



*Hướng dẫn thực hiện công ước La Hay năm 1993 về bảo vệ trẻ em
và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế*

HƯỚNG DẪN THỰC HIỆN

Sách hướng dẫn số 1

TRIỂN KHAI VÀ THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC LA HAY
NĂM 1993 VỀ NUÔI CÒN NUÔI QUỐC TẾ

SÁCH HƯỚNG DẪN SỐ 1

BIÊN DỊCH: NGUYỄN VĂN BÌNH
HIỆU ĐÍNH: NGUYỄN THỊ HẢO

TRIỂN KHAI VÀ THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC LA HAY
NĂM 1993 VỀ NUÔI CON NUÔI QUỐC TẾ

SÁCH HƯỚNG DẪN SỐ 1

*Công ước La Hay ngày 29 tháng 5 năm 1993
về Bảo vệ trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế*

Bản dịch này do Cục Con nuôi - Bộ Tư pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thực hiện dưới sự cho phép dịch, xuất bản và phát hành của Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế tại Văn bản số 62795(17)LMM/MW ngày 22/5/2017.

Đây là Bản dịch không chính thức của văn bản gốc tiếng Pháp (những ngôn ngữ chính thức của Hội nghị La Hay) và được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Hội nghị La Hay tại địa chỉ: www.hcch.net. Bản dịch không được Ban Thường trực Hội nghị La Hay rà soát về nội dung và có thể chứa đựng những thuật ngữ chưa được chuẩn hóa.

*Cuốn sách này được xuất bản bởi
Family Law
Nhà xuất bản Jordan Publishing Limited
Số 21, đường ST Thomas
Bristol BS1 6JS
Liên hiệp Vương quốc Anh*

*Cho Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế
Ban Thường trực
6, Scheveningseweg
2517 KT The Hague
Hà Lan
Điện thoại: +31(0) 70 363 3303 Fax: +31(0) 70 360 4867
Email: secretariat@hcch.net Website: www.hcch.net*

© Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế năm 2008

Bảo lưu tất cả các quyền. Không được tái bản, lưu trong hệ thống lưu trữ, hoặc chuyển tải dưới bất kỳ hình thức hay phương tiện nào, bao gồm cả việc sao chép hoặc ghi âm, mà không có sự cho phép bằng văn bản của người nắm giữ quyền tác giả. Việc xin phép thực hiện phải được gửi đến nhà xuất bản.

*Dữ liệu biên mục trên xuất bản phẩm tại Thư viện nước Anh
Thư viện nước Anh lưu biên mục cuốn sách này*

ISBN 978 1 84661 145 2

Được in ấn và chịu trách nhiệm bởi Anthony Rowe Limited (Vương quốc Anh).

Ảnh trang bìa được thực hiện bởi Marcus Luis Frost Jorgensen, 5 tuổi, đến từ Đan Mạch.

MỤC LỤC

GIẢI THÍCH THUẬT NGỮ	16
LỜI GIỚI THIỆU	19
PHẦN 1 - CẤU TRÚC CÔNG ƯỚC	22
CHƯƠNG 1- NHỮNG VẤN ĐỀ MỞ ĐẦU	23
1.1 Sự cần thiết của Công ước	23
1.2 Lược sử Công ước	24
1.3 Mục đích của Công ước	26
1.4 Dự kiến trở thành thành viên của Công ước	26
1.5 Đánh giá thực trạng	26
1.6 Kế hoạch thực hiện	26
1.7 Xây dựng đề án triển khai thi hành Công ước	27
CHƯƠNG 2 - NHỮNG NGUYÊN TẮC CHUNG CỦA CÔNG ƯỚC	29
Điểm qua các nguyên tắc chung	29
2.1 Đảm bảo việc nuôi con nuôi thực hiện vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em	30
2.1.1 Bỏ trợ (ưu tiên chăm sóc thay thế trong nước)	31
2.1.2 Không phân biệt đối xử	33
2.1.3 Những biện pháp đảm bảo nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em	33
2.1.3.1 Đảm bảo trẻ em có đủ điều kiện để cho làm con nuôi: đáp ứng những yêu cầu của các Chương II và IV của Công ước	33
2.1.3.2 Lưu giữ thông tin	33
2.1.3.3 Ghép trẻ em với gia đình phù hợp	34
2.2 Thiết lập cơ chế để ngăn ngừa việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em để cho làm con nuôi	34
2.2.1 Bảo vệ gia đình	35
2.2.2 Đấu tranh chống lại việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em	35
2.2.3 Bảo đảm đã có ý kiến đồng ý của những người liên quan	36

2.2.3.1	Lấy ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi	38
2.2.3.2	Ngăn ngừa sự xúi giục	38
2.2.3.3	Trả chi phí cho gia đình ruột thịt của trẻ em	39
2.2.4	Ngăn ngừa thu lợi bất chính và tham nhũng	39
2.3	Thiết lập sự hợp tác giữa các nước	40
2.3.1	Hợp tác giữa các Cơ quan Trung ương	40
2.3.2	Hợp tác liên quan đến thủ tục của Công ước	41
2.3.3	Hợp tác ngăn ngừa sự lạm dụng và không tuân thủ Công ước	41
2.4	Đảm bảo sự cho phép của các cơ quan có thẩm quyền	41
2.4.1	Các cơ quan có thẩm quyền	41
2.4.2	Cơ quan Trung ương	42
2.4.3	Tổ chức được cấp phép và cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)	42

CHƯƠNG 3 - NHỮNG NGUYÊN TẮC VẬN HÀNH CƠ BẢN 43

3.1	Triển khai thực hiện dần từng bước	43
3.2	Nguồn lực và quyền hạn	44
3.3	Hợp tác	44
3.3.1	Thúc đẩy sự hợp tác trong nước	44
3.3.2	Thúc đẩy hợp tác quốc tế	45
3.3.3	Thúc đẩy sự hợp tác thông qua các hội nghị và trao đổi thông tin	45
3.4	Liên lạc	45
3.5	Thủ tục nhanh gọn	46
3.6	Minh bạch	46
3.7	Những quy tắc tối thiểu	47

CHƯƠNG 4 - CÁC THIẾT CHẾ: CƠ QUAN TRUNG ƯƠNG VÀ TỔ CHỨC ĐƯỢC CẤP PHÉP 48

A. CƠ QUAN TRUNG ƯƠNG 48

4.1	Thành lập và củng cố Cơ quan Trung ương	49
4.1.1	Thành lập Cơ quan Trung ương	49
4.1.2	Quyền hạn và nguồn lực	49

4.1.3	Chỉ định	49
4.1.4	Việc chỉ định Cơ quan Trung ương ở các nước liên bang	50
4.1.5	Lựa chọn Cơ quan Trung ương	50
4.1.6	Nhân sự	51
4.1.7	Nguồn lực vật chất	51
4.2	Vai trò của Cơ quan Trung ương	53
4.2.1	Loại trừ hành vi thu lợi bất chính	53
4.2.2	Cung cấp thông tin về thủ tục cho nhận con nuôi	54
4.2.3	Phối hợp và hợp tác quốc tế	55
4.2.4	Thu thập và lưu giữ số liệu thống kê	55
4.2.5	Vai trò của Cơ quan Trung ương trong việc giải quyết hồ sơ con nuôi tự thu xếp	56
4.2.6	Vai trò của Cơ quan Trung ương trong các trường hợp nhận con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc	56
4.2.7	Các chức năng khác liên quan đến thủ tục	56

B. TỔ CHỨC ĐƯỢC CẤP PHÉP VÀ NHỮNG NGƯỜI ĐƯỢC PHÉP THAM GIA THỦ TỤC (KHÔNG THÔNG QUA THỦ TỤC CẤP PHÉP)

4.3	Tổ chức được cấp phép	57
4.3.1	Chức năng của các tổ chức được cấp phép	58
4.3.2	Các quy tắc và điều kiện	58
4.3.3	Tiêu chí cấp phép	59
4.3.4	Kiểm tra và giám sát các tổ chức được cấp phép	59
4.3.5	Cho phép các tổ chức được cấp phép nước ngoài hoạt động ở Nước gốc	59
4.4	Những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)	60
4.5	Những người trung gian	62

CHƯƠNG 5 - QUY ĐỊNH VỀ CHI PHÍ NUÔI CON NUÔI QUỐC TẾ

5.1	Chi trả dịch vụ về nuôi con nuôi	63
5.2	Tài trợ cho các hoạt động nuôi con nuôi quốc tế	63
5.3	Các khoản phí và chi phí hợp lý	66
5.4	Đóng góp để hỗ trợ các dịch vụ bảo vệ trẻ em	67

5.5	Cho tặng	68
5.6	Tham nhũng	69

PHẦN 2: CẤU TRÚC BẢO VỆ TRẺ EM **70**

(KHUÔN KHỔ QUỐC GIA VÀ QUỐC TẾ)

CHƯƠNG 6 - KHUÔN KHỔ QUỐC GIA VỀ BẢO VỆ TRẺ EM **71**

VÀ CHO NHẬN CON NUÔI TRONG NƯỚC

6.1	Giai đoạn đầu tiên: đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc	71
6.1.1	Đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc: xác định trẻ em và gia đình có nhu cầu	71
6.1.2	Bỏ rơi và bắt cóc trẻ em	72
6.1.3	Tự nguyện thể hiện việc từ bỏ con	73
6.2	Giai đoạn 2: Bảo toàn gia đình	74
6.2.1	Bảo toàn và tái đoàn tụ gia đình	74
6.2.2	Chiến lược hỗ trợ bảo toàn và tái đoàn tụ gia đình	74
6.2.3	Duy trì gia đình	75
6.2.4	Tái đoàn tụ gia đình	75
6.2.5	Triển khai các chương trình bảo toàn gia đình	75
6.2.6	Cung cấp dịch vụ	75
6.2.7	Các nguồn lực khác	75
6.2.8	Thỏa thuận hợp tác	76
6.3	Giai đoạn 3: Chăm sóc tạm thời và đưa vào cơ sở nuôi dưỡng	76
6.3.1	Lý do chăm sóc tạm thời	76
6.3.2	Bố trí chăm sóc tạm thời	76
6.4	Giai đoạn 4: Nuôi con nuôi trong nước hoặc giao chăm sóc, nuôi dưỡng	77
6.4.1	Giao chăm sóc, nuôi dưỡng ổn định	77
6.4.2	Trì hoãn việc giao nuôi dưỡng, chăm sóc ổn định là không đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em	78
6.4.3	Thiết kế hệ thống cho nhận con nuôi trong nước	78
6.4.4	Khuyến khích cho nhận con nuôi trong nước	79
6.4.5	Chuẩn bị và cho phép nhận con nuôi cho các gia đình	79
6.4.6	“Ghép” trẻ em với gia đình	79
6.4.7	Cung cấp dịch vụ	80

CHƯƠNG 7 - THỦ TỤC CHO NHẬN CON NUÔI QUỐC TẾ THEO CÔNG ƯỚC 81

7.1	Thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế	81
7.1.1	Tóm tắt thủ tục quy định tại Chương IV của Công ước	82
7.1.2	Tránh mọi sự chậm trễ không cần thiết	83
7.2	Trẻ em	83
7.2.1	Xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi (Điều 4a)	83
7.2.2	Đảm bảo đã có những ý kiến đồng ý theo quy định	85
7.2.3	Chuẩn bị báo cáo về trẻ em	86
7.2.4	Tính chính xác của các báo cáo	87
7.2.5	"Ghép" trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi	89
7.2.6	Chuyển báo cáo về trẻ em	90
7.2.7	Chấp thuận việc ghép trẻ (Điều 17a) và b))	91
7.2.8	Đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi (Điều 17c))	91
7.2.9	Cho phép nhập cảnh và thường trú tại nước nhận	92
7.2.10	Bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi (Điều 17)	92
7.2.11	Chuyển trẻ em đến Nước nhận	92
7.2.12	Cấp giấy chứng nhận phù hợp với Công ước theo quy định tại Điều 23	93
7.3	Trẻ em có nhu cầu đặc biệt	93
7.3.1	Đối tượng trẻ em có nhu cầu đặc biệt	93
7.3.2	Cha mẹ nuôi tương lai của trẻ em có nhu cầu đặc biệt	94
7.3.3	Hợp tác để tạo thuận lợi cho việc nuôi con nuôi	95
7.3.4	Một vài yếu tố cần xem xét trước và sau khi nhận con nuôi	95
7.4	Cha mẹ nuôi tương lai	96
7.4.1	Hồ sơ xin nhận con nuôi và đánh giá về gia đình nhận con nuôi	96
7.4.2	Chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai	97
7.4.3	Chuẩn bị báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai	98
7.4.4	Chuyển báo cáo về cha mẹ nuôi	99
7.4.5	Nhận hồ sơ ở Nước gốc	99
7.4.6	Thông báo về việc ghép trẻ	100
7.4.7	Chấp nhận việc ghép trẻ và phê duyệt của Cơ quan Trung ương (Điều 17a) và b))	100
7.4.8	Thủ tục di trú đối với trẻ em (các Điều 5, 17(d) và 18)	100

7.4.9	Sự đồng ý của các Cơ quan Trung ương về việc tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi (Điều 17(c))	100
7.4.10	Di chuyển đến nước gốc	101
7.4.11	Cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước theo quy định tại Điều 23	101

CHƯƠNG 8 - NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ XUNG QUANH VIỆC THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC

102

8.1	Bản chất chung của Công ước	102
8.1.1	Các thủ tục và nguyên tắc cơ bản	102
8.1.2	Công ước không phải là một đạo luật thống nhất về lĩnh vực nuôi con nuôi	102
8.2	Án định giới hạn của việc nuôi con nuôi quốc tế	103
8.2.1	Các Nước ký kết không có nghĩa vụ phải cho, nhận con nuôi quốc tế ở một mức độ nào	103
8.2.2	Nước gốc có bắt buộc phải thỏa thuận cho nhận con nuôi quốc tế với tất cả các Nước nhận là thành viên của Công ước không?	104
8.2.3	Nước nhận có bắt buộc phải thỏa thuận nhận con nuôi quốc tế với tất cả các Nước gốc là thành viên Công ước không?	104
8.2.4	Nước gốc có thể tạm dừng cho nhận con nuôi quốc tế không?	105
8.2.5	Nước nhận có thể hạn chế số lượng con nuôi đến từ một Nước gốc cụ thể không?	106
8.3	Câu hỏi về thời điểm có hiệu lực của Công ước	107
8.3.1	Những Nước có thể phê chuẩn và những Nước có thể gia nhập Công ước	107
8.3.2	Mối quan hệ giữa Điều 46(2) và Điều 44(3)	107
8.3.3	Ai có thể phản đối theo quy định tại Điều 44(3)?	108
8.3.4	Áp dụng Công ước đối với những hồ sơ con nuôi quốc tế đang giải quyết khi phê chuẩn, chấp thuận, thông qua hoặc gia nhập Công ước	108
8.4	Nơi thường trú và quốc tịch	109
8.4.1	Quốc tịch của trẻ em hoặc của cha mẹ nuôi tương lai có phải là căn cứ thích đáng để xác định phạm vi áp dụng Công ước không?	109
8.4.2	Quốc tịch của trẻ em có thích đáng để xác nhận trẻ em có đủ điều kiện cho làm con nuôi không?	110
8.4.3	Quốc tịch của cha, mẹ nuôi có thích đáng để xác định cha, mẹ nuôi đủ điều kiện nhận con nuôi không?	110
8.4.4	Cha, mẹ nuôi tương lai có dễ dàng được hưởng quy chế thường trú ở một Nước ký kết không và liệu có được hưởng quy chế thường trú thông qua việc chuyển hoặc đầu tư một khoản tiền lớn vào Nước này không?	111

8.4.5	Nuôi con nuôi theo Công ước có hệ quả gì đến quốc tịch của trẻ em không? Đặc biệt, trong những hoàn cảnh nào việc nuôi con nuôi kéo theo hệ quả trẻ em có quốc tịch mới hoặc mất quốc tịch hiện có?	111
8.5	Áp dụng Công ước La hay năm 1993 trong những trường hợp có thảm họa và đối với những trẻ em phải di chuyển trong những trường hợp có thảm họa.	114
8.6	Vấn đề trẻ em đủ điều kiện để cho làm con nuôi và người nhận đủ điều kiện để nuôi con nuôi, kể cả trong trường hợp nhận nuôi con nuôi giữa những người có quan hệ họ hàng	115
8.6.1	Công ước có bắt buộc các Nước ký kết phải có quy định thống nhất về vấn đề đủ điều kiện để nhận nuôi con nuôi không?	115
8.6.2	Công ước có bắt buộc các Nước ký kết phải có quy định thống nhất về điều kiện cho làm con nuôi của trẻ em không?	116
8.6.3	Có quy định quốc tế nào cấm giải quyết nuôi con nuôi quốc tế đối với những trẻ em bị khuyết tật nặng, bao gồm cả trẻ em bị HIV dương tính không? Công ước có cho phép Nước nhận cấm nhận những trẻ em như vậy làm con nuôi không?	116
8.6.4	Những trường hợp trẻ em được một thành viên trong gia đình nhận làm con nuôi quốc tế, còn gọi là nuôi con nuôi “quan hệ họ hàng” có thuộc phạm vi áp dụng Công ước không?	116
8.6.5	Nhận con riêng của vợ, chồng làm con nuôi	118
8.6.6	Việc nuôi con nuôi tự thu xếp có thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước và có phù hợp với các nguyên tắc và thủ tục của Công ước không?	118
8.7	Không tuân thủ Công ước	119
8.7.1	Có thể có những biện pháp gì trong trường hợp có vi phạm Công ước?	119
8.7.2	Có thể làm gì nếu việc nuôi con nuôi thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước đã được giải quyết nhằm theo thủ tục nuôi con nuôi trong nước ở nước nhận?	120
8.8	Các vấn đề khác	121
8.8.1	Trong những trường hợp nào một Nước ký kết phải cho phép những người nhận con nuôi hoặc những người khác tiếp cận thông tin về nguồn gốc của trẻ em đã cho làm con nuôi?	121
8.8.2	Giải thích Điều 17 c)	121
8.8.3	Khi nào thì phải cấp giấy chứng nhận việc nuôi con nuôi phù hợp với Công ước theo quy định tại Điều 23?	122
8.8.4	Có thể bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi sau khi trẻ em đã đến nước nhận không?	122
8.8.5	Bản chất nghĩa vụ của các Cơ quan Trung ương quy định tại Điều 7(2) a), về việc phải tiến hành các biện pháp thích hợp để “cung cấp thông tin pháp luật về nuôi con nuôi của Nước mình là gì?”	123
8.8.6	Có phải áp dụng các điều kiện quy định đối với các tổ chức	

	được cấp phép đối với các Cơ quan Trung ương không?	123
8.8.7	Nuôi con nuôi tay ba	124
8.8.8	Nuôi con nuôi đơn giản và nuôi con nuôi trọn vẹn	124
8.8.9	Khi trẻ em đơn giản lưu trú ở nước ngoài được nhận làm con nuôi thì có áp dụng Công ước không?	125

CHƯƠNG 9 - NHỮNG VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN GIAI ĐOẠN SAU KHI GIAO NHẬN CON NUÔI

127

9.1	Lưu giữ thông tin	127
9.1.1	Trẻ em có quyền đối với thông tin	128
9.1.2	Tiếp cận thông tin	128
9.1.3	Bảo vệ dữ liệu	129
9.2	Dịch vụ hậu con nuôi	129
9.2.1	Dịch vụ tư vấn	130
9.2.2	Mối liên hệ với nước gốc	130
9.2.3	Các nhà cung cấp dịch vụ	131
9.3	Báo cáo tình hình phát triển của con nuôi cho Nước gốc	131
9.4	Thất bại trong việc nuôi con nuôi	134

CHƯƠNG 10 - PHÒNG NGỪA LẠM DỤNG CÔNG ƯỚC

136

10.1	Phòng ngừa việc thu lợi bất chính và hối lộ	136
10.1.1	Chiến lược phòng ngừa thu lợi bất chính	136
10.1.1.1	Minh bạch chi phí	136
10.1.1.2	Quản lý và giám sát hiệu quả các tổ chức và cá nhân	137
10.1.1.3	Các chế tài phải được luật định và phải được áp dụng	137
10.1.1.4	Quản lý phí	138
10.1.1.5	Điều tra cha mẹ nuôi sau khi giao nhận con nuôi	138
10.1.1.6	Cấm cho nhận con nuôi tự thu xếp và cấm nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc	138
10.2	Hợp tác nhằm ngăn ngừa lạm dụng	139
10.2.1	Những hành vi phi đạo đức hoặc bất hợp pháp	139
10.3	Áp dụng các nguyên tắc của Công ước ở các Nước không phải thành viên Công ước	139
10.4	Phòng ngừa việc gây sức ép không cần thiết đối với các Nước gốc	140

PHẦN III: CÁC PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1: CHUẨN BỊ KÝ VÀ PHÊ CHUẨN HOẶC GIA NHẬP CÔNG ƯỚC 142

1.1	Tìm hiểu thuật ngữ của Công ước La Hay năm 1993	143
1.2	Biện pháp cần thực hiện trước khi ký Công ước	143
1.3	Biện pháp cần thực hiện trước khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước	144
1.4	Hiệu lực thi hành	144
1.5	Cách thức thực thi Công ước	145

PHỤ LỤC 2: GỢI Ý MẪU ĐỀ ÁN TRIỂN KHAI THI HÀNH CÔNG ƯỚC 148

2.1	Triển khai đề án thi hành Công ước	149
2.2	Công cụ và chiến lược đánh giá	150
2.3	Đánh giá thực trạng trong nước	150
2.4	Biện pháp khẩn cấp	151
2.5	Cải cách dài hạn	151
2.6	Biện pháp ngắn hạn/tạm thời	153
2.7	Soạn thảo đề án chính thức triển khai thi hành Công ước	154
2.8	Chương trình hỗ trợ kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế (ICATAP)	154
2.9	Biểu đồ quy trình phê chuẩn/gia nhập Công ước	155

PHỤ LỤC 3: THIẾT LẬP CÁC THỦ TỤC HIỆU QUẢ: MỘT VÀI KINH NGHIỆM THỰC TIỄN 156

3.1	Nước: An-pha	157
3.2	Nước: Đen-ta	162
3.3	Nước: Ô-mê-ga	165
3.4	Nước: Phi	167
3.5	Nước: Thê-ta	168

PHỤ LỤC 4: CHIẾN LƯỢC HỖ TRỢ BẢO TOÀN GIA ĐÌNH 170

4.1	Bảo toàn gia đình	171
4.2	Tái đoàn tụ gia đình	171
4.3	Phát triển các chương trình bảo toàn gia đình	172
4.4	Cung cấp dịch vụ	173

4.5	Sử dụng các nguồn lực khác	173
4.6	Các thỏa thuận hợp tác	173
4.7	Sử dụng các tổ chức được cấp phép	174

PHỤ LỤC 5: KHUYẾN NGHỊ VỀ VIỆC ÁP DỤNG CÔNG ƯỚC ĐỐI VỚI TRẺ EM TỊ NẠN

176

Khuyến nghị về việc áp dụng công ước đối với trẻ em tị nạn (thông qua ngày 21/10/1994)	177
--	-----

PHỤ LỤC 6: BIỂU ĐỒ TỔ CHỨC

180

Giới thiệu và giải thích	181
Tổ chức và chức năng trong khuôn khổ Công ước La Hay năm 1993 về nuôi con nuôi quốc tế	182

PHỤ LỤC 7: CÁC BIỂU MẪU KHUYẾN NGHỊ

188

Mẫu khuyến nghị Giấy đồng ý cho trẻ em làm con nuôi	189
Mẫu khuyến nghị Giấy chứng nhận việc nuôi con nuôi quốc tế phù hợp Công ước	191
Mẫu báo cáo sức khỏe của trẻ em	193
Mẫu báo cáo bổ sung về sức khỏe tổng quát của trẻ em	197

PHỤ LỤC 8: DANH MỤC TÓM TẮT NĂM 1994 VỀ VIỆC TRIỂN KHAI THI HÀNH CÔNG ƯỚC

200

PHỤ LỤC 9: THẨM HỌA SỐNG THẦN TẠI CHÂU Á VÀ CHÂU PHI VÀ VẤN ĐỀ BẢO VỆ PHÁP LÝ CHO TRẺ EM

208

Thông cáo báo chí	209
-------------------	-----

PHỤ LỤC 10: QUAN ĐIỂM CỦA UNICEF VỀ VẤN ĐỀ CON NUÔI QUỐC TẾ

212

Khẳng định năm 2007	213
---------------------	-----

BẢNG TRA CỨU CÁC ĐIỀU KHOẢN CỦA CÔNG ƯỚC

214

GIẢI THÍCH THUẬT NGỮ

Nuôi con nuôi bất hợp pháp: trong Sách hướng dẫn này, “nuôi con nuôi bất hợp pháp” là việc nuôi con nuôi bắt nguồn từ “những hành vi lạm dụng như bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em”, việc phòng ngừa những hành vi lạm dụng trẻ em này là một trong những mục tiêu cơ bản của Công ước*. Trong trường hợp sống thần xảy ra ngày 26/12/2004 ở châu Á và châu Phi, Ban Thường trực Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế đã ra thông cáo nêu rõ rằng “trẻ em và gia đình của trẻ em được bảo vệ trước nguy cơ bị đưa ra khỏi biên giới quốc tế một cách bất hợp pháp bởi *“Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế”* (Xem thêm Chương 10.2.1).

Nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc: trong Sách hướng dẫn này, thuật ngữ “nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc” là trường hợp cha mẹ nuôi tương lai đã được Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép đánh giá là có đủ điều kiện nhận con nuôi sau đó tự mình sang một nước gốc tìm kiếm trẻ em để nhận làm con nuôi mà không có sự hỗ trợ của một Cơ quan Trung ương hoặc của một tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép hoạt động tại Nước gốc. Nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc, như trường hợp nói trên, không phải là cách làm tốt. Những trường hợp nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc không đáp ứng yêu cầu của Công ước và sẽ không được cấp giấy chứng nhận theo quy định tại Điều 23. Nuôi con nuôi tự thu xếp (xem phần sau) cũng không bao giờ được chứng nhận theo quy định tại Điều 23. Trên thực tế, đôi khi không có sự phân biệt giữa hai thuật ngữ “nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc” và “nuôi con nuôi tự thu xếp” và vẫn có sự nhầm lẫn khái niệm.

Nuôi con nuôi tự thu xếp: trong Sách hướng dẫn này, thuật ngữ “nuôi con nuôi tự thu xếp” là việc cha mẹ đẻ của trẻ em ở một Nước ký kết thỏa thuận trực tiếp với cha mẹ nuôi ở một Nước ký kết khác về việc cho nhận con nuôi. Những trường hợp nuôi con nuôi tự thu xếp giữa cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước, nếu hội đủ các điều kiện quy định tại Điều 2 (cụ thể là trẻ em đã, đang hoặc sẽ phải di chuyển từ một Nước gốc sang một Nước nhận), nhưng việc nuôi con nuôi tự thu xếp như vậy không phù hợp với Công ước. Sách hướng dẫn này phân biệt giữa việc nuôi con nuôi thuần túy theo sự tự thu xếp giữa hai bên với việc “nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc” (xem phần trước). Xem thêm phần giải thích bổ sung ở Chương 8.6.6.

Nuôi con nuôi đơn giản: nuôi con nuôi đơn giản là việc nuôi con nuôi không làm chấm dứt quan hệ cha mẹ và con giữa cha mẹ và con đã tồn tại trước khi cho làm con nuôi nhưng vẫn xác lập quan hệ cha mẹ và con giữa con nuôi và cha mẹ nuôi - trong trường hợp này cha mẹ nuôi là người thực hiện quyền cha mẹ đối với trẻ em.

Ghép trẻ em với cha mẹ nuôi: quy trình chọn cha mẹ nuôi, trong số các gia đình cha mẹ nuôi đã được xác định đủ điều kiện nhận con nuôi, đáp ứng tốt nhất các nhu cầu của trẻ em, trên cơ sở phân tích và xem xét các báo cáo tóm tắt về hoàn cảnh của trẻ em và hoàn cảnh gia đình cha mẹ nuôi (xem Chương 7.2.5). Báo cáo thuyết minh *Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế*** , bản tiếng Pháp có dùng thuật ngữ “appariement” để chỉ quy trình ghép trẻ em với cha mẹ nuôi. Sách hướng dẫn này sử dụng thuật ngữ “apparentement” trong bản tiếng Pháp (ghép trẻ em với cha mẹ nuôi) bởi vì ngày nay các nước Pháp ngữ đều sử dụng thuật ngữ này.

* Xem “Báo cáo thuyết minh Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế” do Ông G.Parra-Arranguren biên soạn, Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế, Văn kiện và tài liệu của Khóa họp thứ 17, Tập II, Nuôi con nuôi và hợp tác, trang 538 đến trang 650, đoạn 70. Có thể truy cập trên trang thông tin của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế” và “Báo cáo thuyết minh”.

** Xem cùng tài liệu trên, đoạn 311 và 318.

Cơ quan: Cơ quan Trung ương, cơ quan có thẩm quyền, cơ quan công quyền.

Cơ quan Trung ương: Cơ quan, tổ chức được một Nước ký kết chỉ định theo quy định tại Điều 6 để thực hiện một số chức năng bắt buộc quy định tại các Điều 7, 8 và 33 của Công ước. Cơ quan Trung ương cũng phải thực hiện các chức năng bắt buộc quy định tại Điều 9 và các Điều từ 14 đến 21, trừ khi một tổ chức khác (cơ quan nhà nước hay tổ chức được cấp phép) được ủy quyền thực hiện các chức năng này. Xem phần giải thích bổ sung tại Chương 4: Các thiết chế: Cơ quan Trung ương và tổ chức được cấp phép.

Cơ quan có thẩm quyền: bất kỳ cơ quan nào được một Nước ký kết chỉ định để thực hiện một chức năng mà Công ước giao cho loại cơ quan này. Đối với một số chức năng, cơ quan có thẩm quyền phải là một cơ quan công quyền. Như vậy, ở đa số các nước, cơ quan có thẩm quyền quyết định việc nuôi con nuôi là tòa án, và ở một số nước là cơ quan hành chính. Nước ký kết phải thông báo cho nước lưu chiều Công ước (Bộ ngoại giao Hà Lan) tên của cơ quan có thẩm quyền chứng nhận việc nuôi con nuôi phù hợp với Công ước theo quy định tại Điều 23.

Cơ quan công quyền: bất kỳ cơ quan, tổ chức nào trong cơ cấu bộ máy của chính phủ. Cơ quan này có thể trực thuộc một bộ trong chính phủ hoặc là một cơ quan độc lập. Với tư cách là cơ quan của chính phủ, cơ quan công quyền được chính phủ đảm bảo kinh phí hoạt động và chịu trách nhiệm báo cáo chính phủ kết quả hoạt động.

Ban Thường trực: Cơ quan Tổng thư ký của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế, tại La Hay, Hà Lan. Có thể liên hệ với Ban Thường trực qua thư điện tử tại địa chỉ: secretariat@hcch.net.

Lợi ích tốt nhất của trẻ em: Thuật ngữ này không được định nghĩa trong Công ước bởi vì các điều kiện cần hội đủ để đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em thay đổi tùy theo từng trường hợp và các biện pháp cần tiến hành, về nguyên tắc, là không hạn chế. Tuy nhiên, Công ước cũng đề cập một số biện pháp chủ yếu cần tiến hành để đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em được cho làm con nuôi quốc tế. Những biện pháp mà Công ước đã nêu gồm: cố gắng duy trì trẻ em trong gia đình hoặc tái đoàn tụ trẻ em với gia đình; trước hết ưu tiên thực hiện các biện pháp chăm sóc thay thế ở trong nước (áp dụng nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước); đảm bảo trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, đặc biệt là đã có tất cả những ý kiến đồng ý của những người liên quan; lưu giữ thông tin về trẻ em và cha mẹ; đã đánh giá kỹ cha mẹ nuôi tương lai; đã tìm cho trẻ em gia đình phù hợp; có thêm những biện pháp bảo đảm cần thiết phù hợp với đòi hỏi của tình hình địa phương; cung cấp những dịch vụ chuyên nghiệp. Báo cáo thuyết minh Công ước, tại đoạn 50 có lưu ý rằng “việc giải thích quá hẹp từ “tốt nhất” có thể cản trở một số trường hợp nuôi con nuôi hoàn toàn thỏa đáng và vì vậy để tránh trường hợp không hay này, từ “tốt nhất” cần phải được hiểu là lợi ích “thật sự” hoặc “thực chất” của trẻ em.

Tổ chức được cấp phép: tổ chức nuôi con nuôi có đủ điều kiện được cấp phép và đã được xem xét cấp phép theo quy định tại các Điều 10 và 11 của Công ước và thực hiện một số chức năng do Công ước quy định theo ủy quyền của Cơ quan Trung ương hoặc hợp tác với Cơ quan Trung ương.

Người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép): là cá nhân (hoặc tổ chức) được chỉ định theo quy định tại Điều 22(2) để thực hiện một số chức năng của Cơ quan Trung ương. Cá nhân hoặc tổ chức không được cấp phép theo quy định tại các Điều 10, 11 và 12, nhưng phải đáp ứng những nguyên tắc tối thiểu quy định tại Điều 22(2). Xem thêm Chương 4.4.

Tạm giao trẻ em: trong Sách hướng dẫn này, thuật ngữ “tạm giao trẻ em” (placement) là công

đoạn sau ghép trẻ em với cha mẹ nuôi và trước công đoạn bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi. Tạm giao trẻ em cũng có thể là công đoạn giữa quyết định bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi và quyết định cuối cùng về việc nuôi con nuôi. Cơ quan Trung ương của Nước gốc cần xác định xem việc “tạm giao trẻ em” như vậy có đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em không, theo quy định tại Điều 16(1) d), trên cơ sở xem xét tất cả những thông tin đã có, kể cả báo cáo về trẻ em và về cha mẹ nuôi. Gia đình cha mẹ nuôi và Cơ quan Trung ương của Nước nhận cần nghiên cứu kỹ báo cáo về trẻ em trước khi chấp nhận biện pháp tạm giao trẻ em.

LỜI GIỚI THIỆU

1. *Hướng dẫn thực hiện tốt Công ước La Hay năm 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế* là bước tiếp theo của Ban Thường trực Hội nghị La Hay để giúp các Nước (đã hoặc chưa là thành viên Công ước) trong việc thực hiện Công ước, nhằm đạt các mục tiêu của Công ước, đó là bảo vệ trẻ em được cho làm con nuôi quốc tế. Đây là cuốn sách hướng dẫn đầu tiên về thực hiện Công ước năm 1993 trong đó đề cập những vấn đề quan trọng liên quan đến việc lập kế hoạch, chuẩn bị khuôn khổ pháp lý và hành chính để triển khai thi hành Công ước. Sách hướng dẫn này không có tham vọng hướng dẫn những cách thức thực hiện tốt nhất, bởi lẽ, việc thực hiện Công ước ở mỗi Nước ký kết hẳn là sẽ khác nhau. Cũng phải thừa nhận rằng, có sự khác biệt về nguồn lực và năng lực ở các Nước ký kết và ở mỗi Nước ký kết lại có những mặt mạnh và những khó khăn riêng. Nếu như các Nước ký kết không ở trong cùng một hoàn cảnh như nhau, thì cũng cần phải biết rằng thực tiễn thi hành Công ước sẽ góp phần quan trọng vào việc đạt mục tiêu chung của Công ước. Đa số các vấn đề được đề cập trong Sách hướng dẫn này cần phải được xem xét trước khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước. Vì vậy, Sách hướng dẫn này dành cho những nhà hoạch định chính sách tham gia vào quá trình chuẩn bị triển khai thi hành Công ước ở nước mình, trong ngắn hạn và dài hạn, cũng như các chuyên gia pháp lý, các công chức hành chính, các nhân viên công tác xã hội và các nghề khác có nhu cầu hỗ trợ về một số vấn đề pháp lý và thực tiễn trong quá trình thực hiện Công ước. Các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép và những cá nhân tham gia vào quá trình cho nhận con nuôi quốc tế cũng có thể tham khảo Sách hướng dẫn này để thực hiện chức năng của mình theo quy định tại Công ước.

2. Sách hướng dẫn này cũng có thể hữu ích với những Nước ký kết muốn cải tiến các thủ tục hiện hành ở nước mình, cũng như sẽ hữu ích với các cơ quan có thẩm quyền mong muốn đánh giá nguồn lực và nhu cầu của mình trong việc cải thiện hệ thống pháp luật của nước mình theo những kinh nghiệm tốt mà Sách hướng dẫn này khuyến nghị. Sách hướng dẫn này cũng giúp cho các Cơ quan Trung ương vượt qua những khó khăn trở ngại phát sinh trong quá trình áp dụng Công ước khi gặp phải những trường hợp có sự khác biệt về thực tiễn và khác biệt về thủ tục ở các nước. Ngoài ra, thẩm phán của các Nước nhận cũng như của các Nước gốc phán quyết về việc nuôi con nuôi quốc tế có thể thấy rõ tính hữu ích của Sách hướng dẫn này khi sử dụng để xác định xem việc nuôi con nuôi mình đang xem xét có tuân thủ đầy đủ các thủ tục mà Công ước quy định không.

3. Nuôi con nuôi quốc tế không phải là một biện pháp đơn lẻ mà phải nằm trong chiến lược quốc gia về chăm sóc và bảo vệ trẻ em. Vì vậy, Sách hướng dẫn này nhấn mạnh sự cần thiết phải đánh giá đầy đủ tình hình nuôi con nuôi (trong nước và quốc tế) ở mỗi nước trước khi Công ước có hiệu lực thi hành ở nước mình. Sách hướng dẫn này khuyến khích những nước có dự định thông qua Công ước phải có những chuẩn bị phù hợp về các phương diện pháp lý và hành chính (quy định nội luật và thủ tục thực hiện, thành lập các cơ quan có thẩm quyền, chuẩn bị nguồn nhân lực và vật lực để thực hiện Công ước). Kinh nghiệm cho thấy, công tác chuẩn bị là vô cùng quan trọng cho việc triển khai thi hành Công ước sau khi phê chuẩn hoặc gia nhập để đảm bảo cho Công ước được triển khai một cách hiệu quả.

4. Sách hướng dẫn này cố gắng đưa ra những nguyên tắc và điều kiện khả thi đối với các Cơ quan Trung ương mới được thành lập và đang trong quá trình phát triển với tinh thần là các Cơ quan Trung ương mới thành lập ban đầu thường thiếu nguồn lực và thậm chí phải mất một thời gian nhất định mới có đủ nguồn lực cần thiết. Kinh nghiệm cho thấy rằng nếu có sự chuẩn bị chu đáo và triển khai từng bước phù hợp với thực tiễn hệ thống mới được hình thành và những hạn

chế về nguồn lực tài chính thì các Nước ký kết có thể sẽ có cách thức tốt để tổ chức triển khai thi hành Công ước và áp dụng được những kinh nghiệm thực tiễn tốt trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế.

5. Vấn đề trọng tâm là các Nước nhận và Nước gốc cần chia sẻ trách nhiệm trong việc triển khai và duy trì những cách làm có tính đạo đức cao trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế. Lợi ích tốt nhất của trẻ em là trung tâm của vấn đề và phải là nguyên tắc cơ bản để thiết lập hệ thống bảo vệ trẻ em ở cấp quốc gia và một phương pháp tiếp cận giải pháp nuôi con nuôi quốc tế một cách có đạo đức và lấy trẻ em làm trung tâm.

6 Về cấu trúc, Sách hướng dẫn này chia thành ba phần. Phần 1, “Cấu trúc của Công ước” đề cập những nguyên tắc và những cấu trúc cần thiết để triển khai thi hành Công ước. Phần 2, “Cấu trúc bảo vệ trẻ em (khuôn khổ quốc gia và quốc tế)” đề cập các vấn đề về thủ tục nuôi con nuôi quốc tế, cũng như các vấn đề pháp lý và các dịch vụ sau giao nhận con nuôi. Phần 3 bao gồm các Phụ lục. Bắt đầu từ những nguyên tắc và cấu trúc chung của Công ước, tiếp đến là khuôn khổ bảo vệ trẻ em thông qua những kinh nghiệm thực tiễn tốt và những thủ tục cần áp dụng vào các trường hợp cụ thể, Sách hướng dẫn muốn có cách nhìn tổng quan cần thiết nhằm hỗ trợ tất cả những người có trách nhiệm về chính sách và thực tiễn thi hành Công ước ở cấp độ quốc tế, quốc gia cũng như ở cấp địa phương.

7. Sách hướng dẫn này được biên soạn từ nhiều nguồn tư liệu khác nhau nhằm phổ biến những kinh nghiệm hay trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế. Văn kiện Công ước và Báo cáo thuyết minh Công ước là hai nguồn tư liệu hàng đầu bắt buộc phải tham khảo để hướng dẫn thực hiện tốt Công ước. Tiếp đến là những khuyến nghị của Khóa họp đặc biệt cũng được đề cập trong Sách hướng dẫn này như những kinh nghiệm tốt được cả thế giới thừa nhận. Các khuyến nghị này đã được các nước tham gia Khóa họp đặc biệt thông qua và vì vậy, được coi như những chỉ thị về việc thực hiện tốt Công ước đã được cả thế giới thừa nhận. Một số kinh nghiệm tốt khác được rút ra từ phần trả lời Bảng câu hỏi gửi các Cơ quan Trung ương và những thông tin thu thập được từ các Cơ quan Trung ương, các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép và các tổ chức phi chính phủ có nhiều kinh nghiệm. Một số kinh nghiệm cụ thể ở chương liên quan đến các vấn đề pháp lý xuất phát từ chính những nội dung tư vấn của Ban Thường trực khi phúc đáp những yêu cầu cụ thể của các nước. Cùng với những kinh nghiệm tốt ở cấp độ các quốc gia đã thu thập được, Ban Thường trực đã trình bày tổng thể những kinh nghiệm và những thủ tục nên vận dụng hoặc nên tránh - tùy theo kinh nghiệm đó góp phần vào việc thực hiện các mục tiêu của Công ước hay xâm hại hoặc lẫn tránh các quy định bảo đảm của Công ước. Các trang thông tin internet tham khảo trong phần chú thích ở cuối trang đã được truy cập vào tháng 6 năm 2008.

8. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã thông qua toàn văn dự thảo Sách hướng dẫn này và nhất trí về một số nội dung sửa đổi giao cho Ban Thường trực chỉ định Nhóm chuyên gia thực hiện.

9. Các Nước được mời tham gia Nhóm chuyên gia gồm Nam Phi, Đức, Bỉ, Bra-xin, Buốc-ki-na-pha-xô, Ca-na-đa, Chi-lê, Trung Quốc, Cô-lôm-bi-a, Hoa Kỳ, Ấn Độ, Li-tu-a-nia, Na Uy, và đại diện của ISS (Tổ chức dịch vụ xã hội quốc tế) và đại diện của Hội đồng nuôi con nuôi Bắc Âu. Ban Thường trực đặc biệt cảm ơn các chuyên gia Đức (Bà Angelika Schlunck), Bỉ (Bà Anne Ottevaere), Ca-na-đa (Bà Patricia Paul-Carlson), Trung Quốc (Ông Liu Kang Sheng), Hoa Kỳ (Ông John Ballif), Li-tu-a-nia (Bà Odeta Tarvydiene), Na Uy (Ông Morten Stephansen), Tổ chức ISS (Bà Isabelle Lammerant và Ông Hervé Boécha), và Hội đồng nuôi con nuôi Bắc Âu (Ông Sten Juul Petersen) về những đóng góp quý báu của họ.

10. Ban Thường trực cũng cảm ơn những người sau đây: Bà Trish Maskew về sự đóng góp quý

báu của Bà trong việc soạn dự thảo 1 Sách hướng dẫn để đưa ra họp Nhóm chuyên gia tại La Hay vào tháng 9 năm 2004; Bà Jennifer Degeling, cộng tác viên pháp lý chính của Ban Thường trực đã soạn thảo dự thảo trình ra Khóa họp đặc biệt năm 2005 và đã điều phối công việc của Nhóm chuyên gia trong quá trình chuẩn bị Sách hướng dẫn này cho đến khi xuất bản; Ông Hans Van Loon, Tổng thư ký và Ông William Duncan, Phó Tổng thư ký đã đóng góp và tư vấn trong suốt quá trình soạn thảo Sách hướng dẫn này; Bà Martinez-Mora, điều phối viên và Bà Sophie Molina, trợ lý hành chính Chương trình hỗ trợ kỹ thuật trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế tại Ban Thường trực, đã hỗ trợ soạn thảo phần chú thích ở cuối trang và hỗ trợ xuất bản Sách hướng dẫn này.

11. Không có quy định nào trong Sách hướng dẫn này được hiểu như một quy định ràng buộc các Nước và các Cơ quan Trung ương hoặc được hiểu như quy định sửa đổi Công ước. Tuy nhiên tất cả các Nước đều được khuyến khích xem xét lại tình hình thực tiễn ở nước mình và nếu thấy cần thiết và có thể thì có những điều chỉnh phù hợp. Đối với mọi Cơ quan Trung ương đã hoặc đang được thành lập đều cần xem quá trình triển khai thực hiện Công ước là một quá trình liên tục cải tiến và liên tục tiến bộ.

PHẦN 1 - CẤU TRÚC CÔNG ƯỚC

12. Phần đầu của Sách hướng dẫn này đề cập những nguyên tắc cơ bản của Công ước để bảo vệ trẻ em: bảo vệ lợi ích tốt nhất của trẻ em, những biện pháp bảo đảm chống lại nạn bắt cóc, bán và mua bán trẻ em, việc thiết lập khuôn khổ hợp tác giữa các cơ quan có thẩm quyền và thiết lập một cơ cấu cho phép hình thành cơ quan có thẩm quyền có ý kiến cuối cùng về việc nuôi con nuôi quốc tế. Tiếp đến, phần này đề cập đến các cơ cấu thiết chế (Cơ quan Trung ương và tổ chức được cấp phép) mà các Nước ký kết sẽ thành lập để trực tiếp hoặc gián tiếp chịu trách nhiệm triển khai thực hiện các nguyên tắc và các chức năng mà Công ước quy định. Cuối cùng sẽ xem xét cách thức quy định về chi phí nuôi con nuôi quốc tế như thế nào để đảm bảo nguyên tắc cấm thu lợi bất chính, một trong những nguyên tắc quan trọng nhất của Công ước.

CHƯƠNG 1- NHỮNG VẤN ĐỀ MỞ ĐẦU

1.1 Sự cần thiết của Công ước

13 Sự cần thiết có một Công ước mới về nuôi con nuôi quốc tế xuất hiện vào thập niên 1980, trước sự gia tăng ấn tượng về số lượng con nuôi quốc tế ở nhiều nước từ cuối thập niên 1960. Nuôi con nuôi quốc tế đã phát triển đến mức trở thành một hiện tượng thế giới về việc di cư của trẻ em qua khoảng cách địa lý rất xa, từ một xã hội và nền văn hoá nhất định đến một môi trường mới rất khác lạ. Hiện tượng này làm phát sinh những vấn đề pháp lý và nhân văn nghiêm trọng và phức tạp, và chính sự thiếu vắng những công cụ pháp lý trong nước và quốc tế đòi hỏi phải có một cách tiếp cận đa phương¹.

14. Vào tháng 12 năm 1987, Ban Thường trực của Hội nghị La Hay đã chuẩn bị một tài liệu thông tin về việc đã đến lúc phải có một công ước mới về hợp tác quốc tế trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế². Tài liệu này phân tích những thiếu sót của Công ước La Hay về nuôi con nuôi năm 1965³ và đề cập sự cần thiết phải có một công ước mới đáp ứng nhu cầu cần phải có các biện pháp đảm bảo thực chất trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế và thiết lập cơ chế hợp tác giữa các Nước gốc và Nước nhận.

15. Báo cáo thuyết minh Công ước 1993 nhấn mạnh rằng “sự thiếu vắng những công cụ pháp lý quốc tế để giải quyết những vấn đề hiện tại của việc nuôi con nuôi quốc tế đã được thừa nhận trong “Bản ghi nhớ” do Ban Thường trực chuẩn bị vào tháng 11/1989, và đề cập đến những nhu cầu sau:

a) Sự cần thiết phải thiết lập những quy phạm pháp lý bắt buộc phải tuân thủ trong quá trình cho nhận con nuôi quốc tế (việc cho nhận con nuôi trong những trường hợp nào là thích hợp; pháp luật nào sẽ điều chỉnh việc lấy ý kiến đồng ý và cho ý kiến tư vấn, ngoài những vấn đề liên quan đến những người nhận con nuôi?);

b) Cần có một cơ chế giám sát để đảm bảo những quy phạm này được tuân thủ (có thể làm gì để ngăn ngừa những trường hợp cho nhận con nuôi quốc tế không vì lợi ích của trẻ em; trẻ em có thể được bảo vệ như thế nào từ việc được nhận làm con nuôi thông qua sự lừa dối, ép buộc hoặc trả tiền; có bắt buộc phải có những biện pháp kiểm soát đối với các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực con nuôi quốc tế ở nước trẻ em được sinh ra và nước mà trẻ em sẽ đến?);

c) Sự cần thiết phải thiết lập những kênh thông tin giữa các cơ quan có thẩm quyền của nước gốc của trẻ em và của nước nơi mà trẻ em sẽ sinh sống sau khi được nhận làm con nuôi. (Chẳng hạn như việc thông qua một hiệp định đa phương để thiết lập hệ thống các Cơ quan Trung ương có thể trao đổi với nhau tất cả các thông tin liên quan đến việc bảo vệ trẻ em được cho làm con nuôi quốc tế); và cuối cùng là

¹ Xem “Báo cáo thuyết minh Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế” do Ông G.Parra-Aranguren biên soạn, Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế, Văn kiện và tài liệu Khóa họp thứ 17, Tập II, Nuôi con nuôi và hợp tác, trang 538 đến trang 650, đoạn 6. Có thể truy cập trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, “Mục Nuôi con nuôi quốc tế”, “Tài liệu thuyết minh” (sau đây gọi là “Báo cáo thuyết minh”; xem thêm H.Van Loon, “Báo cáo về nuôi con nuôi nước ngoài”, Tài liệu sơ bộ số 1, tháng 4 năm 1990, đoạn 4, Văn kiện và tài liệu Khóa họp thứ 17 của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế, Tập II, trang 10 đến trang 118.

² Xem H.Van Loon, “Về việc đã đến lúc phải chuẩn bị một công ước mới về hợp tác quốc tế trong lĩnh vực nuôi con nuôi”, Tài liệu sơ bộ số 9, tháng 12/1987 trình Khóa họp đặc biệt tháng 1 năm 1988, Văn kiện và tài liệu Khóa họp 16, Tập I, Các vấn đề khác, trang 164 và tiếp theo.

³ Công ước La Hay ngày 15/11/1965 về thẩm quyền của các cơ quan công quyền, luật áp dụng và việc công nhận các quyết định về nuôi con nuôi.

d) Cần thiết phải có sự hợp tác giữa nước gốc và nước nhận (mối quan hệ công việc có hiệu quả, trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau và đảm bảo các tiêu chuẩn đạo đức và chuyên môn cao, sẽ góp phần tăng cường mối quan hệ tin tưởng giữa các nước. Các hình thức hợp tác song phương đã có giữa một số nước cũng cho kết quả khả quan)⁴.

1.2 Lược sử Công ước

16. Khóa họp thứ 16 của Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế được tổ chức vào tháng 10 năm 1988 đã quyết định rằng, các công việc chuẩn bị một Công ước mới sẽ được đưa vào nghị sự của Phiên họp ngoại giao lần thứ 17. Khóa họp này cũng đã quyết định rằng, điều quan trọng là phải huy động các Nước không phải là thành viên của Hội nghị La Hay tham gia xây dựng Công ước⁵. Để chuẩn bị cho phiên họp ngoại giao, các Khóa họp đặc biệt đã được tổ chức vào năm 1990, 1991 và 1992. Khóa họp lần thứ 17 được triệu tập vào ngày 10/5/1993, dự thảo Công ước đã được xem xét tại Phiên họp toàn thể và được nhất trí thông qua ngày 29/5/1993.

17. Mặc dù có nhiều quan điểm khác nhau về nuôi con nuôi quốc tế, nhưng các nước tham dự đều nhất trí “phải đạt được một kết quả là giúp đỡ các trẻ em mồ côi trên thế giới tìm được một gia đình và trên cơ sở tôn trọng đầy đủ các quyền của trẻ em”.⁶

18. Các nước đều thừa nhận rằng, lớn lên trong một gia đình là điều quan trọng và cơ bản để trẻ em được trưởng thành hạnh phúc và khỏe mạnh. Đồng thời, ý tưởng đã được thừa nhận là, nuôi con nuôi quốc tế là một biện pháp bổ trợ để tìm gia đình cho trẻ em. Về mặt lý tưởng, trẻ em cần được nuôi dưỡng trong gia đình ruột thịt. Nếu điều này không thể đạt được thì phải tìm một gia đình trong nước cho trẻ em. Khi điều này cũng không thể được thì con nuôi quốc tế có thể đem lại cho trẻ em một gia đình yêu thương và ổn định. Cuối cùng, các nước nhận thấy rằng, cần có những biện pháp bảo vệ để bảo đảm rằng việc nuôi con nuôi quốc tế được thực hiện vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và để loại bỏ sự lạm dụng⁷.

19. Công việc tiếp theo là tạo ra một công cụ có thể được nhiều nước chấp nhận nhất, công cụ này sẽ duy trì lợi ích tốt nhất của trẻ em như là một nguyên tắc phổ cập, và tạo ra khuôn khổ hợp tác quốc tế. Công ước La Hay năm 1993 đáp ứng những mục tiêu của Điều 21 (e) của *Công ước của Liên hiệp quốc về Quyền Trẻ em*⁸, theo đó “các Nước thành viên tiếp tục thực hiện mục tiêu của điều này thông qua việc ký kết các thỏa thuận hoặc hiệp định song phương hoặc đa phương, tùy theo tình hình thực tiễn, và trong khuôn khổ các hiệp định đó, nỗ lực đảm bảo rằng việc đưa trẻ em đến nước khác làm con nuôi phải do các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền thực hiện”.

20. Thực tế, Công ước năm 1993 đã chọn lọc, khẳng định lại và bổ sung thêm những nguyên tắc và quy định chung của *Công ước về Quyền Trẻ em* bằng cách, bổ sung những biện pháp bảo đảm và thủ tục thực hiện⁹. Công ước năm 1993 thiết lập những nguyên tắc tối thiểu, nhưng không có tham vọng trở thành đạo luật thống nhất về nuôi con nuôi. Mặc dù coi quyền của trẻ em là tối thượng, nhưng Công ước này cũng tôn trọng các quyền của gia đình gốc và gia đình cha mẹ nuôi.

21. Kết quả là đã có một Công ước cụ thể ra đời có tính sáng tạo là kết hợp được những mục

⁴ Xem Báo cáo thuyết minh, như chú thích số 1 ở trên, đoạn 7.

⁵ Như trên, đoạn 8.

⁶ Xem H. Van Loon, “international Co-operation and protection of Children with regard to Inter-country Adoption”, Tập bài giảng tại Viện luật quốc tế La Hay, Tập 224 (1993-VII), trang 335, đoạn 181.

⁷ Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 35-54.

⁸ Công ước của Liên Hiệp Quốc về quyền trẻ em, do Đại Hội đồng Liên Hiệp Quốc thông qua tại nghị quyết số 44/25, ngày 20/11/1989. Có thể truy cập tại địa chỉ <www.ohchr.org> (sau đây gọi là “CƯQTE”).

⁹ Xem H. Van Loon, chú thích ở trên. Xem thêm W. Duncan, “The protection of Children’s Rights in Inter-country Adoption”, nhà xuất bản L. Heffernan, Quyền con người - Triền vọng châu Âu, The Round Hall Press/ Irish Centre for European Law, 1994.

tiêu rất khác biệt. Công ước chứa đựng những nội dung bắt nguồn từ những chuyên ngành đa dạng như nhân quyền, hợp tác về tư pháp và hành chính, tư pháp quốc tế.

22. Kết quả này được thể hiện cô đọng trong Lời nói đầu:

“Các Nước ký Công ước này,

Công nhận rằng, để được phát triển hài hoà về nhân cách, trẻ em cần phải được lớn lên trong môi trường gia đình, trong bầu không khí hạnh phúc, yêu thương và cảm thông,

Nhắc lại rằng, mỗi Nước cần phải ưu tiên tiến hành các biện pháp thích hợp để có thể duy trì trẻ em trong gia đình gốc của mình,

Công nhận rằng nuôi con nuôi quốc tế có lợi thế là tìm được một gia đình ổn định cho những trẻ em không tìm được gia đình thích hợp tại Nước gốc của mình,

Tin tưởng vào sự cần thiết phải áp dụng những biện pháp nhằm bảo đảm để thực hiện việc nuôi con nuôi quốc tế vì lợi ích tốt nhất của trẻ em, tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em và để ngăn chặn việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em.

Mong muốn thiết lập các quy định chung vì mục đích đó, có tính đến các nguyên tắc được công nhận trong các văn kiện pháp lý quốc tế, đặc biệt là Công ước của Liên Hiệp Quốc về quyền trẻ em ngày 20-11-1989 và Tuyên bố của Liên Hiệp Quốc về các nguyên tắc xã hội và pháp lý liên quan đến việc bảo vệ và phúc lợi trẻ em, đặc biệt là dưới góc độ thực tiễn nuôi con nuôi và giao nhận trẻ em cho gia đình chăm sóc thay thế ở tầm quốc gia và quốc tế (Nghị quyết của Đại Hội đồng Liên Hiệp Quốc số 41/86 ngày 03-12-1986), đã thoả thuận những điều khoản sau:”

23. Việc ký Công ước là thời điểm đáng nhớ, nhưng tất cả các bên ký Công ước đều thừa nhận rằng, để Công ước được thực thi trong thực tế, cần có những nỗ lực không ngừng của các cá nhân, tổ chức và chính phủ, và rằng cần phải định kỳ đánh giá quá trình thực hiện Công ước¹⁰, và rằng các Nước gốc đặc biệt cần được hỗ trợ để thực hiện trách nhiệm của mình¹¹.

24. Kể từ khi Công ước được thông qua, các nước thực thi Công ước đã phải đối mặt với nhiều thách thức. Những khó khăn này cho thấy các Nước tham gia Công ước, đặc biệt là Nước gốc, đã nhận thức được sự cần thiết phải có sự tư vấn và hỗ trợ thực hiện Công ước.

25. Khóa họp đặc biệt về triển khai thực hiện Công ước đã họp ba lần: Khóa họp đầu tiên được tổ chức vào năm 1994, nhằm xem xét những vấn đề liên quan đến việc thực hiện Công ước¹² và việc áp dụng Công ước đối với trẻ em tị nạn¹³. Khóa họp thứ hai được tổ chức vào năm 2000, nhằm xem xét sự vận hành thực tế của Công ước¹⁴. Khóa họp thứ ba năm 2005 đã thông qua, về mặt nguyên tắc, dự thảo Sách hướng dẫn thực hiện Công ước này¹⁵. Hai khóa họp cuối đã đưa ra một số kết luận và

¹⁰ Xem H. Van Loon, chú thích 6 ở trên, trang 371, đoạn 255.

¹¹ Xem W. Duncan, “Các quy định về nuôi con nuôi quốc tế—Một viễn cảnh quốc tế”, Chương 3, nhà xuất bản A. Bainham và D. Pearl, Các lĩnh vực của Luật hôn nhân và gia đình, John Wiley và Sons, 1993.

¹² Xem “Báo cáo của Khóa họp đặc biệt về triển khai thực hiện Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, từ ngày 17-21/10/1994”, Văn kiện và tài liệu của Khóa họp 18, Tập I, Các vấn đề khác, từ trang 276-314. Cũng có thể truy cập trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”, “Khóa họp đặc biệt”.

¹³ Như trên, từ đoạn 10 đến 14. Khuyến nghị về việc áp dụng Công ước đối với trẻ em tị nạn được đề cập tại Phụ lục số 5 của Sách hướng dẫn này và trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”, “Khóa họp đặc biệt”.

¹⁴ Xem Báo cáo và kết luận của Khóa họp đặc biệt về triển khai thực hiện Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (28/11-1/12/2000), Văn kiện và tài liệu của Khóa họp 19, Tập I, Các vấn đề khác, trang 480 và tiếp theo. Cũng có thể truy cập trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”, “Khóa họp đặc biệt” (sau đây gọi tắt là “Báo cáo khóa họp đặc biệt năm 2000”).

¹⁵ Xem “Báo cáo và kết luận của Khóa họp đặc biệt về triển khai thực hiện Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (17-23/9/2005)” do Ban Thường trực Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế lập, tháng 8/2006, Khuyến nghị số 1. Có thể truy cập trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”, “Khóa họp đặc biệt” (sau đây gọi tắt là “Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005”).

khuyến nghị quan trọng, cũng như một số biểu mẫu giấy tờ được đưa vào trong Sách hướng dẫn này.

1.3 Mục đích của Công ước

26. Việc xây dựng Công ước nhằm tạo ra một văn kiện đa phương để xác định một số nguyên tắc cốt lõi trong việc bảo vệ trẻ em, thiết lập một khuôn khổ pháp lý cho hoạt động hợp tác giữa các cơ quan của Nước gốc và Nước nhận, và trong một chừng mực nhất định, thống nhất các quy định của luật tư pháp quốc tế về nuôi con nuôi quốc tế.

1.4 Dự kiến trở thành thành viên của Công ước

27. Những Nước có ý định trở thành thành viên của Công ước sẽ phải xem xét mục đích và mục tiêu của Công ước cũng như khả năng đáp ứng các mục đích và mục tiêu này. Bản thân mỗi Nước cũng phải cân nhắc xem làm thế nào để khuôn khổ pháp lý và hành chính của nước mình hỗ trợ cho việc thực thi và vận hành Công ước, cũng như kế hoạch sửa đổi, bổ sung pháp luật trong nước đáp ứng yêu cầu của Công ước. Cần tham khảo ý kiến của các bên liên quan, đặc biệt là các tổ chức chính phủ và phi chính phủ, để có được sự ủng hộ và chấp thuận phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước. Hơn nữa, các Nước liên bang phải đảm bảo có đủ sự ủng hộ, sự đồng ý và hợp tác của các vùng lãnh thổ hoặc các bang khác nhau để thực thi Công ước một cách thống nhất.

28. Các bước cụ thể cần tiến hành trước khi ký, phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước được đề cập chi tiết ở Phụ lục 1, “Tiến tới ký, phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước”.

1.5 Đánh giá thực trạng

29. Các Nước cần đánh giá đầy đủ tình hình thực hiện thủ tục nuôi con nuôi và thực tiễn cho nhận con nuôi ở nước mình, gồm cả những chương trình dự kiến dành cho những trẻ em không có sự chăm sóc của cha mẹ, và những thủ tục để đánh giá và chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai, cũng như vấn đề tài trợ cho các chương trình này. Cần phải tiến hành đánh giá trước khi đưa ra các quyết định về cách thức thành lập Cơ quan Trung ương, quyết định về việc có hay không sử dụng các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép hoặc những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép), và cách thức cơ cấu chính sách bảo vệ trẻ em và chính sách về nuôi con nuôi.

30. Việc đánh giá cần phải bao gồm cả những thông tin về những trẻ em có nhu cầu cho làm con nuôi quốc tế (số lượng, độ tuổi, đối tượng và những nhu cầu đặc biệt) và tất cả các chương trình hỗ trợ việc bảo toàn và tái hoà nhập gia đình, các chương trình nuôi con nuôi trong nước hiện có hoặc các dịch vụ bảo vệ trẻ em và thực tiễn cho nhận con nuôi.

31. Việc đánh giá này cũng phải bao gồm cả việc phân tích về cách thức hỗ trợ tài chính cho mỗi công đoạn của quá trình hiện tại và những cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nào đang thực hiện những chức năng Công ước quy định.

1.6 Kế hoạch thực hiện

32. Sau khi hoàn tất việc đánh giá, các Nước có thể quyết định những biện pháp cần thực hiện ngay để bảo vệ trẻ em, những biện pháp sẽ thực hiện khi Công ước có hiệu lực và những biện pháp cần tiếp tục tiến hành sau đó.

33. Những quyết định này sẽ cho biết cách thức lựa chọn chủ thể nào để chỉ định làm Cơ quan Trung ương và nguồn lực cần dành cho Cơ quan Trung ương. Ngoài ra, các Nước cần xác định những chức năng nào có thể giao cho các cơ quan công quyền, các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép hoặc người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục

cấp phép) thực hiện, và dự kiến cơ chế tài chính cho hệ thống như thế nào. Những vấn đề liên quan đến các Cơ quan Trung ương và các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép được phân tích chi tiết hơn trong Chương 4: Các thiết chế: Cơ quan Trung ương và các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép.

34. Khi một Nước đã tiến hành đánh giá nội bộ về hệ thống cho nhận con nuôi và bảo vệ trẻ em hiện tại, và đã xem xét những yêu cầu và nguyên tắc của Công ước thì có thể xây dựng kế hoạch triển khai từng bước. Kế hoạch như vậy có thể rất hữu ích đối với các nước mới gia nhập Công ước cũng như đối với các nước đã là thành viên của Công ước nhưng nhận thấy lợi ích của việc có một chiến lược dài hạn để bảo vệ những trẻ em cần được chăm sóc.

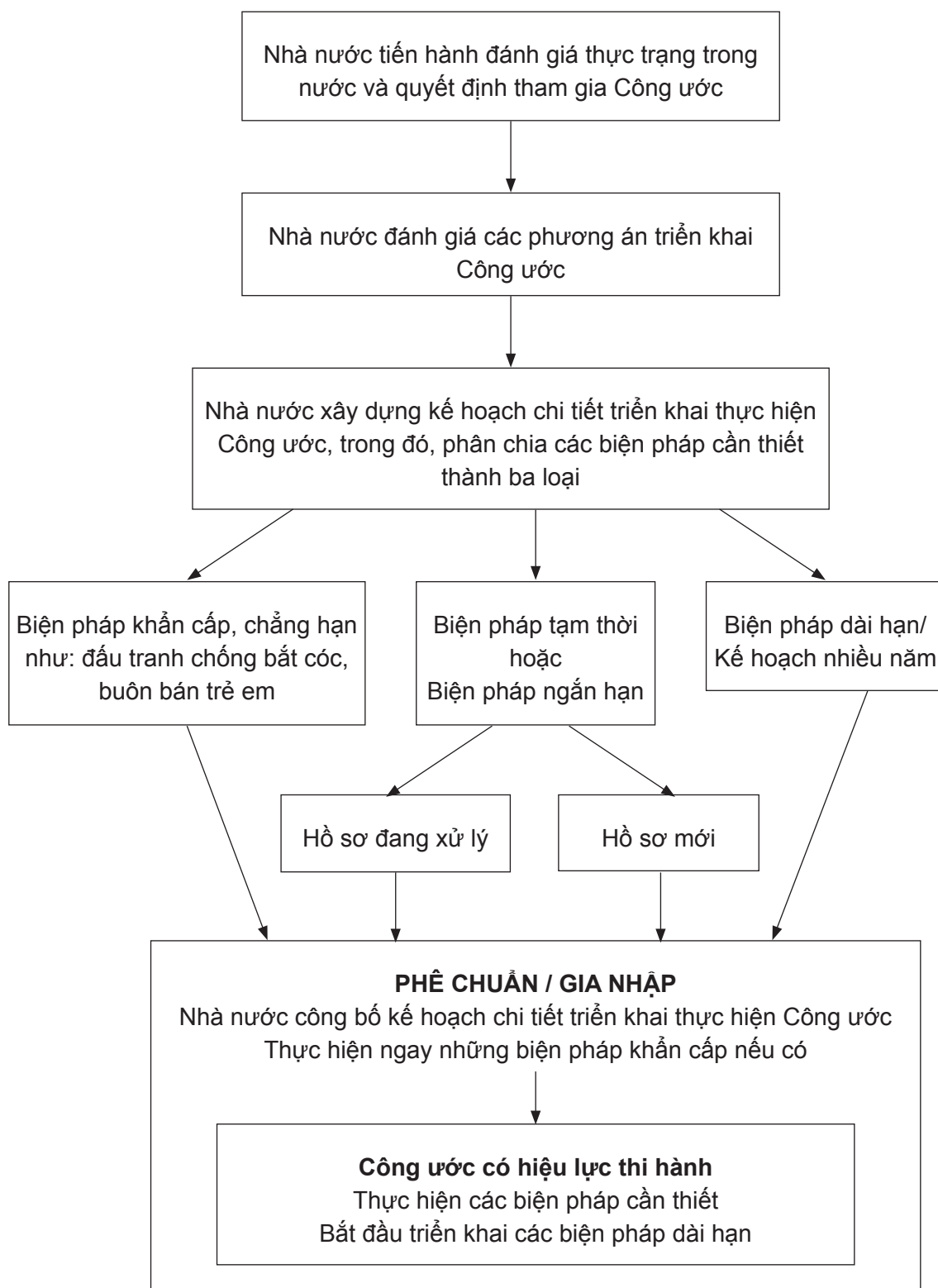
1.7 Xây dựng đề án triển khai thi hành Công ước

35. Việc xây dựng đề án triển khai thi hành Công ước có thể bao gồm những hoạt động sau:

- Xây dựng chiến lược, cơ chế và công cụ đánh giá.
- Đánh giá tình hình trong nước.
- Phân tích kết quả đánh giá trong nước.
- Quyết định xem có cần những biện pháp khẩn cấp hay không.
- Xây dựng kế hoạch dài hạn.
- Xây dựng kế hoạch ngắn hạn.
- Ban hành đề án triển khai thi hành Công ước.
- Dành nguồn lực để thực hiện đề án.
- Tiếp tục đánh giá hoặc giám sát.

36. Phụ lục 2 của Sách hướng dẫn này mô tả chi tiết kế hoạch thực hiện Công ước.

BIỂU ĐỒ QUY TRÌNH CHUẨN BỊ TRIỂN KHAI THI HÀNH CÔNG ƯỚC



CHƯƠNG 2 - NHỮNG NGUYÊN TẮC CHUNG CỦA CÔNG ƯỚC

Điềm qua các nguyên tắc chung

2.1 Đảm bảo việc nuôi con nuôi được thực hiện vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em

- 2.1.1 Bỏ trợ (ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước)
- 2.1.2 Không phân biệt đối xử
- 2.1.3 Những biện pháp phù hợp với nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất

2.2 Thiết lập các cơ chế để ngăn ngừa việc bắt cóc, bán và buôn bán trẻ em để cho làm con nuôi

- 2.2.1 Bảo vệ gia đình
- 2.2.2 Đấu tranh chống việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em
- 2.2.3 Bảo đảm có được các ý kiến đồng ý cần thiết
- 2.2.4 Ngăn chặn thu lợi bất chính và tham nhũng

2.3 Thiết lập sự hợp tác giữa các nước

- 2.3.1 Hợp tác giữa các Cơ quan Trung ương
- 2.3.2 Hợp tác liên quan đến những thủ tục của Công ước
- 2.3.3 Hợp tác chống lại hành vi lạm dụng và không tuân thủ Công ước

2.4 Bảo đảm việc cho phép của các cơ quan có thẩm quyền

- 2.4.1 Các cơ quan có thẩm quyền
- 2.4.2 Các cơ quan Trung ương
- 2.4.3 Những tổ chức được cấp phép và những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)

37. Chương này đề cập bối cảnh tổng thể của các nguyên tắc chung mà các nước phải thấm nhuần khi xây dựng pháp luật, quy định các thủ tục và những biện pháp khác để thực thi Công ước. Những nguyên tắc này cũng có thể áp dụng để xây dựng những văn kiện khu vực hoặc song phương. Những nguyên tắc chung đó có điểm tựa vững chắc là những nguyên tắc then chốt trong việc thực thi Công ước (xem Chương 3).

38. Những nguyên tắc chung quy định khuôn khổ cần thiết để hướng dẫn thực thi toàn bộ Công ước và thiết lập những thủ tục phù hợp. Những nguyên tắc đó áp dụng đối với tất cả các thực thể và cá nhân tham gia vào việc cho nhận con nuôi quốc tế theo Công ước này. Tính ưu việt của các nguyên tắc này được nhấn mạnh trong Lời nói đầu của Công ước. Các chuyên gia tham gia các khóa họp đặc biệt đã nhấn mạnh tầm quan trọng của Lời nói đầu với vai trò hướng dẫn việc giải thích khi áp dụng Công ước đối với những trường hợp cụ thể¹⁶. Tầm quan trọng của một số nguyên tắc cũng được nhấn mạnh trong một số điều khoản cụ thể của Công ước, đặc biệt là tại Điều 1 có nêu các mục tiêu của Công ước.

¹⁶ Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 36.

39. Những nguyên tắc chung của Công ước cần tác động đến những nguyên tắc của hệ thống bảo vệ trẻ em ở cấp quốc gia. Việc xây dựng một hệ thống như vậy và vai trò của nuôi con nuôi quốc tế trong hệ thống đó, bao gồm cả những thủ tục hành chính và những khía cạnh thực tiễn được phân tích trong Phần II của Sách hướng dẫn này, “Khuôn khổ bảo vệ trẻ em”, tại các Chương 6 và Chương 7.

40. Những nguyên tắc cốt lõi về triển khai thực hiện Công ước được đề cập tại Chương 3 của Sách hướng dẫn này. Đó là những nguyên tắc điều chỉnh việc áp dụng Công ước “thường ngày” và việc giải quyết hồ sơ hoặc những yêu cầu khác. Những nguyên tắc này cũng cần được thẩm nhuần khi thành lập hoặc chỉ định Cơ quan Trung ương hoặc cơ quan có thẩm quyền để thực hiện các chức năng Công ước quy định.

2.1 Đảm bảo việc nuôi con nuôi thực hiện vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em

41. Một trong những mục tiêu của Công ước là “thiết lập những bảo đảm để việc nuôi con nuôi quốc tế được tiến hành vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em như đã được ghi nhận trong pháp luật quốc tế.”¹⁷

42. Lời nói đầu của Công ước có viện dẫn Công ước của Liên Hiệp quốc về quyền trẻ em. Những quyền cơ bản của trẻ em được viện dẫn trong Lời nói đầu của Công ước bao gồm:

- Trong mọi quyết định liên quan đến trẻ em, lợi ích tốt nhất của trẻ em phải được đặt lên hàng đầu tiên;¹⁸
- Không có bất kỳ hình thức phân biệt đối xử nào về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quốc tịch gốc, dân tộc hoặc xã hội, tình trạng tài sản, tình trạng khuyết tật, nguồn gốc xuất thân hoặc bất kỳ tình trạng nào khác, quan điểm chính trị hoặc tư tưởng khác của trẻ em hoặc của cha mẹ trẻ em hoặc của người đại diện hợp pháp của trẻ em;¹⁹
- Quyền của trẻ em có đủ khả năng nhận biết được tự do thể hiện quan điểm của mình về mọi vấn đề liên quan đến trẻ em và những quan điểm đó cần được xem xét một cách thỏa đáng tùy theo độ tuổi và mức độ trưởng thành của trẻ em.²⁰

43. Công ước La Hay năm 1993 thừa nhận rằng để đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em trong việc nuôi con nuôi quốc tế:

- Trẻ em cần được lớn lên trong môi trường gia đình;²¹
- Ưu tiên các biện pháp ổn định hơn các biện pháp tạm thời;²²
- Nuôi con nuôi quốc tế có lợi ích là tìm được một gia đình ổn định cho những trẻ em không tìm được gia đình phù hợp ở Nước gốc của trẻ em.²³

44. Trong thực tế, các Nước ký kết và các Cơ quan Trung ương phải tránh việc lạm dụng hoặc giải thích một cách tùy tiện nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em dẫn đến tình trạng bỏ qua những quyền cơ bản của trẻ em khi áp dụng Công ước này.

¹⁷ Điều 1 a).

¹⁸ CƯQTE, chú thích số 8 ở trên, điều 3(1).

¹⁹ Như trên, điều 2(1).

²⁰ Như trên, điều 12(1).

²¹ Xem Lời nói đầu của Công ước này và Lời nói đầu của CƯQTE, chú thích số 8 ở trên.

²² Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 43; đồng thời xem CƯQTE, chú thích số 8 ở trên, điều 20(3).

²³ Xem Lời nói đầu của Công ước.

45. Những cơ chế mà Công ước sử dụng để đảm bảo nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em sẽ được đề cập ở phần sau.

2.1.1 Hỗ trợ (ưu tiên chăm sóc thay thế trong nước)

46. Nguyên tắc hỗ trợ (ưu tiên chăm sóc thay thế trong nước) được nhấn mạnh trong Lời nói đầu của Công ước và trong Điều 4 b). Điều 4 b) quy định rằng:

"Việc nuôi con nuôi trong khuôn khổ của Công ước này chỉ được thực hiện khi các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc [...] sau khi xem xét thỏa đáng các biện pháp chăm sóc thay thế ở Nước gốc, đã xác nhận rằng việc cho làm con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em".

47. Nguyên tắc "hỗ trợ" có nghĩa là, các Nước thành viên Công ước này thừa nhận rằng, chừng nào còn có thể được thì trẻ em cần được nuôi dưỡng trong gia đình gốc hoặc gia đình mở rộng của mình. Nếu điều đó là không thể hoặc không khả thi thì cần xem xét các hình thức giao cho một gia đình khác chăm sóc lâu dài ổn định tại nước gốc. Chỉ sau khi đã cân nhắc thỏa đáng những giải pháp chăm sóc thay thế ở trong nước thì mới xem xét đến giải pháp nuôi con nuôi quốc tế và với điều kiện là vì lợi ích tốt nhất của trẻ em²⁴. Nuôi con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em vô gia cư nếu đem lại một gia đình yêu thương và bền vững cho trẻ em. Nuôi con nuôi quốc tế là một trong những biện pháp chăm sóc thay thế đáp ứng lợi ích của những trẻ em cần một gia đình.²⁵

48. Nguyên tắc hỗ trợ là nguyên tắc đóng vai trò trung tâm cho sự thành công của Công ước này. Nguyên tắc này có nghĩa rằng cần phải nỗ lực để giúp đỡ các gia đình duy trì tính nguyên vẹn hoặc để trẻ em được tái hoà nhập, hoặc đảm bảo trẻ em có cơ hội được làm con nuôi hoặc được chăm sóc thay thế ở trong nước. Nguyên tắc này cũng có nghĩa rằng thủ tục nuôi con nuôi quốc tế cần được đặt trong một hệ thống thống nhất về trợ giúp và bảo vệ trẻ em, trong đó, có những biện pháp ưu tiên nói trên. Tuy nhiên, các Nước ký kết cũng cần đảm bảo rằng, những nỗ lực để đạt được mục tiêu này không vô tình làm tổn hại trẻ em qua việc trì hoãn vô lý giải pháp lâu dài và ổn định của việc nuôi con nuôi quốc tế. Các Nước ký kết cần đảm bảo việc giao nhận chăm sóc thay thế lâu dài trong thời gian ngắn nhất có thể đối với mỗi trẻ em không còn được cha mẹ mình chăm sóc. Cần phải có những chính sách khuyến khích việc gìn giữ tế bào gia đình và những giải pháp trong nước chứ không phải chính sách cản trở việc cho nhận con nuôi quốc tế.

49. Sách hướng dẫn này khuyến khích việc gắn kết vấn đề nuôi con nuôi quốc tế trong chính sách tổng thể về bảo vệ gia đình và trẻ em. Hệ thống pháp luật chặt chẽ, cùng với những thủ tục rõ ràng và năng lực phối hợp sẽ góp phần quan trọng vào việc đạt mục tiêu này. Chính sách tổng thể có thể bao gồm các biện pháp hỗ trợ gia đình gặp hoàn cảnh khó khăn, ngăn ngừa việc tách trẻ em khỏi gia đình, tái đoàn tụ gia đình gốc cho những trẻ em sau một thời gian giao chăm sóc tạm thời, giao cho gia đình họ hàng chăm sóc, cho trẻ em làm con nuôi trong nước và những biện pháp tạm thời khác như giao cho gia đình chăm sóc tại nhà hoặc tại trung tâm. Đối với giải pháp nuôi con nuôi trong nước và quốc tế thì quyết định ghép trẻ em với cha mẹ nuôi phải là một quyết định có tính chuyên nghiệp cao, có sự tham gia của chuyên gia đa ngành nghề và trong thời hạn ngắn nhất có thể, cho từng trường hợp một, sau khi đã nghiên cứu kỹ lưỡng hoàn cảnh của trẻ em và gia đình cha mẹ nuôi tương lai, và phải lưu tâm sao cho thủ tục "ghép trẻ em với cha mẹ nuôi" không gây hại một cách không cần thiết đối với trẻ em.

²⁴ Xem phần trả lời câu hỏi số 4 (b) của các nước như Nam Phi, Chi-lê, Ê-qua-tô, E-xtô-ni-a, Ấn Độ, Lát-vi-a, Lit-va, và Pê-ru, trong Bảng câu hỏi năm 2005 về thực hiện Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế. Có thể tra cứu Bảng câu hỏi và phần trả lời trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục "Nuôi con nuôi quốc tế", "Khóa họp đặc biệt" (sau đây gọi tắt là "Bảng câu hỏi năm 2005").

²⁵ Tuyên bố của Unicef về nuôi con nuôi quốc tế tại Phụ lục 10 của Sách hướng dẫn này và tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục "Nuôi con nuôi quốc tế", "Tài liệu liên quan và liên hệ hữu ích".

50. Công ước nói đến "những khả năng" để giao chăm sóc ở Nước gốc. Điều này không yêu cầu phải sử dụng hết tất cả các khả năng, vì như vậy sẽ bất khả thi và sẽ đặt ra một gánh nặng không cần thiết cho các cơ quan chức năng và có thể trì hoãn vô thời hạn khả năng tìm một gia đình ổn định ở nước ngoài cho trẻ em.

51. Nguyên tắc hỗ trợ cần được hiểu theo tinh thần của nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em. Ví dụ:

- Nếu việc duy trì trẻ em trong gia đình gốc rõ ràng là quan trọng, thì cũng không quan trọng bằng việc bảo vệ trẻ em khỏi tình trạng nguy hiểm hoặc bị lạm dụng.
- Nếu việc chăm sóc lâu dài trong một gia đình họ hàng là biện pháp ưu tiên, thì biện pháp này sẽ không còn là ưu tiên nữa nếu động cơ nhận chăm sóc trẻ em không đúng đắn, nếu gia đình họ hàng không đủ năng lực và khả năng đáp ứng nhu cầu đặc biệt của trẻ em kể cả nhu cầu chăm sóc sức khỏe.
- Nuôi con nuôi hoặc một biện pháp chăm sóc thay thế ổn định ở trong nước nói chung là được ưu tiên, nhưng lại không có gia đình xin con nuôi nào hoặc gia đình nhận chăm sóc tạm thời nào ở trong nước có đủ điều kiện, thì cũng không nên tiếp tục để trẻ em sống ở trung tâm khi có khả năng giao trẻ em cho một gia đình ổn định, lâu dài, phù hợp ở nước ngoài.²⁶
- Tìm được mái ấm gia đình cho trẻ em ở trong nước là một biện pháp tích cực, nhưng trong đa số trường hợp, việc giao trẻ em cho một gia đình ổn định lâu dài ở nước ngoài vẫn hơn là giao chăm sóc tạm thời ở trong nước.
- Nếu trong một số trường hợp đặc biệt, việc đưa trẻ em vào sống tập trung tại cơ sở nuôi dưỡng là biện pháp chăm sóc lâu dài, thì giải pháp này nhìn chung cũng không đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em.

52. Lưu ý rằng, việc nuôi con nuôi trong nội bộ gia đình (được gia đình họ hàng nhận làm con nuôi) cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước này (xem Chương 8.6.4 của Sách hướng dẫn này). Vấn đề có thể phát sinh là lợi ích tốt nhất của trẻ em sẽ nằm ở đâu giữa một gia đình ổn định lâu dài ở nước gốc và một gia đình ổn định lâu dài ở nước ngoài có quan hệ họ hàng.

Giả sử rằng, cả hai gia đình nêu trên đều phù hợp trong việc nhận nuôi trẻ em thì thông thường nhất là lớn lên ở nước ngoài trong gia đình cha mẹ nuôi có quan hệ họ hàng đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em. Ví dụ này chỉ ra rằng, nguyên tắc hỗ trợ (ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước) tự thân nó không phải là nguyên tắc tối thượng của Công ước, mà nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em mới là nguyên tắc tối thượng của Công ước.

53. Đôi khi người ta cho rằng, cách hiểu chính xác thuật ngữ "hỗ trợ" là, việc nuôi con nuôi quốc tế cần được xem như là "phương sách cuối cùng". Đây không phải là mục đích của Công ước. Những giải pháp trong nước như nuôi dưỡng lâu dài trẻ em trong các cơ sở tập trung hoặc trong các gia đình chăm sóc tạm thời, trong phần lớn các trường hợp, không thể được xem là những giải pháp ưu tiên hơn giải pháp nuôi con nuôi quốc tế. Trong bối cảnh này, việc đưa trẻ em vào sống trong cơ sở nuôi dưỡng tập trung mới là "phương sách cuối cùng"²⁷.

²⁶ Có một Nước gốc đã nêu tại Khóa họp đặc biệt năm 2005 rằng do không tìm được giải pháp trong nước cho nhiều trẻ em bị mồ côi, bị bỏ rơi và bị cha mẹ sao nhãng không chăm sóc ở nước họ, nên nuôi con nuôi quốc tế là giải pháp tốt nhất cho những trẻ em này vào thời điểm đó.

²⁷ Xem tuyên bố của Unicef, chú thích số 25 ở trên.

2.1.2 Không phân biệt đối xử

54. Nguyên tắc không phân biệt đối xử trong Công ước La Hay năm 1993 xuất phát từ Điều 21(c) của *Công ước của Liên Hiệp quốc về quyền trẻ em*. Điều 21(c) quy định: các Nước ký kết phải "đảm bảo rằng, trong trường hợp cho làm con nuôi quốc tế, trẻ em cũng phải có được những bảo đảm và các quyền lợi như trường hợp cho làm con nuôi trong nước."

55. Điều 2 của Công ước quyền trẻ em quy định không phân biệt đối xử mang tính phổ quát buộc các Nước ký kết phải bảo vệ quyền của trẻ em trong phạm vi quyền tài phán của mình, không có bất kỳ phân biệt đối xử nào đối với hoàn cảnh xuất thân hoặc tình trạng khác của trẻ em. Do vậy, những trẻ em là con nuôi trong nước hoặc con nuôi quốc tế cần được hưởng quyền và được bảo vệ như mọi trẻ em khác²⁸.

56. Điều 26(2) của Công ước La Hay năm 1993 chứa đựng nội dung không phân biệt đối xử chi tiết hơn đối với chế định nuôi con nuôi trọn vẹn theo Công ước này vì nuôi con nuôi trọn vẹn có hệ quả làm chấm dứt quan hệ cha mẹ và con tồn tại trước đó nên trẻ em được nhận làm con nuôi sẽ có các quyền tương tự như trường hợp nuôi con nuôi theo nội luật của Nước nhận.

57. Trong khuôn khổ nuôi con nuôi quốc tế, nguyên tắc không phân biệt đối xử bảo đảm các quyền và sự bảo hộ như nhau cho tất cả trẻ em được nhận làm con nuôi. Nguyên tắc này cũng nhằm mục đích bảo vệ những trẻ em dễ bị tổn thương hoặc gặp bất lợi nhất và đảm bảo rằng những trẻ em này cũng có cơ hội như mọi trẻ em khác là được lớn lên trong môi trường gia đình. Các Nước ký kết cần nghiên cứu cách thức hỗ trợ cụ thể đối với những gia đình sẵn sàng nhận những trẻ em có nhu cầu đặc biệt làm con nuôi.

2.1.3 Những biện pháp đảm bảo nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em

58. Công ước năm 1993 quy định một số biện pháp cụ thể nhằm tạo thuận lợi cho việc thực hiện nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

2.1.3.1 Đảm bảo trẻ em có đủ điều kiện để cho làm con nuôi: đáp ứng những yêu cầu của các Chương II và IV của Công ước

59. Một trong những biện pháp quan trọng nhất để bảo vệ lợi ích tốt nhất của trẻ em trong việc nuôi con nuôi và đồng thời để đấu tranh chống lại việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em đó là đảm bảo trẻ em được cho làm con nuôi thực sự có đủ điều kiện để cho làm con nuôi.

60. Công ước quy định một số nghĩa vụ và điều kiện đảm bảo hiệu lực của biện pháp này. Nghĩa vụ quy định tại Điều 4 a) về bảo đảm trẻ em có đủ điều kiện để cho làm con nuôi cần có cách tiếp cận khác nhau tùy theo mỗi nước. Nội luật của mỗi Nước ký kết sẽ xác định ý nghĩa của thuật ngữ "đủ điều kiện cho làm con nuôi" hoặc tiêu chí để xác định "đủ điều kiện cho làm con nuôi"²⁹. Thủ tục để xác minh điều kiện cho làm con nuôi sẽ được đề cập kỹ hơn trong Chương 7.

2.1.3.2 Lưu giữ thông tin

61. Lợi ích tốt nhất của trẻ em được cho làm con nuôi quốc tế sẽ được bảo vệ tốt nhất khi đã thực hiện mọi nỗ lực để thu thập và lưu giữ được nhiều thông tin nhất có thể về nguồn gốc, quá khứ, hoàn cảnh gia đình và tiền sử sức khỏe của trẻ em. Nghĩa vụ quy định tại các Điều 9 a) và 30

²⁸ Cũng cần phải nhắc lại rằng các Nước ký kết cũng phải đảm bảo rằng trẻ em được cho làm con nuôi trong nước cũng được hưởng những dịch vụ và thủ tục pháp lý và tâm lý-xã hội như đối với trường hợp trẻ em được cho làm con nuôi quốc tế. Xem ISS/Trung tâm nghiên cứu quốc tế về quyền của trẻ em vô gia cư, "Bài xã luận: trẻ em là trẻ em: áp dụng nguyên tắc không phân biệt đối xử trong lĩnh vực nuôi con nuôi", Bản tin tháng số 2/2005, tháng 2 /2005.

²⁹ Vấn đề này được đề cập chi tiết tại chương 8, Các vấn đề pháp lý đặt ra trong quá trình thực hiện Công ước, tại các mục 8.4.2 và 8.6.

của Công ước này sẽ ảnh hưởng đến lợi ích của trẻ em trong ngắn hạn cũng như dài hạn. Xem thêm Chương 6.1.2 liên quan đến những trường hợp trẻ em bị bỏ rơi và mất thông tin cá nhân.

62. Lý lịch tổng thể của trẻ em tạo mối liên hệ với quá khứ của trẻ em và đóng vai trò quan trọng để hiểu biết về nguồn gốc, danh tính và văn hoá của trẻ em và để thiết lập hoặc duy trì quan hệ cá nhân nếu sau này trẻ em quay trở lại nước gốc của mình. Những thông tin này có thể góp phần làm cho trẻ em được hạnh phúc hơn về tâm lý trong cuộc sống sau này.

63. Tiền sử sức khỏe của trẻ em có thể cung cấp những thông tin quan trọng về tình trạng sức khoẻ hiện tại của trẻ em và giúp chẩn đoán những vấn đề sức khoẻ mà trẻ em có thể gặp phải trong tuổi thơ hoặc là trong cuộc sống sau này. Việc lưu giữ thông tin sẽ được phân tích kỹ hơn trong Chương 9.1.

2.1.3.3 Ghép trẻ em với gia đình phù hợp

64. Để đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em, thì điều căn bản là phải tìm cho trẻ em những người cha mẹ và gia đình nuôi có những điều kiện đáp ứng nhu cầu của trẻ em. Điều quan trọng là công việc này phải do người có chuyên môn thực hiện và cha mẹ nuôi tương lai cũng cần được các nhà chuyên môn đánh giá một cách kỹ lưỡng về khả năng và điều kiện nhận con nuôi, đặc biệt là đối với trường hợp nhận nuôi trẻ em có nhu cầu đặc biệt.

65. Cha mẹ nuôi tương lai không được thực hiện việc ghép trẻ theo kiểu đích thân lựa chọn một trẻ em đã gây xúc động mạnh cho bản thân, hoặc chọn trẻ em qua ảnh. Hình ảnh có thể là một phương pháp hữu ích để xúc tiến việc cho nhận con nuôi nói chung cũng như cho phép cha mẹ nuôi tương lai thể hiện mối quan tâm trong việc nhận nuôi một trẻ em, nhưng nước gốc cần đảm bảo rằng thực chất việc ghép trẻ em với cha mẹ nuôi phải do những nhà chuyên môn thực hiện căn cứ vào nhu cầu của trẻ em và điều kiện, khả năng của cha mẹ nuôi. Không được ghép trẻ em với gia đình bằng máy tính. Thủ tục ghép trẻ em với cha mẹ nuôi sẽ được phân tích chi tiết hơn trong các Chương 6.4.6, 7.2.5, 7.2.7 và 7.4.6.

2.2 Thiết lập cơ chế để ngăn ngừa việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em để cho làm con nuôi

66. Một trong những mục tiêu cơ bản của Công ước này là:

"Thiết lập một cơ chế hợp tác giữa các Nước ký kết để thực hiện những biện pháp đảm bảo này và để ngăn ngừa việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em".³⁰

67. Để ngăn ngừa việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em, các Cơ quan Trung ương phải "trực tiếp hoặc thông qua các cơ quan công quyền thực hiện tất cả các biện pháp thích hợp để ngăn ngừa việc thu lợi bất chính khi giải quyết việc cho nhận con nuôi và để ngăn chặn mọi hành vi trái với mục đích của Công ước này".³¹ Một số biện pháp ngăn ngừa được đề cập dưới đây.

68. Điều quan trọng cần lưu ý là, Điều 21 a) của *Công ước của Liên Hiệp quốc về quyền trẻ em* đề cập đến những đảm bảo cơ bản và quy định rằng:

"Các nước thành viên công nhận và/hoặc cho phép chế định nuôi con nuôi phải đảm bảo rằng lợi ích tốt nhất của trẻ em cần được quan tâm hàng đầu trong lĩnh vực này, và phải:

a) Đảm bảo rằng, việc cho nhận con nuôi đã được những nhà chức trách có thẩm quyền cho

³⁰ Điều 1 b).

³¹ Điều 8.

phép, sau khi đã thẩm tra, theo đúng quy định của pháp luật, thủ tục áp dụng và trên cơ sở tất cả các thông tin đáng tin cậy về từng trường hợp cụ thể, và cho rằng việc cho nhận con nuôi được tiến hành căn cứ vào hoàn cảnh cụ thể của trẻ em về cha mẹ, họ hàng, người đại diện hợp pháp, và trong trường hợp cần thiết, những người có liên quan đã đồng ý cho trẻ em làm con nuôi trên cơ sở hiểu biết rõ hệ quả của việc này và đã có những ý kiến tư vấn cần thiết;"

69. Những biện pháp thiết thực để phòng ngừa sự lạm dụng Công ước này sẽ được đề cập trong Chương 10 - Phòng ngừa lạm dụng Công ước.

2.2.1 Bảo vệ gia đình

70. Bảo vệ gia đình là một trong những biện pháp đảm bảo quy định trong Công ước này nhằm bảo vệ trẻ em chống lại nạn bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em để cho làm con nuôi (xem thêm Chương 2.2.2 dưới đây về đấu tranh chống những hành vi này). Gia đình và trẻ em cũng cần được bảo vệ chống lại những hình thức bóc lột một cách tinh vi hơn. Công ước này quy định các biện pháp bảo vệ để ngăn ngừa sức ép thái quá hoặc ép buộc, thuyết phục hoặc xúi giục cha mẹ để từ bỏ con (xem thêm Chương 2.2.3, "Đảm bảo đã có những ý kiến đồng ý cần thiết"). Công ước đã quy định rõ ràng rằng "không được nhận tiền hoặc bất kỳ khoản bồi thường nào"³² khi quyết định giới thiệu trẻ em làm con nuôi. Quy định này áp dụng đối với cả cá nhân hoặc tập thể. Những nội dung này liên quan đến vấn đề thu lợi bất chính và phải được giải quyết thông qua những biện pháp thực hiện cụ thể của mỗi nước.

71. Việc phê chuẩn và thực hiện Nghị định thư bổ sung Công ước quyền trẻ em về mua bán trẻ em, mại dâm trẻ em và khiêu dâm trẻ em³³ có thể góp phần vào việc hợp tác quốc tế chống lại hành vi xúi giục bất hợp pháp việc cho ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi trong nước hoặc quốc tế, vi phạm các văn kiện pháp lý quốc tế hiện hành (Điều 3), đặc biệt là vi phạm Công ước La Hay³⁴.

2.2.2 Đấu tranh chống lại việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em

72. Như đã nêu trong Báo cáo thuyết minh, "mục tiêu cơ bản của Công ước là thiết lập một số biện pháp bảo đảm để bảo vệ trẻ em trong trường hợp được cho làm con nuôi quốc tế và cơ chế hợp tác giữa các Nước ký kết để cho những biện pháp bảo đảm đó thực sự được tuân thủ.

Như vậy, Công ước không trực tiếp mà chỉ gián tiếp quy định về ngăn ngừa "việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em", tại Điều 1b), bởi vì người ta tính toán rằng nếu tuân thủ những quy định của Công ước sẽ tránh được những hành vi trên"³⁵.

73. Trong quá trình chuẩn bị Công ước, đã có ý kiến nêu vấn đề rằng "nhu cầu nhận con nuôi ở các nước công nghiệp hoá và tình trạng nhiều trẻ em vô gia cư ở những nước đang phát triển làm phát sinh không chỉ có việc nuôi con nuôi bình thường và hợp pháp ở các nước này mà còn dẫn đến tình trạng buôn bán trẻ em trên quy mô quốc tế để cho làm con nuôi ở nước ngoài hoặc với vỏ bọc nuôi con nuôi để thực hiện mục đích khác thông thường là bất hợp pháp"³⁶.

74. Trong bối cảnh này, buôn bán trẻ em có thể dẫn đến việc nuôi con nuôi bất hợp pháp. Bất

³² Điều 4 c) (3) và 4 d) (4).

³³ Nghị định thư không bắt buộc kèm theo Công ước của Liên Hiệp quốc về quyền trẻ em liên quan đến việc mua bán trẻ em, mại dâm trẻ em và khiêu dâm trẻ em, được Đại hội đồng thông qua tại Nghị quyết số A/RES/54/263 ngày 25/5/2000. Có thể truy cập tại địa chỉ <www.ohchr.org> (sau đây gọi tắt là "Nghị định thư kèm theo CƯQTE về mua bán trẻ em").

³⁴ Xem ISS/IRC, Bản tin tháng số 49 tháng 8/2002. Về cập nhật tình hình phê chuẩn Nghị định thư này, xem <www.ohchr.org>, mục "Cơ quan", "Ủy ban quyền trẻ em".

³⁵ Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 52.

³⁶ Xem H.Van Loon, chú thích số 1 ở trên, đoạn 78.

cóc hoặc bán một trẻ em để cho làm con nuôi có thể xảy ra như một hiện tượng đơn lẻ, trong khi việc bắt cóc hoặc bán nhiều trẻ em giống như buôn bán trẻ em để cho làm con nuôi thường diễn ra một cách có tổ chức và có hệ thống³⁷. Thuật ngữ "buôn bán" đề cập đến việc chi trả một khoản tiền hoặc một khoản đền bù tài chính khác để tạo điều kiện cho việc di chuyển trẻ em bất hợp pháp với mục đích cho làm con nuôi bất hợp pháp hoặc những hình thức bóc lột khác³⁸. Tất cả những hành vi này đều là tội phạm và mỗi Nước ký kết cần đảm bảo rằng, pháp luật hình sự của nước mình có quy định những chế tài để nghiêm trị³⁹ những hành vi phạm tội này.

Hệ thống tư pháp cần đảm bảo rằng các thủ phạm sẽ bị bắt giữ và bị truy tố. Thuật ngữ "nuôi con nuôi bất hợp pháp" được định nghĩa trong phần giải thích thuật ngữ. Trong quá trình đàm phán Công ước, Interpol đã phân tích rằng: *"thiết lập những thủ tục hành chính và dân sự quốc tế nghiêm ngặt sẽ tránh cho việc nuôi con nuôi quốc tế làm phát sinh tình trạng mua bán trẻ em hoặc tạo vỏ bọc cho việc di chuyển trẻ em từ một nước này đến một nước khác vì mục đích khác ngoài mục đích nuôi con nuôi."* Cũng trong quá trình chuẩn bị Công ước, đã có ý kiến gợi ý rằng hệ thống các Cơ quan Trung ương có khả năng tố cáo những hành vi phạm pháp hình sự *"cho các cơ quan có thẩm quyền, để tiến hành hợp tác, nếu cần thiết, giữa các cơ quan cảnh sát hoặc cơ quan tư pháp trên quy mô quốc tế."*⁴⁰

75. Nước nhận và Nước gốc cần hợp tác để ngăn ngừa việc bắt cóc trẻ em để cho làm con nuôi. Bất kỳ nước nào có lý do để cho rằng đã xảy ra tình trạng bắt cóc trẻ em đều phải triển khai ngay kế hoạch khẩn cấp để đấu tranh chống lại hành vi này. Những trường hợp nhận trẻ em bị bắt cóc làm con nuôi sẽ không được công nhận vì lý do đã vi phạm trật tự công.

76. Các nước cần thông báo cho các cơ quan có thẩm quyền khác, các tổ chức được cấp phép hoặc những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi quốc tế (không thông qua thủ tục cấp phép) và công chúng về việc có áp dụng những chế tài hình sự. Biện pháp thông tin như vậy sẽ là một đảm bảo vững chắc trong việc ngăn ngừa những hành vi bất chính hoặc hành vi bất hợp pháp trong tương lai.

2.2.3 Bảo đảm đã có ý kiến đồng ý của những người liên quan

77. Lấy ý kiến đồng ý của những người liên quan về việc cho trẻ em làm con nuôi là một trong những đặc trưng căn bản của Công ước nhằm đấu tranh chống lại nạn bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em. Cần phải:

- Có sự đồng ý của người nuôi dưỡng hoặc người giám hộ hợp pháp của trẻ em (người, cơ sở nuôi dưỡng hoặc cơ quan có thẩm quyền quy định tại Điều 4c)(1));
- Đảm bảo rằng người thể hiện ý kiến đồng ý hiểu rõ hệ quả của việc đồng ý cho trẻ em

³⁷ Xem D.Simon, "Tẩy rửa trẻ em: Làm thế nào để hệ thống con nuôi quốc tế xóa bỏ và hạn chế các hành vi mua bán, buôn bán, bắt cóc và bắt trộm trẻ em", The Wayne Law Review, Vol.52(1), trang 113-200. Xem thêm ISS/IRC, "Nuôi con nuôi quốc tế có liên quan đến buôn bán trẻ em không?", Bản tin tháng số 11-12/2005, tháng 11-12/2005.

³⁸ Xem Nghị định thư kèm theo Công ước của Liên Hiệp quốc về chống tội phạm xuyên quốc gia có tổ chức nhằm phòng ngừa, trấn áp và trừng trị hành vi buôn bán người đặc biệt là buôn bán phụ nữ và trẻ em, có thể truy cập tại địa chỉ <www.ohchr.org>, có nêu tại điều 3(a): "Thuật ngữ 'buôn bán người' là việc tuyển dụng, vận chuyển, chuyển giao, cung cấp chỗ ở hoặc chứa chấp người, thông qua đe dọa sử dụng bạo lực hoặc sử dụng bạo lực, hoặc các hình thức cưỡng chế khác, thông qua bắt cóc, gian lận, lừa dối, lạm dụng quyền hoặc tình trạng dễ tổn thương, hoặc qua việc cho hoặc nhận tiền hoặc lợi ích khác để có được sự đồng ý của người có quyền đối với người khác nhằm mục đích bóc lột. Bóc lột bao gồm, ít nhất là bóc lột bằng hình thức bắt bán dâm, hoặc hình thức bóc lột tình dục khác, cưỡng bức lao động hoặc cưỡng bức dịch vụ, bắt làm nô lệ hoặc các hình thức giống nô lệ, buộc cho sử dụng hoặc lấy bộ phận cơ thể." Xem thêm Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 54.

³⁹ Chẳng hạn như ở Bỉ, những người trung gian môi giới bất hợp pháp có thể bị phạt tù đến 5 năm (Bộ luật hình sự, điều 391); ở Chi-lê, việc trả tiền để thúc đẩy việc giải quyết nuôi con nuôi có thể bị phạt tù đến 5 năm (Luật số 19.620/1999 về nuôi con nuôi, điều 42); ở Lit-va, hành vi mua và bán trẻ em đều có thể bị phạt tù đến 8 năm (Bộ luật hình sự, điều 147). Xem phần trả lời câu hỏi số 11(1), Bảng câu hỏi năm 2005.

⁴⁰ Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 54.

làm con nuôi;⁴¹

- Đảm bảo rằng những người liên quan hoàn toàn tự do trong việc đồng ý cho trẻ em làm con nuôi và họ không bị xúi giục hoặc không được trả tiền, hoặc bất kỳ một khoản lợi ích nào khác;⁴²
- Đảm bảo rằng người mẹ ruột đã không đưa ra ý kiến đồng ý sau khi sinh con;⁴³
- Đảm bảo đã có sự đồng ý của trẻ em trong trường hợp cần có ý kiến của trẻ em.⁴⁴

78. Cần phải thừa nhận rằng, các Nước gốc thường không có đủ nguồn lực cần thiết để bảo đảm việc lấy ý kiến đồng ý của những người liên quan⁴⁵. Trách nhiệm nặng nề này thường được thực hiện ở cấp địa phương, nên vấn đề quan trọng là Trung ương phải có cán bộ công chức trung thực và liêm khiết để giám sát thủ tục lấy ý kiến đồng ý của những người liên quan. Các Nước gốc cần có các biện pháp giám sát hoạt động của các cá nhân hoặc tổ chức nước ngoài được cấp phép nhằm tránh tình trạng họ trực tiếp hoặc thông qua trung gian gây sức ép phi pháp để có được ý kiến đồng ý của những người liên quan về việc cho trẻ em làm con nuôi. Điều này đặc biệt quan trọng ở những nước mà trong văn hóa của họ không có chế định nuôi con nuôi có hệ quả chấm dứt vĩnh viễn quan hệ cha mẹ và con giữa trẻ em đã cho làm con nuôi với cha mẹ ruột và gia đình gốc. Trong những trường hợp này, những hệ quả của việc nuôi con nuôi quốc tế cần phải được nghiên cứu kỹ lưỡng và nếu cần thiết thì phải quy định trong nội luật.

79. Nước nhận cũng cần phải thực hiện vai trò của mình. Họ cần đảm bảo rằng những tổ chức họ cấp phép và những cá nhân họ cho phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi phải thể hiện rõ đạo đức liêm khiết nhất và tính chuyên nghiệp cao nhất. Họ cần có những biện pháp giám sát hoạt động của những tổ chức và cá nhân đó ở nước họ. Nếu họ nhận được thông báo từ Nước gốc về những hành vi bất chính của các tổ chức được cấp phép hoặc những cá nhân được tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) thì họ cần xem xét có rút lại quyết định cấp phép hoặc hủy giấy phép không⁴⁶.

80. Cần nhớ rằng, sự đồng ý của trẻ em về việc làm con nuôi đôi khi là cần thiết, tùy theo độ tuổi và mức độ trưởng thành⁴⁷ của trẻ em. Có thể cần phải có những chuẩn bị cần thiết cho trẻ em trước khi cho làm con nuôi và giúp đỡ các em về mặt tâm lý⁴⁸. Việc nuôi con nuôi phá vỡ mối quan hệ thân thiết của trẻ em với gia đình của mình hoặc với những trẻ em khác, hoặc với đội ngũ nhân viên trong cơ sở nuôi dưỡng, và khi ấy trẻ em rất dễ bị tổn thương và cần được giúp đỡ trước khi làm con nuôi.

⁴¹ Ở Cô-lôm-bi-a, chẳng hạn (Bộ luật về trẻ em và thanh thiếu niên, điều 66), có quy định trọng tâm là thông tin và tư vấn cho cha mẹ đẻ. Chỉ có thể có ý kiến đồng ý cho con đẻ làm con nuôi sau khi đã sinh con được một tháng. Ở Kê-ni-a (Luật trẻ em năm 2001, Điều 163.1) có quy định cha mẹ đẻ phải hiểu rằng việc cho con làm con nuôi sẽ vĩnh viễn chấm dứt quyền cha mẹ của mình đối với người con đã cho làm con nuôi. Ở Ma-đa-ga-xca (Luật nuôi con nuôi năm 2005, Điều 42), có quy định lấy ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi sau 6 tháng kể từ ngày giao tạm thời nuôi dưỡng trẻ em; trong khoảng thời gian trên, người có quyền có ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi được thông tin và tư vấn cần thiết. Xem thêm trường hợp nước Bỉ (Bộ luật dân sự, Điều 348.4) và phần trả lời câu hỏi số 4(d), Bảng câu hỏi năm 2005 của Hung-ga-ri và Hà Lan: ở Hung-ga-ri, người mẹ có thời hạn 6 tuần để có thể thay đổi ý kiến; ở Hà Lan, cha mẹ đẻ có thời hạn 60 ngày để thay đổi ý kiến.

⁴² Điều 4 c) (3) và Điều 4 d) (4).

⁴³ Điều 4 c) (4).

⁴⁴ Điều 4 d).

⁴⁵ Trong nội dung trả lời câu hỏi số 4 (c), Bảng câu hỏi năm 2005, Phần Lan khẳng định rằng không phải Nước gốc nào cũng gửi cho họ bản sao ý kiến đồng ý của mẹ đẻ của trẻ em.

⁴⁶ Trường hợp của Tây Ban Nha, chẳng hạn (Luật nuôi con nuôi quốc tế, điều 7), và phần trả lời câu hỏi số 6 (1) (f), Bảng câu hỏi năm 2005, của Đan Mạch và Phần Lan: Ở Đan Mạch, Cơ quan Trung ương có thẩm quyền rút giấy phép trong trường hợp có vấn đề nghiêm trọng. Hội đồng nuôi con nuôi quốc gia của Đan Mạch giám sát hoạt động của các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép hoạt động ở nước ngoài.

⁴⁷ Điều 4 d). Theo nội dung trả lời câu hỏi số 4 (d), Bảng câu hỏi năm 2005, quyền của trẻ em được có ý kiến được pháp luật của nhiều nước quy định.

⁴⁸ Điều 4 d) (1).

81. Các Nước được khuyến khích sử dụng "mẫu giấy đồng ý cho trẻ em làm con nuôi". Mẫu này đã được Khóa họp đặc biệt năm 1994 thông qua và được xuất bản, tháng 3 năm 1995⁴⁹ tại Phụ lục B của Báo cáo kết quả Khóa họp đặc biệt. Mẫu này có trong Phụ lục 7 của Sách hướng dẫn này và trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục "Nuôi con nuôi quốc tế", "Công ước", "Các biểu mẫu khuyến nghị".

2.2.3.1 Lấy ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi

82. Nước gốc cần đảm bảo rằng chỉ quyết định cho trẻ em làm con nuôi khi không sử dụng những biện pháp bất chính⁵⁰ để có được sự đồng ý của người có trách nhiệm, cơ sở nuôi dưỡng hoặc cơ quan có thẩm quyền về việc cho trẻ em làm con nuôi.

83. Có thể coi là xúi giục một cách bất chính khi có bất kỳ hình thức bồi thường hoặc thanh toán nào nhằm tác động hoặc tạo thuận lợi cho việc quyết định từ bỏ trẻ em để cho làm con nuôi.

84. Cần xác định những biện pháp để ngăn ngừa các hành vi xúi giục kiểu này. Kinh nghiệm hay là cần có thủ tục lấy ý kiến những người liên quan trong đó có quy định về việc tư vấn và phỏng vấn độc lập đối với những người cần lấy ý kiến. Cần lưu ý rằng Nước gốc chịu trách nhiệm trực tiếp về việc lấy ý kiến đồng ý của những người liên quan và việc lấy ý kiến này không được thông qua hành vi không phù hợp. Nước nhận cũng chịu trách nhiệm đối với hoạt động của các tổ chức được cấp phép hoặc những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) và nhân viên⁵¹ của các tổ chức được cấp phép. Thông thường, Nước nhận chỉ cần có chứng cứ về việc đã có đủ ý kiến đồng ý của những người liên quan, như quy định tại Điều 16(2)⁵². Trong một số trường hợp, danh tính của người đồng ý cho trẻ em làm con nuôi có thể được công khai.

2.2.3.2 Ngăn ngừa sự xúi giục

85. Vấn đề đặc biệt quan ngại là có một vài nhân viên do những tổ chức cung cấp dịch vụ nuôi con nuôi, dịch vụ tư vấn pháp luật hoặc của các cơ quan tích cực vận động các gia đình từ bỏ con để cho làm con nuôi và để được trả tiền⁵³. Thông thường, những cá nhân hoặc người trung gian này không phải là nhân viên chính thức của nhà cung cấp dịch vụ và thường cư trú ở những địa phương họ hoạt động. Các hoạt động kiểu này có thể rất khó xử lý triệt để, nhưng vẫn có thể thực hiện những biện pháp phòng ngừa để hạn chế phạm vi hoạt động của những kẻ sử dụng thủ đoạn này hoặc giảm lợi ích có thể thu được từ hoạt động này.

86. Một số nước đã quy định cấm hành vi xúi giục⁵⁴ trong luật nuôi con nuôi hoặc trong văn bản hướng dẫn thi hành luật nuôi con nuôi. Một số nước quy định cấm những hành vi này trong pháp luật về nuôi con nuôi trong nước⁵⁵. Nhiều nước sử dụng cả chế tài dân sự và hình sự để

⁴⁹ Xem Báo cáo kết quả Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 5.

⁵⁰ Điều 4 c)(3). Xem thêm luật của các Nước Ê-cu-a-đo (Bộ luật 2003 về trẻ em và thanh thiếu niên, các điều 161 và 162), Goa-tê-ma-la (Luật nuôi con nuôi năm 2007, điều 35 d); Phi-líp-pin (Luật nuôi con nuôi trong nước năm 1998, Hướng dẫn thực hiện số 8552, điều III, mục 9 và điều VII, mục 21).

⁵¹ Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 376.

⁵² Hoa Kỳ, các quy định về "Các tổ chức được cấp phép, cá nhân tham gia theo Luật Con nuôi quốc tế năm 2000" (22CFR phần 96) và "Con nuôi quốc tế - lưu trữ hồ sơ theo Công ước" (22 CFR phần 98), đăng ký cấp Liên bang, thứ 4 ngày 15/2/2006, Vol. 71, N 31, Mục 96.46(c) (1).

⁵³ Vấn đề này thường xuyên xảy ra ở Goa-tê-ma-la trong thời kỳ thực hiện hệ thống luật cũ.

⁵⁴ Xem thêm phần trả lời của Chi-lê đối với câu hỏi số 11(1), Bảng câu hỏi năm 2005: điều 42, luật nuôi con nuôi số 19.620/1999 cấm các hành vi xúi giục kiểu này. Xem thêm phần trả lời của Ê-cu-a-đo (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 2003, các Điều 155 và 252).

⁵⁵ Chẳng hạn, như ở Hoa Kỳ, xem Luật của Tiểu bang O-rơ-gân 109-311 (3): "một người không được yêu cầu chi trả, chấp nhận, chi trả hoặc đề nghị được chi trả, chấp nhận, hoặc chi trả tiền thù lao để tìm một trẻ vị thành niên để cho làm con nuôi hoặc tìm một người khác nhận trẻ vị thành niên làm con nuôi, trừ trường hợp là những tổ chức nuôi con nuôi, được Tiểu bang O-rơ-gân cấp phép theo quy định tại Văn bản số ORS 412.001 và 412.991 và chương 418, thì được yêu cầu thanh toán khoản tiền thù lao hợp lý cho những dịch vụ mà tổ chức đã cung cấp" (Bản dịch của Ban Thường trực Hội nghị La Hay). Có thể truy cập tại địa chỉ <www.leg.state.or.us/ors/109>.

loại trừ những hành vi đó và cho phép cơ quan công quyền điều tra và truy tố những người tham gia buôn bán trẻ em⁵⁶.

87. Nghị định thư kèm theo Công ước về quyền của trẻ em liên quan đến việc mua bán trẻ em, mại dâm trẻ em và khiêu dâm trẻ em có quy định trách nhiệm chung xuyên biên giới của các Nước trong đấu tranh chống lại hành vi bán trẻ em bắt nguồn từ hành vi gian lận⁵⁷ trong khâu lấy ý kiến của những người liên quan về việc cho trẻ em làm con nuôi.

2.2.3.3 *Trả chi phí cho gia đình ruột thịt của trẻ em*

88. Khi xác định các biện pháp thích hợp để bảo vệ trẻ em cần phải thực hiện, các Nước cũng nên xác định liệu có cho phép hay không cho phép chi trả trực tiếp dưới bất kỳ hình thức nào cho gia đình gốc. Ở một số nước, gia đình thường được nhận một khoản tiền bù đắp cho những chi phí đã phát sinh trong quá trình giải quyết việc nuôi con nuôi⁵⁸. Tuy nhiên, một số Nước nhận thấy rằng việc cho phép trả tiền bù đắp chi phí cho gia đình sẽ khó xác định được liệu gia đình có bị xúi giục từ bỏ con để cho làm con nuôi hay không⁵⁹. Để ngăn ngừa sự lạm dụng, các Nước cần đảm bảo việc cung cấp các dịch vụ để duy trì và tái đoàn tụ gia đình, và phải có những quy định về chi phí liên quan đến các dịch vụ pháp lý, y tế, hành chính, dịch thuật và chi phí đi lại để ngăn ngừa mọi hành vi xúi giục hoặc kích lệ gia đình gốc⁶⁰ một cách bất hợp pháp.

2.2.4 *Ngăn ngừa thu lợi bất chính và tham nhũng*

89. Công ước đã quy định rõ ràng rằng, không ai được nhận các khoản tài chính hoặc thu lợi khác bất chính từ những hoạt động liên quan đến việc nuôi con nuôi quốc tế⁶¹, và các Cơ quan Trung ương sẽ thực hiện, “trực tiếp hoặc có sự hỗ trợ của các cơ quan công quyền”⁶², tất cả những biện pháp thích hợp để ngăn ngừa hành vi này.

90. Kiểm soát và quy định về các khía cạnh tài chính của quá trình cho nhận con nuôi⁶³ là vấn đề tối quan trọng đối với cơ quan công quyền. Các Nước gốc cần đảm bảo rằng, cơ cấu tổ chức và thủ tục của họ đảm bảo ngăn ngừa được những hành vi bất chính và giám sát được hoạt động của các cơ sở nuôi dưỡng, các tổ chức được cấp phép và những người trung gian⁶⁴. Về phần mình, các Nước nhận cần tích cực giám sát các tổ chức được cấp phép và những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) của nước mình về vấn đề tài chính. Thực tế có tình trạng một số nước cho phép cha mẹ nuôi tương lai trực tiếp đến những trại trẻ mồ côi để nhận nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở Nước gốc (sau khi được Nước nhận xác định có đủ điều kiện để nhận con nuôi) hoặc nhận con nuôi tự thu xếp với cha mẹ đẻ của trẻ em. Không nên làm theo cách này vì thiếu

⁵⁶ Xem Ô-xtrây-li-a (Luật nuôi con nuôi 1994 (Tây Ô-xtrây-li-a), mục 122; Ca-na-da (tất cả các bang); Chi-lê (Luật số 19.620/1999, Chương IV, Điều 39-44); Đảo Síp (Luật nuôi con nuôi số 19(I)/95); Goa-tê-ma-la (Luật nuôi con nuôi 2007, Điều 34); Lút-xăm-bua (Bộ luật hình sự, Điều 367-2). Xem phần trả lời câu hỏi số 11(1) của E-xtô-ni-a, Bảng câu hỏi năm 2005: “không được mua, bán trẻ em (Bộ luật hình sự)”. Xem thêm phần trả lời của Thụy Sĩ và Luật liên bang Thụy Sĩ, số 211-231-31, năm 2001 về Công ước La Hay về nuôi con nuôi. Tóm lại, căn cứ phần trả lời câu hỏi số 11(1), Bảng câu hỏi năm 2005, chỉ có Mo-na-co, Pe-ru và Cộng hòa Slô-va-ki-a là không có quy định riêng về vấn đề này vào năm 2005.

⁵⁷ Nghị định thư kèm theo CƯQTE về mua bán trẻ em, chú thích số 33 ở trên, Điều 3(1) a) ii.

⁵⁸ Xem National Adoption Information Clearinghouse Report, Hoa Kỳ, trong đó có nói rõ rằng có 46 Tiểu bang của Hoa Kỳ cho phép thanh toán các khoản chi cho gia đình gốc.

⁵⁹ Căn cứ nội dung trả lời câu hỏi số 10(3), Bảng câu hỏi năm 2005, đa số các nước trả lời câu hỏi này đều thừa nhận thực tiễn này và nhấn mạnh điều quan trọng là phải minh bạch để tránh lạm dụng.

⁶⁰ Ở Hoa Kỳ, chẳng hạn (các quy định của Luật Nhập cư và quốc tịch, (8CFR, mục 204.3(1)): “không có quy định nào trong mục này cấm chi trả tiền thù lao hợp lý cho các hoạt động cần thiết như các dịch vụ pháp lý, tư pháp, hành chính, dịch thuật và y tế liên quan đến thủ tục nuôi con nuôi” (bản dịch của Ban Thường trực Hội nghị La Hay).

⁶¹ Điều 32(1).

⁶² Điều 8.

⁶³ Xem thêm ISS/CIR, “Một số suy nghĩ về chi phí con nuôi quốc tế”, Bản tin tháng số 72-73, tháng 11-12 năm 2004.

⁶⁴ Chẳng hạn, Cơ quan Trung ương của Quebec (Canada) và Cơ quan Trung ương của Lit-va đã hợp tác để xác định mức thù lao hợp lý của những người trung gian ở Lit-va.

sự kiểm soát hoặc giám sát có hiệu quả.⁶⁵

91. Không thể đánh giá riêng biệt những ảnh hưởng của vấn đề tài chính đối với từng giai đoạn. Mọi giai đoạn trong thủ tục nuôi con nuôi, ngay từ trước khi đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em và nuôi dưỡng cho đến khi hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi, đều có thể bị ảnh hưởng bởi vấn đề tài chính. Do vậy, cần phải xem xét các vấn đề và chính sách liên quan đến việc chi trả các khoản tiền thù lao và các khoản đóng góp - có thể chấp nhận và không thể chấp nhận được - trong suốt quá trình xây dựng chiến lược quốc gia về bảo vệ trẻ em.

92. Các Nước cần đảm bảo rằng mỗi công đoạn của thủ tục đều được cung cấp đầy đủ nguồn tài chính và có cơ cấu phù hợp để ngăn ngừa việc thu lợi bất chính và tham nhũng.

93. Những đề xuất thiết thực để ngăn ngừa hành vi thu lợi bất chính cũng được đề cập tại Chương 4.2.1 về vai trò của Cơ quan Trung ương và tại Chương 10.1.1 về Chiến lược ngăn ngừa thu lợi bất chính.

2.3 Thiết lập sự hợp tác giữa các nước

94. Sự hợp tác giữa các nước là nguyên tắc trụ cột thứ ba của Công ước này. Cơ chế hợp tác quy định trong Công ước này là một cơ chế mà tất cả các Nước ký kết cùng hành động để bảo vệ trẻ em. Để đạt được mục tiêu này, điều quan trọng là các Nước phải:

- Thiết lập những cơ chế để bổ sung và tăng cường cơ chế bảo vệ đã được các Nước ký kết khác thực hiện;
- Tính đến hệ quả đối với các Nước khác do các quy định về nuôi con nuôi hoặc thiếu các quy định về nuôi con nuôi ở nước mình gây ra;
- Quy định cơ chế thu thập, phổ biến số liệu thống kê và các thông tin khác cho các Nước ký kết khác và cho những người liên quan đến hệ thống cho nhận con nuôi, trợ giúp và bảo vệ trẻ em;
- Hợp tác với các Bên khác để giải quyết những vấn đề liên quan đến việc tạm thời sửa đổi hoặc sửa đổi thủ tục, xử lý tình huống khẩn cấp và thi hành các chế tài hình sự;
- Thông báo cho Ban Thường trực mọi thay đổi về địa chỉ liên lạc của Cơ quan Trung ương và các tổ chức được cấp phép.

95. Công ước chỉ rõ rằng Nước nhận và Nước gốc phải cùng nhau chia sẻ trách nhiệm và quyền lợi phát sinh từ một cơ chế nghiêm ngặt hơn để bảo vệ lợi ích của trẻ em cho làm con nuôi quốc tế. Đương nhiên là cần có sự hợp tác giữa các Nước và giữa các Cơ quan Trung ương để đạt được các mục tiêu của Công ước này.

96. Các Nước cũng cần làm việc với nhau để xác định xem liệu các Nước nhận có thể hỗ trợ một cách hữu ích cho các Nước gốc hay không, và nếu có thì sẽ hỗ trợ theo hình thức nào. Tuy nhiên, điều quan trọng là phải đảm bảo rằng, hình thức hỗ trợ không gây ảnh hưởng đến việc cho nhận con nuôi quốc tế⁶⁶.

2.3.1 Hợp tác giữa các Cơ quan Trung ương

97. Tất cả các Nước ký kết đều phải thành lập một Cơ quan Trung ương để đảm bảo việc

⁶⁵ Xem các Chương 4.2.6 và 10.1.1.6 của Sách hướng dẫn này. Chương 4.2.6 cũng đề cập vấn đề nuôi con nuôi tự làm thủ tục tại Nước gốc.

⁶⁶ Chẳng hạn như Thụy Điển cung cấp viện trợ phát triển cho các Nước gốc, chủ yếu là nhằm cải thiện chế độ bảo vệ bà mẹ và trẻ em và phát triển các dịch vụ xã hội. Viện trợ không liên quan đến các chương trình nuôi con nuôi quốc tế và nguồn viện trợ không bắt nguồn từ khoản đóng góp của cha mẹ nuôi để được nhận con nuôi. Xem thêm chương 5 của Sách hướng dẫn này.

triển khai thực hiện Công ước⁶⁷. Cơ quan Trung ương cần được cung cấp đủ nguồn lực và trao đủ thẩm quyền để thực hiện các nghĩa vụ của Cơ quan Trung ương theo quy định của Công ước. Việc thành lập và hoạt động của các Cơ quan Trung ương được đề cập tại Chương 4 về các thiết chế: Cơ quan Trung ương và các tổ chức được cấp phép.

2.3.2 Hợp tác liên quan đến thủ tục của Công ước

98. Một số cơ quan công quyền và tổ chức tư nhân tham gia công tác bảo vệ trẻ em, trong hoặc ngoài khuôn khổ nuôi con nuôi quốc tế. Các cơ quan và tổ chức này phải hợp tác với nhau ở cấp độ quốc gia để đáp ứng yêu cầu của Công ước và hỗ trợ quá trình giải quyết việc nuôi con nuôi quốc tế. Vấn đề này được nghiên cứu tại Chương 7, Thủ tục nuôi con nuôi quốc tế theo Công ước.

99. Không được bỏ qua việc hợp tác ở giai đoạn sau khi giao nhận con nuôi. Cha mẹ nuôi có thể cần sự giúp đỡ. Nước gốc có thể yêu cầu gửi báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi. Những vấn đề này được giải quyết tại Chương 9, Những vấn đề hậu con nuôi.

2.3.3 Hợp tác ngăn ngừa sự lạm dụng và không tuân thủ Công ước

100. Các Cơ quan Trung ương có nghĩa vụ ngăn chặn tất cả những hành vi trái với mục tiêu của Công ước⁶⁸. Các Nước và Cơ quan Trung ương cần hợp tác để loại trừ tình trạng dẫn đến việc cho nhận con nuôi ngoài khuôn khổ của Công ước này trong những trường hợp lẫn tránh các biện pháp đảm bảo và các quy định thông thường của Công ước. Những vấn đề này được đề cập chi tiết hơn tại Chương 10, Ngăn ngừa sự lạm dụng Công ước và về nguy cơ lạm dụng thủ tục lấy ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi, xem Chương 2.2.3: Đảm bảo việc lấy ý kiến đồng ý của những người liên quan.

2.4 Đảm bảo sự cho phép của các cơ quan có thẩm quyền

101. Nguyên tắc trụ cột thứ tư của Công ước này là chỉ có những cơ quan có thẩm quyền mới được chỉ định để cho phép thực hiện việc nuôi con nuôi quốc tế. Các Nước ký kết có nghĩa vụ chỉ định các cơ quan có thẩm quyền có đầy đủ quyền hạn để thực hiện chức năng của mình và để đạt được các mục tiêu của Công ước.

102. Như đã đề cập trong Chương 2.2, Điều 21 của Công ước của Liên Hiệp quốc về quyền của trẻ em là một trong những căn cứ để xây dựng Công ước La Hay năm 1993. Điều 21(a) bắt buộc các Nước ký kết phải đảm bảo rằng “việc nuôi con nuôi chỉ được cho phép bởi các cơ quan có thẩm quyền” để chắc chắn rằng đã thực hiện mọi biện pháp bảo đảm thích hợp.

2.4.1 Các cơ quan có thẩm quyền

103. Thuật ngữ “có thẩm quyền” trong ngữ cảnh này đòi hỏi cơ quan này phải được trao quyền hạn hoặc thẩm quyền để đưa ra quyết định về vấn đề này.

104. Ở mỗi Nước ký kết có thể có một số cơ quan có thẩm quyền khác nhau để thực hiện các chức năng khác nhau của Công ước. Chẳng hạn, cơ quan có thẩm quyền có thể là toà án khi ban hành quyết định cuối cùng về việc nuôi con nuôi và là Cơ quan Trung ương khi cấp giấy chứng nhận quy định tại Điều 23. Đối với hai chức năng này của Công ước, thì cơ quan có thẩm quyền phải là các cơ quan công quyền. Tuy nhiên, liên quan đến những chức năng về thủ tục quy định tại các Điều từ 14 đến 21, thì cơ quan có thẩm quyền đôi khi là một tổ chức được cấp phép.

⁶⁷ Điều 6(1) quy định rằng mỗi Nước ký kết “chỉ định một Cơ quan Trung ương có trách nhiệm thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ của Cơ quan Trung ương theo quy định của Công ước”.

⁶⁸ Điều 8.

105. Mỗi Nước ký kết nên có bản mô tả cụ thể về việc phân công nhiệm vụ và trách nhiệm mà Công ước quy định giữa Cơ quan Trung ương, các cơ quan công quyền và các tổ chức được cấp phép, để bảo đảm các chủ thể chịu trách nhiệm hành động theo quy định tại các điều khoản cụ thể của Công ước và cơ chế phối hợp hành động giữa các chủ thể này phải được xác định rõ ràng⁶⁹.

106. Các cơ quan có thẩm quyền thực hiện những nhiệm vụ cụ thể trong Công ước cần được các Nước ký kết chỉ rõ trong sơ đồ tổ chức đính kèm theo bảng câu hỏi năm 2005 và được đề cập tại Phụ lục 6 của Sách hướng dẫn này. Có thể tìm thấy các sơ đồ tổ chức đầy đủ trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay.

107. Vai trò và chức năng của các cơ quan có thẩm quyền có thể được giải thích rõ hơn trong biểu mẫu thông tin tóm tắt tình hình các nước, trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>.

2.4.2 Cơ quan Trung ương

108. Các Cơ quan Trung ương đóng một vai trò cơ bản trong các quyết định liên quan trong khuôn khổ thủ tục cho nhận con nuôi. Cơ quan Trung ương có thẩm quyền quyết định có hay không cho phép tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi (Điều 17). Vì vậy, điều căn bản là các Nước ký kết phải có những biện pháp triển khai trao đủ quyền hạn và nguồn lực thích hợp để Cơ quan Trung ương có thể thực hiện nghĩa vụ và chức năng của mình. Việc thành lập và vai trò của Cơ quan Trung ương được đề cập tại Chương 4, các thiết chế: Cơ quan Trung ương và các tổ chức được cấp phép.

109. Như đã đề cập ở mục trên, các chức năng của Cơ quan Trung ương quy định tại các Điều từ 14 đến 21 có thể do tổ chức được cấp phép thực hiện và trong một số điều kiện nhất định thì các chức năng quy định tại các Điều từ 15 đến 21 có thể do một số người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) thực hiện.

2.4.3 Tổ chức được cấp phép và cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)

110. Trong quá trình nghiên cứu về vị trí của nuôi con nuôi quốc tế trong chiến lược quốc gia về bảo vệ trẻ em thì các Nước ký kết nên dự liệu về vai trò của các tổ chức được cấp phép và xác định xem có cho phép họ hoạt động trong hệ thống này không. Một vấn đề nữa đặt ra là có cần cho phép một số người tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) theo quy định tại Điều 22(2) không. Những nội dung này được đề cập tại Chương 4.

⁶⁹ Xem báo cáo kết quả Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 1.

CHƯƠNG 3 - NHỮNG NGUYÊN TẮC VẬN HÀNH CƠ BẢN

111. Như đã đề cập trong phần mở đầu của Chương 2, những nguyên tắc vận hành cơ bản được đặt ra để hướng dẫn việc thực hiện các thủ tục thường ngày và để giải quyết hồ sơ hoặc những yêu cầu khác. Các Nước ký kết nên tính đến các nguyên tắc này trong quá trình nghiên cứu xây dựng pháp luật và các biện pháp chuyển hóa Công ước vào nội luật. Những nguyên tắc vận hành cơ bản đó là:

- Triển khai thực hiện từng bước
- Nguồn lực và quyền hạn
- Hợp tác
- Thông tin
- Thủ tục nhanh gọn
- Minh bạch
- Những nguyên tắc tối thiểu

112. Cũng giống như những nguyên tắc chung, các nguyên tắc vận hành cơ bản cũng được áp dụng đối với tất cả các cơ quan, tổ chức và cá nhân tham gia thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế theo Công ước này.

113. Việc thành lập và củng cố Cơ quan Trung ương cũng như vai trò và chức năng của Cơ quan Trung ương lần lượt được đề cập ở Chương 4.1 và 4.2.

3.1 Triển khai thực hiện dần từng bước

114. Tất cả các Nước ký kết đều nên thiết kế quá trình thực hiện Công ước thành một quá trình liên tục phát triển và cải thiện. Những Nước ký kết đã thực hiện Công ước, có thể cần phải đánh giá việc thực hiện Công ước ở nước mình, hoặc nghiên cứu cách thức cải thiện việc thực hiện Công ước, nếu cần thì sửa đổi hoặc bổ sung những biện pháp thi hành hiện có.

115. Điều quan trọng nhất là các Nước dự định trở thành thành viên của Công ước phải đánh giá tình hình hiện tại và xây dựng một kế hoạch triển khai thực hiện trước khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước. Làm như vậy có thể giảm thiểu những vấn đề nghiêm trọng hoặc những sự chậm trễ gặp phải khi thực hiện Công ước.

116. Nước ký kết nào cũng có thể đề nghị các Nước ký kết khác hỗ trợ hoặc tư vấn để đạt mục tiêu thực hiện Công ước dần từng bước một⁷⁰. Ban Thường trực cũng có thể hỗ trợ hoặc tư vấn chung hoặc có dự án hỗ trợ cụ thể trong khuôn khổ chương trình trợ giúp kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế (ICATAP)⁷¹.

117. Thực hiện dần từng bước không có nghĩa là các nước không cần phải tuân thủ tất cả các nghĩa vụ do Công ước quy định khi giải quyết việc cho nhận con nuôi, và cũng không có nghĩa là các nước không cần phải chỉ định các cơ quan có thẩm quyền phù hợp để thực hiện một số chức

⁷⁰ Theo nội dung trả lời câu hỏi số 2(d), Bảng câu hỏi năm 2005, các nước Ê-cu-a-đo, Hung-ga-ri, và Malta chính thức thể hiện yêu cầu hỗ trợ triển khai thực hiện Công ước.

⁷¹ Để có thêm thông tin về chương trình này, xem Phụ lục 2.8 kèm theo Sách hướng dẫn này cũng như truy cập trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hoch.net>, mục "Nuôi con nuôi quốc tế", "chương trình trợ giúp kỹ thuật trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế".

năng cơ bản. Đặc biệt, các nước nhận cần được đảm bảo rằng các nước gốc đã thực hiện mọi việc có thể để đảm bảo việc cho nhận con nuôi tuân thủ các quy định của Công ước này. Nguyên tắc thực hiện dần từng bước thừa nhận thực tế ở một số nước gốc không có nguồn lực để cung cấp những dịch vụ chuyên sâu, để có thể tiến hành điều tra sâu về nguồn gốc của trẻ em hoặc để hỗ trợ tái đoàn tụ gia đình⁷².

3.2 Nguồn lực và quyền hạn

118. Pháp luật và các biện pháp thực hiện cần đảm bảo rằng tất cả các cơ quan hoặc đội ngũ nhân viên tham gia triển khai thi hành Công ước phải được trao đủ quyền hạn và nguồn lực để triển khai thực hiện Công ước một cách có hiệu quả.

119. Cơ quan Trung ương cần được thành lập một cách nghiêm chỉnh, được trao đủ nguồn lực và quyền hạn để đảm bảo có thể thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của Cơ quan Trung ương theo Công ước. Tại một số Nước, những biện pháp thực hiện Công ước quy định chi tiết quyền hạn và chức năng của Cơ quan Trung ương như đã được quy định rõ ràng trong Công ước, cũng như những quyền hạn và chức năng khác được coi như chức năng phụ trợ⁷³. Các Nước dự định phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước này nên tham vấn các Nước ký kết có kinh nghiệm về những vấn đề liên quan đến cơ cấu tổ chức, về vị trí và nguồn lực của Cơ quan Trung ương.

120. Công ước cho phép sử dụng các tổ chức được cấp phép và, trong một chừng mực nào đó, những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) để thực hiện nhiều chức năng của Cơ quan Trung ương. Chương 4.3 (tổ chức được cấp phép) và Chương 4.4 (những người được phép tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép)) sẽ giải thích kỹ hơn về vấn đề này. Cần cân nhắc kỹ lưỡng về việc sử dụng các tổ chức công lập hoặc tư nhân để thực hiện các chức năng này. Nhiều Nước đã thiết lập cơ chế để có thể sử dụng một cách có hiệu quả cả hai loại chủ thể trên.

121. Điều quan trọng nữa là các Nước phải có kế hoạch bố trí đủ nguồn lực tài chính để triển khai và thi hành Công ước này. Các nguồn lực này phải bao gồm toàn bộ chi phí cho các dịch vụ chăm sóc và bảo vệ trẻ em, dịch vụ bảo toàn gia đình và dịch vụ về nuôi con nuôi.

3.3 Hợp tác

3.3.1 Thúc đẩy sự hợp tác trong nước

122. Có nhiều cơ quan và tổ chức tham gia thủ tục cho nhận con nuôi như Cơ quan Trung ương, các cơ quan công quyền, toà án, các tổ chức được cấp phép, những người được phép tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép), các cơ sở nuôi dưỡng hoặc các cơ quan bảo trợ trẻ em và cơ quan công an. Mỗi cơ quan đóng một vai trò quan trọng theo quy định của Công ước. Sự liên hệ và hợp tác có hiệu quả giữa tất cả các cơ quan này là điều cần bản. Trong

⁷² Ca-na-da có nhận xét rằng nguyên tắc này có thể có nghĩa là các nước gốc không thực hiện ngay tất cả các thủ tục của Công ước trong khi giải quyết việc nuôi con nuôi. Pháp luật Ca-na-da về di trú yêu cầu các bang và các vùng lãnh thổ phải gửi văn bản đến cơ quan di trú liên bang trong đó chỉ rõ rằng việc nuôi con nuôi được thực hiện theo đúng quy định của Công ước. Các công chức của cơ quan di trú liên bang không cấp thị thực cho trẻ em nếu không có văn bản nói trên của bang hoặc vùng lãnh thổ hữu quan. Tuy nhiên, nếu không có văn bản của nước gốc chấp thuận cho tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi (Công ước La Hay năm 1993, Điều 17), thì các bang hoặc vùng lãnh thổ của Ca-na-da không thể gửi văn bản như trên cho cơ quan di trú liên bang, cho dù việc nuôi con nuôi đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em trên tất cả các phương diện khác. Điều đó cũng có nghĩa là các bang và vùng lãnh thổ cũng không có quyền đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi (Điều 17).

⁷³ Có thể xem pháp luật Ô-xtrây-li-a: Luật Gia đình (Công ước La Hay về nuôi con nuôi quốc tế) Regulation, Statutory Rules 1998 số 249, sửa đổi bổ sung, Reg.6, trong đó quy định rõ chức năng của Cơ quan Trung ương của Khối Liên-Hiệp-Anh (Commonwealth) và phân định rõ chức năng của các Cơ quan Trung ương của các nước trong Khối Liên-Hiệp-Anh; pháp luật của Ca-na-da (Quebec): Luật đảm bảo thi hành Công ước về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (R.S.Q., chương M-35.1.3) và Luật bảo vệ thanh niên (R.S.Q., Chương P-34.1, mục 71.4 đến mục 72.3).

quá trình chuẩn bị thực thi trước khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước, mỗi Nước cần đảm bảo rằng các cơ quan và tổ chức được tập huấn và có hiểu biết đầy đủ về chức năng của mình theo Công ước. Đây là điều đặc biệt quan trọng đối với các Nước có cấu trúc liên bang.

123. Điều 7(1) của Công ước bắt buộc Cơ quan Trung ương phải “thúc đẩy sự hợp tác giữa các cơ quan có thẩm quyền trong nước để bảo vệ trẻ em và đạt được những mục tiêu khác của Công ước”. Ở một số nước, Cơ quan Trung ương có trách nhiệm đảm bảo rằng tất cả các cơ quan và tổ chức khác hiểu đúng vai trò và trách nhiệm của họ trong lĩnh vực nuôi con nuôi. Việc duy trì các cuộc họp thường kỳ giữa các cơ quan và tổ chức có liên quan sẽ đảm bảo mối liên hệ và hợp tác tốt.

3.3.2 Thúc đẩy hợp tác quốc tế

124. Công ước không thể được triển khai thực hiện một cách nghiêm chỉnh nếu không có sự hợp tác rộng rãi giữa Cơ quan Trung ương của các Nước ký kết⁷⁴. Các Cơ quan Trung ương có trách nhiệm trực tiếp hợp tác và loại bỏ những cản trở đối với việc thực thi Công ước⁷⁵. Các nghĩa vụ này không được uỷ quyền cho các tổ chức được cấp phép hoặc các cơ quan khác. Những Nước muốn cải thiện sự hợp tác với các Nước khác hoặc muốn loại bỏ những cản trở đối với sự hợp tác này có thể yêu cầu Ban Thường trực Hội nghị La Hay hỗ trợ.

125. Sự hợp tác giữa các Cơ quan Trung ương được nghiên cứu kỹ hơn trong Chương 4.2.

3.3.3 Thúc đẩy sự hợp tác thông qua các hội nghị và trao đổi thông tin

126. Sự hợp tác cũng được thúc đẩy thông qua các hội nghị và trao đổi thông tin⁷⁶, nhất là là các Khóa họp đặc biệt về việc thi hành Công ước (do Tổng Thư ký của Hội nghị La Hay triệu tập định kỳ)⁷⁷, những hội nghị khác của các Cơ quan Trung ương trong cùng khu vực⁷⁸, những cuộc hội thảo và hội nghị quốc tế. Những cuộc hội nghị quốc tế sẽ tạo điều kiện để trao đổi quan điểm, giải quyết những khó khăn ở cấp độ quốc tế và trình bày kinh nghiệm thực hiện tốt Công ước⁷⁹. Các cuộc hội nghị này cũng góp phần tăng cường sự hiểu biết và tin tưởng lẫn nhau giữa các Cơ quan Trung ương và các cơ quan khác và rất cần thiết cho việc triển khai thực hiện Công ước.

127. Các Cơ quan Trung ương được khuyến khích, trong phạm vi nguồn lực có thể, cung cấp số liệu thống kê và các thông tin khác về việc triển khai thi hành Công ước khi Ban Thường trực yêu cầu.

3.4 Liên lạc

128. Sự liên lạc tốt thể hiện qua việc liên hệ trực tiếp giữa các cá nhân và cơ quan, tăng cường thực thi Công ước và những mục tiêu của Công ước, cung cấp thông tin chính xác về các cơ quan được chỉ định và thủ tục cho nhận con nuôi tại các Nước ký kết⁸⁰.

⁷⁴ Điều 7(1).

⁷⁵ Điều 7(2) b).

⁷⁶ Xem điều 7(2). Xem phần trả lời câu hỏi số 5 (c), Bảng câu hỏi năm 2005 của Me-xi-co: “Chúng tôi tổ chức các lớp tập huấn, các buổi tọa đàm, bàn tròn về đề tài nuôi con nuôi, cũng như trao đổi thông tin giữa các Cơ quan Trung ương” (Bản dịch của Ban Thường trực).

⁷⁷ Xem điều 42.

⁷⁸ Các Cơ quan Trung ương các nước châu Âu họp hàng năm để trao đổi thông tin và kinh nghiệm và cùng nhau đề cập các vấn đề chung nhằm thực hiện tốt Công ước. Cơ quan Trung ương Tây Ban Nha họp thường niên với các Cơ quan Trung ương khu vực châu Mỹ-La tinh.

⁷⁹ Chẳng hạn, ở Lát-vi-a, “vì nhu cầu của Công ước, có tổ chức các chuyến công tác đến các Nước ký kết khác, là những nước gốc có trẻ em cho làm con nuôi như Lát-vi-a, để trao đổi kinh nghiệm” (Bản dịch của Ban Thường trực) và ở Lát-vi-a “Cục Con nuôi thường xuyên hợp tác với các tổ chức nước ngoài tổ chức các lớp tập huấn về nuôi con nuôi” (Bản dịch của Ban Thường trực). Xem phần trả lời câu hỏi số 5(c), Bảng câu hỏi năm 2005 của Lát-vi-a và Lit-va.

⁸⁰ Chẳng hạn như kinh nghiệm của Thụy Sĩ: Cơ quan Trung ương của Liên Bang Thụy Sĩ có gửi thư cho tất cả các Cơ quan Trung ương của các Nước gốc để tìm hiểu về thủ tục, đặc điểm của trẻ em có thể cho làm con nuôi...v.v. Xem phần trả lời câu hỏi số 5 (e), Bảng câu hỏi năm 2005 của Thụy Sĩ.

129. Các Nước ký kết cần đảm bảo rằng tất cả các chủ thể có liên quan đến Công ước phải nhận thức đầy đủ về các mục tiêu và hệ quả pháp lý của Công ước và thông tin cho công chúng về việc Công ước có hiệu lực ở nước mình.

130. Địa chỉ liên lạc của tất cả các Cơ quan Trung ương và việc chỉ định Cơ quan Trung ương “đầu mối” ở các Nước liên bang hoặc có nhiều đơn vị lãnh thổ cũng như mọi thay đổi về các thông tin này phải được thông báo ngay cho Ban Thường trực. Danh sách các tổ chức được cấp phép và những người được phép tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép) cũng phải gửi cho Ban Thường trực. Địa chỉ liên hệ chính xác là điều cần bản để có thể liên lạc nhanh chóng và hiệu quả giữa các cơ quan.

131. Mỗi Nước ký kết cần quy định rõ ràng về các thủ tục hành chính và pháp lý của mình, thủ tục nộp hồ sơ nhận con nuôi, các điều kiện để nhận con nuôi và cơ cấu lệ phí và chi phí. Biểu mẫu thông tin tóm tắt về các Nước trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay có thể được sử dụng vào mục đích này⁸¹. Bất kỳ đề nghị nào của một Nước ký kết yêu cầu một Nước ký kết khác cung cấp một biểu mẫu cụ thể hoặc cung cấp các thông tin cần thiết đều phải được thông báo cho các Cơ quan Trung ương hoặc các bên liên quan khác của các Nước ký kết khác. Một số nước sử dụng trang thông tin Internet vào mục đích này. Các vấn đề này được đề cập chi tiết hơn tại Chương 4.2.2.

3.5 Thủ tục nhanh gọn

132. Điều quan trọng là phải hành động khẩn trương trong mọi giai đoạn của thủ tục nuôi con nuôi⁸². Thủ tục nhanh gọn có nghĩa là nhanh và hiệu quả và cần thiết để triển khai thi hành Công ước một cách thành công. Thủ tục của các Nước cần cố gắng thực hiện các mục tiêu của Công ước nhưng không được tạo ra sự chậm trễ không cần thiết ảnh hưởng đến sức khỏe và phúc lợi của trẻ em. Nên xem xét lợi ích của việc trở thành thành viên của Công ước La Hay ngày 05/10/1961 về bãi bỏ yêu cầu hợp pháp hoá đối với những giấy tờ, tài liệu công của nước ngoài.

133. Bản thân Công ước không quy định thời hạn cụ thể. Cụm từ “hành động nhanh chóng” trong Điều 35 có nghĩa là “xử lý vụ việc nhanh chóng trên cơ sở đã xem xét vụ việc một cách thỏa đáng”⁸³. Điều quan trọng là phải phân biệt giữa thời hạn cần thiết, chẳng hạn như thời gian cần để tìm gia đình tốt nhất cho một trẻ em cụ thể, và thời hạn không cần thiết, chẳng hạn như thời gian chờ đợi do thủ tục rườm rà hoặc do thiếu nguồn lực để thực hiện. Thời hạn cần thiết cũng có thể bao gồm cả việc tiến hành những xác minh cần thiết trong quá trình chuẩn bị nhận nuôi con nuôi đối với trẻ em và cha mẹ nuôi tương lai. Sự nhanh chóng hoặc nhanh gọn phù hợp thay đổi tùy theo từng hồ sơ. Chẳng hạn, để xác định xem một trẻ em bị bỏ rơi có đủ điều kiện cho làm con nuôi hay không sẽ mất nhiều thời gian hơn đối với trường hợp trẻ em mồ côi (Xem thêm Chương 7.1.2: “Tránh trì hoãn bất hợp lý”).

3.6 Minh bạch

134. Minh bạch là một trong những cách thức bảo vệ tốt nhất chống lại sự lạm dụng cơ chế và bóc lột trẻ em. Các đạo luật, quy định dưới luật, thực tiễn thi hành, phí và thủ tục cần được xác định rõ ràng và được thông báo đến tất cả những người sử dụng cơ chế. Sự minh bạch sẽ cho phép những người sử dụng cơ chế nhận biết các biện pháp bảo vệ hiện có và nhận biết những trường hợp lạm dụng hoặc có nguy cơ lạm dụng cơ chế.

⁸¹ Có thể truy cập trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”, “Thông tin tóm tắt về các Nước”. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã ủng hộ ý tưởng về việc Cơ quan Trung ương hoặc các tổ chức được cấp phép đề cập trong Thông tin tóm tắt về Nước mình số lượng hồ sơ mà mình có thể xử lý chu đáo trong năm trên cơ sở nguồn lực hiện có.

⁸² Điều 35.

⁸³ Xem điều 12(6) Công ước năm 2007 về hợp tác quốc tế trong việc thu tiền cấp dưỡng nuôi con và cấp dưỡng cho các thành viên khác trong gia đình.

3.7 Những quy tắc tối thiểu

135. Công ước La Hay đặt ra những quy tắc tối thiểu hoặc những chuẩn mực cơ bản cần tuân thủ trong thủ tục nuôi con nuôi quốc tế. Trong Công ước, các điều kiện nhận con nuôi quốc tế quy định tại Chương II, các quy tắc áp dụng đối với các Cơ quan Trung ương và các tổ chức được cấp phép quy định tại Chương III, các yêu cầu về thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế quy định tại Chương IV chỉ là quy định khung tối thiểu, mà không phải là tất cả quy định.

136. Mỗi Nước phải xác định các biện pháp đảm bảo và các điều kiện bắt buộc căn cứ vào tình hình thực tiễn ở nước mình, ngoài các nguyên tắc đã được quy định trong Công ước. Mỗi Nước cũng phải xác định làm cách nào để tăng cường hiệu lực và hiệu quả đối với một số nguyên tắc cơ bản của Công ước như đã đề cập ở Chương trên.

137. Khi bổ sung các quy định của Công ước, các Nước cần căn cứ vào các mục tiêu của Công ước như đã nêu tại Điều 1, đặc biệt là cần ưu tiên lợi ích tốt nhất của trẻ em.

CHƯƠNG 4 - CÁC THIẾT CHẾ:

CƠ QUAN TRUNG ƯƠNG VÀ TỔ CHỨC ĐƯỢC CẤP PHÉP

138. Các thiết chế được quy định rõ ràng trong Công ước gồm Cơ quan Trung ương và tổ chức được cấp phép - là đối tượng của Chương này. Các cơ quan công quyền và các cơ quan có thẩm quyền là những thiết chế không được quy định rõ ràng trong Công ước này. Các thiết chế này không được phân tích tại đây bởi vì mỗi Nước ký kết tự xác định cơ quan công quyền hay cơ quan có thẩm quyền phù hợp để thực hiện một số chức năng do Công ước quy định.

139. Mỗi Nước ký kết cần có bản mô tả cụ thể việc phân công trách nhiệm và nhiệm vụ theo quy định của Công ước giữa Cơ quan Trung ương, cơ quan công quyền và các tổ chức được cấp phép để bảo đảm rằng, các chủ thể có trách nhiệm hành động theo một số điều khoản cụ thể của Công ước cũng như cơ chế phối hợp giữa các chủ thể này phải được xác định một cách rõ ràng⁸⁴.

140. Ban Thường trực đã xây dựng một biểu đồ tổ chức để giúp các Nước cung cấp các thông tin này⁸⁵. Mỗi Nước ký kết phải chỉ rõ trên biểu đồ tổ chức này loại cơ quan hoặc tổ chức nào được giao thực hiện chức năng cụ thể nào của Công ước ở nước mình. Có thể tham khảo những biểu đồ tổ chức đã hoàn thiện trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay⁸⁶. Biểu đồ tổ chức và các thông tin trong biểu đồ này phải được bổ sung bằng một bản mô tả chi tiết về thủ tục trong Bản thông tin tóm tắt về Nước ký kết.

141. Chương 4 không tham vọng hướng dẫn đầy đủ về chức năng và trách nhiệm của các Cơ quan Trung ương, các tổ chức được cấp phép và những người được phép tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép). Chương này chủ yếu tập trung vào việc giúp đỡ những nhà hoạch định chính sách xác định các vấn đề cần giải quyết về phương diện tổ chức trong quá trình chuẩn bị phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước hoặc cần giải quyết khi Công ước đã có hiệu lực.

A. CƠ QUAN TRUNG ƯƠNG⁸⁷

142. Công ước quy định một hệ thống các Cơ quan Trung ương ở tất cả các Nước ký kết và quy định một số nghĩa vụ của các Cơ quan Trung ương. Đó là nghĩa vụ hợp tác giữa các Cơ quan Trung ương, thông qua trao đổi thông tin chung về nuôi con nuôi quốc tế, loại bỏ những trở ngại trong việc áp dụng Công ước⁸⁸ và ngăn ngừa mọi hành vi trái với các mục tiêu của Công ước.

143. Các Cơ quan Trung ương cũng có trách nhiệm đối với các hồ sơ nuôi con nuôi cụ thể, có thể trong một số trường hợp, do các cơ quan có thẩm quyền, các cơ quan công quyền, các tổ chức được cấp phép⁸⁹ và những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)⁹⁰ thực hiện (hoặc được ủy quyền thực hiện). Trong chương này, thuật ngữ "Cơ quan Trung ương", đôi khi bao gồm cả các tổ chức được cấp phép hoặc những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) theo quy định của Công ước.

⁸⁴ Xem báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 1.

⁸⁵ Biểu đồ tổ chức ban đầu do Khóa họp đặc biệt năm 2005 xây dựng trong khuôn khổ Bảng câu hỏi, xem Phụ lục 6, Sách hướng dẫn này.

⁸⁶ Có thể truy cập trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục "Nuôi con nuôi quốc tế" - "Khóa họp đặc biệt" - "Bảng câu hỏi và trả lời" - "trả lời bảng câu hỏi năm 2005 (theo Nước)".

⁸⁷ Phần A của chương này tham khảo nhiều nội dung của Sách hướng dẫn thực hiện Công ước La Hay ngày 25/10/1980 về các khía cạnh dân sự của hành vi bất cóc trẻ em xuyên quốc gia, Phần 1 về các Cơ quan Trung ương và Hội thảo về "thành lập cơ quan Trung ương về nuôi con nuôi quốc tế ở Việt Nam phù hợp với Công ước La Hay năm 1993 về nuôi con nuôi quốc tế", do Bộ Tư pháp tổ chức tại Hà Nội, ngày 12-13/11/2003, với sự trình bày của Ô. William Duncan, Phó Tổng thư ký Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế và Bà Jennifer Degeling, cộng tác viên pháp lý chính, tại Cơ quan Trung ương Ô-xtrây-li-a về nuôi con nuôi quốc tế theo Công ước La Hay năm 1993.

⁸⁸ Điều 7(2) b).

⁸⁹ Các điều 10, 11 và 22(1). Xem phần trả lời câu hỏi số 5(a), Bảng câu hỏi năm 2005 của Đan Mạch.

⁹⁰ Điều 22(2). Xem phần trả lời câu hỏi số 6(6), Bảng câu hỏi năm 2005 của Ca-na-da (Manitoba và Ontario) và Hoa Kỳ.

4.1 Thành lập và củng cố Cơ quan Trung ương

4.1.1 Thành lập Cơ quan Trung ương

144. Cơ quan Trung ương là một vị trí hoặc một cơ quan được thiết lập để thực hiện các nghĩa vụ và chức năng theo quy định của Công ước. Công ước không quy định rõ Cơ quan Trung ương phải được thành lập như thế nào. Việc thành lập Cơ quan Trung ương có thể theo luật, theo nghị định hoặc quyết định hành chính, tùy theo yêu cầu pháp luật của mỗi nước.

145. Cơ quan Trung ương cần được thành lập và sẵn sàng gửi và nhận các hồ sơ vào thời điểm Công ước có hiệu lực đối với Nước ký kết. Lý tưởng nhất là có Cơ quan Trung ương trước khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước.

146. Cơ quan Trung ương nên được thành lập trước khi có những cải cách pháp luật hoặc cải cách hành chính. Điều quan trọng nữa là Cơ quan Trung ương phải được bố trí nhân sự và nguồn lực thỏa đáng để giải quyết hồ sơ nuôi con nuôi. Cơ quan Trung ương cần có thời gian, trước khi hoạt động chính thức, để tuyển dụng nhân sự có trình độ, xây dựng thủ tục, đào tạo đội ngũ nhân sự mới và thông báo cho tất cả các cá nhân, tổ chức và cơ quan tham gia thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế về vai trò và chức năng của Cơ quan Trung ương.

4.1.2 Quyền hạn và nguồn lực

147. Nghĩa vụ của các Cơ quan Trung ương theo quy định của Công ước có thể rất nặng nề. Luật hoặc quy định hành chính về triển khai thực hiện Công ước của Nước ký kết phải trao đầy đủ quyền hạn cho Cơ quan Trung ương để cơ quan này có thể thực hiện hiệu quả trách nhiệm, chức năng và nghĩa vụ quốc tế của mình. Đôi khi cũng phải sửa đổi, bổ sung pháp luật để mở rộng hoặc tăng cường quyền hạn của Cơ quan Trung ương, trong trường hợp Công ước phát triển ở tầm cao mới hoặc việc thực thi Công ước đòi hỏi phải sửa đổi, bổ sung, hoặc nên sửa đổi, bổ sung.

148. Cơ quan Trung ương phải có đủ quyền hạn để có thể kiểm soát quá trình cho nhận con nuôi (từ Điều 14 đến 22), loại bỏ những trở ngại (Điều 7(2)b)) và ngăn ngừa mọi hành vi trái với các mục tiêu của Công ước (Điều 8). Ở một số nước, Cơ quan Trung ương cũng có thể có thêm quyền hạn để giải quyết việc cho nhận con nuôi giữa những gia đình có quan hệ họ hàng (một thành viên gia đình nhận một trẻ em có quan hệ họ hàng làm con nuôi) theo Công ước này.

149. Điều quan trọng nữa là Cơ quan Trung ương được chỉ định phải được bố trí nhân lực và nguồn lực phù hợp để có thể hoạt động một cách hiệu quả⁹¹. Cơ quan Trung ương cũng phải được bảo đảm tính độc lập tự chủ trước mọi áp lực chính trị hoặc ngoại giao bất hợp lý.

4.1.3 Chỉ định

150. Việc chỉ định Cơ quan Trung ương là một nghĩa vụ cơ bản của Công ước theo quy định tại Điều 6⁹². Để triển khai thi hành Công ước một cách hiệu quả, các Cơ quan Trung ương phải được xác định rõ ràng để mọi thông tin liên lạc với các cơ quan này hoặc xuất phát từ các cơ quan này được diễn ra nhanh chóng và đơn giản.

151. Điều 13 quy định rằng mỗi Nước ký kết phải thông báo cho Ban Thường trực việc chỉ định Cơ quan Trung ương và trong trường hợp cần thiết, thông báo cả phạm vi chức năng của Cơ quan Trung ương, cũng như tên và địa chỉ của các tổ chức được cấp phép.

⁹¹ Các chức năng của Cơ quan Trung ương được quy định tại các Điều từ 6-9, 14-22 và 33.

⁹² Điều 6(1).

152. Cơ quan Trung ương cần được chỉ định và địa chỉ liên lạc phải được thông báo cho Ban Thường trực chậm nhất là vào thời điểm phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước. Khi nhận được thông báo này, Ban Thường trực sẽ gửi thư chúc mừng các Cơ quan Trung ương mới và yêu cầu xác nhận địa chỉ liên lạc để đảm bảo những thư từ trong tương lai được gửi đến đúng địa chỉ.

153. Việc chỉ định Cơ quan Trung ương theo quy định tại Điều 13, cũng như địa chỉ liên hệ của Cơ quan Trung ương phải được thông báo cho Ban Thường trực vào thời điểm Công ước có hiệu lực ở nước đó⁹³.

154. Theo quy định tại Điều 13 và đoạn 274 của Báo cáo thuyết minh Công ước⁹⁴ thì thông báo này phải chỉ rõ các cơ quan công quyền khác (bao gồm cả địa chỉ liên hệ) thực hiện một số chức năng của Cơ quan Trung ương⁹⁵, theo quy định tại Điều 8 hoặc Điều 9.

155. Tất cả các thông tin này phải được cập nhật và thông báo ngay cho Ban Thường trực khi có thay đổi, đặc biệt là việc rút giấy phép hoặc cấp giấy phép hoạt động⁹⁶.

4.1.4 Việc chỉ định Cơ quan Trung ương ở các nước liên bang

156. Các Nước liên bang hoặc Nước có nhiều đơn vị lãnh thổ được quyền chỉ định nhiều Cơ quan Trung ương, nhưng trong trường hợp này Điều 6 Công ước bắt buộc phải chỉ định một Cơ quan Trung ương “đầu mối” để tiếp nhận yêu cầu, nếu cần thiết, và để chuyển cho Cơ quan Trung ương có thẩm quyền⁹⁷.

157. Các Nước liên bang cần đảm bảo rằng việc chỉ định Cơ quan Trung ương “đầu mối” phải thật sự rõ ràng trước khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước. Các Nước ký kết khác và các Cơ quan Trung ương phải được thông báo rõ ràng về vai trò của Cơ quan Trung ương “đầu mối” và các Cơ quan Trung ương của bang, vùng hoặc tiểu bang. Chẳng hạn, những thông tin chính thức phải được gửi đến Cơ quan Trung ương “đầu mối”, nhưng hồ sơ con nuôi cụ thể có thể gửi đến Cơ quan Trung ương của tiểu bang hoặc tổ chức được cấp phép.

4.1.5 Lựa chọn Cơ quan Trung ương

158. Vị trí tốt nhất để đặt Cơ quan Trung ương, ở mỗi Nước, là cơ quan có những chức năng liên quan mật thiết đến vấn đề chính thuộc phạm vi Công ước. Kinh nghiệm cho thấy rằng dù lựa chọn cơ quan nào thì cũng nên có mối liên hệ mật thiết giữa cơ quan thực hiện những chức năng ở tầm chính sách chung và cơ quan thực hiện các chức năng của Cơ quan Trung ương theo quy định của Công ước.

159. Thông thường, Cơ quan Trung ương được thành lập trong một cơ quan Chính phủ, chẳng hạn như Bộ các vấn đề gia đình và xã hội hoặc Bộ Y tế⁹⁸.

160. Vị trí tốt nhất để đặt Cơ quan Trung ương phụ thuộc vào một số yếu tố nhất định, đặc biệt là phạm vi chức năng và quyền hạn của Cơ quan này theo quy định của Nước ký kết. Cơ quan Trung ương có vai trò quan trọng trong việc triển khai thi hành Công ước, cho nên các nước nên

⁹³ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 2 a. Khuyến nghị số 2 năm 2000 được tái khẳng định tại Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên, tại Khuyến nghị số 3.

⁹⁴ Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên.

⁹⁵ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị 2b, tái khẳng định tại Khuyến nghị số 3, Khóa họp đặc biệt năm 2005.

⁹⁶ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 2g, tái khẳng định tại Khuyến nghị số 3, Khóa họp đặc biệt năm 2005.

⁹⁷ Điều 6(2).

⁹⁸ Để biết địa chỉ liên hệ của các Cơ quan Trung ương, truy cập trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế” - “Cơ quan Trung ương”.

đánh giá hệ thống bảo vệ trẻ em ở nước mình trước khi chỉ định một cơ quan thực hiện các chức năng của Cơ quan Trung ương. Trong quá trình đánh giá, các Nước cần cân nhắc xem đặt Cơ quan Trung ương ở đâu là vị trí tốt nhất để Cơ quan Trung ương có thể thực hiện hiệu quả nhất chức năng của mình.

161. Điều quan trọng là Cơ quan Trung ương cần có mối liên hệ mật thiết với hệ thống tư pháp và hệ thống bảo vệ và chăm sóc trẻ em của Nước ký kết. Sự hợp tác giữa Cơ quan Trung ương với toà án, mạng lưới bảo vệ trẻ em, các cơ quan chăm sóc trẻ em, các tổ chức phi chính phủ hữu quan, các nhân viên công tác xã hội và chuyên gia pháp luật sẽ đảm bảo cho việc triển khai thi hành Công ước một cách có hiệu quả.

162. Nuôi con nuôi quốc tế là một vụ việc quốc tế, nên việc tiếp cận trực tiếp các cơ quan ngoại giao sẽ rất hữu ích đối với các Cơ quan Trung ương.

4.1.6 Nhân sự

163. Nhân sự của Cơ quan Trung ương cần có đủ trình độ và được đào tạo phù hợp để hiểu được yêu cầu của Công ước. Nhân sự của cơ quan này cần có hiểu biết đầy đủ về cách thức triển khai thực hiện Công ước trong khuôn khổ hệ thống pháp luật và hành chính của nước mình⁹⁹.

164. Họ cần có trình độ chuyên môn liên quan đến nuôi con nuôi quốc tế, chẳng hạn như trong các lĩnh vực công tác xã hội, tâm lý, bảo vệ trẻ em và các chuyên ngành liên quan khác.

165. Thông thạo ngoại ngữ thích hợp sẽ cải thiện khả năng giao tiếp với các Cơ quan Trung ương khác và giúp thiết lập mối quan hệ hợp tác hiệu quả. Kinh nghiệm cho thấy rằng tối thiểu cũng phải có một số cán bộ của Cơ quan Trung ương thông thạo ngôn ngữ làm việc chính thức của Công ước là tiếng Pháp hoặc tiếng Anh¹⁰⁰.

166. Điều quan trọng là đảm bảo tính ổn định và tính liên tục của Cơ quan Trung ương để cơ quan này có thể thực hiện hiệu quả chức năng, nhiệm vụ, tăng cường năng lực chuyên môn, duy trì chất lượng công việc ở một mức độ nhất định, tích lũy thêm kinh nghiệm trong lĩnh vực này và tạo quan hệ tốt với các tổ chức và cơ quan trong nước và quốc tế.

167. Các Cơ quan Trung ương cần phải có đầy đủ nguồn lực và đội ngũ cán bộ được đào tạo một cách bài bản. Duy trì tính liên tục một cách hợp lý trong hoạt động của Cơ quan Trung ương cũng là điều quan trọng¹⁰¹.

168. Một trong những mục tiêu của Công ước La Hay năm 1993 là đấu tranh chống lại việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em để cho làm con nuôi bằng cách thiết lập các biện pháp bảo đảm trong thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế¹⁰². Để đạt được mục tiêu này và để loại trừ hành vi thu lợi bất chính, bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em, thì điều then chốt là cán bộ của Cơ quan Trung ương phải thể hiện là những người có đạo đức nghề nghiệp cao nhất.

4.1.7 Nguồn lực vật chất

169. Mọi Cơ quan Trung ương đều cần, tối thiểu, các trang thiết bị sau:

⁹⁹ Ở Ôt-xtrây-li-a và Niu-di-lân, nhân viên mới tuyển dụng được đào tạo và bồi dưỡng; ở Ca-na-da, nhân viên được bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ, khảo sát nước ngoài, tham gia các hội nghị, hội thảo trong nước và quốc tế. Để có cái nhìn tổng thể, xem phần trả lời câu hỏi số 5(c), Bảng câu hỏi năm 2005.

¹⁰⁰ Chẳng hạn như ở Lit-va, tất cả cán bộ của Cơ quan Trung ương phải học ngoại ngữ. Xem phần trả lời câu hỏi số 5(c), Bảng câu hỏi năm 2005 của Lit-va.

¹⁰¹ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 3.

¹⁰² Xem Điều 1 a) và b).

- Điện thoại;
- Máy fax¹⁰³;
- Văn phòng phẩm;
- Máy vi tính/máy xử lý văn bản hoặc máy đánh chữ;
- Tiện ích truy cập thư điện tử;
- Truy cập internet.

170. Nguồn lực cơ bản các Cơ quan Trung ương cần được bố trí bao gồm:

- Bản sao Công ước La Hay năm 1993 và tất cả các thoả thuận song phương về nuôi con nuôi;
- Bản dịch Công ước sang ngôn ngữ quốc gia;
- Các văn bản pháp luật và những thủ tục áp dụng;
- Bản sao Báo cáo thuyết minh Công ước của G.Parra-Aranguren;
- Thủ tục xử lý hồ sơ thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước;
- Thủ tục nhận và gửi tài liệu để tránh mất mát hoặc thất lạc hồ sơ;
- Danh sách những người có đủ trình độ để dịch hồ sơ;
- Địa chỉ liên hệ đầy đủ của tất cả các cơ quan và tổ chức trong nước và các Cơ quan Trung ương khác;
- Cơ chế thu thập và trình bày số liệu thống kê;
- Sách hướng dẫn thực hiện tốt Công ước.

171. Ngoài danh mục tối thiểu cần thiết đã liệt kê ở trên, thì một Cơ quan trung ương được bố trí nguồn lực tốt sẽ có:

- Tủ sách hoặc tập hợp các ấn phẩm liên quan đến Công ước;
- Tài liệu của các chương trình tập huấn và đào tạo;
- Sổ tay hướng dẫn của Cơ quan về các thủ tục giải quyết hồ sơ thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước;
- Phần mềm quản lý hồ sơ điện tử;
- Trang thông tin internet riêng trong đó công bố tất cả các thông tin quan trọng và cần thiết về pháp luật và thủ tục trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

172. Mỗi khi có thể, Ban Thường trực được cung cấp bản dịch Công ước La Hay và các tài liệu liên quan bằng các ngôn ngữ khác nhau để đăng tải trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay. Mặc dù đó có thể là những bản dịch không chính thức nhưng cũng là nguồn thông tin hữu ích đối với các Nước ký kết và các Cơ quan Trung ương.

¹⁰³ Kinh nghiệm cho thấy nên tránh sử dụng cùng một số hoặc cùng một đường dây cho cả điện thoại và máy fax. Máy fax phải mở 24/24h để nhận fax của những nước có múi giờ khác.

4.2 Vai trò của Cơ quan Trung ương

173. Cơ quan Trung ương thường giữ vai trò chủ chốt trong việc xây dựng hoặc tư vấn xây dựng chính sách, thủ tục, các tiêu chí và chỉ thị trong lĩnh vực nuôi con nuôi¹⁰⁴.

174. Cơ quan Trung ương thường giữ vai trò quan trọng trong việc cấp phép hoạt động, giám sát và kiểm soát các cơ quan hoặc tổ chức hoạt động ở nước mình hoặc được cấp phép hoạt động ở Nước gốc¹⁰⁵.

175. Theo quy định tại Điều 13, phạm vi chức năng của Cơ quan Trung ương và mọi cơ quan công quyền tương tự phải được giải thích rõ¹⁰⁶. Vì lợi ích của các Nước ký kết khác, mỗi Nước ký kết cần nêu rõ phạm vi chức năng này trong Bản Thông tin tóm tắt về Nước thành viên có thể truy cập trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay.

4.2.1 Loại trừ hành vi thu lợi bất chính

176. Cơ quan Trung ương có trách nhiệm thực hiện trực tiếp hoặc thông qua các cơ quan công quyền, tất cả những biện pháp thích hợp để phòng ngừa hành vi thu lợi bất chính khi giải quyết việc nuôi con nuôi, và để ngăn chặn mọi hành vi trái với các mục tiêu của Công ước¹⁰⁷.

177. Đặc biệt, Cơ quan Trung ương có thể tham gia tất cả hoặc một số biện pháp sau đây để ngăn ngừa thu lợi bất chính:

- Xác định các nguyên tắc quản lý mục tiêu phi lợi nhuận của các tổ chức được cấp phép;
- Đảm bảo tuân thủ điều cấm chung về thu lợi bất chính¹⁰⁸;
- Xác nhận rằng chỉ phải thanh toán và chi trả lệ phí và chi phí nuôi con nuôi, bao gồm cả khoản tiền thù lao hợp lý cho những người hỗ trợ thực hiện thủ tục nuôi con nuôi¹⁰⁹;
- Thiết lập cơ chế để ngăn ngừa việc những người lãnh đạo, quản lý và nhân viên của các tổ chức hỗ trợ thực hiện thủ tục nuôi con nuôi nhận thù lao cao một cách bất hợp lý so với các dịch vụ họ đã cung cấp¹¹⁰;
- Thiết lập cơ chế để ngăn ngừa việc trả tiền hoặc bồi thường để có được sự đồng ý của các cá nhân, các cơ sở nuôi dưỡng hoặc các tổ chức liên quan¹¹¹;
- Thiết lập cơ chế để tránh tình trạng phải trả tiền hoặc bồi thường để có được sự đồng ý của trẻ em¹¹²;

¹⁰⁴ Chẳng hạn như ở Pé-ru, Cơ quan Trung ương, với tư cách là cơ quan kiểm soát toàn bộ lĩnh vực nuôi con nuôi trong nước và quốc tế, có trách nhiệm đề xuất chính sách và các quy định về nuôi con nuôi quốc tế (Quy định năm 2005 về Luật thủ tục hành chính về giải quyết cho làm con nuôi đối với những trẻ vị thành niên đã được tòa án tuyên bố bỏ rơi, Điều 3).

¹⁰⁵ Chẳng hạn như ở Cô-lôm-bi-a, Cơ quan Trung ương cấp giấy phép hoạt động cho các tổ chức con nuôi nước ngoài (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 2006, Điều 72); Tây Ban Nha (Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 2007, Điều 7). Xem thêm Phần trả lời câu hỏi số 6(1)(f), Bảng câu hỏi năm 2005, trong đó có Chi-lê: Cơ quan Trung ương có trách nhiệm giám sát hoạt động của các tổ chức được cấp phép tại Chi-lê; ở Đan Mạch, Cơ quan Trung ương chịu trách nhiệm giám sát chung các tổ chức con nuôi cả về nghĩa vụ kinh tế và phương diện tổ chức. Hội đồng con nuôi quốc gia Đan Mạch là Hội đồng phúc thẩm độc lập cấp trung ương, do Bộ Tư pháp chỉ định, chịu trách nhiệm giám sát hoạt động của các tổ chức được cấp phép của Đan Mạch ở nước ngoài; ở Na Uy, Cơ quan Trung ương thường xuyên giám sát công tác quản lý các tổ chức được cấp phép.

¹⁰⁶ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 2 c.

¹⁰⁷ Điều 8. Xem phần trả lời câu hỏi số 10(1), Bảng câu hỏi năm 2005, của Ca-na-da (Saskatchewan) và Na Uy, theo đó, ở nước họ có các thông tin liên quan đến chi phí, các khoản phải trả và phí mà cha mẹ nuôi tương lai và các cơ quan có thẩm quyền được cung cấp các thông tin đó. Về vấn đề trách nhiệm của các Nước ký kết, xem chương 10.1.1.3 ở dưới.

¹⁰⁸ Điều 32(1): "Không ai được thu lợi bất chính khi tham gia giải quyết việc nuôi con nuôi".

¹⁰⁹ Điều 32(2).

¹¹⁰ Điều 32(3).

¹¹¹ Điều 4(c).

¹¹² Điều 4(d).

- Yêu cầu tổ chức được cấp phép hoặc cá nhân được tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép) cung cấp danh mục các khoản phí hoặc tiền thù lao để đăng tải trên trang thông tin điện tử hoặc các ấn phẩm giới thiệu về nuôi con nuôi¹¹³.

178. Các Nước nhận nên tích cực hỗ trợ các Nước gốc thực hiện hiệu quả các khuyến nghị nêu trên, bởi lẽ họ cần ý thức rằng đây là trách nhiệm chung, và thực tế cũng có một số Nước gốc không thể một mình kiểm soát một cách hiệu quả. Việc phòng ngừa thu lợi bất chính cũng được nghiên cứu ở Chương 2.2.4. Kinh nghiệm thực tiễn về phòng ngừa thu lợi bất chính được đề cập tại Chương 5, Quy định về chi phí nuôi con nuôi quốc tế.

4.2.2 Cung cấp thông tin về thủ tục cho nhận con nuôi

179. Điều 7(2) quy định rằng các Cơ quan Trung ương trực tiếp thực hiện mọi biện pháp thích hợp để cung cấp thông tin pháp luật của nước mình về lĩnh vực nuôi con nuôi, và các thông tin chung khác, chẳng hạn như số liệu thống kê và biểu mẫu chính thức để thông tin cho nhau về việc triển khai thực hiện Công ước và trong khả năng cho phép, loại bỏ những cản trở đối với việc thực hiện Công ước.

180. Rõ ràng là việc tăng cường tiếp cận hoặc trao đổi thông tin về thực tiễn và thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế ở mỗi nước sẽ giảm bớt gánh nặng công việc của đội ngũ nhân viên của các Cơ quan Trung ương, sẽ tăng cường sự hiểu biết và hợp tác giữa các nước.

181. Thông tin về nuôi con nuôi quốc tế có thể được đưa lên trang thông tin điện tử hoặc được thể hiện bằng những phương tiện khác, chẳng hạn như sách giới thiệu vắn tắt hoặc tờ gấp¹¹⁴. Nếu là thông tin phổ biến cho người nước ngoài thì ngoài tiếng địa phương¹¹⁵, nên trình bày bằng tiếng Anh hoặc tiếng Pháp. Thông tin được cung cấp có thể bao gồm những nội dung sau:

- Cơ quan nào được chỉ định là Cơ quan Trung ương và địa chỉ liên hệ;
- Địa chỉ trang thông tin điện tử để có được thông tin chi tiết hơn;
- Đối với các Nước nhận - thông tin về thực tiễn nuôi con nuôi quốc tế, tiêu chí lựa chọn và đánh giá cha mẹ nuôi tương lai, các dịch vụ và cơ chế hỗ trợ sau khi giao nhận con nuôi;
- Đối với các Nước gốc - thông tin về chính sách trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, đối tượng trẻ em có thể cho làm con nuôi và nhu cầu cho con nuôi quốc tế, kể cả trẻ em có nhu cầu đặc biệt, thủ tục cần tiến hành đối với người xin nhận con nuôi, giấy tờ cần thiết, các biểu mẫu chính thức được sử dụng và yêu cầu về ngôn ngữ;
- Đối với các Nước gốc - thông tin về thủ tục hành chính và thủ tục tư pháp áp dụng đối với việc xin nhận con nuôi và thời hạn thực hiện.

182. Nước ký kết cũng có thể cung cấp thông tin bằng việc điền biểu mẫu Thông tin tóm tắt về Nước ký kết. Biểu mẫu này được soạn thảo phù hợp với Khuyến nghị số 8 của Khóa họp đặc biệt năm 2005 nhằm mục đích thu thập và trình bày thông tin một cách thống nhất. Khuyến nghị số 8 viết như sau:

“Nhằm thúc đẩy tiến độ triển khai xây dựng biểu đồ tổ chức (Phụ lục 6, Tài liệu trù bị số 2), Khóa họp đặc biệt đề nghị Ban Thường trực thu thập thông tin cụ thể từ các Nước ký kết, như là thủ tục, địa chỉ trang thông tin điện tử, cách thức phân định trách nhiệm và nhiệm vụ

¹¹³ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 8.

¹¹⁴ Xem danh mục địa chỉ internet của các Cơ quan Trung ương và các tổ chức chính thức khác trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay.

¹¹⁵ Chẳng hạn, như trường hợp Thụy Điển: <www.mia.adopt.se> và Italia: <www.commissioneadozioni.it>

quy định tại Công ước cho các Cơ quan Trung ương, cơ quan công quyền, tổ chức được cấp phép, tổ chức và cá nhân nói tại Điều 22(2). Những thông tin này phải được đăng tải trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay.”

4.2.3 Phối hợp và hợp tác quốc tế

183. Điều 7(1) quy định rằng, các Cơ quan Trung ương phải hợp tác với nhau và thúc đẩy sự hợp tác giữa các cơ quan có thẩm quyền ở nước mình để đảm bảo việc bảo vệ trẻ em và thực hiện các mục tiêu khác của Công ước.

184. Việc hợp tác giữa các cơ quan được cải thiện bằng cách:

- Xác định rõ các cơ quan và đội ngũ nhân viên có trách nhiệm trong lĩnh vực nuôi con nuôi và công bố địa chỉ liên hệ của họ;
- Tạo dựng lòng tin và sự hiểu biết giữa các nước và nhân viên của Cơ quan Trung ương các nước;
- Khuyến khích duy trì liên lạc, đặc biệt khả năng giao tiếp với cán bộ của Cơ quan Trung ương nước gốc bằng ngôn ngữ của nước gốc;
- Tham dự các cuộc họp và trao đổi thông tin nhân dịp hội nghị, khóa họp đặc biệt của Hội nghị La Hay và các cuộc họp song phương và khu vực.

4.2.4 Thu thập và lưu giữ số liệu thống kê

185. Các Cơ quan Trung ương cần thu thập và lưu giữ số liệu thống kê chính xác liên quan đến Công ước. Ban Thường trực đã xây dựng các biểu mẫu thống kê và khuyến nghị sử dụng vào mục đích này¹¹⁶. Thông tin thống kê có thể giúp cho các Cơ quan Trung ương hiểu được nhu cầu của trẻ em ở nước mình và cung cấp dữ liệu con nuôi trong nước và quốc tế.

186. Tối thiểu cũng phải thu thập số liệu thống kê về các vấn đề sau đây:

- Tổng số trẻ em được đưa vào các cơ sở bảo trợ, cơ sở nuôi dưỡng, hoặc các gia đình nuôi dưỡng tạm thời;
- Số lượng các trường hợp nuôi con nuôi trong nước;
- Số lượng các trường hợp nuôi con nuôi quốc tế và các nước liên quan; và
- Độ tuổi và giới tính.

187. Trong trường hợp nguồn lực cho phép thì cũng nên thu thập số liệu thống kê số lượng trẻ em giao chăm sóc nuôi dưỡng lâu dài tại các gia đình, các cơ sở bảo trợ hoặc tại bất kỳ loại hình chăm sóc nào khác. Số liệu thống kê bổ sung liên quan đến số trẻ em đã từng được giao chăm sóc nuôi dưỡng sau đó tái đoàn tụ với gia đình của mình; số trẻ em và gia đình nhận được sự hỗ trợ của nhà nước để duy trì tính nguyên vẹn của gia đình. Những số liệu này sẽ tạo nên một bức tranh toàn diện về thực trạng hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em quốc gia, và có thể giúp cho những người chịu trách nhiệm về các vấn đề chính sách và ngân sách¹¹⁷ định lượng được nhu cầu chăm sóc và bảo vệ trẻ em.

¹¹⁶ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên, Khuyến nghị số 9. Các biểu mẫu thống kê được đăng tải trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”- “Thống kê”.

¹¹⁷ Các biểu mẫu thống kê này có thể thích hợp đối với các Nước gốc hơn là Nước nhận, như ở Na Uy, chẳng hạn, rất nhiều trẻ em được giao cho các gia đình khác chăm sóc vì nhiều lý do khác nhau, chủ yếu là do chăm sóc thiếu chu đáo, lạm dụng, bạo lực hoặc vấn đề đối xử. Rất ít trong số trẻ em này được nhận làm con nuôi, bởi vì người ta ý thức rằng điều quan trọng là trẻ em có thể duy trì được mối liên hệ với gia đình cha mẹ đẻ, chừng nào còn có thể (với điều kiện là sự liên hệ ấy không phương hại đến trẻ em). Khi trình số liệu thống kê này ra quốc tế, cần xem xét thêm hoàn cảnh và nguồn thống kê. Nói một cách khác, các nước khác sẽ khó hiểu được vì sao có nhiều trẻ em phải giao cho các gia đình khác chăm sóc như vậy trong khi lại có ít trường hợp nuôi con nuôi trong nước như vậy.

188. Công ước yêu cầu các Nước thực hiện tất cả các biện pháp thích hợp để trao đổi với các Nước khác báo cáo đánh giá chung về kinh nghiệm trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế¹¹⁸ và để thu thập số liệu thống kê¹¹⁹. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã khuyến khích gửi số liệu thống kê đến Ban Thường trực và hoan nghênh việc xây dựng các dự thảo biểu mẫu để thu thập thông tin thống kê chung (Phụ lục 5, Tài liệu trù bị số 2). Khóa họp nhấn mạnh tầm quan trọng của việc các Nước thành viên gửi số liệu thống kê chung hàng năm đến Ban Thường trực thông qua các biểu mẫu này¹²⁰.

189. Việc gửi báo cáo thống kê hàng năm cho Ban Thường trực sẽ tạo điều kiện cho Ban Thường trực điều phối quá trình triển khai của các Nước thành viên để đạt mục tiêu của Công ước. Thu thập và gửi số liệu thống kê chính xác là một nghĩa vụ bổ sung đối với các Cơ quan Trung ương, vì vậy, nếu cần thiết, thì Cơ quan Trung ương có thể yêu cầu các Cơ quan Trung ương khác hỗ trợ để phát triển hệ thống tin cậy để lưu giữ số liệu thống kê¹²¹. Việc thu thập và phân tích số liệu thống kê có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc đánh giá hiệu quả thi hành Công ước.

4.2.5 Vai trò của Cơ quan Trung ương trong việc giải quyết hồ sơ con nuôi

190. Vai trò và chức năng của Cơ quan Trung ương liên quan đến các hồ sơ con nuôi cụ thể được đề cập tại Chương 7. Nếu Nước gốc chỉ muốn giải quyết hồ sơ con nuôi thông qua Cơ quan Trung ương của Nước nhận thì Nước gốc phải được đảm bảo rằng Cơ quan Trung ương của Nước nhận có đủ năng lực và nguồn lực cần thiết để thực hiện toàn bộ thủ tục cho nhận con nuôi.

4.2.6 Vai trò của Cơ quan Trung ương trong các trường hợp nhận con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc

191. Những trường hợp nhận con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc phá vỡ các biện pháp bảo đảm đã được quy định trong Công ước, cụ thể là tại Điều 29. Nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc là những trường hợp mà cha mẹ nuôi tương lai, sau khi được Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép đánh giá có đủ điều kiện nhận con nuôi, được phép đến Nước gốc và tìm trẻ em nhận làm con nuôi mà không có sự giúp đỡ của Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép hoặc cá nhân được tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) ở Nước gốc. Làm thế nào để cha mẹ nuôi tương lai tìm được trẻ em, ai thu xếp việc cho nhận con nuôi, chi phí như thế nào - các cơ quan có thẩm quyền của các nước liên quan chưa chắc đã biết những thông tin này, bởi vì thủ tục cho nhận con nuôi không có bất kỳ một sự kiểm soát nào. Các trường hợp xin nhận con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc làm phát sinh nhiều vấn đề đối với công chức của cả Nước gốc và Nước nhận vì thường là không theo đúng các thủ tục quy định. Việc cho phép xin nhận con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc không phù hợp với cơ chế bảo đảm được thiết lập trong Công ước và các Cơ quan Trung ương không nên tham gia vào hình thức cho nhận con nuôi quốc tế kiểu này¹²² (xem thêm các Chương 8.6.6 và 10.1.1.6).

4.2.7 Các chức năng khác liên quan đến thủ tục

192. Vấn đề trách nhiệm sau khi giao nhận con nuôi và các dịch vụ sau khi giao nhận con nuôi, bao gồm cả việc lưu giữ thông tin, sẽ được đề cập tại Chương 9.

¹¹⁸ Điều 9 d).

¹¹⁹ Điều 7(2) a).

¹²⁰ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 9.

¹²¹ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 21.

¹²² Xem bài viết của I. Lammerant và M. Hofstetter, Nuôi con nuôi: bằng giá nào? Vấn đề trách nhiệm đạo đức của các nước nhận trong việc nhận con nuôi quốc tế, Tổ chức Terre des homes, Lausanne, Thụy Sĩ, 2007, trang 11, mặc dù trong bài viết này, nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở Nước gốc (adoption indépendante) lại gọi là nuôi con nuôi tự thu xếp (adoption privée).

B. TỔ CHỨC ĐƯỢC CẤP PHÉP VÀ NHỮNG NGƯỜI ĐƯỢC PHÉP THAM GIA THỦ TỤC (KHÔNG THÔNG QUA THỦ TỤC CẤP PHÉP)

4.3 Tổ chức được cấp phép

193. Ở nhiều nước, các tổ chức được cấp phép sẽ thực hiện chức năng của Cơ quan Trung ương theo Công ước đối với các hồ sơ nuôi con nuôi cụ thể. Thủ tục cấp phép cho các tổ chức là một đảm bảo nữa của Công ước để bảo vệ trẻ em trong quá trình giải quyết việc nuôi con nuôi. Công ước quy định bất kỳ tổ chức hoặc cá nhân nào muốn hoạt động trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế đều phải chịu sự giám sát của một cơ quan kiểm tra hoặc cấp phép (các Điều từ 6 đến 13). Công ước chỉ đặt ra các quy tắc tối thiểu trong thủ tục cấp phép. Điều đó ngụ ý rằng, các nước sẽ xây dựng các tiêu chí cấp phép của nước mình, căn cứ vào các nguyên tắc của Công ước và có thể bổ sung tiêu chí để đáp ứng yêu cầu của nước mình.

194. Mỗi nước tự quyết định việc cho phép hay không cho phép các tổ chức được cấp phép hoặc những người được phép tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép) thực hiện chức năng bảo vệ trẻ em hoặc liên quan đến việc cho nhận con nuôi. Ngoài ra, những tổ chức đã được cấp phép ở một Nước muốn hoạt động ở một Nước khác phải được cơ quan có thẩm quyền của cả hai Nước (Nước nhận và Nước gốc) cho phép¹²³.

195. Để thực hiện tốt Công ước, cần lựa chọn những tổ chức có trình độ chuyên nghiệp và đạo đức nghề nghiệp cao nhất. Những tổ chức này được kỳ vọng sẽ bảo vệ hữu hiệu các nguyên tắc của Công ước và đấu tranh ngăn ngừa những hành vi bất hợp pháp và lạm dụng trong lĩnh vực nuôi con nuôi. Cần nhắc nhở các tổ chức được cấp phép rằng họ chịu trách nhiệm về những nghĩa vụ quốc tế của Nước mình khi thực hiện chức năng của Công ước thay cho Cơ quan Trung ương.

196. Cơ quan hoặc các cơ quan có thẩm quyền cấp phép, giám sát, hoặc cho phép các tổ chức được cấp phép hoạt động phải được chỉ định một cách hợp pháp và được trao đủ thẩm quyền, bố trí đủ nguồn lực vật chất và nhân sự cần thiết để thực hiện có hiệu quả trách nhiệm của họ¹²⁴.

197. Thẩm quyền cần phải bao gồm quyền tiến hành mọi hoạt động điều tra cần thiết và trong trường hợp có quyền giám sát thì có thẩm quyền rút hoặc đề nghị rút giấy phép hoạt động theo quy định pháp luật¹²⁵.

198. Khóa họp đặc biệt năm 2005 công nhận tầm quan trọng của vấn đề này và công nhận ý nghĩa của việc thiết lập một phần riêng trong Sách hướng dẫn thực hiện Công ước. Khuyến nghị được thể hiện như sau:

"Khóa họp đặc biệt khuyến nghị Ban Thường trực tiếp tục thu thập thông tin từ những Nước ký kết khác nhau liên quan đến việc cấp phép hoạt động để sau này có thể soạn thảo một phần hướng dẫn riêng về vấn đề cấp phép hoạt động. Kinh nghiệm của những tổ chức phi chính phủ trong lĩnh vực này sẽ được xem xét. Thông tin thu thập cần bao gồm cả những vấn đề về tài chính và sẽ được xem xét để soạn thảo bộ tiêu chí cấp phép hoạt động."¹²⁶

199. Ban Thường trực sẽ phối hợp với các thành viên của Hội nghị La Hay và các Nước ký kết soạn thảo Cuốn hướng dẫn thực hiện Công ước về vấn đề cấp phép. Vì vậy, những nội dung đề cập sau đây tương đối vắn tắt.

¹²³ Điều 12.

¹²⁴ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 4 a.

¹²⁵ Như trên, Khuyến nghị số 4b.

¹²⁶ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 4.

4.3.1 Chức năng của các tổ chức được cấp phép

200. Công ước cho phép chỉ định các tổ chức được cấp phép và trong một số trường hợp, có thể chỉ định những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) để thực hiện một số chức năng của Cơ quan Trung ương¹²⁷. Điều quan trọng là, cần phân biệt hai loại chủ thể này. Không được ủy quyền tất cả các chức năng của Cơ quan Trung ương cho tổ chức được cấp phép thực hiện. Ví dụ, không được ủy quyền cho các tổ chức được cấp phép thực hiện các chức năng quy định tại các Điều 7, 8 và 33. Trong khi, các chức năng quy định tại các Điều từ 14 đến 21 có thể do Cơ quan Trung ương, các cơ quan công quyền hoặc các tổ chức được cấp phép thực hiện. Những tổ chức hoặc cá nhân đề cập tại Điều 22(2) không được cấp phép theo Công ước này và chỉ có thể thực hiện các chức năng quy định tại các Điều từ 15 đến 21, và chỉ được thực hiện dưới sự giám sát của cơ quan có thẩm quyền của Nước ký kết.

201. Việc chỉ định các tổ chức được cấp phép theo quy định tại Điều 13 cũng như địa chỉ liên hệ của các tổ chức này phải thông báo cho Ban Thường trực tại thời điểm cấp phép¹²⁸.

202. Điều quan trọng là phải xác định rõ phạm vi chức năng của các tổ chức được cấp phép¹²⁹. Việc phân công trách nhiệm hoặc chức năng giữa Cơ quan Trung ương và các tổ chức được cấp phép cũng cần được trình bày rõ cho các Nước ký kết khác biết, chẳng hạn, sử dụng biểu mẫu Thông tin tóm tắt về Nước ký kết đăng tải trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay.

4.3.2 Các quy tắc và điều kiện

203. Những tổ chức đáp ứng đủ các điều kiện quy định tại các Điều từ 6 đến 13 của Công ước và đáp ứng các tiêu chí cấp phép do cơ quan có thẩm quyền của Nước ký kết quy định thì có thể được cấp phép để thực hiện một số chức năng của Cơ quan Trung ương theo Công ước tại nước mình.

204. Công ước quy định những điều kiện tối thiểu mà các tổ chức được cấp phép phải đáp ứng. Các tổ chức được cấp phép phải:

- Chứng tỏ có đủ khả năng hoàn thành nghiêm chỉnh sứ mệnh được giao¹³⁰;
- Chỉ theo đuổi các mục tiêu phi lợi nhuận¹³¹;
- Đặt dưới sự lãnh đạo và quản lý của những người có đạo đức, liêm chính và đã được đào tạo hoặc có kinh nghiệm để hoạt động trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế¹³²;
- Chịu sự kiểm tra, giám sát của các cơ quan có thẩm quyền về cơ cấu nhân sự, hoạt động và tình trạng tài chính¹³³;
- Những người lãnh đạo, quản lý và nhân viên của tổ chức không được nhận tiền công cao một cách bất hợp lý so với dịch vụ họ đã cung cấp¹³⁴.

¹²⁷ Xem chương III và chương IV, Công ước.

¹²⁸ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 2d. Khuyến nghị số 2 của Khóa họp đặc biệt năm 2000 đã được tái khẳng định tại Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên, Khuyến nghị số 3.

¹²⁹ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 2f.

¹³⁰ Điều 10.

¹³¹ Điều 11 a).

¹³² Điều 11 b).

¹³³ Điều 11 c).

¹³⁴ Điều 32(3).

4.3.3 Tiêu chí cấp phép

205. Những bài báo chuyên đề và các ấn phẩm viết về Công ước thường nói đến "tiêu chí cấp phép". Thuật ngữ này không được sử dụng trong văn bản Công ước, tuy nhiên, Công ước ngụ ý rằng các tiêu chí cấp phép do mỗi Nước ký kết quy định khi các tổ chức được cấp phép theo quy định tại Điều 9 hoặc có các tổ chức có giấy phép hoạt động theo quy định tại Điều 10. Như vậy có nghĩa là, có các tiêu chí hoặc điều kiện dùng làm căn cứ để xem xét cấp phép. Công ước không ngăn cấm các Nước ký kết khi quy định tiêu chí cấp phép bổ sung thêm các điều kiện hoặc nghĩa vụ khác đối với tổ chức xin cấp phép hoạt động.

206. Tiêu chí cấp phép cần phải rõ ràng và thể hiện kết quả của chính sách chung trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế¹³⁵.

4.3.4 Kiểm tra và giám sát các tổ chức được cấp phép¹³⁶

207. Các nước có sử dụng những tổ chức được cấp phép cần cân nhắc kỹ các cách thức sau:

- Ban hành và thực thi các quy định cụ thể, minh bạch, và khả thi về việc cấp phép, cho phép hoạt động và giám sát hoạt động¹³⁷;
- Thông tin đầy đủ các quy định này cho các nước khác và cho công chúng để tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình;
- Duy trì việc kiểm tra hoặc giám sát các khía cạnh dễ bị lạm dụng nhất trong thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế.

208. Các tổ chức được cấp phép có nghĩa vụ báo cáo hàng năm cho cơ quan có thẩm quyền về những hoạt động cụ thể mà họ được cấp phép hoạt động¹³⁸. Nước gốc đã cho phép tổ chức được cấp phép nước ngoài hoạt động ở nước mình cũng có thể yêu cầu tổ chức được cấp phép nước ngoài gửi báo cáo hoạt động hàng năm.

209. Cơ quan có thẩm quyền phải thường xuyên kiểm tra các tổ chức được cấp phép hoặc định kỳ gia hạn giấy phép¹³⁹. Những tổ chức được cấp phép không thực hiện chức năng của mình theo đúng quy định thì có thể bị rút giấy phép hoặc không được gia hạn giấy phép.

4.3.5 Cho phép các tổ chức được cấp phép nước ngoài hoạt động ở Nước gốc

210. Để hoạt động nuôi con nuôi ở Nước gốc, một tổ chức được cấp phép của Nước nhận phải được các cơ quan có thẩm quyền của cả Nước nhận và Nước gốc cho phép hoạt động tại Nước gốc (Điều 12). Nước gốc cũng có thể đặt ra những điều kiện hoặc tiêu chí của riêng mình đối với việc cấp phép đó. Ví dụ, quy định bắt buộc tổ chức được cấp phép phải có giấy phép hoạt động

¹³⁵ Xem Báo cáo của Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích 14 ở trên, Khuyến nghị số 4c.

¹³⁶ Xem thêm "Tài liệu về vấn đề cấp phép", Tài liệu số 3, tháng 8 năm 2005, do Bà Jennifer Degeling, cộng tác viên pháp lý soạn thảo, với sự trợ giúp của thực tập sinh Carlotta Alloero, để chuẩn bị cho Khóa họp đặc biệt năm 2005. Có thể truy cập tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục "Nuôi con nuôi quốc tế" - "Khóa họp đặc biệt" (sau đây gọi là "Tài liệu về vấn đề cấp phép").

¹³⁷ Chẳng hạn, Hoa Kỳ đã ban hành Quy định về cấp phép cho các tổ chức và cho phép các cá nhân tham gia thủ tục nuôi con nuôi, được pháp điển hóa tại thiên 22, Bộ pháp điển Liên Bang (CFR), Phần 96. Văn bản này quy định các điều kiện cấp phép và cho phép hoạt động nuôi con nuôi theo Công ước, thủ tục cấp phép và cho phép hoạt động, đơn xin cấp phép và việc đánh giá hồ sơ xin cấp phép hoạt động, quy chuẩn giấy phép, thủ tục quyết định cấp phép và cho phép hoạt động, gia hạn giấy phép, kiểm tra, giám sát hoạt động của các tổ chức và cá nhân, thủ tục khiếu nại trong quá trình giám sát, các hành vi xử lý chế tài đối với các tổ chức và cá nhân có vi phạm nghiêm trọng các điều kiện cấp phép, cũng như nghĩa vụ thông tin.

¹³⁸ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích 14 ở trên, Khuyến nghị 4d.

¹³⁹ Như trên, Khuyến nghị 4e.

ở Nước gốc¹⁴⁰. Nước gốc cũng có thể áp đặt các điều kiện khác đối với các tổ chức được cấp phép nước ngoài, như phải hỗ trợ Cơ quan Trung ương hoặc các cơ quan có thẩm quyền khác của Nước gốc, chẳng hạn, trong việc chuẩn bị cho trẻ em làm con nuôi, kiểm tra điều kiện nhận con nuôi của cha mẹ nuôi tương lai, hỗ trợ ghép trẻ, chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai trong thủ tục nhận con nuôi trong nước, hoặc đào tạo các nhân viên khác về các thủ tục này. Ở Nước nhận, tổ chức được cấp phép có thể có nghĩa vụ chuẩn bị chuyên sâu cho cha mẹ nuôi tương lai, theo dõi tình trạng tâm lý - xã hội của gia đình cha mẹ nuôi. Các nghĩa vụ này có thể sẽ giúp ích cho việc xác định cụ thể vai trò và yêu cầu về trình độ chuyên môn của người đại diện của tổ chức được cấp phép nước ngoài tại nước gốc.

211. Có thể không gia hạn giấy phép hoạt động cho một tổ chức được cấp phép của nước ngoài nếu nước gốc không cần dịch vụ của tổ chức đó nữa. Một trong hai nước hoặc cả hai nước đều có quyền rút giấy phép đã cấp cho tổ chức được cấp phép của nước ngoài nếu tổ chức đó hoạt động không đúng nguyên tắc hoặc không tuân theo các điều kiện của giấy phép. Nước nhận phải giám sát chuẩn mực đạo đức của các tổ chức được cấp phép của nước mình và những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) và nếu cần thì, có thể rút giấy phép hoạt động nuôi con nuôi ở một nước cụ thể¹⁴¹.

212. Khi một tổ chức được cấp phép của một nước ký kết được cấp phép hoạt động ở một nước ký kết khác theo quy định tại Điều 12 thì các cơ quan có thẩm quyền của cả hai nước thông báo ngay việc cấp phép hoạt động cho Ban Thường trực¹⁴².

213. Thủ tục cấp phép hoạt động cho các tổ chức con nuôi là một trong những đảm bảo quan trọng của Công ước để bảo vệ trẻ em. Yêu cầu về việc cấp phép “kép” đối với một tổ chức được cấp phép để có thể hoạt động ở nước gốc là một đảm bảo bổ sung. Nước nhận và nước gốc sẽ cùng thực hiện trách nhiệm giám sát tổ chức đã được cấp phép.

214. Trước mọi quyết định cấp phép hoạt động cho một tổ chức, các cơ quan có trách nhiệm cần xác định rằng, tổ chức được cấp phép đó đáp ứng nhu cầu thực sự ở nước gốc. Đối thoại và hợp tác quốc tế là điều cần thiết để xác định loại hình tổ chức và xác định số lượng tổ chức được cấp phép của nước nhận cần hoạt động con nuôi quốc tế ở nước gốc. Những vấn đề này chỉ có thể được giải quyết nếu các cơ quan của cả hai nước xác định loại trẻ em nào (đối tượng trẻ em nào và dự kiến về số lượng) ở nước gốc cần tìm gia đình cha mẹ nuôi ở nước nhận. Thông tin này cũng có thể giúp cả hai nước đánh giá loại hình gia đình và số lượng gia đình cần tìm kiếm cho trẻ em.

4.4 Những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)¹⁴³

¹⁴⁰ Ở Ca-na-da (Quebec), thực hiện quy định tại điều 12 Công ước, Cơ quan Trung ương đến Nước gốc nhằm gặp gỡ và trao đổi với Cơ quan Trung ương của nước gốc về công việc của các tổ chức nước ngoài muốn xin cấp phép hoạt động tại nước gốc hoặc đã được nước nhận cấp phép. Xem phần trả lời câu hỏi số 6(1)(k), Bảng câu hỏi năm 2005 của Ca-na-da (Quebec). Ở Lit-va, các tổ chức nước ngoài phải đáp ứng đủ một số tiêu chí mới được cho phép hoạt động nuôi con nuôi quốc tế. Ngoài ra, có thể hủy giấy phép khi tổ chức nước ngoài được cấp phép không thực hiện đúng bốn phần và chức năng ghi trong giấy phép. Định kỳ 3 năm sẽ xem xét lại giấy phép. Xem phần trả lời câu hỏi số 6(2) (a) và (b), Bảng câu hỏi năm 2005 của Lit-va.

¹⁴¹ Ở Đan Mạch, Cơ quan Trung ương có thể rút giấy phép trong trường hợp có vấn đề nghiêm trọng. Hội đồng con nuôi quốc gia Đan Mạch giám sát hoạt động của các tổ chức được cấp phép. Xem phần trả lời câu hỏi số 6(1)(f), Bảng câu hỏi năm 2005 của Đan Mạch, và phần trả lời câu hỏi này của Phần Lan và Na Uy. Xem thêm luật nuôi con nuôi 2007 của Tây Ban Nha, điều 7.

¹⁴² Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 15 ở trên, Khuyến nghị số 2e, tái khẳng định tại Khuyến nghị số 3, Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên.

¹⁴³ Thuật ngữ “cá nhân không được cấp phép” mà Giáo sư Para-Arranguren sử dụng trong Báo cáo thuyết minh Công ước chỉ các cá nhân nói tại điều 22(2). Ngày nay, nhiều nước sử dụng thuật ngữ “cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi” để nói về những cá nhân nói tại điều 22(2). Tuy nhiên, phần trả lời Bảng câu hỏi năm 2005 chứng tỏ có sự nhầm lẫn rất lớn xung quanh thuật ngữ “cá nhân được phép”. Vì vậy Sách hướng dẫn này sử dụng thuật ngữ đã được sử dụng trong Báo cáo thuyết minh Công ước để giúp công chúng hiểu rõ hơn chức năng của những cá nhân này. Thuật ngữ “cá nhân được tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không được cấp phép)” là một sự thỏa hiệp cho phép bảo lưu sự chính xác của Báo cáo thuyết minh Công ước, đồng thời, thừa nhận việc một số nước sử dụng thuật ngữ “cá nhân được phép” để chỉ những cá nhân nói tại điều 22(2).

215. Thuật ngữ "được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)" đã được sử dụng để mô tả cá nhân (hoặc tổ chức) đã được chỉ định theo Điều 22(2) để thực hiện những chức năng của Cơ quan trung ương.

216. Những người đã được phép hoặc được chỉ định theo đúng các điều kiện quy định tại Điều 22(2) của Công ước chỉ có thể thực hiện những chức năng quy định tại các Điều từ 15 đến 21, có nghĩa là, ít chức năng hơn các tổ chức được cấp phép. Nếu pháp luật của nước ký kết cho phép những người như vậy hoạt động trong lĩnh vực con nuôi thì các cơ quan có thẩm quyền của nước đó cũng phải giám sát các người này. Thủ tục cho phép người tham gia thủ tục nuôi con nuôi cũng phải căn cứ vào những tiêu chí thích hợp và có thể giống như các tiêu chí cấp phép hoạt động cho các tổ chức và tổ chức con nuôi.

217. Nếu nước ký kết quyết định cho phép những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) thực hiện những chức năng quy định tại Chương IV¹⁴⁴ Công ước, trừ Điều 14, thì nước đó phải tuyên bố với cơ quan lưu chiếu Công ước, theo Điều 22. Những người đó không nhất thiết phải đáp ứng tất cả các điều kiện quy định đối với các tổ chức được cấp phép. Chẳng hạn, họ có thể cung cấp dịch vụ hỗ trợ việc cho nhận con nuôi vì mục đích lợi nhuận. Tuy nhiên, họ vẫn phải đáp ứng những tiêu chuẩn về đạo đức chính trực, năng lực chuyên môn, kinh nghiệm nghề nghiệp và trách nhiệm. Hơn nữa, họ chỉ có thể hoạt động "trong phạm vi pháp luật cho phép và phải chịu sự giám sát của cơ quan có thẩm quyền" của nước họ. Do vậy, các nước ký kết có thể điều chỉnh hoặc hạn chế hoạt động của những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) trong phạm vi cần thiết.

218. Những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) phải chịu sự giám sát của các cơ quan có thẩm quyền. Mỗi Nước ký kết phải ủy quyền cho một cơ quan có thẩm quyền thực hiện nhiệm vụ này. Những tổ chức được cấp phép có sử dụng các cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) cung cấp dịch vụ có thu lợi nhuận để thực hiện một số chức năng của tổ chức được cấp phép thì tổ chức được cấp phép có thể phải chịu trách nhiệm về mặt pháp lý và tài chính đối với những công việc do những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) thực hiện cho tổ chức được cấp phép¹⁴⁵.

219. Khác với các tổ chức được cấp phép, Công ước không quy định rằng những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) phải có giấy phép mới được hoạt động ở nước khác¹⁴⁶. Ngoài ra, nước gốc có thể tuyên bố, theo Điều 22(4), rằng không cho phép nhận trẻ em của nước mình làm con nuôi tại các nước cho phép người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) thực hiện những chức năng của Cơ quan Trung ương quy định tại Chương IV của Công ước này¹⁴⁷.

220. Tuy nhiên, cũng cần phải nói rõ rằng, việc nuôi con nuôi vẫn có thể tiến hành giữa nước nhận có cho phép những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) và nước gốc đã đưa ra tuyên bố theo Điều 22(4). Hệ quả của tuyên bố này là người

¹⁴⁴ Điều 22 (2).

¹⁴⁵ Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 376, chỉ rõ rằng các Cơ quan Trung ương phải chịu trách nhiệm về những hoạt động của các tổ chức mà mình đã ủy quyền.

¹⁴⁶ Xem Báo cáo thuyết minh, chú thích số 1 ở trên, đoạn 397, có nêu vấn đề các tổ chức và cá nhân được tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không được cấp phép) ở một nước ký kết có thể được cho phép hoạt động ở một nước ký kết khác không và kết luận rằng có thể được, nhưng trong trường hợp này thì các cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) đó cũng phải thực hiện cùng thủ tục xin phép hoạt động như những tổ chức được cấp phép, có nghĩa là phải được cả hai nước ký kết cho phép hoạt động.

¹⁴⁷ Các nước Ác-mê-ni-a, A-déc-bai-gian, Bê-la-rút, Bra-xin, Bun-ga-ri, Trung quốc, Cô-lôm-bi-a, En Xan-va-đo, Hung-ga-ri, Pa-na-ma, Ba-lan, Tây Ban Nha và Vê-nê-du-ê-la là những Nước gốc có tuyên bố theo điều 22(4) của Công ước. Các Nước gốc có tuyên bố về vấn đề này là Đức, An-đô-ra, Úc, Áo, Bỉ, Ca-na-da (Cô-lôm-bi-a- britanique và Quebec), Đan Mạch, Tây Ban nha, Pháp, Lú-xăm-bua, Na Uy, Thụy Điển và Thụy Sĩ.

được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) không được tham gia vào việc cho nhận con nuôi ở nước gốc này và chỉ có những tổ chức được cấp phép hoặc các Cơ quan Trung ương mới có thể thực hiện thủ tục cho nhận con nuôi ở nước gốc đó.

4.5 Những người trung gian

221. Không có sự thống nhất trong pháp luật của các Nước ký kết về vấn đề liệu các tổ chức được cấp phép có phải chịu trách nhiệm đối với hoạt động của những người đại diện hoặc người trung gian của tổ chức hay không¹⁴⁸. Có nước đã ban hành nghị định quy định rằng các tổ chức được cấp phép có trách nhiệm đảm bảo rằng những người trung gian và cộng tác viên nước ngoài của tổ chức phải tuân thủ những nguyên tắc của Công ước La Hay¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Có ý kiến đã nêu tại Khóa họp đặc biệt năm 2005 rằng cần tiến hành nghiên cứu chuyên sâu về vấn đề này.

¹⁴⁹ Nghị định về nuôi con nuôi của chính phủ Cộng đồng pháp ngữ Bỉ ngày 31 tháng 3 năm 2004 (Điều 17, 20, 30 và Điều 19) quy định rõ ràng rằng các tổ chức được cấp phép phải chịu trách nhiệm về việc những người trung gian hoặc đại diện của tổ chức mình ở nước ngoài tuân thủ các nguyên tắc của Công ước La Hay.

CHƯƠNG 5 - QUY ĐỊNH VỀ CHI PHÍ NUÔI CON NUÔI QUỐC TẾ

222. Nước ký kết và Cơ quan Trung ương có trách nhiệm đặc biệt là phải quy định chi phí nuôi con nuôi quốc tế bằng các biện pháp để ngăn ngừa việc thu lợi bất chính. Một số biện pháp đó được đề cập tại Chương 4.2.1. Mọi chủ thể khác tham gia thủ tục nuôi con nuôi quốc tế có trách nhiệm ủng hộ và tuân thủ các quy định đó.

223. Trong chương này, thuật ngữ "đóng góp" (contribution) được sử dụng để nói đến khoản tiền do Nước gốc yêu cầu khi có đơn xin nhận con nuôi. Có thể là một mức khoán cố định, được thanh toán trực tiếp cho các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc. Trong trường hợp này, thông thường đó là một khoản đóng góp bắt buộc nhằm mục đích hỗ trợ phát triển các dịch vụ về bảo vệ trẻ em hoặc các dịch vụ liên quan đến việc nuôi con nuôi. Như vậy, nghĩa vụ này cũng rất minh bạch. Những khoản đóng góp đáp ứng các yêu cầu về tính minh bạch và có ghi chép trong sổ sách kế toán đã được Khóa họp đặc biệt năm 2000 chấp thuận về nguyên tắc (xem Chương 5.4).

224. Thuật ngữ "cho tặng" chỉ một khoản tiền có thể do cha mẹ nuôi chủ động đề xuất hoặc được đề nghị trước hoặc sau khi nhận con nuôi. Khoản cho tặng này có thể do mỗi cha mẹ nuôi tự đề xuất hoặc được đề nghị riêng mà những người khác không biết được tổng số tiền là bao nhiêu. Cũng có thể yêu cầu cho tặng để "tạo thuận lợi" cho việc cho nhận con nuôi. Theo nghĩa này, những khoản cho tặng không minh bạch và không được ghi nhận và nhằm tạo thuận lợi cho việc cho nhận con nuôi là không hợp pháp. Những khoản cho tặng không ảnh hưởng đến kết quả của việc cho nhận con nuôi và có tính minh bạch, được ghi nhận và hạch toán đầy đủ trong sổ sách kế toán là có thể chấp nhận được trong quá trình cho nhận con nuôi quốc tế (xem Chương 5.5).

5.1 Chi trả dịch vụ về nuôi con nuôi

225. Việc chi trả cho các dịch vụ của chính phủ và phi chính phủ liên quan đến nuôi con nuôi quốc tế là điều hợp lý. Nước nhận và Nước gốc đều được phép yêu cầu thanh toán các khoản phí hợp lý cho các dịch vụ đã cung cấp. Điều mà Công ước quan tâm là đảm bảo sự minh bạch về chi phí và phí, nhằm ngăn ngừa việc thu lợi bất chính, chẳng hạn thông qua việc cấp phép hoạt động nuôi con nuôi, quản lý và giám sát các tổ chức hoặc cá nhân tham gia vào việc cho nhận con nuôi quốc tế.

226. Một số Nước có thể không thực hiện được nhiệm vụ của Cơ quan Trung ương nếu không được thanh toán phí cho các dịch vụ đã cung cấp, đặc biệt, trong các giai đoạn đầu của quá trình cải cách về nuôi con nuôi. Tuy nhiên, điều đáng quan tâm là trường hợp không có quy định về phí và các khoản chi trả, đặc biệt là các khoản chi trả cho các gia đình gốc hoặc những khoản chi trả nhằm mục đích hướng trẻ em đến một số nước nhất định, những khoản chi trả cho trại trẻ mồ côi, cho những nhà cung cấp dịch vụ hoặc các công chức. Khi xem xét cách thức đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc trẻ em, các nước cần dự báo những kiểu lạm dụng có thể xảy ra và cách tốt nhất để cơ cấu hệ thống và cách thức tài trợ cho hệ thống để có thể giảm thiểu sự lạm dụng. Phụ lục 3, Thiết lập các thủ tục hiệu quả - một số ví dụ thực tế, có đưa ra một số ví dụ thiết thực về vấn đề này.

5.2 Tài trợ cho các hoạt động nuôi con nuôi quốc tế

227. Việc hỗ trợ các chương trình bảo vệ trẻ em quốc gia tại những nước đang phát triển thường đến từ nước ngoài, ví dụ thông qua hoạt động viện trợ phát triển hoặc viện trợ của các tổ chức phi chính phủ. Các chương trình này cũng có thể được tài trợ bằng các khoản đóng góp của các cá nhân. Rõ ràng rằng, việc bảo toàn gia đình và các chương trình nuôi con nuôi quốc gia cần được cung cấp đủ nguồn tài chính để bảo đảm tính hiệu quả. Đáng tiếc, một số Nước gốc không

có nguồn lực để cung cấp cho hệ thống bảo vệ trẻ em quốc gia hoặc những dịch vụ về nuôi con nuôi phù hợp. Chính vì vậy, viện trợ phát triển, ưu tiên cho việc xây dựng một hệ thống quốc gia bảo vệ trẻ em, không liên quan trực tiếp đến dịch vụ con nuôi quốc tế, có thể là cần thiết và chấp nhận được trong những giai đoạn đầu của quá trình cải cách. Thách thức đối với cả các Nước nhận và các Nước gốc là tìm ra điểm cân bằng thỏa đáng giữa viện trợ phát triển, các khoản phải đóng góp, các khoản phí hoặc cho tặng để hỗ trợ xây dựng và duy trì hệ thống bảo vệ trẻ em hiệu quả, đồng thời phòng ngừa những vấn đề pháp lý và đạo đức phức tạp có thể phát sinh trong trường hợp nguồn tài trợ liên quan mật thiết đến quá trình cho nhận con nuôi quốc tế.

228. Một số Nước gốc đề nghị các gia đình phải đóng góp để chi cho các dịch vụ bảo vệ và chăm sóc trẻ em. Đây là thực tế có thể chấp nhận được, nếu khoản tiền yêu cầu đóng góp là một khoản cố định, đối với tất cả cha mẹ nuôi, và nói chung là phải công khai, bởi vì các khoản đóng góp đó phải đủ minh bạch để tránh các hoạt động tài chính bất minh. Cũng phải thừa nhận rằng, mối liên hệ giữa các khoản phí hoặc đóng góp về nuôi con nuôi quốc tế với việc tài trợ cho một chương trình bảo vệ trẻ em có thể tạo ra sự phụ thuộc vào các nguồn tài trợ từ nuôi con nuôi quốc tế. Đồng thời cũng cần phải thừa nhận rằng, trên thực tế, có thể có một số nước gặp nhiều khó khăn để không phụ thuộc vào các khoản phí và các khoản đóng góp, đặc biệt trong những giai đoạn đầu của quá trình xây dựng một cơ chế bảo vệ trẻ em thống nhất ở tầm quốc gia và thực hiện việc cải cách và khi có quá nhiều nhu cầu sử dụng nguồn tài chính công. Trong những trường hợp này, các nước nên xem xét vấn đề tài chính của việc nuôi con nuôi là một phần không thể thiếu trong quá trình thực thi kế hoạch của nước mình, và cần cân nhắc xem có thể thực hiện những biện pháp bảo đảm và bảo vệ nào khác để phòng ngừa việc thu lợi bất chính và các hành vi lạm dụng khác về tài chính. Trong một thời gian ngắn hoặc giai đoạn quá độ, các nước có thể cần phải xây dựng kế hoạch để giảm dần sự phụ thuộc vào các nguồn tài chính phát sinh từ việc cho nhận con nuôi quốc tế.

229. Có rất nhiều trường hợp viện trợ phát triển đã được thực hiện theo đúng bản chất đạo đức, nhân đạo mà không ảnh hưởng đến thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế. Một tổ chức con nuôi của Thụy Điển, *Adoptionscentrum*, đã triển khai các chiến lược hợp tác phát triển quốc tế, đặc biệt là các chiến lược ngăn ngừa tình trạng bỏ rơi trẻ em, đưa trẻ em trong các cơ sở nuôi dưỡng về gia đình, chủ yếu là gia đình của chính trẻ em đó hoặc một gia đình khác ở trong nước, tăng cường nhận thức cho những người có quyền ra các quyết định đối với trẻ em và những người chăm sóc trẻ em, tạo điều kiện cho những trẻ em đã lớn lên trong cơ sở nuôi dưỡng có khả năng sống độc lập khi trưởng thành; tăng cường năng lực cho các tổ chức phi chính phủ bảo vệ quyền của trẻ em được lớn lên trong môi trường gia đình. *Adoptionscentrum* hợp tác chủ yếu với các tổ chức phi chính phủ và các quỹ cùng chia sẻ quan điểm của họ về các giá trị và công việc và cùng hướng đến các mục tiêu giống nhau. Tổ chức này hiện đang hỗ trợ các dự án sau:

- Đào tạo nhân sự cho các cơ sở nuôi dưỡng trẻ em và các nghề khác ở Ê-cu-a-đo nhằm cải thiện chất lượng chăm sóc trẻ em và tìm các biện pháp chăm sóc thay thế khác cho trẻ em;
- Tăng cường năng lực cho các nhân viên công tác xã hội ở Phi-líp-pin nhằm cộng tác hiệu quả hơn với các cơ quan bảo vệ trẻ em;
- Hướng dẫn chăm sóc trẻ em trong các cơ sở nuôi dưỡng tại Ấn Độ. Đang triển khai một số dự án-đào tạo nhân viên cơ sở nuôi dưỡng ở một bang và dự án bảo vệ quyền trẻ em ở một bang khác, cũng như dự án áp dụng một phương pháp mới để làm chậm quá trình lây nhiễm HIV ở Ấn Độ;
- Xây dựng các mạng lưới ở Ca-dắc-xtan để chuyển từ biện pháp đưa trẻ em vào cơ sở nuôi dưỡng sang giao trẻ em cho các gia đình nhận chăm sóc;

- Hỗ trợ những trẻ em đã lớn lên tại các cơ sở nuôi dưỡng ở Nga nhằm giúp các em có một cuộc sống bình thường khi rời cơ sở nuôi dưỡng. Các dự án khác tại Nga nhằm tăng cường hợp tác giữa các cơ quan và các tổ chức phi chính phủ nhằm nâng cao nhận thức về nhu cầu của trẻ em;
- Thành lập một trung tâm thông tin và đào tạo, các cư xá tiếp nhận trẻ em nhiễm HIV và đào tạo cho những người lao động trong hệ thống bảo vệ trẻ em ở Nam Phi;
- Tại Bê-la-rút, các tổ chức phi chính phủ hợp tác với các cơ quan đào tạo nhân lực và tiến hành các chiến dịch thông tin đến công chúng nhằm tăng cường biện pháp nuôi con nuôi trong nước, cải thiện việc chăm sóc và tạo điều kiện thuận lợi cho những trẻ em trong giai đoạn quá độ chuẩn bị rời cơ sở nuôi dưỡng. Trợ cấp cho các bà mẹ đơn thân để họ giữ lại con mình;
- Đào tạo lãnh đạo hội phụ nữ địa phương ở 5 tỉnh của Việt Nam nhằm trang bị cho họ những kiến thức cần thiết để giúp đỡ những chị em phụ nữ nghèo bảo vệ quyền của phụ nữ và quyền của con cái họ. Việc đào tạo và hỗ trợ các mạng lưới này đã góp phần cải thiện tình hình trẻ em mồ côi và khuyết tật ở hai tỉnh¹⁵⁰.

230. Tổ chức được cấp phép *Wereldkindren*¹⁵¹ của Hà Lan hỗ trợ cho các dự án ở nhiều nước, trong đó có Cô-lôm-bi-a và Ấn Độ, là một ví dụ khác về vấn đề này. Ở Cô-lôm-bi-a, *Wereldkindren* hỗ trợ một trung tâm chăm sóc ban ngày, *Creciendo Unidos* (Cùng trưởng thành), thông qua hoạt động dạy văn hóa chung và dạy nghề cho trẻ em lang thang đường phố ở Bo-go-ta. Trung tâm đặt tại một trong những vùng ngoại ô nghèo nhất Bo-go-ta. Rất nhiều trẻ em sinh sống trong các khu ổ chuột và không được đi học; các em đi bán hàng rong ngoài phố, hoặc làm các công việc khác để góp thêm thu nhập cho gia đình và luôn có nguy cơ nghiện ngập ma túy, bị bạo hành, và phạm tội hoặc bị những kẻ côn đồ bán vũ trang hoặc những kẻ nổi loạn tuyển mộ. Trung tâm có các hoạt động sau:

- Dạy văn hóa và dạy nghề cho trẻ em, thậm chí có em có chứng chỉ học nghề hoặc được đào tạo các kỹ năng cơ bản và học tiểu học bổ túc;
- Giáo dục và giúp đỡ các gia đình của trẻ em, thông thường là các bà mẹ của trẻ em;
- Giúp đỡ những trẻ em đi học văn hóa, được ăn và chăm sóc sức khỏe cho các em.

231. Ở Ấn Độ, *Wereldkindren* hỗ trợ Chương trình chăm sóc tại gia đình, một trong những lĩnh vực hoạt động của quỹ NAZ dùng để chăm sóc trẻ em và giáo viên của những trẻ em bị nhiễm HIV. Dự án cũng tăng cường thông tin thực tiễn khách quan về vấn đề sức khỏe tình dục và HIV. Dự án đã giúp đỡ được hơn 200 gia đình có người nhiễm HIV. Quỹ NAZ còn hỗ trợ tâm lý và cung cấp thêm thức ăn, tiến hành các chiến dịch thông tin đến công chúng và các hoạt động tăng cường năng lực. Dự án này ban đầu được xây dựng nhằm vào đối tượng người lớn nhiễm HIV, nhưng hiện nay tập trung vào đối tượng trẻ em. Cam kết tài trợ năm 2001, dự án đã giúp đỡ được 250 trẻ em là nạn nhân của HIV/AIDS bao gồm những trẻ em bị nhiễm HIV hoặc bị mất gia đình vì bị AIDS. Dự án có cả hoạt động hỗ trợ tâm lý, tình cảm cho trẻ em. Dự án cũng tiến hành theo dõi giám sát để bảo đảm cho mọi trẻ em được chăm sóc chu đáo, những trẻ em suy dinh dưỡng thường xuyên được cấp sữa, trứng và trái cây. Đây là một trong những địa chỉ hiếm hoi tại Delhi mà trẻ em nhận được sự giúp đỡ.

232. Ở Na Uy, cơ quan viện trợ phát triển NORAD¹⁵² cung cấp viện trợ cho công tác bảo vệ trẻ em, tách bạch khỏi sự can thiệp của Chính phủ Na Uy vào vấn đề nuôi con nuôi quốc tế. NORAD đã tài trợ cho một tổ chức của Phi-líp-pin, Norfin, để tổ chức này triển khai các chương trình hỗ

¹⁵⁰ Xem <www.adoptionscentrum.se>, mục "international aid" (bằng tiếng Anh)

¹⁵¹ Xem <www.wereldkindren.nl>, mục "project aid" (bằng tiếng Anh, Tây Ban Nha và tiếng Hà Lan).

¹⁵² Xem <www.norad.no>.

trợ các gia đình nghèo ở những vùng xa xôi hẻo lánh ở Phi-líp-pin. NORAD cũng là đối tác của Tổ chức được cấp phép *Adopsjonsforum* của Na Uy. Tuy nhiên, NORAD không hề có ảnh hưởng gì đến số lượng trẻ em được giới thiệu cho các gia đình Na Uy. NORAD cũng đã cung cấp tài trợ để xây dựng một trại trẻ mồ côi tại Bom-bay, Ấn Độ. Trại trẻ mồ côi này cũng nhận được sự hỗ trợ của tổ chức được cấp phép *Children of the World* của Na Uy. Tổ chức *Children of the World* cũng thực hiện một số hồ sơ nhận trẻ em ở trại trẻ này làm con nuôi nhưng không hề có sự ưu tiên nào đối với các gia đình Na Uy vì phần lớn trẻ em ở trại trẻ này được nhận làm con nuôi ở Ấn Độ hoặc ở các nước khác.

5.3 Các khoản phí và chi phí hợp lý

233. Điều 32 cho phép trả tiền thù lao cho những nhà chuyên môn theo hình thức trả phí dịch vụ đã được cung cấp trong việc nhận con nuôi quốc tế. Hầu hết các nước (cả Nước nhận và Nước gốc) đều có các khoản phí như vậy, mặc dù phải có kiểm soát để bảo đảm sự minh bạch và thể hiện rõ trong sổ sách kế toán¹⁵³. Điều 32 quy định rằng:

"(1) Không ai được thu lợi bất chính từ hoạt động liên quan đến nuôi con nuôi quốc tế;

(2) Chỉ có thể đòi hỏi và được thanh toán các chi phí và các khoản phải trả, kể cả khoản tiền thù lao hợp lý cho những người tham gia vào việc nuôi con nuôi;

(3) Những người lãnh đạo, người quản lý và nhân viên của các tổ chức tham gia vào việc nuôi con nuôi không thể nhận tiền thù lao cao một cách bất hợp lý so với những dịch vụ họ đã cung cấp."

234. Để tăng cường hiệu quả của những nguyên tắc này, Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã tái khẳng định một lần nữa những khuyến nghị sau của Khóa họp đặc biệt năm 2000:

"Điều kiện cấp phép cho các tổ chức cung cấp dịch vụ con nuôi quốc tế phải bao gồm cả việc tổ chức phải chứng minh có nền tảng tài chính vững chắc và hệ thống kiểm tra tài chính nội bộ hiệu quả, cũng như có kiểm toán bên ngoài. Các tổ chức được cấp phép phải mở sổ sách kế toán để đệ trình cơ quan kiểm tra, giám sát, bao gồm cả bản sao kê chi tiết về chi phí và thù lao trung bình của các loại hình nuôi con nuôi khác nhau"¹⁵⁴.

Cần cung cấp trước cho cha mẹ nuôi tương lai danh mục các khoản phí và chi phí có khả năng phát sinh từ quá trình nhận con nuôi. Các cơ quan có thẩm quyền và tổ chức ở Nước nhận và Nước gốc cần hợp tác để đảm bảo sẵn sàng có được những thông tin này"¹⁵⁵.

Cần công khai thông tin về các chi phí, các khoản phải thanh toán và phí phải trả cho các tổ chức đã cung cấp dịch vụ về nuôi con nuôi quốc tế"¹⁵⁶.

235. Khi quyết định cấu trúc chính sách phí, các nước cần căn cứ vào tình hình thực tiễn. Việc trả phí chính thức hiếm khi có vấn đề. Hầu hết các nước đều có chính sách phí hợp lý trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

236. Ngược lại, ở một số nước, có yêu cầu chi trả những khoản phí "không chính thức" về nuôi con nuôi-những khoản phí này được yêu cầu để đẩy nhanh thủ tục cho nhận con nuôi. Ví dụ,

¹⁵³ Xem phần trả lời câu hỏi số 10(1), Bảng câu hỏi năm 2005.

¹⁵⁴ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích 14 ở trên, Khuyến nghị số 6. Khuyến nghị số 6 năm 2000 đã được Khóa họp đặc biệt năm 2005 tái khẳng định lại, tại Khuyến nghị số 5, chú thích số 15 ở trên.

¹⁵⁵ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích 14 ở trên, Khuyến nghị số 7. Khuyến nghị số 7 năm 2000 được Khóa họp đặc biệt năm 2005 tái khẳng định lại, tại Khuyến nghị số 5, chú thích số 15 ở trên.

¹⁵⁶ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 8. Khuyến nghị số 8 năm 2000 đã được Khóa họp đặc biệt năm 2005 tái khẳng định lại tại Khuyến nghị số 5, chú thích số 15 ở trên

có trường hợp việc xử lý hồ sơ có sự chậm trễ không thể giải thích được nếu không trả phí “bôi trơn”. Một số tổ chức được cấp phép hoặc cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) có thể nhận thấy khách hàng của họ không được giới thiệu trẻ em nếu không trả tiền hoa hồng cho các công chức hoặc giám đốc trại trẻ mồ côi có thẩm quyền quyết định giới thiệu trẻ em¹⁵⁷.

237. Những vấn đề này trở nên trầm trọng hơn bởi vì có một số tổ chức được cấp phép hoặc cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) sẵn sàng chi trả những khoản tiền khếch lệ đó để được tăng tỷ lệ giới thiệu trẻ em cho tổ chức. Cách làm này có thể đáp ứng lợi ích của khách hàng nhưng phương hại đến những nỗ lực bảo vệ lợi ích của trẻ em được cho làm con nuôi. Một khi cơ chế phí “bôi trơn” như vậy phát triển thì khó có thể ngăn chặn được sự lạm dụng. Khi xem xét hệ thống cho nhận con nuôi, các nước nên xác định nơi nào có chi trả các khoản phí, chính thức và không chính thức và thiết lập cơ chế kiểm tra, giám sát các khoản phí này.

238. Sẽ minh bạch hơn nếu có thể cấp biên lai chính thức về tất cả các hoạt động phải thanh toán chi phí ở nước ngoài, ví dụ cho cha mẹ nuôi (ví dụ như quà tặng) hoặc cho các tổ chức (ví dụ như đối với các khoản chi cho dịch vụ ở nước gốc).

5.4 Đóng góp để hỗ trợ các dịch vụ bảo vệ trẻ em

239. Khóa họp đặc biệt về thực thi Công ước tháng 11/12 năm 2000 đã trao đổi nhiều về căn cứ để quy định các khoản đóng góp cho các dịch vụ bảo vệ gia đình hoặc bảo vệ trẻ em tại nước gốc. Nhiều Nước khi trả lời Bảng câu hỏi về việc thực thi Công ước La Hay¹⁵⁸ sẵn sàng chấp nhận cơ chế cho tặng hoặc đóng góp, nếu đảm bảo được tính minh bạch và có nghĩa vụ giải trình.

240. Ngay tại Khóa họp đặc biệt này cũng đã có nhiều ý kiến khác nhau. Một số chuyên gia cho rằng việc đóng góp không liên quan đến một trường hợp nhận con nuôi cụ thể là trái với Điều 32 và không nên chấp nhận bất kỳ trường hợp nào. Một số chuyên gia khác cho rằng, các khoản đóng góp này có thể được coi là một phần chính đáng trong cơ cấu phí dịch vụ con nuôi ở nước gốc và điều quan trọng là, Khóa họp đặc biệt phải thể hiện quan điểm rõ ràng về vấn đề đóng góp này.

241. Những người ủng hộ quan điểm thứ nhất cho rằng “tinh thần” của Công ước là loại trừ khỏi thủ tục nuôi con nuôi quốc tế các khoản tiền bạc không liên quan đến chi phí thực tế của các trường hợp nhận con nuôi cụ thể và sẽ là không thỏa đáng nếu hợp pháp hóa, bằng một khuyến nghị, mọi ngoại lệ đối với nguyên tắc đó, cho dù mục đích của khuyến nghị đó là nhằm đặt ra những đảm bảo liên quan đến việc quy định các khoản đóng góp kiểu này. Những người ủng hộ quan điểm thứ hai cho rằng nước gốc quy định khoản đóng góp chi phí cho các dịch vụ bảo vệ gia đình và trẻ em ở nước gốc là hợp lý và việc này đã được thực hiện tại một số Nước ký kết và Nước không ký kết và cho rằng khoản đóng góp được coi là chi phí hợp lý theo quy định tại Điều 32.

242. Đã có sự đồng thuận về tầm quan trọng của việc các nước nhận hỗ trợ cho sự phát triển các dịch vụ bảo vệ trẻ em và gia đình tại nước gốc, nhưng không được ảnh hưởng đến thủ tục

¹⁵⁷ Xem phần trả lời câu hỏi số 10(4), Bảng câu hỏi năm 2005 của Na Uy, chẳng hạn: “ví dụ, những người xin nhận con nuôi đề xuất mức phí cao sẽ được giới thiệu trẻ sơ sinh, trẻ nhỏ tuổi hoặc trẻ em có sức khỏe tốt. Chính điều này đã dẫn đến việc dừng cho nhận con nuôi quốc tế ở Ru-ma-ni một vài năm trước đây. Nếu có tình trạng này, Na Uy sẽ rút giấy phép nhận con nuôi tại nước liên quan hoặc không gia hạn giấy phép. Xem thêm phần trả lời câu hỏi số 10(4) của Thụy sỹ, Bảng câu hỏi năm 2005, trong đó có chỉ rõ rằng “hiển nhiên có công dân của một số nước có đầu tư tài chính nhiều hơn và vì vậy, có được nhiều thuận lợi hơn”.

¹⁵⁸ “Bảng câu hỏi về thực tiễn thi hành Công ước La Hay ngày 29/5/1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế” do Ban Thường trực soạn thảo, Tài liệu số 1, tháng 7 năm 2000, chuẩn bị cho Khóa họp đặc biệt tháng 11/12 năm 2000. Có thể truy cập tại trang thông tin internet của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”- “Khóa họp đặc biệt” (sau đây gọi là “Bảng câu hỏi năm 2000”).

cho nhận con nuôi¹⁵⁹. Khóa họp đặc biệt đã đưa ra khuyến nghị như sau:

"Khuyến khích các Nước nhận hỗ trợ những cố gắng của Nước gốc nhằm cải thiện các dịch vụ bảo vệ trẻ em quốc gia, bao gồm cả những chương trình ngăn ngừa tình trạng bỏ rơi trẻ em. Tuy nhiên, không được hỗ trợ hoặc yêu cầu hỗ trợ theo cách gây tổn hại đến tính thanh liêm của thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế, hoặc tạo cơ chế phụ thuộc vào nguồn thu nhập phát sinh từ việc cho nhận con nuôi quốc tế. Như vậy, những quyết định liên quan đến việc giới thiệu trẻ em làm con nuôi quốc tế sẽ không bị ảnh hưởng bởi mức độ chi trả hoặc đóng góp. Mức chi trả hoặc đóng góp không có bất kỳ ảnh hưởng gì đến việc có hay không có trẻ em được giới thiệu làm con nuôi, cũng không ảnh hưởng gì về độ tuổi, tình trạng sức khỏe hoặc bất kể đặc điểm nào khác của trẻ em được cho làm con nuôi¹⁶⁰".

243. Như vậy, các khoản đóng góp là được phép nhưng cần phải có những biện pháp bảo đảm để giữ gìn tính thanh liêm của thủ tục. Các biện pháp bảo đảm có thể thực hiện dưới nhiều hình thức:

- (a) mức đóng góp phải cố định, công khai và được thông báo trước cho cha mẹ nuôi tương lai;
- (b) việc sử dụng các khoản đóng góp phải được quy định rõ ràng;
- (c) các khoản đóng góp phải được ghi chép đầy đủ và thể hiện trong sổ sách kế toán;
- (d) phải mở sổ sách theo dõi chi tiết và chính xác số thu từ nguồn đóng góp này và việc sử dụng các khoản tiền đó;
- (e) các khoản đóng góp (không phải là cho tặng) cần được chuyển cho Cơ quan Trung ương hoặc một tổ chức chính phủ khác thay vì chuyển cho từng trại trẻ mồ côi riêng rẽ;
- (f) nguồn đóng góp phải chi chung cho hệ thống quốc gia bảo vệ trẻ em hoặc hệ thống cho nhận con nuôi. Nguồn đóng góp không chỉ chi cho các cơ sở tham gia giải quyết việc nuôi con nuôi quốc tế¹⁶¹.

5.5 Cho tặng

244. Nhiều ý kiến quan ngại đã được nêu ra tại Khóa họp đặc biệt năm 2000 về vấn đề cho tặng các tổ chức hoặc các trung tâm nuôi dưỡng trẻ em, đặc biệt là cho tặng trước khi hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi. Những mối quan ngại cụ thể là thiếu thông tin, thiếu cơ chế giám sát hoặc cơ chế báo cáo về việc sử dụng các khoản cho tặng và sự khác biệt lớn về mức cho tặng hoặc mức yêu cầu cho tặng. Khóa họp đặc biệt năm 2000 đã có khuyến nghị cấm cho tặng trước khi nhận con nuôi như sau:

"Các cơ quan, tổ chức tham gia giải quyết việc nuôi con nuôi không được đòi hỏi cha mẹ nuôi tương lai cho tặng hoặc hứa hẹn hoặc thực hiện cho tặng¹⁶²".

245. Các Cơ quan Trung ương phải được thông báo về mọi vi phạm khuyến nghị này và hợp tác với nhau để loại bỏ tình trạng này.

246. Để đảm bảo có sự minh bạch đối với việc cho tặng sau khi hoàn tất thủ tục nhận con nuôi

¹⁵⁹ Xem báo cáo của Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích 14 ở trên, đoạn 47.

¹⁶⁰ Như trên, Khuyến nghị số 10.

¹⁶¹ Ở một số nước gốc, đã có tình trạng hệ thống trại trẻ mồ côi được chia thành hai loại- những trại trẻ mồ côi cho nhận con nuôi quốc tế có nhiều nguồn lực hơn để cung cấp các dịch vụ và vật chất cho các em, trong khi, có những trại trẻ mồ côi không cho nhận con nuôi quốc tế thì có ít nguồn lực hơn và vì vậy không thể đảm bảo chất lượng chăm sóc các em như những trại trẻ mồ côi có cho nhận con nuôi quốc tế.

¹⁶² Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích 14 ở trên, Khuyến nghị số 9.

các Nước ký kết có thể áp đặt một số biện pháp đảm bảo nhất định, ví dụ:

- Không được cho tặng bằng tiền mặt mà phải chuyển khoản trực tiếp số tiền cho tặng vào tài khoản ngân hàng;
- Các cơ quan Trung ương của Nước gốc và Nước nhận phải được thông báo về việc cho tặng;
- Các tổ chức nhận tiền cho tặng phải có chế độ kế toán hợp lý và được kiểm toán kỹ càng trong quá trình giám sát các tổ chức được cấp phép theo quy định tại Điều 11.

5.6 Tham nhũng

247. Có thể có tình trạng tham nhũng từ khu vực nhà nước khi có người tặng, hứa hẹn hoặc chủ ý ban “một lợi ích bất chính bằng tiền hoặc một lợi ích khác, trực tiếp hoặc thông qua trung gian, cho cán bộ nhà nước, vì lợi ích của bản thân cán bộ nhà nước này hoặc của người thứ ba, để cán bộ nhà nước này làm hay không làm một việc trong quá trình thực thi công vụ”¹⁶³.

248. Nhằm ngăn ngừa mọi hành vi hưởng lợi bất chính và các hành vi lạm dụng khác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, pháp luật của một số nước quy định trong luật thi hành Công ước La Hay các chế tài cụ thể để xử lý các cán bộ nhà nước có những hành vi quy chung vào tội tham nhũng¹⁶⁴. Cùng nhằm chung mục đích này, có nước quy định các chế tài trong luật hình sự cũng áp dụng trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế¹⁶⁵. Ở một số nước khác, chế tài hình sự áp dụng chung cho mọi người, kể cả đối với cán bộ nhà nước¹⁶⁶.

¹⁶³ Xem Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OCDE), Công ước về đấu tranh chống hối lộ các cán bộ nước ngoài trong các giao dịch thương mại quốc tế, thông qua ngày 21/9/1997, Điều 1 (có thể truy cập tại trang web <www.oecd.org>).

¹⁶⁴ Chi-lê (Luật nuôi con nuôi số 19.620/1999, Điều 42); Thụy Sĩ (Luật liên bang số 211.221.31 năm 2001 về thi hành Công ước La Hay về nuôi con nuôi, các Điều 23 và 24).

¹⁶⁵ Xem Bộ luật hình sự của Lút-xăm-bua, Điều 367-2, chẳng hạn.

¹⁶⁶ An-đô-ra (Bộ luật hình sự, Điều 105); Ca-na-da (Cô-lôm-bi-a Britaniquie) (Luật nuôi con nuôi 1996, Chương 5, Mục 84); Ê-cu-a-đo (Bộ luật thanh thiếu niên năm 2003, các Điều 155 và 252); Ru-ma-ni (Luật số 273/2004, Điều 70).

PHẦN 2: CẤU TRÚC BẢO VỆ TRẺ EM (KHUÔN KHỔ QUỐC GIA VÀ QUỐC TẾ)

249. Phần 2 Sách hướng dẫn này đề cập đến việc áp dụng các nguyên tắc của Công ước trong thực tiễn hàng ngày. Nội dung cơ bản của các Chương 4 và 5 của Công ước điều chỉnh thủ tục nuôi con nuôi quốc tế và bao gồm các công đoạn sau khi nước gốc đã quyết định xác nhận trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi quốc tế trên cơ sở áp dụng nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước.

250. Phần 2 tiếp cận tổng thể về hệ thống cho nhận nuôi con nuôi quốc tế, bắt đầu từ việc đưa trẻ em vào chương trình chăm sóc và bảo vệ trẻ em, tiếp đến là việc bảo toàn hoặc tái đoàn tụ gia đình, giao chăm sóc tạm thời, xem xét khả năng cho nhận con nuôi trong nước hoặc giao cho gia đình nuôi dưỡng thường xuyên và cuối cùng là cho nhận con nuôi quốc tế khi đã xác định được rằng giải pháp này là tốt nhất cho trẻ em.

251. Lợi ích tốt nhất của trẻ em vẫn là nguyên tắc căn bản điều chỉnh việc xây dựng hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em ở trong nước cũng như hệ thống cho nhận con nuôi quốc tế. Việc áp dụng nguyên tắc này đòi hỏi Nhà nước phải có một hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em hoạt động tốt và phải có đủ nguồn nhân lực và tài chính để triển khai thực hiện các giải pháp chăm sóc thay thế ở trong nước trước khi quyết định rằng biện pháp nuôi con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em.

CHƯƠNG 6 - KHUÔN KHỔ QUỐC GIA VỀ BẢO VỆ TRẺ EM VÀ CHO NHẬN CON NUÔI TRONG NƯỚC

252. Chương này phân tích ngắn gọn các công đoạn của hệ thống chăm sóc, bảo vệ trẻ em và cho nhận con nuôi như sau:

1. Đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc trẻ em.
2. Bảo toàn hoặc tái đoàn tụ gia đình.
3. Giao chăm sóc tạm thời hoặc đưa trẻ em vào trung tâm .
4. Cho nhận con nuôi trong nước.

253. Bốn công đoạn này thuộc hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em ở trong nước và bao gồm các dịch vụ do các Nước cung cấp, hoàn toàn không liên quan gì đến việc cho nhận con nuôi quốc tế. Nhưng nếu Nhà nước quyết định cho phép cho nhận con nuôi quốc tế, các công đoạn này cũng là bộ phận không thể tách rời của hệ thống cho nhận con nuôi của một Nước gốc. Nước gốc có thể và nên đề nghị Nước nhận tư vấn và hỗ trợ để cải thiện hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em ở trong nước. Việc hợp tác quốc tế là rất cần thiết khi tìm kiếm các giải pháp khác ngoài giải pháp cho nhận con nuôi quốc tế. Tuy nhiên, phải tổ chức chương trình hợp tác giúp đỡ sao cho không ảnh hưởng đến tính thanh liêm của chương trình cho nhận con nuôi quốc tế¹⁶⁷.

254. Các cơ chế đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em, cũng như các thủ tục và thông lệ trợ giúp trẻ em trong hệ thống nhằm giao trẻ em cho một gia đình nuôi dưỡng lâu dài có thể xem là các cách làm tốt. Ngay từ những giai đoạn đầu tiên, đã xuất hiện những cách làm tốt đảm bảo tôn trọng các nguyên tắc và yêu cầu của Công ước. Chính vì vậy, Sách hướng dẫn này sẽ phân tích các cách thực hiện tốt Công ước trong khuôn khổ quốc gia về cho nhận con nuôi, kinh nghiệm đó cũng sẽ tạo thuận lợi cho những cách thực hiện tốt Công ước trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế.

255. Trong số những chuẩn mực được quốc tế công nhận, phải kể đến quyết định năm 2004 của Ủy ban quyền trẻ em của Liên Hiệp Quốc về “những trẻ em thiếu sự bảo vệ của cha mẹ”¹⁶⁸. Tại quyết định này, Ủy ban quyền trẻ em đã khuyến nghị Ủy ban nhân quyền của Liên Hiệp Quốc nghiên cứu khả năng thành lập một nhóm công tác để chuẩn bị các Định hướng chỉ đạo của Liên Hiệp Quốc về bảo vệ và chăm sóc thay thế cho những trẻ em thiếu sự bảo vệ của cha mẹ. Một số tổ chức phi chính phủ tham gia nhóm công tác về trẻ em thiếu sự bảo vệ của cha mẹ, dưới sự chủ trì của Tổ chức dịch vụ xã hội quốc tế (SSI), có sự tham gia tích cực của Unicef, và đã chuẩn bị một bản dự thảo về vấn đề này. Sau giai đoạn tham vấn, dự thảo sẽ được trình Đại hội Đồng Liên hiệp quốc thông qua.

6.1 Giai đoạn đầu tiên: đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc

6.1.1 Đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc: xác định trẻ em và gia đình có nhu cầu

256. Đoạn đầu trong Lời nói đầu Công ước đặt ra nguyên tắc sau:

“Để được phát triển hài hòa về nhân cách, trẻ em cần được lớn lên trong môi trường gia đình, trong bầu không khí hạnh phúc, yêu thương và cảm thông”¹⁶⁹.

257. Nguyên tắc này nhấn mạnh tầm quan trọng của gia đình trong việc giáo dục và sự phát

¹⁶⁷ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 10 và chương 5 Sách hướng dẫn này.

¹⁶⁸ Có thể truy cập tại địa chỉ <www.ohchr.org>, mục “Cơ quan”-“Ủy ban quyền trẻ em”- “Quyết định”(chỉ có phiên bản tiếng Anh).

¹⁶⁹ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 37.

triển của trẻ em. Thực ra, đó chính là công nhận quyền của trẻ em là được có một gia đình ở đó, nhân cách của em được hình thành và phát triển¹⁷⁰.

258. Để cho trẻ em và gia đình có thể đoàn tụ, trước hết các Nước cần nhận diện được những trẻ em và gia đình cần giúp đỡ. Thông thường, công việc này sẽ được tiến hành, theo một thủ tục nhất định hay không theo một thủ tục nào, vào thời điểm đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em.

259. Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành luật ở nhiều nước có các cơ chế chính thức trong đó quy định cụ thể cách thức đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc hoặc bảo vệ của nhà nước hoặc có thể cho làm con nuôi. Chẳng hạn, có thể bằng một quyết định của tòa án¹⁷¹, biên bản xác nhận trẻ em bị bỏ rơi hoặc giấy xác nhận trẻ em bị bỏ lại bệnh viện hoặc trại trẻ mồ côi. Ở Trung Quốc, chẳng hạn, những trẻ em có thể được đưa vào hệ thống chăm sóc hoặc bảo vệ của nhà nước, hoặc được tuyên đủ điều kiện cho làm con nuôi nếu là “trẻ em mồ côi cha mẹ, trẻ sơ sinh bị bỏ rơi, hoặc trẻ em không xác định được cha mẹ hoặc không tìm thấy cha mẹ; hoặc những trẻ em mà cha mẹ không thể nuôi dưỡng vì những lý do bất thường”¹⁷². Cần quy định các tiêu chí cụ thể để đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc bởi vì những tiêu chí này sẽ góp phần vào việc ngăn ngừa cách làm không phù hợp, đặc biệt là bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em.

6.1.2 Bỏ rơi và bắt cóc trẻ em

260. Bỏ rơi trẻ em là hành vi bỏ lại trẻ em với ý đồ từ bỏ quyền cha mẹ, không hề có ý định thay đổi hành vi này về sau¹⁷³. Trường hợp này khá phổ biến ở những nước không có chế định từ bỏ con, những nước thiếu dịch vụ hỗ trợ cho gia đình rơi vào tình trạng khốn quẫn và ở những nước không quy định hoặc không áp dụng bất kỳ biện pháp nào để đấu tranh phòng chống buôn bán trẻ em.

261. Những trẻ em bị bỏ rơi thường phải sống lâu hơn trong các trung tâm trong thời gian chờ đợi điều tra về nguồn gốc và ít có cơ hội được tái đoàn tụ gia đình. Ngoài ra, thông thường thì các cháu mất quyền được thông tin về căn cước của mình, về gia đình mình, về hoàn cảnh xã hội và tình trạng sức khỏe của bản thân¹⁷⁴. Đó là một vấn đề thực sự nan giải ở những nước có quy định việc cha mẹ để bỏ rơi con hoặc cho con để làm con nuôi, nếu không thể nuôi con, vì bất kỳ lý do gì, đều cấu thành tội phạm hình sự. Xem thêm Chương 9.1 về lưu giữ thông tin về trẻ em.

262. Khi có một số lượng lớn trẻ em “bị bỏ rơi” vào hệ thống này mà không rõ vì lý do gì thì có thể đã có lạm dụng và cần phải điều tra. Điều quan trọng là phải luôn ý thức được điều đó, nhất là ở những vùng mà dân chúng dễ bị tổn thương, vì lý do nội chiến, chẳng hạn, hoặc thảm họa thiên nhiên, hoặc cực kỳ nghèo đói.

263. Rất khó khăn để xác định các nạn nhân của hành vi bắt cóc trẻ em, khi mà đa phần trẻ em được giới thiệu cho làm con nuôi quốc tế đều mạo xưng là “bị bỏ rơi”. Khi có cha mẹ khai báo với cơ quan thẩm quyền rằng con họ bị bắt cóc, cơ quan công an hoặc các cơ quan công quyền khác phải cố gắng tìm kiếm trẻ em. Một số nước đặt ra những quy định rất nghiêm ngặt trong trường hợp trẻ em bị

¹⁷⁰ Như trên, chẳng hạn ở Bra-xin (Luật liên bang năm 1990 về quy chế trẻ em và thanh thiếu niên, điều 19); ở Cô-xta-ri-ca (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên, các Điều 30 và 31) và ở Ấn Độ (Hiến chương quốc gia về quyền trẻ em năm 2003, Điều 17).

¹⁷¹ Xem Luật về dịch vụ cho trẻ em và gia đình của Ca-na-da (Ma-ni-to-ba), chẳng hạn, Điều 38(1).

¹⁷² Luật nuôi con nuôi năm 1999 của Cộng Hòa Nhân Dân Trung Hoa (Điều 4).

¹⁷³ Xem Ma Rốc (Luật 15/01 chăm sóc trẻ em bị bỏ rơi (Kafala), Công báo, 15/9/2002, Điều 1). Việc bỏ rơi trẻ em phải được tòa án xác nhận, nhất là ở Bồ-li-vi-a (Bộ luật năm 1999 về trẻ em và thanh thiếu niên, các Điều 35, 289 và 293); ở Cộng Hòa Đô-mi-ni-ca-na (Bộ luật về hệ thống bảo vệ và các quyền cơ bản của trẻ em và thanh thiếu niên, Điều 132) và ở Pháp (Bộ luật dân sự, Điều 350).

¹⁷⁴ Xem CƯQTE, chú thích số 8 ở trên, các Điều 7 và 8.

bỏ rơi vì nguy cơ bắt cóc là khá cao; ví dụ những nước này có thể đăng ký trẻ em vào một danh sách riêng trong một thời hạn nhất định để cha mẹ có thời gian quay lại đòi con hoặc có thời gian để tìm gia đình cho các em¹⁷⁵. Việc đăng ký vào sổ riêng như vậy có thể không đủ đảm bảo cho mục đích này, nhất là khi các gia đình có mức thu nhập thấp gặp nhiều khó khăn trong việc tìm con đã bị đưa đi một nơi xa xôi, một số nước có những quy định bắt buộc phải có các cơ chế bảo vệ bổ sung ngoài việc mở sổ đăng ký theo dõi riêng trẻ em bị bỏ rơi¹⁷⁶.

264. Trong trường hợp có nghi ngờ về việc bắt cóc trẻ em, việc thử ADN của trẻ em và những người suy đoán là cha mẹ có thể giúp xác định được người cha hoặc người mẹ. Một số nước quy định bắt buộc phải thử ADN một khi có nghi ngờ và chi phí thường do cha mẹ nuôi tương lai chịu thông qua tổ chức được cấp phép cung cấp dịch vụ cho họ¹⁷⁷. Ngoại trừ ở những nước mà tình trạng bắt cóc hoặc mua bán trẻ sơ sinh là phổ biến và không kiểm soát được, thì việc thử ADN về nguyên tắc không phải khi nào cũng cần thiết¹⁷⁸.

265. Cách thực hiện tốt là quy định cụ thể trong nội luật và quy định về thủ tục những nội dung sau:

- Ai tuyên bố chính thức việc trẻ em bị bỏ rơi và dựa trên những tiêu chí nào;
- Cần phải tiến hành những biện pháp gì để tìm gia đình gốc cho trẻ em;
- Thủ tục nào quy định phải nhanh chóng giao trẻ em bị bỏ rơi cho các gia đình nuôi dưỡng thường xuyên.

266. Công tác thống kê cũng có thể giúp phát hiện ra tỷ lệ trẻ em bị bỏ rơi đặc biệt cao ở một số vùng hoặc một số trung tâm trên cả nước, trong trường hợp này có thể cần tiến hành điều tra.

6.1.3 Tự nguyện thể hiện việc từ bỏ con

267. Tự nguyện thể hiện việc từ bỏ con là quyết định của cha, mẹ khước từ quyền và nghĩa vụ làm cha, mẹ đối với con mình hoặc đồng ý cho con mình làm con nuôi. Pháp luật của một số nước có các quy định về việc tự nguyện thể hiện việc từ bỏ con hoặc đồng ý cho con mình làm con nuôi nhằm tránh những phiền toái của việc bỏ rơi trẻ em¹⁷⁹, như thiếu thông tin về gia đình và môi trường xã hội của trẻ em¹⁸⁰. Việc không có quy định về tự nguyện từ bỏ con có thể khiến cho cha mẹ mất đi cơ hội được tư vấn trước khi đưa ra quyết định¹⁸¹ và có khả năng không bảo đảm rằng cha mẹ không bị ép buộc¹⁸² khi đưa ra quyết định từ bỏ con.

268. Cách thực hiện tốt là phải quy định cụ thể trong nội luật và thủ tục đồng thời phổ biến các

¹⁷⁵ Chẳng hạn, ở Ma-đa-ga-xca (Luật nuôi con nuôi năm 2005, Điều 39), “một đứa trẻ được tuyên là bỏ rơi bằng quyết định của thẩm phán vị thành niên. Quyết định này chỉ được tuyên trên cơ sở xuất trình biên bản điều tra và và giấy xác nhận điều tra không có kết quả, được lập trong thời hạn ít nhất là 6 tháng kể từ ngày sỹ quan cảnh sát tư pháp nhận yêu cầu điều tra nguồn gốc của trẻ em bị bỏ rơi”. Ở Nga, (Bộ luật gia đình, các Điều 122 và 124), chính phủ lưu giữ danh sách trẻ em thiếu sự bảo vệ của cha mẹ trong một cơ sở dữ liệu, ngoài ra, luật còn quy định trước hết trẻ em phải được đăng ký vào cơ sở dữ liệu địa phương trong thời hạn 1 tháng, tiếp đến là lưu giữ tại cơ sở dữ liệu cấp vùng 1 tháng và cuối cùng là lưu giữ tại cơ sở dữ liệu liên bang trong thời hạn nhiều tháng.

¹⁷⁶ Goa-tê-ma-la (Luật nuôi con nuôi năm 2007, Điều 36); Bun-ga-ri (Pháp lệnh số 3, ngày 16/9/2003 về điều kiện và thủ tục đồng ý cho người nước ngoài nhận trẻ em Bun-ga-ri làm con nuôi)

¹⁷⁷ Bộ luật về Trẻ em và thanh thiếu niên năm 2003 (Điều 286) của Ê-cu-a-đo đòi hỏi phải thử ADN khi có nghi ngờ về căn cước của trẻ em. Goa-tê-ma-la quy định bắt buộc phải thử ADN đối với tất cả trẻ em bị cha mẹ bỏ rơi (Luật nuôi con nuôi năm 2007, Điều 36). Xem thêm phần trả lời câu hỏi số 7(6), Bảng câu hỏi năm 2005: Ca-na-da yêu cầu thử ADN đối với những trường hợp nhận con nuôi quốc tế từ Goa-tê-ma-la; Na Uy trả lời rằng một số nước nhận yêu cầu thử ADN đối với những trường hợp nhận con nuôi từ Goa-tê-ma-la; Ru-ma-ni thử ADN để chứng minh cha mẹ của trẻ em; Ở Hoa Kỳ, mọi trường hợp nhận con nuôi từ Goa-tê-ma-la đều phải thử ADN.

¹⁷⁸ Theo nội dung trả lời câu hỏi số 7(6), Bảng câu hỏi năm 2005, đa số các nước đã trả lời là chưa thực hiện việc thử ADN.

¹⁷⁹ Xem phần trả lời câu hỏi số 4(c) và (d), Bảng câu hỏi năm 2005. Chẳng hạn như Ô-xtrây-li-a; An-đô-ra (Luật nuôi con nuôi ngày 21/3/1996, điều 8); Ê-cu-a-đo (Bộ luật về trẻ em và thanh thiếu niên năm 2003, điều 158); Lit-va (Bộ luật dân sự, điều 3.212-3.215 và Bộ luật tổ tụng dân sự, điều 448); Ru-ma-ni (Luật 273/2004, các điều từ 14-17).

¹⁸⁰ Điều 16.

¹⁸¹ Điều 4 (c) (1).

¹⁸² Điều 4 (c) (3).

nội dung sau:

- Các dịch vụ đối với các gia đình gặp khủng hoảng, kể cả các dịch vụ bảo toàn gia đình;
- Biện pháp chăm sóc tạm thời;
- Dịch vụ tư vấn cho gia đình gốc và một khi, gia đình không thể tiếp tục đoàn tụ được, thì tư vấn về hệ quả của việc đồng ý cho con làm con nuôi.

269. Pháp luật và thủ tục cũng phải quy định rõ ai xác định việc đồng ý là hoàn toàn tự nguyện và không vì bất kỳ sự bồi thường nào.

6.2 Giai đoạn 2: Bảo toàn gia đình

6.2.1 Bảo toàn và tái đoàn tụ gia đình

270. Lời nói đầu Công ước đặt ra nguyên tắc sau:

“Mỗi Nước phải ưu tiên tiến hành các biện pháp thích hợp để gia đình gốc có thể tiếp tục nuôi dưỡng trẻ em trong gia đình¹⁸³”.

271. Các chương trình bảo toàn gia đình nhằm giúp các gia đình tiếp tục chăm sóc con cái mình trong trường hợp gia đình khủng hoảng để tránh tình trạng tách trẻ em khỏi gia đình. Các chương trình tái đoàn tụ gia đình giúp cha mẹ dành lại quyền chăm nuôi con sau khi trẻ em đã bị tách khỏi gia đình hoặc tái đoàn tụ các em với những người họ hàng trong gia đình của trẻ em. Thông qua việc giúp các gia đình nhận lại con mình về nuôi dưỡng, các Nước sẽ giảm được nhu cầu giao tạm thời trẻ em cho các trung tâm, hay giao cho gia đình khác nuôi dưỡng tạm thời hoặc chương trình nuôi con nuôi, nhưng điều đặc biệt là tạo điều kiện cho trẻ em được lớn lên trong chính gia đình gốc của mình¹⁸⁴.

272. Việc đánh giá hệ thống cho nhận nuôi con nuôi hiện tại, như đã nói ở Chương 1, sẽ giúp các nước đánh giá được hoạt động của các chương trình bảo toàn gia đình, nếu có, ở nước mình. Ngay cả ở những nước không có hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em, thì vẫn có thể có các chương trình tương tự trong các lĩnh vực can thiệp khác như y tế, xã hội, phát triển kinh tế hoặc hoạt động của hội cựu chiến binh. Khi đã có các chương trình như vậy ở các lĩnh vực khác, các nước có thể kết hợp với các chương trình chăm sóc trẻ em để tránh mọi sự trùng lặp. Ngoài ra, ở một số nước, các tổ chức phi chính phủ có thể giúp nhà nước cung cấp các dịch vụ bảo vệ và trợ giúp trẻ em.

273. Một cách thực hiện tốt nữa là, các nước phải nghiên cứu những lý do chủ yếu dẫn đến việc trẻ em bị gia đình từ bỏ, dù là tự nguyện hay không. Nếu có thể được thì mong muốn các nước nên tài trợ cho các chương trình bảo toàn gia đình và xây dựng các chương trình nhằm đáp ứng nhu cầu của những gia đình đã từ bỏ con mình¹⁸⁵.

6.2.2 Chiến lược hỗ trợ bảo toàn và tái đoàn tụ gia đình

274. Nếu như Sách hướng dẫn này thừa nhận tầm quan trọng của việc bảo toàn và đoàn tụ gia đình trong quá trình xây dựng hệ thống quốc gia chăm sóc và bảo vệ trẻ em thì cũng không

¹⁸³ Xem Lời nói đầu Công ước, căn cứ số 2. Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 38 và 39.

¹⁸⁴ Xem Bun-ga-ri (Pháp lệnh về điều kiện và thủ tục triển khai các biện pháp phòng ngừa tình trạng bỏ rơi trẻ em và đưa trẻ em bị bỏ rơi vào các trung tâm và tái hòa nhập của các em, Nghị định 181/11, tháng 8/2003); Ấn Độ (Hiến chương quốc gia về trẻ em năm 2003, Điều 1 “Củng cố”); Ma-đa-ga-xca (Luật nuôi con nuôi năm 2005, Điều 7).

¹⁸⁵ Chẳng hạn, Xri Lan-ca có nhiều chương trình và dự án nhằm trợ giúp tài chính cho cha mẹ có nhu cầu để có thể tiếp tục nuôi dưỡng con cái trong gia đình mình (nội dung trả lời câu hỏi số 4(b), Bảng câu hỏi năm 2005, của Xri Lan-ca). Một số nước khác hợp tác với các tổ chức phi chính phủ, như Everychild, nhằm triển khai các chương trình hỗ trợ gia đình, như ở Bun-ga-ri, Gru-di-a, Cư-rơ-gư-dơ-xtan, Mô-đô-va, Ru-ma-ni, Nga và U-crai-na, xem <www.everychild.org.uk>.

xử lý được mọi thông tin cần thiết để thiết lập một hệ thống như vậy. Ở đây, chỉ miêu tả vắn tắt một vài chiến lược và những thông tin bổ sung sẽ được trình bày tại Phụ lục số 4.

6.2.3 *Duy trì gia đình*

275. Như đã đề cập ở nhiều nước, đói nghèo và khó khăn về tài chính là những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến đổ vỡ gia đình. Ngoài ra, cũng còn một số nguyên nhân khác làm cho tình hình thêm phức tạp, nhất là bạo lực gia đình, lạm dụng một số chất độc hại hoặc vấn đề tập tục văn hóa, xã hội¹⁸⁶.

276. Nghèo đói và khó khăn tài chính dẫn đến tình trạng gia đình bị bóc lột. Một gia đình đông con gặp khó khăn nghiêm trọng về tài chính có thể dẫn đến tình trạng từ bỏ con để được nhận một khoản tiền.

277. Nghèo đói không phải là lý do duy nhất để tách cha mẹ khỏi con cái. Điều 8 Công ước châu Âu về quyền con người, chẳng hạn, cấm các hành vi này¹⁸⁷.

6.2.4 *Tái đoàn tụ gia đình*

278. Trong chừng mực có thể thì các nước cần cố gắng tái đoàn tụ với gia đình những trẻ em đã bị tách khỏi gia đình.

279. Nếu không thể giữ lại trẻ em trong gia đình gốc của mình, cũng có thể có người họ hàng của gia đình nhận nuôi dưỡng trẻ em¹⁸⁸. Việc tìm gia đình họ hàng nuôi dưỡng trẻ em không được kéo dài một cách vô ích thời gian trẻ em phải sống tập trung ở cơ sở nuôi dưỡng.

6.2.5 *Triển khai các chương trình bảo toàn gia đình*

280. Để xác định loại chương trình nào giúp đỡ bảo toàn hoặc tái đoàn tụ gia đình, các nước có thể nghiên cứu các hệ thống và chương trình đã được thiết lập ở các nước khác. Phụ lục 4 có danh mục và bản mô tả vắn tắt một số chương trình bảo toàn gia đình, chẳng hạn hỗ trợ trong trường hợp bạo lực gia đình, hỗ trợ trong trường hợp nghiện ngập ma túy, cho vay vốn các doanh nghiệp nhỏ và khởi nghiệp doanh nghiệp.

6.2.6 *Cung cấp dịch vụ*

281. Sau khi xác định được các dịch vụ cần cung cấp cho các gia đình, Nhà nước cần chỉ định chủ thể có khả năng và cần phải cung cấp các dịch vụ này, cũng như cơ chế thực hiện và phương thức tài trợ.

6.2.7 *Các nguồn lực khác*

282. Nếu không có các chương trình tập trung, thì có thể có các chương trình hỗ trợ đơn lẻ đối với một vài bộ phận dân cư, do nhiều bộ ngành giám sát¹⁸⁹.

283. Một số nước yêu cầu các tổ chức con nuôi và các trại trẻ mồ côi tư nhân cung cấp dịch vụ bảo toàn và tái đoàn tụ gia đình. Các tổ chức tư nhân thường có nguồn lực tài chính dồi dào hơn để triển khai chương trình và có đội ngũ nhân viên có chất lượng và có kinh nghiệm hơn trong lĩnh vực dịch vụ xã hội.

¹⁸⁶ Xem H. van Loon, chú thích số 6 ở trên, trang 235, đoạn 38.

¹⁸⁷ Xem thêm ATD Quart Monde, Khi đói nghèo khốn cùng chia lìa cha mẹ và con cái: một thách thức đối với vấn đề quyền con người. “Trên khắp thế giới, có những bậc cha mẹ nghèo đói khốn cùng và bị xã hội ruồng bỏ, đã dừng cảm và cương quyết đấu tranh nhằm hỗ trợ con cái và bảo vệ sự thống nhất của gia đình. Nghiên cứu này trình bày điều mà ATD Quart Monde đã học được từ những gia đình bị lãng quên, thông qua các hoạt động thực tiễn và hoạt động của các tổ chức phi chính phủ khác, ở Phi-líp-pin, Buốc-ki-na Pha-xô, Hai-ti, Goa-tê-ma-la, Vương quốc Anh và Hoa Kỳ”. Xem <www.atd-uk.org/publications/pub.htm>.

¹⁸⁸ Chẳng hạn, Ê-cu-a-đo (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 2003, Điều 158); Lit-va (Bộ luật dân sự, điều 3.223), các cơ quan bảo trợ xã hội vùng hoặc xã trước hết phải cố gắng tái đoàn tụ trẻ em với gia đình gốc hoặc gia đình họ hàng.

¹⁸⁹ Bun-ga-ri (Pháp lệnh về điều kiện và thủ tục triển khai các biện pháp phòng ngừa tình trạng bỏ rơi trẻ em và đưa trẻ em vào cơ sở nuôi dưỡng, Nghị định số 181/11, tháng 8/2003).

6.2.8 Thỏa thuận hợp tác

284. Các nước cũng có thể hướng các gia đình tới các chương trình mà các nước đã thiết lập hợp tác với các tổ chức quốc tế (không cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực nuôi con nuôi hoặc chăm sóc trẻ em). Chẳng hạn, có một số tổ chức phi chính phủ cho các gia đình vay vốn để giúp họ thành lập doanh nghiệp nhỏ nhằm cải thiện hoàn cảnh kinh tế của gia đình, các tổ chức hỗ trợ đôi khi trợ cấp thực phẩm và trợ cấp nhà ở, cũng như các chương trình cung cấp các dịch vụ y tế và phẫu thuật cho người nghèo¹⁹⁰.

6.3 Giai đoạn 3: Chăm sóc tạm thời và đưa vào cơ sở nuôi dưỡng

6.3.1 Lý do chăm sóc tạm thời

285. Có thể phải giao chăm sóc tạm thời trẻ em vì nhiều lý do khác nhau và trong một khoảng thời gian khác nhau. Ví dụ:

- Khi có sự cố khủng hoảng gia đình, cha mẹ không có khả năng chăm sóc con mình được;
- Để bảo vệ trẻ em khỏi tình trạng lạm dụng hoặc bạo lực gia đình;
- Khi gia đình đang được tư vấn trong thời kỳ chờ tái đoàn tụ gia đình;
- Khi trẻ em bị bỏ rơi và đang cố gắng tìm tung tích gia đình cho em;
- Là biện pháp tạm thời trong quá trình xem xét việc giao chăm sóc lâu dài;
- Là biện pháp tạm thời trước khi tuyên bố điều kiện cho làm con nuôi;
- Cha mẹ đã chết hoặc đã bị tòa án tuyên không đủ năng lực để chăm sóc con mình.

286. Việc chăm sóc tạm thời có thể giao cho một trung tâm hoặc một gia đình. Phải giám sát thời gian trẻ em được giao chăm sóc tạm thời¹⁹¹. Ở một số nước, trẻ em bị gia đình bỏ lại trung tâm khi không có đủ khả năng chăm sóc con mình. Có thể, cha mẹ chỉ có ý định tạm thời gửi con vào trung tâm và người ta nghĩ rằng sau này cha mẹ có thể quay lại đón con. Đáng tiếc, không phải mọi trường hợp đều như vậy. Trẻ em bị rơi vào tình trạng bất ổn. Trung tâm, vì chờ đợi cha mẹ quay lại đón con, nên không làm gì để tìm một gia đình ổn định cho trẻ em và vì vậy, trẻ em phải sống ở trung tâm nhiều năm. Khi đã biết là không thể tái đoàn tụ trẻ em với gia đình, thì cần phải tiến hành sớm nhất các biện pháp tìm gia đình ổn định cho trẻ em. Quả thực, trong đại đa số các trường hợp, việc để trẻ em sống lâu dài ở trung tâm không hề đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em¹⁹².

6.3.2 Bố trí chăm sóc tạm thời

287. Một số nước chỉ cho phép các cơ quan công quyền cung cấp dịch vụ chăm sóc tạm thời.

¹⁹⁰ Xem Ủy ban dịch vụ những người bạn của Mỹ (AFSC), chẳng hạn, tổ chức có các chương trình dịch vụ, phát triển, công bằng xã hội và hòa bình trên khắp thế giới (Áp-ga-ni-xtan, Cam-pu-chia, Triều Tiên, Việt Nam). Để tìm hiểu kỹ hơn, xem <www.afsc.org/about/default.htm>. Ngoài ra, Tổ chức Cứu trợ trẻ em - Save the Children triển khai rất nhiều chương trình hỗ trợ nhằm cung cấp dịch vụ cho các gia đình: Chẳng hạn, ở Áp-ga-ni-xtan, Save the children hỗ trợ các gia đình, cộng đồng và điều dưỡng viên ở các trung tâm, các phòng khám, trung tâm y tế và bệnh viện nhằm giúp tăng cường sức khỏe cơ bản, hạnh phúc và cơ hội sống của trẻ nhỏ dưới 5 tuổi, chăm sóc sức khỏe phụ nữ nuôi con nhỏ hoặc phụ nữ mang thai. Hơn nữa Save the Children triển khai chương trình tiếp cận hệ thống giáo dục thông qua việc khôi phục lại các trường học và huy động cộng đồng, tại những vùng xa xôi hẻo lánh và khó khăn ở hai tỉnh của Áp-ga-ni-xtan, bằng việc giúp đỡ hiệp hội giáo viên và hội phụ huynh, bổ cũng như mẹ, khuyến học đối với các bé gái cũng như bé trai trong cộng đồng, v.v. Để có thêm thông tin, xem <www.savethechildren.org>.

¹⁹¹ Bra-xin đã xây dựng một hệ thống thông tin về trẻ em và thanh thiếu niên (SIPIA), một cơ sở dữ liệu quốc gia phục vụ việc xây dựng các chính sách công về quyền trẻ em ở tất cả các cấp chính quyền.

¹⁹² Xem thêm Hội đồng châu Âu, Khuyến nghị số 5 (2005) của Hội đồng Bộ trưởng các nước thành viên về quyền của trẻ em sống trong các trung tâm (Hội đồng Bộ trưởng thông qua ngày 16/3/2005, tại phiên họp thứ 919 của các Đại diện ủy quyền của các Bộ trưởng). Có thể truy cập tại địa chỉ <www.coe.int>.

Nhìn chung, các cơ sở chăm sóc tạm thời được nhà nước cấp ngân sách, có khi cũng nhận được các khoản đóng góp của các tổ chức khác để triển khai hoạt động. Ở nhiều nước, có ký kết các thỏa thuận với các trại trẻ mồ côi và tổ chức tư nhân tạm thời nuôi dưỡng vì thiếu nguồn tài chính công¹⁹³. Ở một số nước khác, các tổ chức phi chính phủ được cấp phép hoạt động nuôi con nuôi phải có nghĩa vụ hỗ trợ một số trại trẻ mồ côi hoặc một số chương trình cụ thể.

288. Cho dù cơ quan công hay tư nhân quản lý hệ thống và các dịch vụ chăm sóc và bảo vệ trẻ em, nhà nước vẫn phải chú ý duy trì tính thanh liêm của hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em. Việc kiểm soát tài chính và hoạt động của các tổ chức chăm sóc trẻ em, cả khu vực công và tư, cũng như việc giao cho gia đình chăm sóc tạm thời sẽ cho phép xác định được các cơ sở này trực thuộc ai, ai cấp chi phí vận hành cơ bản và liệu có xung đột về lợi ích giữa các cơ quan cung cấp tài chính cho các dịch vụ này không.

289. Các nước nên quy định rõ trong nội luật và thủ tục trong nước việc cung cấp đủ nguồn tài chính cho các cơ quan và tổ chức thực hiện nhiệm vụ chăm sóc tạm thời, đồng thời, đảm bảo có sự bảo vệ thích hợp chống lại nạn bóc lột trẻ em.

6.4 Giai đoạn 4: Nuôi con nuôi trong nước hoặc giao chăm sóc, nuôi dưỡng

6.4.1 Giao chăm sóc, nuôi dưỡng ổn định

290. Công ước đặt ra quy định thể hiện nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước như sau:

“Chỉ có thể thực hiện biện pháp nuôi con nuôi theo quy định của Công ước[...] sau khi đã xem xét hết các khả năng giao chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em ở Nước gốc¹⁹⁴.”

291. Phải quyết định giao chăm sóc, nuôi dưỡng ổn định¹⁹⁵ ngay khi nhận thấy rằng, mặc dù đã có nhiều cố gắng, nhưng trẻ em không thể tiếp tục sống trong gia đình gốc hoặc không có thành viên nào trong gia đình có thể chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em. Đó chính là thời điểm cần phải cố gắng để tìm cách giao chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em ở trong nước, tốt nhất là giao cho một gia đình nhận con nuôi¹⁹⁶.

292. Các nước phải đảm bảo việc giao trẻ em cho một gia đình chăm sóc, nuôi dưỡng ổn định càng sớm càng đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em. Báo cáo thuyết minh Công ước chỉ rõ rằng thừa nhận, lợi ích của việc tìm cho trẻ em một gia đình ổn định hoặc thích hợp, đoạn 3 của Lời nói đầu Công ước không phủ nhận và không loại bỏ các biện pháp khác để bảo vệ trẻ em, nhưng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thu xếp một cuộc sống gia đình ổn định cho trẻ em khi không còn gia đình gốc¹⁹⁷.

¹⁹³ Ở Gru-di-a, trẻ em được đưa vào các trung tâm nuôi dưỡng vì không có hệ thống trợ giúp thích hợp để giúp đỡ những cha mẹ không đủ khả năng nuôi dưỡng, chăm sóc và giáo dục con mình. Worldvision cùng với Everychild, Unicef và các Bộ lao động, y tế, giáo dục và các vấn đề xã hội đã thực hiện dự án đầu tiên về “Phòng ngừa tình trạng bỏ rơi trẻ em và phi tập trung hóa công tác chăm sóc trẻ em” tại Gru-di-a (PIAD). Xem trang thông tin internet của Worldvision tại địa chỉ sau: <<http://meero.worldvision.org>>.

¹⁹⁴ Điều 4 b).

¹⁹⁵ Xem ISS, chẳng hạn, vì một chính sách tổng thể về bảo vệ trẻ em thiếu sự bảo vệ của cha mẹ (A Global Policy for the Protection of Children Deprived of Parental Care), có thể truy cập tại địa chỉ sau: <www.iss.ssi.org>.

¹⁹⁶ Chẳng hạn như Bô-li-vi-a (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 1999, các Điều 74 và 85); Ê-cu-a-đo (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 2003, Điều 153); Ấn Độ (Hiến chương Quốc gia vì trẻ em năm 2003, Điều 17 “Củng cố gia đình” và hướng dẫn nuôi con nuôi từ Ấn Độ 2006, chương IV, mục 4.1, đoạn III). Ở Phi-líp-pin (Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 1995(RA8043), Điều III, mục 7), Cơ quan Trung ương phải bảo đảm rằng không còn khả năng cho nhận con nuôi theo quy định của Bộ luật Hôn nhân gia đình và rằng nuôi con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em. Để nhằm mục đích này, Cơ quan Trung ương phải ban hành các chỉ thị để bảo đảm rằng đã tiến hành các biện pháp giao chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em tại Phi-líp-pin trước khi cho trẻ em làm con nuôi quốc tế. Xem thêm phần trả lời câu hỏi số 4b) và 4c), Bảng câu hỏi năm 2005, của Xri Lan-ca: để cho trẻ em làm con nuôi “trước hết giới thiệu trẻ em cho các gia đình cha mẹ nuôi ở trong nước, có đăng ký tại cấp tỉnh. Những trẻ em bị các gia đình cha mẹ nuôi trong nước từ chối sẽ được giao cho Cơ quan Trung ương. Ủy viên thử thách và cung cấp dịch vụ chăm sóc trẻ em thuộc Cơ quan Trung ương sẽ tiến hành các biện pháp cần thiết để ghi tên trẻ em vào danh sách ưu tiên cho làm con nuôi quốc tế” (Bản dịch của Ban Thường trực).

¹⁹⁷ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 43; xem thêm CƯQTE, chú thích số 8 ở trên, Điều 20(3) có đề cập đến “sự liên tục” trong việc giáo dục trẻ em là điều tốt.

6.4.2 *Trì hoãn việc giao nuôi dưỡng, chăm sóc ổn định là không đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em*

293. Một hệ thống cho nhận con nuôi trong nước hoạt động tốt tạo điều kiện cho Nhà nước tìm được gia đình ổn định cho những trẻ em đang cần có gia đình và như vậy, Nhà nước đã hoàn thành trách nhiệm của mình. Nếu không có hệ thống cho nhận con nuôi trong nước, các nước phải nghiên cứu xây dựng hệ thống sao cho đáp ứng hiệu quả nhất nhu cầu của trẻ em và gia đình ở nước mình và cũng cần biết rằng, lần đầu xây dựng hệ thống cho nhận con nuôi trong nước cần có thời gian, nguồn lực và cần phải xem công việc đó là một bộ phận không thể tách rời trong đề án triển khai thi hành Công ước.

294. Việc không có khả năng giải quyết nuôi con nuôi ở trong nước có thể dẫn đến tình trạng một số nước phải dừng việc cho nhận con nuôi quốc tế cho đến khi xây dựng xong và vận hành được một hệ thống cho nhận con nuôi trong nước. Tuy nhiên, trì hoãn giao trẻ em cho gia đình chăm sóc, nuôi dưỡng ổn định trong khi xây dựng và chuẩn bị thông qua một dự án cải cách trẻ em, trong hầu hết các trường hợp đi ngược lại nguyên tắc cơ bản "vì lợi ích tốt nhất của trẻ em". Khi tiến hành thay đổi, nhìn chung, cần có các biện pháp tạm thời để có thể tìm gia đình ổn định cho những trẻ em cần có gia đình trong một thời hạn thuận lợi, đặc biệt là, đối với những trường hợp đã bắt đầu thủ tục tìm gia đình để giao chăm sóc nuôi dưỡng trẻ em. Nếu không, những trẻ em đang sống trong các trung tâm trong thời gian này và cần thu xếp gấp một gia đình chăm sóc, nuôi dưỡng có nguy cơ phải chờ đợi nhiều năm tại trung tâm, trừ phi được giao cho một gia đình chăm sóc, nuôi dưỡng ổn định thông qua việc cho làm con nuôi quốc tế. Vấn đề những hồ sơ chuyển tiếp (hồ sơ đã tiếp nhận trước khi tuyên bố tạm dừng việc cho nhận con nuôi hoặc những hồ sơ chưa giải quyết xong vào thời điểm Công ước có hiệu lực) được đề cập tại Chương 8.3.2.

295. Như vậy cũng không có nghĩa là, các nước cứ áp dụng các biện pháp tạm thời để tránh khỏi trách nhiệm tiến hành các sửa đổi, bổ sung cần thiết. Đó là một trong những lý do chính chứng tỏ tầm quan trọng của việc phải xây dựng chiến lược quốc gia bảo vệ trẻ em (xem Phụ lục 2). Nước nào muốn tham gia Công ước năm 1993 cũng phải chứng tỏ mong muốn tiến hành một cuộc cải cách dài hạn và như vậy, sẽ tránh được khả năng các nước khác tuyên bố phản đối việc tham gia Công ước của nước mình. Tuy nhiên, Nước thành viên mới không triển khai chiến lược quốc gia ở nước mình sẽ bị cộng đồng quốc tế thúc ép tôn trọng các nguyên tắc mà Công ước đã đặt ra.

6.4.3 *Thiết kế hệ thống cho nhận con nuôi trong nước*

296. Sách hướng dẫn này chỉ có thể đề cập một phần nội dung liên quan đến xây dựng hoặc phát triển hệ thống cho nhận con nuôi trong nước. Điều đặc biệt quan trọng là, phải xây dựng một hệ thống đáp ứng nhanh chóng và hiệu quả nhu cầu của trẻ em. Cần phải tính đến các khía cạnh sau:

- Làm thế nào để khuyến khích nuôi con nuôi trong nước;
- Làm thế nào để chuẩn bị và cấp phép cho các gia đình nhận con nuôi;
- Trợ cấp hay không trợ cấp tài chính cho các gia đình nhận con nuôi;
- Ai cung cấp các dịch vụ nuôi con nuôi;
- Làm thế nào để ghép trẻ em với các gia đình;

297. Việc phát triển hệ thống cho nhận con nuôi trong nước rất quan trọng, nhưng có thể có các hình thức chăm sóc, nuôi dưỡng khác đã phổ biến ở các nước gốc cũng cần được phát triển.

Ở Cam-pu-chia, chẳng hạn, các bậc cha mẹ hoặc các thành viên khác trong cộng đồng rất sẵn lòng nhận chăm sóc trẻ em mồ côi hoặc trẻ em bị bỏ rơi nhưng không muốn chính thức nhận làm con nuôi. Các nhà sư và chức sắc Phật giáo cũng nhận chăm sóc, nuôi dưỡng các nhóm nhỏ trẻ em. Cách làm này khá tốt đối với những trẻ em lớn tuổi không được nhận làm con nuôi. Chừng nào có sự ổn định cho trẻ em, những hệ thống có thể hoạt động tốt và được cả người lớn và trẻ em thừa nhận và chấp nhận. Những cách làm tốt cần được khuyến khích và phát triển. Một số giải pháp cụ thể ở địa phương đôi khi còn hơn cả biện pháp cho làm con nuôi trong nước.

6.4.4 Khuyến khích cho nhận con nuôi trong nước

298. Ở những nước có tỷ lệ nhận con nuôi trong nước thấp từ bấy lâu nay, có thể cần phải tiến hành công tác thông tin và tuyên truyền để giúp người dân có thể chấp nhận việc nuôi con nuôi về phương diện văn hóa. Ở một số nước, nuôi con nuôi không phải là sự lựa chọn truyền thống để chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em vô gia cư. Để hiểu được sự cần thiết phải có các gia đình cha mẹ nuôi, có thể phải thay đổi thái độ của công chúng. Nhiều nước đã thành công bằng việc làm cho người dân ý thức được rằng nuôi con nuôi có lợi cho cả trẻ em và gia đình, thông qua việc tuyên truyền công khai, các chiến dịch báo chí và sự tham gia tích cực của các đội ngũ cán bộ nhà nước ở địa phương, các vùng và trên phạm vi cả nước¹⁹⁸.

299. Điều quan trọng là khi xây dựng hệ thống cho nhận con nuôi trong nước, các nước cần xác định được những yếu tố gây trở ngại cho việc nhận con nuôi trong nước và làm thế nào để khuyến khích các gia đình nhận trẻ em làm con nuôi.

6.4.5 Chuẩn bị và cho phép nhận con nuôi cho các gia đình

300. Sau khi đã xác định được các gia đình có khả năng nhận con nuôi, cần phải quy định một thời gian nhất định để tư vấn và chuẩn bị cho những gia đình muốn nhận con nuôi trước khi cho phép nhận con nuôi cho các gia đình. Cần phải đánh giá¹⁹⁹ khả năng chăm sóc, nuôi dưỡng trẻ em của các cha mẹ nuôi tương lai.

301. Các nước cần phải có các thủ tục và quy định các tiêu chí để đánh giá khả năng và điều kiện nhận con nuôi của các gia đình nhận con nuôi trong nước. Có thể đánh giá và chuẩn bị cho các cha mẹ nuôi trong nước trên cơ sở các tiêu chí tương đương tiêu chí đánh giá trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế²⁰⁰. Có thể học hỏi kinh nghiệm và mô hình của các nước khác về vấn đề này.

302. Điều quan trọng là Nhà nước phải xác định rõ cơ quan nào có đủ năng lực và thẩm quyền để chuẩn bị cho các gia đình nhận con nuôi.

6.4.6 “Ghép” trẻ em với gia đình

303. Một trong những khó khăn của quá trình xây dựng hệ thống hữu hiệu cho nhận con nuôi trong nước chính là xác định xem làm như thế nào để “ghép” những trẻ em cần có một gia đình đủ điều kiện cho làm con nuôi với những gia đình đã có giấy phép cho nhận con nuôi. Thông thường, chính quyền địa phương cho phép nhận con nuôi đối với các gia đình và họ cũng cố gắng thực hiện việc ghép trẻ với gia

¹⁹⁸ Xem Phi-líp-pin (Quy định về nuôi con nuôi trong nước năm 1998 (RA 8552), điều 1, mục 2(c) (iv,v và vi) và các chiến dịch tuyên truyền của Cơ quan Trung ương Chi-lê (SENAME), xem <www.sename.cl>.

¹⁹⁹ Chẳng hạn, Ca-na-da (Cô-lôm-bi-a Britanique), cần đánh giá gia đình cha mẹ nuôi (Quy định về nuôi con nuôi, mục 3); Đan Mạch, xem xét và chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai (Luật nuôi con nuôi, Luật hợp nhất số 928, ngày 14/9/2004) và Nghị định hướng dẫn thực hiện việc phê duyệt hồ sơ của cha mẹ nuôi; I-ta-li-a (quy định điều kiện quan hệ ổn định giữa cha và mẹ nuôi tương lai trước khi nhận con nuôi) (Luật số 149, ngày 28/3/2001, Điều 6).

²⁰⁰ Xem CƯQTE, chú thích số 8 ở trên, Điều 21 c). Xem phần trả lời câu hỏi số 4(g), Bảng câu hỏi năm 2005: Ca-na-da (Cô-lôm-bi-a Britanique): thủ tục đánh giá khả năng và điều kiện nhận con nuôi của các gia đình được quy định tại phần 3 của Quy định về nuôi con nuôi; Đan Mạch: “Để đảm bảo và tăng cường bảo vệ trẻ em được cho làm con nuôi, phải đánh giá mọi cha, mẹ nuôi tương lai và hầu hết cha mẹ nuôi tương lai phải tham dự lớp tập huấn bắt buộc về nuôi con nuôi trước khi nhận con nuôi từ nước ngoài” (Bản dịch của Ban Thường trực). Ngoài ra, luật Đan Mạch có quy định cần phải điều tra cha mẹ nuôi tương lai trong 3 giai đoạn.

đình tại chính địa phương²⁰¹. Tuy nhiên, nếu không tìm được gia đình nào ở địa phương thích hợp với trẻ em, các nước phải xác định làm thế nào để tìm các gia đình cha mẹ nuôi ở các vùng khác cho trẻ em.

304. Để làm việc đó, nhiều nước có một hệ thống đăng ký²⁰². Có một cơ quan có thẩm quyền quản lý tập trung danh sách tất cả trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi và tất cả các gia đình đủ điều kiện nhận con nuôi trên phạm vi cả nước. Nếu các chính quyền địa phương không có được gia đình thích hợp cho trẻ em, thì trẻ em đó sẽ được giao cho một gia đình cha mẹ nuôi ở một vùng khác. Việc đăng ký như trên cũng có thể chỉ rõ danh sách trẻ em có thể cho làm con nuôi quốc tế khi không tìm được gia đình nào thích hợp với trẻ em ở trong nước²⁰³.

305. Trước khi tiến hành việc cho nhận con nuôi quốc tế và nhằm tăng cường ý thức tích cực thực hiện nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước, nhiều nước tiến hành các thủ tục đảm bảo đã nỗ lực thực hiện các biện pháp giao trẻ em cho các gia đình trong nước chăm sóc. Cơ chế thông thường là quy định ưu tiên giải quyết cho làm con nuôi trong nước trong một thời hạn nhất định hoặc cho đến khi kết thúc một số thủ tục nhất định²⁰⁴.

306. Tuy nhiên, việc trì hoãn cho nhận con nuôi quốc tế nhằm mục đích tuân thủ trình tự thủ tục hành chính một cách tùy tiện không phải khi nào cũng đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em. Ở một số nước gốc có số lượng trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi vượt xa số gia đình trong nước có đủ khả năng nhận con nuôi, nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước vẫn được đảm bảo “sau khi đã xem xét các khả năng giao chăm sóc thay thế ở trong nước” và rõ ràng là không có gia đình nào trong nước phù hợp để nhận nuôi trẻ em. Nguyên tắc ưu tiên tìm gia đình chăm sóc thay thế ở trong nước không đòi hỏi bất kỳ một thời hạn nào và bất kỳ thủ tục nào.

6.4.7 Cung cấp dịch vụ

307. Khi xây dựng hệ thống cho nhận con nuôi trong nước, cần xác định các dịch vụ cần thiết trong lĩnh vực nuôi con nuôi, cơ quan nào sẽ cung cấp các dịch vụ này và bằng cách nào. Cung cấp các dịch vụ về nuôi con nuôi đòi hỏi phải có kiến thức chuyên sâu về công tác xã hội, nhất là khi đánh giá để xác định cha mẹ nuôi có đủ điều kiện nhận con nuôi, cấp phép nhận con nuôi cho họ và khi tiến hành “ghép” trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi.

308. Một số nước chấp nhận sự hỗ trợ của các nhà cung cấp dịch vụ thuộc khu vực tư nhân²⁰⁵. Những nhà cung cấp dịch vụ này có thể có kiến thức và đội ngũ nhân viên phù hợp để đánh giá và chuẩn bị cho các gia đình và giám sát việc giao trẻ em cho gia đình chăm sóc. Điều quan trọng là phải giao cho các cơ quan công quyền giám sát các nhà cung cấp dịch vụ tư nhân để đảm bảo tuân thủ chuẩn mực và chất lượng dịch vụ phù hợp.

²⁰¹ Luật số 19.620 của Chi-lê quy định chỉ có thể giải quyết cho trẻ em làm con nuôi những người không thường trú ở Chi-lê, nếu không có cặp vợ chồng Chi-lê nào hoặc cặp vợ chồng nước ngoài nào thường trú tại Chi-lê, có đủ điều kiện nhận con nuôi và muốn nhận trẻ em đó làm con nuôi. Xem thêm Ấn Độ, Hướng dẫn nhận con nuôi từ Ấn Độ năm 2006, (mục 3.4), chỉ rõ sự cần thiết “Khuyến khích và tăng cường việc giao trẻ em cho các gia đình thường trú tại Ấn Độ chăm sóc theo hình thức nhận con nuôi hoặc nhận giám hộ” (Bản dịch của Ban thường trực).

²⁰² Ở Bra-xin chẳng hạn (Luật năm 1990 về trẻ em và thanh thiếu niên); Bun-ga-ri (Pháp lệnh số 3 ngày 16/9/2003 về điều kiện và thủ tục đồng ý cho người nước ngoài nhận trẻ em Bun-ga-ri làm con nuôi, mục III); Chi-lê (Luật số 19.620/1999 về nuôi con nuôi, Điều 5); Lát-vi-a (Quy định số 111 của Hội đồng Bộ trưởng, ngày 11/3/2003, Điều 3); Lit-va (Nghị quyết số 1422, ngày 10/9/2002 về Thủ tục đăng ký nuôi con nuôi tại Cộng hòa Lit-va và Điều 3.219 Bộ luật dân sự).

²⁰³ Ở Lit-va, việc cho trẻ em làm con nuôi trước hết phải ưu tiên cho cộng đồng người Lit-va. Thủ tục quy định cụ thể rằng, các tổ chức phúc lợi ở địa phương cấp vùng hoặc cấp xã trước hết phải cố gắng tái đoàn tụ trẻ em với gia đình gốc hoặc gia đình họ hàng. Nếu không được như vậy, có thể cho trẻ em làm con nuôi trong nước hoặc giao cho một gia đình Lit-va chăm sóc, nuôi dưỡng. Nếu không tìm được gia đình nào phù hợp cho trẻ em trên phạm vi cả nước, thì tổ chức con nuôi xem danh sách đăng ký nhận con nuôi để tìm gia đình nước ngoài phù hợp cho trẻ em. Ở Mông Cổ (Bộ luật gia đình, Điều 56), cũng có danh sách trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi ở địa phương và ở trung ương.

²⁰⁴ Bun-ga-ri (Pháp lệnh số 3 ngày 16/9/2003 về điều kiện và thủ tục đồng ý cho người nước ngoài nhận trẻ em Bun-ga-ri làm con nuôi, Điều 20); Phi-líp-pin (Quy định về nuôi con nuôi trong nước năm 1998 (RA 8552); Chi-lê (Luật số 19.620/1999 về nuôi con nuôi, Điều 12); ở Bê-la-rut, người nước ngoài hoặc người không quốc tịch không có quan hệ họ hàng chỉ được nhận trẻ em làm con nuôi 06 tháng sau khi trẻ em đã được ghi tên vào danh sách cần tìm gia đình thay thế. Xem phần trả lời Bảng câu hỏi năm 2000.

²⁰⁵ Phi-líp-pin (Quy định về nuôi con nuôi trong nước năm 1998 (RA 8552), điều 1, mục 3h): “Tổ chức chịu trách nhiệm giao nhận chăm sóc trẻ em là tổ chức được Bộ cấp phép cung cấp tất cả các dịch vụ bảo trợ trẻ em, kể cả việc tiếp nhận hồ sơ xin nhận con nuôi, đánh giá điều kiện nhận con nuôi và điều tra gia cảnh gia đình xin nhận con nuôi” (Bản dịch của Ban Thường trực).

CHƯƠNG 7 - THỦ TỤC CHO NHẬN CON NUÔI QUỐC TẾ THEO CÔNG ƯỚC

309. Lời nói đầu của Công ước đặt ra nguyên tắc:

"Nuôi con nuôi quốc tế có thể có lợi thế là tìm được một gia đình ổn định cho trẻ em không tìm được một gia đình thích hợp tại Nước gốc của mình"²⁰⁶.

310. Nhằm khuyến khích các cách thực hiện tốt, cần thực hiện nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước nói tại Chương 2, các nguyên tắc chung của Công ước, các thủ tục và hướng dẫn về việc xem xét các giải pháp trong nước nêu ở các chương trên, trước khi tiến hành thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế, chủ đề của Chương này. Cần nhấn mạnh tầm quan trọng của hàng loạt sự kiện xảy ra đối với trẻ em dẫn đến việc cho nhận con nuôi quốc tế.

7.1 Thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế

311. Khi đã xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi và đã cân nhắc hết các khả năng giới thiệu trẻ em ở Nước gốc, thì Cơ quan Trung ương hoặc các cơ quan có thẩm quyền khác có thể quyết định rằng cho con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em²⁰⁷.

312. Những yêu cầu về mặt thủ tục đối với mỗi trường hợp cho nhận con nuôi quốc tế theo Công ước này được quy định tại các Điều từ 14 đến 22 Công ước (Chương IV).

Những quy định này mang tính chất bắt buộc và phải được thực hiện đối với mọi trường hợp cho nhận con nuôi, bao gồm cả trường hợp cho nhận con nuôi giữa những người có quan hệ họ hàng. Trong Chương này, khi đề cập đến chức năng của "Cơ quan Trung ương", trừ khi có cách diễn đạt khác, có nghĩa là bao gồm cả các cơ quan công quyền hoặc tổ chức được cấp phép quy định tại Điều 22(1), hoặc những tổ chức hay cá nhân được tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép) quy định tại Điều 22(2). Tuy nhiên, các chủ thể này phải được chỉ định theo quy định tại các Điều 13 và 22 trước khi có thể thực hiện một số chức năng của Cơ quan Trung ương.

313. Báo cáo thuyết minh Công ước đã lý giải rằng:

"Chương IV tập trung vào việc quy định một thủ tục để bảo vệ lợi ích cơ bản của tất cả các bên liên quan đến việc cho nhận con nuôi quốc tế, đặc biệt là trẻ em, cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi tương lai. Vì vậy, cần phải quy định những biện pháp đảm bảo quan trọng để bảo vệ những lợi ích này, nhưng đồng thời cũng phải nỗ lực để đơn giản hoá các thủ tục hiện hữu và tạo cơ hội tối đa để tìm gia đình phù hợp cho trẻ em vô gia cư ở một Nước ký kết khác[...]. Đã có sự đồng thuận đối với "tính chất bắt buộc" của các quy định tại Chương IV[...]. Vì vậy, các quy định này phải được áp dụng đối với mọi trường hợp cho nhận con nuôi"²⁰⁸.

314. Việc Chương IV bắt đầu, tại các Điều 14 và 15, bằng một thủ tục liên quan đến cha mẹ nuôi tương lai (chứ không phải là trẻ em) không có nghĩa rằng đó là một lựa chọn ưu tiên hay sắp xếp theo thứ tự thời gian của thủ tục cho nhận con nuôi, có nghĩa là bắt đầu bằng việc nhận hồ sơ của cha mẹ nuôi trước và sau đó là tìm kiếm trẻ em có thể cho làm con nuôi. Ngược lại, lợi ích tốt nhất của trẻ em luôn luôn phải đặt lên hàng đầu, như Sách hướng dẫn này đã nhấn mạnh ngay từ những nguyên tắc đầu tiên trong Chương 2 và xuyên suốt các chương tiếp theo.

315. Đáng tiếc rằng sự ưu tiên này không phải khi nào cũng được ghi nhận trong thực tế và có khi

²⁰⁶ Xem Lời nói đầu Công ước, đoạn 3.

²⁰⁷ Điều 4 b).

²⁰⁸ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, các đoạn 282 và 283.

người ta nghiêng về nhu cầu tìm trẻ em cho cha mẹ nuôi hơn là nhu cầu tìm một gia đình thích hợp cho trẻ em. Không nên chờ đợi việc Nước gốc tiếp nhận một số lượng lớn hồ sơ của cha mẹ nuôi tương lai để rồi sau đó phải chịu sức ép của cha mẹ nuôi tương lai để ưu tiên giải quyết hồ sơ của họ²⁰⁹.

316. Lý tưởng nhất là, khi ưu tiên lợi ích tốt nhất của trẻ em, cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc cần thực hiện các biện pháp giao chăm sóc ổn định và đặc biệt là xác định xem trẻ em có đủ điều kiện cho làm con nuôi hay không và có cần cho làm con nuôi quốc tế hay không. Sau đó, nước nhận có thể được thông báo về những đối tượng trẻ em cần có gia đình trước khi được đề nghị nộp hồ sơ của cha mẹ nuôi tương lai phù hợp với những trẻ em này²¹⁰. Nước gốc nào “đảo ngược được chiều hướng” hồ sơ như vậy sẽ đặt trẻ em vào trung tâm của thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế²¹¹. (Xem thêm Chương 10.4 của Sách hướng dẫn này về ngăn ngừa tình trạng Nước nhận hoặc các tổ chức được cấp phép gây sức ép đối với Nước gốc).

7.1.1 Tóm tắt thủ tục quy định tại Chương IV của Công ước

317. Cha mẹ nuôi tương lai phải nộp hồ sơ cho Cơ quan Trung ương của Nước nơi họ thường trú²¹². Nếu Cơ quan Trung ương thấy cha mẹ nuôi đó đủ điều kiện và phù hợp để nhận con nuôi thì họ sẽ lập báo cáo về cha mẹ nuôi và gửi cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc²¹³. Công ước ngầm định rằng pháp luật và thủ tục của Nước nơi cha mẹ nuôi thường trú quy định các tiêu chí đánh giá điều kiện nhận con nuôi của họ. Việc đánh giá sẽ do những nhà chuyên môn có đủ năng lực và trình độ phù hợp thực hiện.

318. Cơ quan Trung ương của Nước gốc phải có sổ đăng ký danh sách trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi quốc tế. Cơ quan Trung ương thực hiện “ghép” trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi với cha mẹ nuôi có các điều kiện và năng lực phù hợp nhất với nhu cầu của trẻ em đó. Công ước hàm ý rằng, pháp luật và thủ tục của Nước gốc quy định các tiêu chí để xác định trẻ em “đủ điều kiện cho làm con nuôi”.

319. Nếu xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, Cơ quan Trung ương của Nước gốc lập một báo cáo về trẻ em, đảm bảo đã có các ý kiến đồng ý theo quy định, ghép trẻ em với cha mẹ nuôi phù hợp và kiểm tra việc giới thiệu trẻ em đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em²¹⁴. Sau đó, Cơ quan Trung ương của Nước gốc chuyển báo cáo về trẻ em cho Cơ quan Trung ương của Nước nhận²¹⁵. Cơ quan Trung ương của Nước nhận phải đảm bảo rằng, cha mẹ nuôi tương lai đồng ý với việc giới thiệu đó²¹⁶, và có thể, nếu cần thiết, thì phê duyệt việc thu xếp hoặc dự kiến giao nhận đó²¹⁷. Khi hai Cơ quan Trung ương đã đồng ý rằng việc cho nhận con nuôi có thể được tiếp tục hoàn tất²¹⁸ và trẻ em được phép nhập cảnh và thường trú ở Nước nhận²¹⁹, thì có thể giao trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai, và việc cho nhận con nuôi được tiếp tục thực hiện theo quy định của pháp luật của Nước gốc. Nếu việc cho nhận con nuôi phải được hoàn tất ở Nước gốc theo quy định tại Điều 28, thì các thủ tục pháp lý, bao gồm cả thủ tục tư pháp, đối với việc cho nhận con nuôi phải được hoàn tất trước khi trẻ em được phép rời khỏi Nước gốc.

²⁰⁹ Xem phần trả lời các câu hỏi từ số 4(g) đến 4(i), 6, 16, 17 và 19, Bảng câu hỏi năm 2005 của SSI/CIR.

²¹⁰ Porto Alegre ở Bra-xin đã đạt được mục tiêu này. Xem SSI/CIR, Xã luận: “Vi lợi ích của trẻ em, cung nào cho cầu nào?”, Nguyệt san số 65, tháng 3/2004.

²¹¹ Xem SSI/CIR, “Bra-xin: Đảo ngược dòng chảy hồ sơ, kinh nghiệm tôn trọng quyền của trẻ em và đạo đức trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế”, Nguyệt san số 6, tháng 6/2005.

²¹² Điều 14.

²¹³ Điều 15.

²¹⁴ Điều 16(1).

²¹⁵ Điều 16(2).

²¹⁶ Điều 17 a).

²¹⁷ Điều 17(b).

²¹⁸ Điều 17(c).

²¹⁹ Điều 17(d).

7.1.2 Tránh mọi sự chậm trễ không cần thiết

320. Khác với những Công ước La Hay khác²²⁰, Công ước năm 1993 không áp đặt bất kỳ thời hạn nào đối với việc giải quyết hồ sơ. Tuy nhiên, việc chậm trễ khá phổ biến và khó có thể tránh khỏi vì những lý do khách quan, chẳng hạn như những khó khăn thực tế ở nước gốc. Xem Chương 7.2.1, Xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi. Có những chậm trễ có thể tránh được có thể phát sinh từ việc chưa có trả lời hoặc chưa có văn bản phúc đáp của các Cơ quan Trung ương hoặc các tổ chức được cấp phép. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã nhất trí rằng không nên có những chậm trễ không cần thiết, nhưng cần có một thời hạn nhất định để thực hiện những công việc xác minh thông thường trong quá trình chuẩn bị cho nhận con nuôi để có quyết định đảm bảo lợi ích tốt nhất của trẻ em.

321. Khóa họp đặc biệt đã khuyến nghị như sau:

"Khóa họp đặc biệt lưu ý các Nước ký kết về nghĩa vụ của họ, theo quy định tại Điều 35, là phải hành động một cách nhanh chóng trong quá trình giải quyết việc cho nhận con nuôi và đặc biệt lưu ý tránh những chậm trễ không cần thiết trong việc tìm gia đình ổn định cho trẻ em²²¹."

Khóa họp đặc biệt khuyến nghị sử dụng cơ chế liên lạc linh hoạt và có hiệu quả, có tính đến những tiến bộ công nghệ hiện có²²²."

7.2 Trẻ em

322. Chương 7.2 mô tả thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế ở Nước gốc, liên quan đến trẻ em.

7.2.1 Xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi (Điều 4a)

323. Để việc cho nhận con nuôi hoàn tất, các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc trước đó phải xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi. Điều 16 quy định rằng, chỉ được ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi nếu Cơ quan Trung ương đã xác nhận trẻ em có đủ điều kiện cho làm con nuôi²²³. Quy định này chứng tỏ thủ tục cho nhận con nuôi quốc tế liên quan trực tiếp với một chuỗi thủ tục đề cập ở các chương trước liên quan đến việc đưa trẻ em vào hệ thống bảo vệ trẻ em và xem xét hoặc cung cấp các dịch vụ trong lĩnh vực bảo vệ gia đình và cho nhận con nuôi trong nước.

324. Điều kiện cho trẻ em làm con nuôi được xác định theo pháp luật và thủ tục của Nước gốc²²⁴. Điều căn bản là luật và các thủ tục thực hiện phải xem xét một cách thỏa đáng các tiêu chí pháp lý, cũng như y tế, tâm lý và xã hội²²⁵ liên quan đến điều kiện cho làm con nuôi. Để xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi²²⁶, cần phải thực hiện những thủ tục cụ thể nào, để xác định trẻ em bị bỏ rơi, chẳng hạn, hoặc xác nhận đã có kế hoạch thực hiện biện pháp giao nhận chăm sóc ổn định.

325. Thực hiện tốt Công ước đối với Nước gốc có nghĩa là phải chỉ định rõ trong các văn bản hướng dẫn thi hành Công ước cơ quan nào có thẩm quyền (theo quy định tại Điều 4a)

²²⁰ Công ước La Hay năm 1980 về các khía cạnh dân sự của việc bắt cóc trẻ em xuyên quốc gia, Điều 11; Công ước La Hay năm 2007 về thủ tục thu nạp quốc tế đối với nghĩa vụ trợ cấp nuôi dưỡng trẻ em và các thành viên khác của gia đình, Điều 12.

²²¹ Khuyến nghị số 14.

²²² Khuyến nghị số 16.

²²³ Điều 16 (1).

²²⁴ Vấn đề này sẽ được đề cập chi tiết hơn tại Chương 8.6.2.

²²⁵ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 119. Ở Buốc-ki-na Pha-xô, nếu con nuôi trong nước được ưu tiên, thì cũng có rất ít gia đình trong nước nhận con nuôi vì lý do văn hóa-xã hội. Trẻ em chỉ đủ điều kiện cho làm con nuôi nếu là trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em bị mồ côi hoặc cha mẹ đẻ đã viết giấy đồng ý cho làm con nuôi. Xem phần trả lời Bảng câu hỏi năm 2000.

²²⁶ An-đô-ra (Luật ngày 21/3/1996, Điều 8-10); Ê-cu-a-đo (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 2003, điều 158); Lit-va (Bộ luật dân sự, Điều 3.209). Để có cái nhìn tổng thể, xem phần trả lời câu hỏi số 4(c), Bảng câu hỏi năm 2005.

xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, cũng như những tiêu chí để làm căn cứ xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi. Việc xác nhận gia đình sinh học không thể chăm sóc được trẻ em và việc đánh giá rằng trẻ em sẽ được hưởng lợi trong môi trường gia đình sẽ quyết định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi về phương diện tâm lý-xã hội. Điều kiện cho làm con nuôi về phương diện tâm lý-xã hội bổ sung điều kiện pháp lý tạo cơ sở để chấm dứt quan hệ cha mẹ và con cái với cha mẹ đẻ, theo đúng các thể thức quy định của pháp luật của nước gốc²²⁷.

326. Trong trường hợp trẻ em bị bỏ rơi thì cần tiến hành điều tra kỹ càng về lai lịch và nguồn gốc của trẻ em, đồng thời phải nỗ lực bằng mọi biện pháp, tìm lại gia đình của trẻ em để có thể tái đoàn tụ gia đình cho trẻ em²²⁸.

Đối với những trẻ em mồ côi cũng phải có một quy trình giống như vậy. Phải hạn chế đến mức tối thiểu thời hạn điều tra lai lịch của trẻ em và quyết định việc thu xếp chăm sóc ổn định cho trẻ em. Luôn luôn cần phải tìm được biện pháp cân bằng giữa bảo vệ trẻ em (bằng việc duy trì quan hệ gia đình) và quyết định vì lợi ích tốt nhất của trẻ em (chẳng hạn như không để mặc trẻ em sống vô thời hạn ở trung tâm nuôi dưỡng) và rút ngắn quy trình hành chính và thủ tục để tạo điều kiện cho trẻ em được sống trong một gia đình ổn định càng sớm càng tốt (xem thêm Chương 7.1.2: Tránh mọi sự chậm trễ không cần thiết).

327. Trong trường hợp cha mẹ tự nguyện từ bỏ con, thì điều quan trọng là phải đảm bảo rằng quyết định từ bỏ con để cho làm con nuôi không phải vì bị sức ép bất hợp pháp nào hoặc đổi lại cha mẹ được đền bù một khoản tài chính²²⁹. Trong mọi trường hợp, thông tin về lai lịch và nguồn gốc của trẻ em cần phải được thể hiện trong báo về trẻ em theo quy định tại Điều 16(1) a).

328. Tuy nhiên, không phải mọi trẻ em không có sự bảo vệ của cha mẹ đều đủ điều kiện cho làm con nuôi. Các yếu tố liên quan đến độ tuổi hoặc sức khỏe có thể dẫn đến tình trạng trẻ em không đủ điều kiện cho làm con nuôi. Tuy nhiên, nguyên tắc cơ bản không phân biệt đối xử về nguồn gốc, chủng tộc hoặc khuyết tật, chẳng hạn, cần phải được các Nước tôn trọng khi xem xét có hay không có các yếu tố hoặc điều kiện (độ tuổi, sức khỏe, v.v) dẫn đến tình trạng trẻ em không đủ điều kiện cho làm con nuôi²³⁰.

329. Trẻ em cần được tuyên bố đủ điều kiện cho làm con nuôi trước khi ghép trẻ em với cha mẹ nuôi. Mặc dù điều này là hiển nhiên và thường được quy định trong pháp luật về nuôi con nuôi của mỗi Nước nhưng vẫn có thể xảy ra tình trạng ngược lại: có một số hệ thống cho phép cha mẹ nuôi tìm hiểu thông tin về trẻ em “có thể cho làm con nuôi”, trước khi trẻ em được tuyên bố đủ điều kiện cho làm con nuôi, và thậm chí có trường hợp trước khi có giấy đồng ý cho trẻ em làm con nuôi.

Cách thực hiện này, cho dù có chủ ý tốt, hoặc vì lý do tài chính hoặc vật chất thì cũng dẫn đến sự lạm dụng và trái ngược với thủ tục quy định của Công ước. Việc được thông tin về trẻ em đã được tuyên bố đủ điều kiện cho làm con nuôi là một vấn đề hoàn toàn khác và được Công ước cho phép.

330. Danh sách trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi nên được quản lý tập trung tại một cơ

²²⁷ SSI/CIR, Hướng dẫn về đạo đức: quyền của trẻ em trong lĩnh vực nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi quốc tế - Cơ sở đạo đức.

²²⁸ Xem phần trả lời câu hỏi số 4(c), Bảng câu hỏi năm 2005: Pe-ru (Luật về thủ tục giải quyết cho những trẻ em đã được tòa án tuyên bố bỏ rơi làm con nuôi), nhiệm vụ xác minh lai lịch và nguồn gốc của trẻ em được giao cho cơ quan điều tra thực hiện thủ tục xác minh tình trạng pháp lý của trẻ em bị bỏ rơi; Ru-ma-ni (Luật số 272/2004 và luật số 273/2004). Xem thêm Ấn Độ (Hướng dẫn cho nhận con nuôi từ Ấn Độ năm 2006, Chương V, Mục 5.5, Đoạn 2); Phi-líp-pin (Quy định về nuôi con nuôi trong nước năm 1998, (RA 8552), Điều II, Mục 5).

²²⁹ Pháp luật của nhiều nước có quy định các biện pháp này, chẳng hạn ở Cô-lôm-bi-a (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 1999, Điều 60); ở Goa-tê-ma-la (Luật nuôi con nuôi năm 2007, Điều 35 d); ở Ấn Độ (Hướng dẫn cho nhận con nuôi từ Ấn Độ năm 2006, Chương V, Mục 5.7).

²³⁰ Xem CƯQTE, chú thích số 8 ở trên, Điều 2(1).

quan đăng ký dữ liệu tập trung²³¹. Cần chú ý theo dõi thời hạn ghi tên trẻ em trong danh sách hoặc sổ đăng ký này. Những trẻ em đã có tên trong danh sách từ lâu thì sẽ được ưu tiên trong việc tìm gia đình ổn định cho trẻ em.

331. Một vấn đề có thể đặt ra liên quan đến vai trò của toà án ở Nước nhận trong việc phán quyết cuối cùng về nuôi con nuôi. Trong trường hợp này, toà án áp dụng pháp luật trong nước để xác định trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi trước khi ra phán quyết cuối cùng về nuôi con nuôi. Xét về lý thuyết, toà án có thể kết luận rằng trẻ em không đủ điều kiện làm con nuôi theo nội luật của nước mình (bao gồm các quy phạm tư pháp quốc tế) và không thể phán quyết về việc nuôi con nuôi ngay cả khi trẻ em đã được Nước gốc tuyên bố đủ điều kiện làm con nuôi. Hy vọng rằng, trước khi tiến hành thủ tục nuôi con nuôi thì Nước nhận đã thông báo mọi hạn chế trong nội luật của mình để mọi khiếm khuyết có thể phát sinh về thủ tục hoặc mọi cản trở đối với việc nhận con nuôi sẽ được nhận biết ở nước nhận trước khi đến giai đoạn cuối cùng của thủ tục cho nhận con nuôi. Công ước quy định rõ ràng tại Điều 4 rằng Nước gốc có thẩm quyền xác định trẻ em thường trú ở nước mình đủ điều kiện cho làm con nuôi. Quyết định này được ban hành theo quy định nội luật của Nước gốc.

Tuy nhiên, Nước nhận có thể có các tiêu chí khác về điều kiện làm con nuôi của trẻ em và không nên giới thiệu hoặc tiến hành thủ tục cho trẻ em làm con nuôi ở Nước này đối với trường hợp trẻ em không đáp ứng những tiêu chí theo quy định của Nước nhận. Có thể tìm thấy giải pháp trong Điều 17 c) của Công ước, theo đó, không thể tiếp tục thủ tục cho nhận con nuôi nếu không thỏa mãn các yêu cầu của Công ước này và pháp luật của mỗi nước.

332. Việc Nước nhận và Nước gốc có các tiêu chí khác nhau về điều kiện cho trẻ em làm con nuôi không trái với Công ước. Tình huống này tương tự tình huống liên quan đến cha mẹ nuôi tương lai, khi chấp nhận việc Nước nhận và Nước gốc áp dụng các tiêu chí khác nhau để xác định việc đủ điều kiện nhận con nuôi của cha mẹ nuôi tương lai. Cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận cần đảm bảo rằng cha mẹ nuôi tương lai đáp ứng các điều kiện của Nước gốc trước khi gửi hồ sơ của cha mẹ nuôi đến nước đó. Về phần mình, Nước gốc cũng cần đảm bảo rằng hồ sơ của cha mẹ nuôi cũng đáp ứng được các điều kiện của nước mình trước khi cho phép tiếp tục tiến hành thủ tục nhận con nuôi. Cách tiếp cận như vậy cũng được áp dụng đối với vấn đề xác định điều kiện cho trẻ em làm con nuôi. Nếu cần, Nước nhận có thể từ chối cho phép nhận con nuôi quốc tế đối với trẻ em không đủ điều kiện làm con nuôi theo quy định của Nước nhận.

333. Tầm quan trọng của việc tuyên bố đủ điều kiện cho làm con nuôi và những khó khăn có thể phát sinh khi thực hiện không đúng hoặc không thống nhất các quy định của Công ước cho thấy rất cần phải đào tạo tập huấn về những thủ tục của Công ước La Hay cho thẩm phán, cán bộ tư pháp và công chức hành chính tham gia giải quyết việc nuôi con nuôi quốc tế. Đã có ý kiến cho rằng, thẩm phán địa phương ở Nước gốc thường không hiểu Công ước La Hay và có thể giải quyết việc nuôi con nuôi quốc tế như nuôi con nuôi trong nước. Tương tự như vậy, thẩm phán ở Nước nhận cũng cần được đào tạo tập huấn về nuôi con nuôi quốc tế và thủ tục của Công ước La Hay để tránh lạm dụng Công ước, một cách cố ý hoặc không cố ý.

7.2.2 Đảm bảo đã có những ý kiến đồng ý theo quy định

334. Các Cơ quan Trung ương và các tổ chức được cấp phép phải được đảm bảo rằng đã có

²³¹ Xem trường hợp A-déc-bai-gian, chẳng hạn (Thủ tục đăng ký trẻ em không có sự chăm sóc của cha mẹ và trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, thủ tục đăng ký người có nguyện vọng nhận con nuôi, thủ tục đăng ký người nước ngoài và người không quốc tịch có nguyện vọng nhận trẻ em A-déc-bai-gian làm con nuôi, Pháp lệnh của Hội đồng Bộ trưởng số 172 ngày 20/9/2000); ở Bun-ga-ri (Bộ luật gia đình, Điều 136 a) Đoạn 2.7 và Pháp lệnh số 3 về điều kiện thủ tục đồng ý cho người nước ngoài nhận trẻ em Bun-ga-ri làm con nuôi, ngày 16/9/2003, Mục III); Lit-va (Bộ luật dân sự, Điều 3.219 “Đăng ký nuôi con nuôi”) và Nghị quyết số 1422, ngày 10/9/2002 về thủ tục đăng ký nuôi con nuôi tại Cộng hòa Lit-va); xem thêm trả lời câu hỏi số 4(c), Bảng câu hỏi năm 2005 của Sri Lan-ca.

những ý kiến đồng ý theo quy định. Điều 16(2) quy định rằng, bằng chứng của sự đồng ý phải được chuyển cho Cơ quan Trung ương của nước nhận. Điều 17c) yêu cầu rằng, cả hai Cơ quan Trung ương phải được bảo đảm rằng, các yêu cầu của Công ước đã được đáp ứng, trước khi đồng ý cho phép tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi. Chương 2.2.3 của Sách hướng dẫn nêu chi tiết những lưu ý mà các nước thành viên phải tính tới để bảo đảm ý kiến đồng ý cần thiết đã được đưa ra khi tính tới quyền lợi của tất cả các bên liên quan.

335. Các Nước nên sử dụng mẫu khuyến nghị về việc thể hiện ý kiến đồng ý cho làm con nuôi - đã được Khóa họp đặc biệt năm 1994 thông qua và đã được xuất bản vào tháng 3/1995 kèm theo Báo cáo của Khóa họp đặc biệt, Phụ lục B²³². Mẫu ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi cũng có trong Phụ lục 7 của Sách hướng dẫn này.

7.2.3 Chuẩn bị báo cáo về trẻ em

336. Nước gốc cần xác định ai sẽ chuẩn bị báo cáo về trẻ em theo quy định tại Điều 16 của Công ước. Thông thường, các Nước ký kết có những hướng dẫn nội bộ riêng về thủ tục này.

337. Báo cáo về trẻ em cần có "thông tin về căn cước của trẻ em, điều kiện cho làm con nuôi, hoàn cảnh xã hội, lịch sử gia đình và bản thân, tiền sử sức khỏe của bản thân và gia đình, cũng như các nhu cầu đặc biệt của trẻ em"²³³. Yêu cầu này cần được xem xét cùng với Điều 30, quy định việc lưu giữ thông tin về nguồn gốc của trẻ em, đặc biệt là về căn cước của mẹ và cha của trẻ em, thông tin về tiền sử sức khỏe của trẻ em và gia đình. Hơn nữa, trẻ em phải được tiếp cận các thông tin đó, trên cơ sở có những tư vấn thích hợp, nếu pháp luật của Nước lưu giữ²³⁴ thông tin đó cho phép. Có rất nhiều khó khăn trở ngại để có thể có được những thông tin này, đặc biệt là đối với những trẻ em bị bỏ rơi. Vì vậy, các cơ quan có thẩm quyền điều tra về quá khứ của trẻ em nên tiến hành điều tra ngay từ khi mới đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em.

338. Cũng như báo cáo về cha mẹ nuôi quy định tại Điều 15, Điều 16 quy định rằng Cơ quan Trung ương phải chuẩn bị báo cáo về trẻ em. Chỉ sau khi đã lập báo cáo về trẻ em thì mới có thể đưa ra quyết định phù hợp ghép trẻ em với gia đình, như vậy, sẽ bảo vệ được lợi ích của tất cả các bên liên quan, đặc biệt là trẻ em và cha mẹ nuôi tương lai²³⁵.

339. Việc lập báo cáo về trẻ em không phụ thuộc vào việc tiếp nhận yêu cầu của cha mẹ nuôi. Báo cáo thuyết minh Công ước chỉ rõ rằng "công việc này được thực hiện không phải vì có những người đang chờ để nhận trẻ em làm con nuôi, mà phải làm ngay khi Cơ quan Trung ương của Nước gốc xác định rằng có những trẻ em sẽ được bảo vệ tốt hơn nếu được cho làm con nuôi quốc tế. Phải lập danh sách trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi để có thể nhanh chóng ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi và đảm bảo rằng việc giao nhận trẻ em được tiến hành sớm nhất có thể, nhằm ngăn ngừa mọi sự chậm trễ gây thiệt hại cho phúc lợi của trẻ em"²³⁶.

340. Cần nhấn mạnh tầm quan trọng của báo cáo về trẻ em. Nuôi con nuôi là quá trình dài suốt một đời người. Báo cáo này sẽ là một nguồn quan trọng khi trẻ em lớn lên và muốn tìm kiếm thông tin về nguồn gốc của mình. Nếu những dữ liệu như hình ảnh của gia đình gốc, ngôi nhà

²³² Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 5 và đoạn 81.

²³³ Điều 16(1) a).

²³⁴ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 309. Xem Chi-lê, Cơ quan Trung ương, SENAM, chỉ đạo chương trình tìm kiếm nguồn gốc của trẻ em <www.senam.cl>; Phi-líp-pin, Cơ quan Trung ương, ICAB, tổ chức các chuyến du lịch về nước gốc (Motherland Tours- Tua trở về quê hương) cho trẻ em đã cho làm con nuôi. Tua trở về quê hương bao gồm cả việc tìm hồ sơ của trẻ em và đi thăm quan, xem mục FAQs tại trang <www.icab.gov.ph>.

²³⁵ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 308.

²³⁶ Như trên, đoạn 311, xem thêm chú thích số 231 ở trên.

hoặc cộng đồng của trẻ em có trong báo cáo thì sẽ rất quý báu đối với người con nuôi đang tìm về nguồn gốc của mình. Vấn đề thông tin về nguồn gốc của những người con nuôi đã trưởng thành sẽ được phân tích nhiều hơn trong Chương 9 của Sách hướng dẫn này.

341. Không nên có những chậm trễ không cần thiết khi lập báo cáo về trẻ em và cả trong những thủ tục tiếp theo. Tuy nhiên, cần có một thời hạn nhất định để cẩn thận thu thập những thông tin quan trọng và để chuẩn bị cho việc cho nhận con nuôi và để có quyết định vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

7.2.4 Tính chính xác của các báo cáo

342. Cần nhấn mạnh sự cần thiết phải có các báo cáo chính xác cả ở giai đoạn trước và sau khi cho nhận con nuôi. Nhiều Nước nhận đã thể hiện sự không hài lòng về chất lượng và độ chính xác của các báo cáo về trẻ em quy định tại Điều 16²³⁷. Cố gắng thu thập nhiều thông tin nhất có thể về lai lịch của trẻ em sẽ có những lợi ích sau: lợi ích tốt nhất của trẻ em đòi hỏi phải cung cấp tất cả những thông tin thích đáng trong các báo cáo xã hội và y tế; điều đó cải thiện chất lượng công tác ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi; giúp cha mẹ nuôi tương lai quyết định chấp nhận trẻ em được giới thiệu trên cơ sở có đầy đủ thông tin và hiểu biết; đó cũng là nguồn thông tin sau này cho trẻ em đó.

343. Các Nước gốc cũng đã thể hiện sự không hài lòng như vậy về chất lượng và độ chính xác của các báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai quy định tại Điều 15 và các báo cáo về tình hình phát triển của trẻ em đã cho làm con nuôi²³⁸.

344. Do đó, Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã khuyến nghị:

"Khóa họp đặc biệt khuyến nghị Ban Thường trực, tham vấn ý kiến của các Nước ký kết và các tổ chức phi chính phủ, xây dựng mẫu ý kiến đồng ý của trẻ em (Điều 4 d)(3)) cũng như các biểu mẫu hoặc hướng dẫn cách thức thực hiện các Điều 15 và 16 của Công ước này²³⁹."

345. Các Nước cần thực hiện những biện pháp để đảm bảo thông tin về trẻ em chính xác ở mức cao nhất. Các Nước có thể quan ngại về tính bảo mật của những thông tin về trẻ em, đặc biệt, thông tin liên quan đến tiền sử sức khỏe và xã hội của trẻ em. Tuy nhiên, cha mẹ nuôi tương lai chỉ có thể quyết định chấp nhận trẻ em đã được giới thiệu, sau khi đã trao đổi những thông tin cần thiết về trẻ em và về cha mẹ nuôi tương lai.

346. Khóa họp đặc biệt năm 2000 đã nhất trí về tầm quan trọng của việc có báo cáo y tế đầy đủ và chính xác về trẻ em trong thủ tục ghép trẻ và để thông tin cho cha mẹ nuôi, và sau này là thông tin cho chính trẻ em đó²⁴⁰.

347. Đã có những ý kiến phản nản về việc thiếu thông tin trong một số báo cáo về sức khỏe của trẻ em. Mặt khác, có khi lại có những báo cáo quá chi tiết:

"...cần có sự thông cảm với nguồn lực có hạn của các Nước gốc. Cũng có một số khó khăn liên quan đến việc thực hiện những xét nghiệm y học chuyên sâu, chẳng hạn như xét nghiệm HIV hoặc viêm gan B, và cần có sự hợp tác giữa các cơ quan của Nước gốc và Nước nhận trong lĩnh vực này. Ngoài ra, cũng cần phải lưu ý tầm quan trọng của việc bảo mật thông tin trong báo cáo về trẻ em bằng cách để tâm đến quyền được tôn trọng đời tư.²⁴¹"

²³⁷ Xem phần trả lời câu hỏi số 7(1) (a), Bảng câu hỏi năm 2005: một số nước (như Ca-na-da (Alberta và Manitoba), Phần Lan, Hà Lan và Thụy Sĩ) phản nản về thiếu thông tin sức khỏe và hoàn cảnh xã hội của trẻ em.

²³⁸ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên, đoạn 80.

²³⁹ Khuyến nghị số 7.

²⁴⁰ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 12.

²⁴¹ Như trên, đoạn 58.

348. “Mẫu báo cáo” về sức khỏe của trẻ em đã được trao đổi tại Khóa họp đặc biệt năm 2000²⁴². Báo cáo về sức khỏe của trẻ em được coi là yếu tố quan trọng nhất trong số các thông tin về trẻ em và phải do người hành nghề y tế có kiến thức chuyên khoa soạn thảo để đồng thời có thể chuẩn đoán và điều trị bệnh cho trẻ em. Báo cáo về sức khỏe của trẻ em không phải là một công cụ để lựa chọn trẻ em nhận làm con nuôi, mà là một nguồn thông tin giúp cha mẹ nuôi đáp ứng nhu cầu về sức khỏe của trẻ em²⁴³.

349. Mặc dù đã có sự đồng thuận chung về việc cần phải có sự thống nhất trong việc soạn thảo các báo cáo về sức khỏe của trẻ em và hướng đến một chuẩn mực nhất định, nhưng ý tưởng về việc có mẫu báo cáo cứng vẫn không được thông qua. Tuy nhiên, đã có sự nhất trí về mẫu báo cáo sức khỏe của trẻ em, như phiên bản đề cập tại Phụ lục 7 của Sách hướng dẫn này, góp phần hữu ích vào việc cải thiện chất lượng và hướng tới chuẩn hóa các báo cáo về trẻ em lập theo quy định tại Điều 16 (1) của Công ước²⁴⁴.

350. Một mẫu chuẩn báo cáo bổ sung về sức khỏe của những trẻ em rất nhỏ tuổi trong đó đề cập chủ yếu đến tình trạng tâm lý và xã hội của trẻ nhỏ tuổi đã nhận được sự ủng hộ tại Khóa họp đặc biệt năm 2005.

Mẫu báo cáo sức khỏe bổ sung bao gồm tình trạng tâm lý và xã hội của trẻ em rất nhỏ tuổi, đặc biệt là khả năng ngôn ngữ và vận động của trẻ em. Mẫu này chỉ yêu cầu miêu tả rất ngắn gọn và việc sử dụng mẫu này không đặt ra gánh nặng cho các Nước gốc²⁴⁵. Khuyến nghị cụ thể như sau:

“Khóa họp đặc biệt khẳng định tính hữu ích của mẫu Báo cáo sức khỏe của trẻ em và ghi nhận tính hữu ích của mẫu báo cáo sức khỏe bổ sung, đối với trẻ em nhỏ tuổi, đã được đề xuất trong Tài liệu làm việc số 6, các trang từ 8 đến 9²⁴⁶.”

351. Vấn đề đặt ra là nếu nội luật của một nước cấm phổ biến thông tin về trẻ em trước khi cho làm con nuôi thì điều đó có được xem là lý do chính đáng để không lập báo cáo về trẻ em hay không²⁴⁷. Những đạo luật này có thể trái với Công ước, vì Công ước không chấp nhận bất kỳ bảo lưu nào²⁴⁸. Ngoài ra, những nguyên tắc chung của pháp luật quốc tế cấm một Nước nêu ra nội luật của mình để tự miễn trách nhiệm thực hiện các nghĩa vụ quy định trong các điều ước quốc tế²⁴⁹.

352. Mặt khác, không thể đảm bảo rằng việc cho nhận con nuôi đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em nếu thông tin liên quan đến trẻ em bị che giấu, và như vậy, không thể xác định được liệu cha mẹ nuôi tương lai có đủ khả năng và điều kiện và có muốn làm cha mẹ của một trẻ em cụ thể hay không. Việc che giấu những thông tin quan trọng có thể dẫn đến thất bại trong việc nuôi con nuôi hoặc gây ra những hậu quả bi thảm đối với trẻ em và gia đình.

Vì lợi ích tốt nhất của trẻ em, các Nước ký kết cần tìm ra những giải pháp đối với những hạn chế của pháp luật của nước mình về việc tôn trọng đời tư mà có thể cấm phổ biến thông tin cá nhân quan trọng cho một bên liên quan đến việc nuôi con nuôi hoặc cho một Nước khác.

²⁴² Xem Tài liệu làm việc số 3, Khóa họp đặc biệt năm 2000, do Vương Quốc Anh, đại diện nhóm làm việc không chính thức của các Nước ký kết Châu Âu, trình Hội nghị. Mẫu này được đề cập tại Phụ lục 7, Sách hướng dẫn này.

²⁴³ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, đoạn 59.

²⁴⁴ Như trên, Khuyến nghị số 13.

²⁴⁵ Báo cáo sức khỏe bổ sung được đề cập tại chương 7, Sách hướng dẫn này, cũng như có thể truy cập tại trang thông tin internet của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”- “Công ước”- và “Biểu mẫu khuyến nghị”. Mẫu này cũng được trình bày tại Phụ lục 2, Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên.

²⁴⁶ Khuyến nghị số 6.

²⁴⁷ Xem những bảo lưu của Bô-li-vi-a vào thời điểm ký Công ước, liên quan đến các Điều 9 a) và 16, rút lại bảo lưu trước ngày phê chuẩn Công ước.

²⁴⁸ Điều 40.

²⁴⁹ Xem Công ước Viên về luật điều ước quốc tế, Điều 27, Nội luật và tôn trọng điều ước.

353. Những vấn đề liên quan đến trẻ em có nhu cầu đặc biệt sẽ được đề cập tại Chương 7.3.

7.2.5 "Ghép" trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi

354. Mặc dù thuật ngữ "ghép" ("*matching*") không xuất hiện trong Công ước (vì không có từ tương đương trong tiếng Pháp²⁵⁰), Điều 16(1) quy định những tiêu chí mà Nước gốc cần xem xét để xác định xem cần phải giới thiệu một trẻ em cụ thể cho một gia đình cha mẹ nuôi cụ thể. Điều 16(1) d) quy định rằng, Cơ quan Trung ương phải xác định xem việc "dự định giới thiệu trẻ em cho gia đình" có đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em hay không. Quyết định giới thiệu trẻ em cho gia đình cha mẹ nuôi hàm ý phải xác định xem, trong số các cha mẹ nuôi có đủ điều kiện và khả năng nhận con nuôi, cặp cha mẹ nuôi nào có thể đáp ứng tốt nhất nhu cầu của trẻ em, căn cứ vào báo cáo về trẻ em và báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai.

355. Ở giai đoạn này phải gọi là "ghép trẻ" hoặc "giới thiệu trẻ em với gia đình" (không phải là "nhận con nuôi") bởi vì ghép trẻ là một trong những công đoạn đầu tiên trong thủ tục cho nhận con nuôi. Báo cáo thuyết minh Công ước giải thích rằng, ở giai đoạn này, Nước gốc chưa thể đảm bảo rằng cha mẹ nuôi tương lai chấp thuận trẻ em được giới thiệu, bởi vì báo cáo về trẻ em vẫn chưa được gửi đến Nước nhận²⁵¹.

356. Thủ tục ghép trẻ bao gồm nhiều công đoạn. Việc "ghép" trẻ em với cha mẹ nuôi tương lai phải bắt đầu thực hiện ở Nước gốc, và căn cứ vào báo cáo về trẻ em và báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai. Công việc này phải thực hiện trước khi giới thiệu trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai (theo tinh thần của Điều 16(1) d)) và trước khi gửi báo cáo về trẻ em theo quy định tại Điều 16(2). Quyết định ghép trẻ cho gia đình cha mẹ nuôi cần được thông báo cho Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép của Nước nhận trước khi thông báo cho cha mẹ nuôi tương lai. Đến công đoạn này, phần lớn các cha mẹ nuôi tương lai vẫn ở Nước nhận và họ phải được Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép của Nước họ (mà không phải Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép của Nước gốc) thông báo về quyết định giới thiệu trẻ em (xem Chương 7.2.5). Việc cha mẹ nuôi tương lai chấp nhận trẻ em được ghép hoặc được giới thiệu đánh dấu sự kết thúc của thủ tục ghép trẻ.

357. Không nên giao trách nhiệm ghép trẻ cho một cá nhân mà nên giao cho một nhóm chuyên gia bảo vệ trẻ em đã được đào tạo về các chính sách và thực tiễn về nuôi con nuôi và tốt nhất là các chuyên gia trong các lĩnh vực tâm lý - xã hội. Trong trường hợp cho nhận con nuôi quốc tế thì nên mời luật sư tham gia nhóm chuyên gia để kiểm tra việc đáp ứng những yêu cầu pháp lý và sự tương thích pháp luật với các Nước hữu quan²⁵². Như đã nói tại Chương 2.1.3.3, cha mẹ nuôi tương lai không được thực hiện việc ghép trẻ. Chẳng hạn, cha mẹ nuôi không được đến trung tâm để lựa chọn một trẻ em yêu thích hoặc xem cả tập ảnh rồi chọn một trẻ em. Việc ghép trẻ không được thực hiện hoàn toàn bằng máy tính cho dù việc lựa chọn ban đầu được thực hiện theo các tiêu chí như độ tuổi, giới tính hoặc các nhu cầu đặc biệt của trẻ em. Quyết định ghép trẻ chính thức luôn phải do những nhà chuyên môn thực hiện.

358. Điều 29 quy định rằng, "không được có bất kỳ sự tiếp xúc nào giữa cha mẹ nuôi tương lai với cha mẹ đẻ của trẻ em hoặc với bất kỳ một người nào khác đang chăm sóc trẻ em, chừng nào chưa đáp ứng các quy định tại các mục từ a) đến c) Điều 4 và mục a) Điều 5, trừ trường hợp nuôi con nuôi giữa những người có quan hệ họ hàng trong gia đình hoặc trường hợp đáp ứng đầy đủ các điều kiện do cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc quy định".

²⁵⁰ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 318.

²⁵¹ Như trên.

²⁵² Xem SSI/CIR, Hướng dẫn về đạo đức.

359. Để ngăn ngừa những cách thực hiện không phù hợp hoặc bất hợp pháp trước khi ghép trẻ, Điều 29 nghiêm cấm rõ ràng mọi sự liên hệ giữa cha mẹ nuôi tương lai với bất kỳ người nào mà sự đồng ý của họ có thể bị cha mẹ nuôi tác động, một cách có chủ ý hoặc không chủ ý. Những ngoại lệ duy nhất đối với quy định này là trường hợp nhận con nuôi giữa những người có quan hệ họ hàng gia đình, khi đó, các bên đã quen biết nhau hoặc trường hợp cơ quan có thẩm quyền có quy định các điều kiện tiếp xúc và việc tiếp xúc đã tuân thủ đầy đủ các điều kiện quy định. Nên hạn chế sử dụng quyền quy định các điều kiện tiếp xúc trước giữa cha mẹ nuôi và cha mẹ đẻ hoặc người chăm sóc trẻ em. Điều 29 không cấm việc trao đổi thông tin về cha mẹ nuôi tương lai và về trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi vì đó là điều cần thiết cho tất cả các bên để có được quyết định cuối cùng về việc giới thiệu trẻ em đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em.

360. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã có khuyến nghị cụ thể về vấn đề này như sau:

"Khóa họp đặc biệt khuyến nghị các Nước không được khuyến khích mọi tiếp xúc trực tiếp giữa cha mẹ nuôi tương lai và các cơ quan ở Nước gốc cho đến khi được cho phép tiếp xúc. Ngoại trừ trường hợp đặc biệt, nên có sự tiếp xúc như vậy, vào thời điểm thích hợp, trong trường hợp trẻ em có nhu cầu đặc biệt ²⁵³."

361. Nếu các Nước gốc cho phép các tổ chức được cấp phép tiếp nhận hồ sơ của cha mẹ nuôi tương lai và tham gia ý kiến về điều kiện cho làm con nuôi và quyết định ghép trẻ, phải có cơ chế giám sát thích hợp để có những quyết định đúng quy định pháp luật và đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em.

362. Không thể nhấn mạnh quá mức rằng, quyết định ghép trẻ có thể là quyết định quan trọng nhất trong thủ tục cho nhận con nuôi và việc đó sẽ được thực hiện một cách tốt nhất bởi những người có năng lực, trình độ và kinh nghiệm phù hợp. Đây là một trong những biện pháp quan trọng nhất để đảm bảo tuân thủ nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

363. Nếu có nhiều thông tin hơn về những yếu tố rủi ro dẫn đến những trường hợp nhận con nuôi bị thất bại hoặc bị đổ vỡ chắc chắn sẽ giúp ích nhiều hơn cho các Nước gốc trong việc quyết định ghép trẻ. Những thông tin như vậy cũng sẽ giúp các Nước nhận có những đánh giá chính xác hơn về cha mẹ nuôi tương lai hoặc giúp họ chuẩn bị kỹ hơn cho việc nhận con nuôi. Mặt khác, thu thập và phổ biến thông tin về những yếu tố thành công của việc nuôi con nuôi cũng có thể góp phần vào việc có những quyết định ghép trẻ tốt hơn.

7.2.6 Chuyển báo cáo về trẻ em

364. Khi Cơ quan Trung ương của Nước gốc đã xác nhận rằng việc ghép trẻ em như vậy là vì lợi ích tốt nhất của trẻ em²⁵⁴, thì chuyển báo cáo về trẻ em, chứng cứ về các ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi và lý do quyết định giới thiệu trẻ em cho Cơ quan trung ương của Nước nhận²⁵⁵.

365. Các cơ quan Trung ương hữu quan có thể thỏa thuận với nhau về việc các cách thức hữu hiệu cụ thể để chuyển các báo cáo này. Ví dụ, nếu việc cho nhận con nuôi được thực hiện thông qua các tổ chức được cấp phép thì Cơ quan Trung ương có cần một bản sao của báo cáo đó không? Có sử dụng những dịch vụ bưu chính tư thay vì các dịch vụ bưu chính công không? Các Nước ký kết có thể giải quyết các vấn đề này thông qua các thỏa thuận song phương không chính thức hoặc sử dụng khả năng quy định tại Điều 39(2) để ký kết các thỏa thuận cụ thể trong đó có thể quy định các thủ tục chuyển hồ sơ giữa hai Nước hữu quan.

²⁵³ Khuyến nghị số 15.

²⁵⁴ Điều 16 (1) d).

²⁵⁵ Điều 16(2).

7.2.7 Chấp thuận việc ghép trẻ (Điều 17a) và b))

366. Khi Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép của Nước nhận nhận được báo cáo về trẻ em và đề xuất ghép trẻ thì phải trao đổi với cha mẹ nuôi tương lai về đề xuất ghép trẻ đó. Sự đồng ý của cha mẹ nuôi và mọi ý kiến phê duyệt của Cơ quan Trung ương theo quy định tại Điều 17a) và b) phải được thông báo cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc.

367. Đến công đoạn này, có thể bắt đầu các thủ tục sơ bộ để cho phép trẻ em rời Nước gốc, nhập cảnh và thường trú ở Nước nhận.

368. Sau khi đã chấp nhận kết quả ghép trẻ, việc cho nhận con nuôi cần được tiếp tục tiến hành càng nhanh càng tốt, trừ khi phát hiện có sự thiếu sót trong thủ tục và chưa có sự đồng ý quy định tại Điều 17c). Các Nước nhận đã chỉ trích tình trạng tuyên bố tạm ngừng thủ tục và chấm dứt việc cho nhận con nuôi, kể cả các trường hợp trẻ em đã được giới thiệu cho cha mẹ nuôi tương lai và kết quả ghép trẻ đã được chấp nhận. Việc đó trái với lợi ích tốt nhất của một đứa trẻ khi tước đi một gia đình ổn định trong những hoàn cảnh đó.

369. Điều 17a) và b) trong Công ước đề cập đến việc cơ quan có thẩm quyền của mỗi quốc gia phải ra quyết định trước khi "giao" trẻ em cho cha mẹ nuôi. Trong thực tế, những quyết định đó thường được đưa ra sau khi cha mẹ nuôi tương lai đã xem xét và chấp nhận quyết định ghép trẻ khi họ vẫn ở nước nhận.

370. Xem các Chương 7.4.6 và 7.4.7 để phân tích giai đoạn này về phía cha mẹ nuôi tương lai.

371. Điều 17a) ngụ ý rằng việc ghép trẻ đã được cha mẹ nuôi tương lai chấp nhận ở nước nhận, đã được Cơ quan Trung ương của Nước nhận phê duyệt, nếu cần (Điều 17b)) và thông báo cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc. Việc chấp nhận, phê duyệt và thông báo về kết quả ghép trẻ, cũng như việc cho phép trẻ em nhập cảnh và thường trú ở Nước nhận có nghĩa là trẻ em sẽ được giao cho cha mẹ nuôi tương lai vào thời gian thích hợp, với điều kiện là các Cơ quan Trung ương đã có ý kiến nhất trí cuối cùng về việc cho phép tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi, theo quy định tại Điều 17c).

7.2.8 Đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi (Điều 17c))

372. Điều 17 quy định rằng, không được giao trẻ em cho cha mẹ nuôi chừng nào Cơ quan Trung ương của Nước gốc chưa được bảo đảm rằng cha mẹ nuôi đồng ý với việc giới thiệu đó và chừng nào Cơ quan Trung ương của cả hai Nước chưa đồng ý với việc nhận con nuôi này. Ở một số Nước nhận, Cơ quan Trung ương cũng có thể phải phê duyệt việc giới thiệu và như vậy, nghĩa là phê duyệt quyết định giao trẻ²⁵⁶. Điều 17 nhắc lại quy định của Điều 5 rằng cha mẹ nuôi phải đủ điều kiện để nhận con nuôi và trẻ em được hoặc sẽ được phép nhập cảnh và thường trú ở Nước nhận.

373. Điều 17c) đưa ra một trong những bảo đảm quan trọng nhất về mặt thủ tục trong Công ước. Quả thực, nếu việc nhận con nuôi theo dự kiến không đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em hoặc đã có khiếm khuyết đáng kể trong thủ tục đó thì các Cơ quan Trung ương sẽ không đồng ý cho phép tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi theo quy định tại Điều 17c).

374. Ở những Nước ý kiến đồng ý theo quy định tại Điều 17c) giao cho các tổ chức khác ngoài Cơ quan Trung ương thì phải nêu rõ những tổ chức thực hiện chức năng này²⁵⁷.

²⁵⁶ Xem trường hợp nước Đức, chẳng hạn (Luật chuyển hóa công ước Nuôi con nuôi, Mục 5(1)).

²⁵⁷ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích 14 ở trên, Khuyến nghị số 16.

7.2.9 Cho phép nhập cảnh và thường trú tại nước nhận

375. Công ước yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền của cả hai nước phải xác nhận rằng trẻ em được hoặc sẽ được phép xuất cảnh nước gốc, nhập cảnh và thường trú ở nước nhận trước khi giao trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai²⁵⁸. Thông thường vấn đề này sẽ do các cơ quan nhập cư của hai Nước quyết định.

376. Điều kiện quy định tại Điều 5c) cần được xem xét cùng với Điều 18, trong đó quy định rằng, các Cơ quan Trung ương của hai Nước thực hiện mọi biện pháp cần thiết để trẻ em được phép xuất cảnh Nước gốc, nhập cảnh và thường trú ở Nước nhận²⁵⁹. Bản thân các Cơ quan Trung ương không có nghĩa vụ phải xin giấy phép, tuy nhiên các cơ quan này cần có các biện pháp thích hợp để bảo đảm rằng trẻ em sẽ có giấy phép, ví dụ như bằng việc hướng dẫn cha mẹ nuôi tương lai liên hệ với các cơ quan nhập cư để xin giấy phép.

377. Điều 5c) đặt ra một điều kiện căn bản đối với việc cho nhận con nuôi. Hiển nhiên là vô nghĩa nếu khi hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi mà trẻ em không được phép nhập cảnh và thường trú ở Nước nhận²⁶⁰. Cách diễn đạt “rằng trẻ em được hoặc sẽ được phép” đủ rộng để, một mặt, áp dụng cho những trường hợp chưa hội đủ điều kiện cấp thị thực trước khi bàn giao trẻ em và mặt khác, có thể áp dụng cho những trường hợp trẻ em không cần có bất kỳ hình thức giấy phép hay thị thực nào để nhập cảnh và thường trú ở Nước nhận, vì việc này có thể có xảy ra trong quan hệ giữa hai Nước²⁶¹. Một số nước nhận đương nhiên cấp quốc tịch cho trẻ em được nhận làm con nuôi ngay khi có quyết định cho nhận con nuôi, kể cả trường hợp việc nuôi con nuôi được quyết định ở nước gốc²⁶². Trong một số trường hợp, báo cáo quy định tại Điều 15 đã thể hiện nội dung xác nhận về việc đã có các giấy phép này. Trong một số trường hợp khác, quyết định này chỉ có thể đưa ra sau khi Nước nhận đã đọc báo cáo quy định tại Điều 16. Trong văn bản quy định các biện pháp thực thi Công ước, các Nước phải chỉ rõ các cơ quan nào có thẩm quyền ban hành quyết định quy định tại Điều 5c).

7.2.10 Bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi (Điều 17)

378. Không được tổ chức giao nhận trẻ em cho cha mẹ nuôi chừng nào còn chưa có đủ các giấy phép quy định tại Điều 17. Đây là một biện pháp bảo đảm quan trọng của Công ước. Các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc sẽ quyết định việc giao nhận con nuôi.

379. Một số nước có thể bỏ qua công đoạn này khi tưởng nhầm rằng công đoạn này đồng nhất với công đoạn quy định tại Điều 23. Cần phải hiểu rõ sự khác biệt: ở Điều 17, hai Cơ quan Trung ương phải có ý kiến đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi. Điều 23 quy định rằng Nước ban hành quyết định cuối cùng về việc nuôi con nuôi phải cấp giấy chứng nhận rằng tất cả các thủ tục của Công ước này đã được tuân thủ (không riêng gì thủ tục quy định tại Điều 17) và việc nuôi con nuôi là phù hợp với Công ước.

7.2.11 Chuyển trẻ em đến Nước nhận

380. Việc chuyển trẻ em đến Nước nhận được điều chỉnh bởi các Điều 19, 20, 21 và 28 của Công ước²⁶³.

²⁵⁸ Điều 5c) và điều 18.

²⁵⁹ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, mục 185.

²⁶⁰ Như trên, mục 186.

²⁶¹ Như trên, mục 188.

²⁶² Ở Na Uy, chẳng hạn, việc đương nhiên cấp quốc tịch cho con nuôi được đề cập rõ trong các tài liệu có liên quan của Na Uy, như trong tài liệu Phê duyệt trước, có ghi rõ hoặc khẳng định rõ rằng đương đơn có đủ điều kiện nhận con nuôi. Vì mọi thứ rõ ràng ngay từ đầu, nên không cần phải phát hành một giấy tờ bổ sung nói rằng trẻ em sẽ được nhập cảnh vào Na Uy sau khi hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi. Trẻ em chỉ cần thị thực nhập cảnh nếu là trẻ em từ các nước có quy định việc nuôi con nuôi sẽ hoàn tất tại Na Uy, ví dụ như Ấn Độ và Hàn Quốc.

²⁶³ Xem H. Van Loon, chú thích số 6 ở trên, trang 362, đoạn 239.

381. Các cơ quan cần hợp tác với nhau để đảm bảo rằng việc đưa trẻ em đến Nước nhận được thực hiện trong những điều kiện thích hợp theo quy định tại Điều 19. Cách thực hiện tốt việc này là cha mẹ nuôi đến Nước gốc để đón trẻ em, trừ trường hợp ngoại lệ²⁶⁴ cản trở việc này. Cha mẹ nuôi nên đi cùng trẻ em ngay từ khi khởi hành ở Nước gốc, vì làm như vậy, họ sẽ biết và hiểu được cuộc sống và điều kiện sinh hoạt của trẻ em trước khi được nhận làm con nuôi và hình thành ý tưởng về môi trường xã hội của trẻ em. Những vấn đề khác cần dự liệu ở công đoạn này là lần tiếp xúc đầu tiên giữa trẻ em và cha mẹ nuôi tương lai, cụ thể là trong lúc bàn giao trẻ em, cũng như việc theo dõi trong thời gian thử thách, nếu có.

382. Tất cả những thủ tục này phải được tổ chức thực hiện theo cách thân thiện với trẻ em và có sự hỗ trợ chuyên môn về tâm lý, xã hội. Cha mẹ nuôi tương lai và trẻ em phải được chuẩn bị và được tư vấn về việc giao nhận con nuôi và việc di chuyển trẻ em để giảm thiểu những căng thẳng hoặc những tổn thương trong giai đoạn này.

7.2.12 Cấp giấy chứng nhận phù hợp với Công ước theo quy định tại Điều 23

383. “Giấy chứng nhận phù hợp với Công ước” quy định tại Điều 23 phải do cơ quan có thẩm quyền cấp sau khi có quyết định cho nhận con nuôi. Giấy chứng nhận này phải được cấp một cách nhanh chóng, một bản gốc cho cha mẹ nuôi và một bản sao cho Cơ quan Trung ương của mỗi nước liên quan. Cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận phải được thông báo cho cơ quan lưu chiếu Công ước, theo quy định tại Điều 23(2). (Xem thêm các Chương 7.4.11 và 8.8.3).

384. Có một số khác biệt trong thực tế đã gây nên tình trạng nghi ngờ về tính chất bắt buộc của giấy chứng nhận quy định tại Điều 23 của Công ước: ở một số nước, giấy chứng nhận được cấp một cách đương nhiên hoặc rất dễ dàng, trong khi ở một số nước khác, cha mẹ nuôi phải nộp đơn xin cấp giấy chứng nhận đó. Không có giấy chứng nhận sẽ làm phức tạp việc công nhận quyết định nuôi con nuôi và việc cấp quốc tịch của nước nhận cho trẻ em.

385. Mẫu giấy chứng nhận phù hợp Công ước²⁶⁵ là một mẫu mang tính khuyến nghị chứ không phải là mẫu có tính chất bắt buộc. Bởi vậy, các Nước có thể xác định cách thức chứng nhận phù hợp với Công ước, miễn là tất cả các thông tin thích đáng phải có trong giấy chứng nhận. Tuy nhiên, mẫu giấy chứng nhận có lợi là bao gồm tất cả các thông tin thích đáng, dễ hiểu và ngày càng được sử dụng rộng rãi.

7.3 Trẻ em có nhu cầu đặc biệt ²⁶⁶

7.3.1 Đối tượng trẻ em có nhu cầu đặc biệt

386. Trẻ em có nhu cầu đặc biệt là trẻ em:

- Có rối loạn hành vi hoặc có tổn thương tâm thần,
- Có khuyết tật về thể chất hoặc tinh thần,
- Đã lớn tuổi (thường trên 7 tuổi),
- Trong nhóm anh/chị em ruột.

387. Trẻ em lớn tuổi cũng có thể bị "rối loạn hoặc tổn thương, vì bị lạm dụng, bị bỏ rơi hoặc bị

²⁶⁴ Xem SSI/CIR, Bản tin, tháng 6/2003, “Việc di chuyển trẻ em từ nước gốc sang nước nhận”, có thể truy cập tại địa chỉ <www.iss-ssi.org>.

²⁶⁵ Mẫu này được đề cập tại chương 7, Sách hướng dẫn này và trên trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”-“Công ước”-“Biểu mẫu khuyến nghị”.

²⁶⁶ Khuyến nghị số 1 của Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên, đề nghị đưa vào Sách hướng dẫn thực hiện tốt Công ước những “chỉ dẫn phù hợp về trẻ em có nhu cầu đặc biệt.”

bỏ mặc và có thể sống một thời gian dài ở trung tâm."²⁶⁷ Theo nguyên tắc không phân biệt đối xử, trẻ em có nhu cầu đặc biệt cũng cần có cơ hội làm con nuôi giống như những trẻ em khác, mặc dù để cho làm con nuôi thì cần có báo cáo chi tiết, phải có sự chuẩn bị kỹ lưỡng (của cha mẹ nuôi và trẻ em), phải có hỗ trợ tâm lý thường xuyên và hỗ trợ tích cực cho cha mẹ nuôi và trẻ em.

388. Đồng thời phải thừa nhận rằng, việc giới thiệu trẻ em có nhu cầu đặc làm con nuôi còn nhiều khó khăn và trẻ em có thể phải chờ đợi trong nhiều năm mới tìm được một gia đình phù hợp. Một vài trường hợp không bao giờ tìm được gia đình và do vậy, trẻ em có nhu cầu đặc biệt xứng đáng được quan tâm đặc biệt. Đã có đề xuất rằng, các nước có thể thông tin trên trang thông tin điện tử của Hội nghị La Hay các phương thức hiện có ở nước mình để chăm sóc lâu dài đối với những trẻ em có nhu cầu đặc biệt. Điều quan trọng là, cần tăng cường thông tin, huy động sự tham gia của các nhà chuyên môn, tăng cường giới thiệu trẻ em có nhu cầu đặc biệt làm con nuôi trong nước và quốc tế, khuyến khích mạnh mẽ việc cho nhận những trẻ em có nhu cầu đặc biệt làm con nuôi trong nước.

389. Trẻ em có nhu cầu đặc biệt cũng có thể được ưu tiên cho làm con nuôi hơn những trẻ em khác. Trẻ em lớn tuổi có thể được nhận làm con nuôi theo chế định con nuôi đơn giản hoặc con nuôi mở là những hình thức nuôi con nuôi đem lại cho những trẻ em lớn tuổi một gia đình đồng thời vẫn duy trì mối liên hệ với gia đình ruột của mình. Tuy nhiên, chỉ những trường hợp nuôi con nuôi có xác lập mối quan hệ cha mẹ và con lâu dài và ổn định mới thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước này (Điều 2(2)).

390. Do ngày càng nhiều Nước gốc chỉ có trẻ em có nhu cầu đặc biệt để giới thiệu cho làm con nuôi quốc tế là chủ yếu, nên các Nước nhận cần có những nỗ lực cần thiết để thông tin cho các cha mẹ nuôi ở nước mình về thực trạng này. Tăng cường tuyên truyền, thông tin và chuẩn bị cho những người có khả năng nhận nuôi những trẻ em có nhu cầu đặc biệt có thể sẽ tránh được việc phải gửi sang nước gốc những đơn vô bổ hoặc phi thực tế chỉ xin nhận trẻ em khỏe mạnh hoặc nhỏ tuổi làm con nuôi.

7.3.2 Cha mẹ nuôi tương lai của trẻ em có nhu cầu đặc biệt

391. Trẻ em có nhu cầu đặc biệt cần có cha mẹ nuôi có những khả năng khác. Không phải cha mẹ nuôi tương lai nào cũng có những khả năng và khí chất cần thiết để chăm sóc những trẻ em có nhu cầu đặc biệt²⁶⁸. Việc thông tin đầy đủ về tình trạng sức khỏe của trẻ em là điều đặc biệt quan trọng khi tìm gia đình cho trẻ em có nhu cầu đặc biệt. Cần có các dịch vụ chuyên biệt và phù hợp hơn, nhất là các phương pháp tích cực tìm kiếm cha mẹ nuôi phù hợp. Trong thủ tục cho nhận con nuôi, điều quan trọng cần quy định thủ tục ghép trẻ riêng đối với trẻ em có nhu cầu đặc biệt và cần có các dịch vụ đặc biệt theo dõi sau khi nhận con nuôi và tạo cơ hội hỗ trợ cho cha mẹ nuôi.

392. Điều quan trọng nữa là cần tư vấn tâm lý chuyên sâu cho cha mẹ nuôi tương lai để đảm bảo rằng họ ý thức đầy đủ về những vấn đề có thể phát sinh và họ được đào tạo và trợ giúp để đương đầu với những vấn đề đó. Đồng thời, có thể phải đánh giá năng lực giải quyết vấn đề của cha mẹ nuôi tương lai, cũng như trình độ hoặc khả năng đặc biệt có thể có của cha mẹ nuôi có lợi cho trẻ em.

²⁶⁷ Xem "Hướng dẫn đối với trẻ em có nhu cầu đặc biệt", Cơ quan con nuôi Trung ương Ấn Độ, có thể truy cập tại địa chỉ <www.adoptionindia.nic.in/definition-sp-needs.htm>.

²⁶⁸ Về vấn đề công tác tâm lý-xã hội và việc điều chỉnh các thủ tục cho nhận con nuôi đối với trẻ em có nhu cầu đặc biệt, xem SSI/CIR, Bài xã luận: "Tăng cường giải quyết cho những trẻ em có nhu cầu đặc biệt làm con nuôi", Bản tin số 67, tháng 5/2004.

7.3.3 Hợp tác để tạo thuận lợi cho việc nuôi con nuôi

393. Lợi ích của trẻ em có nhu cầu đặc biệt đòi hỏi sự hợp tác không chỉ giữa Nước gốc và Nước nhận, mà còn cần sự hợp tác giữa những nhà chuyên môn và những cá nhân khác đã hoặc sẽ tham gia việc chăm sóc và hỗ trợ trẻ em làm con nuôi, ở mỗi nước.

394. Nhằm tăng cường khả năng giải quyết cho những trẻ em có nhu cầu đặc biệt làm con nuôi, có thể thực hiện giải pháp gồm 4 giai đoạn²⁶⁹. Thứ nhất, Nước gốc có thể đánh giá số lượng và hoàn cảnh của những trẻ em có nhu cầu đặc biệt có thể cho làm con nuôi quốc tế và chia sẻ những thông tin này (nhưng không tiết lộ thông tin về căn cước của trẻ em để bảo vệ đời tư của trẻ em) với các Nước nhận. Thứ hai, khả năng đáp ứng nhu cầu thực sự của trẻ em có nhu cầu đặc biệt phải là một tiêu chí cấp phép cho tổ chức tại Nước nhận và cho phép tổ chức hoạt động tại Nước gốc. Thứ ba, Nước gốc nên chỉ hợp tác, nếu thấy cần thiết, với một số Nước nhận và một số tổ chức được cấp phép nhất định nhằm cung cấp dịch vụ tốt hơn cho trẻ em có nhu cầu đặc biệt. Thứ tư, trên quan điểm thực tế, có thể phải đảo ngược dòng chảy của hồ sơ để thích ứng với những nhu cầu đặc biệt của trẻ em, có nghĩa là, Nước gốc sẽ yêu cầu Nước nhận tìm kiếm những cha mẹ nuôi tương lai có khả năng chăm sóc những trẻ em có nhu cầu đặc biệt cụ thể.

7.3.4 Một vài yếu tố cần xem xét trước và sau khi nhận con nuôi

395. Điều quan trọng là cần xem xét những yếu tố sau đây trong quá trình chuẩn bị nhận nuôi trẻ em có nhu cầu đặc biệt:

- a) Có thông tin đầy đủ và chính xác nhất có thể về tình trạng sức khỏe của trẻ em (kể cả trao đổi kinh nghiệm với các gia đình tạm nuôi trẻ em);
- b) Thực hiện việc đánh giá toàn diện về nhu cầu phát triển của trẻ em;
- c) Việc ghép trẻ phải do những nhà chuyên môn có kinh nghiệm quyết định;
- d) Đánh giá đầy đủ về khả năng làm cha mẹ của cha mẹ nuôi;
- e) Đánh giá tác động của trẻ em đến cấu trúc và quan hệ của gia đình nhận con nuôi;
- f) Mọi yếu tố gia đình và môi trường khác (ví dụ như gia đình cha mẹ nuôi ở gần cơ sở cung cấp dịch vụ chuyên khoa);
- g) Có sẵn các dịch vụ hỗ trợ sau khi nhận con nuôi ở Nước nhận;
- h) Cấp phép cho những tổ chức chứng tỏ đã có kinh nghiệm đặc biệt trong việc tổ chức và hỗ trợ việc nhận con nuôi đối với những trẻ em có nhu cầu đặc biệt.

396. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã đưa ra những khuyến nghị sau:

"Khóa họp đặc biệt thừa nhận tầm quan trọng của việc Nước gốc gửi cho Nước nhận thông tin về nhu cầu của trẻ em để xác định được cha mẹ nuôi tương lai tốt hơn"²⁷⁰

Khóa họp đặc biệt thừa nhận rằng, để thực hiện tốt Công ước, các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận cần hợp tác với các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc để hiểu biết tốt hơn về nhu cầu của trẻ em ở Nước gốc"²⁷¹.

²⁶⁹ Do Đại diện của SSI/CIR trình bày tại Khóa họp đặc biệt năm 2005.

²⁷⁰ Khuyến nghị số 12.

²⁷¹ Khuyến nghị số 13.

7.4 Cha mẹ nuôi tương lai

397. Chương 7.4 đề cập thủ tục nhận con nuôi quốc tế ở Nước nhận liên quan đến cha mẹ nuôi tương lai.

7.4.1 Hồ sơ xin nhận con nuôi và đánh giá về gia đình nhận con nuôi

398. Công ước đặt ra quy định sau:

"Việc nuôi con nuôi theo quy định tại Công ước này sẽ chỉ được thực hiện nếu các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận xác định rằng cha mẹ nuôi tương lai đủ điều kiện để nhận con nuôi²⁷²."

399. Nước nhận phải chỉ định cơ quan hoặc tổ chức nào có thẩm quyền nhận hồ sơ của cha mẹ nuôi tương lai và đánh giá để xác định xem họ có "đủ điều kiện để nhận con nuôi" hay không. Một số nước yêu cầu những người muốn nhận con nuôi phải thể hiện nguyện vọng và tham dự một hoặc nhiều cuộc họp mang tính chất cung cấp thông tin trước khi tiến hành đánh giá toàn diện. Cần phải xác định cha mẹ nuôi đủ năng lực pháp luật nhận con nuôi trước khi đánh giá điều kiện nhận con nuôi.

400. Công ước sử dụng thuật ngữ "đủ điều kiện" để phân biệt hai loại đánh giá khác nhau: "đủ điều kiện về mặt pháp lý" nói đến việc đáp ứng được tất cả các yêu cầu về phương diện pháp luật, và "đủ điều kiện về tâm lý xã hội" nói đến việc đáp ứng được các yêu cầu về tâm lý - xã hội cần thiết²⁷³.

401. Công ước đòi hỏi các cơ quan có thẩm quyền thực hiện những chức năng này. Ở hầu hết các nước, công việc này do các nhân viên công tác xã hội thực hiện. Kết quả đánh giá phải được cơ quan có thẩm quyền xem xét và phê duyệt để đảm bảo người nhận con nuôi đủ điều kiện theo quy định tại Điều 15. Các Nước sử dụng nhiều cơ chế khác nhau để yêu cầu, giám sát và phê duyệt kết quả đánh giá về cha mẹ nuôi tương lai²⁷⁴.

402. Những Nước gốc có ý định giao trẻ em của mình làm con nuôi ở Nước nhận cần được đảm bảo rằng những cá nhân hoặc cặp vợ chồng do Nước nhận lựa chọn làm cha mẹ nuôi tương lai đã được đánh giá²⁷⁵ kỹ lưỡng và có đủ điều kiện nhận con nuôi.

403. Việc đánh giá về gia đình nhận con nuôi tương lai thông thường là một cuộc "điều tra gia cảnh". Để xác định xem cha mẹ nuôi có khí chất, khả năng và đã được đào tạo cần thiết để được cấp phép cho nhận con nuôi, các nhân viên công tác xã hội đến thăm nơi ở của gia đình, đánh giá tình trạng sức khỏe và tâm lý cũng như cung cấp thông tin và giúp họ chuẩn bị cho việc nhận con nuôi²⁷⁶. Công đoạn này phải được hoàn thành trước khi tiến hành ghép trẻ²⁷⁷.

404. Điều quan trọng là có cần phải đánh giá cha mẹ nuôi tương lai nhận bất kỳ trẻ em nào, có nguồn gốc từ bất kỳ quốc gia nào, hay chỉ cần đánh giá những cha mẹ nuôi nhận nuôi một đối tượng trẻ em cụ thể, chẳng hạn như trẻ em ở độ tuổi nào đó hoặc trẻ em có nhu cầu đặc biệt hoặc trẻ em của một nước nào đó. Đã có một số trường hợp cha mẹ nuôi tương lai đã được tuyên bố đủ điều kiện nhận con nuôi nhưng lại đặt ra những điều kiện phi thực tế, chẳng hạn, chỉ

²⁷² Điều 5 a).

²⁷³ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 180.

²⁷⁴ Xem Ô-xtrây-li-a, chẳng hạn (Tây Ô-xtrây-li-a, Luật nuôi con nuôi 1994, Mục 40, Đánh giá hồ sơ của cha mẹ nuôi tương lai).

²⁷⁵ Xem Goa-tê-ma-la, (Luật nuôi con nuôi năm 2007, Điều 23j); Cộng hòa Đô-mi-ni-ca (Bộ luật về hệ thống bảo vệ và các quyền cơ bản của trẻ em và thanh thiếu niên, các Điều 165 và 166; và phần trả lời câu hỏi số 4 (g), Bảng câu hỏi năm 2005, của Xri-Lan-ca: "Hồ sơ của cha mẹ nuôi sẽ được đánh giá kỹ một khi đã gửi đến Xri-Lan-ca" (Bản dịch của Ban Thường trực).

²⁷⁶ Xem Bỉ, (Bộ luật dân sự, Điều 346.2), Đan Mạch (Luật nuôi con nuôi và luật hợp nhất số 928 ngày 14/9/2004 và Nghị định hướng dẫn thực hiện về việc phê duyệt hồ sơ cha mẹ nuôi); Tây Ban Nha (Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 2007, Điều 10).

²⁷⁷ Xem phần trả lời câu hỏi số 4(g), Bảng câu hỏi năm 2005 để có cái nhìn tổng quan về quá trình "điều tra gia cảnh".

muốn nhận trẻ em sơ sinh và khoẻ mạnh ở một nước mà trẻ em thuộc diện này không cần cho làm con nuôi quốc tế. Tình trạng này làm cho cha mẹ nuôi thất vọng và gia tăng sức ép cho nước gốc. Nước nhận có trách nhiệm nặng nề trong việc đánh giá chuyên sâu về cha mẹ nuôi và xử lý sự kỳ vọng của họ, trên cơ sở xem xét nhu cầu làm con nuôi quốc tế của trẻ em ở các nước gốc khác nhau.

7.4.2 Chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai

405. Công ước cũng yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền phải đảm bảo rằng đã có những tư vấn cần thiết về nuôi con nuôi cho cha mẹ nuôi tương lai²⁷⁸. Thuật ngữ "tư vấn" trong ngữ cảnh này có nghĩa là chuẩn bị nhận con nuôi và có thể gồm cả mọi dịch vụ đào tạo hoặc giáo dục.

406. Các Nước ký kết đã nhấn mạnh sự cần thiết phải chuẩn bị tốt cho cha mẹ nuôi tương lai ở Nước nhận²⁷⁹. Điều này rất quan trọng để quản lý sự kỳ vọng của cha mẹ nuôi tương lai và giảm bớt sức ép đối với Nước gốc. Trong một số trường hợp, cha mẹ nuôi tương lai hiểu nhầm rằng họ có quyền có một đứa con. Trong một số trường hợp khác, số lượng hoặc hoàn cảnh của trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi không đáp ứng được kỳ vọng của cha mẹ trong lĩnh vực nuôi con nuôi.

407. Một số chuyên gia cho rằng việc đánh giá về cha mẹ nuôi tương lai cũng cần xác định xem cha mẹ nuôi có khả năng giải quyết những khó khăn phát sinh từ việc nuôi con nuôi và có thích nghi được với những thay đổi về hoàn cảnh không. Những cha mẹ nuôi tương lai "nộp hồ sơ xin nhận con nuôi" (các Điều 14 và 15) cho Cơ quan Trung ương hoặc một tổ chức được cấp phép phải hiểu rằng không có đảm bảo chắc chắn nào là hồ sơ của họ sẽ có kết quả. Thực tế, nộp hồ sơ xin nhận con nuôi chỉ là "đề xuất một gia đình" cho một trẻ em mà thôi.

408. Điều quan trọng là phải chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai cả về những ích lợi và những thách thức của việc nhận trẻ em làm con nuôi thông qua việc đào tạo và cung cấp dịch vụ giáo dục cho cha mẹ nuôi. Thông thường, cha mẹ nuôi tương lai cần có sự hỗ trợ và chuẩn bị chuyên sâu.

Chẳng hạn, học cách giao tiếp với trẻ em là vấn đề thường gặp phải, nhưng có thể có những vấn đề nghiêm trọng hơn có thể phát sinh khi trẻ em đã sống quá lâu ở trung tâm, khi trẻ em đã bị tổn thương nghiêm trọng về tâm lý do bị mất gia đình trong một thảm họa thiên tai, khi làm con nuôi phải chia tách khỏi bạn bè (hoặc tồi tệ hơn là chia tách khỏi anh, chị, em ruột) trong trại trẻ mồ côi, khi trẻ em có khuyết tật về tinh thần hoặc thể chất, khi có những rối loạn về thể chất, tinh thần hoặc sức khỏe, những vấn đề đó không nhận ra được vào thời điểm giao nhận con nuôi mà sau này mới phát sinh, khi trẻ em không được chăm sóc đầy đủ trong thai kỳ, khi trẻ em không được kích lệ đầy đủ và bị bỏ mặc hoặc không được chăm sóc liên tục (ví dụ như có quá nhiều người chăm sóc, thường xuyên phải chuyển từ trung tâm này sang trung tâm khác hoặc từ gia đình nuôi dưỡng tạm thời này sang gia đình nuôi dưỡng tạm thời khác).

409. Cha mẹ nuôi tương lai cần hiểu biết đầy đủ thực trạng hoặc hoàn cảnh mà một số trẻ em đã trải qua trước khi làm con nuôi. Mặc dù sống trong một môi trường yêu thương, nhưng một số trẻ em đã trải qua một thời kỳ khó khăn hoặc quá khứ đau buồn sẽ không dễ thích nghi với gia đình cha mẹ nuôi mới, vì những trải nghiệm trước đó đã dạy các em không tin vào người lớn. Cha mẹ nuôi tương lai có thể không hiểu vì sao trẻ em không đáp lại sự nồng hậu và tình cảm của họ và có thể họ cần được hỗ trợ trong trường hợp này. Cần phải hỗ trợ sau khi giao nhận con nuôi để giúp đỡ cha mẹ nuôi trong những giai đoạn phát triển khó khăn của trẻ em.

410. Mỗi Nước có trách nhiệm lựa chọn nội dung và hình thức đào tạo, giáo dục cũng như chỉ

²⁷⁸ Điều 5b)

²⁷⁹ Tại Khóa họp đặc biệt năm 2005.

định nhà cung cấp dịch vụ. Ở một số nước, có những khóa học chuẩn bị mang tính bắt buộc cho từng nhóm hoặc cho từng cá nhân cha mẹ nuôi tương lai, tùy từng trường hợp²⁸⁰. Việc đánh giá cha mẹ nuôi tương lai cũng có thể xác định cần phải chuẩn bị thêm cho họ về một số điểm cụ thể trong thủ tục cho nhận con nuôi. Một số nước chỉ tổ chức các khóa học chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai khi họ đã được đánh giá đủ điều kiện nhận con nuôi.

411. Đã có những ý kiến phản nản về việc thiếu tính thống nhất trong các báo cáo và thiếu sự chuẩn cho cha mẹ nuôi tương lai. Chẳng hạn, ở một nước, trẻ em đủ điều kiện làm con nuôi quốc tế thường trên 5 tuổi và có nhiều vấn đề về sức khỏe. Không phải cha mẹ nào cũng đủ điều kiện để nhận nuôi những trẻ em đó và điều quan trọng là phải chuẩn bị đầy đủ cho cha mẹ nuôi tương lai thông qua công tác thông tin và tư vấn.

412. Sẽ rất hữu ích đối với Nước gốc nếu họ nhận được báo cáo về cha mẹ trong đó có ghi rõ cha mẹ nuôi đã được chuẩn bị cho việc nhận nuôi con nuôi.

7.4.3 Chuẩn bị báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai

413. Công ước yêu cầu các Cơ quan Trung ương phải lập báo cáo về gia đình nhận con nuôi gồm các "thông tin về căn cước, năng lực và điều kiện nhận con nuôi, hoàn cảnh cá nhân, gia đình và tình trạng sức khỏe, môi trường xã hội, lý do nhận con nuôi, điều kiện và khả năng nhận nuôi con nuôi quốc tế cũng như những đặc điểm của trẻ em mà họ có khả năng chăm sóc²⁸¹. Trong đa số trường hợp, báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai do chính nhân viên công tác xã hội đã đánh giá cha mẹ đủ điều kiện nhận con nuôi lập.

414. Điều 22(1) cho phép Nước nhận ủy quyền cho các cơ quan công quyền hoặc các tổ chức được cấp phép thực hiện chức năng này. Công ước cũng có một số lưu ý trong trường hợp báo cáo do những tổ chức hoặc những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) quy định tại Điều 22(2) lập. Trong trường hợp này, Điều 22(5) quy định rằng, "trong mọi trường hợp, Cơ quan Trung ương hoặc những cơ quan hoặc tổ chức khác vẫn phải chịu trách nhiệm, theo quy định tại Khoản 1, về những báo cáo đã được lập theo quy định tại Điều 15". Quy định này có nghĩa là những tổ chức hoặc cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) quy định tại Điều 22(2) có thể lập báo cáo về cha mẹ nuôi, nhưng họ chỉ có thể thực hiện chức năng này dưới sự giám sát của các cơ quan hoặc tổ chức khác theo quy định tại Điều 22(1).

415. Các Nước gốc đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc có những báo cáo chính xác về cha mẹ nuôi tương lai. Họ đã thể hiện những mối quan ngại về tính sơ sài, thiếu chính xác và thiếu thống nhất của các báo cáo này.

416. Để giải quyết vấn đề này, tại Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã có đề xuất về việc xây dựng mẫu chuẩn về báo cáo đánh giá người nhận con nuôi quốc tế. Khóa họp đặc biệt đã khuyến nghị như sau:

"Khóa họp đặc biệt đề nghị Ban Thường trực, tham vấn các Nước ký kết và các tổ chức phi chính phủ, xây dựng mẫu giấy đồng ý làm con nuôi của trẻ em (Điều 4d)(3)) cũng như các biểu mẫu hoặc hướng dẫn liên quan đến việc thực hiện các Điều 15 và 16 của Công ước này²⁸²".

²⁸⁰ Ví dụ như xem phần trả lời câu hỏi số 4(h), Bảng câu hỏi năm 2005, của các nước Áo, Đan Mạch, E-xtô-ni-a, Niu-Di-lân và Ba Lan.

²⁸¹ Điều 15(1).

²⁸² Khuyến nghị số 7.

417. Vấn đề trọng tâm là phải đảm bảo tính khách quan và chu đáo của các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận trong việc chuẩn bị cho cha mẹ nuôi, đánh giá và lập báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai theo quy định tại Điều 15²⁸³. Điều quan trọng là trong các văn bản hướng dẫn thực hiện Công ước, các Nước cần xác định tiêu chí áp dụng và chỉ định cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân chịu trách nhiệm đối với các hoạt động sau:

- Đánh giá điều kiện pháp lý để nhận con nuôi của cha mẹ;
- Đánh giá điều kiện tâm lý xã hội để nhận con nuôi của cha mẹ;
- Dịch vụ tư vấn cho cha mẹ nuôi tương lai;
- Lập báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai;
- Giám sát việc lập báo cáo và kiểm tra tính chính xác của các thông tin trong báo cáo;
- Ban hành các quyết định theo quy định tại Điều 5a) và b);
- Chuyển báo cáo cho Nước gốc.

7.4.4 Chuyển báo cáo về cha mẹ nuôi

418. Cơ quan Trung ương của Nước nhận phải chuyển báo cáo về cha mẹ nuôi cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc²⁸⁴. Nước nhận có thể cân nhắc áp dụng các cơ chế giám sát hiệu quả việc lập báo cáo về cha mẹ nuôi để đảm bảo chuyển cho Nước gốc những báo cáo chính xác²⁸⁵. Các Nước có thể có những thỏa thuận cụ thể về vấn đề này như đã đề cập tại Chương 7.2.6.

7.4.5 Nhận hồ sơ ở Nước gốc

419. Nước gốc phải quy định cụ thể hồ sơ của cha mẹ nuôi tương lai cần những thông tin và giấy tờ gì và cơ quan hoặc tổ chức nào sẽ tiếp nhận hồ sơ. Những thông tin này phải được thông báo cho Nước nhận²⁸⁶ bằng mọi phương tiện.

420. Cha mẹ nuôi tương lai phải nộp hồ sơ cho Cơ quan Trung ương của nước mình. Họ không được trực tiếp nộp hồ sơ cho Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép của Nước gốc²⁸⁷.

421. Để thực hiện tốt Công ước, các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc kiểm tra báo cáo về cha mẹ nuôi và đảm bảo họ đủ điều kiện nhận con nuôi theo quy định của Nước gốc²⁸⁸.

422. Một số cha mẹ nuôi đến nước gốc để chọn trẻ em và thậm chí, đôi khi còn thương lượng trực tiếp với mẹ đẻ của trẻ em²⁸⁹. Cách làm này đi ngược lại với quyền của trẻ em và vi phạm Điều 29 của Công ước La Hay. Các Nước ký kết cần có các chế định pháp luật hoặc những thủ tục thích hợp để ngăn ngừa sự tiếp xúc như vậy trước khi ghép trẻ và để bảo đảm hiệu lực của Điều 29.

²⁸³ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 14.

²⁸⁴ Điều 15 (2).

²⁸⁵ Xem I-ta-li-a (Luật số 184, ngày 4/5/1983, luật sửa đổi bổ sung số 476, ngày 31/12/1998, Chương III, Điều 30) quy định trước hết phải gửi báo cáo cho tòa vị thành niên, sau đó mới gửi cho Ủy Ban Con nuôi quốc tế.

²⁸⁶ Xem phần trả lời câu hỏi số 7(1) b), Bảng câu hỏi năm 2005, của Thụy Sĩ, trong đó Thụy Sĩ nhấn mạnh "sự mất cân đối giữa yêu cầu của Nước gốc về hồ sơ của cha mẹ nuôi... và những giấy tờ họ cung cấp về trẻ em."

²⁸⁷ Điều 14.

²⁸⁸ Các nước Chi-lê, Lit-va, Pe-ru khẳng định rằng báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai thiếu thông tin. Xem phần trả lời câu hỏi số 7 (1) b), Bảng câu hỏi năm 2005, của các nước này. Để có ví dụ cụ thể về vấn đề này, xem phần trả lời câu hỏi số 4(g), Bảng câu hỏi năm 2005, của Lit-va. Xem thêm phần trả lời câu hỏi này của Sri Lan-ca.

²⁸⁹ Xem SSI/CIR, "Quyền của trẻ em vô gia cư: Gru-di-a", Nguyệt san số 71, tháng 10/2004.

7.4.6 Thông báo về việc ghép trẻ

423. Thông báo về việc ghép hoặc giới thiệu trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai phải được thực hiện thông qua các cơ quan phù hợp được quy định tại Điều 16(2) và như đã được lưu ý trong Sách hướng dẫn này tại Chương 7.2.5. Tại Khóa họp đặc biệt năm 2005, các Nước ký kết đã phản đối kịch liệt việc tổ chức hoặc cơ quan của nước gốc thông báo việc ghép trẻ cho cha mẹ nuôi tương lai trước khi thông báo cho Cơ quan Trung ương của nước nhận. Các Nước ký kết cũng phản đối việc một số cha mẹ nuôi đến nước gốc và liên hệ với những cơ quan hoặc tổ chức có thẩm quyền về nuôi con nuôi trước khi có quyết định ghép trẻ. Đã có khuyến nghị không nên làm như vậy tại Khóa họp đặc biệt năm 2005 và khuyến nghị này cũng đã được đề cập tại Chương 7.2.5

7.4.7 Chấp nhận việc ghép trẻ và phê duyệt của Cơ quan Trung ương (Điều 17a) và b))

424. Khi nhận được báo cáo về trẻ em và việc ghép trẻ em với cha mẹ nuôi tương lai do Nước gốc gửi, qua Cơ quan Trung ương, các tổ chức được cấp phép, hoặc những cá nhân được phép tham gia thủ tục (không thông qua thủ tục cấp phép), thì cha mẹ nuôi phải quyết định có chấp nhận kết quả giới thiệu này hay không. Nước gốc phải được thông báo về quyết định của cha mẹ nuôi tương lai (Điều 17a)).

425. Có nhiều nước quy định thời hạn để cha mẹ nuôi tương lai có thể cân nhắc về việc ghép trẻ và họ cũng có những chính sách thích hợp để xử lý hệ quả của việc từ chối trẻ em đã được ghép với cha mẹ nuôi. Điều quan trọng và đôi khi khó khăn để tìm được sự cân bằng giữa khoảng thời gian cần thiết để cha mẹ nuôi tương lai cân nhắc việc ghép trẻ với nhu cầu của trẻ em cần giao chăm sóc ổn định. Điều quan trọng là phải có một quy trình minh bạch kèm theo thời hạn và thủ tục rõ ràng.

426. Ở một số nước, trường hợp cha mẹ nuôi tương lai từ chối trẻ em được giới thiệu thì sẽ sớm được giới thiệu trẻ em khác đang cần được ghép với gia đình. Ở một số nước khác, nếu cha mẹ nuôi tương lai từ chối trẻ em đã được giới thiệu thì phải bắt đầu lại thủ tục từ đầu. Nếu có một chính sách rõ ràng về hệ quả của việc cha mẹ nuôi từ chối trẻ em đã được ghép thì tất cả các bên sẽ ý thức được đầy đủ nghĩa vụ và vai trò của mình trong cơ chế đó.

427. Cơ quan Trung ương của Nước nhận có thể cũng phải phê duyệt kết quả ghép trẻ trước khi trẻ em được giao cho cha mẹ nuôi tương lai (Điều 17(b)).

7.4.8 Thủ tục di trú đối với trẻ em (các Điều 5, 17(d) và 18)

428. Trẻ em sẽ không được giao cho cha mẹ nuôi trước khi hoàn tất các thủ tục di trú cho trẻ em (Điều 17(d)). Cơ quan Trung ương của nước gốc phải thực hiện tất cả các biện pháp cần thiết để đảm bảo trẻ em được hoặc sẽ được phép xuất cảnh nước mình (Điều 18). Các cơ quan có thẩm quyền của nước nhận phải đảm bảo rằng trẻ em được hoặc sẽ được phép nhập cảnh và thường trú ở nước nhận (Điều 5(c)).

429. Xem thêm Chương 7.2.9 liên quan đến thẩm quyền di trú tại Nước gốc.

7.4.9 Sự đồng ý của các Cơ quan Trung ương về việc tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi (Điều 17(c))

430. Khi cha mẹ nuôi tương lai đã chấp nhận việc ghép trẻ hoặc trẻ em đã giới thiệu và các cơ quan hữu quan đã được thông báo về việc chấp nhận đó thì có thể giao trẻ em cho cha mẹ nuôi và kết thúc việc cho nhận con nuôi, với điều kiện các Cơ quan Trung ương của cả hai nước đồng

ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi (Điều 17(c)). Sẽ không có sự đồng ý này, nếu đến công đoạn này mà vẫn chưa rõ là các yêu cầu của Công ước có được tuân thủ ở cả hai nước không. Tầm quan trọng của công đoạn này đã được đề cập sâu tại Chương 7.2.8 và 7.2.10.

431. Nhìn chung mọi người đều chấp nhận rằng, cha mẹ nuôi tương lai không được phép liên lạc trực tiếp với Cơ quan Trung ương của Nước gốc hoặc đến đó để tìm cách tiếp xúc với trẻ em hoặc những người chăm sóc trẻ em nếu không được mời trước khi hai cơ quan Trung ương cho phép tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi theo quy định tại Điều 17. Làm như vậy có thể gây sức ép đối với Nước gốc. Trong một số trường hợp, ví dụ như trường hợp trẻ em có nhu cầu đặc biệt, thì việc tiếp xúc trực tiếp có thể là phù hợp và không vi phạm Điều 29 nếu cơ quan có thẩm quyền của nước gốc cho phép tiếp xúc trực tiếp.

432. Xem các chương 7.2.8 và 7.2.10 để có thêm chi tiết về việc cho phép và bàn giao trẻ em ở nước gốc.

7.4.10 Di chuyển đến nước gốc

433. Điều 29 của Công ước hạn chế sự liên lạc của cha mẹ nuôi tương lai ở nước gốc hoặc di chuyển đến nước gốc trước khi thực hiện một số biện pháp đảm bảo nhất định. Nước gốc cần thể hiện rõ trong Tài liệu thông tin tóm tắt về nước mình thời điểm nào họ muốn cha mẹ nuôi đến nước gốc. Một số Nước gốc có thể muốn phỏng vấn cha mẹ nuôi tương lai trước khi ra quyết định cuối cùng về việc ghép trẻ. Chẳng hạn, nếu trẻ em cho làm con nuôi có những nhu cầu đặc biệt thì Nước gốc cần phải được đảm bảo rằng cha mẹ nuôi tương lai hiểu được hoàn cảnh của trẻ em và đủ khả năng để chăm sóc trẻ em đó. Một số nước yêu cầu ít nhất một người trong số cha mẹ nuôi phải gặp trẻ em sau khi được giới thiệu và trước khi tiếp tục thực hiện các công đoạn tiếp cho đến khi hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi.

434. Trong trường hợp có thể, tốt nhất là cha mẹ nuôi sang Nước gốc nhận bàn giao trẻ em và đưa trẻ em về Nước nhận sau khi có quyết định nuôi con nuôi hoặc quyết định giao nhận chăm sóc trẻ em.

435. Có thể sẽ rất hữu ích cho cha mẹ nuôi tương lai nếu họ ở lại Nước gốc một thời gian, vì làm như vậy sẽ giúp họ biết và hiểu được cuộc sống và điều kiện sinh hoạt của trẻ em trước khi được cho làm con nuôi và hình thành ý niệm về môi trường xã hội của trẻ em. Ngoài ra, một số Nước gốc có yêu cầu cha mẹ nuôi phải ở lại Nước gốc một thời gian nhất định.

7.4.11 Cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước theo quy định tại Điều 23

436. Vấn đề cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước theo quy định tại Điều 23 đã được đề cập tại Chương 7.2.12. Vấn đề này cũng sẽ được đề cập tại Chương 8.8.3 về phương diện pháp lý.

437. Giấy chứng nhận phù hợp Công ước do Nước quyết định cho nhận con nuôi cấp. Trường hợp quyết định cho nhận con nuôi được tuyên ở Nước nhận thì phải gửi một bản sao giấy chứng nhận cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc. Giấy chứng nhận phù hợp Công ước là một tài liệu quan trọng và là bằng chứng để việc nuôi con nuôi được mặc nhiên công nhận ở tất cả các Nước ký kết khác.

CHƯƠNG 8 - NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ XUNG QUANH VIỆC THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC

438. Chương này đề cập một số vấn đề pháp lý liên quan đến bản chất của Công ước, việc giải thích Công ước La Hay năm 1993 và phạm vi nghĩa vụ của các nước theo quy định của Công ước. Các câu trả lời nêu trong chương này đáp ứng phần lớn các câu hỏi mà các nước, các cơ quan Trung ương, các tổ chức con nuôi, hoặc các đối tượng khác đã gửi đến Ban Thường trực Hội nghị La Hay.

8.1 Bản chất chung của Công ước

439. Loại vấn đề thứ nhất liên quan đến cấu trúc, bản chất chung của Công ước, mối quan hệ của Công ước với các đạo luật của các nước về nuôi con nuôi, cách thức mà các quy định của Công ước có thể và cần phải bổ sung bằng hệ thống nội luật của các Nước ký kết.

8.1.1 Các thủ tục và nguyên tắc cơ bản

440. Công ước quy định một bộ thủ tục rõ ràng và các nguyên tắc cơ bản hoặc các chuẩn mực cơ bản về lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế điều chỉnh thủ tục lập hồ sơ nhận con nuôi, lập các báo cáo về trẻ em và cha mẹ nuôi, lấy các ý kiến đồng ý cần thiết, việc trao đổi thông tin giữa hai nước liên quan, việc giao nhận trẻ em, việc cho phép trẻ em thường trú tại Nước nhận và việc di chuyển trẻ em từ Nước gốc sang Nước nhận.

441. Các thủ tục và các quy tắc này là tối thiểu vì hai lý do.

442. Một là, có những lĩnh vực mà các thủ tục quy định của Công ước phải được bổ sung bằng các quy định chi tiết hơn trong nội luật (ví dụ các thủ tục quy định tại Chương IV của Công ước), và một số nguyên tắc mới chỉ quy định mang tính chất nguyên tắc chung (ví dụ nguyên tắc phòng ngừa thu lợi bất chính hoặc nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước) và vì vậy, cần phải nghiên cứu sâu về các biện pháp tốt nhất để đảm bảo hiệu lực của các nguyên tắc chung này trong các hệ thống pháp luật liên quan.

443. Hai là, các thủ tục và nguyên tắc của Công ước có thể gọi là “cơ bản” theo nghĩa là không có điều gì ngăn cấm các Nước ký kết quy định các biện pháp kiểm soát và bảo đảm nghiêm ngặt hơn các quy định của Công ước trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế-với điều kiện là các quy định bổ sung trong nội luật không trái với Công ước và là vì lợi ích của trẻ em hoặc để bảo vệ trẻ em. Ví dụ, những điều kiện quy định tại Điều 4 “là những điều kiện tối thiểu cần thiết để đảm bảo việc nuôi con nuôi quốc tế được tiến hành vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em”²⁹⁰. Những nguyên tắc quy định tại Điều 5 cũng như vậy²⁹¹. Tương tự như vậy, không có điều gì ngăn cấm một Nước thành viên Công ước thực hiện hợp tác về nuôi con nuôi cụ thể hơn với các Nước thành viên khác thông qua các Hiệp định hợp tác song phương hoặc Hiệp định hợp tác khu vực, khi mục đích là tăng cường việc áp dụng Công ước và với điều kiện tôn trọng các thủ tục tối thiểu mà Công ước quy định²⁹².

8.1.2 Công ước không phải là một đạo luật thống nhất về lĩnh vực nuôi con nuôi

444. Ngoại trừ những lĩnh vực mà Công ước xác định các nguyên tắc và biện pháp bảo đảm tối

²⁹⁰ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 109.

²⁹¹ Như trên, đoạn 175.

²⁹² Xem Điều 39(2): “Bất kỳ Nước ký kết nào cũng có thể ký kết với một hay nhiều Nước ký kết khác các thỏa thuận nhằm tạo thuận lợi cho việc áp dụng Công ước trong quan hệ giữa các nước với nhau. Các thỏa thuận này chỉ có thể quy định khác với các Điều từ 14 đến 16 và từ 18 đến 21 của Công ước. Những Nước ký kết các thỏa thuận như trên gửi cho cơ quan lưu chiếu Công ước một bản sao thỏa thuận.”

thiếu, Công ước không bắt buộc phải có sự đồng nhất trong các đạo luật của các nước về nuôi con nuôi. Công ước được thiết kế để có thể triển khai thực hiện ở các nước có các hệ thống pháp luật khác nhau và có các đạo luật khác nhau về nuôi con nuôi. Công ước được áp dụng đối với chế định nuôi con nuôi trọn vẹn cũng như đối với chế định nuôi con nuôi đơn giản và cho phép các phương thức khác nhau để xác lập quan hệ nuôi con nuôi (bằng phán quyết của tòa án, quyết định hành chính hay bằng biện pháp thỏa thuận)²⁹³. Công ước cũng cho phép quyết định xác lập quan hệ nuôi con nuôi tại Nước gốc hoặc tại Nước nhận. Tuy nhiên, không có điều gì ngăn cấm một Nước gốc đòi hỏi, nếu Nước gốc muốn như vậy, rằng việc nhận nuôi trẻ đang thường trú trên lãnh thổ của nước gốc cần được hoàn tất tại nước đó trước khi chuyển hoặc bàn giao trẻ sang Nước nhận²⁹⁴.

8.2 **Ấn định giới hạn của việc nuôi con nuôi quốc tế**

445. Một trong những quan ngại mà các Nước gốc nêu ra khi tiến hành phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước là họ có buộc phải ký kết các thỏa thuận hợp tác về nuôi con nuôi với tất cả các Nước khác cùng là thành viên Công ước, hay chỉ ít có phải giải quyết các đơn xin nhận con nuôi từ tất cả các Nước nhận là thành viên Công ước không. Có thể là trước khi tham gia Công ước, Nước gốc chỉ hợp tác về nuôi con nuôi với một số ít Nước nhận. Một quan ngại khác không xa lạ với quan ngại thứ nhất là các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc có nguy cơ bị quá tải về số hồ sơ xin phép hoạt động tại nước mình (theo Điều 12) của các tổ chức con nuôi nước ngoài đã được cấp phép tại nước họ (tổ chức được cấp phép). Có thể là các Nước gốc chỉ có một số lượng hạn chế những trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi quốc tế; đồng thời, vì nguồn lực cũng có giới hạn nên họ cho rằng chỉ có thể quản lý và giám sát được việc hợp tác về nuôi con nuôi với một số lượng tương đối hạn chế các Nước nhận. Ngoài ra, các Nước gốc có thể căn cứ vào lý do vì lợi ích tốt nhất của trẻ em mà ưu tiên hợp tác về nuôi con nuôi với một số Nước nhận, chẳng hạn với những Nước nhận có mối quan hệ chặt chẽ về văn hóa, nhất là có chung ngôn ngữ.

446. Tương tự như vậy, các Nước nhận có thể cũng sợ phải có nghĩa vụ hợp tác với một số lượng quá lớn các Nước gốc, trong khi, do quy mô và các yếu tố tác động khác, trước đó họ chỉ ký kết thỏa thuận hợp tác về nuôi con nuôi với một số lượng nhỏ các Nước gốc. Các Nước nhận cũng có thể không sẵn sàng cam kết hợp tác không giới hạn và vào mọi lúc với tất cả các Nước gốc. Đôi khi, họ còn muốn áp đặt những hạn chế đối với những nước mà ở đó thủ tục giải quyết việc nuôi con nuôi còn khiếm khuyết hoặc tham nhũng. Những hạn chế này có thể là cần thiết để bảo vệ lợi ích tốt nhất cho trẻ em.

447. Tại Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã có sự đồng thuận về việc đôi khi cần phải có những giới hạn về việc nuôi con nuôi. Tuy nhiên, không được giới hạn một cách tùy tiện. Các Nước nhận cũng như các Nước gốc phải sẵn sàng cung cấp thông tin về mọi giới hạn trong việc hợp tác với các Nước thành viên khác.

8.2.1 **Các Nước ký kết không có nghĩa vụ phải cho, nhận con nuôi quốc tế ở một mức độ nào**

448. Việc phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước không đòi hỏi Nước ký kết phải cho, nhận con nuôi quốc tế ở bất kỳ một mức độ nào theo nghĩa là Công ước buộc Nước ký kết phải cho hoặc đón nhận một số lượng tối thiểu trẻ em làm con nuôi quốc tế. Việc giải thích như vậy là cần thiết để "bảo vệ" những nước, vào một số thời điểm nhất định, không có trẻ em nào (hoặc đối tượng trẻ em đặc biệt nào) cần phải cho làm con nuôi nước ngoài. Trong hoàn cảnh này, nghĩa vụ hợp tác giữa các Nước thành viên theo quy định của Công ước là chỉ cần Nước gốc thông tin cho các

²⁹³ Ở Goa-tê-ma-la, việc nuôi con nuôi vẫn có thể xác lập bằng hình thức thỏa thuận được công chứng (Luật nuôi con nuôi năm 2007, Điều 39).

²⁹⁴ Điều 28.

Nước khác biết về mức độ tham gia lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế của nước mình.

449. Ngược lại, Công ước quy định bắt buộc phải áp dụng các nguyên tắc và thủ tục quy định tại Công ước, mỗi khi các Cơ quan có thẩm quyền của một Nước ký kết cho rằng giải pháp nuôi con nuôi quốc tế là phù hợp.

8.2.2 Nước gốc có bắt buộc phải thỏa thuận cho nhận con nuôi quốc tế với tất cả các Nước nhận là thành viên của Công ước không?

450. Nguyên tắc cơ bản về nghĩa vụ của một Nước thành viên Công ước phải được xem xét dưới ánh sáng của nguyên tắc lợi ích cao nhất của trẻ em. Công ước không bắt buộc Nước thành viên phải có bất kỳ một thỏa thuận cho nhận con nuôi quốc tế nào nếu như việc thỏa thuận cho nhận con nuôi quốc tế không phục vụ lợi ích cao nhất của trẻ em được cho làm con nuôi. Lợi ích cao nhất của trẻ em có thể khiến một Nước gốc ưu tiên cho nhận con nuôi ở một số Nước nhận cụ thể. Ngoài ra, những khó khăn về năng lực và nguồn lực cũng có thể là lý do chính đáng để một Nước gốc hạn chế số lượng Nước nhận hoặc số lượng tổ chức cấp phép để có thể hợp tác một cách thực sự hiệu quả, quản lý tốt và theo dõi giám sát một cách chặt chẽ. Hợp tác với quá nhiều Nước nhận hoặc cấp phép hoạt động cho quá nhiều tổ chức được cấp phép còn có thể trở thành một cách thực hiện không tốt, nếu việc đó làm suy giảm đáng kể sự kiểm soát của Nước gốc đối với quá trình cho nhận con nuôi quốc tế.

451. Tuy nhiên, nghĩa vụ hợp tác nói chung theo yêu cầu của Công ước buộc các Nước thành viên phải có quan hệ cởi mở và tích cực với nhau. Đối với các Nước gốc, điều đó có nghĩa là phải chấp nhận việc giải thích tại sao và cho đến khi nào có thể còn phải duy trì một số chính sách ở nước mình. Tương tự như vậy, Nước nhận cũng có nghĩa vụ phải biết lắng nghe những khó khăn mà Nước gốc có thể đang gặp phải để thiết lập một hệ thống có sự quản lý tốt để chăm sóc thay thế cho những trẻ em trong trường hợp có những sức ép quá lớn từ Nước nhận.

452. Một vấn đề có thể đặt ra là có cần thiết phải ký kết các thỏa thuận hợp tác cụ thể giữa các nước liên quan để thực hiện Công ước, ví dụ, để cụ thể hóa trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức cụ thể ở mỗi nước, hoặc những loại giấy tờ, hồ sơ phải gửi kèm theo đơn xin nhận con nuôi. Công ước không quy định bất kỳ nghĩa vụ nào về vấn đề này, nhưng vì những lý do thực tế mà một số nước yêu cầu thực hiện một thủ tục chính thức hoặc không chính thức để bắt đầu việc hợp tác cho nhận con nuôi với một nước khác²⁹⁵. Thủ tục này thường thể hiện dưới hình thức một thỏa thuận song phương. Ngoài ra, Công ước chỉ đưa ra một khuôn khổ hợp tác cơ bản, một thỏa thuận song phương có thể có quy định về các nghĩa vụ khác. Các hiệp định hoặc thỏa thuận song phương kiểu này có thể phải tuân theo những trình tự, thủ tục nhất định. Thỏa thuận song phương cũng có thể theo hình thức hiệp định song phương chính thức theo quy định tại Điều 39(2). Trong trường hợp này, Điều 39(2) quy định phải gửi hiệp định song phương theo đúng thể thức và thủ tục quy định cho cơ quan lưu trữ Công ước.

8.2.3 Nước nhận có bắt buộc phải thỏa thuận nhận con nuôi quốc tế với tất cả các Nước gốc là thành viên Công ước không?

453. Vấn đề này có thể đặt ra khi có người thường trú ở một Nước nhận muốn nhận con nuôi là trẻ em thường trú ở một Nước gốc mà trước đó, Nước nhận chưa có hợp tác về nuôi con nuôi. Người nhận con nuôi có thể viện dẫn rằng, Nước gốc là thành viên của Công ước nên các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận buộc phải hỗ trợ thủ tục nhận con nuôi trong trường hợp này.

454. Có nhiều lý lẽ vững chắc để ủng hộ quan điểm cho rằng, Nước nhận không có nghĩa vụ phải chuyển hồ sơ của người nhận con nuôi đến từng Nước thành viên Công ước. Có những

²⁹⁵ Ví dụ như Ô-xtrây-li-a, Bô-li-vi-a, Lát-vi-a, Lit-và, Pa-na-ma, Ba Lan, Nam Phi và Tây Ban Nha.

lý do mang tính nguyên tắc và có cả những lý do mang tính thực tiễn. Nước nhận có căn cứ khi áp dụng các biện pháp bảo đảm bổ sung các nguyên tắc quy định tại Công ước khi các biện pháp đó không trái với Công ước và cần thiết để bảo vệ tốt hơn quyền của trẻ em trong khuôn khổ thủ tục nuôi con nuôi quốc tế. Chính vì vậy, có thể chấp nhận việc một Nước nhận (ngay cả một Nước gốc cũng vậy) đòi hỏi phải có thỏa thuận hoặc chương trình hợp tác song phương bổ sung các quy định của Công ước trước khi chấp nhận xử lý các hồ sơ cụ thể. Nước nhận cũng có thể cho rằng mình không đủ nguồn lực để có thể theo dõi và giám sát nhiều hơn số lượng đã giới hạn các thỏa thuận và chương trình hợp tác con nuôi song phương kiểu này.

455. Trên thực tế, một số Nước nhận cũng đã nhận thấy rằng, đơn thuần gửi một bộ hồ sơ nhận con nuôi hoặc gửi một báo cáo theo quy định tại Điều 15 cho một Nước gốc để tiến hành thủ tục cho nhận con nuôi là không ổn. Có thể còn không có trả lời. Thực tế là, nhiều Nước nhận cấp phép cho công dân nước mình nhận con nuôi ở một số nước cụ thể, thường là những nước đã có thỏa thuận hợp tác về nuôi con nuôi. Hơn nữa, người nhận con nuôi cũng không được hưởng lợi ích gì khi phải chịu thủ tục cấp phép mất nhiều thời gian hơn, tốn kém hơn, trong khi lại gửi hồ sơ đến một nước có khả năng không trả lời.

456. Tuy nhiên, cũng cần nhớ rằng, tất cả các Nước ký kết đều phải thực hiện một số nghĩa vụ hợp tác chung nhằm bảo vệ trẻ em và để đạt mục tiêu của Công ước²⁹⁶ trao đổi thông tin về thực tiễn cho nhận con nuôi và thông tin cho nhau về việc thực hiện Công ước²⁹⁷. Các Nước nhận cũng như Nước gốc đều cần phải sẵn sàng thông tin cho tất cả các Nước ký kết về mọi thỏa thuận hoặc thực tiễn hạn chế việc hợp tác với một số nước khác. Các nước ký kết đều phải thể hiện tinh thần cởi mở và tích cực hợp tác đối với các yêu cầu cung cấp thông tin về các vấn đề này.

8.2.4 Nước gốc có thể tạm dừng cho nhận con nuôi quốc tế không?

457. Tạm dừng cho nhận con nuôi quốc tế một thời gian ngắn hay dài là điều bắt buộc đối với nhiều Nước gốc. Ban thường trực Hội nghị La Hay đã được tham vấn ý kiến về việc tạm dừng như vậy có phù hợp với nghĩa vụ quy định tại Công ước không.

458. Theo nguyên tắc chung, Công ước không bắt buộc các Nước phải cho, nhận con nuôi quốc tế, vì vậy, tạm dừng việc cho nhận con nuôi quốc tế không vi phạm các nghĩa vụ quy định tại Công ước. Có thể có nhiều lý do phải tạm dừng để bảo vệ trẻ em, chẳng hạn, khi có những khiếm khuyết chung về thủ tục cho nhận con nuôi và cần áp dụng các biện pháp bảo đảm trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, hoặc khi hiện tượng tham nhũng và những biểu hiện lạm dụng khác đã trở nên phổ biến. Trong trường hợp đó, các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc có thể quyết định một cách đúng đắn là bắt buộc phải tiến hành cải cách toàn diện và triệt để hệ thống cho nhận con nuôi và việc cải cách đó không thể thực hiện được chừng nào mà các cơ cấu hiện hành về cho nhận con nuôi vẫn tiếp tục hoạt động.

459. Tuy nhiên, tạm dừng việc cho nhận con nuôi quốc tế cũng cần có chính sách chuyển tiếp thấu tình và đạt lý đối với những hồ sơ con nuôi quốc tế đang giải quyết chưa xong khi tuyên bố tạm dừng việc cho nhận con nuôi quốc tế. Khó có thể biện minh cho việc tạm dừng giải quyết đối với những hồ sơ đã hoàn thành các quy định tại Điều 17 và đặc biệt là khi cả hai Cơ quan Trung ương của Nước nhận và Nước gốc đều đã đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi. Trong đa số trường hợp, trì hoãn giao trẻ em cho một gia đình ổn định, nhất là trong giai đoạn chuyển tiếp, là trái với nguyên tắc vì lợi ích cao nhất của trẻ em: xem Chương 6.4.2.

²⁹⁶ Điều 7(1).

²⁹⁷ Điều 7(2).

460. Một mặt, Công ước không buộc các nước phải cho nhận con nuôi quốc tế và căn cứ vào nguyên tắc hỗ trợ theo đó, chỉ giải quyết cho làm con nuôi quốc tế khi đã xem xét hết các khả năng nuôi con nuôi trong nước. Mặt khác, tiếp theo Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em, Công ước thừa nhận rằng, để phát triển hài hòa và toàn diện về nhân cách, trẻ em, nếu có thể, thì cần được lớn lên trong môi trường gia đình. Mặt khác, Công ước thừa nhận rằng, nuôi con nuôi quốc tế có thể tạo cơ hội cho trẻ em và đặc biệt là cơ hội cho một số trẻ em có được cuộc sống gia đình, nếu không thì chỉ còn một cách khác duy nhất là nuôi dưỡng tại các trung tâm tại nước gốc. Đó là những vấn đề cần cân nhắc kỹ lưỡng khi một nước quyết định áp dụng chính sách tạm hoãn cho nhận con nuôi quốc tế và thời hạn tạm hoãn. Nếu ở Nước gốc còn nhiều trẻ em mà biện pháp nuôi con nuôi quốc tế có quy củ phù hợp với Công ước La Hay là cơ hội duy nhất để những trẻ em đó được lớn lên trong môi trường gia đình, thì cần phải cân nhắc và xem xét kỹ lưỡng hệ quả sẽ gây ra đối với những trẻ em này khi áp dụng chính sách tạm dừng cho nhận con nuôi quốc tế một cách cứng nhắc và trong thời hạn quá dài.

461. Việc trao đổi giữa các Cơ quan Trung ương là rất quan trọng nhằm giảm thiểu tác động của chính sách tạm dừng hoặc hạn chế cho nhận con nuôi quốc tế. Nếu một Nước ký kết (Nước nhận hoặc Nước gốc) quyết định cần thiết phải áp dụng chính sách tạm dừng việc cho nhận con nuôi quốc tế, Nước này phải thông báo ngay cho các Nước ký kết khác và cần phải có giải pháp đối với tất cả các hồ sơ đang trong quá trình giải quyết, trước khi việc tạm dừng cho nhận con nuôi có hiệu lực. Hồ sơ được xếp vào diện “hồ sơ chuyển tiếp” khi đã ghép trẻ xong và người nhận con nuôi đã đồng ý với kết quả ghép trẻ. Nói chung, khi đã đến công đoạn này thì nên tiếp tục hoàn tất thủ tục đối với các hồ sơ này, khi điều đó đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em.

8.2.5 Nước nhận có thể hạn chế số lượng con nuôi đến từ một Nước gốc cụ thể không?

462. Nước nhận có thể có lý do chính đáng theo quy định của Công ước và vì lợi ích của những trẻ em liên quan, áp dụng chung các biện pháp bảo đảm hoặc biện pháp hạn chế bổ sung hoặc áp dụng đối với một số nước cụ thể. Khi có những hiện tượng lạm dụng nghiêm trọng tại một Nước gốc, có thể phải áp dụng các biện pháp hạn chế nghiêm ngặt hơn sau khi đã không còn khả năng bình thường hóa tình hình thông qua các biện pháp hợp tác theo quy định của Công ước (Nước gốc cũng có thể có các biện pháp tương tự).

463. Tuy nhiên, nếu phải áp dụng các biện pháp bảo đảm hoặc biện pháp hạn chế bổ sung, nhất là khi các biện pháp ấy có thể dừng hẳn một hồ sơ đang giải quyết, thì cần áp dụng biện pháp ấy trước khi quyết định giao trẻ em cho gia đình người nhận con nuôi cụ thể. Điều 17 quy định những thủ tục cho phép Nước nhận áp dụng các biện pháp bảo đảm bổ sung như vậy. Thực ra, Điều 17 cho phép Nước nhận ngừng việc hoàn tất thủ tục nếu đã nhận thấy có những lạm dụng hoặc những hiện tượng vi phạm. Tuy nhiên, Điều 17 ngầm quy định rằng, các biện pháp bảo đảm bổ sung phải áp dụng trước chứ không phải là sau khi có quyết định giao trẻ em cho người nhận con nuôi.

464. Nguyên tắc quy định tại Điều 17 có nghĩa rằng, mọi điều kiện quan trọng của việc nuôi con nuôi đã hội đủ trước khi quyết định giao trẻ em, kể cả việc đã biết rằng trẻ em đã hoặc sẽ được nhập cảnh và thường trú tại Nước nhận. Ngay sau khi giao trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai, mọi sự đã an bài, mối liên hệ đã hình thành giữa trẻ em và cha mẹ nuôi và ở giai đoạn này mà còn phải áp dụng biện pháp bảo đảm hoặc biện pháp hạn chế bổ sung nữa thì thường không phù hợp lợi ích của trẻ em và có thể còn tạo ra tình trạng không chắc chắn, không thể tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi trong khi trẻ em đã có liên hệ với cha mẹ nuôi. Còn có những lập luận thuyết phục hơn phản đối việc Nước nhận áp dụng điều kiện hoặc biện pháp hạn chế bổ sung sau khi đã có quyết định về nuôi con nuôi tại Nước gốc.

8.3 Câu hỏi về thời điểm có hiệu lực của Công ước

465. Các thủ tục liên quan đến việc ký, phê chuẩn, chấp thuận, thông qua hay gia nhập Công ước và tầm quan trọng của các thủ tục này được giải thích khá chi tiết tại Phụ lục 1 dưới tiêu đề Tiến tới việc ký và phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước. Phụ lục này cũng đề cập đến các quy định điều chỉnh vấn đề thời điểm có hiệu lực của Công ước.

8.3.1 Những Nước có thể phê chuẩn và những Nước có thể gia nhập Công ước

466. Điều 43 quy định nguyên tắc xác định các Nước có thể phê chuẩn Công ước; đó là những nước đã là thành viên của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế vào ngày họp Khóa họp thứ 17 năm 1993 và những nước tham gia Khóa họp thứ 17. Danh sách các Nước này có thể tra cứu tại trang thông tin của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Adoption internationale”(nuôi con nuôi quốc tế), “Các Nước ký kết”.

467. Nguyên tắc xác định các Nước có thể gia nhập Công ước quy định tại Điều 44; đó là tất cả các nước trừ những nước đã phê chuẩn. Sự khác nhau giữa phê chuẩn và gia nhập có thể là quan trọng do việc có hay không có quyền phản đối theo quy định tại Điều 44(3): Xem Chương 8.3.3

8.3.2 Mối quan hệ giữa Điều 46(2) và Điều 44(3)

468. Hình như có sự mâu thuẫn nào đó giữa Điều 46(2) quy định thời hạn 3 tháng (sau khi nộp văn kiện phê chuẩn, chấp thuận, thông qua hoặc gia nhập) để Công ước có hiệu lực và Điều 44(3) quy định cấm phát sinh hiệu lực giữa một Nước gia nhập và bất kỳ Nước ký kết nào có phản đối trong thời hạn 6 tháng.

469. Ý kiến của Ban Thường trực Hội nghị La Hay là nên xem như Công ước có hiệu lực giữa một Nước gia nhập và các Nước ký kết khi hết thời hạn ban đầu 3 tháng quy định tại Điều 46(2). Về phương diện giải thích pháp luật, quan điểm này có thể bảo vệ được, cho dù vấn đề cũng không hoàn toàn rõ ràng như vậy. Ngược lại, người ta cũng có thể cho rằng Công ước có hiệu lực giữa một Nước gia nhập và các Nước ký kết 6 tháng sau khi hết thời hạn phản đối. Tuy nhiên, nên hiểu theo cách thứ nhất, vì các lý do sau:

- Cách diễn đạt của Điều 44(3) không quy định rõ ràng không được thiết lập quan hệ trước khi hết thời hạn 6 tháng. Nếu quả thực ý định của các nhà soạn thảo Công ước là như vậy, họ dễ dàng thể hiện ý định của mình một cách rõ ràng.
- Cách diễn đạt của Điều 41 trong chừng mực nhất định là một lập luận theo hướng này. Nếu có những tình huống cụ thể phải áp dụng Công ước, Điều này nhằm tới những hồ sơ xin con nuôi (quy định tại Điều 14) được tiếp nhận “sau ngày Công ước có hiệu lực” ở Nước nhận hoặc Nước gốc. Ngày “có hiệu lực” của Công ước ở mỗi Nước được điều chỉnh bởi Điều 46(2), chứ không phải Điều 44(3).
- Đối với một Nước ký kết, trên thực tế sẽ không có vấn đề gì khó khăn nếu theo giả thiết là Công ước có hiệu lực vào ngày đầu tiên. Nếu Nước ký kết có ý định phản đối theo quy định tại Điều 44(3) đối với một Nước mới gia nhập thì nước phản đối, trong thời gian đó, chẳng đại gì lại cho phép giải quyết các hồ sơ nuôi con nuôi của Nước mới gia nhập.
- Trong đại đa số trường hợp (nghĩa là khi có một Nước mới gia nhập Công ước) sẽ không có phản đối được đưa ra theo quy định tại Điều 44(3). Việc trì hoãn thời hạn có hiệu lực của Công ước giữa các Nước ký kết nhìn chung không vì lợi ích của trẻ em. Nên nhớ rằng những hồ sơ

nuôi con nuôi giải quyết trước ngày Công ước có hiệu lực sẽ không nhận được những bảo đảm của Công ước và cũng không đương nhiên được công nhận ở tất cả các Nước ký kết.

8.3.3 Ai có thể phản đối theo quy định tại Điều 44(3)?

470. Mọi Nước ký kết đều có thể phản đối việc gia nhập Công ước của một Nước ký kết khác. Có thể phản đối trong hai trường hợp. Một Nước ký kết có thể phản đối việc gia nhập Công ước của một Nước mới gia nhập.

471. Bất kỳ Nước mới phê chuẩn hoặc mới gia nhập Công ước có thể phản đối việc gia nhập trước đó của một Nước ký kết khác. Việc phản đối phải được thực hiện vào thời điểm Nước mới phê chuẩn hoặc mới gia nhập Công ước nộp văn kiện phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước.

472. Nước ký kết không được phản đối việc phê chuẩn Công ước của một Nước có quyền phê chuẩn Công ước theo quy định tại Điều 43.

8.3.4 Áp dụng Công ước đối với những hồ sơ con nuôi quốc tế đang giải quyết khi phê chuẩn, chấp thuận, thông qua hoặc gia nhập Công ước

473. Điều 41 của Công ước xử lý vấn đề này theo hướng:

“Áp dụng Công ước đối với những hồ sơ con nuôi quốc tế quy định tại Điều 14 đã được tiếp nhận tại Nước nhận hoặc Nước gốc sau ngày Công ước có hiệu lực”.

474. Có những ý kiến quan ngại về những hồ sơ con nuôi quốc tế đang giải quyết theo các hiệp định song phương giữa các nước sau đó trở thành thành viên của Công ước 1993. Điều 41 bao hàm cả việc không áp dụng Công ước đối với những hồ sơ con nuôi quốc tế đã được tiếp nhận trong khuôn khổ các hiệp định song phương (trước khi Công ước có hiệu lực đối với một trong hai Nước liên quan hoặc đối với cả hai nước). Việc giải thích như trên được khẳng định tại mục 583 của Báo cáo thuyết minh Công ước của G.Parra-Aranguren, và như vậy là, Điều 41 không giải quyết vấn đề thời điểm có hiệu lực của Công ước nói chung mà giải quyết vấn đề “áp dụng Công ước đối với một trường hợp cụ thể với giả thiết rằng Công ước đã có hiệu lực đối với Nước nhận hoặc Nước gốc”.

475. Tóm lại, những hồ sơ đang giải quyết theo các hiệp định song phương có thể tiếp tục được giải quyết theo các hiệp định đó. Điều bất lợi hiển nhiên là, các hồ sơ này không được chứng nhận phù hợp với Công ước theo quy định tại Điều 23 và vì vậy, cũng không đương nhiên được công nhận tại các Nước thành viên khác.

476. Các bên ký kết hiệp định song phương cũng có khả năng muốn chuyển qua áp dụng các thủ tục của Công ước La Hay đối với những hồ sơ đang giải quyết theo hiệp định song phương (hoặc chỉ ít ra là muốn cho phép các đương đơn quyền lựa chọn khả năng này). Điều này có thể thực hiện được trong những trường hợp thích hợp với điều kiện là cả hai Nước phải đồng ý giải quyết như vậy. Trong trường hợp này, cha mẹ nuôi tương lai phải cử người đại diện để giải quyết hồ sơ của họ với Cơ quan Trung ương thích hợp sau khi Công ước có hiệu lực giữa hai Nước liên quan theo quy định tại các Điều 14 và 41. Các cơ quan Trung ương có thể đẩy nhanh thủ tục giải quyết các trường hợp này đảm bảo tôn trọng các quy định của Công ước nhưng đồng thời tránh lặp lại một cách vô bổ những thủ tục đã tiến hành trước đó. Giải pháp này có lợi là đảm bảo việc nuôi con nuôi được tất cả các Nước ký kết công nhận. Ngược lại, giải pháp này cũng có điểm bất lợi là kéo dài thời gian giải quyết hồ sơ đối với những hồ sơ về cơ bản đã giải quyết gần xong.

477. Cũng có thể giải quyết tương tự đối với những hồ sơ mà người nhận con nuôi đã nộp cho

Cơ quan Trung ương của nước mình để nhận trẻ em ở một Nước gốc cụ thể trước khi Công ước có hiệu lực ở nước này. Người nhận con nuôi có thể nộp lại hồ sơ để đảm bảo rằng hồ sơ của họ đáp ứng các yêu cầu của Công ước, nhưng việc xem xét hồ sơ sẽ nhanh chóng hơn vì có tính đến những công việc chuẩn bị đã thực hiện trước đó. Cách tiếp cận này có lợi là làm giảm bớt số hồ sơ giải quyết ngoài khuôn khổ Công ước sau khi Công ước đã có hiệu lực đối với hai nước liên quan.

8.4 Nơi thường trú và quốc tịch

8.4.1 Quốc tịch của trẻ em hoặc của cha mẹ nuôi tương lai có phải là căn cứ thích đáng để xác định phạm vi áp dụng Công ước không?

478. Quốc tịch của trẻ em hoặc của cha mẹ nuôi tương lai không phải là căn cứ thích đáng để xác định phạm vi áp dụng Công ước. Điều 2(1) quy định rằng:

“Công ước được áp dụng khi một trẻ em thường trú tại một Nước ký kết (Nước gốc) đã, đang hoặc sẽ phải được di chuyển sang một Nước ký kết khác (Nước nhận) sau khi đã được quyết định cho làm con nuôi tại Nước gốc cho một cặp vợ chồng hoặc một người thường trú ở Nước nhận hoặc để được quyết định cho làm con nuôi tại Nước nhận hoặc Nước gốc”.

479. Nơi thường trú (của trẻ em và của người hoặc của cặp vợ chồng nhận con nuôi) là yếu tố hệ thuộc quan trọng nhất. Nếu cha mẹ nuôi là công dân Pháp nhưng thường trú tại Bỉ muốn xin nhận con nuôi thường trú tại một Nước ký kết khác thì Cơ quan Trung ương của Bỉ sẽ có thẩm quyền tiếp nhận và giải quyết hồ sơ (xem Điều 14).

480. Nếu một trẻ em có quốc tịch Bra-xin, nhưng thường trú ở Cô-xta-ri-ca, thì theo Công ước, Cơ quan Trung ương của Cô-xta-ri-ca sẽ có thẩm quyền tiếp nhận hồ sơ và áp dụng các thủ tục và quy định của Công ước để giải quyết hồ sơ. Nếu trường hợp trẻ em này phải di chuyển đến Bra-xin để quyết định cho nhận làm con nuôi tại Bra-xin, có nghĩa là ở nước mà trẻ em mang quốc tịch, thì cũng vẫn phải áp dụng các thủ tục và những biện pháp bảo đảm của Công ước.

8.4.1.1 Nơi thường trú và những người làm việc có thời hạn

481. Khái niệm “nơi thường trú” của cha mẹ nuôi tương lai cần được xác định cụ thể trong một số trường hợp nhằm xác định xem những hồ sơ con nuôi quốc tế đó có thuộc phạm vi điều chỉnh và được hưởng những bảo đảm của Công ước không. Chẳng hạn như, trường hợp người làm việc có thời hạn tại một nước khác nhận trẻ em của nước đó làm con nuôi theo quy định nội luật của nước nơi người đó làm việc. Trong những trường hợp này, các cơ quan có thẩm quyền có thể gặp khó khăn trong việc xác định nơi thường trú của cha mẹ nuôi tương lai và khó khăn trong việc xác định trường hợp này là nuôi con nuôi trong nước hay nuôi con nuôi quốc tế. Hoặc trường hợp khác, người nhận con nuôi có hai quốc tịch đến một trong hai nước mà họ có quốc tịch và nhận nuôi con nuôi theo thủ tục nuôi con nuôi trong nước và sau đó mang con nuôi theo họ đến nước nơi họ thường trú. Việc công nhận những trường hợp nuôi con nuôi này đặt ra những khó khăn cho các Nước nhận: một mặt, nếu đơn xin công nhận bị từ chối, trẻ em sẽ rơi vào tình trạng không chắc chắn, nhưng mặt khác, cũng không nên khuyến khích những trường hợp nhận nuôi con nuôi kiểu này. Nếu những trường hợp này không hẳn khi nào cũng là cố ý lách luật để tránh phải áp dụng các quy định của Công ước thì cũng có nhiều khả năng lạm dụng. Các Chương 10.2, 8.4.5 và 8.7.2 cũng có thể liên quan đến những trường hợp này.

482. Thời điểm di chuyển trẻ em ra khỏi Nước gốc có thể giúp giải quyết vấn đề xác định trường hợp nuôi con nuôi trong nước hay nuôi con nuôi quốc tế. Ý định của cha mẹ nuôi tương

lai cũng cần được xem xét. Nếu hiện nay họ có nơi thường trú tại Nước gốc và nhận nuôi con nuôi theo quy định nội luật của Nước này nhưng lại có ý định trở lại nước họ nhiều năm sau đó, thì trường hợp này không phải là nuôi con nuôi quốc tế theo Công ước La Hay.

483. Nơi thường trú là một vấn đề thực tế. Đối với những người làm việc có thời hạn, nếu họ được hưởng quy chế thường trú ở nước mới (Nước gốc) và muốn nhận trẻ em ở nước đó làm con nuôi theo nội luật của nước này, thì việc nuôi con nuôi trong trường hợp này thuộc sự điều chỉnh của pháp luật của Nước gốc. Pháp luật của Nước gốc của người làm việc có thời hạn cũng có thể được áp dụng để xác định xem trẻ em có được phép thường trú ở nước đó không nếu sau này cha mẹ nuôi quay trở lại nước đó.

484. Những vấn đề đặt ra ở đây không chỉ liên quan đến những người làm việc có thời hạn mà có thể còn liên quan đến bất kỳ cặp vợ chồng nào đã bắt đầu thủ tục nhận con nuôi (trong nước hoặc quốc tế) bỗng dưng phải di chuyển sang một Nước khác vì lý do nghề nghiệp hoặc lý do gia đình. Việc xử lý những trường hợp này tùy thuộc vào cách thức giải quyết của các cơ quan có thẩm quyền của nước ra quyết định nuôi con nuôi, và nên có sự hợp tác của các cơ quan có thẩm quyền của nước đến thì sẽ tốt hơn²⁹⁸.

8.4.2 Quốc tịch của trẻ em có thích đáng để xác nhận trẻ em có đủ điều kiện cho làm con nuôi không?

485. Điều 4 a) quy định rằng việc nuôi con nuôi theo Công ước chỉ có thể được thực hiện sau khi cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc đã xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi. Công ước không quy định các tiêu chí để xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi mà vấn đề này thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật Nước gốc, kể cả vấn đề lựa chọn luật áp dụng. Nước gốc thường áp dụng các quy định chung về nuôi con nuôi trong nước ở Nước mình. Ngược lại, Nước gốc có thể áp dụng pháp luật nước ngoài nếu các quy định của pháp luật nước mình về chọn luật áp dụng quy định như vậy. Có thể có trường hợp ở Nước gốc, luật áp dụng để xác định điều kiện của trẻ em cho làm con nuôi (hoặc một số điều kiện) là pháp luật của nước mà trẻ em có quốc tịch. Chỉ trong trường hợp đặc biệt này, thì pháp luật của nước mà trẻ em có quốc tịch mới là thích đáng để xác định trẻ em có đủ điều kiện cho làm con nuôi theo Công ước hay không.

8.4.3 Quốc tịch của cha, mẹ nuôi có thích đáng để xác định cha, mẹ nuôi đủ điều kiện nhận con nuôi không?

486. Điều 5 a) quy định rằng việc nuôi con nuôi theo Công ước chỉ được tiến hành sau khi các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận đã xác định cha mẹ nuôi tương lai có đủ điều kiện để nhận nuôi con nuôi. Công ước không quy định tiêu chí xác định “đủ điều kiện”. Vấn đề này thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật của Nước nhận, đặc biệt là các nguyên tắc về chọn luật áp dụng. Nước nhận thường áp dụng các quy định chung đối với hồ sơ xin nhận con nuôi trong nước ở Nước mình. Cũng có trường hợp, theo các quy định về lựa chọn luật áp dụng của pháp luật của Nước mình, Nước nhận buộc phải xác định người nhận con nuôi đủ điều kiện nhận con nuôi theo quy định của pháp luật của Nước mà người nhận con nuôi có quốc tịch. Chỉ trong trường hợp đặc biệt này, quốc tịch của cha mẹ nuôi tương lai mới được dùng làm căn cứ để xác định điều kiện nhận con nuôi.

487. Tuy nhiên, thực tế cho thấy có nhiều công dân của Nước gốc sinh sống ở Nước nhận vẫn tiếp tục nhận con nuôi là trẻ em có quan hệ họ hàng hoặc không có quan hệ họ hàng ở Nước gốc theo các quy định pháp luật và thủ tục nuôi con nuôi trong nước, không tôn trọng các nghĩa

²⁹⁸ Xem H. Van Loon, chú thích số 6 ở trên, đoạn 204.

vụ quy định của Công ước La Hay năm 1993. Hậu quả của việc này là, có thể những trường hợp nuôi con nuôi như vậy không được các Nước nhận công nhận và một số trẻ em đã cho làm con nuôi như vậy phải sống tách rời “cha mẹ nuôi” bởi vì các em bị từ chối nhập cảnh vào Nước nhận.

488. Một trong những nguyên nhân dẫn đến những khó khăn này là do ở một số Nước gốc thiếu sự phù hợp giữa các quy định pháp luật và thủ tục nuôi con nuôi trong nước với các nghĩa vụ và thủ tục nuôi con nuôi quốc tế theo Công ước La Hay năm 1993, đặc biệt là về phân trách nhiệm của Cơ quan Trung ương.

489. Một giải pháp cho vấn đề này có thể là trong các quy định pháp luật về nuôi con nuôi trong nước ở nước mình dẫn chiếu đến việc phải thực hiện các nghĩa vụ và các thủ tục quy định của Công ước La Hay năm 1993, đặc biệt là của Cơ quan Trung ương. Các quy định pháp luật và thủ tục nuôi con nuôi trong nước có thể quy định loại trừ phạm vi điều chỉnh việc nuôi con nuôi của những người thường trú ở nước ngoài, kể cả người có quốc tịch nước mình hoặc người có quan hệ họ hàng với trẻ em, hoặc quy định những trường hợp nuôi con nuôi này phải theo trình tự, thủ tục nuôi con nuôi quốc tế. Xem thêm Chương 8.6.4 về nuôi con nuôi giữa những người có quan hệ họ hàng.

8.4.4 Cha, mẹ nuôi tương lai có dễ dàng được hưởng quy chế thường trú ở một Nước ký kết không và liệu có được hưởng quy chế thường trú thông qua việc chuyển hoặc đầu tư một khoản tiền lớn vào Nước này không?

490. Vấn đề xác định cha, mẹ nuôi tương lai có “nơi thường trú” ở Nước nhận hay không tùy thuộc vào quyết định của tòa án hoặc của cơ quan có thẩm quyền của Nước này. “Nơi thường trú” thường được xử lý như một quan niệm thực tế thể hiện rõ nước nơi đã là nơi tập trung cuộc sống gia đình hay nghề nghiệp của một người. Việc được hưởng chế độ thuế đối với người cư trú có thể là căn cứ thích đáng nhưng không phải là quyết định đến nơi thường trú. Tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền phải phân biệt được những trường hợp chuyển vốn đến một Nước nhận thực sự là một động thái chuyển nơi cư trú trên thực tế với những trường hợp chuyển vốn chỉ là một cái cớ để được phép nhận con nuôi. Trường hợp tạo cớ để nhận con nuôi và thẩm quyền giải quyết lại dựa trên căn cứ dễ dãi này không thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước, quyết định việc nuôi con nuôi trong trường hợp này không thể đòi hỏi được công nhận theo Công ước.

8.4.5 Nuôi con nuôi theo Công ước có hệ quả gì đến quốc tịch của trẻ em không? Đặc biệt, trong những hoàn cảnh nào việc nuôi con nuôi kéo theo hệ quả trẻ em có quốc tịch mới hoặc mất quốc tịch hiện có?

491. Các vấn đề này không được Công ước La Hay điều chỉnh một cách rõ ràng. Về nguyên tắc, các giải pháp đối với các vấn đề này trước hết cần phải tránh cho trẻ em rơi vào tình trạng không quốc tịch. Điều 7 của Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em quy định rằng:

“1. Trẻ em được đăng ký khai sinh ngay từ khi mới sinh và từ khi đăng ký khai sinh đã có quyền có họ tên, quyền có quốc tịch và nếu có thể được thì có quyền biết cha mẹ là ai và quyền được cha mẹ nuôi dưỡng.

2. Các Nước thành viên phải đảm bảo việc thực thi các quyền này phù hợp với quy định của pháp luật Nước mình và các nghĩa vụ bắt buộc quy định tại các điều ước quốc tế về lĩnh vực này, đặc biệt là trong những trường hợp nếu không làm như vậy trẻ em có thể sẽ rơi vào tình trạng không quốc tịch”.

492. Nói một cách chính xác hơn thì Công ước liên quan đến một số vấn đề xung đột pháp luật

về quốc tịch²⁹⁹ quy định, tại Điều 7 rằng việc mất quốc tịch do được nhận làm con nuôi tùy thuộc vào việc người được nhận làm con nuôi đã có quốc tịch của cha mẹ nuôi. Nguyên tắc này cũng được thể hiện tại Điều 11(2) của Công ước châu Âu về nuôi con nuôi³⁰⁰.

493. Mỗi quan tâm lớn thứ hai là việc hòa nhập của trẻ em vào gia đình cha mẹ nuôi. Việc hòa nhập này được hỗ trợ khi cho phép trẻ em có quốc tịch của cha mẹ nuôi. Điều 11(1) của Công ước châu Âu thể hiện ý này như sau:

“Nếu trẻ em được nhận làm con nuôi không có quốc tịch của người nhận con nuôi trong trường hợp được một người nhận làm con nuôi, hoặc không có quốc tịch chung, trong trường hợp được một cặp vợ chồng nhận làm con nuôi, thì Nước ký kết mà một người hoặc cặp vợ chồng nhận con nuôi có quốc tịch sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho trẻ em có quốc tịch đó”.

494. Nguyên tắc thứ ba là nguyên tắc không phân biệt đối xử. Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em, tại Điều 21(c) buộc các Nước thành viên phải đảm bảo cho trẻ em làm con nuôi quốc tế được hưởng đầy đủ những bảo đảm và quyền lợi như trẻ em làm con nuôi trong nước. Nói một cách khác, nếu nuôi con nuôi trong nước có hệ quả trao cho con nuôi quốc tịch của cha mẹ nuôi thì ở Nước nhận cũng phải áp dụng nguyên tắc đó đối với con nuôi quốc tế. Công ước La Hay cụ thể hóa nguyên tắc này đối với trường hợp nuôi con nuôi trọn vẹn bằng việc quy định rằng, trẻ em được hưởng các quyền tương đương như những trẻ em được nhận làm con nuôi trọn vẹn ở Nước nhận³⁰¹.

495. Nguyên tắc chung là như vậy, còn thực tế hiện nay thì sao? Trước hết, về việc mất quốc tịch, tình hình có thể khái quát hóa như sau:

*“Ít nước quy định rõ ràng về việc mất quốc tịch do được người nước ngoài nhận làm con nuôi. Vì không có quy định rõ ràng nên có thể kết luận là không có chuyện mất quốc tịch do làm con nuôi. Một số nước quy định thủ tục xin thôi quốc tịch (ví dụ như Hy Lạp). Một số Nước quy định việc trẻ em được cho làm con nuôi nước ngoài đương nhiên mất quốc tịch (ví dụ như tại Hàn Quốc)”.*³⁰²

496. Trên thực tế có một số Nước quy định rõ ràng rằng trẻ em vẫn giữ quốc tịch gốc. Có thể kể đến như Bồ-li-vi-a, Điều 92 Bộ luật về trẻ em và thanh thiếu niên năm 1999 quy định rằng trẻ em được người nước ngoài nhận làm con nuôi vẫn giữ quốc tịch Bồ-li-vi-a, không ảnh hưởng gì đến việc trẻ em đã có quốc tịch của cha mẹ nuôi. Trường hợp Cô-lôm-bi-a thì Hiến pháp cho phép hai quốc tịch nên quy định trẻ em sinh ra ở Cô-lôm-bi-a có quốc tịch Cô-lôm-bi-a trừ khi đã làm thủ tục khước từ quốc tịch Cô-lôm-bi-a³⁰³. Cô-xta-ri-ca và Ghi-nê cũng như vậy. Ở Ấn Độ, nguyên tắc cũng là như vậy, nhưng có thể tự nguyện xin thôi quốc tịch Ấn Độ theo quy định của Điều 8 Luật quốc tịch Ấn Độ năm 1955. Luật quốc tịch Ru-ma-ni³⁰⁴ năm 1991 quy định, trẻ em Ru-ma-ni được người nước ngoài nhận làm con nuôi mất quốc tịch Ru-ma-ni theo yêu cầu của cha mẹ nuôi nếu trẻ em có quốc tịch của cha mẹ nuôi theo quy định của pháp luật nước ngoài. Trường hợp trẻ em từ 14 tuổi trở lên thì cần có sự đồng ý của trẻ em đó. Trường hợp quyết định nuôi con nuôi vô hiệu hoặc bị hủy bỏ mà trẻ em cho làm con nuôi chưa đủ 18 tuổi thì được coi như chưa từng mất quốc tịch Ru-ma-ni.

497. Liên quan đến quốc tịch của con nuôi trong trường hợp con nuôi quốc tế, đa số các Nước thành viên Công ước La Hay năm 1993 đương nhiên trao quốc tịch của Nước nhận cho con nuôi

²⁹⁹ Ký tại La Hay, ngày 12/4/1930.

³⁰⁰ Mở cho các nước ký, tại Strasbourg, ngày 24/4/1967.

³⁰¹ Điều 26(2).

³⁰² Xem H. Van Loon, chú thích số 6 ở trên, trang 298, đoạn 129.

³⁰³ Xem Hiến pháp chính trị Cô-lôm-bi-a, thiên III: Kiểu dân và lãnh thổ, Chương I: Quốc tịch, Điều 96.

³⁰⁴ Luật số 21, ngày 1/3/1991, Điều 28.

với điều kiện cha mẹ nuôi hoặc một trong hai người có quốc tịch của nước này. Văn bản sau đây tóm tắt nội dung thảo luận về vấn đề này tại Khóa họp đặc biệt năm 2000 về thực tiễn thi hành Công ước La Hay năm 1993:

“80. Nội dung thảo luận cho thấy đa số các chuyên gia ủng hộ việc đương nhiên trao quốc tịch của Nước nhận cho con nuôi. Nhiều chuyên gia giới thiệu về quy định của pháp luật nước mình về quốc tịch của con nuôi. Ở rất nhiều nước, có một điều kiện để có quốc tịch của Nước nhận là chỉ cần cha nuôi hoặc mẹ nuôi là công dân của nước này. Có một trường hợp (Na Uy)³⁰⁵ đòi hỏi phải có sự đồng ý của con nuôi trong trường hợp con nuôi trên 12 tuổi. Hình thức nhận con nuôi cũng là yếu tố thích đáng để xác định quốc tịch của con nuôi.

81. Nội dung thảo luận còn thể hiện rõ rằng một số Nước gốc (Trung Quốc, Pa-ra-goay) còn quy định việc con nuôi có quốc tịch của Nước nhận là một điều kiện tiên quyết cho nhận con nuôi quốc tế. Điều này đôi khi có vấn đề, trong trường hợp cha mẹ nuôi thường trú ở Nước nhận, nhưng không phải là công dân của nước này. Trong trường hợp đó, Nước gốc có thể đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục nhận con nuôi nếu trẻ em có quốc tịch của người nhận nuôi. Nội dung thảo luận cũng thể hiện có một số đối tượng người nhận con nuôi cư trú ở nước ngoài, theo quy định của pháp luật của một số nước thì con nuôi của họ vẫn có quốc tịch của người nhận nuôi.

82. Nội dung thảo luận cũng thể hiện sự khác biệt trong các hệ thống pháp luật của các nước về thời điểm con nuôi có quốc tịch của cha mẹ nuôi. Con nuôi được xem như có quốc tịch mới theo quốc tịch của cha mẹ nuôi ngay khi có quyết định cho nhận con nuôi ở Nước gốc, hoặc ngay khi về đến Nước nhận³⁰⁶”.

498. Một ví dụ điển hình là Luật Nuôi con nuôi (Phần con nuôi quốc tế) năm 1999 của Vương quốc Anh có quy định rằng quốc tịch Anh sẽ được trao cho con nuôi theo Công ước La Hay với điều kiện việc nuôi con nuôi tuân thủ mọi yêu cầu của Công ước, rằng ít nhất cha nuôi hoặc mẹ nuôi phải có quốc tịch Anh vào thời điểm nhận con nuôi và cả hai (trong trường hợp hai vợ chồng nhận con nuôi) đang thường trú tại Anh.

499. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã lại trao đổi về vấn đề này. Rất nhiều Nước gốc cho rằng các Nước nhận phải đương nhiên trao quốc tịch cho trẻ em được nhận làm con nuôi để tránh tình trạng con nuôi không có quốc tịch. Họ yêu cầu rằng, trẻ em phải đương nhiên được trao quốc tịch của Nước nhận và phải được đối xử như con nuôi trong nước. Một số trường hợp trẻ em được nhận làm con nuôi ở nước ngoài không có quốc tịch mới của nước nơi thường trú cũng đã được nêu ra. Sau này, khi vừa đến tuổi trưởng thành, những người con nuôi này có nguy cơ bị trục xuất vì phạm những tội không nghiêm trọng. Một người con nuôi, ngay cả khi đã đến tuổi trưởng thành, cũng không phải bị hồi hương về Nước gốc trong những hoàn cảnh đó. Việc phải hồi hương của một thanh niên, hoặc một người mới trưởng thành về nước mà người đó đã rời đi từ lúc sinh ra là trái với lợi ích tốt nhất của trẻ em, vi phạm các nguyên tắc của pháp luật nhân đạo. Có thể đương sự không nói tiếng của nước đó, không có gia đình họ hàng, không có người quen biết, không có mối liên hệ nào khác ngoài mối liên hệ duy nhất đó là nước nơi người đó đã sinh ra (và đáng tiếc là trong những tình huống này cũng là nước mà người đó mang quốc tịch).

³⁰⁵ Sau lần sửa đổi năm 2005, Luật quốc tịch Na Uy đương nhiên trao quốc tịch Na Uy cho trẻ em dưới 18 tuổi được nhận làm con nuôi, trong trường hợp việc nhận con nuôi đã được phê duyệt trước khi nhận trẻ em làm con nuôi và thực hiện theo đúng các quy định của pháp luật Na Uy. Vì vậy, trẻ em từ 12 đến 18 tuổi được nhận làm con nuôi không cần phải thể hiện sự đồng ý nhập quốc tịch Na Uy (đương nhiên có quốc tịch Na Uy nếu được một người Na Uy nhận làm con nuôi).

³⁰⁶ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, từ mục 80 đến 82.

500. Các cơ quan có thẩm quyền của nước nơi trẻ em thường trú và cơ quan có thẩm quyền của nước nơi cha mẹ nuôi tương lai thường trú phải hợp tác với nhau để tránh tình trạng trẻ em không có quốc tịch và trẻ có quốc tịch của cha mẹ nuôi trong thời gian nhanh nhất. Khóa họp đặc biệt đã nêu khuyến nghị như sau:

“Khóa họp đặc biệt khuyến nghị rằng, quốc tịch của một trong hai người cha mẹ nuôi hoặc của nước nhận phải được đương nhiên trao cho con nuôi mà không cần cha mẹ nuôi đề nghị. Trường hợp không thể làm được như vậy, khuyến khích các Nước nhận có những hỗ trợ cần thiết để đảm bảo rằng con nuôi có quốc tịch của nước mình. Chính sách của các Nước ký kết về trẻ em cần được xác định theo hướng tránh cho con nuôi quốc tế rơi vào tình trạng không có quốc tịch³⁰⁷”.

501. Một Nước gốc đã nêu vấn đề thường xảy ra là người nhận con nuôi không làm thủ tục nhập quốc tịch của Nước nhận cho con nuôi. Nếu không thể hướng dẫn các Nước nhận về việc trao quốc tịch cho con nuôi trong Sách hướng dẫn này thì các Nước nhận cũng phải có các biện pháp hiệu quả nhằm cho nhập quốc tịch đương nhiên cho con nuôi để tránh tình trạng con nuôi không có quốc tịch.

8.5 Áp dụng Công ước La Hay năm 1993 trong những trường hợp có thảm họa và đối với những trẻ em phải di chuyển trong những trường hợp có thảm họa.

502. Trong trường hợp thảm họa sóng thần ở châu Phi và châu Á, Ban Thường trực Hội nghị La Hay đã có thông cáo sau³⁰⁸:

“Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế đã soạn thảo nhiều công cụ quan trọng để bảo vệ trẻ em trước những nguy cơ phát sinh từ việc di chuyển trẻ em xuyên biên giới. Bắt cóc trẻ em và nuôi con nuôi quốc tế đã trở thành đối tượng của hai điều ước đa phương cụ thể.

Công ước năm 1980 về bắt cóc trẻ em quốc tế.

Trẻ em và gia đình của trẻ em được bảo vệ chống lại những nguy cơ bị di chuyển bất hợp pháp xuyên biên giới theo Công ước La Hay ngày 25 tháng 10 năm 1980 về các khía cạnh dân sự của việc bắt cóc trẻ em quốc tế. Trong những nước bị thảm họa gồm Xri Lan-ca và Thái Lan đều là thành viên của Công ước này và Công ước cũng có hiệu lực ở trên 70 nước khác. Công ước này căn cứ vào hệ thống hợp tác giữa các cơ quan trung ương ở mỗi quốc gia và nguyên tắc theo đó, tất cả các Nước đều phải có các biện pháp chống lại việc chuyển giao và không đưa trở lại bất hợp pháp (các Điều 11 và 35 của Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em).

Công ước năm 1993 về nuôi con nuôi quốc tế

Công ước La Hay ngày 29 tháng 5 năm 1993 về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế bảo vệ trẻ em và gia đình của trẻ em trước những nguy cơ bị cho làm con nuôi ở nước ngoài một cách bất hợp pháp, bất hợp thức, quá sớm hoặc không được chuẩn bị chu đáo. Những nước ở trong vùng bị thảm họa gồm Ấn Độ, Xri Lan-ca và Thái Lan đều là thành viên của Công ước này cùng với hơn 60 nước khác. Công ước này cũng vận hành thông qua cơ chế trung gian là một hệ thống các cơ quan trung ương ở mỗi quốc gia nhằm tăng cường hiệu lực của Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em (Điều 21). Công ước năm 1993 nhằm đảm bảo cho việc nuôi con nuôi quốc tế được

³⁰⁷ Khuyến nghị số 17.

³⁰⁸ Thảm họa sóng thần xảy ra ngày 26/12/2004. Khóa họp đặc biệt đồng tình với thông cáo này.

thực hiện vì lợi ích tốt nhất của trẻ em, tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em, đồng thời, ngăn ngừa việc bắt cóc và mua bán trẻ em. Năm 2000, Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế đã thông qua Khuyến nghị yêu cầu các Nước thành viên áp dụng các chuẩn mực và biện pháp bảo đảm quy định tại Công ước, trong mọi trường hợp có thể, cho các trường hợp nuôi con nuôi quốc tế giữa những Nước chưa tham gia Công ước.

Nuôi con nuôi quốc tế và di chuyển trẻ em

Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế, sau khi tham vấn Cao ủy tỵ nạn, năm 1994 đã thông qua Khuyến nghị³⁰⁹ đặc biệt yêu cầu các Nước-thành viên hoặc không phải thành viên Công ước năm 1993-phải đặc biệt cảnh giác nhằm phòng ngừa những hành vi bất hợp pháp có thể phát sinh trong khuôn khổ các thủ tục nuôi con nuôi xuyên biên giới đối với những trẻ em tỵ nạn và những trẻ em bị di chuyển ra nước ngoài sau những thảm họa xảy ra ở đất nước các em.

Khuyến nghị yêu cầu các Nước nơi trẻ em được chuyển đến “trước khi tiến hành thủ tục nuôi con nuôi quốc tế phải đặc biệt lưu ý nhằm đảm bảo:

- Đã tiến hành mọi biện pháp phù hợp để tìm lại cha mẹ của trẻ em hoặc các thành viên khác trong gia đình của các em và đoàn tụ trẻ em với cha mẹ hoặc thành viên gia đình các em, trong trường hợp trẻ em bị tách khỏi gia đình; và

- Việc đưa trẻ em trở về nước, nhằm đoàn tụ gia đình, là không khả thi hoặc là điều không mong muốn, vì trẻ em sẽ không nhận được sự chăm sóc phù hợp hoặc không được bảo vệ thỏa đáng”.

Theo tinh thần của Khuyến nghị này, rõ ràng là, trong trường hợp thảm họa sóng thần như vậy, vẫn phải ưu tiên biện pháp tái đoàn tụ với cha mẹ hoặc gia đình cho trẻ em và cần phải ngăn ngừa hoặc phản đối những toan tính quá sớm hoặc bất hợp pháp về việc giải quyết cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài”.³¹⁰

8.6 Vấn đề trẻ em đủ điều kiện để cho làm con nuôi và người nhận đủ điều kiện để nuôi con nuôi, kể cả trong trường hợp nhận nuôi con nuôi giữa những người có quan hệ họ hàng

8.6.1 Công ước có bắt buộc các Nước ký kết phải có quy định thống nhất về vấn đề đủ điều kiện để nhận nuôi con nuôi không?

503. Điều 5a), về vấn đề này, quy định rằng chỉ có thể tiến hành thủ tục nhận nuôi con nuôi “nếu các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận (a) xác định rằng người nhận con nuôi có đủ điều kiện để nuôi con nuôi...”. Công ước không có quy định chi tiết nào về vấn đề đủ điều kiện nuôi con nuôi, vấn đề này trước hết thuộc thẩm quyền quy định của pháp luật của Nước nhận. Nước nhận có thể quyết định áp dụng các quy định như nhau về đủ điều kiện nuôi con nuôi trong nước cũng như nuôi con nuôi quốc tế.

Nước nhận có thể bổ sung những yêu cầu cần thiết đối với nuôi con nuôi quốc tế. Nước nhận cũng có thể áp dụng pháp luật của nước ngoài để xác định việc đủ điều kiện nuôi con nuôi (ví dụ như pháp luật của nước mà người nhận con nuôi mang quốc tịch) nếu xét thấy cần thiết (xem thêm Chương 8.4.3).

³⁰⁹ Xem Khuyến nghị về người tỵ nạn, chú thích số 13 ở trên.

³¹⁰ Toàn văn thông cáo báo chí được đăng tại Phụ lục số 9 của Cuốn hướng dẫn này.

504. Tình trạng này xuất phát từ thực tế là việc xây dựng Công ước không nhằm mục đích đưa ra một bộ luật quốc tế đầy đủ và thống nhất trong lĩnh vực nuôi con nuôi mà chỉ quy định các quy tắc tối thiểu nhằm đảm bảo việc nuôi con nuôi quốc tế được thực hiện vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và có những bảo đảm đủ để ngăn ngừa việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em.

505. Công ước cũng phải dựa vào sự hợp tác của hai nước liên quan đến trường hợp nuôi con nuôi quốc tế cụ thể. Như vậy có nghĩa là, nước gốc có quyền từ chối cho con nuôi những người không đủ một số điều kiện theo quy định của nước gốc. Công ước không quy định rõ điều này. Tuy nhiên, Điều 17c) quy định rằng Cơ quan Trung ương của hai nước phải đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục; cho phép Nước gốc có thể áp dụng thêm các điều kiện nuôi con nuôi ngoài những điều kiện được áp dụng ở Nước nhận. Trên thực tế, rất nhiều Nước gốc thể hiện sự mềm dẻo và chấp nhận trong đa số các trường hợp những tiêu chí về điều kiện nuôi con nuôi theo quy định của Nước nhận.

8.6.2 Công ước có bắt buộc các Nước ký kết phải có quy định thống nhất về điều kiện cho làm con nuôi của trẻ em không?

506. Câu trả lời cho câu hỏi này tương tự như câu trả lời trên về điều kiện nuôi con nuôi. Theo quy định tại Điều 4a), việc xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi thuộc về cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc. Các quy định cụ thể về điều kiện cho làm con nuôi trước hết thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật của Nước gốc. Và cũng vậy, các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận có thể, thông qua Điều 17c), áp dụng thêm một số điều kiện theo quy định của pháp luật của Nước nhận (xem thêm Chương 8.4.2).

507. Trên thực tế, những điều kiện bổ sung của Nước nhận phải được thông báo cho Nước gốc, thông qua cơ chế hợp tác và trao đổi thông tin. Nước gốc không nên ghép trẻ cho gia đình của Nước nhận nếu việc xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi không được chấp nhận ở Nước đó. Vấn đề là phải cung cấp những thông tin quan trọng cho các Nước ký kết khác. Có nước gốc đã từng dừng thủ tục cho con nuôi khi thực hiện Điều 17c) vì Nước nhận có những yêu cầu về điều kiện cho làm con nuôi không thỏa đáng ở Nước gốc. Lẽ ra, không nên để đến giai đoạn này mới dừng thủ tục (xem thêm Chương 7.2.1).

8.6.3 Có quy định quốc tế nào cấm giải quyết nuôi con nuôi quốc tế đối với những trẻ em bị khuyết tật nặng, bao gồm cả trẻ em bị HIV dương tính không? Công ước có cho phép Nước nhận cấm nhận những trẻ em như vậy làm con nuôi không?

508. Không có quy định quốc tế cấm giải quyết cho trẻ em bị khuyết tật nặng hoặc HIV dương tính làm con nuôi. Ngược lại, nguyên tắc không phân biệt đối xử quy định tại Điều 2 của Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em không cho phép một điều cấm như vậy.

509. Công ước La Hay không ủng hộ sự phân biệt đối xử như vậy trong bất kỳ trường hợp nào. Tuy nhiên, không có quy định nào trong Công ước ngăn cản một Nước nhận áp dụng đối với các trường hợp nuôi con nuôi quốc tế tất cả các quy định về kiểm tra y tế thường được áp dụng đối với người nhập cư vào nước này.

510. Điều 16 của Công ước đòi hỏi báo cáo về trẻ em cho làm con nuôi quốc tế phải có những thông tin về tiền sử bệnh tật và những nhu cầu chăm sóc đặc biệt, nếu có. Mục đích ở đây là đảm bảo rằng việc giao trẻ cho gia đình là phù hợp và rằng cha mẹ nuôi đã được thông tin đầy đủ và có sự chuẩn bị cần thiết để có một quyết định có trách nhiệm.

8.6.4 Những trường hợp trẻ em được một thành viên trong gia đình nhận làm con nuôi quốc tế, còn gọi là nuôi con nuôi “quan hệ họ hàng” có thuộc phạm vi áp dụng Công ước không?

511. Vấn đề này đã được Ban Thường trực Hội nghị La Hay đề cập nhiều lần trong các dịp khác nhau. Câu hỏi cụ thể là có thực sự bắt buộc phải có báo cáo chi tiết về gia cảnh của cha mẹ nuôi quy định tại Điều 15 trong trường hợp trẻ em được một trong các thành viên gia đình nhận làm con nuôi không? Những trường hợp nhận con nuôi trong quan hệ gia đình cũng thuộc phạm vi áp dụng Công ước và phải áp dụng các thủ tục và biện pháp bảo đảm mà Công ước quy định.

512. Thủ tục chung về nuôi con nuôi giữa những người có quan hệ gia đình mà các bên theo đuổi trong quá trình đàm phán Công ước đã được giải thích rõ trong Báo cáo thuyết minh Công ước của G.Parra-Aranguren, đoạn 92 như sau:

“Tài liệu làm việc số 13, do Đức đưa ra, có đề xuất loại khỏi phạm vi áp dụng Công ước những trường hợp nuôi con nuôi mà cha mẹ nuôi tương lai và con nuôi: a) có quan hệ cô, cậu, dì, chú, bác hoặc có quan hệ họ hàng trong phạm vi 4 đời hoặc b) và có cùng quốc tịch. Việc loại trừ những trường hợp nuôi con nuôi có quan hệ gia đình, họ hàng nhằm mục đích cho phép áp dụng các quy định mềm dẻo hơn; tuy nhiên, vẫn duy trì áp dụng Công ước đối với tất cả mọi trường hợp nuôi con nuôi quốc tế, bởi vì không có gì đảm bảo rằng trẻ em không trở thành nạn nhân của những hành vi lạm dụng, ngay cả trong trường hợp được nhận nuôi bởi những người có quan hệ họ hàng. Tuy nhiên, Công ước cũng dành cho đối tượng này cách xử lý đặc biệt về một số phương diện: a) Điều 26, khoản c) chấp nhận khả năng chấm dứt quan hệ cha mẹ và con giữa con đã cho làm con nuôi với cha, mẹ đẻ, nhưng không chấm dứt quan hệ với những thành viên khác trong gia đình, và b) Điều 29 quy định ngoại lệ là không cấm tiếp xúc giữa người xin nhận con nuôi với cha, mẹ đẻ hoặc bất kỳ người nào khác có quyền trông nom trẻ em trong trường hợp nuôi con nuôi giữa những người có quan hệ gia đình”.

513. Như vậy, những đòi hỏi tại Điều 15 cũng áp dụng đối với những trường hợp nuôi con nuôi quốc tế giữa những người có quan hệ họ hàng. Nói một cách khác là Cơ quan Trung ương, hoặc cơ quan khác được chỉ định ở Nước nhận vẫn phải lập và chuyển cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc của trẻ em một bản báo cáo bao gồm các thông tin về “căn cước, năng lực pháp lý và điều kiện nhận nuôi con nuôi, hoàn cảnh bản thân, gia đình, tình trạng sức khỏe, môi trường xã hội, lý do nhận con nuôi và năng lực để đảm nhận việc nuôi con nuôi quốc tế, cũng như đối tượng trẻ em mà mình có khả năng chăm sóc, nuôi dưỡng” (Điều 15(1)).

514. Công ước không quy định biện pháp cụ thể nào cần áp dụng để đánh giá điều kiện nhận con nuôi, vì vậy, có thể áp dụng thủ tục giải quyết nhanh là thích hợp đối với một số trường hợp nuôi con nuôi quốc tế giữa những người có quan hệ họ hàng. Nguyên tắc chỉ đạo cơ bản vẫn phải là vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và các quyền cơ bản của trẻ em quy định tại Điều 1a). Không nên suy đoán đương nhiên rằng ưu tiên giải quyết cho trẻ em làm con nuôi một gia đình có quan hệ họ hàng thì tốt hơn một gia đình khác. Trong trường hợp nuôi con nuôi giữa những người có quan hệ họ hàng cũng vẫn cần phải có báo cáo chi tiết theo quy định tại Điều 15 để xác định xem việc nhận nuôi con nuôi có đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em không.

515. Khi có đơn xin nhận con nuôi của một người có quan hệ họ hàng, điều quan trọng là các cơ quan có thẩm quyền phải được thông tin đầy đủ về cách thức xử lý phù hợp đối với loại hồ sơ này. Căn cứ quy định tại Điều 7, các Cơ quan Trung ương phải tích cực thông báo cho các cơ quan có thẩm quyền của nước mình về việc phải giải quyết những hồ sơ này theo trình tự và thủ tục nuôi con nuôi quốc tế. Ở một số nước, có thể pháp luật về nuôi con nuôi cho phép công dân của nước mình sống ở nước ngoài về nhận nuôi con nuôi ở nước gốc theo trình tự và thủ tục nuôi con nuôi trong nước. Điều này trái với những nghĩa vụ của Công ước (Điều 2).

516. Có thể có một vấn đề đặt ra liên quan đến việc áp dụng nguyên tắc ưu tiên nuôi con nuôi trong nước trong trường hợp nuôi con nuôi quốc tế giữa những người có quan hệ họ hàng: nguyên tắc ưu tiên nuôi con nuôi trong nước có đòi hỏi trước hết phải tìm một gia đình cha mẹ nuôi ở trong nước không? Đại đa số các trường hợp đều có thể tìm được một gia đình cha mẹ nuôi ở trong nước và gia đình họ hàng ở nước ngoài sẽ không thể nhận nuôi trẻ em được. Tuy nhiên, nguyên tắc tối cao chi phối Công ước là nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em mà không phải là nguyên tắc ưu tiên nuôi con nuôi trong nước. Tìm gia đình trong nước là điều quan trọng, nhưng có một gia đình ổn định lâu dài ở một nước khác vẫn hơn có một gia đình tạm thời ở nước gốc. Cần phải cân nhắc mọi yếu tố thích đáng để xác định xem gia đình nào là phù hợp nhất đối với trẻ em và gia đình ổn định lâu dài cho trẻ em ở đâu là tốt nhất. Xem thêm Chương 2.1.1, Bỏ trợ (ưu tiên chăm sóc thay thế trong nước).

517. Cho làm con nuôi một người có quan hệ họ hàng ở nước ngoài hơn việc cho làm con nuôi trong nước nếu vì lợi ích tốt nhất của trẻ em. Chẳng hạn, trong trường hợp vừa có người ở nước gốc không có quan hệ họ hàng xin nhận trẻ em làm con nuôi và có người có quan hệ họ hàng ở nước ngoài xin nhận trẻ em làm con nuôi, cả hai gia đình trên đều đủ điều kiện nhận con nuôi, thì vẫn có thể ưu tiên giải quyết cho làm con nuôi của gia đình có quan hệ họ hàng ở nước ngoài nhằm duy trì quan hệ gia đình. Cần phải xem xét từng trường hợp cụ thể liệu cho làm con nuôi quốc tế của gia đình có quan hệ họ hàng có đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em không.

518. Có những yếu tố khác có thể cũng thích đáng. Có thể trẻ em cũng không quen biết hết những người có quan hệ họ hàng trong gia đình, chỉ cần biện pháp chỉ định người giám hộ mà không cần đến biện pháp nuôi con nuôi trong nước hoặc nuôi con nuôi nước ngoài; có thể xử lý tình trạng của một số trẻ em căn cứ vào Công ước năm 1996 về bảo vệ trẻ em³¹¹ và những trẻ em này được di chuyển ra nước ngoài một cách bình thường. Biện pháp nuôi con nuôi đối với một trẻ em đã lớn tuổi không phải khi nào cũng là cần thiết và có thể áp dụng các biện pháp chăm sóc thay thế lâu dài khác phù hợp: trẻ em lớn tuổi có thể khó hòa nhập với môi trường một nước mới; đôi khi, gia đình họ hàng ở nước ngoài gây sức ép đối với gia đình ở nước gốc để họ đồng ý cho phép tiến hành việc nuôi con nuôi quốc tế.

8.6.5 Nhận con riêng của vợ, chồng làm con nuôi

519. Việc nhận con riêng của vợ, chồng làm con nuôi là một hình thức nuôi con nuôi trong gia đình, nhưng những hồ sơ này không hề đơn giản. Khi trẻ em sống cùng với bố đẻ hoặc mẹ đẻ là người có quyền trông nom và mẹ kế hoặc cha dượng, thì việc nuôi con nuôi sẽ là nuôi con nuôi trong nước ở nước nơi họ cùng thường trú. Khi người mẹ đẻ hoặc cha đẻ là người có quyền nuôi dưỡng trẻ em đang ở một nước khác, và việc cha dượng hoặc mẹ kế nhận con riêng của vợ hoặc chồng làm con nuôi để cho đứa trẻ được phép đến và thường trú ở nước thứ hai này thì việc nuôi con nuôi thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước (Điều 2). Trong trường hợp này cũng vậy, lợi ích cao nhất của trẻ em sẽ chi phối thủ tục, việc thỏa thuận giữa hai Nước liên quan sẽ tránh được mọi sự chậm trễ không cần thiết. Tuy nhiên, pháp luật về nhập cư của một số nước có thể cản trở dự định nuôi con nuôi trong trường hợp này (đặc biệt là quy định về đoàn tụ gia đình).

8.6.6 Việc nuôi con nuôi tự thu xếp có thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước và có phù hợp với các nguyên tắc và thủ tục của Công ước không?

520. Vấn đề đặt ra liên quan đến những trường hợp nuôi con nuôi tự thu xếp, có nghĩa là thỏa

³¹¹ Công ước La Hay ngày 19/10/1996 về thẩm quyền, luật áp dụng, công nhận, thi hành và hợp tác trong việc xử lý trách nhiệm của cha mẹ và các biện pháp bảo vệ trẻ em.

thuận giữa cha mẹ đẻ của trẻ em ở một Nước ký kết với người nhận con nuôi ở một Nước ký kết khác. Pháp luật của một số Nước ký kết cho phép hình thức nhận nuôi con nuôi tự thu xếp, trong khi việc nuôi con nuôi theo hình thức này bị cấm ở rất nhiều Nước trên thế giới.

521. Về vấn đề phạm vi điều chỉnh của Công ước, Điều 2 quy định áp dụng Công ước mỗi khi trẻ em thường trú ở một Nước ký kết đã, đang hoặc sẽ phải di chuyển đến một Nước ký kết khác vì mục đích làm con nuôi. Như vậy, việc nuôi con nuôi tự thu xếp giữa cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước và cũng phải tuân thủ các yêu cầu của Công ước.

522. Như vậy, có nghĩa là cũng phải thỏa mãn tất cả các điều kiện quy định tại các Điều 4 và 5 của Công ước, nhất là:

- Đã xem xét hết mọi khả năng chăm sóc thay thế ở Nước gốc,
- Đã có các ý kiến tư vấn cần thiết cho cha mẹ đẻ,
- Mẹ đẻ chỉ được cho ý kiến đồng ý sau khi đã sinh con,
- Và đã xác định được rằng cha mẹ nuôi có đủ điều kiện để nhận nuôi con nuôi.

523. Cũng như vậy, các điều kiện về thủ tục quy định tại Chương 4 của Công ước cũng phải được áp dụng, kể cả việc trao đổi báo cáo về trẻ em và về cha mẹ nuôi. Việc thực hiện Điều 17 cũng rất quan trọng. Cơ quan Trung ương của hai Nước ký kết phải được đảm bảo rằng các thủ tục cần thiết đã được thực hiện trước khi đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi.

524. Tóm lại, việc nuôi con nuôi tự thu xếp trực tiếp giữa cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước nếu hội đủ các điều kiện quy định tại Điều 2 của Công ước. Vì vậy, những trường hợp nuôi con nuôi này phải tuân thủ các nguyên tắc và quy định bắt buộc của Công ước, nhưng nếu như vậy thì sẽ làm mất đi tính chất “riêng tư” giữa hai bên. Nói một cách khác việc nuôi con nuôi quốc tế mà chỉ dựa vào thỏa thuận riêng của hai bên sẽ không phù hợp với Công ước.

525. Sách hướng dẫn này phân biệt giữa việc nuôi con nuôi thuần túy tự thu xếp giữa cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi (adoption privée) và việc nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc (adoption indépendante). Trong Sách hướng dẫn này, thuật ngữ “nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc” (adoption indépendante) là những trường hợp nuôi con nuôi mà cha mẹ nuôi đã được Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép xác định có đủ điều kiện nhận nuôi con nuôi, sau đó tự mình đến Nước gốc để tìm trẻ em nhận làm con nuôi (không có sự hỗ trợ của Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức được cấp phép hoạt động tại Nước gốc). Những trường hợp nuôi con nuôi kiểu này không phù hợp với Công ước bởi vì những biện pháp đảm bảo của Công ước để bảo vệ lợi ích của trẻ em đã không được tuân thủ, nhất là những biện pháp đảm bảo quy định tại các Điều 4, 16 và 17 của Công ước. Các biện pháp bảo đảm của Công ước cũng được quy định để bảo vệ lợi ích của gia đình cha mẹ đẻ của trẻ em cũng như bảo vệ lợi ích của gia đình cha mẹ nuôi (xem thêm Chương 10.1.1.6).

8.7 Không tuân thủ Công ước

8.7.1 Có thể có những biện pháp gì trong trường hợp có vi phạm Công ước?

526. Điều 33 của Công ước quy định rằng:

“Mọi cơ quan có thẩm quyền đã phát hiện một trong các quy định của Công ước không được tôn trọng hoặc có nguy cơ không được tôn trọng phải thông báo ngay cho Cơ quan Trung

ương của nước mình. Cơ quan Trung ương của nước này có trách nhiệm đảm bảo việc thực hiện các biện pháp phù hợp”.

527. Cơ chế của Công ước căn cứ vào khuôn mẫu hợp tác, trường hợp một Nước vi phạm những nguyên tắc của Công ước trong khi giải quyết một hồ sơ nuôi con nuôi cụ thể có thể dẫn đến việc Nước có liên quan khác không đồng ý hợp tác. Trong trường hợp này, Cơ quan Trung ương sẽ từ chối cho phép tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi theo quy định tại Điều 17c).

528. Ban Thường trực Hội nghị La Hay, với sự thỏa thuận của các Nước liên quan, sẽ có những hỗ trợ cần thiết để giúp các Cơ quan Trung ương vượt qua khó khăn trở ngại trong việc triển khai thi hành Công ước. Ban Thường trực Hội nghị La Hay đôi khi cũng tổ chức các cuộc họp giữa Cơ quan Trung ương để thảo luận về những vấn đề liên quan đến việc thực thi Công ước hoặc những vấn đề chung của một số Nước ký kết cụ thể và để tìm cách giải quyết các vấn đề đó.

529. Việc không công nhận quyết định nuôi con nuôi sẽ là chế tài nặng nhất trong những trường hợp rất đặc biệt, chẳng hạn, trường hợp vi phạm các quyền cơ bản của gia đình tự nhiên. Quả thực, chỉ được từ chối công nhận quyết định nuôi con nuôi, theo quy định tại Điều 24, khi việc nuôi con nuôi vi phạm trật tự công một cách rõ ràng, trên cơ sở có tính đến lợi ích tốt nhất của trẻ em.

530. Điều 42 cũng quy định việc triệu tập định kỳ các cuộc họp tại La Hay để đánh giá việc thực thi Công ước trong thực tiễn. Cũng giống như *Công ước La Hay ngày 25 tháng 10 năm 1980 về các khía cạnh dân sự trong các vụ bắt cóc trẻ em quốc tế*, điều này quy định rằng, các cuộc họp (có sự tham gia của đại diện các Cơ quan Trung ương) là diễn đàn rất hữu ích để nêu các vấn đề thực tiễn và thảo luận về cách thức giải quyết các vấn đề thực tiễn đó.

8.7.2 Có thể làm gì nếu việc nuôi con nuôi thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước đã được giải quyết nhằm theo thủ tục nuôi con nuôi trong nước ở nước nhận?

531. Đã có trường hợp, có thể do thiếu hiểu biết về Công ước, các tòa án của một nước nhận đã ra quyết định nuôi con nuôi trong nước trong những trường hợp lẽ ra phải áp dụng các thủ tục và biện pháp bảo đảm của Công ước. Các tòa án cho rằng phải áp dụng thủ tục nuôi con nuôi trong nước vì trẻ em đang ở nước nhận vào thời điểm có đơn xin nhận nuôi con nuôi. Thực ra, ngay khi trẻ em được đưa từ nước gốc sang nước nhận để làm con nuôi thì vụ việc đã rõ ràng thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước, như quy định tại Điều 2.

532. Khi có sự nhầm lẫn như vậy, các cơ quan có thẩm quyền của nước nhận không thể cấp giấy chứng nhận, theo quy định tại Điều 23, về việc nuôi con nuôi đã được giải quyết theo đúng quy định của Công ước; vì thế, việc nuôi con nuôi không thể được công nhận ở các Nước ký kết khác theo quy định của Công ước. Thực tế, việc nuôi con nuôi như vậy đã lẫn tránh các biện pháp bảo đảm quy định tại Công ước.

533. Tình trạng này có thể hợp thức hóa được không? Tinh thần của Công ước, và Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em, cũng như lợi ích cao nhất của trẻ em có liên quan, mong muốn rằng hai nước liên quan phải tìm kiếm giải pháp mang tính thực tiễn. Có thể tiến hành “sửa sai” bằng việc yêu cầu thực hiện những việc lẽ ra đã phải thực hiện nếu tôn trọng các quy định của Công ước. Nếu các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc có thể xác nhận theo quy định tại Điều 4 của Công ước và nếu các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận có thể kiểm tra việc tuân thủ các quy định tại Điều 5, nhất là điều 5 a) và 5 b), và nếu hai Cơ quan Trung ương có thể thỏa thuận trao đổi các báo cáo quy định tại các Điều 15 và 16 của Công ước, hai nước có thể thỏa thuận về việc các yêu cầu của Điều 17c) đã được thực hiện theo cách hồi tố, để các cơ quan có thẩm quyền có thể cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước theo quy định tại Điều 23 (1) của Công ước.

8.8 Các vấn đề khác

8.8.1 Trong những trường hợp nào một Nước ký kết phải cho phép những người nhận con nuôi hoặc những người khác tiếp cận thông tin về nguồn gốc của trẻ em đã cho làm con nuôi?

534. Xuất phát điểm tại Điều 30 có quy định như sau:

“1. Các cơ quan có thẩm quyền của Nước ký kết đảm bảo việc lưu giữ những thông tin mà mình có được về nguồn gốc của trẻ em, đặc biệt là thông tin về căn cước của cha hoặc mẹ của trẻ, cũng như các thông tin về tiền sử bệnh tật của trẻ em và gia đình trẻ em.

2. Các cơ quan có thẩm quyền này đảm bảo cho trẻ em hoặc người đại diện của trẻ em được tiếp cận các thông tin này, trên cơ sở có những hướng dẫn thích hợp, theo đúng quy định của pháp luật nước mình”.

535. Nước ký kết có trách nhiệm quy định, lý tưởng nhất là quy định trong các văn bản pháp luật để thực thi Công ước, các nguyên tắc tiếp cận thông tin lưu giữ ở nước mình. Theo nghĩa hẹp, pháp luật của mỗi Nước ký kết có trách nhiệm đảm bảo tính khả dụng của thông tin và quyền tiếp cận các thông tin này của trẻ em³¹² (xem thêm Chương 9.1).

536. Những nước có chính sách tương đối cởi mở về việc tiếp cận thông tin về nguồn gốc của trẻ em cho làm con nuôi ở trong nước đôi khi cũng hỏi liệu có cần áp dụng chung những quy định đó đối với nuôi con nuôi quốc tế không. Công ước không có câu trả lời trực tiếp cho câu hỏi này.

537. Tuy nhiên, Điều 16(2) của Công ước có những dấu hiệu về một trong những quan ngại của những người soạn thảo Công ước khi họ lưu ý Cơ quan Trung ương của Nước gốc không được tiết lộ, trong báo cáo về trẻ em gửi cho Nước nhận, căn cước của cha đẻ hoặc mẹ đẻ của trẻ em, nếu thông tin này không được phép phổ biến ở Nước gốc. Vấn đề ở đây là, nguyên tắc bảo mật (những thông tin cho phép xác định được danh tính) đối với những Nước gốc vì nhiều lý do khác nhau (trong đó có sự nguy hiểm đối với người mẹ đẻ) mà vấn đề bảo mật thông tin vẫn được coi là hệ trọng. Trong quá trình thảo luận, người ta đã nhận ra rằng, nếu không thừa nhận mối quan ngại này thì có thể dẫn đến tình trạng e ngại, thậm chí gây ra sự sợ hãi cho những bà mẹ ở một số nước vẫn cho rằng việc cho con làm con nuôi là giải pháp thực tế trong trường hợp mang thai ngoài hôn nhân.

538. Tất nhiên là Ban Thường trực Hội nghị La Hay không thể thể hiện quan điểm về một vấn đề thuộc phạm vi văn bản hướng dẫn thực hiện Công ước mà Công ước để cho các Nước thành viên toàn quyền quyết định. Tuy nhiên, sẽ không có gì quá đáng nếu gợi ý rằng quy định về việc tiếp cận những thông tin cho phép xác định danh tính theo quy định tại Điều 30 sẽ là thỏa đáng nếu đã tính đến những quan ngại từ quy định của Điều 16(2), như đã nêu ở trên.

8.8.2 Giải thích Điều 17c)

539. Như đã nêu tại Báo cáo thuyết minh Công ước tại đoạn 337, Điều 17c) nhằm mục đích cho phép hai Nước, Nước gốc hoặc Nước nhận, dừng thủ tục nuôi con nuôi “nếu nước này hoặc nước kia có những trở ngại lớn về mặt pháp lý”.

540. Cả Công ước và Báo cáo thuyết minh đều không có quy định cụ thể những “trở ngại lớn về mặt pháp lý” đó. Công ước trao toàn quyền cho từng Nước giải quyết vấn đề này.

541. Các cách thức cụ thể để thực hiện quyền đánh giá của Cơ quan Trung ương theo Điều 17c) thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật của từng Nước liên quan. Pháp luật của mỗi Nước

³¹² Điểm này được khẳng định trong Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 515.

hoàn toàn có thể đưa ra những yêu cầu chung về việc thực hiện thẩm quyền đánh giá - ví dụ, quy định phải thực hiện thẩm quyền đánh giá “một cách hợp lý”. Trong trường hợp như vậy, người ta có thể hiểu rằng thực hiện quyền đánh giá “một cách hợp lý” có nghĩa là phải tính đến các nguyên tắc chung, nêu tại phần mở đầu Công ước, làm căn cứ để xây dựng Công ước và liên quan đến lợi ích của trẻ em (xem thêm các Chương 8.2.5, 8.6.1, 8.6.2, 8.7.1 và 8.8.3).

8.8.3 Khi nào thì phải cấp giấy chứng nhận việc nuôi con nuôi phù hợp với Công ước theo quy định tại Điều 23?

542. Giấy chứng nhận cấp theo quy định tại Điều 23 xác nhận rằng việc nuôi con nuôi đã được giải quyết theo đúng quy định của Công ước. Điều đó đòi hỏi phải thực hiện mọi biện pháp cần thiết để hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi trước khi cấp giấy chứng nhận này (xem thêm các Chương 7.2.12 và 7.4.11).

543. Trong trường hợp ở nước gốc, như Thái Lan, đòi hỏi phải có giai đoạn giao nuôi thử 6 tháng ở Nước nhận trước khi chính thức phê duyệt quyết định việc nuôi con nuôi, giấy chứng nhận theo Điều 23 không được cấp trước khi có quyết định chính thức phê duyệt việc nuôi con nuôi và trước khi thủ tục nuôi con nuôi hoàn tất và có giá trị pháp lý. Ở Thái Lan, nếu việc giao nuôi thử thành công, Hội đồng nuôi con nuôi sẽ có quyết định phê duyệt chính thức quyết định cho nhận con nuôi theo quy định của pháp luật Thái Lan. Quyết định cuối cùng về nuôi con nuôi tuyên ở Thái Lan, và Trung tâm nuôi con nuôi là Cơ quan Trung ương sẽ cấp giấy chứng nhận theo Điều 23 sau khi cha mẹ nuôi đăng ký việc nuôi con nuôi với Đại sứ quán Thái Lan tại Nước nhận và Trung tâm nuôi con nuôi đã nhận được bản sao giấy đăng ký việc nuôi con nuôi, do Cơ quan Trung ương của Nước nhận, hoặc cha mẹ nuôi hoặc Đại sứ quán Thái Lan tại Nước nhận gửi. Giấy chứng nhận quy định tại Điều 23 do Thái Lan cấp cho phép đương nhiên công nhận việc nuôi con nuôi theo chế định nuôi con nuôi đơn giản (xem thêm Chương 8.8.8).

8.8.4 Có thể bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi sau khi trẻ em đã đến nước nhận không?

544. Mấu chốt vấn đề là Điều 17 quy định về “mọi quyết định giao trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai”. Trong tiếng Anh vẫn thường gọi là Quyết định thu xếp “*placement decision*”. Việc “giao” trẻ em theo nghĩa là giao trên thực tế trẻ em cho cha mẹ nuôi chăm sóc, có nghĩa là bàn giao con người trẻ em cho cha mẹ nuôi. Công ước đã cố ý tránh sử dụng thuật ngữ “*placement*” vì trong tiếng Pháp nghĩa của từ “*placement*” không rõ ràng (xem Báo cáo thuyết minh Công ước, đoạn 328). Không thể quyết định bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi trước khi đã hội đủ các điều kiện quy định tại Điều 17.

545. Phân tích Điều 19, rõ ràng là có thể bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi trước hoặc sau khi trẻ em di chuyển đến Nước nhận. Nói một cách khác, có sự mềm dẻo đủ để xử lý những trường hợp ngoại lệ mà cha mẹ nuôi không thể di chuyển đến Nước gốc được nhưng mặt khác, vẫn có thể thu xếp việc di chuyển trẻ em đến Nước nhận một cách an toàn, ngay cả khi, tất nhiên, Điều 19(2) quy định rõ ràng rằng giải pháp tốt nhất là cha mẹ nuôi đi cùng với trẻ em.

546. Như vậy, ngay cả trong trường hợp ngoại lệ, việc bàn giao thực tế trẻ em cho cha mẹ nuôi có thể tiến hành sau khi đã đưa trẻ em đến Nước nhận, thì các điều kiện quy định tại Điều 17 cũng đã phải hội đủ vào giai đoạn này. Đặc biệt là hai Nước liên quan đã phải đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi. Như vậy, có hàm ý là quyết định giao nhận con nuôi đã được ban hành trước khi di chuyển trẻ em, điểm này được khẳng định tại Điều 17b), có nghĩa là không thể hội đủ các điều kiện nếu chưa ban hành quyết định giao nhận con nuôi.

547. Tóm lại, nếu việc bàn giao thực tế trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai trong trường hợp ngoại lệ có thể tiến hành sau khi trẻ em đã đến Nước nhận, thì khi áp dụng Điều 19 và Điều 17 có

nghĩa là quyết định giao trẻ em cho cha mẹ nuôi tương lai đã được ban hành trước khi di chuyển trẻ em. Thông thường các Nước ký kết đều thực hiện như vậy trong thực tiễn.

8.8.5 Bản chất nghĩa vụ của các Cơ quan Trung ương quy định tại Điều 7(2) a), về việc phải tiến hành các biện pháp thích hợp để “cung cấp thông tin pháp luật về nuôi con nuôi của Nước mình là gì?”

548. Nghĩa vụ “cung cấp thông tin pháp luật về nuôi con nuôi của Nước mình” là khá rộng. Chắc chắn là phải có nghĩa vụ này trong trường hợp đang xử lý một hồ sơ xin nhận nuôi con nuôi cụ thể, khi Cơ quan Trung ương của Nước kia có yêu cầu cung cấp thông tin. Công ước khuyến khích các Nước ký kết trao đổi những thông tin chung về thủ tục nuôi con nuôi ở Nước mình. Một số Cơ quan Trung ương xây dựng trang thông tin điện tử đăng tải các thông tin về lĩnh vực này. Tuy nhiên, mỗi Nước ký kết tự quyết định các biện pháp thích hợp, và không nhất thiết phải là Cơ quan Trung ương trực tiếp cung cấp những thông tin cần thiết (xem thêm Báo cáo thuyết minh Công ước, đoạn 211).

549. Năm 2005, Khóa họp đặc biệt đã thừa nhận cần phải có một cách tiếp cận có hệ thống hơn về việc thu thập, tổ chức và tiếp cận thông tin về nuôi con nuôi. Khóa họp đặc biệt đã có các khuyến nghị số 8 và 10 về vấn đề này³¹³.

8.8.6 Có phải áp dụng các điều kiện quy định đối với các tổ chức được cấp phép đối với các Cơ quan Trung ương không?

550. Câu hỏi đặt ra là liệu các Nước gốc có áp dụng các điều kiện liên quan đến các tổ chức được cấp phép cho Cơ quan trung ương của nước nhận khi thực hiện tất cả những chức năng về nuôi con nuôi không. Câu hỏi được đặt ra dưới góc độ pháp lý, nhưng cũng có thể đặt ra dưới góc độ hợp tác.

551. Các nghĩa vụ liên quan đến các thủ tục quy định tại Chương IV nhằm tới các Cơ quan Trung ương và cũng có thể do các tổ chức được cấp phép thực hiện. Nguyên tắc chung, các Cơ quan Trung ương là các cơ quan nhà nước, trong khi các tổ chức được cấp phép thông thường là các tổ chức tư nhân³¹⁴. Thủ tục cấp phép hoạt động không phải được xây dựng để áp dụng cho các Cơ quan Trung ương. Tuy nhiên, ở những nước mà mọi hồ sơ nuôi con nuôi hoặc một số loại hồ sơ nuôi con nuôi do Cơ quan Trung ương thực hiện, thì Cơ quan Trung ương cũng phải cung cấp cùng dịch vụ hỗ trợ chuyên môn cho cha mẹ nuôi tương lai như các tổ chức được cấp phép. Cơ quan Trung ương cũng phải cung cấp cùng dịch vụ bảo vệ trẻ em như một tổ chức được cấp phép.

552. Một câu hỏi tương tự liên quan đến trường hợp Nước gốc không muốn giải quyết việc nuôi con nuôi thông qua các tổ chức được cấp phép. Có một vấn đề đặt ra đối với một số Nước ký kết không sử dụng dịch vụ hỗ trợ của các tổ chức được cấp phép. Ở những nước này, mọi chức năng liên quan đến thủ tục nuôi con nuôi theo quy định tại Công ước đều do Cơ quan Trung ương thực hiện. Các nước này cho biết³¹⁵ có một số Nước gốc từ chối hợp tác với Nước nhận vì Nước nhận không có tổ chức được cấp phép.

553. Mặt khác, một số Nước gốc cho rằng, một số Cơ quan Trung ương không có sự hỗ trợ và chuẩn bị đầy đủ cho cha mẹ nuôi trong quá trình thực hiện các thủ tục nuôi con nuôi. Những Nước ký kết không có tổ chức được cấp phép khẳng định họ cung cấp tất cả các dịch vụ chuyên nghiệp chất lượng cao. Tình trạng này có thể phát sinh từ việc thiếu hiểu biết về thủ tục của các nước liên quan.

³¹³ Xem thêm chương 4.4.2 của Sách hướng dẫn này.

³¹⁴ Một số nước nhận, trong đó có Pháp, có các tổ chức công lập có chức năng nhiệm vụ như các tổ chức tư nhân được cấp phép.

³¹⁵ Tại Khóa họp đặc biệt năm 2005.

554. Những Nước ký kết không có tổ chức được cấp phép phải giải thích đầy đủ cho các Nước gốc không muốn hoặc không thể hợp tác với nước mình. Điều quan trọng là, chất lượng công việc được thực hiện để bảo vệ trẻ em trong khuôn khổ thủ tục nuôi con nuôi chứ không phải là nguồn gốc của việc bảo vệ này do Cơ quan Trung ương hay tổ chức được cấp phép thực hiện. Tuy nhiên, cần nhấn mạnh một điều quan trọng là, Công ước không hề bắt buộc một Nước ký kết phải có các tổ chức được cấp phép.

8.8.7 Nuôi con nuôi tay ba

555. Nuôi con nuôi gọi là “tay ba” khi cha mẹ nuôi tương lai sinh sống ở một nước (nước A) mong muốn nhận con nuôi ở một nước khác (nước B) thông qua dịch vụ hỗ trợ của một tổ chức được cấp phép của một nước thứ ba (nước C). Về nguyên tắc, có thể thực hiện thủ tục nuôi con nuôi kiểu này theo quy định của Công ước La Hay. Tuy nhiên phải hội đủ một số điều kiện sau:

- a) Thỏa thuận chỉ được phép thực hiện nếu nước A không có tổ chức con nuôi trung gian được cấp phép hoạt động tại nước B và tổ chức được cấp phép của nước C có thể cung cấp dịch vụ này;
- b) Cơ quan Trung ương của cả ba nước A, B và C đều chấp nhận thỏa thuận này;
- c) Tổ chức được cấp phép của nước C hoặc đã được cho phép hoạt động tại nước B hoặc phải ký kết thỏa thuận với tổ chức được cấp phép của nước B;
- d) Người xin nhận con nuôi phải được cơ quan có thẩm quyền của nước A, nơi người xin nhận con nuôi thường trú, xác định có đủ điều kiện nhận con nuôi;
- e) Cơ quan Trung ương của nước A (hoặc cha mẹ nuôi tương lai, trong trường hợp cần thiết) đồng ý cung cấp các báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi cho nước B và chịu trách nhiệm cung cấp các dịch vụ theo dõi, giám sát sự phát triển của con nuôi cho cha mẹ nuôi tương lai.

8.8.8 Nuôi con nuôi đơn giản và nuôi con nuôi trọn vẹn

556. Công ước áp dụng đối với nuôi con nuôi đơn giản và nuôi con nuôi trọn vẹn. Theo quy định của Công ước, nuôi con nuôi gọi là “đơn giản” là trường hợp việc nuôi con nuôi không làm chấm dứt quan hệ cha mẹ và con giữa trẻ em và cha mẹ của mình nhưng xác lập quan hệ cha mẹ và con hợp pháp giữa trẻ em và cha mẹ nuôi và việc nuôi con nuôi trao trách nhiệm làm cha mẹ đối với trẻ em cho cha mẹ nuôi (xem Điều 26 (1) a) và b)). Việc nuôi con nuôi là trọn vẹn trong trường hợp việc nuôi con nuôi làm chấm dứt mối quan hệ cha mẹ và con tồn tại trước đó (xem Điều 26 (1) a) và b)).

557. Điều 2(2) của Công ước quy định rằng, “Công ước chỉ điều chỉnh những trường hợp nuôi con nuôi có xác lập quan hệ cha mẹ và con”. Vì vậy, nuôi con nuôi đơn giản có xác lập quan hệ cha mẹ và con lâu dài và bền vững và chuyển giao trách nhiệm làm cha mẹ sang cho cha mẹ nuôi nên hoàn toàn thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước, mặc dù việc nuôi con nuôi không làm chấm dứt quan hệ cha mẹ và con tồn tại trước đó giữa trẻ em và cha, mẹ. Tuy nhiên, Công ước không điều chỉnh những trường hợp cũng “nuôi con nuôi” chỉ có tên gọi nuôi con nuôi nhưng không xác lập quan hệ cha mẹ và con lâu dài và bền vững và cũng không chuyển giao quyền làm cha mẹ đối với trẻ em sang cho cha mẹ nuôi.

558. Nuôi con nuôi đơn giản không tồn tại trong hệ thống pháp luật của nhiều nước. Vì vậy, việc công nhận quan hệ nuôi con nuôi đơn giản đã tuyên theo quy định của Công ước ở các

Nước ký kết khác đặt ra một số vấn đề thực tiễn ở những Nước ký kết không có chế định pháp lý này.

559. Theo quy định tại Điều 26(1), việc nuôi con nuôi đơn giản đã được Nước gốc chứng nhận phù hợp với Công ước theo Điều 23 phải được công nhận ở tất cả các Nước ký kết, tối thiểu cũng phải công nhận quan hệ nuôi con nuôi với những hệ quả của việc nuôi con nuôi đơn giản theo quy định của pháp luật của Nước gốc. Tuy nhiên, Điều 26(3) quy định rằng, không có điều gì ngăn cản Nước công nhận quan hệ nuôi con nuôi quy định các hệ quả khác với quyết định công nhận việc nuôi con nuôi (ví dụ, quy định con nuôi có quyền thừa kế tài sản của cha mẹ nuôi hoặc có quốc tịch).

560. Điều 27 Công ước cho phép Nước nhận chuyển đổi nuôi con nuôi đơn giản sang nuôi con nuôi trọn vẹn. Tuy nhiên, vì nuôi con nuôi đơn giản không làm chấm dứt quan hệ cha mẹ và con với cha mẹ đẻ nên chỉ có thể chuyển đổi sang nuôi con nuôi trọn vẹn nếu cha mẹ đẻ cho ý kiến đồng ý với việc nuôi con nuôi trọn vẹn, nếu trước đó họ chưa có ý kiến về việc này (xem Điều 27(1) b)). Ngay sau khi chuyển đổi sang nuôi con nuôi trọn vẹn, nuôi con nuôi trọn vẹn sẽ thay thế nuôi con nuôi đơn giản ở Nước gốc và, nếu được chứng nhận phù hợp với Công ước theo Điều 23, sẽ được công nhận ở tất cả các Nước ký kết.

8.8.9 Khi trẻ em đơn giản lưu trú ở nước ngoài được nhận làm con nuôi thì có áp dụng Công ước không?³¹⁶

561. Trường hợp rất phổ biến là những trẻ em ở các nước đang chuyển đổi hoặc bị thảm họa được các gia đình ở những nước công nghiệp tiếp nhận tạm thời cho các em “đi nghỉ” ở nước ngoài để các em được hưởng các điều kiện sống tốt hơn trong thời gian lưu trú ở nước ngoài. Có một số trường hợp, sau đó, gia đình đã đón tiếp trẻ em đã nhận trẻ em làm con nuôi. Hiện tượng mới này làm phát sinh rất nhiều vấn đề quan trọng về phương diện pháp lý và đạo đức, bởi vì việc này không chỉ tạo cơ hội để lẩn tránh Công ước mà còn đặt trẻ em vào tình trạng gặp nhiều tổn hại nghiêm trọng.

562. Trong những trường hợp này, điều quan ngại lớn là trẻ em được lựa chọn và chuẩn bị để các gia đình đón tiếp tạm thời chứ không phải để nhận làm con nuôi. Vì thế, nên khi các gia đình tiếp nhận trẻ em quyết định xin nhận trẻ em làm con nuôi, sẽ phát sinh nhiều vấn đề:

- Nước gốc có thể gặp khó khăn trong việc xác định trẻ em có đủ điều kiện để cho làm con nuôi không, nhất là khi trẻ em ở lại nước ngoài;
- Nguyên tắc ưu tiên nuôi con nuôi trong nước không được tôn trọng;
- Việc đủ điều kiện nhận con nuôi của cha mẹ nuôi có thể chưa được đánh giá. Họ được lựa chọn trước hết là để đón tiếp trẻ em chứ không phải để nhận nuôi con nuôi. Trong đa số trường hợp, không hề có sự đánh giá chuyên nghiệp nào khi lựa chọn các gia đình đón tiếp trẻ em như vậy.
- Bỏ qua việc ghép trẻ mang tính chuyên nghiệp ngay từ đầu cũng có thể nảy sinh vấn đề;
- Hầu như không có việc chuẩn bị cho trẻ em cũng như cho gia đình cha mẹ nuôi tương lai hoặc rất khó thực hiện khi trẻ em đã ở trong gia đình.

563. Đương nhiên, Công ước điều chỉnh những trường hợp nuôi con nuôi này giữa các Nước

³¹⁶ ISS/IRC, “Bài xã luận: Từ việc chỉ đơn giản là lưu trú ở nước ngoàiđến việc nuôi con nuôi?”, Nguyệt san số 2/2007, tháng 2/2007.

ký kết, ngay khi việc nuôi con nuôi thuộc phạm vi quy định tại Điều 2, nhưng các nguyên tắc và thủ tục của Công ước không phải khi nào cũng được tôn trọng đầy đủ. Công ước được soạn thảo để bảo vệ trẻ em cho làm con nuôi quốc tế. Vì vậy, các Nước ký kết phải đảm bảo rằng những trẻ em lưu trú ở nước ngoài và có khả năng được nhận làm con nuôi được hưởng những biện pháp bảo vệ mà các em có quyền được hưởng.

CHƯƠNG 9: NHỮNG VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN GIAI ĐOẠN SAU KHI GIAO NHẬN CON NUÔI

564. Nghĩa vụ của các Nước ký kết theo Công ước không chấm dứt vào thời điểm giao trẻ em cho cha mẹ nuôi. Công ước buộc các Nước phải thực hiện một số chức năng khác, một mặt, liên quan đến các hồ sơ nuôi con nuôi cụ thể, như là cung cấp dịch vụ tư vấn hoặc báo cáo tình hình phát triển của con nuôi và, mặt khác, liên quan đến việc triển khai và thực hiện Công ước nói chung, như thu thập dữ liệu thống kê. Vì một số chức năng này gắn liền với nhu cầu dài hạn của người được nhận làm con nuôi và gia đình họ, các Nước gốc và Nước nhận phải hợp tác khi người được nhận làm con nuôi đến tuổi trưởng thành, họ sẽ tìm hiểu về nguồn gốc của mình.

565. Nuôi con nuôi không phải là một sự kiện đơn lẻ mà là một quá trình kéo dài suốt cả một đời người. Nhu cầu tìm hiểu thông tin không chỉ liên quan đến người được nhận làm con nuôi khi đến tuổi trưởng thành. Ở một Nước nhận, đã có trường hợp người con nuôi lớn tuổi nhất yêu cầu cho biết giấy khai sinh gốc của mình khi đã 96 tuổi; hoặc có trường hợp người mẹ đẻ lớn tuổi nhất khi đã 89 tuổi muốn được thông tin về người con của mình đã cho làm con nuôi³¹⁷.

9.1 Lưu giữ thông tin

566. Điều 30 Công ước quy định các Nước ký kết phải lưu giữ những thông tin mình hiện có về trẻ em và nguồn gốc của trẻ em. Các Nước ký kết cũng có nghĩa vụ đảm bảo cho trẻ em được tiếp cận các thông tin về nguồn gốc của mình, với một số điều kiện nhất định.

567. Điều 30 quy định về hai vấn đề: (1) thu thập và lưu giữ thông tin về nguồn gốc của trẻ em và (2) đảm bảo tính khả dụng của thông tin hoặc khả năng tiếp cận thông tin cho trẻ em. Cho dù, những quy định này có vẻ như không thuộc phạm vi khuôn khổ của một điều ước quốc tế, nhưng vẫn được quy định trong Công ước vì tầm quan trọng của vấn đề này, đặc biệt là đối với những người được nhận làm con nuôi, và bởi vì việc hợp tác giữa các Nước ký kết có thể là cần thiết khi người được nhận làm con nuôi tìm kiếm thông tin³¹⁸ về nguồn gốc của mình.

568. Điều 30 cần phải kết hợp với Điều 16 bởi vì những thông tin mà Điều 30 quy định chủ yếu là những thông tin cần thiết để Cơ quan Trung ương của Nước gốc lập báo cáo về trẻ em và chuyển cho Nước nhận³¹⁹. Thực tế, sẽ rất hữu ích nếu các Nước quy định rằng, cơ quan lập báo cáo về trẻ em cũng phải lưu giữ những thông tin này³²⁰. Các Nước cũng có thể quy định rõ ràng trong pháp luật của nước mình về thời hạn cần lưu giữ những thông tin này³²¹.

569. Rất nhiều người được nhận làm con nuôi khi đến tuổi trưởng thành yêu cầu cung cấp thông tin về nguồn gốc của mình. Những trường hợp mà hồ sơ không có thông tin hoặc thông tin không đầy đủ về nguồn gốc sẽ khó tìm được câu trả lời họ tìm kiếm. Tuy nhiên, phải thừa nhận rằng việc tiết lộ thông tin về căn cước của cha mẹ đẻ của người được cho làm con nuôi cho bản thân đương sự khi đã đến tuổi trưởng thành là một vấn đề tế nhị, và cần có sự thỏa thuận của các bên. Phải thừa nhận rằng có sự đa dạng về quan điểm và về văn hóa liên quan đến vấn đề này.

³¹⁷ Trường hợp do Niu-di-lân nêu tại Khóa họp đặc biệt năm 2005.

³¹⁸ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 506.

³¹⁹ Như trên, đoạn 507.

³²⁰ Xem trường hợp Phi-líp-pin, (ví dụ Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 1995(RA 8043), Điều II, Mục 4 b), có quy định rằng Hội đồng con nuôi quốc tế thu thập, cập nhật và lưu giữ các thông tin bảo mật về con nuôi và cha mẹ nuôi; I-ta-li-a (Luật số 184, ngày 04/5/1983, luật sửa đổi bổ sung số 476, ngày 31/12/1998, Điều 37(2) quy định Ủy ban con nuôi quốc tế “lưu giữ tất cả các thông tin có được về nguồn gốc của con nuôi, căn cước của cha mẹ đẻ của trẻ em, tiền sử sức khỏe của trẻ em và các thông tin về cha mẹ đẻ của trẻ em” (Bản dịch của Ban Thường trực).

³²¹ Xem trường hợp Bun-ga-ri, (ví dụ: Pháp lệnh số 3, ngày 16/9/2003 về điều kiện và thủ tục đồng ý cho trẻ em Bun-ga-ri làm con nuôi nước ngoài, Điều 35), mọi hồ sơ đều lưu giữ 10 năm kể từ ngày lập hồ sơ và sau đó chuyển cho Cơ quan lưu trữ quốc gia; Hoa Kỳ (Số bộ liên bang, tập 68, số 178, ngày 15/9/2003, trang 54119), Bộ ngoại giao và Bộ an ninh nội địa lưu giữ thông tin liên quan đến Công ước trong thời hạn 75 năm.

570. Biết rằng có một số lượng lớn các trường hợp con nuôi tìm kiếm gia đình sinh học của mình và một số lượng lớn cha mẹ đẻ tìm kiếm thông tin về những đứa con đã cho làm con nuôi, nên cần có những chính sách và thủ tục lâu dài trong việc lưu giữ thông tin³²².

571. Nhằm lưu giữ và tiếp cận thông tin về con nuôi, có thể sử dụng công nghệ mới để sao và lưu dữ liệu. Nên có kế hoạch hỗ trợ các Cơ quan Trung ương mua sắm các phương tiện kỹ thuật thích hợp để thu thập và lưu giữ thông tin³²³.

9.1.1 Trẻ em có quyền đối với thông tin

572. Điều được thừa nhận chung là, trẻ em có quyền được cung cấp thông tin về nguồn gốc của mình. Quyền của trẻ em được biết cha mẹ mình đã được quy định tại Điều 7(1) của *Công ước của Liên hợp quốc về quyền trẻ em*. Tuy nhiên, quyền này cũng phải cân nhắc với quyền của cha mẹ đẻ được dẫu căn cước của cha mẹ đối với người con mà mình đã chính thức từ bỏ để cho làm con nuôi. Ở một số nước, một người mẹ đơn thân đã đồng ý cho con làm con nuôi có thể chịu đau khổ nhiều năm sau khi tiết lộ thông tin về quá khứ của họ. Chính vì vậy, Điều 30 quy định một số hạn chế về quyền tiếp cận những thông tin đó của trẻ em, việc tiếp cận thông tin trong trường hợp này chỉ có thể thực hiện được “trong điều kiện pháp luật của Nước họ cho phép”³²⁴. Ngoài ra, Điều 16(2) cho phép các Nước gốc không tiết lộ thông tin về danh tính của cha mẹ đẻ trong báo cáo về trẻ em gửi cho Nước nhận.

573. Cần phân biệt giữa thông tin liên quan đến cha mẹ đẻ với việc phổ biến danh tính của cha mẹ đẻ. Thông tin về cha mẹ đẻ có thể cung cấp mà vẫn không tiết lộ căn cước của họ hoặc xâm phạm quyền bí mật về đời tư của cha mẹ đẻ. Những thông tin như là độ tuổi, tình trạng sức khỏe, hoàn cảnh xã hội của cha mẹ đẻ có thể quan trọng đối với cha mẹ nuôi để hiểu được những vấn đề có thể phát sinh về sức khỏe, sự phát triển, và về điều tốt lành cho trẻ về thể chất và tinh thần. Những thông tin này không phải sẽ công bố công khai mà chỉ cung cấp cho trẻ em đã cho làm con nuôi và cha mẹ nuôi. Ở nhiều nước, việc phổ biến thông tin đòi hỏi phải có sự đồng ý của cả hai bên là cha mẹ đẻ và người được nhận làm con nuôi khi đã trưởng thành.

9.1.2 Tiếp cận thông tin

574. Vấn đề tiếp cận thông tin được xử lý hết sức đa dạng ở các Nước. Một số Nước nhận cho phép tiếp cận thông tin không hạn chế đối với trẻ em khi đến tuổi trưởng thành³²⁵. Ở một số Nước liên bang, luật áp dụng về quyền tiếp cận thông tin là luật pháp của bang hoặc của vùng lãnh thổ có lưu giữ thông tin³²⁶. Ở một số Nước gốc, quyền của trẻ em được thông tin về nguồn gốc của mình được Hiến pháp³²⁷ bảo vệ.

³²² Tại Khóa họp đặc biệt năm 2005, Hội đồng con nuôi Bắc Âu và Ủy ban con nuôi Na Uy đã trình một tài liệu mang tiêu đề “Nguồn gốc và lịch sử cá nhân của con nuôi-Nguyên tắc tìm kiếm, công nhận và gặp gỡ”. Tài liệu này phân tích vấn đề theo hai quan điểm: một là, phân biệt giữa quyền được biết/được thông tin với quyền tiếp cận/gặp gỡ; hai là, tầm quan trọng về thời điểm tiếp cận thông tin và gặp gỡ (Tài liệu làm việc số 5).

³²³ Chi-lê có “Chương trình tìm về cội nguồn” theo đó, Nước nhận có thể đề nghị Cơ quan Trung ương Chi-lê giúp đỡ người con nuôi tìm về cội nguồn của mình ở Chi-lê. Khi có yêu cầu, đảm bảo sẽ có sự hỗ trợ tích cực, kể cả việc tìm lại mẹ đẻ và trong trường hợp cần thiết, chuẩn bị buổi gặp giữa mẹ đẻ và con nuôi gặp lại nhau, xem www.senam.cl.

³²⁴ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, mục 512.

³²⁵ Xem, ví dụ, Đức (Luật liên bang về quy chế nhân thân, mục 61), trẻ em từ đủ 16 tuổi trở lên có thể tiếp cận thông tin; Bỉ (Bộ luật dân sự, điều 45, đoạn 1, khoản 2); Tây Ban Nha (Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 2007, Điều 12); Na Uy (Luật số 8, tháng 2 /1986 về nuôi con nuôi, Chương 2, Mục 12); Hà Lan (Luật nuôi con nuôi nước ngoài, từ Điều 17 b đến 17 f); Vương Quốc Anh (Luật nuôi con nuôi năm 1976, sửa đổi bổ sung tại Luật trẻ em và nuôi con nuôi năm 2002, Điều 60)

³²⁶ Ví dụ, tại Hoa Kỳ (Sổ bộ liên bang, tập 68, số 178, ngày 15/9/2003, trang 54104, đoạn 96.42(c)). “Tổ chức hoặc cá nhân lưu giữ và phổ biến thông tin mình nắm giữ về nguồn gốc, môi trường xã hội của con nuôi và căn cước của cha mẹ đẻ của người đã cho làm con nuôi theo quy định của pháp luật tiểu bang” (Bản dịch của Ban Thường trực).

³²⁷ Xem ví dụ của Bra-xin (Hiến pháp năm 1988, Thiên II: các quyền và các bảo đảm cơ bản, Chương 1: các quyền và nghĩa vụ của cá nhân và tập thể, Điều 5 (X, XIV và XXXIV (a) xếp quyền bất khả xâm phạm bí mật đời tư trong số những quyền cơ bản và quy định quyền tiếp cận tất cả những thông tin có trong các Sổ bộ chính thức khi cần làm sáng tỏ tình hình liên quan đến lợi ích cá nhân).

575. Các nước cần phải đảm bảo việc đưa các quy định về nội dung và thủ tục thu thập thông tin và tiếp cận thông tin về trẻ em được cho làm con nuôi vào trong các biện pháp thực hiện Công ước.

9.1.3 Bảo vệ dữ liệu

576. Mặc dù Điều 30 thừa nhận trẻ em có quyền tiếp cận thông tin về nguồn gốc của mình trong một số điều kiện nhất định, cũng cần phải giảm thiểu nguy cơ sử dụng lạm dụng những thông tin riêng tư được phổ biến trong khuôn khổ thủ tục nuôi con nuôi. Vì vậy, Công ước quy định một số biện pháp bảo đảm tối thiểu để những thông tin về trẻ em và về cha mẹ nuôi chỉ được sử dụng vào đúng mục đích đặt ra khi thu thập hoặc cung cấp thông tin³²⁸. Những biện pháp bảo đảm và nghĩa vụ này cũng được nhấn mạnh tại Điều 9 a) khi quy định rằng các Cơ quan Trung ương thực hiện mọi biện pháp thích hợp nhằm “thu thập, lưu giữ và trao đổi thông tin về hoàn cảnh của trẻ em và của cha mẹ nuôi tương lai, trong chừng mực cần thiết để thực hiện thủ tục nuôi con nuôi”.

577. Tuy nhiên, Điều 31 không cấm sử dụng những thông tin này vì mục đích chung, không liên quan đến các cá nhân cụ thể nào, ví dụ như khi thu thập số liệu thống kê trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế.

578. Các Nước phải quy định trong các văn bản hướng dẫn thực hiện Công ước những biện pháp bảo mật thông tin về cha mẹ nuôi và trẻ em³²⁹.

9.2 Dịch vụ hậu con nuôi

579. Công ước quy định nghĩa vụ của các Cơ quan Trung ương trong việc khuyến khích phát triển các dịch vụ tư vấn và theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi³³⁰. Mặc dù, không có quy định cụ thể về bản chất và phạm vi của các dịch vụ này, nhưng các Nước phải tiến hành mọi biện pháp cần thiết để khuyến khích phát triển các dịch vụ này. Quy định này có nghĩa là các Nước phải làm hết khả năng của mình để thực hiện nghĩa vụ này, trong phạm vi quyền hạn và nguồn lực của mình. Về phương diện thực tiễn, không thể hình dung nổi làm sao một Nước ký kết có thể khuyến khích phát triển các dịch vụ này, nếu không có các biện pháp để cung cấp dịch vụ hoặc đảm bảo việc cung cấp các dịch vụ này. Nội dung của Điều 9 c) đã được chuẩn bị rất kỹ càng nhằm buộc Cơ quan Trung ương phải thực hiện “mọi biện pháp cần thiết để khuyến khích phát triển các dịch vụ tư vấn về nuôi con nuôi và dịch vụ theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi” ở nước mình, nhưng không nhất thiết phải chịu trách nhiệm trực tiếp cung cấp các dịch vụ này (một số Nước không có nguồn lực và nhân lực chuyên môn về lĩnh vực này).

580. Báo cáo thuyết minh Công ước có giải thích vì sao có quy định này trong Công ước. Nhóm từ “để theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi” đã được bổ sung theo đề nghị của một số Nước gốc, “vì tầm quan trọng của việc theo dõi ‘để đảm bảo cho trẻ em hòa nhập vào gia đình mới, môi trường mới và để cho việc nuôi con nuôi thành công’[...] Công ước phải tăng cường bảo vệ trẻ em đã cho làm con nuôi về phương diện văn hóa và xã hội, và cần phải tiếp tục cố gắng, thông qua các Cơ quan Trung ương, để cho trẻ em không chỉ được bảo vệ mà còn hội nhập vào môi trường mới”³³¹.

³²⁸ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 521.

³²⁹ Xem ví dụ như tại Bun-ga-ri (Bộ luật gia đình, Điều 67 a) (SG 63/2003), “cơ quan bảo trợ xã hội và Bộ Tư pháp thực hiện mọi biện pháp kỹ thuật cần thiết và thiết thực để bảo vệ các dữ liệu cá nhân trong các sổ bộ của cơ quan theo đúng các điều kiện quy định tại Luật bảo vệ dữ liệu cá nhân và Luật bảo vệ thông tin đã được xếp hạng” (Bản dịch của Ban Thường trực); Phi-líp-pin (Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 1995 (RA 8043), Điều II, mục 6j) theo đó, Ủy Ban con nuôi quốc tế thực hiện mọi biện pháp thích hợp để đảm bảo luôn giữ bảo mật dữ liệu về trẻ em, cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi.

³³⁰ Điều 9 c).

³³¹ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 235.

581. Các Nước nhận cần cam kết một cách nghiêm túc về việc đảm bảo để các dịch vụ theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi được cung cấp ở nước mình. Sự cần thiết phải có các dịch vụ có chất lượng để theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi đối với những gia đình gặp những vấn đề khó giải quyết, nếu không có sự hỗ trợ của các nhà chuyên môn thường xuyên được nêu ra³³², đặc biệt là khi có những vấn đề liên quan đến những trẻ em đã gặp nhiều chấn thương tâm lý trước khi được nhận làm con nuôi. Thực tế cũng đã chứng minh rằng, có cơ sở pháp lý chưa đủ để đảm bảo có dịch vụ khi không quan niệm đúng tầm quan trọng của dịch vụ này và không cấp đủ nguồn lực cho công việc đó³³³.

582. Hiển nhiên, phải có mối liên hệ và sự liên tục từ quá trình chuẩn bị nhận con nuôi đến việc hỗ trợ sau khi giao nhận con nuôi. Quả thực, sự hỗ trợ cần thiết cho cha mẹ nuôi trong suốt quá trình làm thủ tục nuôi con nuôi là chính đáng khi họ được coi là những đối tác trung tâm trong công tác bảo vệ trẻ em.

9.2.1 Dịch vụ tư vấn

583. Công ước thừa nhận tầm quan trọng của dịch vụ tư vấn cho trẻ em, cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi. Những dịch vụ tư vấn “cần thiết” được quy định trong các Điều 4 và 5 như là một điều kiện bắt buộc trước khi nhận con nuôi. Vấn đề dịch vụ tư vấn trước khi nhận con nuôi đã được đề cập tại các Chương 6.1.3 (Tự nguyện cho con), 7.4.2 (Chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai) và 7.2.11 (Đưa trẻ em sang Nước nhận).

584. Dịch vụ tư vấn cũng rất cần thiết trong giai đoạn sau khi giao nhận con nuôi để giúp trẻ em làm quen với môi trường mới. Những dịch vụ tư vấn này đặc biệt quan trọng khi trẻ em có những khó khăn hòa nhập với môi trường mới và cha mẹ nuôi cần giúp đỡ để vượt qua khó khăn này. Việc có các dịch vụ tư vấn chuyên sâu trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế là rất quan trọng. Dành nguồn lực hoặc nguồn vốn cho dịch vụ theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi, trong đó có dịch vụ tư vấn, cho phép tránh được những vấn đề nghiêm trọng có thể nảy sinh đối với trẻ em. Xử lý vấn đề sớm trước khi vấn đề trở nên trầm trọng cũng có thể là đã tiết kiệm được chi phí, thời gian và công sức của các nhà chuyên môn³³⁴.

9.2.2 Mối liên hệ với nước gốc

585. Hơn nữa, các dịch vụ theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi một mặt, giúp trẻ em giữ được mối liên hệ văn hóa với nước gốc và, mặt khác, giúp cho cha mẹ nuôi hiểu được giá trị và tầm quan trọng của mối liên hệ này đối với sự phát triển sau này của trẻ em. Cũng có thể tổ chức các sự kiện văn hóa và xã hội liên quan đến nước gốc của trẻ em cùng với các nhóm cha mẹ nuôi khác, hoặc tổ chức các chuyến đi về nước gốc cùng với các gia đình cha mẹ nuôi khác. Nếu thấy thích hợp và được phép, gia đình cha mẹ đẻ và gia đình cha mẹ nuôi có thể trao đổi thông tin và địa chỉ liên hệ với nhau.

586. Cũng có thể có những dịch vụ khác nhằm giúp cho trẻ em khi đã lớn tuổi tìm kiếm và tiếp cận thông tin ở nước nhận hoặc ở nước gốc, hoặc tư vấn cho trẻ em tìm kiếm các thành viên của gia đình mình ở nước gốc. Chi-lê có cả một chương trình tìm về cội nguồn như vậy (xem chú thích số 323).

³³² Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005, chú thích số 15 ở trên, đoạn 160.

³³³ Báo cáo của ChildONEurope (Một châu Âu của trẻ em) tại Khóa họp đặc biệt năm 2005. ChildONEurope là một mạng lưới chính thức các trung tâm quốc gia quan sát về trẻ em do các bộ tham gia nhóm liên chính phủ-Châu Âu của trẻ em-chỉ định. Ngoài ra, tháng 1 năm 2006, ChildONEurope còn công bố báo cáo về con nuôi trong nước và con nuôi quốc tế trên cơ sở tập hợp các số liệu thống kê và điều tra so sánh về con nuôi trong nước và con nuôi quốc tế ở châu Âu. Báo cáo điều tra này đã phân tích các cơ sở pháp luật đối với các dịch vụ theo dõi sau giao nhận con nuôi, các nước cung cấp dịch vụ và các nhà cung cấp các dịch vụ này. Ngoài ra, năm 2007, ChildONE cũng xuất bản Sách hướng dẫn về dịch vụ sau giao nhận con nuôi, xem <www.childoneurope.org>, mục “activités”.

³³⁴ Hà Lan, Dịch vụ con nuôi căn bản, Hướng dẫn kiểu tương tác qua video.

9.2.3 Các nhà cung cấp dịch vụ

587. Các Nước có thể cung cấp dịch vụ theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi thông qua các dịch vụ xã hội³³⁵ hoặc thông qua chính các tổ chức được cấp phép, chính là những tổ chức tiến hành đánh giá việc đủ điều kiện nhận con nuôi³³⁶ của cha mẹ nhận con nuôi này. Một số Nước quy định rằng các tổ chức được cấp phép buộc phải cung cấp dịch vụ này mới đủ điều kiện cấp phép. Có thể là những dịch vụ tư vấn và hỗ trợ ngay từ khi có quyết định nuôi con nuôi, thông tin về mức độ hòa nhập và nhu cầu của con nuôi trong suốt cuộc đời của người con nuôi và thông tin về việc tìm kiếm và đoàn tụ gia đình của những người con nuôi cố gắng tìm hiểu về cội nguồn của mình³³⁷.

588. Những dịch vụ tối thiểu được đề nghị cung cấp sau khi giao nhận con nuôi bao gồm thiết lập mối quan hệ và kinh nghiệm, tìm hiểu các vấn đề của con nuôi khi đến tuổi trưởng thành, tư vấn tâm lý chuyên nghiệp có chất lượng, giá cả phải chăng cho cha mẹ nuôi và con nuôi, đào tạo nhân viên công tác xã hội, các nhà trị liệu, bác sỹ, điều dưỡng viên, y tá, giáo viên và những người khác có liên quan đến con nuôi gốc quốc tế, giúp tìm lại gia đình và tiếp cận hồ sơ³³⁸.

589. Các dịch vụ sau giao nhận con nuôi gần như bao giờ cũng do Nước nhận đảm nhiệm, kể cả trường hợp tìm lại gia đình và đoàn tụ gia đình. Các Nước gốc cũng có thể cung cấp các dịch vụ tư vấn cho những trường hợp con nuôi đã đến tuổi trưởng thành. Nước gốc cũng có thể phải cung cấp dịch vụ hỗ trợ cha mẹ đẻ đã từng bỏ rơi con để cho con làm con nuôi quốc tế.

9.3 Báo cáo tình hình phát triển của con nuôi cho Nước gốc³³⁹

590. Trong suốt quá trình giải quyết thủ tục nuôi con nuôi cho đến khi kết thúc thủ tục, các Cơ quan Trung ương của Nước nhận và Nước gốc có nghĩa vụ thông báo cho nhau về quá trình tiến triển của thủ tục nuôi con nuôi. Khi trẻ em đã được đưa sang Nước nhận trong giai đoạn nuôi thử, Cơ quan Trung ương của nước này phải báo cáo về tình hình tiến triển của việc giao nhận nuôi con nuôi³⁴⁰.

591. Khi hoàn thành thủ tục nuôi con nuôi, các Cơ quan Trung ương phải trao đổi kinh nghiệm về lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế thông qua các báo cáo đánh giá tình hình thực hiện. Cơ quan Trung ương cũng phải thực hiện mọi biện pháp thích hợp để phức tạp, trong phạm vi pháp luật nước mình cho phép, “các yêu cầu thông tin, có ghi rõ căn cứ yêu cầu, về một trường hợp con nuôi cụ thể, của các Cơ quan Trung ương khác hoặc của các cơ quan công quyền”³⁴¹.

592. Mặc dù Công ước không đề cập đến việc lập báo cáo định kỳ, trong một thời gian nhất định, về tình hình phát triển của trẻ em đã cho làm con nuôi, pháp luật của một số nước gốc có yêu cầu nước nhận phải gửi cho Nước gốc báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi trong một số năm

³³⁵ Xem I-ta-li-a, ví dụ, (Luật số 184, ngày 04/5/1983 và Luật sửa đổi bổ sung số 476, ngày 31/12/1998, Điều 34 (2)): “Kể từ thời điểm trẻ em về đến I-ta-li-a và trong thời hạn tối thiểu là 1 năm, các tổ chức dịch vụ xã hội của các chính quyền địa phương và các tổ chức được cấp phép hỗ trợ, trên cơ sở yêu cầu của những người liên quan, gia đình nhận nuôi, cha mẹ nuôi và trẻ em nhằm giúp đỡ trẻ em hòa nhập với gia đình và xã hội mới” (Bản dịch của Ban Thường trực).

³³⁶ Xem Phần Lan, ví dụ tại Nghị định số 508/1997 về nuôi con nuôi, Mục 10(1)(8)). Nhà cung cấp dịch vụ “đảm bảo cho việc nuôi dưỡng tiến triển tốt cùng với người cung cấp dịch vụ tư vấn về nuôi con nuôi” (Bản dịch của Ban Thường trực). Xem thêm phần trả lời câu hỏi số 6(a) và (c), Bảng câu hỏi năm 2005, của Ca-na-da (Cô-lôm-bi-a-Britannique).

³³⁷ Xem thêm sách hướng dẫn của S.Amstrong và T.Ormerod, “Các dịch vụ trung gian về đoàn tụ sau khi nhận con nuôi: Nguồn lực và hướng dẫn đạo tạo cho các nhà tư vấn hỗ trợ gia đình về vấn đề đoàn tụ”, Sydney, Trung tâm dịch vụ xã hội Benevolent nguồn lực sau con nuôi, 2005; A. Young, “Nuôi con nuôi ở New South Wales”, Sydney, Trung tâm dịch vụ xã hội Benevolent nguồn lực sau con nuôi, mục 9, xem www.bensoc.org.au.

³³⁸ Hiệp hội quốc tế con nuôi gốc Hàn quốc (IKAA) “Gợi ý cụ thể đối với các dịch vụ sau con nuôi theo Điều 9 c) của Công ước La Hay ngày 29/5/1993”, Tài liệu làm việc số 7, Khóa họp đặc biệt năm 2005.

³³⁹ Vấn đề này cũng đã được tranh luận sôi nổi tại Khóa họp đặc biệt năm 2005. Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2005, từ đoạn 149 đến 161, chú thích số 15 ở trên.

³⁴⁰ Điều 20.

³⁴¹ Điều 9 e).

nhất định. Nhiều Nước gốc yêu cầu cha mẹ nuôi hoặc tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép, lập báo cáo tình hình phát triển của con nuôi từ một đến hai năm³⁴². Ở một số ít nước, báo cáo tình hình phát triển của con nuôi là bắt buộc cho đến khi con nuôi đến tuổi trưởng thành³⁴³. Tuy nhiên, trên thực tế, các Nước thường gặp khó khăn trong việc thực hiện nghĩa vụ này.

Dẫu sao, cha mẹ nuôi tương lai và các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận phải tôn trọng quy định này khi nó được đặt ra như là một trong các điều kiện để bàn giao trẻ em cho cha mẹ nuôi. Vì vậy, không thể chỉ xem việc báo cáo tình hình phát triển của con nuôi như là một nghĩa vụ tình thần. Việc đưa quy định này vào trong các thỏa thuận hợp tác giữa các Nước ký kết chứng tỏ rằng việc này rất quan trọng đối với các Nước gốc.

593. Nước gốc cần phải xác định xem có thực sự cần những báo cáo này không và để sử dụng vào việc gì. Trường hợp tốt nhất, những báo cáo này có thể khẳng định quyết định cho nhận con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em và trẻ em được lớn lên “trong môi trường gia đình, trong bầu không khí thương yêu, hạnh phúc và cảm thông”³⁴⁴. Trường hợp tệ nhất, các báo cáo này đưa vào lưu trữ và không bao giờ được tra cứu.

594. Tương tự như vậy, nghĩa vụ gửi báo cáo tình hình phát triển của trẻ em trong một thời gian dài chưa hẳn đã phù hợp với lợi ích tốt nhất của trẻ em. Những trẻ em có rối loạn về tình cảm gắn kết thường gặp nhiều khó khăn để tạo lập quan hệ mới hoặc vì sợ bị trả về nước gốc là những trẻ em có biểu hiện tâm lý buồn bã khi phải tham gia quá nhiều cuộc đánh giá lặp đi lặp lại bởi những người xa lạ với gia đình mình.

595. Tại Khóa họp đặc biệt năm 2005, các Nước gốc đã trình bày những lý do cần phải gửi báo cáo về tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi như sau:

- Cải thiện hình ảnh của việc nuôi con nuôi quốc tế đối với dư luận xã hội vì đôi khi nuôi con nuôi quốc tế vẫn bị nhìn nhận như là thất bại ở tầm quốc gia;
- Chuẩn bị tốt hơn cho trẻ em và cho cha mẹ nuôi tương lai về biện pháp nuôi con nuôi;
- Xác định những Nước thành công nhất trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế.

596. Phải ghi nhận rằng, báo cáo tình hình phát triển của con nuôi tạo thêm niềm tin cho các Cơ quan Trung ương và người dân ở các Nước gốc về lý do xác đáng của biện pháp nuôi con nuôi quốc tế đối với một số trẻ em và về việc thủ tục nuôi con nuôi theo Công ước có được những biện pháp bảo vệ trẻ em. Những thông tin này rất quan trọng, vì nhờ đó, Cơ quan Trung ương của Nước nhận có thể giải thích cho cha mẹ nuôi tương lai vì sao một số Nước gốc lại yêu cầu báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi.

597. Về phần mình, các chuyên gia của các Nước nhận giải thích rằng một số nghĩa vụ thông tin mà Nước gốc yêu cầu cha mẹ nuôi phải cung cấp tạo thêm gánh nặng cho cha mẹ nuôi và

³⁴² Xem ví dụ tại Bô-li-vi-a, phải định kỳ 6 tháng một lần gửi báo cáo tình hình phát triển của con nuôi, trong thời hạn 2 năm (Bộ luật trẻ em và thanh thiếu niên năm 1999, điều 89); xem thêm phần trả lời câu hỏi số 4(j), Bảng câu hỏi năm 2005, nhất là của Cộng hòa Síp: phải gửi cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc báo cáo tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi, theo định kỳ 6 tháng một lần và trong thời hạn 2 năm; ở Lát-vi-a “căn cứ điều 39 của Quy chế, tòa chuyên trách vị thành niên mồ côi nơi cư trú của cha mẹ nuôi phải được đảm bảo thường xuyên rằng, trẻ em đã giao cho gia đình nuôi dưỡng được bảo vệ và theo dõi trong thời hạn 2 năm kể từ ngày giao nhận”; ở Lit-va, các cơ quan con nuôi yêu cầu trong thời hạn 2 năm đầu sau khi giao nhận con nuôi phải gửi báo cáo tình hình phát triển của con nuôi theo định kỳ 6 tháng một lần và định kỳ hàng năm cho giai đoạn 2 năm tiếp theo và hết thời hạn báo cáo định kỳ thì gửi báo cáo theo yêu cầu của cơ quan con nuôi.

³⁴³ Chẳng hạn như Ê-ti-ô-pi-a và Ca-dắc-xtan yêu cầu báo cáo tình hình phát triển của con nuôi cho đến khi con nuôi đến tuổi trưởng thành. Xem thêm phần trả lời câu hỏi số 4(j), Bảng câu hỏi năm 2005, của Xri Lan-ca: “cha mẹ nuôi có nghĩa vụ gửi báo cáo tình hình con nuôi cho Cơ quan phụ trách và bảo vệ trẻ em cho đến khi trẻ em tròn 10 tuổi” (Bản dịch của Ban Thường trực).

³⁴⁴ Xem Lời nói đầu Công ước, đoạn 1.

gánh nặng cho Cơ quan Trung ương Nước nhận vì họ có trách nhiệm yêu cầu cha mẹ nuôi thực hiện nghĩa vụ báo cáo tình hình phát triển của con nuôi cho Nước gốc. Các Nước nhận không đòi hỏi cấm báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi mà chỉ muốn hạn chế việc gửi báo cáo trong thời gian từ 1 đến 2 năm để tạo thế cân bằng giữa hai bên. Trong giai đoạn chuẩn bị cho cha mẹ nuôi tương lai, Nước nhận phải giải thích cho họ lý do vì sao nhiều nước cần báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi vì điều quan trọng là, cha mẹ nuôi tương lai phải biết điều này. Việc lập báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi tạo cơ hội để trao đổi về những tiến triển của việc nuôi con nuôi đối với cha mẹ nuôi (có thể đối với cả trẻ em).

598. Các Nước nhận cho rằng quyền được tôn trọng thông tin về đời tư của cha mẹ nuôi là quyền cơ bản của họ ở nước mình và Cơ quan Trung ương không có quyền can thiệp vào đời tư của các gia đình và không có quyền buộc cha mẹ nuôi phải lập báo cáo. Tuy nhiên, quan điểm này khó được chấp nhận một khi ở Nước nhận người ta đã biết rõ nghĩa vụ phải báo cáo tình hình phát triển của con nuôi cho Nước gốc và nếu việc gửi báo cáo tình hình phát triển của con nuôi là một điều kiện cho nhận con nuôi mà cha mẹ nuôi đã chấp nhận. Vì Công ước không có quy định về vấn đề này, nên không có quy định cụ thể để áp dụng, nhưng vì để đảm bảo có sự hợp tác hiệu quả, cách tốt nhất là các Cơ quan Trung ương, các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép hoặc các cơ quan có thẩm quyền của các Nước nhận, hoặc cha mẹ nuôi gửi báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi cho Nước gốc theo yêu cầu của họ trong một thời hạn hợp lý.

599. Điều được ghi nhận là, sau khi giao nhận con nuôi, việc bảo vệ trẻ em không còn thuộc trách nhiệm của Nước gốc mà thuộc phạm vi trách nhiệm của Nước nhận, nên cũng cần tin tưởng rằng, Nước nhận có đủ khả năng để hoàn thành nhiệm vụ này. Để tránh phân biệt đối xử giữa trẻ em được nhận nuôi ở trong nước và trẻ em được nhận nuôi từ nước ngoài, công tác giám sát và lập báo cáo về tình hình phát triển của con nuôi phải như nhau trong hai trường hợp này. Cần phân biệt giữa báo cáo tình hình phát triển của con nuôi với việc theo dõi tình hình phát triển của con nuôi vì báo cáo tình hình phát triển chỉ là một trong nhiều biện pháp theo dõi tình hình phát triển của con nuôi. Cũng cần phân biệt giữa theo dõi để giám sát với theo dõi để giúp đỡ. Mặt khác, nếu các Nước ký kết đảm bảo rằng đã có sự thận trọng cần thiết ở giai đoạn trước khi bắt đầu thủ tục nuôi con nuôi, thông qua việc chuẩn bị kỹ càng hơn và lựa chọn kỹ hơn những cha mẹ nuôi tương lai có đầy đủ điều kiện nhận con nuôi và thông tin đầy đủ hơn về trẻ em có thể cho làm con nuôi, thì việc báo cáo tình hình phát triển của con nuôi sẽ ít cần thiết hơn.

600. Khóa họp đặc biệt năm 2005 đã kết luận ba vấn đề quan trọng: (1) nuôi con nuôi quốc tế phải đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em; (2) cần phải tìm được điểm cân bằng giữa việc theo dõi giám sát tình hình phát triển của con nuôi với việc tôn trọng đời tư của cha mẹ nuôi và (3) có những quy định pháp luật bắt buộc ở Nước nhận và ở Nước gốc. Bởi vì không thể bỏ qua những quy định bắt buộc này, cần có sự thỏa hiệp dựa trên cơ sở tin tưởng lẫn nhau.

601. Một khuyến nghị đã được thông qua liên quan đến báo cáo tình hình phát triển của con nuôi trên cơ sở có sự thỏa hiệp cần thiết về vấn đề này. Khuyến nghị như sau:

“Khóa họp đặc biệt khuyến nghị các Nước nhận khuyến khích tôn trọng yêu cầu của các Nước gốc về vấn đề báo cáo tình hình phát triển của con nuôi. Có thể sẽ có một biểu mẫu báo cáo tình hình phát triển của con nuôi. Khóa họp đặc biệt cũng khuyến nghị các Nước gốc hạn chế thời hạn yêu cầu báo cáo tình hình phát triển của con nuôi, thừa nhận có sự tin tưởng lẫn nhau, cơ sở để hợp tác theo quy định của Công ước³⁴⁵”.

³⁴⁵ Khuyến nghị số 18. Để thực hiện việc này, xem kinh nghiệm của Tây Ban Nha (Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 2007, Điều 11).

9.4 Thất bại trong việc nuôi con nuôi

602. Thực tế vẫn có trường hợp đáng tiếc xảy ra là không phải việc ghép trẻ hay việc nuôi con nuôi khi nào cũng thành công, cho dù những nguy cơ thất bại đã được giảm thiểu khi có sự đánh giá chuyên nghiệp về sự đủ điều kiện nhận con nuôi và có sự chuẩn bị kỹ càng cho cha mẹ nuôi tương lai và việc ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi do các nhân viên công tác xã hội nhiều kinh nghiệm thực hiện và đảm bảo có các dịch vụ hỗ trợ sau khi giao nhận con nuôi.

603. Công ước có quy định thủ tục áp dụng đối với trường hợp nuôi con nuôi thất bại khi trẻ em đã đến Nước nhận và trước khi hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi. Trong trường hợp này, sự hợp tác giữa các cơ quan có thẩm quyền của nước nhận và nước gốc là vô cùng quan trọng. Công ước không có quy định nào liên quan đến thất bại của việc nuôi con nuôi khi đã hoàn tất thủ tục.

604. Điều 21 quy định về trường hợp thất bại trong giao nhận con nuôi. Trường hợp thất bại quy định tại điều này là thất bại trong việc giao nhận con nuôi xảy ra trước khi hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi ở Nước nhận. Áp dụng Điều 21 trong trường hợp trẻ em đã được bàn giao cho cha mẹ nuôi ở Nước gốc, đã rời Nước gốc và đã đến Nước nhận. Trong trường hợp nhận thấy việc tiếp tục để trẻ em ở gia đình đã nhận trẻ em không đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em, Cơ quan Trung ương của Nước nhận phải dừng ngay việc nuôi con nuôi và có biện pháp tạm thời chăm sóc trẻ em. Cơ quan Trung ương của Nước nhận tham vấn ý kiến của Cơ quan Trung ương của Nước gốc và tiến hành ngay việc giao trẻ em cho gia đình khác nhận làm con nuôi. Khi không còn biện pháp nào khác thì Cơ quan Trung ương của Nước nhận mới trả lại trẻ em về Nước gốc.

605. Tùy theo độ tuổi và mức độ trưởng thành của trẻ em, cần lấy ý kiến của trẻ em và trong trường hợp cần thiết thì phải có sự đồng ý của trẻ em về biện pháp sẽ thực hiện³⁴⁶.

606. Để đáp ứng yêu cầu này, các Nước thường ủy quyền theo dõi việc thực hiện quyết định giao nhận trẻ em cho các nhân viên của các cơ quan bảo trợ xã hội hoặc các tổ chức được cấp phép. Các Nước cần có cơ chế thích hợp bảo đảm cho các tổ chức hoặc những người có thẩm quyền có khả năng thông báo ngay cho Cơ quan Trung ương về trường hợp thất bại trong việc nuôi con nuôi để Cơ quan Trung ương có thể thông báo cho Nước gốc³⁴⁷.

607. Điều 21(1) a) cho phép giao chăm sóc tạm thời. Ở một số nước, việc giao chăm sóc tạm thời có thể là giao cho một gia đình chăm sóc tạm thời hoặc giao cho một gia đình có khả năng sẽ nhận con nuôi theo đề xuất của các tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép³⁴⁸, hoặc trong các trường hợp khác, có thể giao cho các cơ quan bảo trợ trẻ em công lập³⁴⁹ tạm thời chăm sóc trẻ em.

608. Các biện pháp thực thi Công ước phải quy định các thủ tục rõ ràng cần áp dụng trong trường hợp dừng việc nuôi con nuôi hoặc thất bại của việc giao nhận con nuôi. Điều 21(1) b) quy định rằng cần giao “ngay” trẻ em cho một gia đình khác và “tham vấn Cơ quan Trung ương của Nước gốc” để giải quyết việc nuôi con nuôi mới. Vì vậy, mặc dù trách nhiệm chính thuộc về Nước nhận trong những trường hợp này, nhưng Nước gốc cũng cần có những quy định về thủ tục để xử lý trường hợp này.

609. Chỉ quyết định đưa trẻ em về Nước gốc trong những trường hợp hãn hữu và chỉ khi nào

³⁴⁶ Điều 21(2).

³⁴⁷ Xem phần trả lời câu hỏi số 7(4), Bảng câu hỏi năm 2005, của Niu-Di-Lân: “Có hai trường hợp giao nhận con nuôi gặp vấn đề: một trường hợp trẻ em đã giao cho gia đình cha mẹ nuôi sau đó đưa trở lại nước gốc để cho làm con nuôi một gia đình có quan hệ họ hàng; trường hợp trẻ em thứ hai thì sau đó được cho làm con nuôi một gia đình khác tại Niu-Di-Lân, sau khi có tham vấn nước gốc” (Bản dịch của Ban Thường trực).

³⁴⁸ Ví dụ tại Hoa Kỳ (Sổ bộ liên bang, tập 68, số 178, ngày 15/9/2003, trang 54108, mục 96.50(d)).

³⁴⁹ Xem phần trả lời câu hỏi số 7(4), Bảng câu hỏi năm 2005, của Cộng hòa Síp và Man-ta: các cơ quan bảo trợ xã hội Cộng hòa Síp và Cục dịch vụ xã hội Man-ta.

“không còn biện pháp chăm sóc thay thế nào khác ở Nước nhận và việc kéo dài thời gian lưu trú của trẻ em ở Nước nhận không còn đảm bảo phúc lợi và lợi ích của trẻ em”³⁵⁰.

610. Công ước không quy định thủ tục xử lý trường hợp thất bại khi đã hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi. Khi ấy, trẻ em đã hoàn toàn trở thành thành viên của gia đình cha mẹ nuôi và sẽ được bảo vệ như mọi trẻ em khác ở Nước nhận. Như vậy có nghĩa là, trẻ em sẽ được hưởng mọi biện pháp trợ giúp và bảo vệ đối với trẻ em ở nước mà trẻ em thường trú.

611. Như đã đề cập ở Chương 9.3, việc bảo vệ trẻ em sau khi hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi không còn là trách nhiệm của Nước gốc mà thuộc trách nhiệm của Nước nhận, nên cũng cần tin tưởng vào Nước nhận trong việc thực hiện nhiệm vụ của họ. Hiển nhiên là trong trường hợp việc nuôi con nuôi thất bại sau khi đã hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi, thì các cơ quan có thẩm quyền của Nước nhận phải tiến hành mọi biện pháp hữu hiệu để mang đến sự chăm sóc thay thế mới đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em. Trên tinh thần hợp tác, Cơ quan Trung ương biết được trường hợp nuôi con nuôi thất bại, cơ quan này nên thông báo cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc. Cần lưu ý rằng khi nuôi con nuôi thất bại thì việc nuôi con nuôi này phải trở thành vấn đề bảo vệ trẻ em và Cơ quan Trung ương có thể không tham gia vào việc nuôi con nuôi này nữa và diễn biến của sự việc này có thể không cần thông báo cho Cơ quan Trung ương đó.

612. Các dịch vụ theo dõi tình hình phát triển của trẻ em sau khi giao nhận con nuôi sẽ được đề cập trong một tập mới của cuốn sách hướng dẫn khác sau này. Có thể tìm được các thông tin đầy đủ hơn về vấn đề này trong “Hướng dẫn về các dịch vụ sau con nuôi” do ChildONEurope soạn thảo³⁵¹.

³⁵⁰ Xem Báo cáo thuyết minh Công ước, chú thích số 1 ở trên, đoạn 371. Theo nội dung trả lời câu hỏi số 7(4), Bảng câu hỏi năm 2005, ở các nước Chi-lê, E-xtô-ni-a, và Niu-Di-Lân đã có một số trường hợp phải quyết định đưa trẻ em trở lại nước gốc. Theo phản trả lời của Thụy Sĩ, rất hiếm khi phải quyết định đưa trẻ em trở lại Nước gốc.

³⁵¹ Xem “Hướng dẫn về các dịch vụ sau con nuôi”, chú thích 333 ở trên.

CHƯƠNG 10 - PHÒNG NGỪA LẠM DỤNG CÔNG ƯỚC

613. Những nguyên tắc chung của Công ước về bảo vệ lợi ích tốt nhất của trẻ em và về phòng ngừa việc bắt cóc, bán và mua bán trẻ em đã được đề cập tại Chương 2 của Sách hướng dẫn này. Mục tiêu chính của Công ước là đảm bảo cho việc nuôi con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em. Sách hướng dẫn đề xuất một loạt biện pháp cụ thể để đạt mục tiêu này. Các biện pháp cụ thể về đấu tranh chống lại các hành vi phạm tội bắt cóc, bán và mua bán trẻ em vượt khỏi phạm vi điều chỉnh của Công ước và Sách hướng dẫn này mà thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật hình sự quốc gia và quốc tế. Biện pháp thích hợp về phương diện hình sự là phê chuẩn và thực thi Nghị định thư không bắt buộc kèm theo *Công ước quyền trẻ em về mua bán trẻ em, mại dâm trẻ em và khiêu dâm trẻ em*.

614. Chương này liệt kê những hành vi lạm dụng, hoặc cố ý vi phạm Công ước đã phát hiện được và các biện pháp khắc phục.

10.1 Phòng ngừa việc thu lợi bất chính và hối lộ

615. Một số khía cạnh của vấn đề này đã được phân tích sâu ở Chương 5, Quy định về chi phí nuôi con nuôi quốc tế. Những nguyên tắc chung đã được nêu tại Chương 2.2.4 và vai trò của Cơ quan Trung ương trong việc phòng ngừa thu lợi bất chính đã được phân tích ở Chương 4.2.1. Chương này tập hợp một số biện pháp chiến lược để phòng ngừa việc thu lợi bất chính. Chắc chắn sẽ có một số nội dung trùng lặp với các biện pháp đã đề xuất ở Chương 5.

10.1.1 Chiến lược phòng ngừa thu lợi bất chính

616. Một số biện pháp chiến lược bao gồm:

10.1.1.1 Minh bạch chi phí

10.1.1.2 Quản lý và giám sát hiệu quả các tổ chức và cá nhân

10.1.1.3 Các chế tài phải được luật định và phải được đảm bảo thực thi

10.1.1.4 Quản lý phí

10.1.1.5 Điều tra cha mẹ nuôi sau khi giao nhận con nuôi

10.1.1.6 Cấm cho nhận con nuôi theo kiểu thỏa thuận riêng giữa hai bên và cấm cha mẹ nuôi tương lai trực tiếp sang làm thủ tục nuôi con nuôi ở Nước gốc

10.1.1.1 Minh bạch chi phí

617. Nhìn chung có thể chấp nhận việc minh bạch chi phí và phí là một bước tiến quan trọng trong việc phòng ngừa thu lợi bất chính³⁵². Vấn đề là ở chỗ thiếu những quy định về chi phí và phí nên dẫn đến tình trạng lạm dụng. Cần tập trung vào việc khuyến khích sự hợp tác giữa nước nhận và nước gốc nhằm trao đổi thông tin về chi phí và phí được hạch toán ở mỗi nước. Không nên chỉ gây sức ép đối với nước gốc để họ cởi mở và minh bạch, các nước nhận cũng phải minh bạch về chi phí ở nước mình. Các nước phải chỉ định rõ ràng những ai được phép thu tiền phí và cho dịch vụ gì. Như vậy sẽ biết rõ hơn ai được tham gia vào thủ tục nuôi con nuôi và ai không được tham gia thủ tục nuôi con nuôi.

618. Ví dụ, có một nước gốc không thu bất kỳ khoản chi phí nào về nuôi con nuôi quốc tế đã nêu trường hợp một tổ chức nuôi con nuôi châu Âu đã thu phí quá cao đối với mỗi hồ sơ nuôi

³⁵² Chẳng hạn tại Khóa họp đặc biệt năm 2005. Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt, chú thích số 15 ở trên, đoạn 169-171.

con nuôi. Nước này kiên quyết loại bỏ những trường hợp thu phí quá đáng kiểu này; họ đã hủy giấy phép của nhiều tổ chức sau khi nhận được các đơn thư khiếu nại về việc này và hiện nay nước này yêu cầu phải thông báo cho tất cả các bên bản tóm tắt về các loại chi phí sẽ thu.

619. Trong Công ước có tiềm ẩn quy định rằng cơ quan có thẩm quyền phải biết được khoản phí và các khoản thu mà tổ chức được cấp phép thu của cha mẹ nuôi để giám sát và quản lý giấy phép. Ngay cả khi chi phí của tổ chức được cấp phép là minh bạch, một số người vẫn cho rằng không thể kiểm soát được những chi phí khác như chi phí mà những người trung gian yêu cầu. Tuy nhiên, các tổ chức được cấp phép và các cơ quan nhà nước có thể kiểm soát được các chi phí này thông qua việc chỉ làm việc với những người trung gian có uy tín. Pháp luật của một số nước quy định bắt buộc phải nộp cho Cơ quan Trung ương tất cả các hợp đồng giữa các bên, kể cả hợp đồng với những người trung gian môi giới.

10.1.1.2 Quản lý và giám sát hiệu quả các tổ chức và cá nhân

620. Công ước quy định cơ sở pháp lý để loại trừ việc thu lợi bất chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, bởi vì vấn đề tài chính trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế rất có thể bị lạm dụng³⁵³. Mặc dù rất nhiều tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép tuân thủ những quy chuẩn cao về đạo đức nghề nghiệp, nhưng không phải tất cả mọi tổ chức nuôi con nuôi được cấp phép đều như vậy. Nhằm tăng cường khuôn khổ pháp lý về nuôi con nuôi quốc tế, các nước nên quy định trong các văn bản pháp luật trong nước để thực thi Công ước những nguyên tắc để đảm bảo quản lý và giám sát hiệu quả các tổ chức được cấp phép và những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép).

621. Các vấn đề này sẽ được đề cập sâu hơn trong cuốn sách hướng dẫn khác về cấp phép. Các vấn đề trên cũng đã được đề cập tại các phần khác của Sách hướng dẫn này, đặc biệt là tại Chương 4.3.2 (Nguyên tắc và điều kiện), 4.3.3 (Tiêu chí cấp phép) và 4.3.4 (Kiểm tra, giám sát các tổ chức được cấp phép).

10.1.1.3 Các chế tài phải được luật định và phải được áp dụng

622. Để đảm bảo hiệu quả, các chế tài đối với các hành vi thu lợi bất chính phải được quy định trong các văn bản pháp luật trong nước để thực thi Công ước. Các Nước ký kết cũng phải đảm bảo áp dụng thực tế các chế tài này đối với các cá nhân tìm cách thu lợi bất chính từ việc nuôi con nuôi quốc tế.

623. Các chế tài có thể khác nhau về bản chất:

- Cảnh cáo kèm theo kéo dài thời hạn kiểm soát tài chính, và trong trường hợp nặng có thể đình chỉ hoặc rút giấy phép hoạt động³⁵⁴ ;
- Phạt tù từ 8 ngày³⁵⁵ đến 12 năm³⁵⁶;
- Phạt tiền từ 100 hoặc 1000 ơ-rô³⁵⁷ đến 250.000 đô-la³⁵⁸;

³⁵³ Xem I.Lammerant, M.Hofstetter, Nuôi con nuôi: với giá nào? Vì trách nhiệm đạo đức của các nước nhận trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, *Terre des homes*, Lausanne, Thụy Sĩ, 2007, trang 15 và 16; D.Smolín, "Rửa hồ sơ trẻ em: Cơ chế cho nhận nuôi con nuôi quốc tế đã hợp pháp hóa và khuyến khích việc bán, mua bán, bắt cóc đánh cắp trẻ em như thế nào", *Định hướng sửa đổi luật*, tập 52(1), mùa xuân năm 2006, từ trang 113 đến trang 200.

³⁵⁴ Xem phần trả lời câu hỏi số 11(1), Bảng câu hỏi năm 2005, của Na Uy.

³⁵⁵ Lúc-xăm-bua, Bộ luật hình sự, Điều 367-2.

³⁵⁶ Lát-vi-a, Phần trả lời câu hỏi số 11(6), Bảng câu hỏi năm 2005. Về các ví dụ khác, xem trường hợp Pháp: phạt tù từ 6 tháng đến 2 năm (Bộ luật hình sự, Điều 227-12); Hoa Kỳ: không quá 5 năm tù (Luật nuôi con nuôi quốc tế, Mục 404); Ru-ma-ni: phạt tù từ 2 đến 7 năm (Luật số 273/2004, Điều 70).

³⁵⁷ Xem phần trả lời câu hỏi số 11(6), Bảng câu hỏi năm 2005: Áo : 2.200 ơ-rô, Pháp: 7.500-30.000 ơ-rô (Bộ luật hình sự, Điều 227-12); Lúc-xăm-bua: 251-10.000 ơ-rô (Bộ luật hình sự, Điều 367-2).

³⁵⁸ Hoa Kỳ (Luật nuôi con nuôi quốc tế, Mục 404).

- Các chế tài hình sự³⁵⁹;
- Tịch thu khoản lợi thu được từ hành vi mua bán trẻ em đã bị tòa án xét xử³⁶⁰;
- Đình chỉ hoạt động, cấm làm việc tạm thời hoặc vĩnh viễn trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế³⁶¹;
- Tịch thu tài sản³⁶²;
- Truất một số quyền³⁶³.

10.1.1.4 Quản lý phí

624. Ở một số nước, phí trong lĩnh vực nuôi con nuôi được quy định trong luật theo khung và có hiệu lực bắt buộc³⁶⁴. Luật quy định khung phí trong lĩnh vực nuôi con nuôi là sự minh bạch hoàn toàn đối với tất cả các bên.

10.1.1.5 Điều tra cha mẹ nuôi sau khi giao nhận con nuôi

625. Một số Cơ quan Trung ương có khả năng điều tra vô danh đối với các cha mẹ nuôi sau khi giao nhận con nuôi-có nghĩa là cha mẹ nuôi trả lời câu hỏi điều tra nhưng không tiết lộ căn cước của mình. Việc điều tra như vậy có thể cho phép có được những thông tin hữu ích và xác thực về thủ tục nuôi con nuôi và các chi phí thực tế mà cha mẹ nuôi đã chi trả. Những hành vi lạm dụng trong thủ tục, những khoản chi phí không được phép thu và bất hợp lý, cũng như các biểu hiện khác vi phạm đạo đức có thể sẽ được phát giác.

10.1.1.6 Cấm cho nhận con nuôi tự thu xếp và cấm nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc

626. Sách hướng dẫn này đã nói rõ rằng việc cho nhận nuôi con nuôi quốc tế thuần túy tự thu xếp giữa các bên (cha mẹ đẻ và cha mẹ nuôi tự tổ chức việc cho nhận con nuôi) không phù hợp với Công ước (Chương 8.6.6). Việc nuôi con nuôi tự làm thủ tục ở nước gốc (cha mẹ nuôi tương lai, sau khi được Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức cấp phép nhận con nuôi, tự mình đến Nước gốc tìm kiếm trẻ em để nhận làm con nuôi) không có sự quản lý hoặc giám sát của các Cơ quan Trung ương của hai nước liên quan là trái với các thủ tục quy định của Công ước.

627. Các Nước ký kết phải có biện pháp để loại bỏ các hình thức cho nhận nuôi con nuôi kiểu này vì nó ảnh hưởng đến những biện pháp bảo đảm của Công ước³⁶⁵.

Những quan ngại về các hình thức cho nhận con nuôi kiểu này đã được phân tích chi tiết tại các Chương 8.6.6 (Việc thỏa thuận riêng giữa hai bên về cho nhận con nuôi có thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước và có phù hợp với các nguyên tắc và thủ tục của Công ước không?), 7.2.5 (ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi), 7.4.5 (việc tiếp nhận hồ sơ xin nhận con nuôi ở Nước gốc) và 7.4.10 (Di chuyển sang Nước gốc).

³⁵⁹ Xem phần trả lời câu hỏi số 11(1), Bảng câu hỏi năm 2005: Hoa Kỳ (Luật nuôi con nuôi quốc tế, Mục 404); Cộng hòa Séc và Hà Lan.

³⁶⁰ Xem phần trả lời câu hỏi số 11(1), Bảng câu hỏi năm 2005, của Đức (Bộ luật hình sự, Điều 73 và tiếp theo).

³⁶¹ Bra-xin (Nghị định số 5.491, ngày 18/7/2005 về các tổ chức được cấp phép trong nước và nước ngoài, Điều 21).

³⁶² Lát-vi-a, phần trả lời câu hỏi số 11(1), Bảng câu hỏi năm 2005.

³⁶³ Ru-ma-ni (Luật số 273/2004, Điều 70).

³⁶⁴ Xem, ví dụ tại Ô-xtrây-li-a (New South Wales) Luật nuôi con nuôi năm 2000, mục 200, Phí và chi phí, quy định phải đăng trên Government Gazette (một hình thức công báo tuần) tổng số tiền phí có thể phải chi trả; ở Phi-líp-pin, phí được ấn định tại Luật nuôi con nuôi quốc tế năm 1995 (RA 8043) (Điều III, Mục 13) và Luật sửa đổi bổ sung quy định về thực thi và quản lý việc nuôi con nuôi quốc tế (Mục 29 và 40). Ngoài ra, Cơ quan Trung ương đăng tải quy định về phí trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế trên trang thông tin internet của Cơ quan Trung ương, xem <www.icab.go.ph>; ở Thụy Sĩ, Cơ quan Trung ương cũng đăng tải về phí trên trang thông tin internet, xem <www.adoption.admin.ch>.

³⁶⁵ Na Uy và I-ta-li-a cấm các hình thức cho nhận con nuôi kiểu này.

10.2 Hợp tác nhằm ngăn ngừa lạm dụng

628. Các Nước nhận phải đảm bảo, một mặt, chỉ cấp phép cho những tổ chức thực sự có đạo đức nghề nghiệp và tính chuyên nghiệp cao nhất trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế và mặt khác, phải thực hiện và áp dụng các nguyên tắc và biện pháp bảo đảm của Công ước để điều tiết việc nuôi con nuôi. Về việc này, các Nước nhận có thể xử lý các hành vi thu lợi bất chính và đảm bảo rằng cha mẹ nuôi tương lai đã được lựa chọn kỹ càng, được chuẩn bị và có được những tư vấn thỏa đáng. Về phần mình, các Nước gốc phải làm hết sức mình để bảo vệ lợi ích tốt nhất của trẻ em trước, trong và sau khi hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi quốc tế. Các Nước gốc cũng phải đấu tranh chống lại những hành vi lạm dụng và bất hợp pháp ở nước mình, cho dù những hành vi này bắt nguồn hay không bắt nguồn từ những hành vi phi đạo đức của các tổ chức nước ngoài được cấp phép hay các cá nhân nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ nước mình. Sự hợp tác của Nước cấp phép cho tổ chức con nuôi nước ngoài là hết sức quan trọng trong trường hợp này.

629. Có thể liệt kê một số hành vi tìm cách lẩn tránh cơ chế bảo vệ trẻ em mà Công ước quy định:

- Di chuyển trẻ em sang nước thứ ba không phải là thành viên Công ước;
- Di chuyển trẻ em sang nước nhận theo hình thức du lịch;
- Di chuyển bà mẹ sinh học sang nước nhận, để sinh con tại nước nhận, chẳng hạn;
- Nhận con nuôi trong gia đình, họ hàng để bóc lột sức lao động của trẻ em;
- Giải quyết nuôi con nuôi trong nước cho những công dân của nước gốc sinh sống ở nước ngoài (xem thêm Chương 8.4, Thường trú và quốc tịch).

630. Việc hợp tác giữa các Nước là vô cùng quan trọng để giải quyết những tình trạng này.

631. Các Nước cũng nên nghiên cứu các kịch bản tại Phụ lục 3 (Kinh nghiệm thực tế về triển khai thực hiện những thủ tục hiệu quả). Các kịch bản này chỉ ra các cách thức để các hệ thống bảo vệ trẻ em của các Quốc gia có thể giảm thiểu tối đa các hành vi lạm dụng. Việc hợp tác giữa các Nước để phòng ngừa lạm dụng là vô cùng quan trọng.

10.2.1 Những hành vi phi đạo đức hoặc bất hợp pháp

632. Những hành vi phi đạo đức luôn hiện hữu và nếu không được chú ý thỏa đáng sẽ tạo môi trường thuận lợi cho những hành vi bất hợp pháp. Đã có trường hợp những người mẹ để sang Nước nhận sinh con để cho làm con nuôi một cách có tổ chức. Trường hợp này có thể không thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước và là điều đáng quan ngại.

633. Trên thực tế, có rất nhiều nước đã có quy định pháp luật về chế tài xử lý vi phạm Công ước. Tuy nhiên, vấn đề là ở chỗ, chỉ phát hiện được hành vi bất hợp pháp sau khi trẻ em đã rời khỏi nước mình.

634. Những hành vi phi đạo đức hoặc bất hợp pháp khác có thể gặp là làm giả mạo giấy tờ, dụ dỗ trẻ em hoặc không thật sự cố gắng ở cấp địa phương trong việc tìm giải pháp chăm sóc thay thế ở trong nước, trước khi tiến hành thủ tục nuôi con nuôi quốc tế.

10.3 Áp dụng các nguyên tắc của Công ước ở các Nước không phải thành viên Công ước

635. Nhìn chung có thể chấp nhận việc các Nước thành viên mở rộng phạm vi áp dụng các nguyên tắc của Công ước đối với những trường hợp nuôi con nuôi không thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước. Khóa họp đặc biệt năm 2000 đã có kết luận như sau:

“Thừa nhận rằng, Công ước năm 1993 dựa trên những nguyên tắc được cả thế giới chấp nhận, và rằng các Nước thành viên thấy rõ sự cần thiết phải có những biện pháp để đảm bảo cho việc nuôi con nuôi quốc tế được tiến hành vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em, cũng như để phòng ngừa việc bắt cóc, bán và mua bán trẻ em, Khóa họp đặc biệt khuyến nghị các Nước thành viên áp dụng các chuẩn mực và các biện pháp bảo đảm của Công ước, nếu có thể, đối với những hồ sơ nuôi con nuôi quốc tế tiến hành ở các Nước không phải thành viên Công ước. Các Nước thành viên cũng nên khuyến khích những Nước mà mình có hợp tác về nuôi con nuôi quốc tế ban hành ngay những quy định cần thiết, có thể bao gồm cả việc ban hành luật và thành lập Cơ quan Trung ương, để có thể gia nhập hoặc phê chuẩn Công ước³⁶⁶”.

636. Khóa họp đặc biệt năm 2005 tuyên bố ủng hộ việc tiếp tục thực hiện khuyến nghị này và đã khẳng định lại nội dung này trong một khuyến nghị mới³⁶⁷.

637. Một trong những trường hợp áp dụng không đúng các nguyên tắc của Công ước là trường hợp Nước nhận cho phép những người thường trú ở nước mình ra nước ngoài không phải là thành viên Công ước trực tiếp tìm kiếm trẻ em để nhận làm con nuôi hoặc thỏa thuận riêng với cha mẹ để về việc cho nhận con nuôi trong khi cấm các hình thức cho nhận con nuôi như vậy đối với trẻ em có nguồn gốc từ các Nước thành viên Công ước. Những trường hợp cho nhận con nuôi như vậy không tuân thủ những biện pháp bảo đảm quy định tại Điều 29 của Công ước La Hay năm 1993, bởi vì, cha mẹ nuôi đôi khi đàm phán trực tiếp với cha mẹ đẻ của trẻ em hoặc với người có trách nhiệm chăm sóc trẻ em ở Nước gốc. Những Nước gốc và Nước nhận có ít biện pháp bảo đảm quyền cho trẻ em khi giải quyết cho trẻ em ở những nước không phải là thành viên Công ước làm con nuôi quốc tế có thể còn vi phạm nguyên tắc không phân biệt đối xử theo quy định tại Điều 26(2) của Công ước.

10.4 Phòng ngừa việc gây sức ép không cần thiết đối với các Nước gốc

638. Trong một số trường hợp, có thể có những sức ép không cần thiết đối với các Nước gốc, cụ thể là khi:

- Nước nhận chuyển quá nhiều hồ sơ sang Nước gốc, so với số lượng trẻ em có thể cho làm con nuôi hoặc so với khả năng giải quyết của Cơ quan Trung ương;
- Nước nhận sau đó tiếp tục gây sức ép để hồ sơ được giải quyết hoặc được giải quyết nhanh hơn;
- Các tổ chức được cấp phép gây sức ép để được cho phép hoạt động tại Nước gốc;
- Có quá nhiều tổ chức được cấp phép hoạt động tại Nước gốc;
- Công chức của Nước nhận gây sức ép thông qua cơ quan đại diện của họ để được ưu ái hơn cho một số hồ sơ xin nhận con nuôi;
- Có quá nhiều hồ sơ xin nhận con nuôi, từ những người không đủ điều kiện nhận con nuôi hoặc nhằm vào một đối tượng trẻ em nào đó không được cho làm con nuôi ở một nước nhất định;
- Có quá nhiều tổ chức được cấp phép của một Nước nhận tiếp xúc với một Cơ quan Trung

³⁶⁶ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, Khuyến nghị số 11.

³⁶⁷ Khuyến nghị số 19.

ương duy nhất ở Nước gốc chỉ để hỏi những nội dung giống hệt nhau hoặc gần giống nhau³⁶⁸;

- Cha mẹ nuôi đến Nước gốc và liên hệ với các cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc để thúc đẩy việc giải quyết nhanh hồ sơ của mình.

639. Các cơ quan có thẩm quyền của các Nước ký kết phải hợp tác với nhau để giải quyết những vấn đề này. Các Cơ quan Trung ương và các Nước cũng nên hợp tác với nhau để tránh tình trạng các tổ chức nước ngoài được cấp phép ở Nước nhận gây sức ép lên Nước gốc để được phép hoạt động tại Nước gốc. Nước nhận không nên cấp phép hoạt động cho một tổ chức tại một Nước gốc khi không cần đến dịch vụ của họ nữa và Nước gốc cần được tham vấn về nhu cầu của họ để quyết định số lượng tổ chức nuôi con nuôi hoạt động ở nước mình. Các Nước gốc cần phải có ý kiến phản hồi đến các Nước nhận đã cấp phép hoạt động cho tổ chức nuôi đã gây ra sức ép lên Nước gốc. Giấy phép hoạt động tại Nước gốc có thể bị từ chối hoặc thu hồi bởi hai Nước, hoặc cũng có thể do Nước gốc từ chối hoặc thu hồi trong trường hợp tổ chức nuôi được cấp phép có cách hành xử đáng phải xử lý, hoặc trường hợp số lượng tổ chức được cấp phép đã vượt quá giới hạn đặt ra tại Nước gốc.

640. Các Cơ quan Trung ương của các Nước nhận và Nước gốc nên hợp tác với nhau để đảm bảo số lượng tổ chức được cấp phép tương xứng với số lượng và đối tượng trẻ em có thể cho làm con nuôi quốc tế. Các Nước gốc cần phải xác định trước cần bao nhiêu tổ chức được cấp phép hoạt động ở nước mình so với số trẻ em có thể cho làm con nuôi quốc tế trước khi tiến hành cấp phép. Các Nước nhận được thông tin về việc này có thể điều chỉnh và giảm bớt số giấy phép cấp cho tổ chức của nước mình hoạt động ở một số nước gốc.

641. Các Nước nhận có thể giúp giảm bớt sức ép quá đáng lên các Nước gốc thông qua việc thông tin cho những người có nguyện vọng nhận con nuôi về thực trạng nuôi con nuôi quốc tế ngày nay và về những khó khăn có thể nảy sinh. Như vậy, có thể tránh được một số đơn xin nhận con nuôi quá viển vông và thiếu thực tiễn.

³⁶⁸ Xem "Tài liệu về vấn đề cấp phép", chú thích số 136 ở trên

PHẦN III: CÁC PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1

CHUẨN BỊ KÝ VÀ PHÊ CHUẨN HOẶC GIA NHẬP CÔNG ƯỚC

1. CHUẨN BỊ KÝ VÀ PHÊ CHUẨN HOẶC GIA NHẬP CÔNG ƯỚC³⁶⁹

1.1 Tìm hiểu thuật ngữ của Công ước La Hay năm 1993

- Một Nước có thể trở thành thành viên của Công ước La Hay năm 1993 mà không phải là thành viên của Hội nghị La Hay.
- Bằng việc ký Công ước năm 1993, một Nước thể hiện về nguyên tắc ý định trở thành thành viên của Công ước. Tuy nhiên, việc ký không bắt buộc một Nước phải phê chuẩn Công ước³⁷⁰. Theo quy định của Công ước năm 1993, Công ước chỉ mở cho (1) những Nước đã là thành viên của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế vào thời gian diễn ra khóa họp thông qua Công ước (ngày 29/5/1993) và (2) Những Nước không phải là thành viên của Hội nghị La Hay nhưng đã tham gia Hội nghị ngoại giao³⁷¹ ký và phê chuẩn.
- *Phê chuẩn Công ước*: sau khi ký, việc phê chuẩn Công ước cần tiến hành theo thủ tục quy định của nội luật. Việc phê chuẩn xác lập, ở cấp độ quốc tế, sự đồng ý của Nhà nước với những cam kết quy định tại Công ước.
- *Gia nhập Công ước*: Những nước khác muốn trở thành thành viên có thể gia nhập Công ước³⁷². Gia nhập Công ước là một quy trình theo đó một Nước không phải là thành viên của Hội nghị La Hay vào thời điểm thông qua Công ước (29/5/1993), hoặc không tham gia Hội nghị ngoại giao, có thể trở thành thành viên đầy đủ của Công ước và cam kết tuân thủ các quy định của Công ước.
- Khi có bất kỳ Nước ký kết nào bày tỏ sự phản đối việc một Nước gia nhập Công ước trong thời hạn 6 tháng, thì Công ước không có hiệu lực áp dụng trong quan hệ giữa Nước gia nhập và Nước phản đối chừng nào chưa rút lại ý kiến phản đối³⁷³.
- Để Công ước có hiệu lực ở một Nước thì Nước đó cần nộp văn kiện phê chuẩn, chấp thuận, thông qua hoặc gia nhập Công ước cho cơ quan lưu trữ Công ước là Bộ ngoại giao Vương quốc Hà Lan³⁷⁴.
- Tất cả các Nước đã ký và phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước đều được coi là Nước ký kết Công ước. Các Nước ký kết không phân biệt đối xử theo phương thức trở thành thành viên Công ước. Một khi, Công ước có hiệu lực giữa hai Nước, thì nghĩa vụ là hoàn toàn giống nhau, bất kể việc Nước liên quan đã phê chuẩn hay gia nhập Công ước.

1.2 Biện pháp cần thực hiện trước khi ký Công ước

1.2.1 Dự định trở thành thành viên Công ước

- Tham vấn Ban Thường trực Hội nghị La Hay và các Nước thành viên khác về những lợi ích của Công ước.

³⁶⁹ Phụ lục này có một phần phỏng theo Sách hướng dẫn thực hiện Công ước La Hay ngày 25/10/1980 về các khía cạnh dân sự của hành vi bắt cóc trẻ em quốc tế, Phần 2: Thực hiện.

³⁷⁰ Điều 18, Công ước Viên về điều ước quốc tế buộc các nước không được có các hành vi làm mất đối tượng và mục đích của điều ước trước khi điều ước có hiệu lực hoặc cho đến khi nào Nhà nước thể hiện ý định không tham gia điều ước.

³⁷¹ Điều 43(1).

³⁷² Điều 44. Những Nước không thể ký hoặc phê chuẩn thì chỉ có thể gia nhập Công ước.

³⁷³ Điều 44(3).

³⁷⁴ Điều 46; xem thêm các điều 43(2) và 44(2).

- Rà soát xem nội luật có những cản trở hay khó khăn gì cho việc triển khai thực hiện Công ước.
- Các Nước liên bang nên cân nhắc cách thức tốt nhất để thực hiện thống nhất và có sự phối hợp giữa các vùng lãnh thổ, các tiểu bang hoặc các bang.
- Tham vấn các bên tham gia, cơ quan chính phủ và phi chính phủ, để có sự ủng hộ và nhất trí về việc phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước.
- Nghiên cứu Sách hướng dẫn số 1: “Triển khai thực hiện Công ước La Hay năm 1993 về nuôi con nuôi quốc tế: Hướng dẫn thực hiện tốt Công ước”.
- Tìm kiếm sự trợ giúp thông qua Chương trình Hỗ trợ Kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế (ICATAP) của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế (xem Mục 2.8 của Phụ lục 2).

1.3 Biện pháp cần thực hiện trước khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước

1.3.1 Đánh giá thực trạng

Các Nước cần tiến hành đánh giá kỹ thực trạng trước khi quyết định thành lập Cơ quan Trung ương như thế nào, có sử dụng hay không sử dụng các tổ chức được cấp phép hoặc cho một số cá nhân quyền được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) và triển khai các cơ chế bảo vệ trẻ em và nuôi con nuôi như thế nào.

Việc đánh giá cần xem xét tất cả các chương trình hỗ trợ hiện có về bảo vệ và tái hòa nhập gia đình, các chương trình con nuôi quốc gia hiện tại hoặc các dịch vụ bảo trợ trẻ em và thực tiễn cho nhận con nuôi tại nước mình.

Việc đánh giá cũng cần phân tích vấn đề tài trợ cho từng công đoạn trong thủ tục hiện tại và xem liệu có trung tâm, tổ chức hoặc cá nhân nào hiện đang thực hiện các chức năng theo quy định của Công ước không.

1.3.2 Triển khai kế hoạch thực hiện

Sau khi đánh giá, các Nước có thể xác định các biện pháp cần thiết cần phải thực hiện ngay để bảo vệ trẻ em, các biện pháp sẽ được áp dụng ngay khi Công ước có hiệu lực và các biện pháp sẽ triển khai từng bước theo thời gian.

Các quyết định này sẽ giúp cho việc lựa chọn Cơ quan Trung ương và xác định nguồn lực cần trang bị cho Cơ quan Trung ương. Ngoài ra, các Nước sẽ quyết định, nếu cần thiết, giao cho các tổ chức được cấp phép hoặc những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) thực hiện những chức năng gì và phương thức tài trợ cho hệ thống dự kiến.

Phụ lục 2 cung cấp nhiều thông tin hơn về xây dựng kế hoạch thực thi Công ước.

1.4 Hiệu lực thi hành

Công ước có hiệu lực thi hành vào ngày đầu tiên của tháng kế tiếp giai đoạn 3 tháng sau khi nộp văn kiện phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước cho cơ quan lưu trữ Công ước là Bộ ngoại giao Vương quốc Hà Lan³⁷⁵.

³⁷⁵ Điều 46. Xem chương 8.3.2 của Sách hướng dẫn này để có những bình luận về mối liên hệ giữa Điều 46(2) và Điều 44(2).

Mỗi Nước ký kết phải thông báo cho Ban Thường trực việc chỉ định Cơ quan Trung ương và trong trường hợp cần thiết, chỉ định tổ chức được cấp phép hay cá nhân nào được quyền thực hiện các chức năng quy định tại Công ước³⁷⁶.

Các Nước cần phải đảm bảo rằng mọi thủ tục cần thiết đã sẵn sàng và được áp dụng ngay khi Công ước có hiệu lực thi hành. Mọi bên liên quan và công chúng phải được thông tin về các thủ tục và cách thức thực hiện mới theo quy định của Công ước.

Sau khi Công ước có hiệu lực thi hành, các Nước cần tiếp tục có các chương trình đào tạo và tập huấn thích hợp cho những người có trách nhiệm triển khai thực hiện Công ước (ví dụ như Cơ quan Trung ương, thẩm phán, luật sư, trung tâm bảo trợ trẻ em ở địa phương, các cơ quan, tổ chức cung cấp dịch vụ xã hội). Các Nước cũng cần thường xuyên giám sát việc áp dụng và thực thi Công ước cũng như xử lý mọi khó khăn có thể nảy sinh trong quá trình thực thi Công ước.

1.5 Cách thức thực thi Công ước

Công ước có hiệu lực thi hành trong hệ thống nội luật của mỗi Nước thành viên theo các quy định của pháp luật và hiến pháp của từng nước. Kinh nghiệm cho thấy rằng, ngay cả ở những Nước cho áp dụng trực tiếp điều ước quốc tế thì cũng vẫn rất cần có thêm các biện pháp thực hiện bổ sung để chuyển tải các quy định của Công ước vào thực tiễn. Chẳng hạn, văn bản hướng dẫn thi hành Công ước hoặc các biện pháp cụ thể khác sẽ rất hữu ích để chỉ định các cơ quan có thẩm quyền; quyết định xem liệu có cấp phép và làm thế nào để ủy quyền cho các tổ chức được cấp phép thực hiện các chức năng của Cơ quan Trung ương; quy định các thủ tục để xác định xem việc nuôi con nuôi quốc tế có đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em không; cung cấp các cơ chế để bảo vệ trẻ em chống lại nạn bắt cóc, bán và buôn bán trẻ em; và để lấy ý kiến đồng ý của những người liên quan về việc cho nhận con nuôi.

Ở một số Nước, Công ước có hiệu lực thi hành ngay trong hệ thống nội luật, không cần bất kỳ thủ tục trung gian nào khác (những Nước theo trường phái nhất nguyên). Ở những Nước theo trường phái nhị nguyên, các quy định của Công ước phải được nội luật thông qua quá trình ban hành văn bản pháp luật trong nước dưới một số hình thức khác nhau³⁷⁷. Có một số bản hiến pháp có những quy định vừa mang tính chất nhất nguyên luận vừa mang tính chất nhị nguyên luận³⁷⁸.

Khi chuyển hóa các quy định của Công ước vào nội luật, hoặc khi cần có một văn bản luật để điều ước có hiệu lực, có nguy cơ không có sự đồng nhất trong các cơ chế quốc tế và quốc gia. Trong hệ thống nhị nguyên, cho dù bằng cách nội luật hóa hay chuyển hóa bằng cách ban hành luật, vẫn có thể có sự khác biệt: điều ước đã được phê chuẩn nhưng văn bản luật cần thiết vẫn chưa được ban hành; hoặc luật đã được thông qua nhưng lại chưa phê chuẩn điều ước³⁷⁹. Vì vậy, cần lưu ý để bảo đảm sự tiếp nối liên tục của hai quy trình này.

1.5.1 Phương pháp nhất nguyên luận (đương nhiên trở thành một phần của pháp luật trong nước)

Theo các quy định của hiến pháp của một số Nước thuộc trường phái nhất nguyên, một khi điều ước quốc tế đã được ký kết theo đúng quy định của hiến pháp, đã được các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước thông qua và có hiệu lực ở cấp độ quốc tế đối với Nước này, thì điều ước

³⁷⁶ Điều 13.

³⁷⁷ Xem H. van Loon, "Các Công ước La Hay về Tư pháp Quốc tế", in F.G. Jacobs and S. Roberts, Hiệu lực của Điều ước quốc tế trong Nội luật, Sweet & Maxwell, Luân Đôn, 1987, trang 221-243.

³⁷⁸ Xem A. Aust, Luật điều ước hiện đại và thực tiễn, Cambridge University Press, 2000, trang 145.

³⁷⁹ Xem H. van Loon, chú thích số 377 ở trên, trang 230.

đương nhiên trở thành một phần của pháp luật trong nước mà không cần ban hành ban hành các văn bản pháp luật. Thông thường, khi không cần một văn bản luật nào thì những điều ước đó được gọi là điều ước “áp dụng trực tiếp”³⁸⁰. Ở một số Nước theo trường phái nhất nguyên, vẫn cần phải có các biện pháp khác (lập pháp, hành chính hoặc ngân sách) để cho điều ước phát huy đầy đủ hiệu lực trong hệ thống pháp luật trong nước³⁸¹.

Ở nhiều Nước theo trường phái nhất nguyên, sau khi phê chuẩn hoặc gia nhập, Công ước La Hay năm 1993 có hiệu lực ngay trong nội luật vào ngày Công ước có hiệu lực ở cấp độ quốc tế³⁸². Công ước được các cơ quan hành chính và tư pháp áp dụng trực tiếp và xác lập ngay các quyền và quyền khởi kiện của các cá nhân³⁸³.

Nếu áp dụng phương pháp này, các Nước có trách nhiệm cụ thể là phải đảm bảo rằng những chủ thể chịu sự tác động của Công ước hoặc chịu trách nhiệm áp dụng Công ước được thông tin về nội dung Công ước, ngày Công ước có hiệu lực, những vấn đề bảo lưu và các cơ quan được chỉ định. Việc không thông qua một đạo luật hoặc một văn bản cụ thể, chẳng hạn về quy trình xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, đôi khi gây khó khăn cho việc thực thi Công ước trong thực tiễn³⁸⁴.

1.5.2 Phương pháp nhị nguyên luận (nội luật hóa hoặc chuyển hóa bằng cách ban hành luật)

Theo quy định của hiến pháp của các Nước theo trường phái nhị nguyên luận, một điều ước quốc tế phải được triển khai thi hành bằng cách ban hành một đạo luật nhằm đưa vào nội luật các quyền và nghĩa vụ quy định tại điều ước quốc tế. Theo trường phái này, một đạo luật có thể trực tiếp ban hành các quy định của điều ước quốc tế bằng cách đưa điều ước vào phụ lục kèm theo luật thi hành điều ước. Cũng có thể ban hành một đạo luật chuyển hóa các quy định của điều ước quốc tế vào nội luật bằng cách sử dụng luôn những quy định của văn bản đó để quy định hiệu lực của điều ước mà không cần ban hành toàn bộ văn bản điều ước đó³⁸⁵.

Khi điều ước quốc tế có hiệu lực thông qua việc chuyển hóa bằng một đạo luật thi hành điều ước, các quy định của đạo luật đó có thể phù hợp với điều ước nhưng không nhất thiết phải diễn đạt bằng những từ ngữ giống nhau. Các quy định của điều ước được dùng làm cơ sở soạn thảo một đạo luật mới hoặc một hệ thống các quy định mới để áp dụng ở Nước ký kết. Theo cách này, không nhất thiết phải đưa văn bản điều ước vào phụ lục của luật.

1.5.2.1 Hệ quả của phương pháp nội luật hóa

Trường hợp triển khai thi hành Công ước bằng cách ban hành luật thi hành điều ước và đưa điều ước vào phụ lục của luật, có thể nhân dịp này ban hành các quy định cụ thể nếu xét thấy cần thiết để giúp các cơ quan, tổ chức ở trong nước thực hiện tốt điều ước. Chẳng hạn, các quy định cụ

³⁸⁰ Xem A.Aust, chú thích số 378 ở trên, trang 146.

³⁸¹ Như trên.

³⁸² Như trên. “Cho dù có rất nhiều cách thức thể hiện phương pháp nhất nguyên luận trong các bản hiến pháp, nhưng nhìn chung, đa phần có ba đặc điểm. Một là, cho dù hiến pháp có quy định rằng điều ước phải được Nghị viện thông qua trước, thì cũng vẫn có ngoại lệ đối với một số loại điều ước hoặc trong một số hoàn cảnh nhất định. Hai là, có sự phân biệt giữa các điều ước căn cứ vào nội dung hoặc đối tượng của điều ước, một số loại điều ước được áp dụng trực tiếp, một số loại điều ước khác lại cần có luật trước khi điều ước có đầy đủ hiệu lực trong nội luật. Ba là, một điều ước áp dụng trực tiếp có thể trở thành một đạo luật tối thượng có giá trị ưu tiên áp dụng trong trường hợp luật trong nước quy định khác, kể cả luật đang có hiệu lực hay sẽ được ban hành sau này, mặc dù, ở một số Nước có Nghị viện toàn quyền thì một đạo luật ban hành sau có thể có hiệu lực cao hơn điều ước áp dụng trực tiếp”.

³⁸³ Xem M.Savolainen, “Công ước La Hay năm 1980 về bắt cóc trẻ em và việc thực thi Công ước tại Phần Lan”, Nordic Journal of International Law, tập 66 (Kluwer, 1977), trang 122.

³⁸⁴ Xem Aust, chú thích 378 ở trên, trang 157. “ Trong hệ thống nhất nguyên luận, có thể phải mất nhiều năm sau ngày điều ước quốc tế có hiệu lực đối với Nhà nước, mới có một quyết định của tòa án phán quyết theo yêu cầu của công dân rằng một quy định nào đó có hiệu lực áp dụng trực tiếp hay không” (Bản dịch của Ban Thường trực).

³⁸⁵ Xem I.Brownlie, Principles of Public International Law (Các nguyên tắc của Công pháp quốc tế) (Clarendon Press, 1990), trang 48.

thể về chỉ định cơ quan có thẩm quyền, thủ tục cấp phép cho các tổ chức cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực nuôi con nuôi, thủ tục xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi và thủ tục xác định đủ năng lực và điều kiện nhận con nuôi, cũng như các quy định về lấy ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi.

Phương pháp này khuyến khích cách làm có tính chất quốc tế; việc đưa văn bản điều ước vào phụ lục của luật cho phép quy chiếu trực tiếp các điều khoản của điều ước trong hoàn cảnh của điều ước và như vậy sẽ tạo thuận lợi cho việc thống nhất ở cấp độ quốc tế về giải thích điều ước.

1.5.2.2 Hệ quả của phương pháp chuyển hóa bằng cách ban hành luật

Nếu việc sử dụng cấu trúc và thuật ngữ của pháp luật trong nước có thể giúp thẩm phán, luật gia và các bên tiếp cận các quy định của điều ước dễ dàng hơn thì cũng cần phải tránh có những quy định khác biệt giữa nội luật và điều ước quốc tế. Cần phải lưu ý nhiều vấn đề nếu các quy định của Công ước được thể hiện lại thông qua quá trình chuyển hóa bằng cách ban hành luật:

- Cần phải triển khai thực hiện mọi công việc để đảm bảo rằng Công ước sẽ được hiểu trong hoàn cảnh quốc tế.
- Các quy định của Công ước đã được soạn thảo rất kỹ lưỡng, vì vậy, không nên sửa đổi quá nhiều, đến khi áp dụng các quy định của nội luật lại dẫn đến kết quả không tương thích với các quy định của Công ước³⁸⁶.
- Tất cả các quy định cơ bản của Công ước phải được đưa vào luật và các văn bản hướng dẫn thi hành Công ước trong nội luật; nội dung nào không đưa vào luật thi hành Công ước hoặc văn bản hướng dẫn thi hành sẽ không có hiệu lực trong nội luật.
- Các quy định của nội luật phải được soạn thảo phù hợp với các mục tiêu của Công ước. Sử dụng Báo cáo thuyết minh Công ước sẽ rất hữu ích cho công việc này³⁸⁷.

1.5.3 Triển khai thi hành Công ước: một quá trình liên tục

Triển khai thi hành tốt Công ước La Hay năm 1993 đòi hỏi tất cả các Nước thành viên phải áp dụng Công ước một cách thống nhất. Cần có những sửa đổi quan trọng đối với các khuôn khổ pháp luật cấp quốc gia và cấp vùng thuộc phạm vi hiệu lực của Công ước. Những Nước ký kết đã áp dụng Công ước cần tiếp tục đánh giá kết quả triển khai Công ước trong nội bộ nước mình. Về việc này, cần xem việc triển khai thi hành Công ước như là một quá trình liên tục phát triển, liên tục cải thiện và các Nước ký kết cần tiếp tục tìm kiếm các cách thức cải thiện việc triển khai thi hành Công ước, trường hợp cần thiết, thì sửa đổi, bổ sung, cải thiện các biện pháp thực thi hiện hành.

³⁸⁶ Xem Savolainen, chú thích số 383 ở trên, trang 123. Xem Điều 27 Công ước Viên về điều ước quốc tế, có quy định rằng “một bên không được viện dẫn quy định của nội luật để lý giải việc không thực hiện điều ước quốc tế”

³⁸⁷ Công ước và Báo cáo thuyết minh Công ước có bản tiếng Pháp, tiếng Anh và tiếng Tây Ban Nha. Xem trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”- “Công ước”- “Bản dịch”.

PHỤ LỤC 2
GỢI Ý MẪU ĐỀ ÁN TRIỂN KHAI THI HÀNH CÔNG ƯỚC

2. GỢI Ý MẪU ĐỀ ÁN TRIỂN KHAI THI HÀNH CÔNG ƯỚC

Từ ngày thông qua Công ước, các Nước đã gặp nhiều thách thức trong việc triển khai thi hành Công ước. Ví dụ, một số Nước gặp nhiều khó khăn trong việc kiểm soát kỹ việc sử dụng các tổ chức trung gian hoặc việc chấp nhận có thu phí dịch vụ. Một số Nước khác lại gặp khó khăn trong thực tiễn triển khai thi hành Công ước do thiếu nhân lực hoặc nguồn lực. Một số Nước dừng hoàn toàn việc cho nhận con nuôi quốc tế trong lúc cố gắng triển khai một chương trình chăm sóc và bảo vệ trẻ em một cách hiệu quả, để rồi cuối cùng dẫn đến kết cục là hành động như vậy chỉ tiếp tục trì hoãn việc cung cấp các dịch vụ liên quan đến trẻ em vốn đã thực hiện vào thời điểm phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước.

Một mối quan ngại khác là, việc triển khai thi hành Công ước ở một số Nước không thực sự góp phần vào việc bảo vệ trẻ em hoặc cải thiện tình hình thực tiễn hoặc tăng cường hợp tác. Vậy là, người ta nghi ngờ rằng, Công ước chỉ là một lớp vỏ bọc bổ sung tính uy nghiêm cho một quy trình rất cuộc vẫn không hề thay đổi. Mặc cho những nguyên tắc cơ bản của Công ước đã được đưa vào luật, nhưng những cơ chế bảo vệ trẻ em của Công ước vẫn chưa phát huy tác dụng trong thực tiễn thi hành Công ước. Trong một số trường hợp, kết cục này là do thiếu nguồn lực hoặc thiếu phương tiện để thực thi Công ước. Trong một số trường hợp khác, có nhiều nguyên nhân như cách làm cũ đã ăn sâu bám rễ lâu năm, ý thức văn hóa khó thay đổi hoặc quá khứ thể hiện sự bất lực của phương thức quản lý bằng pháp luật. Trong nhiều báo cáo, vấn đề tham nhũng của các viên chức, công công hoặc người tham gia khu vực tư nhân và thiếu năng lực triển khai thi hành các quy định pháp luật đặt ra nhiều vấn đề nghiêm trọng đối với Công ước.

Tuy nhiên, các Nước có thể vẫn mong muốn triển khai một hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em một cách hiệu quả, cho dù họ không có đủ nguồn lực hoặc không đủ năng lực thực hiện. Nếu tình huống này xuất hiện, nên khuyến khích các Nước xây dựng và triển khai đề án thực thi từng bước trong đó mô tả chi tiết các bước tiến hành thực thi Công ước hiệu quả trong một khoảng thời gian nhất định.

Khi một Nước đã đánh giá hệ thống chăm sóc trẻ em và cho nhận con nuôi ở cấp độ nội bộ quốc gia và đã xem xét các tiêu chí và nguyên tắc của Công ước, thì có thể triển khai đề án thực thi từng bước.

Các Nước cần sự hỗ trợ để gia nhập Công ước, hoặc các Nước ký kết muốn cải thiện pháp luật trong nước nên tìm kiếm sự giúp đỡ của Ban Thường trực Hội nghị thông qua Chương trình hỗ trợ kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế (ICATAP) của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế (xem Mục 2.8 của Phụ lục này).

2.1 Triển khai đề án thi hành Công ước

Cần tiến hành các bước sau để triển khai đề án thi hành Công ước:

- Triển khai các công cụ, chiến lược và cơ chế đánh giá
- Đánh giá thực trạng trong nước
- Phân tích kết quả đánh giá thực trạng trong nước
- Xác định xem có cần các biện pháp khẩn cấp không
- Phát triển kế hoạch dài hạn
- Phát triển kế hoạch ngắn hạn

- Xây dựng đề án triển khai thi hành Công ước
- Xác định nguồn lực để thực hiện đề án
- Quản lý quá trình liên tục đánh giá hoặc kiểm soát

2.2 Công cụ và chiến lược đánh giá

Các Nước dự định phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước cần xem xét các khía cạnh thích đáng của thực trạng công tác bảo vệ trẻ em và nuôi con nuôi trên phạm vi cả nước. Việc đánh giá như vậy cần tính đến các nội dung sau:

- Ai hiện đang cung cấp các dịch vụ bảo trợ trẻ em và nuôi con nuôi ở nước mình;
- Các dịch vụ này được tổ chức như thế nào;
- Các dịch vụ này được tài trợ kinh phí như thế nào;
- Mọi chức năng quy định tại Công ước hiện đang được thực hiện chưa;
- Các đạo luật và thủ tục hiện hành có đủ để bảo vệ tính thanh liêm của hệ thống không;

Để có thể tuân thủ các tiêu chuẩn quy định của Công ước, việc phân tích các khả năng cơ cấu lại hệ thống đòi hỏi phải nắm bắt chi tiết 4 lĩnh vực then chốt sau:

- Các nguyên tắc và yêu cầu của Công ước;
- Từng công đoạn trong quy trình đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc trẻ em cùng các nhu cầu và vấn đề liên quan;
- Các nhu cầu trong lĩnh vực bảo vệ trẻ em;
- Các công cụ và chiến lược để triển khai thi hành một cách hiệu quả.

Ở đây cần lưu ý, không phải bao giờ cũng có thể tạo ra ngay một hệ thống tuân thủ toàn bộ các nguyên tắc của Công ước. Tất nhiên, các Nước phải làm tất cả những gì trong phạm vi quyền hạn của mình để triển khai thi hành các nguyên tắc và các biện pháp bảo đảm của Công ước ngay khi nào có thể triển khai.

Mỗi Nước tự quyết định tạm dừng hay không tạm dừng việc cho nhận con nuôi quốc tế trong quá trình triển khai thi hành Công ước. Nhìn chung, không có lý do gì buộc phải tạm dừng, trừ khi nếu không làm như vậy, thì rõ ràng là không thể đáp ứng các yêu cầu của Công ước. Quá trình đánh giá tiếp theo sẽ giúp các Nước xác định cần phải thay đổi ngay tức thì những vấn đề gì để bảo vệ trẻ em, những vấn đề nào cần thay đổi trong ngắn hạn và những vấn đề nào cần có kế hoạch sửa đổi trong dài hạn. Biểu đồ kế tiếp Chương 7.1 của Sách hướng dẫn này và trong Mục 2.9 của Phụ lục này chỉ rõ các công đoạn của qui trình khuyến nghị triển khai đề án thực thi Công ước.

2.3 Đánh giá thực trạng trong nước

Kết quả đánh giá thực trạng trong nước của hệ thống cho nhận con nuôi của một Nước là hết sức quan trọng cho việc triển khai đề án thực thi Công ước. Việc đánh giá phải xác định:

- Xem một chức năng cơ bản đã được thực hiện trên thực tế chưa;
- Nếu chưa thực hiện thì trong tương lai sẽ thực hiện như thế nào;

- Ai đang thực hiện hoặc sẽ thực hiện chức năng này;
- Phương thức tài trợ hiện tại hoặc dự kiến tài trợ cho chức năng này.

Các Nước nên phân tích kỹ lưỡng kết quả đánh giá thực trạng trong nước. Để làm việc này, có thể rà soát quy trình hiện hành về việc đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc trẻ em, qua đó, các Nước có thể nhận diện những bước quan trọng nào trong quá trình đã bị bỏ qua.

Các Nước cũng có thể xây dựng biểu đồ xác định các khoản phí đã thanh toán và những người thụ hưởng. Khi phân tích cơ cấu tài chính ở trong nước, các Nước nên liên hệ với các Nước ký kết khác để tìm hiểu thông tin, và/hoặc tìm kiếm trên mạng internet những tài liệu về nuôi con nuôi, nhằm xác định tổng mức phí mà cha mẹ nuôi phải chịu ở các Nước nhận và mức phí cho nhận con nuôi ở các Nước gốc. Làm như vậy sẽ phát giác được các “khoản phí không chính thức” và biết được các khoản phí mà các nhà cung cấp dịch vụ chuyên môn đã thu của cha mẹ nuôi có tương xứng với các khoản phí dịch vụ tương tự ở các nước tương ứng hay không.

Công việc đánh giá cũng phải xác định xem các dịch vụ bảo vệ trẻ em cần sự đóng góp ở mức độ nào từ nguồn phí cho nhận con nuôi quốc tế. Có thể dễ nhận thấy rằng các khoản phí thu của các tổ chức được cấp phép trên thực tế được sử dụng để tài trợ cho các tổ chức bảo trợ trẻ em và các chương trình bảo toàn gia đình hoặc chăm sóc sức khỏe cho trẻ em ở các Nước gốc. Vì vậy, các Nước gốc có thể phải cân nhắc xem liệu việc bỏ các khoản phí một cách đột ngột sẽ ảnh hưởng đến phúc lợi của trẻ em như thế nào.

2.4 Biện pháp khẩn cấp

Biện pháp khẩn cấp là biện pháp cần thiết để bảo vệ ngay lập tức những trẻ em dễ bị tổn thương, đặc biệt để chống lại các nguy cơ bắt cóc hoặc buôn bán trẻ em. Nếu thực sự có lý do quan ngại từ việc đánh giá thực trạng trong nước, thì cũng nên triển khai ngay các cơ chế bảo vệ trẻ em trước khi Công ước có hiệu lực.

Các biện pháp này có thể bao gồm cả việc thử ADN cha mẹ, điều tra riêng về những trường hợp trẻ em bị bỏ rơi hoặc các biện pháp bảo vệ khác trong số các biện pháp đề cập tại Chương 2 và Chương 6 Sách hướng dẫn này.

Nếu cần có các biện pháp khẩn cấp, cũng nên thận trọng thông báo cho các Nước khác, các tổ chức con nuôi được cấp phép hoặc những cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) và cha mẹ nuôi.

2.5 Cải cách dài hạn

Để triển khai công việc sau khi phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước, trước tiên, nên xây dựng một đề án tổng thể ấn định rõ các mục tiêu dài hạn. Để làm việc này, điều quan trọng là các Nước dự liệu xem hệ thống chăm sóc trẻ em và nuôi con nuôi sẽ phải hoạt động như thế nào trong điều kiện lý tưởng. Lập đề án dài hạn là việc làm hết sức cơ bản để triển khai các biện pháp tạm thời một cách có hiệu quả.

Để triển khai đề án thực thi Công ước trong dài hạn, các Nước phải:

- Rà soát lại từng công đoạn trong toàn bộ thủ tục;
- Xác định phương thức hoạt động cho từng công đoạn;
- Xác định nhu cầu về nhân lực và về nguồn lực;

- Xem xét thực trạng hiện nay;
- So sánh hệ thống hiện hành với hệ thống dự kiến;
- Xác định một cách tổng thể thời hạn cần thiết để có được sự thay đổi;
- Xác định các bước đi cụ thể cần thực hiện để có được mục đích;
- Xác định thời hạn và quá trình cho từng công đoạn.

2.5.1 Rà soát và xác định từng công đoạn trong toàn bộ thủ tục

Các Nước nên rà soát lại từng công đoạn như đã đề cập tại Chương 6 và Chương 7 và tìm ra cách thức để xây dựng một hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em tuân thủ các điều kiện quy định của Công ước và bảo đảm lợi ích tốt nhất của trẻ em.

Các Nước có thể mong muốn xây dựng một biểu đồ di chuyển trẻ em trong hệ thống dự kiến. Làm như vậy sẽ giúp phát hiện được những vấn đề trùng lặp hoặc thiếu rõ ràng trong thủ tục dự kiến hoặc giúp chỉ ra những chỗ nào có nhiều khả năng gian lận.

2.5.2 Xác định nhu cầu về nhân lực và nguồn lực

Sau khi đã lập kế hoạch triển khai cho từng công đoạn trong toàn bộ thủ tục, cần xây dựng đề án tổng thể về tài chính và nhân sự cần thiết để đảm bảo cho hệ thống bảo trợ trẻ em và cho nhận con nuôi hoạt động một cách hiệu quả.

Sau khi đã xác định các nguồn lực cần thiết, các Nước nên căn cứ các nguyên tắc hoạt động cơ bản để xác định xem đã trang bị đủ nguồn lực cần thiết chưa.

2.5.3 So sánh với hệ thống hiện tại

Sau khi đã lập xong kế hoạch dự kiến, các Nước nên so sánh với hệ thống hiện tại để xác định những thay đổi cần thiết. Làm theo cách này, các Nước phải cân nhắc xem sẽ sử dụng các nguồn nhân lực và nguồn tài chính hiện có như thế nào trong hệ thống mới.

2.5.4 Xác định tổng thời gian cần thiết để triển khai thực hiện những thay đổi trong toàn hệ thống

Một khi đã xác định được những gì cần thay đổi và nguồn lực cần bổ sung để thực hiện những thay đổi đó, các Nước cần xác định tổng thời gian cần thiết để đạt các mục tiêu này.

Đối với một số Nước, có thể cần có thêm một khoảng thời gian để xây dựng và triển khai các chương trình cung cấp các dịch vụ bảo vệ gia đình, nuôi con nuôi trong nước hoặc các dịch vụ khác. Đối với một số Nước khác, vấn đề chính trong triển khai thi hành Công ước có thể là thiếu nguồn lực để áp dụng một hệ thống không phụ thuộc vào nguồn phí nuôi con nuôi quốc tế.

2.5.5 Xác định các bước đi chắc chắn, không ngừng để đi đến mục tiêu

Một khi đã xác định được thời hạn tổng thể, các Nước cần dự kiến việc triển khai các cải cách này một cách có hệ thống. Có thể cần phải xác định các bước đi cụ thể cho từng công đoạn rồi kết nối lại trong một đề án triển khai dài hạn và từng bước cải cách toàn bộ hệ thống.

Các bước đi cụ thể kèm theo các biện pháp thực hiện theo thời gian trong khuôn khổ một cuộc

cải cách dần từng bước sẽ phải thông tin cho các Nước khác, các tổ chức được cấp phép và các cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép), cũng như các gia đình gốc và gia đình cha mẹ nuôi.

2.5.6 Xác định thời hạn triển khai các biện pháp tạm thời

Sau khi xác định từng giai đoạn của quá trình cải cách, các Nước phải xác định thứ tự thực hiện những thay đổi và thời hạn thực hiện, như vậy, sẽ góp phần triển khai đề án tổng thể trong đó có thể hiện rõ các bước đi cụ thể để từng bước đi đến mục tiêu cuối cùng.

Khi xác định thứ tự và thời hạn cần thiết cho sự thay đổi, các Nước phải đặc biệt quan tâm những công đoạn có thể triển khai thực hiện ngay và là những công đoạn cơ bản đối với việc bảo vệ trẻ em và gia đình.

Một khi đã xác định được những việc cần thay đổi ngay tức thì, các Nước phải xem xét xem trong ngắn hạn cần phải có những thay đổi gì về thủ tục để đạt mục tiêu này.

2.6 Biện pháp ngắn hạn/tạm thời

Trường hợp các Nước dự kiến áp dụng các biện pháp tức thì hay ngắn hạn, thì phải tính toán những thay đổi cần thiết về thủ tục trong từng giai đoạn gắn với quá trình cải cách dài hạn.

2.6.1 Biện pháp tức thì

Các Nước rất nên phân biệt những thay đổi về thủ tục thành hai loại: loại thứ nhất để xử lý những hồ sơ đang giải quyết vào thời điểm Công ước có hiệu lực (hoặc có những thay đổi khác) và loại thứ hai đối với những hồ sơ tiếp nhận sau ngày Công ước có hiệu lực.

Trong đại đa số trường hợp, các Nước không áp dụng thủ tục mới đối với những hồ sơ đang giải quyết. Tuy nhiên, các Nước cũng cần chỉ rõ những hồ sơ như thế nào được xem là hồ sơ “đang giải quyết” vào thời điểm Công ước có hiệu lực. Các Nước nên:

- Ấn định một ngày nhận hồ sơ cụ thể để được coi là hồ sơ “đang giải quyết”;
- Xác định rõ “đang giải quyết” nghĩa là gì, chẳng hạn đã xong những giấy tờ gì, hoặc đã xong những việc gì;
- Thông báo các quyết định này cho các Nước khác và các bên liên quan.

Những thay đổi về thủ tục sẽ triển khai thực hiện sau ngày Công ước có hiệu lực cũng phải thông báo cho mọi người liên quan. Các Nước phải nhanh chóng xác định rõ:

- Các thủ tục nào là thủ tục mới;
- Các tổ chức được cấp phép, các cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) và các gia đình phải thực hiện các thủ tục này như thế nào;
- Trong trường hợp cần thiết, thông báo cụ thể phí liên quan đến các thủ tục mới;
- Liên hệ với ai để giúp đỡ thực hiện các thủ tục mới.

2.6.2 Biện pháp tạm thời trong tương lai

Cũng phải xử lý như vậy đối với các biện pháp tạm thời khác sẽ triển khai trong giai đoạn từ ngày

Công ước có hiệu lực đến khi hệ thống dự kiến đã đạt mục tiêu dài hạn. Các Nước phải triển khai các thủ tục rõ ràng để thực hiện những thay đổi đã thông báo trước cho các Nước khác và các bên liên quan.

2.7 Soạn thảo đề án chính thức triển khai thi hành Công ước

Một khi đã xác định được kế hoạch triển khai thi hành Công ước, các Nước nên soạn thảo tài liệu chính thức mô tả toàn bộ kế hoạch dự định. Tài liệu này phải đề cập chi tiết toàn bộ hệ thống dự kiến, các bước đi cần thiết để thực hiện và các nguồn lực cần thiết để đạt mục đích này.

Có nhiều lý do để làm việc này. Đề án sẽ chỉ cho các Nước ký kết khác biết rằng nước mình đã có kế hoạch chi tiết, điều này đặc biệt hữu ích, nhất là trong trường hợp các Nước khác còn có những quan ngại có thể sẽ phản đối việc gia nhập Công ước. Ngoài ra, chỉ rõ nguồn lực cần thiết có thể sẽ khuyến khích các Nước khác hỗ trợ tài chính hoặc kỹ thuật để đạt các mục tiêu đề ra.

2.8 Chương trình hỗ trợ kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế (ICATAP)

Để cho Công ước La Hay năm 1993 có thể vận hành, những công đoạn cần thiết đầu tiên để triển khai thi hành Công ước ở mỗi Nước ký kết cần phải được lập kế hoạch cẩn thận. Công ước giao trọng trách cho các Nước gốc. Việc triển khai các hoạt động hỗ trợ kỹ thuật có thể mang ý nghĩa mấu chốt đối với những nước có ít nguồn lực dành cho lĩnh vực này.

Chương trình hỗ trợ kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế (ICATAP), thể hiện lần đầu tiên trong Ngân sách bổ sung tài khóa 2002-2003 của Hội nghị La Hay, đã được thiết kế nhằm hỗ trợ trực tiếp cho Chính phủ một số Nước chuẩn bị phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước, hoặc đã phê chuẩn hoặc gia nhập Công ước nhưng gặp nhiều khó khăn trong khâu triển khai thi hành Công ước.

Ban Thường trực Hội nghị La Hay trực tiếp quản lý Chương trình hỗ trợ kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế. Ban Thường trực có các nhân viên phụ trách chương trình và nguồn lực dành cho các hoạt động hỗ trợ kỹ thuật cũng như chuyên gia tư vấn quốc tế.

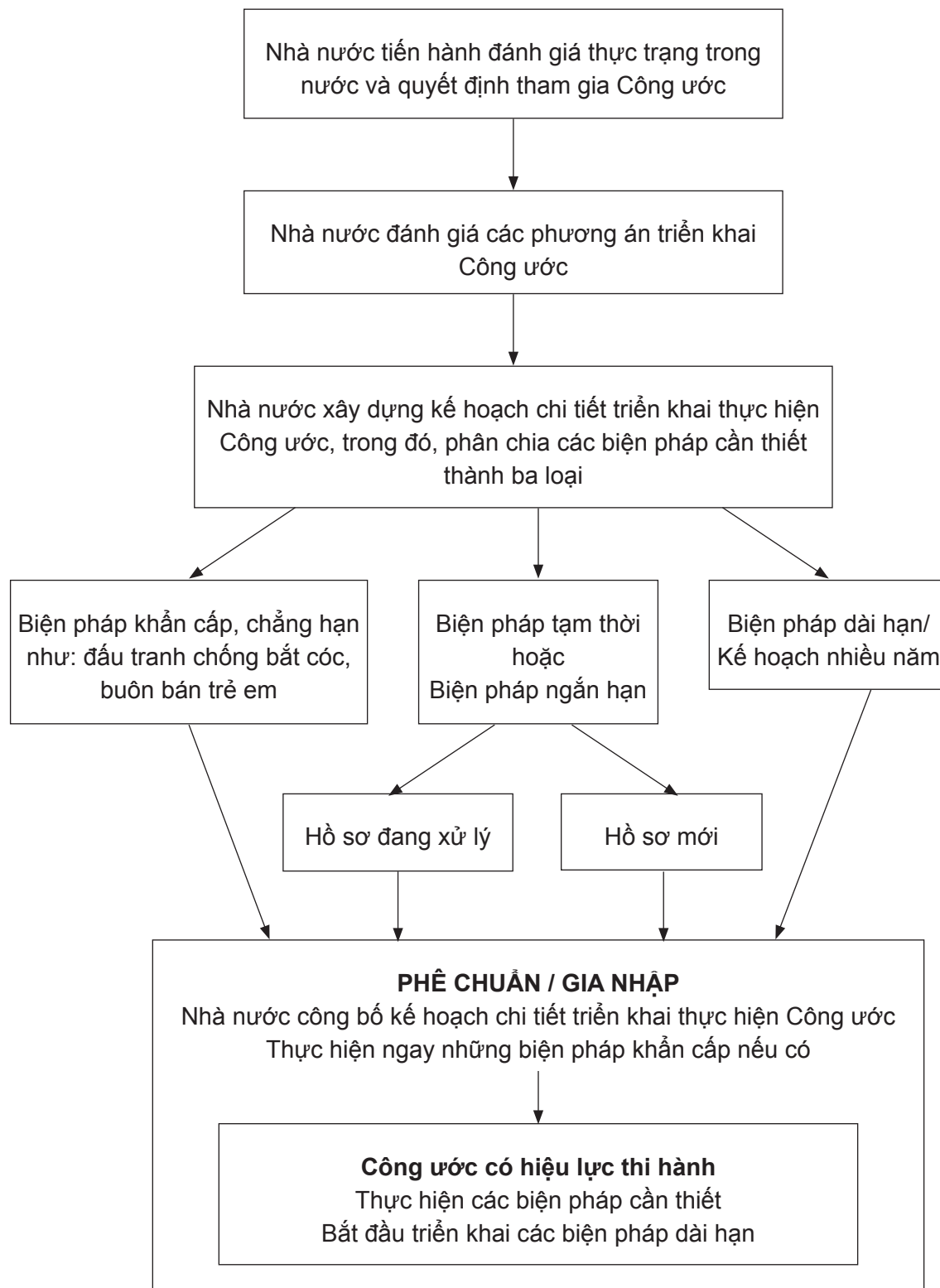
Chương trình này đã thu hút được sự chú ý đặc biệt, cũng như đã xây dựng được nhiều công cụ, khuôn khổ và thông tin pháp luật trong giai đoạn đầu.

Để đảm bảo duy trì, tiếp tục và mở rộng chương trình, cần có nguồn tài trợ bổ sung để trang trải chi phí cho vị trí điều phối viên và vị trí trợ lý hành chính của chương trình, cũng như chi phí quản lý chương trình này. Nếu như chương trình hỗ trợ kỹ thuật về nuôi con nuôi quốc tế (ICATAP) cần được mở rộng để đáp ứng nhu cầu của các Nước khác, thì điều đó có nghĩa là cần sự đóng góp chi phí và nhân sự bổ sung của mỗi nước.

Để đảm bảo cho các biện pháp triển khai ở cấp độ quốc gia có hiệu quả và tuân thủ các chuẩn mực và thủ tục quy định của Công ước, Chương trình ICATAP đã soạn thảo khá nhiều tài liệu nhằm giúp đỡ các cơ quan thẩm quyền của các nước trong khuôn khổ công tác triển khai Công ước, đặc biệt là những gợi ý chi tiết về pháp luật áp dụng. Các nguồn tài liệu này có thể có những sửa đổi phù hợp và áp dụng trong thực tiễn ở nhiều nước. Cách tiếp cận của “La Hay” hoàn toàn có tính đến sự cần thiết phải hội nhập vấn đề cho nhận con nuôi quốc tế vào hệ thống mở rộng về bảo vệ và chăm sóc trẻ em³⁸⁸.

³⁸⁸ Để có nhiều thông tin hơn về chương trình này, xem trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế”- “Chương trình hỗ trợ kỹ thuật trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế”.

2.9 Biểu đồ quy trình phê chuẩn/gia nhập Công ước



PHỤ LỤC 3

**THIẾT LẬP CÁC THỦ TỤC HIỆU QUẢ:
MỘT VÀI KINH NGHIỆM THỰC TIỄN**

3. THIẾT LẬP CÁC THỦ TỤC HIỆU QUẢ: MỘT VÀI KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

Việc rà soát các giai đoạn của hệ thống chăm sóc, bảo vệ trẻ em và nuôi con nuôi như đã đề cập tại Chương 6 và Chương 7 Sách hướng dẫn này đã nêu nhiều chức năng cần phải hoàn thiện trước và trong quá trình thực hiện thủ tục nuôi con nuôi.

Một trong những chìa khóa để triển khai thực hiện Công ước hiệu quả là phải sử dụng các thủ tục chặt chẽ. Các cơ quan hành chính của đa số Nước đều quy định các thủ tục hành chính sau khi ban hành luật. Kinh nghiệm cho thấy thường là các thủ tục hành chính quyết định mức độ hiệu quả của hệ thống cho nhận con nuôi. Đối với mỗi quyết định về thủ tục, các Nước phải biết rằng quyết định đó sẽ có tác động đến hoạt động của tất cả các yếu tố khác trong hệ thống nuôi con nuôi.

Để giúp các Nước thực hiện nhiệm vụ, các ví dụ sau đây minh họa tác động của các thủ tục đơn lẻ đến toàn bộ hệ thống cho nhận con nuôi. Các tình huống giả định trình bày dưới đây đều rút ra từ những trường hợp thực tiễn có thật. Các vấn đề và các giải pháp đề xuất tại chương này không tham vọng bao hàm hết các quyết định ban hành trong quá trình xây dựng đề án triển khai thi hành Công ước. Tuy nhiên, hy vọng rằng các ví dụ này sẽ cung cấp cho các Nước những công cụ cần thiết để sau này phân tích hệ thống cho nhận con nuôi của nước mình.

3.1 Nước: An-pha

3.1.1 Bối cảnh

Nước An-pha hồi phục sau một nạn đói nghiêm trọng ảnh hưởng đến dân chúng trong thời gian kéo dài gần 4 năm. Vì vậy, có hàng ngàn gia đình không có khả năng chăm sóc đầy đủ cho số con cái quá đông trong gia đình. Nhiều cha mẹ đã chết để lại tình cảnh gia đình không còn chỗ dựa. Có rất nhiều trẻ em bị bỏ rơi tại các trung tâm. Các trại mồ côi của nước này hiện có đến 50.000 trẻ em. Nếu như đa số trẻ em đã trên 2 tuổi, thì năm ngoái, có tới hàng trăm trẻ sơ sinh bị bỏ rơi.

Cho đến khi nạn đói xảy ra, việc cho trẻ em ở nước An-pha làm con nuôi nước ngoài rất hiếm. Nhiều tổ chức quốc tế đã thể hiện sự quan tâm đến số đông trẻ em đang trong tình trạng tuyệt vọng và có một số tổ chức quốc tế đã đặt cơ sở tại một số vùng đặc biệt để cung cấp viện trợ nhân đạo cho dân địa phương với sự cho phép của chính quyền địa phương. Sau khi xác nhận có một số trẻ em vô gia cư, đã có một số em được cho làm con nuôi nước ngoài, nhất là số trẻ em lớn có nhu cầu chăm sóc y tế. Theo đà này, hàng chục tổ chức quốc tế khác đã đệ đơn xin phép hoạt động nuôi con nuôi tại nước này. Một số tổ chức đã đầu tư xây dựng các cơ sở mới để tiếp nhận trẻ em. Hiện nay, đã có nhiều trường hợp nộp hồ sơ xin nhận con nuôi.

Để đảm bảo tốt công việc giao trẻ em cho nước ngoài chăm sóc, nước An-pha đã gia nhập Công ước La Hay năm 1993, sau khi đã xem xét các tiêu chí của Công ước. Sau khi nhận thấy có thể ủy quyền thực hiện đa số chức năng của Cơ quan Trung ương trong khi nguồn lực trong nước để triển khai thi hành Công ước có hạn, nước An-pha đã có các quyết định sau:

Bộ ngoại giao được chỉ định là Cơ quan Trung ương. Cơ quan Trung ương trực tiếp có các nghĩa vụ sau:

- Thông báo cho các Cơ quan Trung ương khác về quy định pháp luật mới của nước mình;
- Xây dựng các quy định và tiêu chí cấp phép hoạt động trong lĩnh vực nuôi con nuôi;
- Cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước.

Cơ quan Trung ương ủy quyền cho các cơ quan có thẩm quyền ở cấp vùng thực hiện phần lớn các chức năng của Cơ quan Trung ương quy định tại Công ước, biết rằng, các cơ quan này vốn đã giám sát các cơ sở nuôi dưỡng ở trong vùng. Các cơ quan có thẩm quyền ở địa phương được phép: a) cấp phép cho các tổ chức cung cấp dịch vụ nuôi con nuôi, b) tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, c) cung cấp hoặc giám sát các dịch vụ bảo toàn gia đình và nuôi con nuôi và d) cho phép các trại trẻ mồ côi địa phương hoạt động.

Các chính quyền địa phương phê duyệt đơn xin cấp phép hoạt động của các tổ chức sau khi đã yêu cầu tổ chức cung cấp thông tin chứng minh tổ chức đáp ứng đủ các điều kiện quy định tại Điều 11 Công ước. Chính quyền địa phương cũng yêu cầu tổ chức trình kế hoạch cung cấp dịch vụ bảo toàn gia đình và tìm cha mẹ nuôi trong nước. Bởi vì các chính quyền địa phương có rất ít nhân viên công tác xã hội có trình độ, nên các công việc tiếp nhận hồ sơ, ghép trẻ em với cha mẹ nuôi và mọi công việc hành chính liên quan cũng đều ủy quyền cho các tổ chức được cấp phép thực hiện.

Vì Cơ quan Trung ương không thể cung cấp tài chính cho chính quyền địa phương, nên chính quyền địa phương được phép thu phí. Ý thức được những hạn chế của hành vi thu lợi bất chính, cũng chỉ có thể khuyến nghị chính quyền địa phương ấn định biểu phí thấp nhất có thể. Các hồ sơ xin cấp phép hoạt động nuôi con nuôi của tổ chức phải nộp khoản phí là 250 ơ-rô. Biểu phí được ấn định trên cơ sở giá dịch vụ ở địa phương, từ 20 đến 50 ơ-rô, áp dụng cho việc xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, xét duyệt hồ sơ cấp hộ chiếu và chứng thực giấy tờ. Hải lòng với kết quả thực hiện cơ chế mới ở trong nước, Cơ quan Trung ương chấp nhận cho các tổ chức được cấp phép thu các khoản phí, trong đó bao gồm chi phí hoạt động của các trại trẻ mồ côi.

Tòa án địa phương được đề nghị xác nhận ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi của gia đình gốc thể hiện trước mặt thẩm phán, và phê duyệt mọi quyết định ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi ở trong nước cũng như ở nước ngoài. Lệ phí nuôi con nuôi được ấn định là 100 ơ-rô một trường hợp, nộp cho tòa án địa phương. Một khi tòa án địa phương đã phê duyệt việc nuôi con nuôi, thì cha mẹ nuôi liên hệ với Cơ quan Trung ương để xin cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước và nộp 100 ơ-rô tiền lệ phí cho việc trang trải chi phí giải quyết việc nuôi con nuôi của cơ quan Trung ương đối với mỗi hồ sơ con nuôi.

Hệ thống này đã hoạt động khá uyển chuyển trong thời gian đầu, đặc biệt tại vùng 1, gần thủ đô, là vùng có nhiều tổ chức con nuôi xin phép hoạt động nhất. Tuy nhiên, để có thể giảm số lượng tổ chức được cấp phép hoạt động, chính quyền vùng đã quyết định chọn 3 tổ chức, hai trong số 3 tổ chức đó đã thực hiện các chương trình hỗ trợ từ nhiều năm nay. Hai chương trình hỗ trợ này, được xây dựng khá vững chắc, đã hỗ trợ tài chính cho các gia đình để nuôi con, cấp học bổng để động viên trẻ em đi học và cho các bà mẹ đơn thân chủ gia đình vay vốn để phát triển doanh nghiệp nhỏ. Các chương trình này do nhân viên địa phương quản lý tại các trại trẻ mồ côi trong vùng. Tổ chức con nuôi thứ ba, mới được cấp phép, có kế hoạch xây dựng các cơ sở nuôi dưỡng mới có lớp học, nhà trẻ và dịch vụ y tế.

Có rất nhiều gia đình không thể tái đoàn tụ và ít gia đình địa phương muốn nhận trẻ em làm con nuôi vì gia đình vốn đã đông con. Hơn 300 trẻ em, chủ yếu là trẻ nhỏ và trẻ sơ sinh, đã được giải quyết cho làm con nuôi quốc tế tại vùng 1. Nhìn thấy tình hình này ở nước An-pha, hồ sơ xin con nuôi của cả thế giới đổ dồn về đây, cho dù số trẻ em được đưa vào các trung tâm tiếp nhận giảm sút do tình hình kinh tế đã được cải thiện. Trong thời gian ngắn, các trung tâm tiếp nhận số đơn xin trẻ em nhỏ tuổi và trẻ sơ sinh làm con nuôi nhiều hơn số trẻ em hiện có ở trung tâm.

Trong thời gian đầu, hệ thống hoạt động tốt. Một năm sau khi triển khai, Cơ quan Trung ương tỏ ra lo ngại về việc có hai vùng ở trong nước có một số lượng lớn trẻ em được giải quyết cho làm con

nuôi nước ngoài. Rà soát lại tình hình cho thấy, trên thực tế không giải quyết được trường hợp con nuôi trong nước nào. Đáng lo ngại hơn, người ta còn nhận thấy số trẻ em tiếp nhận vào các trung tâm nuôi dưỡng ở hai vùng này không hề giảm. Đã có biểu hiện tham nhũng và buôn bán trẻ em.

Khi tiến hành điều tra đã phát hiện rằng biện pháp bảo vệ quy định đã không được tuân thủ và đã nảy sinh khá nhiều vấn đề.

Kết quả điều tra đã phát hiện ra:

- Các tổ chức được cấp phép đã khuyến khích sự tham gia của các nhân viên để xin trẻ em trực tiếp từ gia đình gốc;
- Các gia đình nhận được một khoản tiền nếu gia đình đồng ý cho con làm con nuôi;
- Rất hiếm, thậm chí không hề cung cấp bất kỳ dịch vụ bảo toàn gia đình nào, trong khi, trên tài liệu thể hiện điều ngược lại;
- Các tổ chức được cấp phép tại địa phương ký thỏa thuận với mạng lưới tổ chức được cấp phép của các Nước khác để tìm trẻ em cho gia đình;
- Các tổ chức được cấp phép gửi hồ sơ và báo cáo về “những trẻ em hiện có” trước khi chọn lựa gia đình, điều này làm tăng vọt số đơn xin con nuôi và mở đường cho việc buôn bán trẻ em;
- Các cơ quan thẩm quyền địa phương tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi mà không tôn trọng nguyên tắc ưu tiên giải pháp chăm sóc ở trong nước;
- Gia đình gốc khẳng định trước tòa án là không nhận một khoản tiền nào khi cho con mình làm con nuôi;
- Tòa án địa phương, ngay tình, vẫn phê duyệt việc nuôi con nuôi và gửi hồ sơ cho Cơ quan Trung ương và Cơ quan Trung ương cũng vẫn kiểm tra và cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước.

Trường hợp này chứng tỏ đã có vấn đề nghiêm trọng về thủ tục và về cơ cấu tổ chức hệ thống cho nhận con nuôi, bao gồm:

- Các tổ chức được cấp phép đã có động cơ về mặt tài chính để tham gia buôn bán trẻ em;
- Thiếu sự phân công rõ ràng về chức năng;
- Một số gia đình trong tình trạng khốn cùng đã bị bóc lột;
- Các tổ chức được cấp phép liên hệ chặt chẽ với các quan chức địa phương nhưng không hề có kiểm tra, giám sát chính thức;
- Các tổ chức được cấp phép hoạt động dưới sự kiểm tra hời hợt của cả hai Nước;
- Tình trạng chung là không có kiểm tra, không bắt buộc phải báo cáo hoạt động và xung đột lợi ích tràn lan.

3.1.2 Vấn đề

Vì nhiều lý do khác nhau, nhất là do thiếu nguồn lực tài chính, các Nước có thể đã cho phép các

tổ chức được cấp phép, các cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) hoặc một số chủ thể khác thực hiện các chức năng về bảo toàn gia đình, nuôi con nuôi trong nước hoặc nuôi con nuôi quốc tế. Các chương trình, dự án có thể có quy định các tổ chức con nuôi được cấp phép phải có hỗ trợ nhân đạo trong lĩnh vực bảo tồn gia đình nhưng lại không theo dõi kết quả. Trong trường hợp này, những dịch vụ cung cấp cho các gia đình có thể rất lẻ tẻ và không có tác dụng, nhất là khi những người cung cấp các dịch vụ này bị cuốn hút bởi các lợi ích khác xung đột với mục tiêu bảo toàn gia đình.

Ở nước An-pha, trên thực tế, các tổ chức được cấp phép thực hiện mọi chức năng, kể từ thời điểm đưa trẻ em vào hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em đến khi được cho làm con nuôi quốc tế, họ được:

- Xác định khi nào còn tiếp tục duy trì hoặc tái hòa nhập trẻ em với gia đình;
- Lấy ý kiến đồng ý, bằng văn bản, về việc cho trẻ em làm con nuôi (sau đó thẩm phán có kiểm tra lại);
- Xem xét các khả năng giao nhận nuôi dưỡng ở trong nước; và
- Tổ chức việc ghép trẻ em với gia đình trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế.

Cung cấp các dịch vụ này là một hoạt động tốn kém. Thế nhưng, bởi vì các chương trình này không được Nhà nước cấp ngân sách, nên nguồn thu duy nhất của các tổ chức được cấp phép là thu từ nuôi con nuôi quốc tế. Do không có sự kiểm tra, giám sát cần thiết, hệ thống này đã tạo cơ hội lạm dụng cho những người không coi lợi ích tốt nhất của trẻ em là mối quan tâm hàng đầu.

Các tổ chức được cấp phép trong nước An-pha đã liên hệ với các tổ chức được cấp phép của Nước nhận và chính các tổ chức này lại được các Cơ quan Trung ương ủy quyền trong vấn đề ghép trẻ và phê duyệt kết quả ghép trẻ. Nước An-pha cũng như Nước nhận không hề có hướng dẫn cụ thể nào hoặc có quy định thủ tục chặt chẽ nào, chẳng hạn về việc đưa danh mục ảnh trẻ em lên mạng internet, về việc ghép trẻ em với cha mẹ nuôi và về việc xác định và tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi.

Kết cục thông thường là hình thành một mạng lưới tinh vi của các tổ chức dịch vụ hoạt động cạnh tranh để tìm trẻ em cho cha mẹ nuôi, hệ thống này khuyến khích, về phương diện tài chính, các tổ chức được cấp phép ở Nước gốc tham gia hoạt động buôn bán trẻ em.

Việc điều tra đã phát hiện ra rằng mỗi tổ chức trong số 3 tổ chức được cấp phép hoạt động tại vùng 1 của nước An-pha đều hợp tác với ba tổ chức con nuôi của hai Nước nhận khác, nên trên thực tế có 18 tổ chức con nuôi nước ngoài hoạt động trong cùng một vùng. Mặc dù hai tổ chức con nuôi nước ngoài được An-pha cấp phép hoạt động nghiêm chỉnh, nhưng hệ thống này bị phá vỡ khi tổ chức con nuôi còn lại hoạt động không tốt.

Tổ chức con nuôi thứ ba (TC3) được cấp phép đã quyết định đăng ảnh của trẻ em trên mạng internet, nhất là những trẻ em khỏe mạnh, để các gia đình cha mẹ nuôi ở Nước nhận có thể truy cập và xem ảnh của trẻ em. Việc làm này đã làm gia tăng nhanh chóng số lượng đơn xin nhận con nuôi từ Nước này. Tổ chức con nuôi này (TC3) đã nhanh chóng nhận thấy hoạt động nuôi con nuôi quốc tế mang lại thu nhập hàng nghìn ơ-rô, trong khi những hoạt động trong lĩnh vực bảo tồn gia đình và nuôi con nuôi trong nước từ trước đến nay đều khá tốn kém. Các công đoạn khác nhau trong thủ tục càng nhanh hoàn thành bao nhiêu thì trẻ em càng sớm được cho làm con nuôi nước ngoài bấy nhiêu. Do có được nguồn thu đáng kể, nên có thể tuyển dụng nhân sự địa phương phụ trách việc “tìm kiếm trẻ em” và họ có thể tặng một khoản tiền cho những gia đình

gốc đã cho con làm con nuôi, có thể gọi là thanh toán “chi phí” cho nhận con nuôi.

Điều kiện kinh tế bấp bênh và không có biện pháp thay thế đã đẩy các gia đình khốn khó vào tình trạng bị bóc lột như vậy. Để đổi lại một khoản tiền mà họ cho là đáng kể, đủ để nuôi sống cả gia đình trong hai năm hoặc dài hơn, các gia đình chấp nhận viết giấy đồng ý cho con làm con nuôi và khai trước tòa án rằng không nhận một khoản bù đắp nào để đồng ý cho con làm con nuôi.

Các công chức địa phương, hàng rào bảo vệ duy nhất giữa những việc làm bất hợp pháp và Cơ quan Trung ương, cũng bị đồng tiền lôi kéo mà im lặng.

3.1.3 Giải pháp

3.1.3.1 Khuyến khích/ Bắt buộc

Các Nước có thể tuyên bố việc khuyến khích để cho trẻ em làm con nuôi là bất hợp pháp. Làm như vậy có thể hạn chế tình trạng này bằng cách truy tố những người đã thực hiện hành vi nói trên. Có một số quy định về chế tài hình sự để xử lý những người có hành vi khuyến khích hoặc mua trẻ em đã được bổ sung vào luật nuôi con nuôi hoặc bộ luật hình sự của một số nước.

Yêu cầu cha mẹ nộp đơn hoặc thể hiện ý kiến đồng ý trực tiếp tại Cơ quan Trung ương hoặc các cơ quan công quyền có thể giúp kiểm soát được tình trạng trả tiền hoặc khuyến khích về tài chính. Việc tiếp xúc trực tiếp giữa cơ quan công quyền với các gia đình gốc cho phép nắm bắt được những lý do vì sao cha mẹ để lại bị tiền bạc xui khiến và đồng ý cho con làm con nuôi.

Các câu hỏi trên không phải là những vấn đề duy nhất có thể căn cứ để xác định xem có hay không có việc bù đắp tài chính. Chỉ có một tỷ lệ nhỏ cha mẹ để thừa nhận đã nhận một khoản tiền trong quá trình thực hiện thủ tục cho nhận con nuôi, trong khi việc công khai tố giác hiện tượng này khá phổ biến. Các Nước có thể đưa vào trong các văn bản luật hoặc trong các quy định về thủ tục các điều khoản cho phép điều tra độc lập về thực tiễn ý kiến đồng ý cho trẻ em làm con nuôi.

Điều 29 Công ước quy định rằng “không được có bất kỳ sự tiếp xúc nào giữa cha mẹ nuôi và cha mẹ đẻ hoặc người nuôi dưỡng trẻ em chừng nào chưa thực hiện đúng các quy định tại từ khoản a đến khoản c của Điều 4 và khoản a Điều 5, trừ phi... đã đáp ứng mọi điều kiện quy định của cơ quan có thẩm quyền của Nước gốc”. Vì vậy, các Nước phải đảm bảo không ghép trẻ em với cha mẹ nuôi trước khi tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi và phải đưa các quy định này vào trong luật và các văn bản hướng dẫn thi hành Công ước.

3.1.3.2 Chia sẻ nhiệm vụ/Xung đột lợi ích

Các nước cũng có thể quy định giao quyền kiểm soát thủ tục xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi cho một cơ quan độc lập, bằng việc chỉ định một cơ quan nhà nước, hơn là chỉ định một trung tâm hay một tổ chức khác, có thể yêu cầu các gia đình sử dụng các dịch vụ hiện có, đồng thời, tiếp tục giám sát các quyết định tái đoàn tụ hoặc bảo toàn gia đình và quyết định xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi. Ngay cả khi đã có quy định này, vẫn cần duy trì các hoạt động kiểm tra bổ sung ở các mức độ khác nhau nhằm giảm nguy cơ tham nhũng, chẳng hạn thông qua việc báo cáo và kiểm tra định kỳ của các cơ quan nhà nước khác.

Trong trường hợp các tổ chức tư cung cấp dịch vụ nuôi con nuôi thực hiện chức năng bảo toàn gia đình hoặc nuôi con nuôi trong nước, cần quy định các tiêu chí rõ ràng và thủ tục minh bạch đặt thành nguyên tắc để giải quyết vấn đề xung đột lợi ích. Ở một số Nước, các cơ quan chính quyền địa phương hoặc tòa án quyết định giao trẻ em cho các trung tâm tạm thời nuôi dưỡng

một cách ngẫu nhiên, qua đó chấm dứt việc khuyến khích tách trẻ ra khỏi gia đình gốc. Việc phân công nhiệm vụ cũng rất cần thiết để đảm bảo rằng cơ quan phụ trách công tác bảo toàn gia đình và nuôi con nuôi trong nước không phải là cơ quan thu lợi từ nuôi con nuôi quốc tế.

3.1.3.3 *Đủ điều kiện cho làm con nuôi*

Các nước phải có những chỉ thị rõ ràng về việc xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi và nắm vững các thủ tục quy định tại Công ước trước khi ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi.

3.1.3.4 *“Danh mục ảnh”*

“Danh mục ảnh” trên internet đã trở thành công cụ phổ biến để tuyển chọn gia đình cha mẹ nuôi, đặc biệt là đối với những trẻ em lớn tuổi hoặc trẻ em có nhu cầu đặc biệt. Tuy nhiên, cần đảm bảo có các quy định để quản lý chặt chẽ về vấn đề này để tránh việc đưa ảnh trẻ em nhỏ tuổi khỏe mạnh lên internet để thu hút cha mẹ nuôi đến một tổ chức con nuôi được cấp phép hoặc trung tâm cụ thể.

Trong những năm vừa qua, danh mục ảnh đã được sử dụng để thu hút cha mẹ nuôi tham gia một chương trình cụ thể. Khi cha mẹ nuôi đến nhận trẻ em đã hứa giao cho họ, cha mẹ nuôi nhận thấy không có trẻ em đó và người ta giới thiệu cho họ một trẻ em khác. Ở một số Nước khác, sách lược này đã được sử dụng để tìm được gia đình cha mẹ nuôi trước khi có trẻ em để giới thiệu cho làm con nuôi. Sau khi đã nhận được đơn của cha mẹ nuôi, thì mới “tìm được” trẻ em theo các tiêu chí mà cha mẹ nuôi yêu cầu.

Nếu cả Nước nhận và Nước gốc đều quy định chặt chẽ về loại hoạt động này thì công tác quản lý sẽ càng hiệu quả. Tối thiểu, các Nước nhận cũng phải có các quy định rõ ràng buộc các tổ chức con nuôi của nước mình được cấp phép hoạt động tại Nước gốc phải tuân thủ các quy định pháp luật và thủ tục của Nước gốc. Các Nước nhận cũng cần phải cân nhắc xem các chính sách của nước mình về vấn đề phí và cơ chế kiểm soát tác động như thế nào đến Nước gốc.

3.1.3.5 *Phòng ngừa sức ép không cần thiết lên các Nước gốc*

Các Nước nhận cũng có trách nhiệm ngăn ngừa những cách làm tiêu cực và áp dụng các biện pháp đề cập tại Chương 10, đặc biệt, các biện pháp đề cập tại Chương 10.4 “Phòng ngừa sức ép không cần thiết lên các Nước gốc”. Việc này cần áp dụng đối với tất cả các nước theo kịch bản đã nêu tại phụ lục này.

3.2 **Nước: Đen-ta**

3.2.1 **Bối cảnh**

Sau khi đã nhận biết các vấn đề mà nước An-pha và các nước khác đã gặp phải, nước Đen-ta đã quy định các thủ tục sau:

- Các Văn phòng vùng sẽ phụ trách việc tiếp nhận đơn hỗ trợ của các gia đình gặp hoàn cảnh khó khăn, tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, xác định xem có khả năng giải quyết cho làm con nuôi trong nước không và tuyên bố trẻ em thuộc diện có thể cho làm con nuôi nước ngoài;
- Điều tra tình trạng bỏ rơi trẻ em;
- Các Văn phòng vùng giao ngẫu nhiên trẻ em cho các trung tâm tạm thời nuôi dưỡng;
- Các Văn phòng vùng cung cấp và tài trợ, từ nguồn tài chính công, các dịch vụ bảo toàn

gia đình;

- Các tổ chức được cấp phép được đề nghị hỗ trợ trực tiếp cho hoạt động của các trung tâm nuôi dưỡng cụ thể;
- Sau khi đã ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi nước ngoài, Cơ quan Trung ương của nước Đen-ta sẽ phê duyệt việc nuôi con nuôi sau khi đã kiểm tra các tài liệu do vùng cung cấp và cấp giấy chứng nhận phù hợp Công ước.

Việc thành lập các Văn phòng ở cấp vùng cho phép các vùng có thể hướng dẫn các gia đình đến các dịch vụ hiện có để giúp họ duy trì nguyên trạng gia đình. Khi có trường hợp trẻ em bị bỏ rơi, ở bệnh viện, ở đồn cảnh sát hay ở trung tâm, văn phòng vùng sẽ tìm kiếm gia đình của trẻ em và xem xét xem có khả năng đưa các em vào diện thực hiện chương trình bảo toàn gia đình không. Nếu tìm thấy gia đình của trẻ em, nhưng không thể tái đoàn tụ được, thì văn phòng vùng lấy ý kiến đồng ý của gia đình về việc cho trẻ em làm con nuôi.

Nhà nước đã lập quỹ bảo toàn gia đình, nguồn quỹ này cho phép thiết lập hàng rào bảo vệ chống lại việc bỏ rơi không cần thiết. Ngoài ra, Văn phòng vùng còn giao những trẻ em cần nuôi dưỡng tạm thời cho các ký túc xá, hoặc các tổ chức khác chăm sóc để tránh tình trạng các trại mồ côi tự nhân tìm kiếm trẻ em để cho làm con nuôi.

Các tổ chức phải hỗ trợ các cơ sở tư nhân và cung cấp dịch vụ bảo toàn gia đình mới được cấp phép hoạt động nuôi con nuôi. Các tổ chức được cấp phép chấp nhận với điều kiện phải được ký thỏa thuận độc quyền với các trại trẻ mồ côi, và các tổ chức khác không được quyền cung cấp dịch vụ. Các tổ chức được cấp phép chỉ được phép thông tin về trẻ em có thể cho làm con nuôi cho đối tác nước ngoài khi trẻ em đã được tuyên bố đủ điều kiện cho làm con nuôi.

Khi vùng đã tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, họ sẽ xem xét đơn xin nhận con nuôi của các gia đình ở địa phương để xem có thể giải quyết cho trẻ em làm con nuôi ngay tại địa phương không. Trường hợp không giải quyết cho làm con nuôi ở địa phương mới đưa trẻ em vào diện cho làm con nuôi nước ngoài.

Mặc dù đã có thêm những biện pháp bảo đảm bổ sung, nhưng nước Đen-ta vẫn gặp nhiều vấn đề trong hệ thống cho nhận con nuôi. Sau khi có những bất bình thường về tài chính, rà soát lại hệ thống đã phát hiện các vấn đề sau:

- Việc điều tra, xác minh những trường hợp trẻ em bị bỏ rơi thường là hời hợt;
- Quan chức nhận phí để giải quyết “nhanh” những hồ sơ của một số trẻ em/hoặc một số cơ sở nuôi dưỡng;
- Luật sư trả tiền cho các gia đình để họ bỏ con theo kiểu bỏ rơi vô danh;
- Có tình trạng trẻ em bị bắt cóc để cho làm con nuôi.

Hầu hết mọi vấn đề mà nước Đen-ta gặp phải đều có chung một nguồn gốc: các Văn phòng vùng phụ trách công tác bảo toàn gia đình và cho nhận con nuôi đều quá thiếu thốn nguồn tài chính và nhân lực.

3.2.2 Vấn đề

Các Văn phòng ở cấp vùng thiếu nguồn tài chính và nhân lực, vì vậy, dẫn đến tình trạng các cuộc điều tra về nguồn gốc gia đình của trẻ em bị bỏ rơi rất hời hợt. Ngoài ra, việc thiếu nguồn lực của

các văn phòng cấp vùng cũng thường kéo theo sự chậm trễ trong việc tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi, cũng như trong việc tìm chứng cứ về việc đã thực hiện các biện pháp bảo toàn gia đình và cố gắng tìm cha mẹ nuôi ở trong nước cho trẻ em.

Vì các Văn phòng cấp vùng là cơ quan duy nhất có trách nhiệm thực hiện các chức năng này, nên họ phải chịu nhiều sức ép từ các tổ chức được cấp phép phụ trách một số lượng lớn trẻ em. Nhìn chung, kết cục của việc bị quá nhiều sức ép là không có những điều tra cần thiết về nguồn gốc của trẻ em, các biện pháp bảo toàn gia đình cũng chỉ thực hiện qua loa, không thấy có những cố gắng để ưu tiên giải quyết cho làm con nuôi trong nước, và người ta chỉ tập trung vào những chứng cứ mang tính chất thủ tục hành chính của các biện pháp hơn là chất lượng của các biện pháp đã triển khai.

Một số tổ chức được cấp phép, do không đủ kiên nhẫn trước sự chậm trễ trong các thủ tục này, nên đã đề xuất với Văn phòng cấp vùng là sẽ trả phí để “xử lý nhanh” nhằm thúc đẩy nhanh tiến độ giải quyết hồ sơ. Thay vì thực hiện cơ chế chính thức và minh bạch, các khoản phí này lại thanh toán “chui” và mức phí không xác định. Ngoài ra, những văn phòng cấp vùng từ chối nhận khoản phí này thì còn chậm trễ hơn trong việc xử lý hồ sơ, điều này đã tạo ra cơ chế theo đó việc trả “phí xử lý nhanh” không chỉ dừng lại ở mức đề xuất mà trở nên bắt buộc. Khoản phí này đôi khi được sử dụng để thuyết phục các quan chức điều chuyển một số trẻ em cụ thể đến một số trại trẻ mồ côi cụ thể.

Tình trạng này không được kiểm soát đã gây ra thêm nhiều khó khăn khác. Rõ ràng là công tác điều tra nguồn gốc trẻ em hời hợt, nhất là khi có trả tiền thì được rút ngắn thời hạn cung cấp tài liệu chứng tỏ đã có điều tra, xác minh, một số tổ chức được cấp phép bắt đầu sử dụng nhân viên địa phương đi tìm kiếm các gia đình sẵn sàng bỏ rơi con kiểu vô danh để được nhận một khoản tiền.

Có một số trường hợp, người ta đã phát hiện có cả một mạng lưới bắt cóc trẻ em ở trong nước để đưa đến một số vùng cụ thể, để “bỏ rơi”. Các gia đình gốc muốn tìm con đã mất tích có rất ít nguồn lực và không có cơ quan nào ở trung ương điều tra về các vụ bắt cóc trẻ em đã xảy ra, điều đó dẫn đến tình trạng gia đình gốc không thể tìm được con mình trước khi các giấy tờ trong hồ sơ cho nhận con nuôi đã giải quyết xong.

3.2.3 Những giải pháp có thể thực hiện

3.2.3.1 Bố trí nguồn lực phù hợp

Giải pháp để xử lý các vấn đề mà nước Đen-ta gặp phải có thể là phải bố trí nguồn lực phù hợp cho các Văn phòng cấp vùng, đồng thời có sự giám sát chặt chẽ của Cơ quan Trung ương. Có đủ nguồn lực tài chính cần thiết sẽ giúp cho các Văn phòng cấp vùng không phải chịu sức ép về tài chính từ phía các tổ chức được cấp phép hoạt động con nuôi. Tuy nhiên, ngay cả khi đã được bố trí đủ nguồn lực tài chính cần thiết, các văn phòng cấp vùng do có quá nhiều trọng trách nên vẫn có thể bị sức ép từ chính quyền địa phương. Vì vậy, tốt nhất là các Nước nên phân chia quyền lực cho nhiều cơ quan khác nhau hoặc có cơ chế giám sát độc lập từ các cơ quan nằm ngoài hệ thống cho nhận con nuôi.

3.2.3.2 Xử lý vấn đề phí

Vấn đề trả phí để “xử lý nhanh” khá phổ biến. Thực tiễn này phát triển đôi khi do có sức ép của các tổ chức để đẩy nhanh tiến độ giải quyết hồ sơ. Trong một số trường hợp, việc trả “phí xử lý nhanh” chỉ phản ánh thực trạng xử lý công việc ở một Nước cụ thể như thế nào. Tuy nhiên, phải nhớ rằng cho dù việc trả phí xử lý nhanh có thể là bình thường trong các lĩnh vực khác, thì trong

lĩnh vực nuôi con nuôi việc này có thể dẫn đến tình trạng Nhà nước không tôn trọng các nghĩa vụ mình đã cam kết trong Công ước liên quan đến nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước và nguyên tắc vì lợi ích tốt nhất của trẻ em.

Việc trả phí để giải quyết các hồ sơ chính thức đang xử lý là việc hợp pháp và có thể chấp nhận được đối với rất nhiều Nước. Chẳng hạn, một số Nước cho phép thu phí cao để giải quyết nhanh thủ tục cấp hộ chiếu hoặc một số giấy tờ chính thức khác. Tuy nhiên, các khoản phí này minh bạch và trả cho cơ quan chứ không phải cho cá nhân. Hơn nữa, mức phí được công bố rõ ràng và có cấp biên lai thu phí. Nếu nhân viên phải làm thêm giờ để giải quyết những hồ sơ phải xử lý gấp thì họ được hưởng khoản tiền làm thêm giờ theo quy định. Việc thực hiện cơ chế minh bạch sẽ giúp giải quyết được tình trạng lậm dụng, nhất là khi cơ chế này kèm theo các chế tài dân sự và hình sự đối với những hành xử kém của công chức hoặc của những người cố ý tác động đến các quyết định chính thức.

3.2.3.3 *Bắt cóc trẻ em*

Như đã đề cập tại Chương 6.1 Sách hướng dẫn này, số vụ bắt cóc trẻ em gia tăng có thể là do có những vụ bắt cóc để cho làm con nuôi. Việc điều tra kỹ lưỡng về những trường hợp trẻ em bị bỏ rơi nói chung sẽ góp phần vào việc tăng cường các biện pháp bảo đảm chống lại tình trạng này. Các nước cũng có thể tổng hợp và phân tích số liệu thống kê ở từng tỉnh như là một biện pháp bảo đảm chống lại tình trạng này. Cơ quan Trung ương phân tích các thông tin này có thể phát hiện ra hiện tượng bất bình thường khi có tình trạng trẻ em bị bỏ rơi nhiều tại một vùng cụ thể hoặc một trại mồ côi cụ thể. Ngoài ra, các nước cũng có thể giám sát việc các chính quyền địa phương hoặc vùng có tổ chức thực hiện việc điều tra những vụ việc tố giác bắt cóc trẻ em.

3.3 **Nước: Ô-mê-ga**

3.3.1 *Bối cảnh*

Ô-mê-ga đã quyết định sẽ tránh những vấn đề đã xảy ra ở các nước khác nếu chỉ giao cho Cơ quan Trung ương trách nhiệm giới thiệu trẻ em làm con nuôi nước ngoài. Họ đã quyết định như vậy để ngăn chặn việc các tổ chức được cấp phép bị “kích động” làm ảnh hưởng đến hệ thống cho nhận con nuôi, cũng như để bảo vệ chính quyền cơ sở và chính quyền vùng trước những sức ép phải thực hiện những hành vi bất hợp pháp.

Mỗi vùng trong cả nước chịu trách nhiệm về hoạt động của các trung tâm chăm sóc và bảo vệ trẻ em, cũng như các chương trình bảo toàn gia đình và nuôi con nuôi trong nước. Các vùng quản lý các chương trình này nhờ vào nguồn ngân sách trung ương cấp hàng năm cho các cơ quan trong chính quyền vùng. Tất nhiên, chính quyền vùng được phép nhận các khoản cho tặng của cha mẹ nuôi để bổ sung nguồn ngân sách được cấp hàng năm. Người ta hy vọng rằng sáng kiến này sẽ giúp cho các vùng cung cấp được nhiều dịch vụ hơn cho trẻ em cần được chăm sóc.

Quyết định xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi vẫn để ở cấp địa phương, bởi vì người ta cho rằng chính quyền địa phương ở vị trí tốt nhất để quyết định khi nào chỉ cần trợ cấp cho gia đình và khi nào thì biện pháp trợ cấp cho gia đình không còn hiệu quả nữa. Ô-mê-ga tin rằng hệ thống của mình sẽ cho phép các vùng cung cấp dịch vụ cho người dân địa phương.

Khi không thể tiếp tục duy trì sự toàn vẹn của gia đình, chính quyền địa phương sẽ ghi tên trẻ em vào danh sách quốc gia những trẻ em cho làm con nuôi và theo dõi xem có gia đình nào ở địa phương có khả năng nhận trẻ em làm con nuôi không. Chỉ khi nào trẻ em đã bị ba gia đình trong nước từ chối thì mới được giải quyết cho làm con nuôi nước ngoài.

Sau khi Cơ quan Trung ương đã giải quyết xong thủ tục ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi nước ngoài, họ sẽ chuyển hồ sơ cho tòa án xem xét, phê duyệt và hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi.

Về cơ bản, hệ thống này đã hoạt động như dự kiến. Các tổ chức được cấp phép, những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) trong nước và nước ngoài, ít bị hấp dẫn về tài chính để đưa trẻ em vào hệ thống, vì chỉ có Cơ quan Trung ương mới có quyền quyết định cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài. Các quy định này đã góp phần làm giảm số lượng trẻ em có thể cho làm con nuôi và giúp nhà nước thu xếp được cho đa số trẻ em nhỏ tuổi làm con nuôi các gia đình nước ngoài. Các chính quyền cơ sở và vùng cũng vì thế mà biết được rằng những trẻ em được tuyên bố đủ điều kiện cho làm con nuôi chắc chắn sẽ được nhận làm con nuôi ở nước ngoài, nhất là những trẻ em có sức khỏe bình thường.

Sau một thời gian, các nước khác và các tổ chức phi chính phủ đã nêu ra ba khiếm khuyết của hệ thống cho nhận con nuôi của nước Ô-mê-ga:

- Các khoản cho tặng của các gia đình cha mẹ nuôi hình như không được chi cho các chương trình bảo vệ trẻ em;
- Trẻ em không được giới thiệu cho các gia đình cha mẹ nuôi ở địa phương;
- Thủ tục tư pháp quá chậm trễ nên trẻ em ngày càng lớn tuổi trong lúc chờ đợi thủ tục.

3.3.2 Vấn đề

Rà soát lại hệ thống đã phát hiện ra khiếm khuyết lớn nhất của hệ thống là nếu muốn duy trì trẻ em trong gia đình hoặc cơ sở nuôi dưỡng ở trong nước thì phải có trợ cấp. Vì vậy, giải pháp tốt nhất không tốn kém cho chính quyền vùng là cho làm con nuôi nước ngoài. Vùng nào càng cho nhiều trẻ em làm con nuôi nước ngoài bao nhiêu thì vùng ấy càng nhận được nhiều tiền bấy nhiêu cho các dự án ở vùng. Chính quyền vùng không cần phải chứng minh là các chương trình, dự án có lợi cho trẻ em và cũng không cần chuyển phí nuôi con nuôi vào một quỹ cụ thể để chi cho các dự án bảo trợ trẻ em. Vì vậy, có hiện tượng một số vùng không cung cấp dịch vụ cần thiết cho gia đình và đã sử dụng khoản tiền thu được từ lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế để chi cho các loại dự án khác của địa phương.

Danh sách quốc gia trẻ em có thể cho làm con nuôi cũng rất mong manh, bởi vì đã không có những cố gắng để đảm bảo rằng ba gia đình đã “từ chối” nhận trẻ em thực sự đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến việc cho nhận con nuôi. Không hề có biện pháp nào được triển khai để báo cáo Cơ quan Trung ương về những cố gắng ưu tiên nuôi con nuôi trong nước.

Trình tự tư pháp cũng là một vấn đề trọng tâm, mặc dù, không có lý do gì đặc biệt để phải mở thêm thủ tục tư pháp. Trong đại đa số trường hợp, trên thực tế không hề có yêu cầu điều tra nào. Ở một số vùng, có tình trạng thẩm phán chờ trả thêm tiền mới phê duyệt việc cho nhận con nuôi. Một số vùng khác đã rút ra kết luận rằng phê duyệt việc cho nhận con nuôi không phải là việc ưu tiên của các thẩm phán. Kèm theo việc thiếu các quy định hành chính về thời hạn cụ thể để xử lý hồ sơ, tình trạng này dẫn đến hệ quả là việc giải quyết hồ sơ kéo dài nhiều tháng chưa xong.

3.3.3 Những giải pháp có thể thực hiện

3.3.3.1 Kiểm soát chặt chẽ

Để thực hiện hiệu quả nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước, các Nước phải đảm bảo việc các chính quyền địa phương cấp tỉnh hay cấp vùng không bị thiệt hại về tài chính do phải

cố gắng giải quyết cho nhận con nuôi trong nước. Tùy theo mức tài chính thu được, các vùng có xu hướng giải quyết nhanh cho trẻ em làm con nuôi nước ngoài. Số lượng trẻ em không nhiều trong hệ thống có thể khích lệ các tổ chức được cấp phép và các cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép) tìm cách gây ảnh hưởng đến các quyết định cho trẻ em làm con nuôi, nhất là khi không có bất kỳ sự kiểm soát nào về số lượng đơn tiếp nhận trên phạm vi cả nước. Kinh nghiệm cho thấy rằng khi cầu nhiều hơn cung, khả năng hoạt động bất hợp pháp sẽ gia tăng.

Mặc dù có nhiều lý do để các Nước tách bạch giữa các quyết định về tài chính, nghĩa là vấn đề trả phí, với các quyết định về giới thiệu trẻ em, thì các Nước vẫn phải có các cơ chế kiểm soát thỏa đáng nhằm giữ cho được tính thanh liêm của hệ thống cho nhận con nuôi. Việc định kỳ rà soát lại các dịch vụ đã được cung cấp, các khoản ngân sách đã cấp cho các vùng và việc sử dụng các khoản ngân sách đó, cũng như các số liệu thống kê về trẻ em được hưởng các dịch vụ đó ở trong vùng có thể rất hữu ích cho công tác này.

3.3.3.2 Đăng ký danh sách trẻ em có thể cho làm con nuôi

Ô-mê-ga đã sử dụng hệ thống đăng ký danh sách trẻ em có thể cho làm con nuôi, theo đó trước khi giải quyết cho làm con nuôi quốc tế đã giới thiệu trẻ em cho một số gia đình cha mẹ nuôi trong nước và có thể họ đã từ chối nhận trẻ em. Hệ thống này phát triển giống như là biện pháp thay thế có thời hạn (chẳng hạn ghi tên trẻ em vào danh sách tìm gia đình thay thế trong khoảng thời gian 60 hoặc 90 ngày) khi Nhà nước không thật sự cố gắng ưu tiên cho làm con nuôi trong nước trong thời gian này.

Mặt khác, hệ thống của Ô-mê-ga có thể nảy sinh tham nhũng khi người ta sử dụng những người không thật sự muốn nhận con nuôi ký giấy từ chối trẻ em để có thể chuyển trẻ em sang diện có thể cho làm con nuôi nước ngoài. Các nhà chuyên môn của các tổ chức dịch vụ xã hội còn lo ngại tình trạng trẻ em bị tổn thương về tâm lý mỗi khi chính thức bị các gia đình từ chối.

Hệ thống đăng ký quốc gia là một công cụ quan trọng để tập trung hệ thống cho nhận con nuôi. Các cơ chế bảo vệ trẻ em cũng rất cần thiết để đảm bảo rằng đó không chỉ mang tính biểu tượng hình thức cho nguyên tắc ưu tiên chăm sóc thay thế ở trong nước trong khi không thật sự cố gắng tìm gia đình cha mẹ nuôi trong nước cho trẻ em. Các Nước có thể mong muốn rằng, cần tập trung mọi cố gắng trước khi rút tên trẻ em khỏi danh sách ưu tiên con nuôi trong nước hoặc có cơ chế kiểm soát để đảm bảo rằng những gia đình đã từ chối nhận trẻ em là những gia đình đã được phê duyệt đủ điều kiện để nhận con nuôi trong nước.

3.3.3.3 Thời hạn “thuận lợi” cho trẻ em

Đã có khá nhiều chậm trễ trong các thủ tục hành chính và tư pháp ở nhiều Nước. Có lẽ cần phải bổ sung vào luật, văn bản dưới luật và các quy định về thủ tục, các quy định về thời hạn cụ thể, quy định thời hạn chót để công chức, thẩm phán phải xử lý xong hồ sơ hoặc quy định rõ lý do vì sao không thực hiện được trong thời hạn yêu cầu. Có thể cũng nên quy định các chế tài dân sự hoặc hành chính đối với trường hợp không tôn trọng thời hạn quy định để hoàn thành công việc theo yêu cầu. Các Nước cần ý thức rõ ràng rằng để có thể tôn trọng như cần có đủ nhân sự và nguồn lực tài chính cần thiết.

3.4 Nước: Phi

Trong suốt quá trình lịch sử biến động trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế, Nước Phi đã nhiều lần thay đổi thủ tục và cách thức thực hiện trên thực tiễn. Sau nhiều cải cách, hệ thống đã có một khung pháp lý tổng thể nhằm bảo vệ lợi ích tốt nhất của trẻ em:

- Cơ quan Trung ương ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi;
- Mọi khoản phí liên quan đến việc nuôi con nuôi nộp tại Cơ quan Trung ương;
- Cơ quan Trung ương bảo đảm nguồn kinh phí hàng năm cho từng vùng trong cả nước để thực hiện các chương trình bảo vệ gia đình và trẻ em;
- Các vùng được thưởng khi có nhiều cố gắng trong việc ưu tiên giải quyết cho trẻ em làm con nuôi trong nước;
- Nhân viên các cơ quan bảo trợ trẻ em ở cơ sở, ở cấp vùng và cấp trung ương cũng được trả thu nhập theo kết quả công việc;
- Trẻ em và gia đình người nhận con nuôi trong nước được đăng ký tại sổ đăng ký tập trung ở trung ương;
- Có trợ cấp cho các gia đình trong nước nhận con nuôi;
- Nước Phi chỉ nhận hồ sơ xin con nuôi khi đã có danh sách trẻ em đủ điều kiện để cho làm con nuôi;
- Việc kiểm tra hành chính đảm bảo công tác giám sát từng công đoạn trong toàn bộ thủ tục.

3.5 Nước: Thê-ta

Chương trình hỗ trợ và nuôi con nuôi của nước Thê-ta là một ví dụ đau xót về những thách thức cuối cùng mà các Nước đã gặp trong quá trình triển khai thi hành Công ước. Thê-ta đã tiến hành các bước để xây dựng và triển khai thực hiện quy định nhằm bảo vệ trẻ em và thực hiện việc giám sát:

- Cấm sử dụng những người trung gian có nhận thù lao trong lĩnh vực nuôi con nuôi;
- Một Cơ quan Trung ương tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi sau khi đã điều tra về nguồn gốc của trẻ em;
- Trẻ em phải có tên trên danh sách đăng ký trong thời hạn 90 ngày để có thể giải quyết cho làm con nuôi trong nước;
- Các gia đình trong nước nhận con nuôi không phải trả bất kỳ khoản phí nào;
- Cơ quan phê duyệt gia đình cha mẹ nuôi đủ điều kiện nhận con nuôi khác với cơ quan đã tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi;
- Chi phí hợp lý được nộp trực tiếp tại cơ quan Bộ ở trung ương.

Mặc dù có những quy định như vậy, Thê-ta vẫn gặp nhiều vấn đề nghiêm trọng: buôn bán trẻ em, bắt cóc trẻ em, thu lợi bất chính, tham nhũng và dịch vụ cho gia đình và trẻ em kém chất lượng. Lý do duy nhất: hệ thống hoàn hảo về lý thuyết này không thể tồn tại trong thực tế.

Trên thực tế, hệ thống của Thê-ta, hiếm khi được sử dụng, không hề có cơ chế kiểm soát và cũng không có cơ chế tài chính. Các cơ chế bảo vệ chỉ nhằm che đậy sự thiếu vắng cơ cấu tổ chức cơ bản, như vậy làm sao có thể bảo vệ được trẻ em:

- Những kẻ trung gian vẫn thực hiện các chức năng môi giới nhưng bí mật hợp tác với các quan chức;

- Những người trung gian môi giới tự tuyên bố trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi;
- Những người trung gian môi giới thực hiện việc ghép trẻ em với gia đình cha mẹ nuôi và xuất trình hồ sơ đầy đủ để “đóng dấu”;
- Những người trung gian môi giới thu của cha mẹ nuôi các khoản tiền trả cho các quan chức để có được quyết định phê duyệt cần thiết;
- Các gia đình, đã được trả tiền để bỏ rơi con, sẽ được tiếp cận theo con đường chính thức.

Tóm lại, chính sách của nhà nước Thê-ta chỉ tồn tại trên văn bản. Các nước muốn đảm bảo thật sự công tác bảo vệ trẻ em và gia đình và tôn trọng các nghĩa vụ quy định tại Công ước cần phải cảnh giác thật sự khi xây dựng và thực hiện các quy định và thủ tục triển khai thi hành Công ước.

PHỤ LỤC 4
CHIẾN LƯỢC HỖ TRỢ BẢO TOÀN GIA ĐÌNH

4. CHIẾN LƯỢC HỖ TRỢ BẢO TOÀN GIA ĐÌNH

Sách hướng dẫn này thừa nhận tầm quan trọng của vấn đề này trong quá trình triển khai hệ thống bảo trợ trẻ em. Tuy nhiên, những thông tin cần thiết để phát triển một hệ thống bảo trợ trẻ em không thuộc phạm vi Sách hướng dẫn này, nên ở đây chỉ đề cập vấn đề một cách vắn tắt.

4.1 Bảo toàn gia đình

Một trong những nghĩa vụ của các Nước là phải ngăn chặn tình trạng trẻ em bị đưa vào hệ thống chăm sóc và bảo vệ trẻ em khi không cần thiết. Các Nước phải nghiên cứu các nguyên nhân đổ vỡ gia đình, nhằm phát triển chiến lược phòng tránh tình trạng gia đình phải nhờ cậy đến các dịch vụ bảo trợ. Người ta dễ nhận thấy, ở nhiều nước, tình trạng đói nghèo và khó khăn về tài chính là những nguyên nhân chính dẫn đến đổ vỡ gia đình. Cũng có một số yếu tố khác làm cho tình hình thêm phức tạp, nhất là tình trạng bạo lực gia đình, lạm dụng các chất độc hại, các yếu tố văn hóa và xã hội³⁸⁹.

Cần phải đặc biệt quan tâm đến các gia đình và các cộng đồng dễ có nguy cơ bị bóc lột hoặc tan vỡ gia đình³⁹⁰. Các dân tộc thiểu số và các cộng đồng thổ dân là những đối tượng gặp nhiều khó khăn về tài chính và dễ bị phân biệt đối xử nhất. Đôi khi họ ít được pháp luật bảo vệ hoặc bị chính quyền địa phương ngược đãi. Vì vậy, họ dễ bị xúi giục và gặp nhiều nguy cơ bị bắt cóc, trở thành nạn nhân buôn bán trẻ em và tham nhũng.

Nghèo đói và khó khăn về tài chính cũng làm cho các gia đình dễ rơi vào tình trạng bị bóc lột. Nếu một gia đình đông con gặp khó khăn nghiêm trọng về tài chính, cha mẹ có thể phải cho con đi làm con nuôi để được trả một khoản tiền.

Vì những lý do này mà những cố gắng trong lĩnh vực bảo toàn gia đình cần phải tập trung vào các chương trình thực sự hỗ trợ cho các gia đình đang gặp khủng hoảng. Có các đạo luật quy định về quyền của cha mẹ chưa đủ và kinh nghiệm cho thấy rằng sự giúp đỡ về vật chất và/hoặc tài chính cho các gia đình đang trong tình cảnh khốn khó thường có tác dụng tốt hơn nhiều.

4.2 Tái đoàn tụ gia đình

Chừng nào còn có thể được, thì các Nước nên cố gắng đưa những trẻ em đã bị tách khỏi gia đình trở về với gia đình của các em. Nhờ các chương trình hỗ trợ tương tự như các chương trình bảo toàn gia đình, các gia đình có thể ổn định trở lại và quyết định nhận lại con đã giao nuôi dưỡng tạm thời³⁹¹.

Nếu không thể tiếp tục duy trì trẻ em tại gia đình gốc, cũng có thể giao trẻ em cho một gia đình họ hàng của trẻ em nuôi dưỡng. Biện pháp này có thể là giải pháp thích hợp và tốt hơn trong nhiều trường hợp, nhất là những trường hợp cha mẹ trẻ em bị chết hoặc bị tàn tật. Việc cố gắng tìm cách giao trẻ em cho gia đình họ hàng nuôi dưỡng cũng phải tiến hành một cách thận trọng và vấn đề chính cần luôn quan tâm hàng đầu là lợi ích tốt nhất của từng trẻ em.

Việc tìm gia đình họ hàng để giao chăm sóc trẻ em không được kéo dài vô ích thời gian chờ đợi để đưa các em vào trung tâm chăm sóc. Điều quan trọng là cần tôn trọng các thời hạn vì lợi ích của trẻ em.

³⁸⁹ Xem H. van Loon, chú thích 377, trang 235.

³⁹⁰ Xem Ấn Độ; Gita Ramaswamy & Bhargya Bhukya, *The Lambadas: A Community Besieged*, Unicef, 4-5 (2001)

³⁹¹ Xem Haji Sayid Bukunya, "Hội thảo về chính sách trẻ em và tăng cường chiến lược chăm sóc tại Cộng đồng đối với những trẻ em dễ bị tổn thương, kinh nghiệm của Uganda", 2001, có thể liên hệ với Trung tâm dịch vụ xã hội quốc tế, tại Geneve, để được cung cấp tài liệu Hội thảo này.

Khi triển khai các biện pháp thi hành Công ước, Nước ký kết phải chú ý đến các giai đoạn cần thiết để tìm kiếm gia đình họ hàng của trẻ em và thời hạn cần thiết để tiến hành thủ tục này. Cũng cần phải bảo đảm việc lấy ý kiến của cha mẹ của trẻ em, và đặc biệt là trường hợp cha mẹ trẻ em phản đối việc giao cho gia đình họ hàng nuôi dưỡng vì lý do có bạo hành gia đình hoặc tình trạng nghiện ngập.

Các Nước ký kết cũng phải đảm bảo rằng những người tham gia tư vấn cho cha mẹ về các phương án giao nuôi dưỡng trẻ em là những người có đạo đức thanh liêm và không bị xui khiến về tài chính để động viên cha mẹ giao trẻ em cho người không có quan hệ họ hàng nuôi dưỡng.

4.3 Phát triển các chương trình bảo toàn gia đình

Danh mục dưới đây miêu tả vắn tắt các loại hình chương trình bảo toàn gia đình của một số Nước. Đây không phải là danh sách đầy đủ, mà chỉ mang tính chất gợi ý để thảo luận về các loại chương trình có thể triển khai để bảo toàn gia đình. Các tổ chức dịch vụ xã hội có thể cung cấp thông tin về việc triển khai thực hiện các chương trình này³⁹².

Trợ cấp cho các gia đình có thu nhập thấp: mức thu nhập và biểu hiện đói nghèo thường là những tiêu chí để được xét trợ cấp gia đình. Các nước thường cấp một khoản trợ cấp nhỏ cho những gia đình có thu nhập dưới một ngưỡng nhất định để giúp họ nuôi con.

Tư vấn: có thể triển khai các chương trình tư vấn và giúp đỡ các gia đình đang cần phải có một quyết định cụ thể, chẳng hạn để giúp một gia đình quyết định xem có thay đổi được tình trạng hiện nay để có thể tiếp tục nuôi con không, hay phải xem xét xem có khả năng nhờ gia đình họ hàng chăm sóc không.

Giúp đỡ trong trường hợp có bạo lực gia đình: Có thể có các chương trình hỗ trợ gia đình, trong trường hợp bạo lực hoặc lạm dụng thể xác của thành viên gia đình hoặc thành viên khác trong gia đình, như là: bố trí nơi ở tạm thời, tư vấn, hay tiến hành các hoạt động tuyên truyền nâng cao nhận thức cho công chúng.

Giúp đỡ gia đình người nghiện ngập: các chương trình giúp đỡ gia đình người nghiện rượu hoặc nghiện ma túy, có thể bằng các chương trình cai nghiện, tái hòa nhập, phòng ngừa hoặc giúp đỡ về sức khỏe tâm thần.

Trung tâm hỗ trợ phụ nữ mang thai: có thể cung cấp dịch vụ gần nhà để hỗ trợ phụ nữ mang thai, sinh đẻ hoặc sau khi sinh con, thử thai miễn phí, cấp quần áo cho bà mẹ hoặc cho trẻ em, tư vấn, hướng dẫn, giúp đỡ những trường hợp nạo, phá thai, truyền thông về những triệu chứng có biểu hiện mang thai, sự phát triển của thai nhi và lựa chọn mang thai.

Giúp đỡ nơi ở tạm thời: có thể trợ cấp tiền để thuê nhà ở tạm thời, bố trí tạm thời ở nhà ở xã hội hoặc nơi tạm trú khẩn cấp.

Tài trợ giáo dục: có những chương trình trợ cấp tài chính, cấp học bổng hoặc cho vay để giúp các gia đình trang trải các chi phí liên quan đến giáo dục con cái.

Trợ cấp nuôi dưỡng tạm thời: có những chương trình cấp phát lương thực, thực phẩm định kỳ hoặc đột xuất cho những gia đình có thu nhập thấp để tạm thời giúp đỡ họ. Những chương trình này được coi là giải pháp sau cùng nhằm mục đích hỗ trợ cho các gia đình có nhu cầu về lương thực cấp thiết và trong thời gian ngắn.

³⁹² Chẳng hạn như Trung tâm dịch vụ xã hội quốc tế, Geneve, Thụy sỹ; xem <www.iss-ssi.org>.

Cung cấp dịch vụ y tế và phục hồi chức năng: có thể cung cấp các dịch vụ y tế hoặc phục hồi chức năng cho trẻ em cũng như người lớn bị khuyết tật hoặc đang trong giai đoạn phục hồi sau khi bị bệnh.

Cấp tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ/Phát triển doanh nghiệp: có những chương trình cấp tín dụng cho doanh nghiệp để khuyến khích các gia đình có thu nhập thấp khởi nghiệp bằng một doanh nghiệp nhỏ để có thể giúp đỡ gia đình sau này.

4.4 Cung cấp dịch vụ

Một khi đã xác định được các dịch vụ cần cung cấp cho các gia đình, Nhà nước phải chỉ định đơn vị cung cấp các dịch vụ này, cơ chế cung cấp dịch vụ và phương thức tài trợ cho các dịch vụ này.

Một đơn vị công lập duy nhất có thể cung cấp dịch vụ bảo toàn và tái đoàn tụ gia đình, đồng thời giám sát việc đưa trẻ em vào hệ thống bảo trợ xã hội, trong trường hợp cần thiết. Ở nhiều Nước, các dịch vụ bảo trợ trẻ em được chính phủ cấp tài chính. Đổi lại, cơ quan bảo trợ trẻ em cung cấp mọi dịch vụ cần thiết cho các gia đình gặp hoàn cảnh khốn khó, như vậy thường tránh được việc phải quyết định về việc giao nhận nuôi dưỡng trẻ em.

Bổ trí đủ nguồn tài chính và nhân lực thì các chương trình này sẽ hoạt động tốt. Khó có thể triển khai được một hệ thống như vậy, bởi vì cần phải có nguồn tài chính vững chắc và sự ủng hộ của chính phủ. Ở nhiều Nước, thiết lập một hệ thống như vậy vượt quá khả năng trước mắt của họ. Trong quá trình xem xét cải cách dài hạn, các Nước phải tìm cách thiết lập ngay các cơ chế bảo vệ trẻ em ít tốn kém hơn và áp dụng các biện pháp tạm thời.

4.5 Sử dụng các nguồn lực khác

Khi không có các chương trình tập trung ở cấp trung ương, các nước có thể có các chương trình khác hỗ trợ cho một số loại dân cư nhất định. Các chương trình này có thể do các cơ quan y tế, bảo trợ xã hội, phát triển kinh tế hay tổ chức cứu chiến binh quản lý. Các gia đình gặp cảnh khốn khó có thể được hướng dẫn đến các chương trình khác để được hỗ trợ. Mặc dù có thể phải mở rộng hoặc sửa đổi, bổ sung các chương trình này, thì cũng vẫn nên làm để hỗ trợ cho các gia đình gặp khó khăn mà nếu không được giúp đỡ thì họ chỉ còn một cách là phải gửi con vào trung tâm nuôi dưỡng.

4.6 Các thỏa thuận hợp tác

Các nước có thể hướng các gia đình đến các chương trình hợp tác với các tổ chức quốc tế đang triển khai (không cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực chăm sóc trẻ em hoặc nuôi con nuôi), trong một giai đoạn nhất định và khi các chương trình này cũng phát triển đến mức có thể áp dụng cho một số lượng lớn các gia đình. Chẳng hạn, có thể có các tổ chức phi chính phủ cấp tín dụng cho các gia đình để họ thành lập doanh nghiệp nhỏ nhằm cải thiện tình hình kinh tế gia đình, hoặc có các tổ chức cứu trợ có trợ cấp nuôi dưỡng hoặc trợ cấp nhà ở, cũng như các chương trình cung cấp các dịch vụ y tế và phẫu thuật cho người nghèo.

Để có thể đưa các sáng kiến này vào nội dung đề án triển khai thi hành Công ước, các nước có thể đàm phán các thỏa thuận hợp tác chính thức với các tổ chức phi chính phủ để họ cung cấp các dịch vụ này. Thỏa thuận hợp tác kiểu này, nếu không là lý tưởng, thì ít ra cũng giúp các nước xác định được các chương trình bảo toàn gia đình trong ngắn hạn. Các biện pháp tài trợ này không bao giờ có thể giải quyết được tình hình trong dài hạn và sẽ có nhiều rủi ro khi dựa vào nguồn tài trợ từ bên ngoài vì sẽ ít tạo được sự an tâm và bảo đảm đối với các nước khác. Tuy

nhiên, đó cũng là những biện pháp tạm thời trong trường hợp các thỏa thuận hợp tác này là bộ phận cấu thành của đề án triển khai thi hành Công ước.

4.7 Sử dụng các tổ chức được cấp phép

Một số nước sử dụng dịch vụ của các tổ chức con nuôi tư nhân và các trại trẻ mồ côi trong lĩnh vực bảo toàn và tái đoàn tụ gia đình. Làm như vậy cũng có một số mặt lợi nhất là khi các tổ chức tư nhân thường có nguồn tài chính cần thiết và có đội ngũ nhân viên có trình độ và kinh nghiệm trong lĩnh vực dịch vụ xã hội để triển khai các chương trình này.

Các chương trình này sẽ rất thành công khi có sự giám sát chặt chẽ từ phía các cơ quan nhà nước để đảm bảo đã có những cố gắng đích thực để bảo toàn gia đình và có những biện pháp bảo đảm cần thiết. Có nguy cơ tiềm ẩn xung đột lợi ích giữa việc bảo toàn gia đình và việc cung cấp dịch vụ cho nhận con nuôi quốc tế. Một số nước có sự phân biệt giữa việc quyết định cần cung cấp dịch vụ gì và ai cung cấp với việc trực tiếp cung cấp dịch vụ. Người ta đã ghi nhận được rằng ở những Nước có các chương trình bảo toàn gia đình hiệu quả nhất là những nước sử dụng một số lượng nhỏ các tổ chức cung cấp dịch vụ này đồng thời có kiểm tra, giám sát chặt chẽ. Có thể sẽ khó khăn đối với nhiều nước trong việc giám sát một số lượng quá lớn các tổ chức cung cấp dịch vụ.

PHỤ LỤC 5

KHUYẾN NGHỊ VỀ VIỆC ÁP DỤNG CÔNG ƯỚC ĐỐI VỚI TRẺ EM TỊ NẠN

5. KHUYẾN NGHỊ VỀ VIỆC ÁP DỤNG CÔNG ƯỚC ĐỐI VỚI TRẺ EM TỊ NẠN (THÔNG QUA NGÀY 21/10/1994)

Theo quyết định của Khóa họp thứ 17 của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế, diễn ra từ ngày 10 đến ngày 29 tháng 5 năm 1993, về việc triệu tập một Khóa họp đặc biệt để xem xét các vấn đề cụ thể về việc *áp dụng Công ước ngày 29/5/1993 về Bảo vệ Trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực Nuôi con nuôi Quốc tế* đối với trẻ em tị nạn và trẻ em khác có di chuyển quốc tế.

Khóa họp đặc biệt diễn ra từ ngày 17 đến 21 tháng 10 năm 1994, tại La Hay, trên cơ sở tham vấn ý kiến của Cao ủy Liên Hiệp Quốc về Người tị nạn,

Đã thông qua Khuyến nghị sau:

KHUYẾN NGHỊ

Xét thấy *Công ước về Bảo vệ trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế* đã được ký kết tại La Hay, ngày 29 tháng 5 năm 1993;

Xét thấy, trong khi áp dụng Công ước này đối với trẻ em tị nạn và trẻ em phải di chuyển quốc tế do có những biến động xảy ra ở đất nước các em, cần phải xem xét hoàn cảnh đặc biệt dễ tổn thương của các em;

Nhắc lại rằng, căn cứ nội dung lời nói đầu của Công ước, mỗi Nước phải ưu tiên thực hiện các biện pháp thích hợp để tiếp tục duy trì trẻ em trong gia đình gốc và rằng biện pháp nuôi con nuôi quốc tế có thể có lợi là tìm cho trẻ em một gia đình ổn định ở nước ngoài đối với trường hợp không tìm được gia đình thích hợp cho em ở trong nước;

Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế khuyến nghị các Nước thành viên hoặc sẽ trở thành thành viên Công ước thực hiện các nguyên tắc sau trong quá trình áp dụng Công ước đối với trẻ em tị nạn và trẻ em phải di chuyển quốc tế do có những biến động xảy ra ở đất nước các em:

1 - Để áp dụng Khoản 1, Điều 2 của Công ước, Nước ký kết không được phân biệt đối xử trong việc xác định nơi thường trú của những trẻ em này trên lãnh thổ nước mình.

Đối với những trẻ em này, Nước gốc quy định tại Khoản 1, Điều 2 của Công ước là Nước nơi trẻ em cư trú sau khi đã di chuyển.

2 - Các cơ quan có thẩm quyền của Nước nơi trẻ em đã di chuyển đến phải đặc biệt chú ý để đảm bảo rằng:

a) Trước khi bắt đầu thủ tục nuôi con nuôi quốc tế,

- Đã thực hiện mọi biện pháp thích hợp để tìm lại cha mẹ của trẻ em hoặc các thành viên trong gia đình của trẻ em và tái đoàn tụ trẻ em với gia đình, khi trẻ em bị tách khỏi cha mẹ và gia đình; và

- Không thể hoặc không nên đưa trẻ em về nước để đoàn tụ gia đình vì rằng ở đó trẻ em có thể không được chăm sóc cần thiết hoặc không được bảo vệ thỏa đáng;

b) Chỉ giải quyết cho làm con nuôi quốc tế nếu

- Đã có những ý kiến đồng ý theo quy định tại Khoản c, Điều 4 của Công ước; và

- Tùy theo hoàn cảnh cụ thể và trong khả năng có thể vẫn đã tập hợp được các thông tin về căn cước của trẻ em, điều kiện cho làm con nuôi, môi trường xã hội, lai lịch gia đình và bản thân, tiền

sức khỏe của bản thân và gia đình, điều kiện giáo dục, nguồn gốc dân tộc, tôn giáo và văn hóa, cũng như các nhu cầu đặc biệt khác của trẻ em.

Để thực hiện các nghĩa vụ quy định tại điểm a và b, các cơ quan có thẩm quyền trên có thể tìm kiếm thông tin qua các tổ chức quốc tế và trong nước, đặc biệt là Cao ủy Liên Hiệp Quốc về người tị nạn, và đề nghị họ hợp tác, nếu thấy cần thiết.

3 - Các cơ quan có thẩm quyền đảm bảo không gây phương hại cho những người còn ở trong nước của trẻ em, nhất là các thành viên gia đình, khi tìm kiếm và lưu giữ thông tin nói tại điểm 2 trên đây, cũng như giữ bảo mật thông tin theo quy định của Công ước.

4 - Các Nước tạo mọi điều kiện thuận lợi cho Cao ủy Liên Hiệp Quốc về người tị nạn, hoàn thành sứ mệnh bảo vệ người tị nạn, đối với những trẻ em nói tại Khuyến nghị này.

Hội nghị La Hay cũng khuyến nghị các Nước thành viên áp dụng các nguyên tắc này và các nguyên tắc quy định tại Công ước để giải quyết các trường hợp nuôi con nuôi có xác lập quan hệ cha mẹ và con giữa một cặp vợ chồng hoặc một người độc thân thường trú ở Nước mình và một trẻ em tị nạn hoặc một trẻ em đã di chuyển quốc tế đến Nước mình.

PHỤ LỤC 6

BIỂU ĐỒ TỔ CHỨC

GIỚI THIỆU VÀ GIẢI THÍCH

Thực hiện khuyến nghị của Khóa họp đặc biệt năm 2000³⁹³, Ban Thường trực đã chuẩn bị một biểu mẫu chuẩn để điền thông tin về các thực thể ở từng Nước thực hiện từng chức năng quy định trong Công ước³⁹⁴. Mẫu này áp dụng chung cho cả Nước gốc và Nước nhận và có dành một vị trí để từng Nước điền và cập nhật tên và địa chỉ của các Cơ quan Trung ương, Cơ quan công quyền, tòa án, tổ chức được cấp phép và người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép).

Biểu đồ tổ chức có thể được sử dụng vào nhiều mục đích, chẳng hạn như:

- Cung cấp danh mục tóm tắt về tất cả các chức năng và trách nhiệm của Nước nhận và Nước gốc;
- Tài liệu hướng dẫn kèm theo danh mục tất cả loại cơ quan, tổ chức được Công ước cho phép thực hiện các chức năng này;
- Bản thông tin vắn tắt về tình hình của các Nước thành viên nhằm thông tin cho các Nước khác.

Cũng giống như danh mục tóm tắt các nội dung cần đưa vào luật nội dung hoặc thủ tục triển khai thi hành Công ước của các Nước muốn gia nhập hoặc phê chuẩn Công ước, biểu đồ tổ chức phải được xem đồng thời với danh mục năm 1994 (xem Phụ lục 8). Biểu đồ tổ chức bổ sung sẽ rất hữu ích đối với các Nước khác khi xem đồng thời Bản thông tin bổ sung về Nước thành viên. Mỗi liên hệ giữa các cơ quan và tổ chức có thẩm quyền ở từng Nước thành viên có thể sẽ được trình bày trong một tài liệu riêng.

Các biểu đồ tổ chức bổ sung có thể truy cập tại trang thông tin internet của Hội nghị La Hay tại địa chỉ <www.hcch.net>, mục “Nuôi con nuôi quốc tế” - “Thông tin Nước thành viên” và “Biểu đồ tổ chức”.

³⁹³ Xem đoạn 25 của Cuốn sách hướng dẫn này và Báo cáo của Khóa họp đặc biệt này, chú thích số 14 ở trên.

³⁹⁴ Xem Báo cáo Khóa họp đặc biệt năm 2000, chú thích số 14 ở trên, trang 41, đoạn 1 và 2.

TỔ CHỨC VÀ CHỨC NĂNG TRONG KHUÔN KHỔ CÔNG ƯỚC LA HAY NĂM 1993 VỀ NUÔI CON NUÔI QUỐC TẾ

Nước:.....

Đề nghị đánh dấu vào ô (các ô) tương ứng chỉ rõ tổ chức nào thực hiện chức năng này. Các Nước chỉ là Nước gốc thì chỉ cần điền vào phần A; các Nước chỉ là Nước nhận chỉ cần điền vào phần B; các Nước vừa là Nước nhận đồng thời cũng là Nước gốc phải điền đủ cả hai phần A và B. Tất cả các Nước đều phải đảm bảo cung cấp cho Ban Thường trực các thông tin yêu cầu ở phần C, và các thông tin cập nhật trong trường hợp có thay đổi cần cập nhật.

(ACN) Cơ quan Trung ương quốc gia

(ACR) Cơ quan Trung ương Vùng

(AP) Cơ quan công quyền

(CT) Tòa án

(OAN) Tổ chức trong nước được cấp phép hoạt động nuôi con nuôi

(OAE) Tổ chức nước ngoài được cấp phép hoạt động nuôi con nuôi

(PAN) Người trong nước được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)

(PAE) Người nước ngoài được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)

(EIA) Thực thể độc lập phụ trách việc cấp phép, do Cơ quan Trung ương bổ nhiệm.

Phần A: Nước gốc		
Điều	Nhiệm vụ	Cơ quan chịu trách nhiệm
4 a)	Xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
4 b)	Xác nhận đã xem xét hết các khả năng giao nhận chăm sóc ở trong nước	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
4 b)	Xác nhận rằng việc nuôi con nuôi quốc tế đáp ứng lợi ích tốt nhất của trẻ em	☐ ACN ☐ AP ☐ ACR ☐ CT
4 c); 16(1) c)	Đảm bảo rằng tất cả những người liên quan đã có được những sự tư vấn cần thiết; rằng đã có ý kiến đồng ý; rằng ý kiến đồng ý là hoàn toàn tự nguyện; rằng ý kiến đồng ý chỉ được đưa ra sau khi trẻ em đã sinh	☐ ACN ☐ AP ☐ ACR ☐ CT
4 d)	Đảm bảo rằng trẻ em đã được tư vấn và được hỏi ý kiến, trong trường hợp cần thiết	☐ ACN ☐ AP ☐ ACR ☐ CT
8	Thực hiện tất cả các biện pháp thích hợp để ngăn ngừa việc thu lợi bất chính	☐ ACN ☐ AP ☐ ACR ☐ CT
9 a); 30	Lưu trữ hồ sơ và thông tin về nuôi con nuôi; chịu trách nhiệm cung cấp thông tin cho trẻ em trong trường hợp cần thiết	☐ ACN ☐ AP ☐ OAN ☐ CT ☐ ACR ☐ OAE
9 b)	Tạo điều kiện thuận lợi, theo dõi và thúc đẩy thủ tục để cho nhận con nuôi	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
9 c)	Khuyến khích phát triển các dịch vụ tư vấn về cho nhận con nuôi và theo dõi tình hình phát triển của con nuôi	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
9 d)	Cung cấp cho Các Cơ quan Trung ương các báo cáo đánh giá chung về kinh nghiệm trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
9 e)	Phúc đáp, trong phạm vi pháp luật nước mình cho phép, các yêu cầu cung cấp thông tin, có ghi rõ lý do, của các Cơ quan Trung ương hoặc cơ quan công quyền khác về một trường hợp con nuôi cụ thể	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
10;11	Cấp giấy phép hoạt động cho các tổ chức và đảm bảo rằng các tổ chức được cấp phép hoạt động đáp ứng các điều kiện quy định của Công ước và của Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ EIA
12	Cho phép các tổ chức con nuôi nước ngoài hoạt động tại Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
16(1) a)	Chuẩn bị báo cáo về trẻ em	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE

16(1) a); 22(5)	Giám sát việc chuẩn bị báo cáo của những người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
16(1) b) d);	Xác định, sau khi cân nhắc kỹ lưỡng hoàn cảnh của trẻ em và đảm bảo bảo ý kiến đồng ý đã đạt được một cách phù hợp, và rằng việc ghép trẻ là vì lợi ích tốt nhất của trẻ em	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
16(2)	Chuyển các báo cáo và hồ sơ, tài liệu cho Nước nhận	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
17 a)	Đảm bảo rằng cha mẹ nuôi tương lai chấp thuận trẻ em đã giới thiệu cho họ	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
17 c)	Đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục cho nhận con nuôi	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
18	Thực hiện tất cả các biện pháp cần thiết để trẻ em được phép xuất cảnh Nước gốc	☐ ACN ☐ ACR ☐ A ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
19(2)	Đảm bảo việc di chuyển trẻ em tuyệt đối an toàn và trong các điều kiện phù hợp	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
19(3)	Trả lại các báo cáo nếu không di chuyển trẻ em	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
20	Cung cấp thông tin về quy trình cho nhận con nuôi cho Cơ quan Trung ương của Nước nhận	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
21	Tham vấn Cơ quan Trung ương hoặc tổ chức khác của Nước nhận trong trường hợp ghép trẻ thất bại và xem có cần thiết phải giới thiệu trẻ em cho gia đình khác không	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
23	Xác nhận việc nuôi con nuôi đã được thực hiện theo đúng quy định của Công ước (nếu thủ tục nuôi con nuôi hoàn tất tại Nước gốc)	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
24	Có quyền từ chối việc cho nhận con nuôi nếu việc cho nhận con nuôi rõ ràng vi phạm trật tự công của Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT

29	Đảm bảo rằng không có bất kỳ sự tiếp xúc nào giữa cha mẹ nuôi tương lai với cha mẹ đẻ hoặc người nuôi dưỡng trẻ em, chừng nào các quy định tại các điều 4 a) và 5 a) không được tôn trọng theo quy định của pháp luật của Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
32	Đảm bảo rằng không ai được hưởng lợi bất chính và rằng những người cung cấp dịch vụ không nhận thù lao cao bất hợp lý so với những dịch vụ họ đã cung cấp	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
Phần B: Nước nhận		
Điều	Nhiệm vụ	Cơ quan chịu trách nhiệm
5 a)	Xác định cha mẹ nuôi đủ điều kiện nhận con nuôi	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
5 b)	Đảm bảo cha mẹ nuôi tương lai đã được tư vấn đầy đủ	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
5 c)	Xác nhận trẻ em được hoặc sẽ được phép nhập cảnh và thường trú tại Nước này	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
8	Thực hiện mọi biện pháp cần thiết để ngăn ngừa việc thu lợi bất chính	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
9 a); 30	Lưu trữ hồ sơ và thông tin liên quan đến việc nuôi con nuôi; đảm bảo việc cung cấp thông tin cho trẻ em trong trường hợp cần thiết	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
9 b)	Tạo điều kiện thuận lợi, theo dõi và thúc đẩy thủ tục cho nhận con nuôi	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
9 d)	Cung cấp cho các Cơ quan Trung ương các báo cáo đánh giá chung về kinh nghiệm trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
9 e)	Phúc đáp, trong phạm vi cho phép của pháp luật nước mình, các yêu cầu cung cấp thông tin của các Cơ quan Trung ương khác hoặc các cơ quan công quyền về một trường hợp con nuôi cụ thể	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
10; 11	Cấp phép hoạt động cho các tổ chức và đảm bảo rằng các tổ chức được cấp phép hoạt động đáp ứng đầy đủ các điều kiện quy định của Công ước và của Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ EIA
12	Cho phép các tổ chức con nuôi nước ngoài hoạt động tại Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
14	Tiếp nhận đơn và hồ sơ của cha mẹ nuôi tương lai	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
15	Chuẩn bị báo cáo về cha mẹ nuôi tương lai và chuyển cho Nước gốc	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE

15(1); 22(5)	Giám sát việc chuẩn bị báo cáo của các cá nhân được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE
15(2)	Chuyển các báo cáo cho Nước gốc	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
16(2)	Tiếp nhận báo cáo về trẻ em, bằng chứng về sự đồng ý của những người liên quan và lý do khuyến nghị ghép trẻ em với cha mẹ nuôi tương lai	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
17 a) b)	Chấp thuận quyết định của Nước gốc về việc ghép trẻ em với cha mẹ nuôi tương lai nếu pháp luật đòi hỏi hoặc trong trường hợp cần thiết; thông báo cho Nước gốc về việc cha mẹ nuôi tương lai đồng ý nhận trẻ em đã giới thiệu cho họ	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
17 c)	Đồng ý cho tiếp tục hoàn tất thủ tục nuôi con nuôi	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
18	Thực hiện mọi biện pháp cần thiết để trẻ em được phép nhập cảnh và thường trú tại Nước nhận	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
19(2)	Đảm bảo việc di chuyển trẻ em tuyệt đối an toàn và trong điều kiện phù hợp	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
19(3)	Trả lại các báo cáo nếu không di chuyển được trẻ em	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
20	Cung cấp thông tin về tình hình tiến triển của việc nuôi con nuôi cho Cơ quan Trung ương của Nước gốc	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
21	Bảo vệ trẻ em, quyết định biện pháp giao nhận nuôi dưỡng tạm thời mới, tham vấn Cơ quan Trung ương hoặc mọi cơ quan, tổ chức khác của Nước gốc trong trường hợp giao nhận nuôi con nuôi thất bại và xem xét có cần giao cho gia đình khác nhận trẻ em làm con nuôi không	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT ☐ OAN ☐ OAE ☐ PAN ☐ PAE
23	Xác nhận rằng việc cho nhận nuôi con nuôi đã được thực hiện theo đúng các quy định của Công ước (nếu việc cho nhận con nuôi hoàn tất ở Nước nhận)	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT

24	Có quyền từ chối việc nuôi con nuôi nếu việc cho nhận con nuôi trái với trật tự công của Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
29	Đảm bảo rằng không có bất kỳ sự tiếp xúc nào giữa cha mẹ nuôi tương lai với cha mẹ đẻ hoặc người nuôi dưỡng trẻ em, chừng nào mà các quy định tại Điều 4 a) và 5 a) không được đáp ứng theo quy định của pháp luật Nước mình	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT
32	Đảm bảo rằng không ai được hưởng lợi bất chính và rằng những người cung cấp dịch vụ không nhận thù lao cao bất hợp lý so với những dịch vụ họ đã cung cấp	☐ ACN ☐ ACR ☐ AP ☐ CT

Phần C: Danh mục tên và địa chỉ của cơ quan chịu trách nhiệm

Đề nghị ghi đầy đủ tên và địa chỉ của tất cả các tổ chức và cá nhân liên quan dưới đây. Có thể bổ sung danh mục đính kèm nếu thấy cần thiết.

Cơ quan Trung ương

Các Cơ quan Trung ương Vùng

Cơ quan công quyền/tòa án

Tổ chức được cấp phép hoạt động

Người được phép tham gia thủ tục nuôi con nuôi (không thông qua thủ tục cấp phép)

Đề nghị ghi rõ tên và địa chỉ của cá nhân hay cơ quan đã điền mẫu này.

PHỤ LỤC 7
CÁC BIỂU MẪU KHUYẾN NGHỊ

MẪU KHUYẾN NGHỊ GIẤY ĐỒNG Ý CHO TRẺ EM LÀM CON NUÔI

Công ước La Hay ngày 29 tháng 5 năm 1993 về Bảo vệ Trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực Nuôi con nuôi Quốc tế

I. THỂ HIỆN Ý KIẾN ĐỒNG Ý

Đề nghị đọc kỹ những nội dung dưới đây trước khi điền vào. Chỉ ký tên khi ông/bà đã hiểu đầy đủ mọi nội dung. Ông/bà có quyền yêu cầu được tư vấn hoặc thông tin cần biết về hệ quả của ý kiến đồng ý của mình. Ông/bà có quyền, nếu muốn như vậy, nhận một bản sao tài liệu này.

Ông/bà đã không nhận bất kỳ khoản tiền hay khoản bồi thường nào để cho ý kiến đồng ý về việc cho trẻ em làm con nuôi.

Tôi, ký tên dưới đây:

Họ:.....

Tên:.....

Ngày sinh: ngày....tháng.....năm.....

Nơi thường trú.....

Mẹ ☐ Cha ☐ Đại diện theo pháp luật ☐ của trẻ em:

Họ:.....

Tên:.....

Giới tính: Nam ☐ Nữ ☐

Ngày sinh: ngày....tháng.....năm.....

Nơi sinh:.....

Nơi thường trú.....

tuyên bố như sau:

1. Tôi tự nguyện đồng ý, không bị đe dọa hoặc ép buộc, cho trẻ em này làm con nuôi.
2. Tôi ý thức được rằng, con của tôi (trẻ em này) có thể được một cặp vợ chồng hoặc một cá nhân cư trú ở người nước ngoài nhận làm con nuôi.
3. Tôi ý thức được rằng, việc nhận trẻ em này làm con nuôi sẽ có hệ quả xác lập quan hệ cha mẹ và con với cha (mẹ) nuôi.
4. Tôi đồng ý với việc cho làm con nuôi sẽ chấm dứt quan hệ cha mẹ và con giữa trẻ em và cha, mẹ của trẻ em.
5. Tôi đã được thông báo rằng mình có thể rút lại sự đồng ý của tôi cho đến ngày.....và sau ngày đó, sự đồng ý của tôi sẽ không thể bị hủy bỏ.

Tôi tuyên bố rằng tôi đã hiểu đầy đủ nội dung và ý nghĩa của những điều trên đây.

Làm tại.....vào ngày.....

Ký tên hoặc điểm chỉ:

II. TUYÊN BỐ CỦA NGƯỜI LÀM CHỨNG (trong trường hợp pháp luật yêu cầu, ví dụ trong trường hợp người mù chữ hoặc khuyết tật)

.....

.....

.....

.....

III. CHỨNG NHẬN CỦA CƠ QUAN CÓ THẨM QUYỀN LẤY Ý KIẾN ĐỒNG Ý

Tên cơ quan:.....

Chức danh hoặc chức vụ:.....

Tôi xác nhận rằng người (và những người làm chứng) nói trên đã hiện diện trước mặt tôi và đã ký tên vào văn bản này trước sự hiện diện của tôi.

Làm tại.....ngày.....

Ký tên/Đóng dấu:

MẪU KHUYẾN NGHỊ

GIẤY CHỨNG NHẬN VIỆC NUÔI CON NUÔI QUỐC TẾ PHÙ HỢP CÔNG ƯỚC

Điều 23 của Công ước La Hay ngày 29 tháng 5 năm 1993 về Bảo vệ Trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực Nuôi con nuôi Quốc tế

1. Cơ quan có thẩm quyền ký tên dưới đây:

(Tên và địa chỉ của cơ quan có thẩm quyền của Nước diễn ra việc nhận con nuôi)

.....

2. Nay xác nhận rằng trẻ em:

Họ:.....

Tên:.....

Giới tính: Nam [] Nữ []

Ngày sinh: ngày.....tháng.....năm.....

Nơi sinh:.....

Nơi thường trú:.....

3. Đã được nhận làm con nuôi theo quyết định của cơ quan sau đây:

.....

Ngày ra quyết định:.....

Quyết định có hiệu lực kể từ ngày :.....

(Trường hợp việc cho nhận con nuôi được thực hiện theo cách khác mà không phải theo quyết định của một cơ quan có thẩm quyền thì phải ghi rõ những chi tiết liên quan)

4. Bởi những cá nhân sau đây:

a) Họ của cha nuôi:.....

Tên của cha nuôi:.....

Ngày sinh: Ngày.....tháng.....năm.....

Nơi sinh:.....

Nơi thường trú tại thời điểm nhận con nuôi.....

b) Họ của mẹ nuôi:.....

Tên của mẹ nuôi:.....

Ngày sinh: Ngày.....tháng.....năm.....

Nơi sinh:.....

Nơi thường trú tại thời điểm nhận con nuôi.....

5. Cơ quan ký tên dưới đây xác nhận rằng, việc nhận con nuôi đã được thực hiện theo đúng Công ước và đã có sự đồng ý theo quy định tại Điều 17 khoản c của:

a) Tên và địa chỉ của Cơ quan Trung ương⁽¹⁾ của Nước gốc:

.....

Ngày đồng ý:.....

b) Tên và địa chỉ của Cơ quan Trung ương⁽¹⁾ của Nước nhận:

.....

Ngày đồng ý:.....

6. ☐ Việc cho làm con nuôi có hệ quả chấm dứt mối quan hệ pháp lý giữa cha, mẹ và con trước đây.

☐ Việc cho làm con nuôi không có hệ quả chấm dứt mối quan hệ pháp lý giữa cha, mẹ và con trước đây.

Làm tại....., ngày.....

Ký tên/Đóng dấu

⁽¹⁾ Hoặc Cơ quan công quyền, tổ chức hoặc cá nhân được ủy quyền theo Điều 22(1) hoặc 22(2) của Công ước.

MẪU BÁO CÁO SỨC KHỎE CỦA TRẺ EM

Dùng cho Nước ký kết Công ước La Hay về nuôi con nuôi quốc tế

Báo cáo này phải do một bác sỹ được phép lập.

Hãy trả lời tất cả các câu hỏi.

Nếu không có thông tin để trả lời câu hỏi thì nên viết là “không biết”.

Họ tên trẻ em:	
Ngày sinh:	
Giới tính:	
Nơi sinh:	
Quốc tịch:	
Họ tên mẹ:	
Ngày sinh:	
Họ tên cha:	
Ngày sinh:	
Tên của trung tâm hiện tại:	ở đó từ:
Trọng lượng khi sinh: ... kg. Trọng lượng khi tiếp nhận:..... kg.	
Chiều cao khi sinh: cm. Chiều cao khi tiếp nhận: cm.	
Có mang thai và sinh bình thường không? [] Có [] Không [] Không biết	
Nơi trẻ em đã sống?	
[] với mẹ	từ.....đến....
[] với họ hàng	từ.....đến....
[] trong cơ sở chăm sóc tư nhân	từ.....đến....
[] trong trung tâm hoặc bệnh viện	từ.....đến....
(Hãy cho biết tên của các trung tâm liên quan)	

Trẻ em có bệnh nào trong quá khứ không? (Nếu có, hãy chỉ ra tuổi của trẻ em liên quan đến mỗi bệnh cũng như biến chứng) ☐ Có ☐ Không ☐ Không biết Nếu có: Các bệnh thông thường của trẻ em (ho gà, bệnh sởi, bệnh thủy đậu, bệnh sởi Đức, bệnh quai bị)? Bệnh Lao? Chứng co giật? Các bệnh khác? Phơi nhiễm các bệnh truyền nhiễm không?																									
Trẻ em đã được tiêm vắc xin phòng các bệnh sau: ☐ Có ☐ Không ☐ Không biết Nếu có: <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 35%;">Bệnh Lao (B.C.G)?</td> <td style="width: 35%;">Ngày tiêm:</td> <td style="width: 30%;"></td> </tr> <tr> <td>Bệnh Bạch hầu?</td> <td>Ngày tiêm:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Bệnh Uốn ván?</td> <td>Ngày tiêm:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Ho gà?</td> <td>Ngày tiêm:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Bệnh Bại liệt?</td> <td>Ngày tiêm:</td> <td>Ngày uống các loại vắc xin:</td> </tr> <tr> <td>Viêm gan A?</td> <td>Ngày tiêm:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Viêm gan B?</td> <td>Ngày tiêm:</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Các vắc xin khác:</td> <td>Ngày tiêm:</td> <td></td> </tr> </table>		Bệnh Lao (B.C.G)?	Ngày tiêm:		Bệnh Bạch hầu?	Ngày tiêm:		Bệnh Uốn ván?	Ngày tiêm:		Ho gà?	Ngày tiêm:		Bệnh Bại liệt?	Ngày tiêm:	Ngày uống các loại vắc xin:	Viêm gan A?	Ngày tiêm:		Viêm gan B?	Ngày tiêm:		Các vắc xin khác:	Ngày tiêm:	
Bệnh Lao (B.C.G)?	Ngày tiêm:																								
Bệnh Bạch hầu?	Ngày tiêm:																								
Bệnh Uốn ván?	Ngày tiêm:																								
Ho gà?	Ngày tiêm:																								
Bệnh Bại liệt?	Ngày tiêm:	Ngày uống các loại vắc xin:																							
Viêm gan A?	Ngày tiêm:																								
Viêm gan B?	Ngày tiêm:																								
Các vắc xin khác:	Ngày tiêm:																								
Trẻ em có được điều trị trong bệnh viện không? ☐ Có ☐ Không ☐ Không biết																									
Nếu có, cho biết bệnh viện, tuổi của trẻ em, chẩn đoán và điều trị:																									
Miêu tả, nếu có thể, sự phát triển về tinh thần, hành vi và những kỹ năng của trẻ em.																									
Thị giác ☐ không biết	Khi nào trẻ em có thể nhìn tập trung?																								
Thính giác ☐ không biết	Khi nào trẻ em có thể phản xạ và quay đầu sau khi nghe?																								
Vận động ☐ không biết	Khi nào trẻ em có thể tự ngồi?																								
Vận động	Đúng nếu có sự giúp đỡ? Đi không cần giúp đỡ?																								

Ngôn ngữ [] không biết	Trẻ em đã bắt đầu nói bi bô khi nào? Nói được những từ đơn giản khi nào? Nói được cả câu khi nào?
Tiếp xúc [] không biết	Trẻ biết mỉm cười khi nào? Phản ứng như thế nào với những người lạ? Giao tiếp như thế nào với những người lớn và các trẻ em khác?
Tình cảm [] không biết	Trẻ em thể hiện cảm xúc (tức giận, lo lắng, thất vọng, vui vẻ) như thế nào?
Kiểm tra sức khỏe của trẻ em	
Ngày kiểm tra sức khỏe:	
1. Trẻ em	Trọng lượng: Kg ngày: Chiều cao: Kg ngày: Vòng đầu cm ngày:
Màu tóc:	Màu mắt: Màu da:
Qua kiểm tra sức khỏe tổng thể, tôi thấy biểu hiện của bệnh, ảnh hưởng hoặc dị thường như sau: Ngày kiểm tra:	
Đầu (hình dạng hộp sọ, bệnh tràn dịch não, nhuyễn sọ)	
Miệng và họng (sứt môi hoặc hở vòm miệng, răng)	
Mắt (thị giác, lác mắt, nhiễm trùng)	
Tai (nhiễm trùng, chảy mủ, giảm thính giác, dị dạng)	
Các cơ quan vùng ngực (tim, phổi)	
Tuyến bạch huyết (viêm hạch)	
Bụng (chứng thoát vị, gan, lá lách)	
Cơ quan sinh dục (lỗ đái lệch thấp, tinh hoàn, bí tiểu)	
Cột xương sống (tật gù, chứng vẹo xương sống)	
Tứ chi (chân, vẹo chân, chân vẹo vào trong, gót chân, hông, liệt nhẹ)	
Da (chàm bội nhiễm, nhiễm trùng, ký sinh)	
Các bệnh khác?	
Có triệu chứng nào về bệnh giang mai ở trẻ em không? Kết quả phản ứng bệnh giang mai (ngày): [] Dương tính [] Âm tính [] Không xét nghiệm	

Có triệu chứng của bệnh lao không? Kết quả xét nghiệm bệnh lao (ngày): ☐ Dương tính ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm
Có triệu chứng của bệnh viêm gan A không? Kết quả xét nghiệm bệnh viêm gan A (ngày): ☐ Dương tính ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm
Có triệu chứng của bệnh viêm gan B không? Kết quả xét nghiệm HBsAg (ngày): ☐ Dương tính ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm Kết quả xét nghiệm phòng ngừa bệnh viêm gan B (ngày): ☐ Dương tính ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm Kết quả xét nghiệm HBeAg (ngày): ☐ Dương tính ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm Kết quả xét nghiệm phòng ngừa HBe (ngày): ☐ Dương tính ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm
Có triệu chứng của AIDS không? Kết quả xét nghiệm HIV (ngày): ☐ Dương tính ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm
Có triệu chứng của các bệnh truyền nhiễm khác không?
Nước tiểu có chứa: Đường? Albumin? Phenylketone?
Phân (ỉa chảy, táo bón): Xét nghiệm các vật ký sinh: ☐ Dương tính (chỉ rõ) ☐ Âm tính ☐ Không xét nghiệm
Có bệnh thần kinh hoặc chậm phát triển của trẻ em không?
Miêu tả về phát triển tinh thần, hành vi và các kỹ năng của trẻ em. Điều này có giá trị để tư vấn cho cha mẹ tương lai.
Có bình luận bổ sung nào không?

Ký tên và đóng dấu của bác sĩ khám bệnh

Ngày

MẪU BÁO CÁO BỔ SUNG VỀ SỨC KHỎE TỔNG QUÁT CỦA TRẺ EM MẪU BÁO CÁO VỀ ĐIỀU KIỆN TÂM LÝ VÀ XÃ HỘI CỦA TRẺ NHỎ TUỔI

Dùng cho Nước ký kết Công ước La Hay về nuôi con nuôi quốc tế

Hãy trả lời mỗi câu

Hoạt động với các đồ chơi:	
☐	<i>Mắt của trẻ em theo dõi con lúc lắc/đồ chơi được di chuyển trước mặt trẻ em</i>
☐	<i>Trẻ em cầm con lúc lắc</i>
☐	<i>Trẻ em chơi với các con lúc lắc: đút con lúc lắc vào trong miệng, lắc, di chuyển con lúc lắc từ tay này sang tay kia vv...</i>
☐	<i>Trẻ em đặt các hình khối vào đỉnh của nhau</i>
☐	<i>Trẻ em chơi thoải mái với các đồ chơi: kéo ô tô, đặt búp bê lên giường, cho búp bê ăn v.v...</i>
☐	<i>Trẻ em chơi trò đóng các nhân vật cùng với đồ chơi và cùng các trẻ em khác</i>
☐	<i>Trẻ em vẽ các khuôn mặt, người hoặc động vật với những đặc điểm phân biệt</i>
☐	<i>Trẻ em phối hợp với trẻ em khác khi chơi (chơi bóng, chơi bài v.v...)</i>
☐	<i>Không thể có nhận xét nào</i>
Phát âm/phát triển ngôn ngữ:	
☐	<i>1. Trẻ em phát âm giao tiếp với cô nuôi dạy trẻ</i>
☐	<i>2. Trẻ em nhắc lại kết hợp nguyên âm và phụ âm khác nhau (ba-ba, da-da, ma-ma v.v...)</i>
☐	<i>3. Trẻ em dùng những từ đơn để thể hiện nhu cầu</i>
☐	<i>4. Trẻ em nói được một số câu</i>
☐	<i>5. Trẻ em hiểu các giới từ như: ở trên, ở dưới, đằng sau v.v...</i>
☐	<i>6. Trẻ em dùng các giới từ như: ở trên, ở dưới, đằng sau v.v...</i>
☐	<i>7. Trẻ em nói theo thời quá khứ</i>
☐	<i>8. Trẻ em viết tên của mình</i>
☐	<i>9. Trẻ em đọc những từ đơn giản</i>
☐	<i>Không thể có nhận xét nào</i>
Phát triển vận động:	
☐	<i>Trẻ em biết lật từ độ tuổi:.....</i>
☐	<i>Trẻ em ngồi không cần giúp đỡ từ độ tuổi:.....</i>
☐	<i>Trẻ em bò/di chuyển về phía trước từ độ tuổi:.....</i>

☐	Trẻ em bám vào đồ đạc và đi từ độ tuổi:.....
☐	Trẻ tự mình đi từ độ tuổi:.....
☐	Trẻ em vịn bám để lên và xuống cầu thang từ độ tuổi:.....
☐	Trẻ em lên và xuống cầu thang không cần vịn bám từ độ tuổi:.....
☐	Trẻ em tự đi xe đạp không cần giúp đỡ từ độ tuổi:.....
Giao tiếp với người lớn tuổi:	
☐	1. Trẻ em mỉm cười khi giao tiếp với cô nuôi dạy trẻ quen
☐	2. Trẻ em dễ nín hơn khi được cô nuôi dạy trẻ quen bế
☐	3. Trẻ em khóc/theo cô nuôi dạy trẻ quen khi cô rời khỏi phòng
☐	4. Trẻ em chủ động tìm cô nuôi dạy trẻ quen khi trẻ khó chịu hoặc bị đau
☐	5. Trẻ em tìm cách tiếp xúc thể chất với tất cả người lớn đi vào phòng
☐	6. Trẻ em thể hiện cảm xúc của mình bằng lời nói với các cô nuôi dạy trẻ
Giao tiếp với các trẻ em khác:	
☐	1. Trẻ em thể hiện sự quan tâm đến các trẻ em khác bằng việc quan sát hoặc cười với hành động của chúng
☐	2. Trẻ em thích chơi bên cạnh các trẻ em khác
☐	3. Trẻ em chủ động tham gia vào các hoạt động với các trẻ em khác
Cấp độ hoạt động chung:	
☐	Bị động
☐	Chủ động
☐	Quá tích cực
Tâm trạng chung:	
☐	Trầm tĩnh, nghiêm túc
☐	Thờ ơ
☐	Thất thường, khó dỗ dành
☐	Vui vẻ, bằng lòng

Có nhận xét khác không?.....

Họ tên, nghề nghiệp, ký tên và đóng dấu của người kiểm tra

.....

Ngày.....tháng.....năm

PHỤ LỤC 8
DANH MỤC TÓM TẮT NĂM 1994 VỀ VIỆC TRIỂN KHAI THI
HÀNH CÔNG ƯỚC

DANH MỤC TÓM TẮT NHỮNG ĐIỂM CẦN XEM XÉT ĐỂ TRIỂN KHAI THI HÀNH CÔNG ƯỚC LA HAY NGÀY 29 THÁNG 5 NĂM 1993 VỀ BẢO VỆ TRẺ EM VÀ HỢP TÁC TRONG LĨNH VỰC NUÔI CON NUÔI QUỐC TẾ

Do Ban Thường trực chuẩn bị tháng 9 năm 1994 cho Khóa họp đặc biệt năm 1994.

Danh mục tóm tắt sau đây nhằm mục đích nhấn mạnh một số điểm cần xem xét để triển khai thi hành *Công ước ngày 29/5/1993 về Bảo vệ trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế*. Có một số điểm dành chủ yếu cho các “Nước gốc”, một số điểm khác dành chủ yếu cho các “Nước nhận”. Tất nhiên, đây không phải là danh mục đầy đủ và chỉ mang tính chất minh họa các vấn đề có thể đặt ra khi triển khai thi hành Công ước.

CHƯƠNG I - PHẠM VI ÁP DỤNG CÔNG ƯỚC

Điều 2

Hình thức nuôi con nuôi nào “xác lập quan hệ cha mẹ và con” - Khoản 2 - được quy định trong nội luật của nước mình? Chế định nuôi con nuôi này có kéo theo hệ quả “chấm dứt quan hệ cha mẹ và con đã tồn tại trước đó giữa trẻ em và cha mẹ trẻ em” (xem Điều 26(1) c) và 26(2)) không?

CHƯƠNG II - ĐIỀU KIỆN CHO NHẬN CON NUÔI QUỐC TẾ

Nước gốc <i>Điều 4</i> - Những cơ quan nào là “cơ quan có thẩm quyền” theo Điều 4 ở Nước bạn? - Nếu không có các cơ quan có thẩm quyền như vậy, có thể nhắc lại những điều kiện tối thiểu của Điều 4 trong văn bản luật thi hành Công ước hoặc có thể chỉ rõ: khoản a - Theo những tiêu chí tâm lý - xã hội nào có thể xác định trẻ em đủ điều kiện cho làm con nuôi?	Nước nhận <i>Điều 5</i> - Những cơ quan nào là “cơ quan có thẩm quyền” theo Điều 5, ở nước bạn? - Nếu không có các cơ quan có thẩm quyền như vậy, có thể nhắc lại những điều kiện tối thiểu của Điều 5 trong văn bản luật thi hành Công ước hoặc có thể chỉ rõ: khoản a - “Cha mẹ nuôi tương lai đủ điều kiện nhận con nuôi”: theo những tiêu chí tâm lý - xã hội nào?
Nước gốc <i>khoản b</i> - “Sau khi đã xem xét đầy đủ”; xem thêm Lời nói đầu của Công ước, đoạn 2 và đoạn 3;	Nước nhận <i>khoản b</i> - Thiết lập, nếu chưa có, hoặc phát triển các dịch vụ tư vấn cho cha mẹ nuôi tương lai (xem Điều 9c) ?

<i>khoản c</i> - Thiết lập, nếu chưa có, hoặc phát triển các dịch vụ tư vấn về nuôi con nuôi (xem Điều 9 a)? - “Các hình thức quy định của pháp luật” là gì? - Quy định việc xác nhận ý kiến đồng ý bằng văn bản (xem mẫu khuyến nghị); - Làm thế nào để xác minh được “việc cho ý kiến đồng ý không phải vì đã nhận tiền hoặc một khoản bồi thường nào đó” ? - Quy định, nếu cần thiết, một điều khoản riêng đối với ý kiến đồng ý của người mẹ - “sau khi đã sinh con”; - Quy định bổ sung về ý kiến đồng ý của trẻ em: - Làm thế nào để xem xét nguyện vọng và ý kiến của trẻ em?	<i>khoản c</i> - Điều kiện cấp phép nhập cảnh và thường trú cho trẻ em; có thể phối hợp với cơ quan phụ trách di trú; hình thức giấy phép nếu có.
---	--

CHƯƠNG III - CƠ QUAN TRUNG ƯƠNG VÀ TỔ CHỨC ĐƯỢC CẤP PHÉP HOẠT ĐỘNG TRONG LĨNH VỰC NUÔI CON NUÔI

Điều 6 và Điều 7

- Chỉ định Cơ quan Trung ương theo Điều 6(1).
- Chỉ định nhiều Cơ quan Trung ương, nếu muốn như vậy, đối với một Nước liên bang, một Nước có nhiều hệ thống pháp luật hiện hành, hoặc một Nước có các vùng lãnh thổ tự trị; trong trường hợp này phải xác định cụ thể phạm vi lãnh thổ hoặc phạm vi chức năng của từng Cơ quan Trung ương và chỉ định Cơ quan Trung ương đầu mối giao dịch (xem Điều 6 (2)).
- Cơ quan Trung ương hoặc các Cơ quan Trung ương sử dụng các phương tiện gì để thực hiện vai trò điều phối chung (xem Điều 33), những nghĩa vụ không được ủy quyền quy định tại Khoản 1 và Khoản 2 Điều 7, cũng như các nghĩa vụ có thể ủy quyền quy định tại các Điều 8, 9 và các Điều từ 15-21?

Điều 8

- Những cơ quan công quyền nào ở trong nước, nếu có, có thể hoạt động theo quy định tại Điều 8?
- Chỉ rõ, nếu có thể, những trường hợp “thu lợi bất chính”.
- Chỉ rõ, nếu có thể, các cách thức thực hiện Điều 8.

Điều 9

- Chỉ rõ các cách thức thực hiện các chức năng nhiệm vụ quy định tại Điều 9 (danh mục không

đầy đủ: “nhất là để-”)

Điều 10

- Điều kiện và thủ tục cấp phép và duy trì hoạt động của các “tổ chức được cấp phép”?
- “Hội đủ”: theo tiêu chí cụ thể nào để xác định đã thỏa mãn các điều kiện quy định tại các Điều 11 và 32?

Điều 11

- Tổ chức được cấp phép chỉ được theo đuổi mục đích duy nhất là “mục đích phi lợi nhuận”. Những cơ quan nào là “cơ quan có thẩm quyền” ở nước mình để xác định “điều kiện và giới hạn” của tiêu chí này?
- “Những người có tư cách đạo đức liêm chính”: xác định cụ thể, nếu được, các tiêu chí về đạo đức liêm chính, chẳng hạn có phải điều tra xác minh quá khứ của họ không? Ai làm và làm cách nào để xác định đã có những khiếu nại về việc không tôn trọng các tiêu chí này?
- “Đã được đào tạo hoặc có kinh nghiệm”: ai đào tạo hoặc truyền đạt kinh nghiệm? Ai sẽ xác định các tiêu chuẩn cho việc đào tạo?
- Sẽ phải “chịu sự giám sát của các cơ quan có thẩm quyền”:
 - Xác định cơ quan có thẩm quyền
 - Xuy định điều kiện của việc giám sát

Điều 12

- Những cơ quan nào là “cơ quan có thẩm quyền” ở nước bạn?
- Khi nào sẽ được cấp phép hoạt động.
- Có thể phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền của các Nước ký kết khác.

CHƯƠNG IV- ĐIỀU KIỆN THỦ TỤC CHO NHẬN CON NUÔI QUỐC TẾ

Nước gốc	Nước nhận
	<i>Điều 14*</i> - Các cách thức nộp đơn và hồ sơ của người nhận con nuôi cho Cơ quan Trung ương. Xử lý nhanh hồ sơ (xem Điều 35); cấp giấy biên nhận thụ lý hồ sơ và thông tin lại cho cha mẹ nuôi tương lai.

Điều 15** - Bảo đảm tính bảo mật của báo cáo lập theo Khoản 1 và chuyển theo Khoản 2 trên cơ sở có tính đến Điều 19(3) (xem Điều 31)?	Điều 15** - Thực hiện Khoản 1? Ai thực hiện điều tra xã hội? Ai đặt ra các tiêu chuẩn đối với “điều tra gia cảnh” và lập báo cáo? - Ghi rõ trong báo cáo những yêu cầu đòi hỏi về trật tự công ở nước bạn (xem Điều 24). - Làm thế nào để chuyển nhanh theo quy định tại Khoản 2 (xem Điều 35) ? - Đảm bảo tính bảo mật của báo cáo (xem Điều 31)? - Trong trường hợp cần thiết, ban hành các biện pháp thực hiện Điều 22⁽⁵⁾.
Điều 16** - Thực hiện quy định tại Khoản 1, chuẩn báo cáo - Quy định điều kiện bảo quản báo cáo (trong thời hạn cụ thể). Quy định về việc tiếp cận báo cáo (xem các Điều 30 và 31) - Làm cách nào để chuyển nhanh theo Khoản 2 (xem Điều 35)? - Trường hợp cần thiết, xem xét Điều 22⁽⁵⁾.	Điều 16** - Quy định các điều kiện lưu giữ báo cáo lập theo Khoản 1 và chuyển theo Khoản 2, trên cơ sở có tính đến Điều 19 (3)? Quy định việc tiếp cận báo cáo (xem các Điều 30 và 31)?

*Theo quy định tại Điều 22(1), các chức năng của Cơ quan Trung ương quy định tại điều này có thể do các cơ quan công quyền hoặc các tổ chức con nuôi được cấp phép thực hiện.

** Theo quy định tại Điều 22(1), các chức năng của Cơ quan Trung ương quy định tại điều này có thể do các cơ quan công quyền hoặc các tổ chức được cấp phép thực hiện; nếu đã có nộp tuyên bố theo quy định tại Điều 22(2), thì các chức năng này, ngoại trừ Khoản 4, có thể do các cá nhân hoặc tổ chức quy định tại Khoản 2 thực hiện.

- Có thể quy định các trường hợp mà Cơ quan Trung ương có thể hoặc phải lấy ý kiến đồng ý của Cơ quan Trung ương của Nước nhận.

- Đưa ra ý kiến từ chối, khi cần (do trật tự công, xem Điều 24).

- Phối hợp với các cơ quan di trú.

Điều 18** - “Những biện pháp nào là cần thiết” để trẻ em được phép xuất cảnh Nước gốc? - Có thể phối hợp với các cơ quan di trú.	Điều 18** - “Những biện pháp nào là cần thiết” để trẻ em được phép nhập cảnh và thường trú tại Nước nhận? - Có thể phối hợp với cơ quan di trú (xem Điều 5 c)).
---	--

Điều 19**

- Các điều kiện lưu giữ báo cáo trong trường hợp gửi trả: có thể tái sử dụng không (Khoản 3)?

Điều 20 và Điều 21****

Nước gốc	Nước nhận - Thiết lập hoặc phát triển các dịch vụ sau giao nhận con nuôi (xem Điều 9 c)). - Có những dịch vụ hoặc trách nhiệm gì trong trường hợp nuôi con nuôi thất bại ở gia đình ban đầu, bao gồm việc giao nhận trẻ em làm con nuôi gia đình khác?
-----------------	---

* Theo quy định tại Điều 22(1), các chức năng của cơ quan Trung ương quy định tại điều này có thể do các cơ quan công quyền hoặc các tổ chức được cấp phép thực hiện.

** Theo quy định tại Điều 22(1), các chức năng của cơ quan Trung ương quy định tại điều này có thể do các cơ quan công quyền hoặc các tổ chức được cấp phép thực hiện; nếu có tuyên bố theo quy định tại Điều 22(2), các chức năng này, ngoại trừ Khoản 4, cũng có thể do các cá nhân hoặc tổ chức nói tại Khoản 2 thực hiện.

Điều 22

- Trong trường hợp cần thiết, nộp tuyên bố nói tại Khoản 2 cho cơ quan lưu chiếu Công ước và quy định việc thường xuyên cung cấp cho Ban Thường trực tên và địa chỉ theo quy định tại Khoản 3, và:

- Xác định các cơ quan nào là “cơ quan có thẩm quyền” (Khoản 2);

- Làm cách nào để đảm bảo tôn trọng các điều kiện quy định tại các điểm a và b: tư cách đạo đức, kỹ năng nghề nghiệp, kinh nghiệm, trách nhiệm, đạo đức liêm chính và đã được đào tạo hoặc có kinh nghiệm trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (xem các Điều 11 và Điều 32)

- Trong trường hợp cần thiết, thực hiện tuyên bố theo quy định tại Khoản 4 (chỉ dành riêng cho các Nước gốc).

CHƯƠNG V - CÔNG NHẬN VÀ HỆ QUẢ CỦA VIỆC NUÔI CON NUÔI**Điều 23**

- Giấy chứng nhận việc nuôi con nuôi phù hợp với Công ước: xem mẫu khuyến nghị.

- Cơ quan nào “có thẩm quyền” ở nước bạn (nếu thủ tục nuôi con nuôi hoàn thành ở nước bạn)?

Điều 25

Trường hợp cần thiết, đưa ra tuyên bố.

Điều 27

- Có cần phải chuyển đổi từ “nuôi con nuôi đơn giản” sang ‘nuôi con nuôi trọn vẹn’ không?

- Thực hiện điểm b, Khoản 1 như thế nào?

CHƯƠNG VI - QUY ĐỊNH CHUNG

Nước gốc <i>Điều 28</i> Nước bạn có đạo luật như mô tả tại điều này không?	Nước nhận
<i>Điều 29</i> - Trong trường hợp cần thiết, chỉ định “cơ quan có thẩm quyền” có trách nhiệm xác định các điều kiện tiếp xúc và - Quy định về thông tin về các điều kiện tiếp xúc.	<i>Điều 29</i> - Trong trường hợp cần thiết, quy định việc thông tin cho cha mẹ nuôi tương lai.

Điều 30

Khoản 1

- Quy định điều kiện lưu giữ thông tin (thời hạn); xem ở trên, các Điều 15 và 16.
- Chỉ định "các cơ quan có thẩm quyền" - dự tính, chẳng hạn, trường hợp không còn cơ quan này và việc chuyển các thông tin mình nắm giữ cho cơ quan khác.

Khoản 2

- Quy định điều kiện tiếp cận.

Điều 32

- Có cần quy định cụ thể các điều kiện của các Khoản từ 1-3 không?

Điều 39

Khoản 1

- Nước bạn có phải là thành viên của một trong các văn kiện quốc tế này không? Có thể tuyên bố không?

Điều 45

- Có thể tuyên bố không?

PHỤ LỤC 9

THẨM HỌA SÓNG THẦN TẠI CHÂU Á VÀ CHÂU PHI VÀ VẤN ĐỀ BẢO VỆ PHÁP LÝ CHO TRẺ EM

THÔNG CÁO BÁO CHÍ

Thảm họa sóng thần tại châu Á và châu Phi và vấn đề bảo vệ pháp lý cho trẻ em

Tổng thư ký Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế (HCCH), rất quan tâm đến những báo cáo của các cơ quan truyền thông về tình trạng di chuyển bất hợp pháp đối với những trẻ em là nạn nhân của thảm họa sóng thần ở nhiều nước ở châu Á và châu Phi, mong muốn cung cấp những thông tin sau đây cho các chính phủ, các tổ chức quốc tế và công chúng.

Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế (HCCH) đã xây dựng nhiều công cụ quan trọng để bảo vệ trẻ em trước những nguy cơ liên quan đến việc di chuyển trẻ em xuyên biên giới. Bắt cóc trẻ em và nuôi con nuôi quốc tế là hai vấn đề đa phương chuyên biệt về lĩnh vực này.

Công ước năm 1980 về bắt cóc trẻ em xuyên biên giới

Trẻ em và gia đình được bảo vệ chống lại những nguy cơ di chuyển bất hợp pháp qua biên giới quốc tế bởi *Công ước La Hay ngày 25 tháng 10 năm 1980 về các khía cạnh dân sự của việc bắt cóc trẻ em xuyên biên giới*. Trong vùng bị thảm họa, Thái Lan và Sri Lanka là hai nước thành viên của Công ước này và Công ước hiện đang có hiệu lực thi hành ở trên 70 nước khác. Công ước này được xây dựng trên nền tảng cơ chế hợp tác giữa các Cơ quan Trung ương của các nước và tăng cường nguyên tắc theo đó, tất cả các Nước đều phải thực hiện các biện pháp đấu tranh chống lại việc đưa trẻ em ra nước ngoài và không đưa về nước một cách bất hợp pháp (các Điều 11 và 35 của *Công ước của Liên Hiệp Quốc về quyền trẻ em*).

Công ước năm 1993 về Bảo vệ trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế

Công ước La Hay ngày 29 tháng 5 năm 1993 về Bảo vệ trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế bảo vệ trẻ em và gia đình trước những nguy cơ bị cho làm con nuôi nước ngoài một cách bất hợp pháp, bất hợp thức, quá sớm hoặc chuẩn bị kém. Trong vùng bị thảm họa, Ấn Độ, Thái Lan và Sri Lanka là ba nước thành viên Công ước này, cùng với hơn 60 nước thành viên khác. Công ước này cũng vận hành thông qua cơ chế hợp tác giữa các Cơ quan Trung ương của các Nước, tăng cường *Công ước của Liên Hiệp Quốc về quyền trẻ em* (Điều 21). Công ước này nhằm mục đích đảm bảo cho việc nuôi con nuôi quốc tế được tổ chức vì lợi ích tốt nhất của trẻ em và tôn trọng các quyền cơ bản của trẻ em, cũng như phòng ngừa việc bắt cóc, bán hoặc buôn bán trẻ em. Năm 2000, Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế cũng đã thông qua Khuyến nghị đề nghị các Nước thành viên áp dụng những chuẩn mực và biện pháp bảo đảm của Công ước, trong trường hợp có thể, đối với việc giải quyết các hồ sơ nuôi con nuôi quốc tế đối với những trẻ em ở những Nước chưa tham gia Công ước.

Nuôi con nuôi quốc tế và vấn đề di chuyển trẻ em

Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế (HCCH), tham vấn Cao ủy người tỵ nạn của Liên Hiệp Quốc, đã thông qua một Khuyến nghị đặc biệt vào năm 1994 đề nghị các Nước thành viên hay không phải thành viên của Công ước năm 1993 - phải đặc biệt cảnh giác nhằm ngăn ngừa những hành vi bất hợp thức có thể xảy ra khi giải quyết cho làm con nuôi quốc tế đối với những trẻ em tỵ nạn và những trẻ em đã được đưa ra nước ngoài do có những khủng hoảng ở đất nước của các em.

Khuyến nghị yêu cầu các Nước nơi trẻ em được chuyển đến “trước khi có thể bắt đầu thủ tục nuôi con nuôi quốc tế, phải đặc biệt chú ý để đảm bảo:

- Rằng đã thực hiện mọi biện pháp hợp lý để tìm lại cha mẹ cho trẻ em hoặc thành viên gia đình của trẻ em để tái đoàn tụ trẻ em với gia đình, khi trẻ em đã bị tách khỏi gia đình;
- Rằng việc đưa trẻ em về nước để đoàn tụ gia đình là không thể hoặc không nên, bởi vì ở đó trẻ em sẽ không được chăm sóc đầy đủ hoặc không được bảo vệ thỏa đáng;”

Theo tinh thần của Khuyến nghị này, rõ ràng là trong tình trạng thảm họa sóng thần gây ra, cần phải ưu tiên các nỗ lực nhằm tái đoàn tụ trẻ em đã di chuyển ra nước ngoài với cha mẹ hoặc các thành viên khác trong gia đình của trẻ em và cần phải ngăn ngừa hoặc phản đối những toan tính bất hợp pháp hoặc quá sớm về việc giải quyết cho trẻ em này làm con nuôi quốc tế.

Ban Thường trực Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế sẵn sàng làm việc với các Cơ quan của các Nước bị thảm họa nhằm hỗ trợ và tư vấn về vấn đề này. Về việc này, xin vui lòng liên hệ với Ông William Duncan, Phó Tổng thư ký.

Để có các thông tin chi tiết hơn về các văn kiện nói trên, đề nghị truy cập trang thông tin internet của Hội nghị La Hay, tại địa chỉ sau: <www.hcch.net>, rồi chọn:

- Công ước La Hay về các khía cạnh dân sự của việc bắt cóc trẻ em xuyên biên giới (Công ước # 28):

http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=convention.text&cid=24

- Công ước La Hay về bảo vệ trẻ em và hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế (Công ước # 33):

http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=convention.text&cid=69

- Khuyến nghị về trường hợp trẻ em đã di chuyển ra nước ngoài:

http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=publications.details&pid=934&dtid=2

La Hay, ngày 10 tháng 01 năm 2005

Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế là tổ chức quốc tế liên chính phủ chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực hài hòa hóa các quy định pháp luật tư pháp quốc tế, đặt tại Hà Lan, tổ chức này có 64 Nước thành viên ở tất cả các châu lục. Ngoài ra, còn có hơn 120 Nước thành viên của Công ước này hay Công ước khác trong số các Công ước La Hay.

Thiên hướng của Tổ chức này suy cho cùng là làm cầu nối giữa các hệ thống pháp luật khác nhau đồng thời vẫn tôn trọng sự đa dạng của các hệ thống pháp luật đó. Như vậy, Tổ chức này tăng cường được sự an toàn pháp lý cho các cá nhân và cho các công ty tư nhân - một vai trò ngày càng thích hợp hơn trong bối cảnh toàn cầu hóa gia tăng, ở đó, các quy định và hướng dẫn là cần thiết.

PHỤ LỤC 10
QUAN ĐIỂM CỦA UNICEF VỀ VẤN ĐỀ CON NUÔI QUỐC TẾ
THỂ HIỆN NĂM 2007

Unicef thường xuyên nhận được yêu cầu thông tin của các gia đình có nguyện vọng nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi. Unicef tin tưởng rằng mọi quyết định liên quan đến một trẻ em, kể cả quyết định về nuôi con nuôi, đều phải ưu tiên lợi ích tốt nhất của trẻ em. Công ước La Hay về nuôi con nuôi quốc tế là một tiến bộ lớn, đối với các gia đình nhận con nuôi cũng như đối với trẻ em được nhận làm con nuôi, bởi lẽ Công ước khuyến khích các quy trình minh bạch và đạo đức, thực hiện trên cơ sở có tính đến lợi ích tốt nhất của trẻ em. Unicef khẩn khoản đề nghị các cơ quan có thẩm quyền của các nước phải chú ý để đảm bảo rằng, trong giai đoạn quá độ trước khi triển khai thực hiện đầy đủ Công ước La Hay, lợi ích tốt nhất của mỗi trẻ em phải được bảo vệ.

Công ước về quyền trẻ em, kim chỉ nam cho hoạt động của Unicef, khẳng định dứt khoát rằng mỗi trẻ em đều có quyền được biết cha mẹ mình và được cha mẹ mình nuôi dưỡng, mỗi khi điều đó có thể thực hiện được. Xác nhận và tin tưởng vào giá trị và tầm quan trọng của gia đình trong cuộc đời của trẻ em, Unicef khẳng định rằng những gia đình cần sự giúp đỡ để nuôi dạy con cái mình cần phải được hỗ trợ. Người ta chỉ được sử dụng biện pháp khác để chăm sóc trẻ em nếu như, mặc dù đã có hỗ trợ, nhưng vẫn không tìm thấy gia đình của trẻ em, hoặc gia đình của trẻ em không thể nuôi dạy hoặc không muốn nuôi dạy em.

Khi trẻ em không được nuôi dưỡng tại gia đình mình, phải ưu tiên tìm cho em một môi trường gia đình thay thế phù hợp hơn là đưa trẻ em vào sống tại trung tâm, vì đó chỉ là giải pháp cuối cùng và chỉ có tính chất tạm thời. Nuôi con nuôi quốc tế là một trong những lựa chọn có lợi cho trẻ em, và đối với một số trẻ em không thể tìm được gia đình thay thế ổn định ở trong nước, thì nuôi con nuôi quốc tế có thể là giải pháp tốt nhất. Trong từng trường hợp, nguyên tắc chỉ đạo vẫn luôn là vì lợi ích tốt nhất của trẻ em khi đưa ra quyết định về việc giải quyết cho trẻ em làm con nuôi.

Trong vòng 30 năm qua, số gia đình ở các nước giàu muốn nhận trẻ em nước ngoài làm con nuôi đã gia tăng đáng kể. Trong cùng thời gian này, do thiếu vắng các quy tắc giám sát, đặc biệt là ở các Nước gốc, cộng với khả năng thu lợi tài chính đáng kể, nên đã tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển ngành công nghiệp nuôi con nuôi chạy theo lợi nhuận hơn là quan tâm đến lợi ích tốt nhất của trẻ em. Các hệ quả của cơ chế này dẫn đến tình trạng bắt cóc và bán trẻ em, cưỡng bức cha mẹ và tham nhũng.

Nhiều nước đã ý thức được các nguy cơ này và đã phê chuẩn Công ước La Hay về nuôi con nuôi quốc tế. Unicef hoàn toàn ủng hộ văn kiện pháp lý quốc tế này vì Công ước nhằm mục tiêu áp dụng các nguyên tắc của Công ước về quyền trẻ em trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế. Đó là đảm bảo rằng việc nuôi con nuôi phải do các cơ quan có thẩm quyền quyết định, rằng nuôi con nuôi quốc tế cũng phải tuân thủ đầy đủ các chuẩn mực và bảo đảm như nuôi con nuôi trong nước và rằng những người tham gia vào quy trình cho nhận con nuôi quốc tế không được hưởng các khoản lợi tài chính không thỏa đáng. Các quy định này trước hết là nhằm mục đích bảo vệ trẻ em, nhưng cũng có những tác dụng tích cực là đảm bảo cho cha mẹ nuôi tương lai rằng con họ không phải nạn nhân của những toan tính gây hại và bất hợp pháp.

Trường hợp trẻ em bị tách khỏi cha mẹ và cộng đồng trong thời kỳ chiến tranh hoặc khi có thảm họa thiên nhiên phải được xem xét riêng. Người ta không thể xem như sự đã rồi là những trẻ em này không còn cha, mẹ hoặc người thân nào còn sống. Ngay cả khi cha mẹ của trẻ em đã chết, vẫn có khả năng tìm thấy những người thân còn sống, cũng như tìm thấy một cộng đồng và một nơi trú ngụ mà trẻ em có thể trở về khi kết thúc chiến tranh. Những trẻ em này không thể được xem xét để cho làm con nuôi quốc tế và cần phải ưu tiên tìm lại gia đình cho các em. Quan điểm này của Unicef có sự chia sẻ của Cao ủy tị nạn, Hội chữ thập đỏ quốc tế và một số tổ chức phi chính phủ quốc tế như Liên minh cứu trợ trẻ em (Save the Children Alliance).

BẢNG TRA CỨU CÁC ĐIỀU KHOẢN CỦA CÔNG ƯỚC

Chú thích: các số tra cứu là số thứ tự các đoạn trong Sách hướng dẫn. Tuy nhiên, các số có chữ “n” ở trước là số chú thích ở cuối trang và các số có chữ “A” ở trước là số trang ở phần phụ lục.

Công ước La Hay ngày 29 tháng 5 năm 1993 về Bảo vệ trẻ em và Hợp tác trong lĩnh vực nuôi con nuôi quốc tế:

Điều 1	38, 137		A 6-6, A 6-7, A 6-8, A 8-2
Điều 1 a)	514, n17, n102		
Điều 1 b)	n30, n102	Điều 5 b)	417, 533, n278, A 6-7, A 8-2
Điều 2	515, 519, 522, 525, 531	Điều 5 c)	376, 377, 428, A 6-7, A 8-2, A 8-5
Điều 2(1)	478, A 5-2		
Điều 2(2)	389, 557, A8-2	Điều 6	150, 156, 193, 203
Điều 4	331, 443, 523, 533, 583, A 8-2	Điều 6(1)	n67, n92, A8-3
		Điều 6(2)	n97, A 8-3
Điều 4 a)	60, 325, 358, 485, 506, A 6-4, A 6-6, A 6-9, A 8-2	Điều 7	193, 200, 203, 515
		Điều 7(1)	123, 183, n74, n296, A8-3
Điều 4 a)-c)	358, A 3-6	Điều 7(2)	179, n76, n297,
Điều 4 b)	46, n194, n207, A 6-4, A8-2	Điều 7(2)a)	119
		Điều 7(2) b)	148, n75, n88
Điều 4 c)	n111, A 5-2 A 6-4, A 8-3	Điều 8	148, 154, 193, 200, 203, n31, n62, n68, n107, A6-4, A6-7, A8-3
Điều 4 c)(1)	77, n181		
Điều 4 c)(3)	n32, n42, n50, n182	Điều 9	154, 193, 203, 205, A8-3
Điều 4 c)(4)	n43	Điều 9 a)	61, 576, A6-4, A6-7
Điều 4 d)	n44, n47, n112, A6-4	Điều 15(1)	513, n281, A 6-7, A 8-4
Điều 4 d)(1)	n48	Điều 9 c)	579, n330, A6-4, A8-2, A8-3, A8-5
Điều 4 d)(3)	344, 416	Điều 9 d)	n118, A6-4, A6-7
Điều 4 d)(4)	n32, n42	Điều 9 e)	n341, A6-4, A6-7
Điều 9 b)	A6-4, A6-7	Điều 10	193, 203, 205, n89, n130, A6-4, A6-7, A8-3, A8-4
Điều 5	372, 443, 503, 523, 533, 583, A 8-2	Điều 11	193, 203, 246, n89, A3-3, A6-4, A6-7, A8-4, A8-6
Điều 5 a)	358, 417, 486, 533, A 3-6,		

Điều 11 a)	n131	Điều 17 a)	366, 369, 371, 424, n216, A 6-5, A 6-8
Điều 11 b)	n132	Điều 17 b)	366, 369, 371, 427, 546, n217, A 6-8
Điều 11 c)	n133	Điều 17 c)	331, 334, 368, 371, 373, 374, 430, 505, 506, 507, 527, 533, 539, 541, n218, A 6-5, A 6-8, A 7-5
Điều 12	193, 203, 210, 212, 445, n123, n140, n146, A6-4, A6-7, A8-4	Điều 22(2)	110, 182, 200, 215, 216, 312, 414, n90, n143, n144, A7-5, A8-5, A8-6
Điều 13	151, 153, 154, 175, 193, 201, 203, 312, A1-4, A8-4	Điều 18	104, 109, 148, 200, 216, 312, 376, 428, n91, A6-5, A6-8, A8-3, A8-4, A8-5
Điều 14	104, 109, 148, 200, 217, 312, 314, 407, 469, 473, 476, 479, n91, n212, n287, A6-7, A8-4	Điều 19	104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, 381, 545, 547, n91, A8-3, A8-4
Điều 15	104, 109, 148, 200, 216, 312, 314, 338, 343, 344, 377, 401, 407, 414, 416, 417, 455, 551, 513, 514, 533, n91, n213, A6-7, A83, A8-4, A8-6	Điều 19(2)	545, A6-5, A6-8
Điều 17 d)	428, n219	Điều 19(3)	A6-5, A6-8, A8-4, A8-5
Điều 15(2)	n284, A 6-7-6-8, A 8-4	Điều 20	104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, n91, n340, A6-5, A6-8, A8-3, A8-4, A8-5
Điều 16	104, 109, 148, 200, 216, 312, 323, 336, 338, 342, 344, 349, 377, 416, 510, 533, 568, n91, n180, A8-3, A8-4, A8-6	Điều 21	104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, 604, n91, A6-6, A6-8, A8-3, A8-4, A8-5, A9-1
Điều 16(1)	354, n214, n223, n254, A8-5	Điều 21(1) a)	607
Điều 16(1) a)	327, n233, A 6-5	Điều 21(1) b)	608
Điều 16(1) b)-d)	A 6-5	Điều 21(2)	n346
Điều 16(1) c)	A 6-4	Điều 22	148, 312, 217, 312, n91, A 8-4
Điều 16(1) d)	354, 356	Điều 22(1)	312, 414, n89, A7-5, A8-5
Điều 16(2)	84, 334, 356, 537, 538, 572, n215, n255, A 6-5, A 6-8, A 8-5	Điều 29	358, 359, 422, 431, 433, 512, 637, A3-6, A6-6, A6-8, A8-4, A8-6
Điều 17	104, 108, 109, 148, 200, 216, 312, 372, 379, 431, 459, 463, 464, 524, 544, 546, 547, n91, A8-3, A8-4	Điều 22(2) a)	A 8-6
		Điều 22(2) b)	A 8-6

Điều 22(3)	A 8-6	Điều 33	200, 526, n91, A 8-3
Điều 22(4)	219, 220, n147, A8-5, A8-6	Điều 35	133, A 8-4, A 8-5
Điều 22(5)	414, A6-5, A6-7, A8-4, A8-5	Điều 39(1)	A 8-7
Điều 23	104, 379, 383, 384, 385, 436, 475, 532, 542, 543, 560, A6-6, A6-8, A8-4, A8-6	Điều 39(2)	365, 452, n292
Điều 23(1)	533	Điều 41	469, 473, 474, 476
Điều 24	529, A6-6, A6-8, A8-4, A8-5	Điều 42	530, n77
Điều 25	A8-4, A8-6	Điều 43	466, 472
Điều 26	A 8-4	Điều 43(1)	A 1-2
Điều 26(1)	559	Điều 43(2)	A 1-2
Điều 26(1) a)	556	Điều 44	467, A 1-2
Điều 26(1) b)	556	Điều 44(2)	A1-2, A 1-4
Điều 26(1) c)	512, A 8-2	Điều 44(3)	467, 468, 469, A 1-2
Điều 26(2)	56, 637, n301, A8-2,	Điều 45	A 8-7
Điều 26(3)	559	Điều 46	A 1-2, A 1-4
Điều 27	560, A 8-4, A 8-6	Điều 46(2)	468, 469, A 1-4
Điều 27(1) b)	560, A 8-6		
Điều 28	380, n294, A8-4 A8-6		
Điều 40	n248 6		
Điều 30	61, 337, 534, 538, 566, 567, 568, 572, 576, A6-4, A6-7, A8-4, A8-5		
Điều 30(1)	A 8-6		
Điều 30(2)	A 8-6, A 8-7		
Điều 31	577, A 8-4, A 8-5		
Điều 32	233, 240, 241, A 6-6, A 6-9, A 8-4, A 8-6, A 8-7		
Điều 32(1)	n61, n108		
Điều 32(2)	n109		
Điều 32(3)	n110, n131		

“Chi tiết liên hệ với Ban Thường trực
Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế:

Hội nghị La Hay về Tư pháp quốc tế

Ban Thường trực
Churchillplein 6b
2517 JW La Hay
Hà Lan

Điện thoại: +31(70) 636 3303

Fax: +31(70) 360 4867

Email: secretariat@hcch.net
www.hcch.net”