujukan untuk umum, sedangkan keputusan kasus individual berupa keputusan yang sasaran akibat hukumnya adalah individu atau badan hukum privat tertentu.¹²

Bahkan jika merujuk pada ketentuan Pasal 87 UUAP, UUAP tidak hanya telah mengubah keputusan individual menjadi keputusan dalam arti luas, tetapi telah memperluas cakupan dari ruang lingkup keputusan meliputi tindakan faktual. Tindakan faktual adalah tindakan dari organ pemerintahan untuk tujuan menimbulkan akibat faktual tanpa menimbulkan akibat terhadap kedudukan hukum seseorang atau badan hukum tertentu.¹³ Tindakan faktual dapat dibedakan menjadi tindakan eksplanatori dan tindakan dalam bentuk fungsi faktual.¹⁴ Tindakan faktual jenis pertama, misalnya tindakan organ pemerintahan memberikan informasi, peringatan, laporan, dan lainnya, sedangkan tindakan yang kedua seperti pembersihan jalan raya, pembangunan jembatan, pembangunan gedung pemerintahan, dan sebagainya. Tindakan faktual jelas bukan merupakan keputusan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tindakan hukum sehingga ketentuan Pasal 87 UUAP menjadi berlebihan.

Perubahan konsep yuridis keputusan administrasi pemerintahan dari keputusan individual menjadi keputusan dalam arti luas termasuk tindakan faktual berimplikasi pada yurisdiksi peradilan tata usaha negara. Peradilan tata usaha negara yang semula berdasarkan UU PTUN yurisdiksinya mengadili perkara tata usaha negara yang objek sengketaanya berupa *beschikking* maka berdasarkan UUAP mengalami perluasan termasuk mengadili *besluit* bahkan tindakan melanggar hukum oleh organ pemerintahan.

Keputusan berupa keputusan kasus umum memiliki unsur meliputi dibuat oleh organ pemerintahan, bentuknya harus tertulis, memuat tindakan hukum yang berarti untuk menimbulkan akibat hukum eksternal, dan berdasarkan pada hukum publik.¹⁵ Wolf menyatakan bahwa keputusan kasus umum harus memenuhi lima syarat.¹⁶ Pertama, keputusan dibuat oleh organ pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan eksekutif yang berhadapan dengan individu atau badan hukum dalam suatu hubungan kekuasaan vertikal, artinya organ pemerintahan pada posisi yang lebih superior daripada individu atau badan hukum. Kedua, keputusan memuat ketentuan yang berlaku umum (norma hukum abstrak) atau ketentuan yang berlaku untuk individual (norma hukum individual) yang berarti hanya untuk individu atau badan hukum tertentu. Ketiga, keputusan dibuat secara sepihak oleh organ pemerintahan dan sifatnya mengatur untuk mendapatkan tujuan tertentu. Keempat, keputusan dapat berisi perintah, petunjuk, atau larangan. Kelima, keputusan mengikat secara hukum dan dapat segera dilaksanakan setelah keputusan diberikan kepada mereka yang menjadi sasaran dari keputusan.

12. Support for Improvement in Governance and Management, "Administrative Procedures in EU Member," Conference on Public Administration Reform and European Integration 2009, accessed 2 October 2023, <https://www.sigmaxweb.org/publicationsdocuments/42754772.pdf>

13. Mahendra P. Singh, *German Administrative Law in Common Law Perspective*, (Berlin: Springer, 1985): 57.

14. Ibid.

15. L.J.J. Rogier, "Recent Development in Administrative Law in The Netherlands and The European Union," *Jurnal Hukum Internasional* 2, no.2 (January 2005): 320-321.

16. Loammi Wolf, "In search of a definition for administrative action," *South African Journal on Human Rights* 33, No. 2 (May 2017): 3.

Poin esensial dari keputusan kasus umum terletak pada muatannya untuk menimbulkan akibat hukum untuk umum. Anasir akibat hukum untuk umum ini yang membedakan keputusan kasus umum dengan keputusan kasus individual. Keputusan individual memiliki unsur dibuat oleh organ pemerintahan, di bidang hukum publik, untuk menimbulkan akibat hukum eksternal, dan dalam kasus-kasus individual.¹⁷ Keputusan administrasi pemerintahan baik keputusan kasus umum maupun keputusan kasus individual memiliki lima unsur pokok. Pertama, keputusan administrasi pemerintahan harus dibuat secara tertulis, namun tidak ada persyaratan lain yang mengatur fitur eksternalnya. Berdasarkan penjelasan Pasal 1 angka 3 UU PTUN makna tertulis berkaitan dengan isi bukan bentuk formal dari keputusan, dan tujuannya untuk kemudahan pembuktian.

Kedua, keputusan administrasi dibuat oleh organ pemerintahan. Organ pemerintahan dimaknai dalam dua cara, pertama, organ pemerintahan adalah mereka organ pada badan-badan hukum publik yang diatur oleh hukum publik, dan kedua, organ pemerintahan adalah mereka dapat individu atau badan hukum privat yang oleh hukum diberikan kewenangan publik.¹⁸ Organ pemerintah tidak diukur dari bentuk maupun struktur organisasinya tetapi pada fungsi yang dimilikinya. Fungsi publik oleh undang-undang dapat diberikan kepada siapapun termasuk kepada individu atau badan-badan hukum privat. Atas dasar ukuran fungsional maka organ pemerintahan adalah siapapun mereka yang oleh undang-undang diberikan wewenang untuk melakukan tindakan atau membuat keputusan yang merupakan tindakan hukum publik.¹⁹ Organ pemerintahan adalah mereka, yaitu siapa saja yang menjalankan fungsi publik.²⁰

Ketiga, dalam membuat keputusan administrasi pemerintahan, organ pemerintahan pada posisi tidak setara atau lebih superior daripada mereka yang menjadi sasaran berlakunya keputusan. Pembuatan keputusan oleh organ pemerintahan berada pada wilayah hukum administrasi yang merupakan hukum publik di mana karakteristik hukum publik merepresentasikan hubungan antar subjek yang bersifat subordinasi di mana satu subjek (organ pemerintahan) berkedudukan yang secara hukum lebih tinggi daripada subjek lainnya (*adresat* keputusan administrasi pemerintahan).²¹

Keempat, keputusan administrasi pemerintahan berisi tindakan hukum publik. Tindakan hukum publik berarti organ pemerintahan memperoleh wewenang untuk melakukan suatu tindakan yang berasal dari kewenangan hukum yang ditetapkan secara spesifik untuk administrasi pemerintahan berdasarkan undang-undang.²² Philipus M. Hadjon membedakan tindakan pemerintahan yang merupakan tindakan hukum publik dengan tindakan pemerintahan yang merupakan tindakan hukum privat dalam Tabel 1.²³

17. Frumarová, Nullity and Other Defects, 72.

18. Jack Kleijne, "Administrative Justice in Europe," Questionnaire on the inventory and typology of review by the courts of administrative authorities in the 25 Member States of the European Union 17 November 2005, accessed 5 October 2023, https://www.aca-europe.eu//seminars/2005_Trier/Pays-Bas_en.pdf

19. Council of Europe, *The Administrative and You: Principles of Administrative Law Concerning the Relations between Administrative Authorities and Private Person*, (Strasbourg: Council Europe Publishing): 11.

20. Raphael Hogarth, "Judicial Review What is Judicial Review," Institute for Government, 18 Dec 2019, accessed 7 October 2023, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/judicial-review>

21. Hans Kelsen, *Introduction the Problem of Legal Theory*, translated by Bonnie Litschewski Paulson and Stanley L. Paulson (Oxford: Clarendon Press, 1991): 92.

22. Pieter van Dijk, "Judicial Review of Administrative Decisions in the Netherlands," in *Administrative Litigation Systems in Greater China and Europe* (New York: Routledge).

23. Philipus M. Hadjon et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994): 139-140.

Tabel 1

	Tindakan Hukum Publik	Tindakan Hukum Privat
Dasar tindakan	Wewenang berkaitan dengan jabatan. Sumber wewenang dari jawaban meliputi atribusi, delegasi, dan mandat	Kecakapan melakukan tindakan dari subjek hukum (manusia atau badan hukum)
Tanggung gugat	Pejabat pembuat keputusan	Badan hukum publiknya (misalnya pemerintah provinsi, kabupaten/kota, dan lainnya)

Kelima, keputusan administrasi pemerintahan ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum keluar. Keputusan untuk menimbulkan akibat hukum berarti untuk menciptakan, mengubah, atau menghilangkan atau menghapuskan hubungan antara seseorang atau sesuatu.²⁴ Keputusan berlaku keluar atau eksternal artinya keputusan ditujukan kepada mereka yang berada di luar ruang lingkup dari organisasi organ pemerintahan. Keputusan itu dapat ditujukan untuk umum (berarti *besluit*) atau kepada perorangan atau badan hukum privat tertentu (berarti keputusan berupa *beschikking*).

B.2 Reformulasi Kebatalan Keputusan Administrasi Pemerintahan

Konsep kebatalan keputusan administrasi pemerintahan meliputi tiga bentuk, yaitu *nonexistent*, batal demi hukum (*null and void*), atau dapat dibatalkan (*voidable*).²⁵ Tiga jenis kebatalan itu memiliki pengertian yuridis dan konsekuensi hukum yang berbeda satu dengan lainnya.

Nonexistent adalah keputusan yang tidak memiliki unsur-unsur faktual yang melekat pada sifat atau objeknya, yang tanpa itu suatu perbuatan tidak dapat dipahami secara logis, dan keputusan seperti itu tidak mensyaratkan keputusan apapun.²⁶ Keputusan administrasi pemerintahan *nonexistent* merupakan keputusan yang sama sekali tidak memiliki keberadaannya dalam hukum dan tanpa memerlukan keputusan atau putusan pengadilan apapun untuk menyatakan keadaan yang demikian.

Batal demi hukum berarti ketiadaan eksistensi (*a lack of existence*) atau ketidaksahan (*nullity*).²⁷ Keputusan yang batal demi hukum adalah keputusan yang tidak memiliki akibat hukum.²⁸ Keputusan administrasi pemerintahan batal demi hukum, keberadaan dan akibat hukumnya, oleh hukum sejak semula dianggap tidak pernah ada berdasarkan deklarasi putusan pengadilan. Putusan dekratif ini berfungsi untuk menerangkan bahwa keputusan dan akibat hukumnya tidak pernah ada, dan putusan seperti ini tidak membutuhkan tindak lanjutan berupa eksekusi.

Dapat dibatalkan memiliki kategori tersendiri di mana suatu perbuatan memiliki akibat hukum yang sah sampai dengan pembatalannya oleh putusan pengadilan.²⁹ Keputusan dapat dibatalkan adalah keputusan sah dan memiliki konsekuensi hukum sampai dengan keputusan ini dibatalkan oleh keputusan yang baru atau putusan pengadilan.

24. Carlo Romano, *Advance Tax Rulings and Principle of Law Towards a European Tax Rulings System?* (Amsterdam: IBFD Publications BV, 2002): 187.

25. Andre-Ioana ROSCA, "Aspects of the Theory of Non-Existent Administrative Acts," *Research and Science Today Journal* 2, no. 16 (November 2018): 107.

26. Ibid.

27. Jesse A. Schaefer, "Beyond a Definition: Understanding the Nature of Void and Voidable Contracts," *Campbell Law Review* 33, no.1 (January 2010): 195.

28. David Fieldman, "Error of Law and the Effects of Flawed Administrative Decisions and Rules," *University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 18/2014*, accessed 12 October 2023, <https://ssrn.com/abstract=2397203>

29. GL Peiris, "Void and Voidable Acts: Current Trends in New Zealand," *Victoria University of Wellington Law Review* 21, 1991: 255.

Berdasarkan Pasal 53 ayat (1) UU PTUN ada dua jenis kebatalan keputusan administrasi pemerintahan, yaitu batal atau tidak sah. Muatan Pasal 53 ayat (1) UU PTUN pada intinya menyatakan bahwa gugatan di peradilan tata usaha negara bertujuan agar keputusan administrasi pemerintahan yang digugat dinyatakan batal atau tidak sah.

Pasal 53 ayat (1) UU PTUN, sesuai ketentuan Pasal 70 jo. Pasal 71 UUAP kebatalan administrasi pemerintahan meliputi dua jenis, yaitu tidak sah dan dapat dibatalkan. Merujuk pada Pasal 70, Pasal 71, dan Pasal 72 UUAP, perbedaan antara keputusan tidak sah dengan keputusan dapat dibatalkan adalah sebagaimana dalam Tabel 2.

Tabel 2

	Keputusan Tidak Sah	Keputusan Dapat Dibatalkan
Sebab	Keputusan dibuat oleh organ pemerintahan yang tidak berwenang, melampaui wewenang, atau bertindak sewenang-wenang	Penerbitan keputusan terdapat cacat prosedur atau cacat substansi
Akibat Hukum	Tidak memiliki kekuatan mengikat sejak keputusan dibuat dan akibat hukumnya dianggap tidak pernah ada	Keputusan tetap sah sampai pembatalannya
Tindakan Pembatalan	-	Pembatalan oleh organ pemerintahan pembuat keputusan, atasan organ pemerintahan pembuat keputusan, atau perintah pengadilan

Berdasarkan fakta tersebut, menimbulkan urgensi untuk dilakukan reformulasi makna kebatalan keputusan administrasi pemerintahan. Pengaturan kebatalan administrasi pemerintahan dalam UU PTUN maupun UUAP sarat problematik. Pasal 53 ayat (1) UU PTUN yang menggunakan konjungsi “atau” pada frasa “batal atau tidak sah” yang berarti memberikan pilihan untuk memilih batal atau tidak sah adalah tidak tepat karena konsep tidak sah lebih luas daripada batal di mana dalam konsep tidak sah meliputi dapat meliputi batal, dapat dibatalkan, atau batal demi hukum yang masing-masing memiliki pengertian dan konsekuensi yuridis yang berbeda.³⁰ “Atau” sebagai bentuk disjungsi eksklusif yang memiliki makna hanya satu term yang digabungkan dengan disjungsi tersebut yang benar³¹ yang berarti hanya “batal” atau “tidak sah” yang benar merupakan kekeliruan karena keduanya tidak bisa untuk dijadikan alternatif atau pilihan.

Problematic berikutnya adalah makna keputusan tidak sah sesuai Pasal 70 ayat (2) UUAP sebagai keputusan yang tidak pernah memiliki kekuatan mengikat sejak semula (sejak dibuatnya keputusan) dan dianggap akibat hukumnya tidak pernah ada. Dalam konsep hukum administrasi, keputusan yang demikian bukanlah keputusan yang tidak sah, tetapi keputusan yang batal demi hukum. Batal demi hukum itu sendiri berarti tidak memiliki apapun, di mata hukum keputusan itu tidak pernah ada.³² Keputusan administrasi pemerintahan batal demi hukum berarti keputusan itu sejak semula dianggap tidak pernah ada dan akibat hukumnya pun dianggap tidak pernah ada. Keputusan batal demi hukum disebabkan dibuat oleh organ pemerintahan yang melakukan apa yang berada di luar yurisdiksinya (*beyond the jurisdiction*).³³ Tindakan tanpa wewenang oleh organ pemerintahan merupakan penyimpangan dalam penggunaan wewenang di mana organ melakukan melakukan tindakan atau membuat keputusan yang melebihi batas-batas wewenangnya.³⁴ Pasal 70 ayat (1) UUAP menjelaskan keputusan tidak sah (seharusnya batal demi hukum) disebabkan keputusan itu dibuat oleh organ pemerintahan yang tidak berwenang, organ pemeritahan yang melampaui wewenang, dan/atau organ yang bertindak sewenang-wenang. Muatan Pasal 70 ayat (1) UUAP ini memiliki dua problematik, pertama, membedakan konsep tindakan tanpa wewenang dan tindakan melampaui

30. Wijoyo, “Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara)” (Surabaya: Airlangga University Press, 2005): 111.

31. Ira P. Robbins, "And/Or and the Proper Use of Legal Language," *Maryland Law Review* 37, no. 311 (May 2018):318.

32. Chuks Okpaluba, "Is a Defective Initial Hearing Cured by a Subsequent Fair Procedure? Scenematic Fourteen in Retrospect," *Journal of Contemporary Roman-Dutch Law* 75, (August 2012): 459.

33. Henrico, *The functus Officio Doctrine*, 118.

34. Brynard, "The Right to Lawful Administrative Action", 83.

wewenang organ pemerintahan, dan kedua, menyamakan akibat hukum keputusan yang berasal dari tindakan tanpa wewenang, melampaui wewenang, dan tindakan sewenang-wenang organ pemerintahan berupa keputusan tidak sah.

Konsep hukum administrasi, tindakan organ pemerintahan tanpa wewenang atau yang melebihi batas wewenangnya adalah tindakan *ultra vires*. Frasa "*ultra vires*" memiliki etimologi dari asal usul bahasa Latin yang berarti "di luar kewenangan atau kekuasaan". Kata "*ultra*" kebalikan dari "*intra*" yang berarti di dalam yang dipakai pada frasa "*intra vires*" yang berarti "berada di dalam kewenangan atau kekuasaan".³⁵ Tindakan *ultra vires* organ pemerintahan adalah tanpa ada sumber wewenang atau tindakan yang melebihi batas-batas wewenangnya.³⁶ Organ pemerintahan tidak bisa membuat undang-undang sendiri sehingga tindakannya yang tanpa formalitas yang yang disyaratkan oleh undang-undang adalah batal demi hukum. Organ pemerintahan yang melebihi kewenangannya adalah tindakan *ultra vires*.³⁷ Keputusan organ pemerintahan hasil tindakan *ultra vires* adalah batal demi hukum.³⁸

Tindakan sewenang-wenang berbeda dari *ultra vires* (tindakan tanpa atau melampaui wewenang) dengan demikian konsekuensi hukumnya juga berbeda. Sewenang-wenang berarti tidak didasarkan pada sifat segala sesuatu, karenanya menjadi berubah-ubah, tidak pasti, dan beragam macam. Tindakan sewenang-wenang berupa tindakan yang tidak memiliki keteraturan yang berakibat pada ketidakpastian atau keragaman (variabilitas).³⁹ Tindakan sewenang-wenang organ pemerintahan adalah tindakan pengambilan keputusan yang tidak adil secara substansial, menyimpang dari akal sehat, tidak masuk akal, tidak rasional dan menindas.⁴⁰ Tindakan sewenang-wenang dilandasi motif atau tujuan tersembunyi yang tidak pantas dan berdasarkan hasil pertimbangan yang tidak relevan dan sewenang-wenang.⁴¹

Putusan penting (*landmark decisions*) kasus tindakan sewenang-wenang organ pemerintahan, kasus *Wednesbury* (*Associated Provincial Picture Ltd melawan Wednesbury Corporation* pada 1948), menyatakan bahwa tindakan atau keputusan sewenang-wenang adalah tindakan atau keputusan yang tidak dapat diambil oleh orang yang berakal sehat.⁴² Suatu tindakan atau keputusan tidak masuk akal jika tindakan atau keputusan itu di luar jangkauan keputusan yang masuk akal, di luar pembenaran rasional, atau melampaui apa yang akan dilakukan oleh orang yang berakal sehat.⁴³ Keputusan sewenang-wenang adalah keputusan kekurangan logika, tidak memiliki rasionalitas atau tanpa justifikasi, dan menyebabkan hakim berpikir bahwa itu jelas keputusan yang salah.⁴⁴

Tindakan sewenang-wenang berkaitan dengan sejauh mana suatu tindakan atau keputusan didukung oleh alasan, yang meliputi alasan normatif dan alasan yang memotivasi.⁴⁵ Alasan normatif berhubungan dengan alasan yang baik atau nyata, yaitu fakta yang benar-benar mendukung atau menentang suatu tindakan, sedangkan alasan memotivasi adalah alasan yang tidak bersifat objektif, yaitu berupa apa yang diyakini sebagai alasan normatif yang mendukung tindakan atau keputusan, dan itu maka suatu tindakan atau keputusan diambil.⁴⁶

35. Ali Khaled Qtaishat, "The Doctrine of Ultra Vires: Commendable or Condemnable," *Asian Social Science* 16, no. 5 (April 2020):148.

36. Timothy Endicott, "Constitutional Logic," *University of Toronto Law Journal* 53 (2003):201.

37. Douglas E. Edlin, "The Constitutional Logic of the Common Law," *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 53, no. 1 (January 2020): 93.

38. Entela Abdul, "Invalidity of Administrative Acts," *European Journal of Research and Reflection in Management Sciences* 3, no. 3 (2015): 81.

39. R. George Wright, "Arbitrariness: Why the Most Important Idea in Administrative Law Can't be Defined, and What This Means for the Law in General," *University of Richmond Law Review* 44, no. 2 (January 2010):840.

40. Venice Commission, "Report on the Rule of Law," Adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session, Venice, 25-26 March 2011, accessed 15 October 2023, <https://rm.coe.int/1680700a61>

41. Brynard, "The Right to Lawful, 89.

42. Adam Perry, "Wednesbury Unreasonableness," *The Cambridge Law Journal*, First View, (August 2023): 3.

43. Ibid.

44. Ibid.

45. Hasan Dindjer, "What Makes an Administrative Decision Unreasonable?" *Modern Law Review* 84, no. 2, (September 2021): 268.

46. Ibid.

Berdasarkan asas praduga validitas atau keabsahan (*presumption of legality*) yang mencakup semua keputusan organ pemerintahan, hal itu dirumuskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus berjalan stabil, maka suatu keputusan organ pemerintahan hanya menjadi batal jika terdapat cacat yang menunjukkan kebatalan keputusan tersebut yang nampak nyata bagi semua orang.⁴⁷ Sebaliknya, keputusan-keputusan yang mengandung cacat yang tidak tampak jelas bersifat kontroversial tetapi merupakan keputusan yang sah sampai dibatalkan oleh pengadilan atau keputusan administrasi pemerintahan yang baru.⁴⁸ Keputusan yang berasal dari tindakan sewenang-wenang adalah keputusan sah sampai dengan pembatalannya.

Jenis kebatalan dalam UUAP yang berikutnya adalah dapat dibatalkan. Sesuai ketentuan Pasal 71 ayat (1) UUAP, keputusan dapat dibatalkan dapat terjadi karena dua sebab, pertama, keputusan itu cacat prosedur, atau kedua, keputusan muatannya cacat substansi. Keputusan cacat prosedur berarti keputusan yang dibuat dengan melanggar prosedur yang berlaku. Keputusan seperti ini cacat mengenai bentuknya dan pada umumnya berhubungan dengan persiapan, terjadinya keputusan, susunan atau pengumumannya.⁴⁹ Keputusan dapat dibatalkan hanya untuk keputusan yang melanggar prosedur yang sifatnya perintah atau wajib (*mandatory*) bukan pada prosedur yang memberi petunjuk (*directory*).⁵⁰ Pelanggaran prosedur wajib berakibat pada putusan dapat dibatalkan sedangkan pelanggaran prosedur yang memberikan petunjuk tidak memiliki akibat apapun pada keputusan.⁵¹ Keputusan dapat dibatalkan hanya untuk keputusan yang dibuat dengan melanggar prosedur yang bersifat wajib. Keputusan cacat substansi adalah keputusan yang bertentangan dengan norma-norma hukum substantif yang berlaku. Keputusan seperti ini cacat mengenai isi atau substansinya.⁵² Keputusan cacat substansi, misalnya keputusan berupa izin mendirikan bangunan yang bertentangan dengan rencana tata ruang yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 71 ayat (2) UUAP keputusan dapat dibatalkan artinya suatu keputusan merupakan keputusan yang sah sampai dengan pembatalannya. Dapat dibatalkan berarti keputusan yang dibuat oleh organ pemerintahan merupakan keputusan sah dan mengikat para pihak tetapi berpotensi untuk dibatalkan pada waktu kemudian. Pembatalan itu jika tidak pernah terjadi maka keputusan akan menjadi keputusan sah seterusnya dan berlaku efektif.⁵³

Keputusan dapat dibatalkan di mana keputusan itu pembuatannya mengandung suatu unsur kesalahan tetapi kesalahan itu berada dalam ruang lingkup yurisdiksi atau kewenangan dari organ pemerintahan pembuat keputusan.⁵⁴ Keputusan yang seperti itu (keputusan dapat dibatalkan) karena dianggap dibuat dalam ruang lingkup dari wewenang organ pemerintahan maka merupakan keputusan yang sah sampai dilakukan pembatalannya dengan keputusan yang baru atau oleh peradilan tata usaha negara.⁵⁵ Postulat bahwa suatu keputusan merupakan keputusan yang sah sampai dilakukannya pembatalan berasal dari prinsip dalam hukum administrasi, yaitu asas praduga keabsahan sebagaimana dalam pepatah *omnia praesumuntur rite esse acta*, artinya bahwa setiap sesuatu yang dibuat atau telah dilakukan dengan benar akan menghasilkan sesuatu yang benar pula.⁵⁶

47. Oleg. N. Shertoboev, "The Treatment of Invalid Administrative Acts, between safeguard of Public Interest and Protection of Individual Rights," *Annual Comparative Law Review* (2021): 134.

48. Ibid.

49. Wicipto Setiadi, *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1992): 105.

50. A W Bradley and K D Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, 14th Edition, (Edinburgh Gate: Pearson Longman Limited, 2007): 742.

51. Neil Hawke and Neil Parpworth, *Introduction to Administrative Law*, (London and Sidney: Cavendish Publishing Limited, 1996): 128.

52. Wicipto Setiadi, *Hukum Acara*: 105.

53. Chuks Okpaluba, *Is a Defective*: 459.

54. R Henrico, *The Functus Officio Doctrine*: 118.

55. Obakeng Terence Van Dyk, *The Influence of The Oudekraal and Kirland Decisions on the Legal Status of an Invalid Administrative Action*, Tesis, The University of the Free State, November 2020: 9.

56. Jack Tsen-Ta Lee, "Rethinking the Presumption of Constitutionality" in Jaclyn L Neo (ed), *Constitutional Interpretation in Singapore: Theory and Practice*, 28 July 2021, Accessed 22 October 2023, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2818465

Keputusan dapat dibatalkan berbeda dari keputusan batal demi hukum, di mana keputusan yang terakhir kebatalannya sejak semula keputusan itu dibuat, sedangkan keputusan dapat dibatalkan merupakan keputusan yang kebatalannya bersifat potensial, artinya merupakan keputusan yang sah sampai pada kemudian hari keputusan itu dilakukan pembatalan. Pembatalan itu jika tidak terjadi maka keputusan akan terus menjadi keputusan yang sah dengan segala akibat hukumnya. Pada keputusan dapat dibatalkan tindakan pembatalan dengan keputusan yang baru atau oleh putusan peradilan tata usaha negara sifatnya mutlak, sedangkan untuk keputusan batal demi hukum, putusan peradilan tata usaha negara diperlukan untuk mendeklarasikan bahwa keputusan dan akibat hukumnya dianggap tidak pernah ada (putusan deklaratif) tanpa membutuhkan tindakan eksekusinya.

C. Penutup

Keputusan administrasi pemerintahan dalam konteks UUAP adalah keputusan dalam makna luas yang meliputi keputusan kasus individual (*beschikking*) maupun keputusan kasus umum (*besluit*) bahkan meliputi tindakan faktual organ pemerintahan, dan yang terakhir ini tidak tepat. Dalam konsep hukum administrasi, keputusan baik keputusan kasus individual dan keputusan kasus umum memiliki karakteristik meliputi bentuknya tertulis, dibuat oleh organ pemerintahan, dalam pembuatan keputusan organ pemerintahan itu dalam kedudukan superior daripada adresat keputusan, keputusan harus berisi tindakan publik, dan keputusan ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum eksternal, yaitu menciptakan, mengubah, atau meniadakan hubungan hukum sesuatu atau seseorang (badan hukum privat) yang menjadi sasaran dari berlakunya keputusan.

Reformulasi makna kebatalan keputusan administrasi pemerintahan dalam UUAP yang meliputi keputusan tidak sah dan keputusan dapat dibatalkan tidak tepat karena dalam konsep hukum administrasi keputusan yang tidak sah memiliki makna yang luas dapat berupa keputusan batal demi hukum dan keputusan dapat dibatalkan di mana keduanya memiliki pengertian dan konsekuensi yuridis yang berbeda. Keputusan batal demi hukum sejak keputusan itu dibuat beserta akibat hukumnya dianggap tidak pernah ada, sedangkan keputusan dapat dibatalkan adalah keputusan sah sampai dengan adanya pembatalan atas keputusan itu dengan keputusan baru atau putusan peradilan tata usaha negara.

Penelitian ini merekomendasikan penataan ulang dalam terminologi perundang-undangan adalah reformulasi dari keputusan tidak sah dan keputusan dapat dibatalkan menjadi keputusan batal demi hukum. Konsep kebatalan keputusan administrasi pemerintahan yang terakhir sejalan dengan konsep dan prinsip-prinsip hukum administrasi.

Daftar Pustaka

- Abduli, Entela. (2015). "Invalidity of Administrative Acts." *European Journal of Research and Reflection in Management Sciences*, 3(2), 80-85. <https://www.idpublications.org/wp-content/uploads/2015/04/INVALIDITY-OF-ADMINISTRATIVE-ACTS.pdf>
- Bradley, A.W. and K. D. Ewing. 2007. *Constitutional and Administrative Law*. 14th Edition. Edinburgh Gate: Pearson Longman Limited.
- Brynard, D J. (2013). "The Right to Lawful Administrative Action A Public Administration Perspective." *African Journal of Public Affairs* 6, no. 1, 80-95. https://repository.up.ac.za/bitstream/handle/2263/57922/Brynard_Right_2013.pdf?sequence=1
- Dijk, Pieter van. 2016. *Judicial Review of Administrative Decisions in the Netherlands*. Edited by Yuwen Li. New York: Routledge. <https://books.google.co.id/books?id=vBHPCwAAQBAJ&pg=PT189&lpg=PT189&dq=review+administrative+decision+by+pieter+van+dijk&source=bl&ots=P u3F7LuKPW&sig=ACfU3U1QufGv1vyhoNIKTXv6wYjPgV22mQ&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwj-y5qi--eBAxUf3TgGHWM9BPg4ChDoAXoECAIQAw#v=onepage&q=review%20administrative%20decision%20by%20pieter%20van%20dijk&f=false>
- Dindjer, Hasan. (2021). "What Makes an Administrative Decision Unreasonable?" *The Modern Law Review* 8 no. 2, 265-296. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2230.12581>
- Edlin, Douglas E. (2020). "The Constitutional Logic of the Common Law." *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 53, no. 1, 79-129. <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vjtl/vol53/iss1/2/>
- Endicott, Timothy. (2003). "Constitutional Logic." *University of Toronto Law Journal* 53, 201-216. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1155022
- Feldman, David. 2014. "Error of Law and the Effects of Flawed Administrative Decisions and Rules." University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 18/2014. Accessed 12 October 2023. <https://ssrn.com/abstract=2397203>
- Forsyth, Christopher. (2001). "The Legal Effect of Unlawful Administrative Acts: The Theory of the Second Actor Explained and Developed." *Amicus Curiae* 35, 20-23. <https://sas-space.sas.ac.uk/3747/1/1330-1448-1-SM.pdf>
- Frumarová, Kateřina. (2015). "Nullity and Other Defects of Administrative Decisions in the Czech Republic." *Baltic Journal of European Studies* 5, no. 2, 20-89. https://www.researchgate.net/publication/298696038_Nullity_and_Other_Defects_of_Administrative_Decisions_in_the_Czech_Republic
- Haris, Oheo. K. (2015). "Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik) dalam Pemberian Izin oleh Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan." *Yuridika* 30, no. 1, 58-83. <https://doi.org/10.20473/ydk.v30i1.4879>
- Hawke, Neil and Neil Parpworth. 1996. *Introduction to Administrative Law*. London and Sidney: Cavendish Publishing Limited.
- Henrico, R. (2021). "The Functus Officio Doctrine and Invalid Administrative Action in South African Administrative Law: A Flexible Approach." *Speculum Juris* 34, no 2, 116-129. <http://www.saflii.org/za/journals/SPECJU/2020/9.pdf>
- Hogarth, Raphael. 2019. "Judicial Review What is Judicial Review." Institute for Government. Accessed, 7 October 2023. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/judicial-review>
- Hutchinson, Terry and Nigel Duncan. (2012). "Defining and Describing What We Do: Doctrinal Legal Research." *Deakin Law Review* 17, no. 1, 83-119. DOI: <https://doi.org/10.21153/dlr2012vol17no1art70>

- Hutchinson Terry. (2008). "Developing Legal Research Skills: Expanding the Paradigm." *Melbourne University Law Review* 32, no. 3, 1065-1095. https://www.researchgate.net/publication/27478007_Developing_legal_research_skills_expanding_the_paradigm
- Kelsen, Hans. 1991. *Introduction the Problem of Legal Theory*. Translated by Bonnie Litschewski Paulson and Stanley L. Paulson. Oxford: Clarendon Press.
- Kleijne, Jack. 2005. "Administrative Justice in Europe." Questionnaire on the inventory and typology of review by the courts of administrative authorities in the 25 Member States of the European Union. https://www.aca-europe.eu//seminars/2005_Trier/Pays-Bas_en.pdf
- Mahanani, Anajeng Esri Edhi (2020). "Paradigma Yuridis Kemanfaatan dan Kepatutan suatu Produk Hukum yang Mengalami Kebatalan Mutlak." *Widya Pranata Hukum* 2, no. 2, 61-74. DOI: <https://doi.org/10.37631/widyapranata.v2i2.244>
- O'Donnell, Jules. (2020). "Re-evaluating the Collateral Challenge in the Era of Statutory Interpretation." *Federal Law Review* 48, no. 1, 69-91. <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/0067205X19890443>
- Okpaluba, Chuks. (2012). "Is a Defective Initial Hearing Cured by a Subsequent Fair Procedure? Scenematic Fourteen in Retrospect." *Journal of Contemporary Roman-Dutch Law* 75, 451-471. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2227344
- Peiris, GL. (1991). "Void and Voidable Acts: Current Trends in New Zealand." *Victoria University of Wellington Law Review* 21, 1991, 251-257. <http://www.nzlii.org/nz/journals/VUWLawRw/1991/16.pdf>
- Perry, Adam. (2023). "Wednesbury Unreasonableness." *The Cambridge Law Journal*, First View, 1-26. <https://doi.org/10.1017/S0008197323000223>
- Qtaishat, Ali Khaled. (2020). "The Doctrine of Ultra Vires: Commendable or Condemnable." *Asian Social Science* 16, no. 5, 148-153. <https://pdfs.semanticscholar.org/0d1e/562ffef75bdfede784795e359888165f9c91.pdf>
- Robbins, Ira P. (2018). "And/Or and the Proper Use of Legal Language." *Maryland Law Review* 37, no. 311, 311-337. <https://core.ac.uk/download/pdf/327252458.pdf>
- Rogier, L.J.J. (2005). "Recent Development in Administrative Law in the Netherlands and the European Union." *Jurnal Hukum Internasional* 2, no. 2, 319-332. <https://media.neliti.com/media/publications/39135-EN-recent-developments-in-administrative-law-in-the-netherlands-and-the-european-un.pdf>
- Romano, Carlo. 2002. *Advance Tax Rulings and Principle of Law Towards a European Tax Rulings System?* Amsterdam: IBFD Publications BV.
- Rosca, Andre-Ioana. (2018). "Aspects of the Theory of Non-Existent Administrative Acts." *Research and Science Today Journal* 2, no. 16 (Autumn 2018), 107-112. <https://www.rstjournal.com/?mdocs-file=2062>
- Schaefer, Jesse A. (2010). "Beyond a Definition: Understanding the Nature of Void and Voidable Contracts." *Campbell Law Review* 33, no.1, 193-209. <https://core.ac.uk/download/pdf/232783427.pdf>
- Setiadi, Wicipto. 1992. *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Shertoboev, Oleg. N. (2021). "The Treatment of Invalid Administrative Acts between safeguard of Public Interest and Protection of Individual Rights," *Annual Comparative Law Review*, 133-145. https://www.researchgate.net/publication/358641620_THE_TREATMENT_OF_INVALID_ADMINISTRATIVE_ACTS_BETWEEN_SAFEGUARD_OF_PUBLIC_INTEREST_AND_PROTECTION_OF_INDIVIDUAL_RIGHTS

- Singh, Mahendra P. 1985. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. Berlin: Springer.
- Support for Improvement in Governance and Management. 2009. "Administrative Procedures in EU Member." Conference on Public Administration Reform and European Integration. <https://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/42754772.pdf>
- Ta Lee, Jack Tsen. 2021. Rethinking the Presumption of Constitutionality." In Jaclyn L Neo (ed), *Constitutional Interpretation in Singapore: Theory and Practice*." https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2818465
- van Dyk, Obakeng Terence. (2020). *The Influence of the Oudkraal and Kirland Decisions on the Legal Status of an Invalid Administrative Action*. University of the Free State. <https://scholar.ufs.ac.za/bitstream/handle/11660/11043/VanDykOT.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Venice Commission. 2011. "Report on the Rule of Law." Adopted by the Venice Commission at its 86th Plenary Session, Venice, 25-26 March 2011. <https://rm.coe.int/1680700a61>
- Wijoyo, Suparto. 2005. *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi (Peradilan Tata Usaha Negara)*. Edisi Kedua. Surabaya: Airlangga University Press.
- Wolf, Loammi. (2017). "In Search of a Definition for Administrative Action." *South African Journal on Human Right* 33, no. 2, 1-21. https://www.researchgate.net/publication/321387715_In_search_of_a_definition_for_administrative_action
- Wright, R. George. (2010). "Arbitrariness: Why the Most Important Idea in Administrative Law Can't be Defined, and What This Means for the Law in General." *University of Richmond Law Review* 44, no. 2, 839-865. <https://scholarship.richmond.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2832&context=lawreview>