

THAM LUẬN

Thực tiễn áp dụng quy định pháp luật về hôn nhân và gia đình trong lĩnh vực hộ tịch, quốc tịch, nuôi con nuôi

Cục Hành chính tư pháp, Bộ Tư pháp

I. MỞ ĐẦU

Hôn nhân và gia đình là lĩnh vực có mối liên hệ trực tiếp, sâu rộng với các lĩnh vực hộ tịch, quốc tịch và nuôi con nuôi trong việc bảo đảm quyền nhân thân, quyền trẻ em và quyền, nghĩa vụ của các thành viên trong gia đình. Luật Hôn nhân và Gia đình số 52/2014/QH13 (sau đây gọi tắt là Luật Hôn nhân và gia đình) xác lập những nguyên tắc cơ bản trong việc ghi nhận, bảo vệ quan hệ hôn nhân; xác định quan hệ cha, mẹ, bảo đảm quyền, nghĩa vụ giữa cha mẹ với con, bao gồm cả con nuôi.

Trong những năm qua, cùng với Luật Quốc tịch số 24/2008/QH12, Luật Nuôi con nuôi số 52/2010/QH12, Luật Hộ tịch số 60/2014/QH13 (sau đây gọi tắt là Luật Quốc tịch, Luật Nuôi con nuôi, Luật Hộ tịch), hệ thống pháp luật về hôn nhân và gia đình đã tạo hành lang pháp lý tương đối đầy đủ, góp phần khẳng định vai trò của Nhà nước trong bảo đảm quyền con người, quyền trẻ em và củng cố nền tảng gia đình.

Tuy nhiên, thực tiễn tổ chức thi hành cho thấy còn tồn tại những điểm chưa đồng bộ giữa các đạo luật, khó khăn trong việc xác định quan hệ cha, mẹ con trong một số trường hợp đặc biệt.... Vì vậy, việc đánh giá thực tiễn áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình, đặt trong mối quan hệ với Luật Quốc tịch, Luật Nuôi con nuôi, Luật Hộ tịch, có ý nghĩa quan trọng nhằm kịp thời hoàn thiện chính sách, pháp luật và nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện trong thời gian tới.

II. NỘI DUNG

1. Quy định pháp luật hôn nhân và gia đình và mối quan hệ với Luật Hộ tịch, Luật Quốc tịch và Luật Nuôi con nuôi.

Luật Hôn nhân và gia đình về trực tiếp và gián tiếp đều có những quy định liên quan tới Luật Quốc tịch, Luật Nuôi con nuôi và Luật Hộ tịch, cụ thể:

- Đối với lĩnh vực quốc tịch, quy định về xác định cha, mẹ, con (từ Điều 88 đến Điều 102 Luật Hôn nhân và gia đình) là cơ sở để xác định quốc tịch Việt Nam của trẻ em khi sinh ra có cha mẹ là công dân Việt Nam (Điều 15 Luật Quốc tịch Việt Nam) hoặc khi sinh ra có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam (Điều 16 Luật Quốc tịch Việt Nam). Các quy định về kết hôn, quan hệ giữa vợ, chồng là cơ sở để xác định trường hợp được miễn điều kiện trong thủ tục nhập/trở lại quốc tịch Việt Nam.

- Đối với lĩnh vực nuôi con nuôi, Luật Hôn nhân và Gia đình và Luật Nuôi con nuôi có mối quan hệ chặt chẽ, bổ trợ lẫn nhau trong việc xác lập và bảo vệ quan hệ cha mẹ và con. Điều 2 Luật Nuôi con nuôi năm 2010 xác định “việc nuôi con nuôi nhằm xác lập quan hệ cha, mẹ và con lâu dài, bền vững, vì lợi ích tốt nhất của người được nhận làm con nuôi, bảo đảm cho con nuôi được nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trong môi trường gia đình”. Trên cơ sở mối quan hệ cha, mẹ nuôi với con nuôi được xác lập, Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 quy định:

Giữa con nuôi và cha nuôi, mẹ nuôi có các quyền và nghĩa vụ của cha mẹ và con được quy định tại Luật này, Luật Nuôi con nuôi, Bộ luật dân sự và các luật khác có liên quan (khoản 3 Điều 68).

Cha nuôi, mẹ nuôi, con nuôi có quyền và nghĩa vụ của cha, mẹ, con được quy định trong Luật này kể từ thời điểm quan hệ nuôi con nuôi được xác lập theo quy định của Luật Nuôi con nuôi (khoản 1 Điều 78).

Luật Hôn nhân và Gia đình năm 2014 quy định cụ thể về quyền và nghĩa vụ giữa cha mẹ và con (bao gồm cả cha mẹ nuôi và con nuôi), đưa ra các cơ chế pháp lý xử lý khi phát sinh tranh chấp hoặc không còn đáp ứng điều kiện nuôi dưỡng, như quy định về chấm dứt cấp dưỡng (Điều 118), hủy việc nuôi con nuôi (Điều 123). Trình tự, thủ tục, điều kiện nhận con nuôi và thẩm quyền giải quyết việc nuôi con nuôi của Luật Nuôi con nuôi cũng được quy định tương đồng với các quy định của Luật Hôn nhân và gia đình, bảo đảm sự kết nối giữa hai đạo luật, bảo đảm việc nhận nuôi con nuôi không chỉ được thực hiện đúng trình tự pháp luật, mà còn được duy trì tính nhân văn, hướng tới lợi ích tốt nhất của trẻ em. Là cơ sở pháp lý quan trọng để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của con nuôi, đồng thời xác định rõ nghĩa vụ của cha mẹ nuôi trong suốt quá trình chăm sóc và giáo dục trẻ, phù hợp với tinh thần của Công ước La Hay 1993 về Bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực con nuôi quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Đối với lĩnh vực hộ tịch, Luật Hôn nhân và Gia đình có mối quan hệ mật thiết với Luật Hộ tịch trong việc ghi nhận, xác lập và thay đổi các sự kiện hộ tịch cơ bản của cá nhân, đặc biệt là các sự kiện: đăng ký kết hôn, đăng ký khai sinh, đăng ký nhận cha, mẹ, con. Quy định về trình tự, thủ tục và thẩm quyền giải quyết các thủ tục này được xác định trên cơ sở các quy định nội dung, nguyên tắc của Luật Hôn nhân và gia đình, như: nguyên tắc xác định con chung, điều kiện kết hôn và hệ quả pháp lý của các sự kiện này. Sự kết hợp giữa quy định nội dung (do Luật Hôn nhân và Gia đình điều chỉnh) và quy định thủ tục (do Luật Hộ tịch điều chỉnh) tạo nên cơ chế pháp lý đồng bộ, bảo đảm việc đăng ký hộ tịch được thực hiện công khai, minh bạch, chặt chẽ, góp phần khẳng định và bảo vệ quyền nhân thân của cá nhân. Qua đó, vai trò của cơ quan đăng ký hộ tịch địa phương, đặc

biệt là công chức tư pháp – hộ tịch, được thể hiện rõ trong việc vừa áp dụng pháp luật đúng nội dung, vừa bảo đảm đúng quy trình, thủ tục theo quy định.

2. Thực tiễn áp dụng pháp luật về hôn nhân và gia đình trong lĩnh vực hộ tịch, quốc tịch, nuôi con nuôi

2.1. Trong công tác chỉ đạo, triển khai và tổ chức thi hành pháp luật hôn nhân và gia đình

Thực hiện Luật hôn nhân và gia đình năm 2014, Cục Hành chính tư pháp đã tích cực phối hợp với Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế trong quá trình xây dựng 02 văn bản quy định chi tiết thi hành Luật: Nghị định số 126/2014/NĐ-CP ngày 31/12/2014 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hôn nhân và gia đình (có hiệu lực từ ngày 15/02/2015) và Thông tư số 02a/2015/TT-BTP ngày 23/02/2015 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 126/2014/NĐ-CP ngày 31/12/2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài.

Để triển khai thực hiện các quy định của Luật hôn nhân và gia đình năm 2014 và các văn bản quy định chi tiết thi hành, Cục HCTP đã văn bản chỉ đạo Sở Tư pháp các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương triển khai thực hiện (Công văn số 1020/HTQTCT-HT ngày 13/02/2015); đồng thời, trong quá trình tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch, đều lồng ghép các phổ biến, tuyên truyền các quy định về hôn nhân và gia đình có liên quan, bảo đảm triển khai thống nhất tại các địa phương.

Luật Hộ tịch được Quốc hội khóa XIII ban hành ngày 20/11/2014, có hiệu lực từ ngày 01/01/2016; Chính phủ cũng ban hành Nghị định số 123/2015/NĐ-CP ngày 15/11/2015 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hộ tịch, trong đó bãi bỏ và sửa đổi một số điều của Nghị định số 126/2014/NĐ-CP¹ liên quan đến đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài. Việc ban hành Nghị định số 123/2015/NĐ-CP là một bước hoàn thiện hệ thống pháp luật về hộ tịch, bảo đảm tính thống nhất và phù hợp với thực tiễn. Sự điều chỉnh này giúp đơn giản hóa thủ tục hành chính, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho công dân trong quá trình đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài, góp phần tăng cường quản lý nhà nước trong lĩnh vực hộ tịch, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan.

¹ Bãi bỏ Từ Mục 1 đến Mục 6 Chương III gồm các điều từ Điều 19 đến Điều 50 và Điểm a Khoản 1 Điều 63 của Nghị định số 126/2014/NĐ-CP; Sửa đổi Khoản 2 Điều 63 của Nghị định số 126/2014/NĐ-CP.

3. Sửa đổi Khoản 2 Điều 63 của Nghị định số 126/2014/NĐ-CP

Đối với lĩnh vực nuôi con nuôi, Cục Hành chính tư pháp đã chủ động, tích cực tổ chức triển khai thi hành Luật Hôn nhân và gia đình trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được giao. Mặc dù không ban hành văn bản chỉ đạo riêng, song các quy định pháp luật có liên quan luôn được Cục lồng ghép, quán triệt và phổ biến sâu rộng đến đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác đăng ký nuôi con nuôi ở địa phương thông qua các buổi kiểm tra, tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ tại địa phương. Bên cạnh việc phổ biến pháp luật về nuôi con nuôi, Cục còn nhấn mạnh những quyền và nghĩa vụ giữa cha, mẹ và con được quy định trong Luật Hôn nhân và gia đình, để từ làm căn cứ cho việc theo dõi tình hình phát triển của trẻ em được nhận làm con nuôi cũng như giải quyết tranh chấp phát sinh nếu có.

2.2. Kết quả đạt được

a) Trong lĩnh vực hộ tịch.

Việc thực hiện quy định pháp luật về kết hôn, khai sinh, xác định mối quan hệ cha, mẹ, con được tổ chức triển khai nghiêm túc, hiệu quả, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, bảo đảm quyền kết hôn của công dân, quyền được khai sinh, xác định cha mẹ của trẻ em. Các quy định của pháp luật hộ tịch đã được triển khai đồng bộ, thống nhất từ trung ương đến địa phương, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về hộ tịch và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong quan hệ hôn nhân - gia đình.

- Từ ngày 01/01/2015 đến 31/12/2024, cơ quan đăng ký, quản lý hộ tịch trên cả nước giải quyết **6.077.626** hồ sơ đăng ký kết hôn, trong đó **5.343.771** trường hợp là đăng ký kết hôn lần đầu (chiếm tỷ lệ 87.9%). Việc thực hiện thủ tục đăng ký kết hôn được tổ chức nghiêm túc, bảo đảm đúng quy trình, thời hạn và điều kiện luật định, qua đó vừa bảo đảm quyền kết hôn tự nguyện, tiến bộ của công dân, vừa góp phần duy trì trật tự quản lý dân cư, lành mạnh hóa quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, bảo đảm quyền và nghĩa vụ hợp pháp của các bên².

Các địa phương đã chú trọng hướng dẫn, hỗ trợ công dân trong việc hoàn thiện hồ sơ, đặc biệt trong những trường hợp phức tạp như nhận con ngoài giá thú, nhận con trong trường hợp người cha hoặc mẹ ở nước ngoài hoặc là công dân nước ngoài... Nhờ đó, quyền được nhận cha, mẹ, con của công dân được bảo đảm,

² Để đảm bảo việc triển khai thực hiện thống nhất các quy định về đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài, Cục Hành chính tư pháp đã có Công văn gửi các Cơ quan đại diện ngoại giao và cơ quan đại diện lãnh sự của nước ngoài tại Việt Nam đề nghị cung cấp thông tin liên quan đến việc đăng ký kết hôn giữa công dân Việt Nam và công dân nước ngoài. Trên cơ sở thông báo từ các cơ quan này, Cục Hành chính tư pháp đã có Công văn số 1507/HCTP-HT ngày 10/10/2025 gửi Sở Tư pháp các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cung cấp thông tin liên quan đến việc đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài

đồng thời tạo cơ sở pháp lý rõ ràng cho việc xác lập các quyền và nghĩa vụ về nuôi dưỡng, chăm sóc và thừa kế trong gia đình.

Việc ghi vào Sổ hộ tịch các việc hộ tịch như kết hôn, ly hôn theo quyết định, bản án của Tòa án trong nước và nước ngoài được thực hiện theo đúng quy định của Luật Hộ tịch và Nghị định số 123/2015/NĐ-CP, góp phần bảo đảm tính chính xác, kịp thời và thống nhất của dữ liệu hộ tịch, tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, thực hiện quản lý về dân cư.

- Việc đăng ký kết hôn phải bảo đảm các điều kiện pháp lý được quy định cụ thể tại Điều 8 Luật Hôn nhân và gia đình 2014. Trong số các điều kiện này, nguyên tắc một vợ một chồng được coi là nền tảng, cốt lõi nhằm xây dựng và bảo vệ chế độ hôn nhân tiến bộ tại Việt Nam, trong đó, pháp luật nghiêm cấm hành vi người đang có vợ hoặc có chồng mà lại kết hôn với người khác. Đồng thời, pháp luật cũng nghiêm cấm việc người chưa có vợ hoặc chưa có chồng mà lại chung sống như vợ chồng với người đang có vợ hoặc có chồng.

Các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật hộ tịch cũng đã cụ thể hóa các quy định mới, tiên bộ, bảo đảm quyền lợi của công dân, như các quy định về thời điểm xác lập quan hệ hôn nhân khi thực hiện lại việc đăng ký kết hôn trong trường hợp đăng ký trái thẩm quyền; đăng ký nhận cha mẹ con trong trường hợp đặc biệt

Hiện nay, nhằm đảm bảo việc đăng ký kết hôn của người dân được thuận lợi, phù hợp với chủ trương cải cách hành chính, chuyển đổi số và phi địa giới hành chính, Bộ Tư pháp đã tham mưu Chính phủ ban hành Nghị định số 07/2025/NĐ-CP ngày 09/01/2025 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định trong lĩnh vực hộ tịch, quốc tịch, chứng thực, theo hướng cắt giảm thành phần hồ sơ ĐKKH, cụ thể: Đối với thủ tục đăng ký kết hôn trong nước, cơ quan đăng ký hộ tịch không yêu cầu người dân phải nộp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân bản giấy hoặc bản điện tử, mà có trách nhiệm tra cứu thông tin về tình trạng hôn nhân của người yêu cầu đăng ký kết hôn trên Hệ thống giải quyết thủ tục hành chính cấp tỉnh thông qua kết nối với Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Việc các địa phương chủ động khai thác, tra cứu dữ liệu hộ tịch trên toàn quốc (tái sử dụng), trong đó có thông tin về tình trạng hôn nhân của công dân để giải quyết các thủ tục đăng ký kết hôn và các thủ tục đăng ký hộ tịch khác có ý nghĩa quan trọng trong thúc đẩy chuyển đổi số, đơn giản hóa thủ tục hành chính và nâng cao chất lượng phục vụ người dân.

- Các vấn đề như kết hôn, ly hôn được quy định trong Luật Hôn nhân và Gia đình và đều được cụ thể hóa trong pháp luật về hộ tịch thông qua việc thực hiện các thủ tục đăng ký kết hôn, ghi vào Sổ hộ tịch việc ly hôn. Do thẩm

quyền giải quyết ly hôn thuộc về Tòa án, nhưng việc ghi chú các Bản án, quyết định ly hôn, hủy việc kết hôn trái pháp luật, công nhận việc kết hôn... lại do cơ quan đăng ký hộ tịch thực hiện, nên phát sinh nhu cầu cần thiết phải liên thông dữ liệu giữa ngành Tòa án và ngành Tư pháp. Việc kết nối, chia sẻ dữ liệu nhằm bảo đảm rằng các thông tin về tình trạng hôn nhân luôn được cập nhật kịp thời, chính xác trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử (CSDLHTĐT).

Sau gần 04 năm triển khai Đề án Phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Đề án 06), nhiều nhiệm vụ liên quan đến chuyển đổi số, cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực hộ tịch đã được triển khai và đạt được nhiều kết quả tích cực (như việc xây dựng CSDLHTĐT kết nối với CSDLQGVDC, số hóa dữ liệu hộ tịch lịch sử, rà soát, làm sạch, đồng bộ dữ liệu, cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực hộ tịch, khai thác dữ liệu trong CSDLHT/CSDLQGVDC thay cho bản giấy các giấy tờ, phối hợp với Tòa án nhân dân tối cao thực hiện trao đổi cung cấp thông tin bản án ly hôn...)

- Triển khai Chương trình hành động quốc gia (CTHĐQG) về đăng ký và thống kê hộ tịch (CRVS) giai đoạn 2017- 2024, Bộ Tư pháp (Cục Hành chính tư pháp) đã tích cực phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan, với sự hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế và đạt được kết quả đáng ghi nhận về việc đăng ký hộ tịch, đặc biệt về đăng ký kết hôn, giảm tỷ lệ tảo hôn, kết hôn trái pháp luật, đạt và vượt chỉ tiêu³ được đặt ra trong Chương trình hành động quốc gia về CRVS giai đoạn 2017-2024.

Những kết quả nổi bật nêu trên đã thể hiện rõ hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực hộ tịch, đồng thời góp phần đảm bảo thực thi hiệu quả các quy định về hôn nhân và gia đình trong thực tiễn.

b) Trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

Trong giai đoạn từ 2011-2025, trên toàn quốc đã có **44.642** trẻ em được giải quyết làm con nuôi trong nước và con nuôi nước ngoài, trong đó có **39.889** trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt làm con nuôi trong nước (chiếm hơn 89.4%) và **4753** trường hợp được giải quyết làm con nuôi nước ngoài (chiếm 10.6%). Số liệu cho thấy xu hướng rõ rệt là việc nhận con nuôi trong nước chiếm tỷ lệ vượt trội, cao gấp hơn **8 lần** so với số lượng trẻ em được cho làm con nuôi ra nước ngoài. Điều này phản

³ - Đến năm 2020: ít nhất 80% các trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng trên lãnh thổ Việt Nam đăng ký kết hôn tại cơ quan có thẩm quyền và được cấp Giấy chứng nhận kết hôn; tỷ lệ này đến năm 2024 là 90%.

- Giảm bình quân 2%-3% số trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng dưới độ tuổi kết hôn (tảo hôn); đến năm 2024, hạn chế được tình trạng này trong cộng đồng dân tộc thiểu số.

- Đến năm 2020: ít nhất 85% các trường hợp ly hôn theo bản án/quyết định có hiệu lực của Tòa án được ghi vào sổ hộ tịch; tỷ lệ này đến năm 2024 là 95%.

ánh nhận thức xã hội ngày càng tích cực, trách nhiệm của gia đình và cộng đồng trong việc chăm sóc, bảo vệ, nuôi dưỡng trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt ngày càng được nâng cao.

Thực hiện trách nhiệm thông báo tình hình phát triển của con nuôi, trung bình mỗi năm, Bộ Tư pháp nhận hơn 1000 thông báo của cha mẹ nuôi nước ngoài về tình trạng sức khỏe, thể chất, tinh thần, sự hòa nhập của con nuôi với cha mẹ nuôi, gia đình và cộng đồng. Kết quả phát triển của trẻ em thông qua các kỳ báo cáo theo quy định của pháp luật về nuôi con nuôi là sự phản ánh khách quan và trung thực việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ giữa cha mẹ và con đã được quy định cụ thể tại Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014. Cụ thể, về cơ bản trẻ em Việt Nam được cho làm con nuôi nước ngoài đều phát triển tốt về sức khỏe, thích nghi với môi trường và nền văn hóa mới, nhiều em đã đạt thành tích rất cao trong học tập. Riêng đối với những trẻ em khuyết tật, bệnh tật, một số trường hợp cha mẹ nuôi đã áp dụng các biện pháp hỗ trợ để hòa nhập với môi trường để tạo điều kiện cho các trẻ em này sớm thích nghi và sinh hoạt bình thường.

Đối với con nuôi trong nước, khi đăng ký nuôi con nuôi công chức tư pháp – hộ tịch đều hướng dẫn, nhắc nhở cha mẹ nuôi thực hiện nghĩa vụ báo cáo định kỳ 6 tháng một lần, liên tục trong 3 năm đầu về tình hình phát triển của con nuôi. Đặc biệt, khi Bộ Tư pháp triển khai *Bộ tiêu chí theo dõi tình hình thực hiện việc nuôi con nuôi trong nước*, nhằm tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của trẻ em, việc theo dõi tình hình phát triển trẻ em cho làm con nuôi tại nhiều địa phương đã mang lại chuyển biến tích cực, cha mẹ nuôi đã nhận thức được hậu quả của việc không thực hiện trách nhiệm thông báo tình hình phát triển của con nuôi thì sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính⁴. Một số tỉnh, thành phố thông qua việc kiểm tra, hướng dẫn nghiệp vụ định kỳ đã thiết lập cơ chế giám sát thường xuyên xuyên giữa Sở Tư pháp và Ủy ban nhân dân cấp xã nhằm kịp thời phát hiện, xử lý các trường hợp vi phạm nghĩa vụ báo cáo hoặc có dấu hiệu xâm hại, bỏ rơi trẻ em, từ đó đảm bảo việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ giữa cha mẹ và con, bảo vệ hạt nhân gia đình là điều mà Luật Hôn nhân và gia đình hướng tới.

Về vấn đề chấm dứt việc nuôi con nuôi, từ năm 2011 đến nay, Tòa án đã thụ lý và giải quyết **504** vụ việc dân sự (theo báo cáo tổng kết 15 năm thi hành Luật Nuôi con nuôi của Tòa án nhân dân tối cao) với các nguyên nhân chủ yếu do cha mẹ nuôi không đủ điều kiện kinh tế, đạo đức có vấn đề hoặc có hành vi ngược

⁴ Nghị định số 82/2020/NĐ-CP về xử phạt hành chính trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp; hành chính tư pháp; hôn nhân và gia đình; thi hành án dân sự; phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã, được sửa đổi bổ sung năm 2024..

đãi con nuôi. Số liệu trên cho thấy, trong thực tiễn quan hệ gia đình, việc nuôi con nuôi không phải lúc nào cũng duy trì bền vững và hài hòa; nguy cơ phát sinh mâu thuẫn, bạo lực, hoặc thiếu hụt điều kiện chăm sóc vẫn hiện hữu, cần được nhận diện kịp thời để bảo vệ trẻ em – chủ thể yếu thế trong quan hệ này. Điều này đặt ra yêu cầu tiếp tục phát huy vai trò của cơ quan tư pháp, cơ quan bảo vệ trẻ em và chính quyền cơ sở trong giám sát, hỗ trợ và can thiệp khi cần thiết, bảo đảm quyền và lợi ích tốt nhất của trẻ trong môi trường gia đình thay thế. Ngoài ra, việc quy định rõ ràng hơn nữa quyền, nghĩa vụ giữa cha mẹ con cũng là một cơ chế đảm bảo cho quan hệ nuôi con nuôi – mối quan hệ đặc biệt trong gia đình được đảm bảo và thực thi nghiêm túc.

2.3. Tồn tại, hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, việc áp dụng và thực thi Luật Hôn nhân và gia đình vẫn còn gặp phải nhiều khó khăn, vướng mắc, cụ thể:

- Về việc xác định quan hệ hôn nhân, tình trạng hôn nhân của các trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng trước 03/01/1987.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 131 Luật Hôn nhân và gia đình thì: “Quan hệ hôn nhân và gia đình được xác lập trước ngày Luật này có hiệu lực thì áp dụng pháp luật về hôn nhân và gia đình tại thời điểm xác lập để giải quyết”. Như vậy, đối với những trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng trước ngày 03/01/1987 thì sẽ áp dụng quy định của Luật Hôn nhân và gia đình năm 1959 và Luật Hôn nhân và gia đình năm 1986 để giải quyết. Tuy nhiên, theo quan điểm của Vụ Pháp luật dân sự - kinh tế thì việc xác định các trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng trước ngày 03/01/1987 vẫn áp dụng quy định tại Nghị quyết số 35/2000/NQ-QH10 và Thông tư liên tịch số 01/2001/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BTP - là văn bản hướng dẫn thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000. Việc áp dụng quy định Nghị quyết số 35/2000/NQ-QH10 và Thông tư liên tịch số 01/2001/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BTP đối với những trường hợp này là không phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 131 Luật HNGĐ năm 2014.

Bên cạnh đó, khoản 1 Điều 14 Luật Hôn nhân và gia đình quy định: Nam, nữ có đủ điều kiện kết hôn theo quy định của Luật này chung sống với nhau như vợ chồng mà không đăng ký kết hôn thì không làm phát sinh quyền, nghĩa vụ giữa vợ và chồng; trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng trước ngày 03/01/1987 không có quy định cụ thể tại Điều này. Do đó, để có cơ sở giải quyết các yêu cầu đăng ký hộ tịch đối với những trường hợp này trên thực tế, cần nghiên cứu bổ sung quy định hướng dẫn xác định các trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng trước 03/01/1987.

- Việc thực hiện quy định về xác định cha, mẹ, con chưa thống nhất, gây

khó khăn cho người dân

Theo quy định tại Điều 88 Luật HNGĐ 2014 thì: Con sinh ra trong thời kỳ hôn nhân hoặc do người vợ có thai trong thời kỳ hôn nhân là con chung của vợ chồng; Con được sinh ra trong thời hạn 300 ngày kể từ thời điểm chấm dứt hôn nhân được coi là con do người vợ có thai trong thời kỳ hôn nhân; Con sinh ra trước ngày đăng ký kết hôn và được cha mẹ thừa nhận là con chung của vợ chồng; Trong trường hợp cha, mẹ không thừa nhận con thì phải có chứng cứ và phải được Tòa án xác định.

Như vậy, người mẹ đang trong thời kỳ hôn nhân mà sinh con thì đứa trẻ được xác định là con chung của cặp vợ chồng đó, mặc dù thực tế, đứa trẻ đó có thể là con của người vợ với người đàn ông khác. Đối với trường hợp này, kể cả hai bên vợ, chồng và người thứ 3 thống nhất thừa nhận đứa trẻ đó không phải là con của cặp vợ chồng, mà là con của người vợ và người đàn ông khác thì vẫn được coi là có “tranh chấp pháp lý” và thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Nhưng thực tế, đa phần người dân phản ánh Tòa án có thẩm quyền không thụ lý giải quyết hoặc có tiếp nhận nhưng sau đó đình chỉ việc giải quyết vì cho rằng không có “tranh chấp”, dẫn đến việc trẻ em không được đăng ký khai sinh kịp thời hoặc đăng ký khai sinh nhưng với thông tin về người cha không đúng thực tế thì người mẹ phản đối, không đồng tình, không thực hiện đăng ký khai sinh, ảnh hưởng đến quyền lợi của trẻ em. Do đó, cần phải có hướng dẫn cụ thể về những trường hợp được xác định là “có tranh chấp” để xác định thẩm quyền nhận cha, mẹ, con.

- Về người có quyền yêu cầu xác định cha, mẹ, con, khoản 1 Điều 102 Luật Hôn nhân và gia đình quy định: Cha, mẹ, con đã thành niên không bị mất năng lực hành vi dân sự có quyền yêu cầu cơ quan đăng ký hộ tịch xác định con, cha, mẹ cho mình trong trường hợp được quy định tại khoản 1 Điều 101 của Luật này”; khoản 3 Điều 102 Luật Hôn nhân và gia đình quy định việc xác định con cho cha, mẹ chưa thành niên hoặc mất năng lực hành vi dân sự mà việc xác định cha, mẹ, con đó thuộc thẩm quyền của Tòa án. Như vậy, Luật Hôn nhân và gia đình chưa có quy định việc nhận con của cha, mẹ chưa thành niên tại cơ quan đăng ký hộ tịch, trong trường hợp không có tranh chấp, nên khi tiếp nhận yêu cầu giải quyết, cơ quan đăng ký hộ tịch gặp khó khăn do chưa có cơ sở pháp lý để thực hiện.

- Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 chưa có cơ chế bảo đảm thi hành hiệu quả việc cấp dưỡng nuôi con (trong đó có con nuôi) sau khi ly hôn, nhiều trường hợp cha/mẹ không tự nguyện thực hiện nghĩa vụ này, nhưng biện pháp cưỡng chế thi hành còn hạn chế.

- Về hệ quả của việc chấm dứt nuôi con nuôi, khoản 3 Điều 78 Luật Hôn

nhân và Gia đình quy định: “*Quyền, nghĩa vụ giữa cha mẹ đẻ và con đẻ được khôi phục kể từ thời điểm quan hệ nuôi con nuôi chấm dứt*”. Quy định này được hiểu là toàn bộ quyền và nghĩa vụ của cha mẹ đẻ được khôi phục kể từ thời điểm quan hệ nuôi con nuôi chấm dứt. Tuy nhiên, theo Điều 24 Luật Nuôi con nuôi, “*kể từ ngày giao nhận con nuôi, cha mẹ đẻ không còn quyền, nghĩa vụ chăm sóc, nuôi dưỡng, cấp dưỡng, đại diện theo pháp luật, bồi thường thiệt hại, quản lý, định đoạt tài sản riêng đối với con đã cho làm con nuôi*”. Như vậy, việc cho nhận con nuôi chỉ làm chấm dứt một số quyền, nghĩa vụ nhất định của cha mẹ đẻ, không phải toàn bộ. Do đó, quy định tại khoản 3 Điều 78 Luật Hôn nhân và Gia đình chưa bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ với quy định của Luật Nuôi con nuôi;

Ngoài ra, việc khôi phục quyền của cha mẹ đẻ kể từ thời điểm quan hệ nuôi con nuôi chấm dứt và Tòa án chỉ định người giám hộ khi cha mẹ đẻ không đủ điều kiện nuôi dưỡng con theo Luật Hôn nhân và Gia đình chưa đảm bảo được lợi ích tốt nhất cho trẻ, bởi vì thực tế không phải cha mẹ đẻ nào cũng đủ điều kiện và khả năng tiếp nhận, chăm sóc trẻ khi việc nuôi con nuôi chấm dứt. Việc xác minh và đánh giá điều kiện nuôi dưỡng của cha mẹ đẻ thường phức tạp, kéo dài trong khi quyền lợi của trẻ cần được bảo đảm kịp thời, liên tục. Trong khi đó Luật nuôi con nuôi tại khoản 2 và 3 Điều 27 có cách tiếp cận linh hoạt hơn, khi quy định cho Tòa án có thể quyết định giao trẻ cho tổ chức hoặc cá nhân có đủ điều kiện nuôi dưỡng, tùy vào hoàn cảnh cụ thể. Quyền và nghĩa vụ của cha mẹ đẻ chỉ được khôi phục khi Tòa án quyết định giao trẻ cho họ chứ không đương nhiên khôi phục. Như vậy, ta thấy có sự khác biệt về phạm vi và cơ chế khôi phục quyền của cha, mẹ đẻ giữa hai đạo luật. Nếu áp dụng máy móc Luật Hôn nhân và Gia đình sẽ dẫn đến tình trạng trẻ rơi vào khoảng trống chăm sóc, trong khi Luật Nuôi con nuôi đảm bảo rõ nguyên tắc ưu tiên vì lợi ích tốt nhất của trẻ trong mọi trường hợp.

2.4. Kiến nghị và đề xuất

- Đề nghị nghiên cứu bổ sung các quy định hướng dẫn thống nhất, cụ thể về những trường hợp được xác định là “có tranh chấp” để xác định thẩm quyền nhận cha, mẹ, con; hướng dẫn xác định các trường hợp nam, nữ chung sống với nhau như vợ chồng trước 03/01/1987 để có cơ sở giải quyết các yêu cầu đăng ký hộ tịch.

- Kiến nghị sửa đổi, bổ sung thêm đối tượng có quyền yêu cầu xác định cha, mẹ, con tại khoản 1 Điều 102 Luật Hôn nhân và Gia đình trong trường hợp cha, mẹ là người chưa thành niên hoặc mất năng lực hành vi dân sự, nhưng vụ việc không có tranh chấp và không cần khởi kiện ra Tòa. Quy định bổ sung này sẽ tạo cơ sở pháp lý thống nhất, giảm tải cho Tòa án, đồng thời đảm bảo quyền nhân thân của người chưa thành niên và người mất năng lực hành vi dân sự trong

những trường hợp đơn giản, tự nguyện.

- Đề nghị bổ sung trong Luật Hôn nhân và Gia đình các quy định về việc tăng cường cơ chế quản lý việc cấp dưỡng sau ly hôn cho con (trong đó có con nuôi). Cần xác định rõ các biện pháp chế tài như: khấu trừ thu nhập, phong tỏa tài khoản, hoặc xử phạt hành chính.... đối với người không thực hiện nghĩa vụ cấp dưỡng; đồng thời quy định vai trò phối hợp giữa cơ quan thi hành án dân sự, chính quyền địa phương để đảm bảo hiệu quả thi hành.

- Đề nghị sửa đổi quy định tại khoản 3 Điều 78 Luật Hôn nhân và Gia đình về hệ quả của việc chấm dứt việc nuôi con nuôi (khôi phục quyền, nghĩa vụ giữa cha mẹ đẻ và con đẻ), nhằm tránh chồng chéo, mâu thuẫn với Luật Nuôi con nuôi và đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật. Việc điều chỉnh vấn đề này nên được giao hoàn toàn cho Luật Nuôi con nuôi quy định, bảo đảm tiếp cận theo nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và phù hợp với thực tiễn xét xử, quản lý.

- Rà soát, hoàn thiện các quy định của Luật Hôn nhân và Gia đình liên quan đến quyền, nghĩa vụ của công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài trong quan hệ hôn nhân gia đình.

- Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về hôn nhân và gia đình trong nhân dân, đặc biệt là tại các vùng sâu, vùng xa, nơi có đông đồng bào dân tộc thiểu số. Hình thức tuyên truyền cần linh hoạt, dễ hiểu, phù hợp với đặc điểm văn hóa - xã hội của từng địa phương, giúp người dân nhận thức rõ quyền và nghĩa vụ của mình khi thực hiện các thủ tục đăng ký kết hôn, nhận cha, mẹ con... Cùng với đó, các tổ chức chính trị - xã hội như Hội Liên hiệp Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, Mặt trận Tổ quốc cần phối hợp tích cực với cơ quan tư pháp trong việc nâng cao ý thức pháp luật về hôn nhân và gia đình.

- Tăng cường nghiên cứu, đánh giá định kỳ hiệu quả thi hành pháp luật về hộ tịch và hôn nhân - gia đình, qua đó phát hiện sớm những bất cập, khoảng trống pháp lý để có giải pháp sửa đổi, bổ sung kịp thời. Đồng thời, tiếp tục đẩy mạnh cơ chế phối hợp, chia sẻ dữ liệu giữa các ngành (tư pháp, công an, tòa án nhân dân) nhằm tạo cơ sở thực tiễn cho việc đồng bộ, làm sạch dữ liệu và hoàn thiện hệ thống pháp luật về hôn nhân và gia đình. Chỉ khi hệ thống pháp luật và cơ chế thực thi được hoàn thiện đồng bộ, công tác đăng ký và quản lý hộ tịch mới thật sự trở thành công cụ hữu hiệu để bảo đảm quyền con người, quyền công dân, đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình./.

III. KẾT LUẬN

Việc triển khai thi hành Luật Hôn nhân và Gia đình trong môi liên hệ với

Luật Hộ tịch, Luật Quốc tịch và Luật Nuôi con nuôi thời gian qua đã góp phần hoàn thiện cơ chế bảo vệ quyền nhân thân, quyền trẻ em và củng cố nền tảng gia đình trong xã hội. Trong thời gian tới, cần tiếp tục rà soát, hoàn thiện quy định pháp luật theo hướng bảo đảm đồng bộ giữa các đạo luật; tăng cường công tác hướng dẫn nghiệp vụ và phối hợp liên ngành; đồng thời đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, chia sẻ dữ liệu giữa các cơ sở dữ liệu chuyên ngành nhằm bảo đảm việc giải quyết các quan hệ hôn nhân và gia đình được chính xác, kịp thời. Đây là yêu cầu quan trọng để tiếp tục nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực hành chính tư pháp, góp phần giữ vững ổn định xã hội và phát triển bền vững gia đình Việt Nam trong giai đoạn mới.