

## **BÁO CÁO**

### **Sơ kết thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành**

Thực hiện Quyết định số 460/QĐ-BTP, ngày 22 tháng 02 năm 2019 của Bộ Tư pháp ban hành Kế hoạch sơ kết thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 (Sau đây gọi tắt là Luật) và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, UBND tỉnh Đắk Lắk báo cáo như sau:

#### **I. Những kết quả đạt được**

##### ***1. Đánh giá về sự tác động của Luật Hôn nhân và gia đình, các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành***

Luật đã đảm bảo các quyền con người nói chung được Hiến pháp năm 2013 ghi nhận và quyền về hôn nhân và gia đình nói riêng (đó là các quyền về kết hôn, ly hôn, nhóm quyền được làm cha, làm mẹ và làm con, quyền bình đẳng giữa vợ và chồng, quyền đại diện, quyền về nơi cư trú, quyền xác định họ, tên, dân tộc, tôn giáo, quốc tịch, quyền về lao động, tự do kinh doanh...) trên nguyên tắc bình đẳng, không phân biệt đối xử, kế thừa và phát huy các giá trị đạo đức, truyền thống tốt đẹp của dân tộc.

Trong những năm qua, Luật đã phát huy tốt vai trò, nhiệm vụ, tác động tích cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước nói chung và địa phương nói riêng, tạo hành lang pháp lý đảm bảo công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực hôn nhân gia đình. Luật chứa đựng các quy định về kết hôn, ly hôn, quan hệ giữa cha mẹ và con, quan hệ giữa vợ và chồng; cấp dưỡng, giám hộ giữa các thành viên trong gia đình..., đó là căn cứ để Nhà nước áp dụng giải quyết các vấn đề về hôn nhân và gia đình. Những quy định này góp phần xây dựng, hoàn thiện và bảo vệ chế độ hôn nhân và gia đình tiến bộ, xây dựng chuẩn mực pháp lý, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các thành viên trong gia đình, xây dựng gia đình ấm no, bình đẳng, tiến bộ.

Ngoài ra, Luật đã định hướng lành mạnh hóa quan hệ hôn nhân gia đình Việt Nam, phù hợp với thuần phong, mỹ tục tốt đẹp của dân tộc Việt Nam, góp phần hội nhập quốc tế trong giai đoạn hiện nay.

##### ***2. Việc chỉ đạo, xây dựng và tổ chức thực hiện Luật Hôn nhân và gia đình và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành***

Sau khi Luật Hôn nhân và gia đình được ban hành, UBND tỉnh Đắk Lắk đã ban hành Kế hoạch chỉ đạo các sở, ngành, địa phương triển khai thực hiện<sup>1</sup>. Bên cạnh đó, UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Tư pháp tiến hành rà soát, công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực Tư pháp thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND cấp huyện và UBND cấp xã, trong đó có các thủ tục liên quan đến quy định của Luật Hôn nhân và gia đình<sup>2</sup>.

Việc kịp thời ban hành các văn bản chỉ đạo đã góp phần triển khai thi hành Luật Hôn nhân và gia đình; bảo đảm đồng bộ, thống nhất trong nhận thức, áp dụng pháp luật về hôn nhân và gia đình.

### ***3. Đánh giá ưu điểm, bất cập, hạn chế trong quy định của Luật Hôn nhân và gia đình, các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành***

Sau 04 năm triển khai thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 và các văn bản quy định chi tiết cho thấy Luật đã sửa đổi, bổ sung một số vấn đề mới đã và đang phát sinh trên thực tế đời sống xã hội so với Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000, là hành lang pháp lý điều chỉnh kịp thời để đảm bảo lợi ích chung cũng như quyền và lợi ích hợp pháp của mỗi cá nhân. Tuy nhiên, từ thực tiễn áp dụng và đánh giá một cách tổng thể thì Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 vẫn còn một số bất cập, hạn chế, đó là:

- Về chấm dứt hôn nhân:

+ Về quyền yêu cầu ly hôn: Theo quy định tại khoản 3, Điều 51 của Luật thì “Chồng không có quyền yêu cầu ly hôn trong trường hợp vợ đang có thai, sinh con hoặc đang nuôi con dưới 12 tháng tuổi”. Tuy nhiên, thực tế có trường hợp người vợ mang thai không phải là con của người chồng, thậm chí người vợ thừa nhận con đang mang thai không phải là con của người chồng và người chồng cũng có bằng chứng chứng minh đứa bé trong bụng người vợ không phải là con của mình... Trong một số trường hợp, người chồng không thể chịu đựng được (xảy ra mâu thuẫn) và không muốn tiếp tục kéo dài hôn nhân, nhưng họ lại không có quyền ly hôn... dễ xảy ra các hậu quả xấu (đánh đập vợ, đập phá đồ đạc trong gia đình, thậm chí có hành vi gây ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của con...). Quy định này đã thể hiện sự chưa toàn diện, chưa triệt để trong việc điều chỉnh, bảo vệ các quan hệ xã hội. Do đó, để tránh những hậu quả đáng tiếc

<sup>1</sup> Quyết định số 87/QĐ-UBND ngày 12/01/2015 của UBND tỉnh ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 trên địa bàn tỉnh; 15/15 UBND các huyện, thị xã, thành phố ban hành Kế hoạch triển khai thực hiện

<sup>2</sup> Quyết định số 3662/QĐ-UBND ngày 12/6/2016 về việc thông qua phương án đơn giản hóa thủ tục hành chính trong lĩnh vực Tư pháp, Kế hoạch và Đầu tư, Giao thông vận tải, Tài nguyên và Môi trường được thực hiện trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk qua rà soát năm 2016; Quyết định số 1149/UBND-QĐ ngày 17/5/2017 về việc công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực Tư pháp thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND cấp huyện trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk; Quyết định số 1148/UBND-QĐ ngày 17/5/2017 về việc công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực Tư pháp thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND cấp xã trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk

xảy ra, khi có căn cứ cho rằng thai nhi hoặc con sinh ra không phải là con của người chồng và được Toà án công nhận thì người chồng có quyền yêu cầu ly hôn.

Bên cạnh đó, theo quy định tại khoản 3, Điều 51 của Luật này không cho phép người chồng yêu cầu ly hôn trong hai trường hợp: Người vợ có thai và đang nuôi con dưới 12 tháng tuổi. Vậy, trường hợp người vợ sinh con, nhưng không may con bị chết ngay sau đó (người vợ trở thành không nuôi con), đối chiếu với quy định trên thì trường hợp này người chồng không bị hạn chế quyền yêu cầu ly hôn (người chồng có quyền yêu cầu ly hôn). Thực tế cho thấy quy định này không hợp lý, vì đối với người phụ nữ vừa mới “vượt cạn”, lại vừa mới mất đi đứa con của mình, đồng thời lại bị người chồng yêu cầu ly hôn... những “cú sốc” này sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến tinh thần và sức khỏe của họ. Vì vậy, phải hạn chế quyền yêu cầu ly hôn của người chồng trong trường hợp này, để phần nào giúp người phụ nữ ổn định được tinh thần, sức khỏe sau khi sinh.

+ Về việc vợ chồng thuận tình ly hôn nhưng không yêu cầu Tòa án giải quyết việc nuôi dưỡng con chưa thành niên: Trên thực tế giải quyết vụ việc ly hôn, có nhiều trường hợp vợ chồng thỏa thuận với nhau về việc thuận tình ly hôn nhưng không yêu cầu Tòa án giải quyết việc nuôi dưỡng con chưa thành niên. Do đó, nếu Tòa án chỉ công nhận thuận tình ly hôn thì ảnh hưởng đến quyền được nuôi dưỡng, chăm sóc của trẻ em theo quy định của Luật Trẻ em năm 2016.

- Về điều kiện mang thai hộ vì mục đích nhân đạo:

+ Theo quy định tại điểm a, khoản 3, Điều 95 thì người được nhờ mang thai hộ phải “là người thân thích cùng hàng của bên vợ hoặc bên chồng nhờ mang thai hộ”. Tuy nhiên, hiện nay vẫn chưa có văn bản hướng dẫn về thẩm quyền, thủ tục xác nhận nội dung này cho người được nhờ mang thai hộ.

+ Theo quy định tại điểm b, khoản 2, Điều 95 thì vợ chồng có quyền nhờ người mang thai hộ khi “đang không có con chung”. Tuy nhiên, hiện nay có nhiều cặp vợ chồng tuy đã có con chung nhưng người con bị khuyết tật và có đủ các điều kiện nhờ người mang thai hộ nhưng lại không được nhờ người mang thai hộ vì mục đích nhân đạo để sinh thêm con.

- Về việc chia tài sản chung của vợ, chồng khi ly hôn: Tại điểm d khoản 2 Điều 59 quy định việc chia tài sản chung của vợ chồng khi ly hôn có tính đến yếu tố “Lỗi của mỗi bên trong vi phạm quyền, nghĩa vụ của vợ chồng”. Tuy nhiên, khi giải quyết ly hôn, “lỗi” thường chỉ được xem xét với tư cách là nguyên nhân dẫn đến tình trạng vợ chồng mâu thuẫn trầm trọng, đời sống chung không

thể kéo dài, mục đích hôn nhân không đạt được. Do vậy, việc áp dụng yếu tố “lỗi” để chia tài sản chung vợ chồng khi ly hôn trên thực tế là khó khả thi.

- Về việc cấp dưỡng sau khi ly hôn: Theo quy định tại khoản, 2 Điều 82 thì cha, mẹ không trực tiếp nuôi con có nghĩa vụ cấp dưỡng cho con sau khi ly hôn. Tuy nhiên, việc cấp dưỡng sau khi ly hôn còn nhiều bất cập, chưa bảo đảm quyền lợi của trẻ em sau khi cha, mẹ ly hôn. Nhiều trường hợp Tòa án công nhận sự thỏa thuận của vợ chồng về việc một bên trực tiếp nuôi con và bên không trực tiếp nuôi con không phải cấp dưỡng cho con. Thực chất đây là sự thỏa thuận trái pháp luật nhưng vẫn được nhiều cặp vợ chồng thực hiện vì xuất phát từ nguyện vọng muốn được nuôi con nên một bên thỏa thuận với bên kia là chấp nhận cho họ được nuôi con thì họ sẽ không yêu cầu cấp dưỡng cho con.

- Đối với trường hợp giải quyết ly hôn có yếu tố nước ngoài: Thực tiễn cho thấy Tòa án gặp rất nhiều khó khăn trong việc thực hiện các thủ tục ủy thác tư pháp (như: Ghi lời khai, tổng đạt giấy tờ, thu thập chứng cứ, xác minh địa chỉ, trung cầu giám định...) đối với bị đơn ở nước ngoài. Việc ủy thác tư pháp thường có kết quả trả lời chậm hoặc không nhận được trả lời dẫn đến vụ án bị kéo dài, vi phạm thời hạn xét xử. Nhiều vụ án không thể thụ lý giải quyết do đương đơn là công dân Việt Nam chỉ cung cấp được giấy chứng nhận đăng ký kết hôn của nước ngoài, ngoài ra không có thông tin nào khác của bị đơn. Bên cạnh đó, thủ tục hợp pháp hóa lãnh sự đối với các việc mà Tòa án Việt Nam yêu cầu thì Tòa án nước ngoài chưa đáp ứng kịp thời, do đó đã gây khó khăn cho việc xét xử.

#### ***4. Đánh giá sự đồng bộ, thống nhất giữa Luật Hôn nhân và gia đình với pháp luật khác có liên quan***

- Giữa Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 và Bộ luật Dân sự năm 2015: Theo quy định tại Điều 79 Luật Hôn nhân và gia đình thì bố dượng, mẹ kế và con riêng của vợ hoặc của chồng có nghĩa vụ và quyền chăm sóc, nuôi dưỡng lẫn nhau khi cùng chung sống với nhau. Và tại Điều 654 Bộ luật Dân sự cũng quy định việc con riêng và bố dượng, mẹ kế nếu có quan hệ chăm sóc, nuôi dưỡng nhau như cha con, mẹ con thì được thừa kế di sản của nhau. Tuy nhiên, thực tế rất khó xác định trường hợp nào là có quan hệ chăm sóc, nuôi dưỡng, trường hợp nào không có do pháp luật chưa quy định căn cứ chứng minh việc nuôi dưỡng, chăm sóc lẫn nhau giữa con riêng và bố dượng, mẹ kế. Do đó, cần có quy định rõ hơn về việc xác lập, thực hiện quan hệ chăm sóc, nuôi dưỡng giữa con riêng và bố dượng, mẹ kế trong thực tế để cơ quan có thẩm quyền có căn cứ xử lý khi thừa kế phát sinh.

- Giữa Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 và Luật Hộ tịch:

+ Về xác định cha, mẹ, con: Theo quy định tại Điều 88 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014, về nguyên tắc, trẻ em sinh ra trong thời kỳ hôn nhân được xác định là con chung của cả vợ chồng, kể cả trường hợp người vợ có con với người khác và được các bên thừa nhận. Do đó khi đăng ký khai sinh cho trẻ, phần thông tin về cha, mẹ vẫn ghi thông tin của người mẹ và người chồng (hợp pháp) của người mẹ. Trong trường hợp người chồng không thừa nhận trẻ em đó là con của mình hoặc người mẹ không thừa nhận người chồng là cha của trẻ em thì yêu cầu Tòa án có thẩm quyền xác định cha con theo tố tụng dân sự. Tuy nhiên, thực tế cho thấy yêu cầu xác định cha cho con trong trường hợp này Tòa án thường từ chối giải quyết vì lý do “không có tranh chấp” và hướng dẫn người dân đề nghị cơ quan đăng ký hộ tịch giải quyết việc nhận cha con gây khó khăn cho cơ quan đăng ký hộ tịch (vì thực chất đây được hiểu là “tranh chấp về nguyên tắc pháp luật”).

+ Về việc công nhận, ghi chú bản án, quyết định của Tòa án, cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài về hôn nhân và gia đình: Theo quy định tại khoản 1, Điều 125 thì việc công nhận bản án, quyết định về hôn nhân và gia đình của Tòa án nước ngoài có yêu cầu thi hành tại Việt Nam được thực hiện theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự. Như vậy, thẩm quyền giải quyết là Tòa án nhân dân). Tuy nhiên, tại khoản 3, Điều 3, Luật Hộ tịch thì việc ghi vào Sổ hộ tịch sự kiện ly hôn; hủy việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài lại được giải quyết tại cơ quan đăng ký hộ tịch (UBND cấp huyện).

- Giữa Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 và Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015:

Luật Hôn nhân và gia đình quy định các vụ việc xác định cha, mẹ, con thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án, bao gồm: Việc xác định cha, mẹ, con trong trường hợp có tranh chấp, người được yêu cầu xác định là cha, mẹ, con đã chết, trường hợp có yêu cầu về việc xác định cha, mẹ, con mà người có yêu cầu chết, sau đó, người thân thích của người đó yêu cầu Tòa án xác định cha, mẹ, con cho người có yêu cầu đã chết, trường hợp có tranh chấp về sinh con bằng kỹ thuật hỗ trợ sinh sản, mang thai hộ (như trường hợp bên mang thai hộ có yêu cầu buộc bên nhờ mang thai hộ nhận con khi bên nhờ mang thai hộ từ chối nhận con, trường hợp bên nhờ mang thai hộ yêu cầu bên mang thai hộ giao con khi bên mang thai hộ từ chối giao con. Như vậy, Luật Hôn nhân và gia đình không quy định cụ thể các trường hợp có tranh chấp trong việc mang thai hộ khi vi phạm điều kiện mang thai hộ hay mang thai hộ vì mục đích thương mại. Tuy nhiên, tại Điều 28, Điều 29 Bộ luật Tố tụng dân sự quy định các vụ việc trong

chế định xác định cha, mẹ, con khi có tranh chấp gồm tranh chấp về xác định cha, mẹ cho con hoặc xác định con cho cha, mẹ, tranh chấp về sinh con bằng kỹ thuật hỗ trợ sinh sản, mang thai hộ về mục đích nhân đạo. Như vậy, Bộ Luật Tố tụng dân sự chỉ quy định giải quyết việc xác định cha, mẹ, con đối với trường hợp mang thai hộ vì mục đích nhân đạo.

### **5. Xác định những vấn đề mới phát sinh trong thực tiễn hôn nhân và gia đình**

Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 mới chỉ thừa nhận hai phương thức giải quyết mâu thuẫn giữa vợ và chồng là thông qua hòa giải và việc chấm dứt hôn nhân bằng ly hôn. Chế định “Ly thân” chưa được pháp luật về hôn nhân và gia đình thừa nhận. Tuy nhiên, trên thực tế, vì nhiều lý do khác nhau (như tuổi cao, danh dự, uy tín, sợ ảnh hưởng đến tâm lý của các con...), nhiều cặp vợ chồng khi có mâu thuẫn đã không lựa chọn việc chấm dứt hôn nhân bằng ly hôn mà đã thực hiện việc ly thân như là một giải pháp. Nhiều trường hợp vợ chồng có yêu cầu Tòa án bảo đảm về pháp lý cho việc ly thân của mình, nhưng Tòa án thường không có căn cứ để thực hiện theo yêu cầu của đương sự.

### **6. Việc tuyên truyền, phổ biến Luật Hôn nhân và gia đình và các văn bản quy định chi tiết**

Tại tỉnh Đắk Lắk, các quy định pháp luật về hôn nhân và gia đình được tuyên truyền, phổ biến với nhiều hình thức phong phú, đa dạng, cả theo chiều rộng lẫn chiều sâu, thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, tài liệu bồi dưỡng; biên soạn và phát hành tờ gấp<sup>3</sup>... Ngoài ra, việc tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình cũng được lồng ghép thông qua việc xét xử các vụ việc về hôn nhân và gia đình<sup>4</sup>, qua các Hội thi, cuộc thi hàng năm<sup>5</sup>.

<sup>3</sup>Năm 2015, Sở Tư pháp phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tỉnh tổ chức tập huấn Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 cho cán bộ pháp chế các Sở, ngành, Phòng Tư pháp các huyện, thị xã, thành phố; từ năm 2016 đến nay, Sở Tư pháp đã phát hành biên soạn, in ấn hơn 2.000 cuốn Sổ tay pháp luật, 2.000 tờ gấp tuyên truyền những nội dung cơ bản, những điểm mới của Luật Hôn nhân và gia đình; Hội Liên hiệp Phụ nữ tỉnh tổ chức các chương trình giao lưu truyền hình trực tiếp với chủ đề “Mái ấm tình thương”; tổ chức các cuộc mít tinh, diễu hành hưởng ứng Ngày Thế giới xóa bỏ bạo lực đối với phụ nữ và trẻ em; chống bạo lực gia đình và bình đẳng giới; tổ chức lễ phát động Cuộc vận động “Gia đình 5 không 3 sạch”; Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch treo băng rôn, cờ nêo, cờ phướn mang thông điệp tuyên truyền về chủ đề ngày gia đình, bình đẳng giới, phòng chống bạo lực gia đình; thông qua hệ thống loa truyền thanh của xã, phường, thị trấn đã tổ chức tuyên truyền và kết hợp in ấn, cấp phát hơn 2.000 cuốn sách tuyên truyền về các văn bản, chính sách về hôn nhân và gia đình, phát hành hơn 2.000 ấn phẩm truyền thông về phòng, chống bạo lực gia đình và bình đẳng giới bằng 2 thứ tiếng Việt và Êđê...

<sup>4</sup> Từ năm 2015 đến nay, Tòa án nhân dân các cấp trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk đã thụ lý 18.162 vụ việc hôn nhân và gia đình, trong đó đã giải quyết 17.477 vụ việc.

<sup>5</sup> Năm 2016, UBND tỉnh tổ chức Hội thi “Chủ tịch và Phó Chủ tịch cấp xã với pháp luật”; năm 2018, tổ chức Hội thi “Hòa giải viên giới”; Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tổ chức hàng năm đều tổ chức Hội thi “Gia đình hạnh phúc” ở cấp tỉnh; năm 2015, tổ chức Hội thi “Tìm hiểu pháp luật về Luật Bình đẳng giới, Luật Hôn nhân và gia đình và Luật phòng chống bạo lực gia đình”; Cuộc thi viết về “Hạnh phúc gia đình”;

### **7. Công tác phối hợp giữa các Sở, ngành, địa phương trong việc triển khai thi hành Luật Hôn nhân và gia đình và các văn bản quy định chi tiết**

Trong thời gian qua, công tác phối hợp giữa các Sở, ngành, địa phương ở tỉnh Đắk Lắk trong việc triển khai thi hành Luật Hôn nhân và gia đình và các văn bản quy định chi tiết đã phát huy được hiệu quả, trách nhiệm phối hợp giữa các bên được nâng cao, mối quan hệ trong công tác ngày càng gắn kết chặt chẽ<sup>6</sup>.

Các ban, ngành, đoàn thể chủ động phối hợp, thường xuyên tuyên truyền, vận động nhân dân xóa bỏ các phong tục, tập quán cũ, lạc hậu trong hôn nhân và gia đình, xóa bỏ tình trạng tảo hôn, hôn nhân cận huyết thống, phòng chống các tệ nạn xã hội, loại bỏ các sản phẩm văn hóa xấu, không lành mạnh, gây tác động không tốt đến lứa tuổi vị thành niên, học sinh; hướng tới xây dựng gia đình no ấm, bình đẳng, tiến bộ, hạnh phúc và phát triển bền vững.

### **8. Việc xây dựng Danh mục tập quán về hôn nhân và gia đình theo nhiệm vụ được giao tại Điều 6, Nghị định số 126/2014/NĐ-CP, ngày 31 tháng 12 năm 2014 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014**

Tại Điều 6 Nghị định số 126/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định: “Trong thời hạn ba năm kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) có trách nhiệm xây dựng, trình Hội đồng nhân dân cùng cấp phê duyệt danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình được áp dụng tại địa phương”.

Đắk Lắk là tỉnh có 47 thành phần dân tộc anh em sinh sống. Mỗi thành phần dân tộc lại có những tập quán, bản sắc văn hóa và truyền thống gắn liền với cội nguồn, trở thành những nếp sống, sinh hoạt hàng ngày qua nhiều thế hệ, là một bộ phận không thể thiếu trong cuộc sống của người dân, đã hình thành thói quen lâu đời trong các cộng đồng dân cư, thể hiện truyền thống văn hóa, đạo đức tốt đẹp của dân tộc, đặc biệt là những phong tục, tập quán trong hôn nhân và gia đình, góp phần quan trọng trong việc điều chỉnh, quản lý các quan hệ xã hội nói chung, quan hệ hôn nhân và gia đình nói riêng theo hướng tích cực, ổn định trật tự xã hội, tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội; bảo vệ các giá trị văn hóa, thuần phong mỹ tục của dân tộc Việt Nam. Tuy nhiên, để xây dựng danh mục tập quán về hôn nhân và gia đình của tất cả các thành phần dân tộc cùng sinh sống trên địa bàn tỉnh là khó khả thi.

<sup>6</sup> UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Tư pháp phối hợp với Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Ban Dân tộc, UBND các huyện, thị xã, thành phố phối hợp triển khai Kế hoạch xây dựng danh mục tập quán tốt đẹp của dân tộc Ê đê và M'Nông trên địa bàn tỉnh

Vì vậy, căn cứ vào đặc thù của tỉnh là có đông đồng bào dân tộc thiểu số tại chỗ (Ê đê và M'Nông) sinh sống, UBND tỉnh Đắk Lắk đã ban hành Kế hoạch triển khai triển khai xây dựng danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình của các dân tộc Ê đê và M'Nông áp dụng trên địa bàn tỉnh<sup>7</sup>. Theo đó, UBND tỉnh giao Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Sở, ngành có liên quan, UBND các huyện, thị xã, thành phố thực hiện việc tuyên truyền nâng cao nhận thức và trách nhiệm của cán bộ, nhân dân về việc xây dựng, duy trì phong tục tập quán tốt đẹp về hôn nhân và gia đình và tiến hành khảo sát, thống kê, lập danh mục, tổ chức lấy ý kiến; tham mưu UBND tỉnh trình HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết về Danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình của các dân tộc Ê đê và M'Nông trên địa bàn tỉnh. Thực hiện chỉ đạo của UBND tỉnh, Sở Tư pháp đã tiến hành triển khai một số nội dung theo Kế hoạch<sup>8</sup>.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, UBND tỉnh Đắk Lắk nhận thấy có một số vướng mắc, đó là:

Theo quy định tại Điều 5 Bộ luật Dân sự năm 2015 thì tập quán là quy tắc xử sự có nội dung rõ ràng để xác định quyền, nghĩa vụ của cá nhân, pháp nhân trong quan hệ dân sự cụ thể, được hình thành và lặp đi lặp lại nhiều lần trong một thời gian dài, được thừa nhận và áp dụng rộng rãi trong một vùng, miền, dân tộc, cộng đồng dân cư hoặc trong một lĩnh vực dân sự. Trường hợp các bên không có thỏa thuận và pháp luật không quy định thì có thể áp dụng tập quán, nhưng tập quán áp dụng không được trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự. Như vậy, Bộ luật dân sự năm 2015 đã xác định rõ là chỉ áp dụng tập quán khi pháp luật không quy định và việc áp dụng không được trái nguyên tắc cơ bản của Bộ luật dân sự cũng như đạo đức xã hội. Khi Nhà nước đã thừa nhận, thì các tập quán đó trở thành tập quán pháp, trở thành pháp luật, cần phải được đảm bảo thực hiện.

Và theo Điều 2, khoản 1 Điều 3 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 thì “Văn bản quy phạm pháp luật là văn bản có chứa quy phạm pháp luật, được ban hành theo đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục quy định”; “Quy phạm pháp luật là quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc chung, được áp dụng lặp đi lặp lại nhiều lần đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong

<sup>7</sup> Kế hoạch số 1826/KH-UBND ngày 25/4/2017

<sup>8</sup> Có Công văn đề nghị UBND các huyện, thị xã, thành phố tiến hành khảo sát, lập danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình của các dân tộc Ê đê và M'Nông tại các huyện, thị xã, thành phố. Trên cơ sở tổng hợp của các địa phương, Sở Tư pháp đã lựa chọn được 17 tập quán đưa vào Dự thảo Danh mục và tổ chức 02 Hội thảo lấy ý kiến góp ý của các cơ quan có liên quan (Ủy ban Mặt trận Tổ quốc tỉnh, Ban Dân tộc, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Hội Liên hiệp Phụ nữ tỉnh, Đoàn TNCS Hồ Chí Minh tỉnh, Phòng Tư pháp, UBND cấp xã); một số chuyên gia, nhà nghiên cứu về dân tộc học và già làng, người có uy tín, trưởng buôn của 15 huyện, thị xã, thành phố hiểu về phong tục tập quán của người Ê đê, M'Nông



phạm vi cả nước hoặc đơn vị hành chính nhất định, do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền ban hành và được Nhà nước bảo đảm thực hiện”.

Từ các quy định nêu trên, có thể thấy rằng Nghị quyết phê duyệt danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình được áp dụng tại địa phương của HĐND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương theo quy định tại Nghị định số 126/2014/NĐ-CP của Chính phủ cần được ban hành dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật.

Tuy nhiên, tại Nghị định số 126/2014/NĐ-CP lại quy định: HĐND cùng cấp chỉ phê duyệt danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình được áp dụng tại địa phương, do đó có thể hiểu hình thức văn bản này là văn bản cá biệt. Và tại Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật cũng không có biểu mẫu áp dụng đối với Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh về việc phê duyệt quy định, quy chế... (chỉ có biểu mẫu Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh quy định trực tiếp và ban hành Quy định/Quy chế).

Nhận thấy đây là nhiệm vụ mới, phức tạp, trong khi đó Bộ Tư pháp chưa có hướng dẫn triển khai nội dung này nên UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Tư pháp có văn bản đề nghị Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp cho ý kiến góp ý vào Dự thảo danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình của dân tộc Ê đê, M'Nông trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk. Tại Công văn số 61/KHPL-DSKT, ngày 13 tháng 3 năm 2018, Viện Khoa học pháp lý đề nghị Sở Tư pháp tiếp tục rà soát lại danh mục các tập quán để đảm bảo đúng tính chất của tập quán cho phù hợp với quy định của Bộ luật dân sự năm 2015 và nghiên cứu điều chỉnh lại tên gọi của Nghị quyết cho phù hợp (*như: nên thay cụm từ “ban hành áp dụng trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk” bằng cụm từ “công nhận trên địa bàn tỉnh Đắk Lắk”*). Như vậy, Nghị quyết được ban hành dưới hình thức văn bản cá biệt.

Ngoài ra, UBND tỉnh cũng chỉ đạo Sở Tư pháp có văn bản đề nghị Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật - Bộ Tư pháp cho ý kiến về hình thức (theo hình thức văn bản quy phạm pháp luật hay hình thức văn bản cá biệt) và hiệu lực thi hành của văn bản sau khi được ban hành. Đến nay, tỉnh vẫn chưa nhận được trả lời bằng văn bản của Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật. Tuy nhiên, qua trao đổi, Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật cho rằng, Nghị quyết này cần được ban hành theo hình thức văn bản quy phạm pháp luật. Như vậy, giữa các đơn vị thuộc Bộ Tư pháp hiện nay vẫn còn có quan điểm khác nhau về hình thức ban hành Nghị quyết này.

Xuất phát từ tình hình nêu trên, để đảm bảo tính khả thi và phù hợp với quy định của pháp luật khi văn bản được ban hành, trên cơ sở đề nghị của Sở Tư pháp, UBND tỉnh Đắk Lắk thống nhất kéo dài thời gian trình dự thảo Nghị quyết của HĐND tỉnh về phê duyệt danh mục các tập quán về hôn nhân và gia đình của các dân tộc Ê đê và M'Nông đề nghị áp dụng trên địa bàn tỉnh cho đến khi Bộ Tư pháp có hướng dẫn cụ thể triển khai nội dung này tại các địa phương.

## II. Đề xuất, kiến nghị

Để tiếp tục triển khai có hiệu quả Luật Hôn nhân và gia đình và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, UBND tỉnh Đắk Lắk có một số đề xuất, kiến nghị sau:

1. Trên cơ sở đánh giá những kết quả đạt được, những tồn tại, hạn chế trong Luật Hôn nhân và gia đình, cần tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật chung về hôn nhân và gia đình, xử lý những bất cập, không thống nhất giữa Luật Hôn nhân và gia đình với các văn bản pháp luật có liên quan để đảm bảo việc áp dụng trên thực tế, nhằm nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về hôn nhân và gia đình trong thời gian tới.

2. Tăng cường công tác, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hôn nhân và gia đình bằng nhiều hình thức phù hợp, vận động nhân dân xóa bỏ phong tục, tập quán lạc hậu về hôn nhân và gia đình.

Trên đây là Báo cáo sơ kết thi hành Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành của UBND tỉnh Đắk Lắk.

Nơi nhận: *uda*

- Bộ Tư pháp;
- LĐ UBND tỉnh;
- LĐ VP (đ/c Nguyễn Tiến Dũng);
- Sở Tư pháp;
- Lưu: VT, NC (N\_10).



Võ Văn Cảnh