CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 17 No 1 Tahun 2026
Cahaya Ilmu Bangsa Institute

PERKAWINAN BEDA AGAMA WNI DI LUAR NEGERI: *LEX LOCI CELEBRATIONIS*, *FRAUS LEGIS*, DAN KETERTIBAN UMUM

Interfaith Marriages of Indonesian Citizens Abroad: Lex Loci Celebrationis, Fraus Legis, and Public Order

Multazam Iqramullah[1], Andi Padila Tun Nazwa[2], Sitti Nurul Fairus Yusuf Hidayat[3], Irsyad Dhahri[4]
[1,2,3,4]Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Makassar
[1]multazamiqra@gmail.com, [2]andilanazwa@gmail.com, [3]nurulfairusyh15200706@gmail.com, [4]irsyad.dhahri@unm.ac.id

Abstrak

Perkawinan beda agama yang dilakukan oleh warga negara Indonesia (WNI) di luar negeri membuat Pasal 56 ayat (1) UU 1/1974 sulit diterapkan secara konsisten. Ketentuan itu mengakui hukum negara tempat perkawinan berlangsung, tetapi mewajibkan agar perkawinan tersebut tidak bertentangan dengan undang-undang yang sama, padahal keabsahan menurut undang-undang itu bergantung pada hukum agama masing-masing pihak. Studi ini bermaksud mengkaji posisi perkawinan demikian dalam hukum perdata internasional (HPI) Indonesia, menilai apakah kaidah penunjuk yang diterapkan langsung, *fraus legis*, dan ketertiban umum tepat dijadikan alasan untuk tidak mengakuinya, serta menelaah dampaknya terhadap status keperdataan anak. Dengan metode yuridis normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, penelitian ini menelaah peraturan, putusan Mahkamah Konstitusi, SEMA 2/2023, dua penetapan pengadilan negeri, serta literatur. Temuan menunjukkan bahwa syarat formal mengikuti hukum tempat perkawinan, sedangkan syarat materiil bagi WNI tetap diatur oleh hukum nasional Indonesia. Pada pasangan yang sama-sama WNI, titik taut kewarganegaraan tidak bergeser; oleh karena itu, tidak diakuinya perkawinan tersebut bersandar pada kaidah penunjuk dalam Pasal 16 *Algemene Bepalingen* dan bukan pada *fraus legis*, sedangkan ketertiban umum hanya menjadi pengaman terakhir. Tidak diakuinya keabsahan perkawinan semestinya tidak meniadakan perlindungan atas status keperdataan anak. Studi ini menyarankan agar kaidah HPI di bidang perkawinan dirumuskan secara tegas dalam pembaruan hukum.

Kata kunci: Status personal; Pasal 56 UU 1/1974; SEMA 2/2023; titik taut; hukum perdata internasional

Article History
Received: November 2026
Reviewed: November 2026
Published: November 2026

Copyright : Author
Publish by : CAUSA

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Abstract

Interfaith marriages that Indonesian citizens contract abroad leave Article 56(1) of Law No. 1 of 1974 in an awkward position. The provision accepts the law of the place where the marriage is held, yet requires that the marriage not breach the same Law, under which validity depends on each party's religious law. This study examines the standing of such marriages in Indonesian private international law, assesses whether the direct application of the conflict rule, fraus legis, and public order are suitable grounds for denying recognition, and considers the effects on children's civil status. Employing normative juridical research with statutory, conceptual, and case approaches, it reviews legislation, Constitutional Court decisions, Supreme Court Circular No. 2 of 2023, two district court rulings, and scholarly literature. The results show that formal requirements follow the law of the place of celebration, whereas the material requirements for Indonesian citizens remain under Indonesian national law. Where both spouses are Indonesian citizens, the nationality connecting factor stays the same; refusing recognition therefore rests on the conflict rule in Article 16 of the Algemene Bepalingen instead of fraus legis, with public order serving as a final safeguard. Denying recognition of validity should not strip away protection of the child's civil status. The study recommends that conflict rules on marriage be spelled out explicitly in legal reform.
***Keywords**: Personal status; Article 56 of Law 1/1974; Supreme Court Circular 2/2023; connecting factors; private international law*

1. PENDAHULUAN

Hukum Perdata Internasional (HPI) bekerja saat suatu peristiwa atau hubungan hukum memuat unsur asing, sehingga hakim harus memutuskan hukum mana yang dipakai dan pengadilan mana yang berwenang (Gautama, 1992; Seto, 2013). Perkawinan antarnegara termasuk bidang yang paling sering memunculkan masalah HPI sebab menyangkut status personal, yaitu kondisi hukum seseorang yang ditetapkan berdasarkan kewarganegaraan atau domisili.

Persoalan makin pelik ketika dua WNI yang berbeda agama menikah di negara yang mengizinkan perkawinan sipil tanpa melihat agama. Menurut hukum perkawinan Indonesia, suatu perkawinan sah jika dijalankan sesuai hukum agama dan kepercayaan para pihak (Pasal 2 ayat (1) UU 1/1974). Pengujian norma ini ditolak Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 68/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 24/PUU-XX/2022. Pada 2 Februari 2026, Mahkamah kembali menolak satu permohonan (Putusan Nomor 212/PUU-XXIII/2025) dan menyatakan permohonan lainnya tidak dapat diterima (Putusan Nomor 265/PUU-XXIII/2025). Melalui SEMA Nomor 2 Tahun 2023, Mahkamah Agung menginstruksikan hakim agar tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antarumat yang berbeda agama dan kepercayaan. Sementara itu, Pasal 56 ayat (1) UU 1/1974 menetapkan bahwa perkawinan di luar Indonesia

dianggap sah bila dilaksanakan menurut hukum negara setempat dan, bagi WNI, tidak bertentangan dengan undang-undang tersebut. Sebelum SEMA diterbitkan, beberapa pengadilan negeri pernah mengabulkan pencatatan perkawinan beda agama, termasuk perkawinan di luar negeri; salah satunya Penetapan PN Tangerang Nomor 1041/Pdt.P/2022/PN.Tng, yang menurut pemberitaan berkaitan dengan pasangan yang menikah di Singapura (Detik.com, 2022).

Penelitian tentang perkawinan beda agama di Indonesia umumnya berpusat pada hukum perkawinan nasional, hak asasi manusia, atau administrasi kependudukan (Amilia & Chasanah, 2025; Maloko dkk., 2024; Miqat dkk., 2025), dan sebagian mengkritik kedudukan SEMA 2/2023 (Effendy & Leonard, 2024). Studi-studi terbaru mulai memperhatikan perkawinan beda agama WNI yang dilangsungkan di luar negeri. Baharini dan Salam (2025) mengulasnya dengan bertolak dari Pasal 56 UU 1/1974 dan asas *lex loci celebrationis*, sementara Simaremare dkk. (2025) membandingkan hukum perkawinan Indonesia dengan kaidah HPI pada perkawinan antarnegara. Hayati dkk. (2025) menyatakan bahwa SEMA 2/2023 hanya mencakup pencatatan lewat pengadilan di dalam negeri, sehingga perkawinan di luar negeri masih menjadi jalur yang terbuka. Heriawanto (2019), sebaliknya, berpendapat bahwa perkawinan beda agama tidak mungkin dilaksanakan di dalam maupun di luar negeri karena bertentangan dengan Pasal 2 dan Pasal 56 UU 1/1974 serta prinsip HPI. Ada pula kajian yang menyebut perkawinan seperti ini sebagai penyelundupan hukum (Maloko dkk., 2024; Rahmadani, 2024).

Jadi, kajian HPI yang ada cenderung berhenti pada asas *lex loci celebrationis* atau pada sebutan penyelundupan hukum. Sepanjang penelusuran penulis, belum ada pembedaan yang jelas atas tiga jalur penolakan pengakuan, yakni penerapan langsung kaidah penunjuk hukum personal, *fraus legis*, dan ketertiban umum, ataupun pembahasan mengenai akibatnya bagi anak. Berbeda dengan penelitian terdahulu, artikel ini menguji ketiga jalur itu secara berlapis dengan matriks konfigurasi titik taut, dan memperlihatkan bahwa kuat-lemahnya argumen penolakan pengakuan sangat ditentukan oleh konfigurasi titik taut dalam setiap kasus.

Penelitian ini merumuskan tiga masalah: (1) bagaimana posisi perkawinan WNI di luar negeri berdasarkan Pasal 16 dan Pasal 18 *Algemene Bepalingen* (AB) serta Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 56 UU 1/1974; (2) apakah perkawinan beda agama WNI di luar negeri dapat dikategorikan sebagai *fraus legis* dan ditolak pengakuannya atas dasar ketertiban umum; dan (3) apa akibat hukum penolakan pengakuan itu terhadap status keperdataan anak, serta ke arah mana hukum perlu diperbarui. Tujuannya ialah menyediakan penjelasan konseptual yang konsisten bagi hakim, pejabat pencatatan sipil, dan pembentuk undang-undang.

2. METODE PENELITIAN

2.1 Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini tergolong penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yang menelaah norma positif dan doktrin (Marzuki, 2017). Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atas AB, KUHPerdata, UU 1/1974 beserta perubahannya, dan UU Administrasi Kependudukan; pendekatan konseptual (*conceptual approach*) atas status personal, *lex loci celebrationis*, kualifikasi, *fraus legis*, dan ketertiban umum; serta pendekatan kasus (*case approach*) atas putusan Mahkamah Konstitusi dan penetapan pengadilan negeri yang terkait.

2.2 Bahan Hukum

Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan, SEMA, putusan Mahkamah Konstitusi, dan penetapan pengadilan. Bahan hukum sekunder berupa buku teks HPI dan artikel jurnal, sementara bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum. Dua putusan pengadilan asing dipakai sebagai pembanding untuk memperlihatkan penerapan *fraus legis* dan tidak diposisikan sebagai rujukan yang mengikat. Tabel 1 memuat rincian bahan tersebut.

Tabel 1. Bahan Hukum yang Dikaji dan Sumber Akses

Jenis bahan	Bahan yang dikaji	Sumber akses
Primer: peraturan	AB (Stb. 1847 No. 23); KUHPerdata Pasal 83–84; UU 1/1974 jo. UU 16/2019; UU 23/2006 jo. UU 24/2013; PP 9/1975; Perpres 96/2018	JDIH dan peraturan.go.id
Primer: SEMA dan putusan MK	SEMA 2/2023; Putusan MK 46/PUU-VIII/2010, 68/PUU-XII/2014, 24/PUU-XX/2022, 146/PUU-XXII/2024, 212/PUU-XXIII/2025, 265/PUU-XXIII/2025, 9/PUU-XXIV/2026	mkri.id dan mahkamahagung.go.id
Primer: penetapan pengadilan	PN Surabaya 916/Pdt.P/2022/PN.Sby; PN Tangerang 1041/Pdt.P/2022/PN.Tng	SIPP dan Direktori Putusan MA
Sekunder	Gautama (1992); Seto (2013); Marzuki (2017); artikel jurnal terbitan 2019–2026	Perpustakaan; Google Scholar, Garuda, Scopus
Pembanding	*In re May's Estate*, 305 N.Y. 486 (1953); *Matter of Da Silva*, 15 I&N Dec. 778 (BIA 1976)	Repositori putusan daring

2.3 Penelusuran dan Seleksi Bahan

Penelusuran bahan dilakukan lewat situs peraturan resmi (JDIH/peraturan.go.id), situs Mahkamah Konstitusi (mkri.id), SIPP/Direktori Putusan Mahkamah Agung, serta artikel jurnal di Google Scholar, Garuda, dan Scopus untuk periode 2019–2026. Kata kunci yang digunakan ialah perkawinan beda agama, perkawinan di luar negeri, Pasal 56 UU 1/1974, *lex loci celebrationis*, *fraus legis*, ketertiban umum, dan SEMA 2/2023, berikut padanannya dalam bahasa Inggris. Putusan dan penetapan diseleksi dengan tiga kriteria: (a) terkait perkawinan beda agama, (b) memuat pertimbangan tentang Pasal 56 UU 1/1974 atau perkawinan di luar negeri, dan (c) dapat diverifikasi pada sumber resmi. Artikel jurnal dipilih jika membahas perkawinan beda agama, perkawinan di luar negeri, atau kaidah HPI perkawinan, dan teks lengkapnya dapat diakses oleh tim.

2.4 Teknik Analisis

Analisis bersifat kualitatif, menggunakan penalaran deduktif dan preskriptif, serta ditempuh dalam lima tahap: (1) mendata dan mengelompokkan norma serta putusan; (2) mengkualifikasikan fakta (perkawinan beda agama WNI di luar negeri) ke dalam kategori hukum yang tersedia; (3) menetapkan titik taut primer dan sekunder; (4) menguji pengakuan perkawinan dengan kerangka berlapis pada Tabel 2; dan (5) menafsirkan norma secara gramatikal, sistematis, dan teleologis, kemudian membandingkan hasilnya dengan literatur dan putusan pembanding.

Tabel 2. Kerangka Analisis Berlapis Pengakuan Perkawinan WNI di Luar Negeri

Lapisan	Pertanyaan	Dasar hukum / hukum yang menentukan
1. Syarat formal	Apakah tata cara perkawinan telah sesuai dengan hukum di tempat perkawinan dilangsungkan?	*Lex loci celebrationis*; Pasal 18 AB; Pasal 56 ayat (1) frasa pertama

Lapisan	Pertanyaan	Dasar hukum / hukum yang menentukan
2. Syarat materiil	Apakah syarat substantif bagi WNI telah terpenuhi menurut hukum nasional Indonesia?	*Lex patriae*; Pasal 16 AB; Pasal 56 ayat (1) frasa kedua; Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 6–8 UU 1/1974
3. Pengaman HPI	Apakah terdapat penyelundupan hokum (*fraus legis*) atau pertentangan dengan ketertiban umum?	*Fraus legis*; ketertiban umum (*ordre public*) forum
4. Administrasi	Apakah peristiwa tersebut sudah dilaporkan dan dicatat?	Pasal 56 ayat (2) UU 1/1974; Pasal 37 UU 24/2013; Perpres 96/2018

2.5 Batasan Penelitian

Penelitian ini tidak mengkaji hukum agama secara mendalam; kajian keagamaan hanya dipakai sebatas sebagai landasan norma Pasal 2 ayat (1) UU 1/1974 sebagaimana dimaknai Mahkamah Konstitusi. Fokus analisis adalah perkawinan antar-WNI, sedangkan perkawinan WNI dengan WNA hanya dibahas singkat sebagai pembanding.

HASIL PENELITIAN

3.1 Norma yang Mengatur Perkawinan WNI di Luar Negeri

Aturan mengenai perkawinan WNI di luar negeri terdapat dalam beberapa instrumen yang diringkas pada Tabel 3. Bunyi Pasal 56 UU 1/1974 adalah sebagai berikut:

> "(1) Perkawinan yang dilangsungkan di luar Indonesia antara dua orang warganegara Indonesia atau seorang warganegara Indonesia dengan warganegara asing adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum yang berlaku di negara di mana perkawinan itu dilangsungkan dan bagi warga negara Indonesia tidak melanggar ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang ini. (2) Dalam waktu 1 (satu) tahun setelah suami isteri itu kembali di wilayah Indonesia, surat bukti perkawinan mereka harus didaftarkan di Kantor Pencatatan Perkawinan di tempat tinggal mereka."

Tabel 3. Norma yang Relevan bagi Perkawinan WNI di Luar Negeri

Instrumen	Ketentuan pokok	Kedudukan dalam analisis
Pasal 16 AB	Ketentuan perundang-undangan tentang status dan wewenang orang tetap mengikat WNI di luar negeri	Kaidah penunjuk hukum personal (*lex patriae*)
Pasal 18 AB	Bentuk perbuatan hukum ditentukan hukum tempat perbuatan dilakukan	Syarat formal (*lex loci celebrationis*)
Pasal 83–84 KUHPerdata	Perkawinan di luar negeri sah bila sesuai formalitas setempat dan WNI tidak melanggar ketentuan perkawinan; bukti didaftarkan setelah kembali	Rujukan historis; Pasal 66 UU 1/1974 menyatakan ketentuan KUHPerdata tidak berlaku sepanjang telah diatur UU 1/1974

Instrumen	Ketentuan pokok	Kedudukan dalam analisis
Pasal 2 ayat (1), Pasal 8 huruf f UU 1/1974	Perkawinan sah menurut hukum agama dan kepercayaan; larangan kawin menurut agama atau peraturan lain	Syarat materiil
Pasal 56 UU 1/1974	Sah bila menurut hukum setempat dan, bagi WNI, tidak melanggar UU 1/1974; bukti didaftarkan dalam 1 tahun setelah kembali	Kaidah khusus perkawinan di luar Indonesia
Pasal 57 UU 1/1974	Perkawinan campuran: dua orang yang tunduk pada hukum berlainan karena perbedaan kewarganegaraan	Pembeda dari perkawinan beda agama
Pasal 37 UU 24/2013	Pencatatan di negara setempat, pelaporan ke perwakilan RI, dan pelaporan ke instansi pelaksana paling lambat 30 hari sejak kembali	Aspek administrasi
Pasal 35 huruf a UU 23/2006	Pencatatan perkawinan yang ditetapkan pengadilan	Dasar permohonan penetapan pencatatan
SEMA 2/2023 (17 Juli 2023)	Hakim tidak mengabulkan permohonan pencatatan perkawinan antarumat yang berbeda agama dan kepercayaan	Pedoman bagi hakim

Inventarisasi memperlihatkan tiga hal. Pertama, Pasal 56 ayat (1) mengandung dua syarat yang dirangkai dengan kata “dan”. Kedua, Pasal 83–84 KUHPerdata berisi kaidah serupa, tetapi Pasal 66 UU 1/1974 menyatakan bahwa ketentuan KUHPerdata tentang perkawinan tidak lagi berlaku sejauh sudah diatur dalam UU 1/1974. Ketiga, batas waktu pelaporan tidak sama: satu tahun menurut Pasal 56 ayat (2), sedangkan Pasal 37 UU Adminduk menetapkan 30 hari. Scolastika dkk. (2020) memandang perbedaan ini sebagai konflik norma. Mereka memaparkan asas-asas penyelesaian konflik norma, tetapi menilai kedua ketentuan sama-sama berstatus *lex specialis*. Mereka juga membedakan istilah “pendaftaran” dalam UU Perkawinan dari “pencatatan” dalam UU Administrasi Kependudukan, dan menegaskan bahwa perkawinan di luar Indonesia yang tidak dicatatkan dipandang negara tidak pernah terjadi.

3.2 Putusan dan Penetapan Pengadilan

Tabel 4 meringkas putusan Mahkamah Konstitusi dan penetapan pengadilan negeri yang relevan. Dalam perkara pengujian norma keabsahan perkawinan, Mahkamah Konstitusi menolak atau tidak menerima permohonan. Pada Putusan Nomor 212/PUU-XXIII/2025, Mahkamah menyatakan bahwa sikapnya mengenai keabsahan perkawinan sudah dipertimbangkan dalam putusan-putusan sebelumnya dan berlaku *mutatis mutandis*. Dalam Putusan Nomor 265/PUU-XXIII/2025, Mahkamah menegaskan bahwa Pasal 2 ayat (1) mengatur syarat sahnya perkawinan, bukan pencatatannya. Kedua penetapan pengadilan negeri dalam Tabel 4 sama-sama mengabulkan permohonan pencatatan dengan dasar ketentuan Adminduk; penetapan PN Tangerang berkaitan dengan pasangan WNI yang menurut pemberitaan menikah di Singapura (Detik.com, 2022).

Tabel 4. Putusan dan Penetapan yang Dikaji

Putusan / penetapan	**Tanggal**	**Amar dan pokok isi**
MK 46/PUU-VIII/2010	17 Februari 2012	Hubungan keperdataan anak di luar perkawinan dengan ayah biologisnya diakui sepanjang dapat dibuktikan secara ilmiah
MK 68/PUU-XII/2014	18 Juni 2015	Menolak pengujian Pasal 2 UU 1/1974
MK 24/PUU-XX/2022	31 Januari 2023	Menolak pengujian Pasal 2 ayat (1), dan ayat (2) serta Pasal 8 huruf f UU 1/1974
MK 146/PUU-XXII/2024	3 Januari 2025	Menolak permohonan; pendirian tentang keabsahan perkawinan ditegaskan kembali
MK 212/PUU-XXIII/2025	2 Februari 2026	Menolak permohonan seluruhnya; pertimbangan putusan terdahulu berlaku *mutatis mutandis*
MK 265/PUU-XXIII/2025	2 Februari 2026	Tidak dapat diterima; Pasal 2 ayat (1) mengatur syarat sah, bukan pencatatan
MK 9/PUU-XXIV/2026	2 Maret 2026	Pengujian Pasal 35 huruf a UU Adminduk tidak dapat diterima
PN Surabaya 916/Pdt.P/2022/PN.Sby	26 April 2022	Mengabulkan permohonan penetapan pencatatan perkawinan beda agama
PN Tangerang 1041/Pdt.P/2022/PN.Tng	Dipublikasikan 28 November 2022	Mengabulkan pencatatan perkawinan pasangan WNI beda agama yang menikah di Singapura (menurut pemberitaan)

3.3 Konfigurasi Titik Taut dan Instrumen HPI

Ketika kerangka pada Tabel 2 diterapkan pada tiga konfigurasi titik taut, hasilnya dipetakan dalam Tabel 5. Skenario A: titik taut kewarganegaraan tetap, hanya tempat perkawinan yang berubah. Skenario B: tiap pihak tunduk pada hukum nasionalnya masing-masing. Skenario C: titik taut kewarganegaraan diubah sebelum perkawinan dilangsungkan.

Tabel 5. Pemetaan Skenario Titik Taut

Skenario	**Titik taut**	**Syarat materiil**	**Peran *fraus legis* dan ketertiban umum**
A. Dua WNI berbeda agama menikah di luar negeri	Kewarganegaraan Indonesia tetap; tempat perkawinan berubah	Tetap hukum Indonesia (Pasal 16 AB; Pasal 56 ayat (1) frasa kedua)	*Fraus legis* tidak diperlukan; ketertiban umum tidak perlu dihadirkan

Skenario	Titik taut	Syarat materiil	Peran *fraus legis* dan ketertiban umum
B. WNI menikah dengan WNA yang hukum nasionalnya mengizinkan	Dua kewarganegaraan	Kumulatif: hukum Indonesia bagi WNI, hukum nasional bagi WNA	Ketertiban umum bila diperlukan
C. WNI melepaskan atau berganti kewarganegaraan untuk tujuan menikah	Titik taut diubah secara sengaja	Bergantung pada kewarganegaraan saat menikah	*Fraus legis* relevan; diuji itikad dan waktu perubahan

3.4 Akibat Hukum bagi Harta dan Anak

Jika perkawinan beda agama WNI di luar negeri tidak diakui sah menurut hukum Indonesia, beberapa konsekuensi timbul. Harta bersama menurut Pasal 35 UU 1/1974 tidak terbentuk. Kedudukan anak mengacu pada Pasal 42 dan Pasal 43 UU 1/1974, sedangkan hubungan keperdataan anak dengan ayah biologisnya dipengaruhi oleh Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010. Jalur pencatatan melalui penetapan pengadilan berdasarkan Pasal 35 huruf a UU Adminduk telah ditutup oleh SEMA 2/2023, dan perkawinan yang tidak dilaporkan dipandang negara tidak pernah terjadi (Scolastika dkk., 2020).

4. PEMBAHASAN

4.1 Pasal 56 Ayat (1) sebagai Norma Kumulatif

Temuan pada Tabel 3 mengarah pada pembacaan kumulatif atas Pasal 56 ayat (1). Secara gramatikal, kata “dan” menggabungkan dua syarat: frasa pertama menyangkut syarat formal sebagaimana Pasal 18 AB, sedangkan frasa kedua mengembalikan syarat materiil kepada hukum Indonesia sesuai Pasal 16 AB. Jika pembacaan dihentikan pada frasa pertama, Pasal 56 ayat (1) akan menjadi kaidah yang menerima apa saja yang sah di luar negeri, padahal pembentuk undang-undang secara sengaja menambahkan frasa kedua sebagai pembatas. Secara sistematis, Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 huruf f UU 1/1974 menempatkan agama sebagai penentu sah tidaknya perkawinan sekaligus larangan kawin, dan konstitusionalitas norma ini berulang kali dikukuhkan oleh Mahkamah Konstitusi (Tabel 4). Dengan demikian, perkawinan beda agama antar-WNI di luar negeri tidak memenuhi syarat materiil dalam frasa kedua Pasal 56 ayat (1).

Pandangan yang berlawanan patut ditimbang secara proporsional. Pasal 35 huruf a UU Adminduk memungkinkan pencatatan perkawinan yang ditetapkan pengadilan, dan sejumlah hakim menafsirkannya sebagai ruang untuk mencatat perkawinan beda agama, sedangkan Pasal 29 dan Pasal 28B ayat (1) UUD 1945 diajukan sebagai dasar kebebasan membentuk keluarga. Effendy dan Leonard (2024) berpendapat bahwa SEMA 2/2023 melanggar asas *lex superior derogat legi inferiori* karena bertentangan dengan Pasal 35 UU Adminduk. Penilaian ini sejalan dengan catatan bahwa SEMA hanyalah pedoman internal bagi hakim dan bukan undang-undang. Meski demikian, kritik atas SEMA belum menjawab masalah yang lebih mendasar, yaitu bahwa syarat materiil dalam frasa kedua Pasal 56 ayat (1) tidak bergantung pada SEMA. Oleh sebab itu, landasan argumentasi yang lebih kokoh tetap Pasal 2 ayat (1), Pasal 8 huruf f, dan Pasal 56 ayat (1) UU 1/1974.

Temuan ini berbeda dari simpulan Baharini dan Salam (2025) bahwa asas *lex loci celebrationis* dapat menjadi dasar sahnya perkawinan beda agama WNI di luar negeri sepanjang didaftarkan di Indonesia dalam waktu satu tahun. Akan tetapi, dalam kajian yang sama,

pemetaan Seto tentang asas validitas materiil perkawinan menempatkan Pasal 56 ayat (1) pada asas keempat, yakni hukum tempat perkawinan dilangsungkan dengan tetap memperhatikan persyaratan perkawinan menurut sistem hukum para pihak (Seto, 2013, dikutip dalam Baharini & Salam, 2025). Pemetaan itu justru menopang pembacaan kumulatif: hukum tempat perkawinan dihormati, tetapi syarat menurut hukum nasional para pihak tidak ditiadakan. Pendaftaran dalam satu tahun adalah syarat administratif menurut Pasal 56 ayat (2) dan tidak menggantikan syarat materiil pada ayat (1). Selisih batas waktu antara Pasal 56 ayat (2) dan Pasal 37 UU Adminduk (Scolastika dkk., 2020) pun tidak mengubah simpulan ini, sebab selisih tersebut bersifat administratif dan tidak menyangkut syarat materiil.

4.2 *Fraus Legis*: Kapan Doktrin Ini Relevan?

Fraus legis atau penyelundupan hukum adalah tindakan, biasanya berupa pengubahan titik taut, yang dilakukan untuk menghindari berlakunya sistem hukum yang semestinya berlaku agar dapat memakai hukum lain yang lebih menguntungkan. Secara doktrinal, pengakuan terhadap *fraus legis* dibutuhkan untuk melindungi sistem hukum yang seharusnya berlaku (Gautama, 1992). Unsur-unsur yang lazim disebutkan ialah: (a) perubahan atau pemanfaatan titik taut, misalnya tempat perbuatan dilakukan; (b) tujuan menghindari kaidah memaksa dalam hukum yang seharusnya berlaku; dan (c) hasil yang sah menurut hukum asing yang dipilih.

Contoh klasik dalam literatur adalah pasangan paman dan keponakan beragama Yahudi yang berdomisili di negara bagian New York dan menikah di Rhode Island, padahal perkawinan itu dilarang di tempat domisili mereka. Peristiwa ini diperkarakan dalam *In re May's Estate*, 305 N.Y. 486, 114 N.E.2d 4 (1953). Pada akhirnya Pengadilan Banding New York mengesahkan perkawinan tersebut, sehingga kasus ini biasa dikutip sebagai contoh batas doktrin penyelundupan hukum dan bukan sebagai contoh penolakan pengakuan. Dalam *Matter of Da Silva*, 15 I&N Dec. 778 (BIA 1976), Board of Immigration Appeals mencatat bahwa New York tidak memiliki ketentuan antipenyelundupan yang sebanding. Perbandingan tersebut memperlihatkan bahwa dalil penyelundupan hukum bergantung pada kebijakan forum.

Dalam konteks Indonesia, analisisnya berlainan. Karena Indonesia menganut asas kewarganegaraan, titik taut penentu status personal WNI adalah kewarganegaraan, dan titik taut itu tidak bisa diubah hanya dengan menikah di tempat lain. Hukum personal Indonesia tetap menjadi *lex causae* bagi syarat materiil di mana pun upacara dilangsungkan. Oleh karena itu, bagi dua WNI, penolakan pengakuan tidak perlu dikonstruksikan sebagai hukuman atas penyelundupan hukum; penolakan itu merupakan konsekuensi langsung dari Pasal 16 AB dan Pasal 56 ayat (1) frasa kedua. Pembacaan ini berbeda dari kajian yang mengategorikan perkawinan beda agama di luar negeri sebagai penyelundupan hukum (Maloko dkk., 2024; Rahmadani, 2024). Kategorisasi itu mungkin menggambarkan maksud pasangan, tetapi dari sisi konstruksi HPI tidak diperlukan bagi sesama WNI, bahkan berisiko karena pembuktian niat memunculkan perdebatan yang tidak akan timbul bila Pasal 16 AB diterapkan secara langsung.

Fraus legis lebih bermanfaat pada skenario C (Tabel 5), yaitu saat titik taut kewarganegaraan sengaja diubah. Penyelundupan hukum perkawinan beda agama yang diulas Ningrum dan Ambarwati (2023) dapat dipahami sebagai bentuk manipulasi lain: yang diubah bukan kewarganegaraan, melainkan agama sebagai fakta penentu syarat materiil menurut Pasal 2 ayat (1). Dengan demikian, *fraus legis* berperan sebagai argumen tambahan dan bukan fondasi, dengan relevansi yang meningkat ketika titik taut atau fakta penentu syarat materiil dapat dimanipulasi.

4.3 Ketertiban Umum sebagai Pengaman Terakhir

Ketertiban umum adalah pembatasan atas berlakunya kaidah hukum asing di suatu negara karena kaidah itu bertentangan dengan kepentingan umum atau ketertiban hukum forum, meskipun menurut kaidah HPI *lex fori* hukum asing tersebut seharusnya berlaku. Penilaiannya dipengaruhi oleh waktu, tempat, dan falsafah kenegaraan masyarakat terkait, serta memiliki

fungsi negatif (menyingkirkan hukum asing) dan fungsi positif (memberlakukan kaidah memaksa forum).

Dalam perkawinan beda agama, ketertiban umum Indonesia dapat dihubungkan dengan sila pertama Pancasila, Pasal 29 UUD 1945, dan konsep perkawinan dalam Pasal 1 UU 1/1974 yang mendasarkan perkawinan pada Ketuhanan Yang Maha Esa. Meski begitu, pemakaiannya harus dibatasi. Pertama, ketertiban umum bersifat pengecualian, sehingga ditafsirkan sempit dan baru dipakai setelah analisis kualifikasi dan titik taut selesai; bila syarat materiil telah menjawab masalah (skenario A), ketertiban umum tidak perlu dihadirkan. Kedua, ketertiban umum bersinggungan dengan hak konstitusional, yaitu ketika Pasal 28B ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 berhadapan dengan pembatasan berbasis nilai agama dalam Pasal 28J ayat (2). Karena itu, penerapannya harus proporsional: tidak diakuinya keabsahan perkawinan tidak otomatis menghapus semua akibat hukum dari peristiwa yang telah terjadi, misalnya status keperdataan anak.

4.4 Perlindungan Anak dan Akibat Hukum

Temuan pada bagian 3.4 memperlihatkan bahwa penolakan pengakuan, ditambah tertutupnya jalur pencatatan melalui penetapan pengadilan, membuat pasangan yang telah menikah secara sah menurut hukum setempat di luar negeri berada dalam kekosongan administratif, dan anak-anak mereka berpotensi menanggung akibatnya. Dari sudut HPI, jalan keluarnya sebaiknya memisahkan tiga pertanyaan: keabsahan perkawinan, kedudukan anak, dan hak-hak yang telah diperoleh (*vested rights*) pihak ketiga. Tidak diakuinya keabsahan perkawinan semestinya tidak menghapus perlindungan atas kedudukan anak maupun hak pihak ketiga yang sudah diperoleh. Prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*best interests of the child*) dapat berfungsi sebagai koreksi proporsionalitas dalam menerapkan ketertiban umum. Prinsip ini dinyatakan dalam Pasal 2 huruf b UU 23/2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana diubah dengan UU 35/2014, serta dalam Pasal 3 ayat (1) Konvensi Hak-Hak Anak yang disahkan dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, yang menyatakan bahwa kepentingan terbaik bagi anak menjadi pertimbangan utama dalam setiap tindakan yang menyangkut anak.

4.5 Implikasi Teoretis dan Praktis

Secara teoretis, temuan ini menunjukkan bahwa tidak diakuinya perkawinan asing tidak selalu harus bertumpu pada *fraus legis*; konfigurasi titik taut yang menentukan instrumen yang tepat, dan keabsahan, pengakuan, pencatatan, serta status anak perlu dibedakan. Secara praktis, hakim dan pejabat pencatatan sipil dapat menggunakan Tabel 2 agar penalarannya konsisten. Bagi pembentuk undang-undang, pengaturan HPI Indonesia yang masih tersebar dan belum terkodifikasi dapat diperbaiki, misalnya lewat Rancangan Undang-Undang HPI, dalam tiga langkah. Pertama, merumuskan secara tegas bahwa syarat formal perkawinan tunduk pada hukum tempat perkawinan dilangsungkan, sedangkan syarat materiil tunduk pada hukum nasional masing-masing pihak, dengan ketertiban umum sebagai batasnya. Kedua, menyelaraskan batas waktu dan prosedur pelaporan antara Pasal 56 ayat (2) UU 1/1974 dan Pasal 37 UU Adminduk. Ketiga, menyediakan mekanisme perlindungan status keperdataan anak yang terpisah dari persoalan keabsahan perkawinan orang tuanya.

4.6 Keterbatasan Penelitian

Karena bersifat normatif, penelitian ini belum menyertakan data empiris tentang praktik perwakilan RI dan instansi pencatatan sipil ataupun jumlah pasangan yang terdampak. Fakta mengenai penetapan PN Tangerang berasal dari pemberitaan dan belum dicek terhadap salinan penetapannya. Penelitian ini juga tidak mengulas perdebatan keagamaan seputar perkawinan beda agama, dan karena hukum di bidang ini cepat berubah, putusan baru dapat menggeser sebagian analisis.

5. KESIMPULAN

Pertama, perkawinan WNI di luar negeri tunduk pada dua lapis aturan: syarat formal menurut hukum tempat perkawinan dilangsungkan (Pasal 18 AB) dan syarat materiil menurut hukum nasional Indonesia (Pasal 16 AB). Pasal 56 ayat (1) UU 1/1974 memuat dua syarat kumulatif, sehingga perkawinan beda agama WNI di luar negeri tidak memenuhi frasa kedua, selaras dengan Pasal 2 ayat (1) UU 1/1974 sebagaimana dimaknai Mahkamah Konstitusi. Oleh sebab itu, perkawinan demikian tidak dapat diakui sebagai perkawinan sah menurut hukum Indonesia, walaupun sah menurut hukum tempat perkawinan dilangsungkan.

Kedua, bagi dua WNI, penolakan pengakuan lebih tepat bertumpu pada penerapan langsung kaidah HPI Indonesia ketimbang *fraus legis*, sebab titik taut kewarganegaraan tidak berubah. *Fraus legis* paling relevan saat titik taut dimanipulasi, sedangkan ketertiban umum berfungsi sebagai pengaman terakhir yang harus restriktif dan proporsional. Dengan begitu, ketiga instrumen HPI tersebut tidak saling bersaing, melainkan bekerja berurutan sesuai konfigurasi titik taut pada Tabel 5.

Ketiga, tidak diakuinya keabsahan perkawinan tidak otomatis meniadakan perlindungan status keperdataan anak, yang harus dinilai tersendiri berdasarkan prinsip kepentingan terbaik bagi anak. Tertutupnya jalur pencatatan melalui penetapan pengadilan menimbulkan kekosongan administratif yang paling dirasakan oleh anak.

Bagi pembentuk undang-undang, penelitian ini menyarankan agar kaidah HPI perkawinan ditegaskan dalam pembaruan hukum, batas waktu dan prosedur pelaporan antara Pasal 56 ayat (2) UU 1/1974 dan Pasal 37 UU Adminduk diselaraskan, serta disediakan mekanisme yang menjamin perlindungan status keperdataan anak secara terpisah dari keabsahan perkawinan orang tuanya. Bagi hakim dan pejabat pencatatan sipil, disarankan menerapkan kerangka berlapis pada Tabel 2 secara berurutan. Penelitian lanjutan dapat menguji secara empiris praktik perwakilan RI dan instansi pencatatan sipil serta membandingkannya dengan pendekatan di negara lain.

REFERENSI

Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesië (Staatsblad 1847 Nomor 23).

Amilia, F., & Chasanah, N. (2025). The controversy over the registration of interfaith marriages: A conflict between human rights and Islamic law. *IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia, 14*(2), 1–20. https://ejournal.uin-suka.ac.id/syariah/inright/article/view/4367

Baharini, E., & Salam, V. (2025). Penentuan keabsahan perkawinan antar warga negara Indonesia berbeda agama yang dilangsungkan di luar negeri. *Notary Journal, 5*(1), 62–78. https://doi.org/10.19166/nj.v5i1.10007

Burgerlijk Wetboek (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), Pasal 83 dan Pasal 84.

Detik.com. (2022, 28 November). PN Tangerang sahkan perkawinan pasangan Kristen-Islam ini. https://news.detik.com/berita/d-6431184/pn-tangerang-sahkan-perkawinan-pasangan-kristen-islam-ini

Effendy, E. E., & Leonard, K. (2024). Tinjauan yuridis problematika SEMA Nomor 2 Tahun 2023 terhadap pelaksanaan perkawinan beda agama di Indonesia. *Notary Journal, 4*(2), 137–152. https://ojs.uph.edu/index.php/NJ/article/view/8242

Gautama, S. (1992). *Hukum perdata internasional Indonesia*. Alumni.

Hayati, I., Desfitranita, Edyar, B., Johan, B., & Romadhon, M. S. (2025). Reimagining the legal framework for interfaith marriage in Indonesia: A path toward inclusive matrimonial recognition. *Nurani: Jurnal Kajian Syari'ah dan Masyarakat, 25*(1), 307–322. https://doi.org/10.19109/nurani.v25i1.27016

Heriawanto, B. K. (2019). Interfaith marriages based on positive law in Indonesia and private international law principles. *UNIFIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, 6*(1). https://repository.unisma.ac.id/handle/123456789/2335

In re May's Estate, 305 N.Y. 486, 114 N.E.2d 4 (1953).
Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Convention on the Rights of the Child.
Maloko, M. T., Chotban, S., Fuady, M. I. N., & Hasdiwanti. (2024). Analyzing the prohibition of interfaith marriage in Indonesia: Legal, religious, and human rights perspectives. *Cogent Social Sciences, 10*(1). https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2308174
Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Kencana.
Matter of Da Silva, 15 I&N Dec. 778 (BIA 1976).
Miqat, N., Salam, S., Adfiyanti, A., Ibrahim, K. M., & Hassan, A. (2025). Legal reform in interfaith marriage under Supreme Court Circular No. 2 of 2023. *Journal of Law and Legal Reform, 6*(4), 2059–2088. https://doi.org/10.15294/jllr.v6i4.20972
Ningrum, C. W., & Ambarwati, M. D. (2023). Peran hukum sebagai kontrol sosial dalam kasus penyelundupan hukum perkawinan beda agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, dan Humaniora, 1*(6), 131–139. https://doi.org/10.572349/kultura.v1i6.604
Penetapan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 916/Pdt.P/2022/PN.Sby (26 April 2022).
Penetapan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor 1041/Pdt.P/2022/PN.Tng.
Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2018 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010; Nomor 68/PUU-XII/2014; Nomor 24/PUU-XX/2022; Nomor 146/PUU-XXII/2024; Nomor 212/PUU-XXIII/2025; Nomor 265/PUU-XXIII/2025; Nomor 9/PUU-XXIV/2026.
Rahmadani, S. F. (2024). Perkawinan beda agama di luar wilayah Indonesia: Tinjauan hukum perdata internasional. *Palangka Law Review, 4*(1), 1–11. https://doi.org/10.52850/palarev.v4i1.13110
Scolastika, S., Theodora, G., Nadina, O., & Ningrum, T. P. (2020). Keabsahan pencatatan perkawinan diluar Indonesia berdasarkan peraturan perundang-undangan. *Kertha Wicaksana, 14*(2), 139–146. https://ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/kertawicaksana/article/view/1789
Seto, B. H. (2013). *Dasar-dasar hukum perdata internasional: Buku kesatu* (Edisi ke-5). Citra Aditya Bakti.
Simaremare, N., Handayani, P., & Maileni, D. A. (2025). Tantangan perkawinan beda negara: Suatu kajian komparatif hukum Indonesia dan hukum perdata internasional. *Jurnal USM Law Review, 8*(3), 1485–1505. https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12565
Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2023 tentang Petunjuk bagi Hakim dalam Mengadili Perkara Permohonan Pencatatan Perkawinan Antar-Umat yang Berbeda Agama dan Kepercayaan (17 Juli 2023).
Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013.