

# BÌNH LUẬN VỀ MỘT SỐ NỘI DUNG TRONG DỰ THẢO LUẬT QUỐC TỊCH VIỆT NAM (SỬA ĐỔI)

ThS. NGUYỄN THỊ THUẬN\*

Luật quốc tịch Việt Nam năm 1998 đã có hiệu lực thi hành được 9 năm. Mặc dù còn những hạn chế nhất định nhưng văn bản này cũng đã phát huy được vai trò là cơ sở pháp lí quan trọng trong việc điều chỉnh những vấn đề về quốc tịch Việt Nam. Để khắc phục những bất cập của Luật quốc tịch năm 1998, Bộ tư pháp đã được giao chủ trì, phối hợp với các cơ quan hữu quan xây dựng Dự án Luật quốc tịch (sửa đổi).

Theo Dự thảo Luật quốc tịch Việt Nam, nội dung các sửa đổi, bổ sung gồm: Bỏ quy định về nguyên tắc một quốc tịch, mở rộng các trường hợp được giữ quốc tịch Việt Nam hoặc được phép giữ quốc tịch gốc khi vào quốc tịch Việt Nam; quy định cụ thể về các trường hợp được miễn một số điều kiện nhập quốc tịch Việt Nam; bỏ một số điều kiện trở lại quốc tịch Việt Nam; quy định biện pháp đăng kí để có quốc tịch Việt Nam; cải cách thủ tục hành chính trong giải quyết các vấn đề về quốc tịch Việt Nam...<sup>(1)</sup> Ngoài việc đưa ra những bình luận về một số sửa đổi, bổ sung đã được đưa vào Dự thảo Luật, xuất phát từ việc tham khảo thực tiễn pháp luật của nhiều quốc gia cũng như nghiên cứu Luật quốc tịch năm 1998 và Dự thảo luật, bài viết cũng đề xuất thêm một vài sửa đổi với hi vọng sẽ góp phần hoàn thiện Luật

quốc tịch Việt Nam trong bối cảnh điều kiện phát triển kinh tế, xã hội của đất nước và tư duy pháp lí có nhiều thay đổi.

- Việc bỏ Điều 3 - Nguyên tắc một quốc tịch. Đây là giải pháp hợp lí vì những lí do sau:

*Thứ nhất:* Bỏ nguyên tắc một quốc tịch không có nghĩa là chúng ta thừa nhận nguyên tắc nhiều quốc tịch. Ngay trong Luật quốc tịch năm 1988 và năm 1998, mặc dù duy trì Điều 3 nhưng trong những văn bản này cũng vẫn tồn tại một số quy định mà việc áp dụng chúng trong thực tiễn sẽ có thể dẫn đến công dân Việt Nam vẫn có thể có quốc tịch nước ngoài. Mục đích của việc bỏ Điều 3 Luật quốc tịch Việt Nam năm 1998 là để hạn chế tính cứng nhắc, tạo ra những cơ chế linh hoạt, mềm dẻo hơn nhằm giải quyết những vấn đề phức tạp trong quan hệ quốc tịch chứ hoàn toàn không có nghĩa là chúng ta phủ nhận nguyên tắc một quốc tịch. Trong thực tế, không có quốc gia nào trên thế giới có quy định chính thức nguyên tắc hai quốc tịch trong pháp luật về quốc tịch và cũng không có quốc gia nào áp dụng được triệt để nguyên tắc một quốc tịch.

\* Trường Đại học Luật Hà Nội

Được “coi như” đã thừa nhận nguyên tắc hai quốc tịch là những quốc gia trong pháp luật về quốc tịch có quy định về việc cho phép công dân nước mình có quốc tịch nước ngoài mà không mất quốc tịch gốc, không bắt buộc người nước ngoài phải thôi quốc tịch gốc khi nhập quốc tịch nước mình (Canada, Australia...).

*Thứ hai:* Nếu muốn đề Điều 3 tiếp tục tồn tại và có tính khả thi thì phải chấp nhận có những quy định “quyết liệt” hơn như công dân Việt Nam nếu gia nhập quốc tịch nước ngoài thì đương nhiên mất quốc tịch Việt Nam, người nước ngoài muốn nhập quốc tịch Việt Nam phải từ bỏ quốc tịch gốc...

*Thứ ba:* Mặc dù Luật quốc tịch năm 1998 có quy định về xin thôi quốc tịch (Điều 24) nhưng trên thực tế, công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài chỉ thực hiện quy định này khi trong pháp luật của nước mà họ muốn xin vào quốc tịch buộc người nước ngoài muốn nhận được quốc tịch nước đó phải xin thôi quốc tịch gốc. Như vậy, rõ ràng việc công dân Việt Nam có còn tiếp tục giữ quốc tịch Việt Nam khi đã vào quốc tịch nước ngoài (trừ trường hợp bị tước hoặc hủy bỏ quyết định cho vào quốc tịch) hầu như không bị chi phối bởi các quy định của Luật quốc tịch Việt Nam.

*Thứ ba:* Từ thực tiễn của tình trạng quốc tịch của cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài hiện nay cho thấy có thể xuất phát từ những nguyên nhân, động cơ khác nhau nhưng đa số người Việt Nam định cư ở

nước ngoài đều có nguyện vọng được giữ quốc tịch Việt Nam ngay cả khi đã gia nhập vào quốc tịch của nước sở tại.

Vi vậy, việc bỏ Điều 3 trong Luật quốc tịch năm 1998 sẽ gạt bỏ được những “băn khoăn” của nhiều công dân Việt Nam đang đồng thời có quốc tịch nước ngoài về việc Nhà nước Việt Nam có thừa nhận hay không thừa nhận tình trạng nhiều quốc tịch của họ, mặt khác cũng tránh được tình trạng “thiếu nhất quán” giữa nội dung của các điều luật trong một đạo luật, đảm bảo tính khả thi của các quy định pháp luật, góp phần khẳng định chính sách đại đoàn kết dân tộc của Đảng và Nhà nước ta.

- Đối với các quy định của Chương V

Việc sửa đổi, bổ sung các quy định, chuẩn hoá các thuật ngữ của các điều trong Chương V Dự thảo Luật quốc tịch sửa đổi là phù hợp với xu hướng đơn giản hoá các thủ tục hành chính, tạo thuận lợi tối đa cho công dân Việt Nam và người nước ngoài khi có nhu cầu xin giải quyết các việc về quốc tịch và khẳng định rõ trách nhiệm của Nhà nước đối với vấn đề này. *Ví dụ:* Tên của Chương V “thẩm quyền và thủ tục giải quyết các vấn đề về quốc tịch” trong Dự thảo Luật quốc tịch được sửa thành “trách nhiệm, quyền hạn và thủ tục giải quyết các vấn đề về quốc tịch”; bổ sung quy định về việc người có đơn xin giải quyết các việc về quốc tịch có thể “nộp trực tiếp hoặc uỷ quyền cho người khác nộp thay”...<sup>(2)</sup>

- Về việc giải quyết các vấn đề phát sinh từ tình trạng hai hay nhiều quốc tịch

Việt Nam là một trong những quốc gia có khá đông công dân định cư ở nhiều quốc gia trên thế giới. Do quy định của Luật quốc tịch Việt Nam, luật quốc tịch của nhiều nước và từ mong muốn của chính những người này nên số công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch của nước khác chiếm tỉ lệ lớn trong cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Mặc dù việc giữ hoặc thay đổi quốc tịch là quyền của mỗi cá nhân nhưng tính chất phức tạp của việc giải quyết các vấn đề phát sinh từ tình trạng nhiều quốc tịch (như xung đột thẩm quyền về bảo hộ đối với người có hai hay nhiều quốc tịch, việc lựa chọn luật áp dụng để xử lí những vấn đề về quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại... của đương sự) là những thực tiễn mà nhiều quốc gia phải đối diện. Đối với vấn đề này, không nên xác định nguyên tắc giải quyết vấn đề trong Luật quốc tịch. Tăng cường đàm phán, kí kết các điều ước quốc tế liên quan là giải pháp tối ưu. Ngoài ra, các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cũng cần lưu ý vận dụng nguyên tắc quốc tịch hữu hiệu trong giải quyết các vấn đề liên quan đến người có hai hay nhiều quốc tịch. Đây là nguyên tắc thường được các quốc gia áp dụng để giải quyết các vấn đề liên quan đến người có hai hay nhiều quốc tịch.

Ngoài những sửa đổi, bổ sung trong Dự thảo, chúng tôi cho rằng nên cân nhắc những quy định sau đây:

- Quy định của Điều 26 - huỷ bỏ quyết định cho nhập quốc tịch Việt Nam.

*Thứ nhất*, về mặt pháp lí, xin vào quốc

tịch là hành vi thể hiện ý chí tự nguyện của đương sự. Pháp luật của các quốc gia đều đưa ra những điều kiện nhất định làm căn cứ để xem xét nguyện vọng của đương sự. Thông thường, đó là các điều kiện về độ tuổi, về thời hạn cư trú, về khả năng ngôn ngữ... Việc viết đơn xin vào quốc tịch, nộp các loại giấy tờ cần thiết... là nghĩa vụ của đương sự. Các hoạt động tiếp nhận hồ sơ, giấy tờ, kiểm tra, xác minh các thông tin... là nghĩa vụ của các cơ quan chức năng. Việc “cấp nhầm” quốc tịch Việt Nam có phần trách nhiệm không nhỏ của cơ quan chức năng, vì vậy có nên tiếp tục đề Điều 26 trong Luật sửa đổi không? Tham khảo thực tiễn gia nhập quốc tịch của một số nước Bắc Âu, điển hình là Thụy Điển có thể thấy những quốc gia này là địa chỉ hấp dẫn đối với công dân của nhiều nước. Vì vậy, hiện tượng cố ý khai báo không đúng sự thật để có thể nhanh chóng có quốc tịch của những quốc gia này trong thực tiễn cũng xảy ra. Quan điểm của các quốc gia này là nếu cơ quan có thẩm quyền đã không thực hiện hiệu quả việc xác minh thông tin thì phải chấp nhận chứ không đưa ra quyết định “huỷ bỏ” như quy định của Việt Nam.

*Thứ hai*, về mặt thực tế, từ khi Luật quốc tịch năm 1998 có hiệu lực đến nay, theo thống kê của Bộ tư pháp, Bộ ngoại giao và uỷ ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, tính từ tháng 1/1999 đến tháng 12/2007, việc giải quyết hồ sơ về quốc tịch (trong đó có việc xin vào quốc tịch Việt Nam) đạt kết quả như sau<sup>(3)</sup>:

**NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI**

Năm	Số lượng thời quốc tịch	Số lượng nhập quốc tịch	Số lượng được trở lại QTVN	Số lượng được cấp GCN có QTVN	Số lượng được cấp GCN mất QTVN	Số lượng được cấp GCN không có QTVN
1999	3.579	0	0	18	0	3
2000	6.431	1	1	67	0	16
2001	3.363	1	1	75	0	17
2002	1.553	0	0	208	0	6
2003	2.315	3	1	193	0	2
2004	5.406	35	0	140	0	0
2005	13.346	57	13	502	0	0
2006	12.631	46	22	405	0	0
2007	12.854	59	13	624	0	0
<b>Tổng</b>	<b>61.478</b>	<b>202</b>	<b>51</b>	<b>2.232</b>	<b>0</b>	<b>44</b>

Có thể thấy con số 202 trường hợp người nước ngoài được vào quốc tịch Việt Nam trong 9 năm không phải nhiều. Con số không lớn này cũng phản ánh tương đối chính xác thực tiễn Việt Nam không hẳn là “địa chỉ hấp dẫn” đối với người nước ngoài. Hơn nữa, nếu chúng ta vẫn quy định về huỷ bỏ quốc tịch (Điều 62) trong khi theo khoản 3 Điều 20, “*công dân nước ngoài được nhập quốc tịch Việt Nam thì không còn giữ quốc tịch nước ngoài*” thì về lí thuyết sẽ có thể có người vì bị huỷ bỏ quốc tịch Việt Nam mà rơi vào tình trạng không quốc tịch. Điều này lại không đảm bảo quyền có quốc tịch của cá nhân. Về mặt thực tế, cho đến nay Việt Nam cũng chưa từng đưa ra bất kì quyết định huỷ bỏ quyết định cho nhập quốc tịch nào.

Vì vậy, Ban Dự thảo nên cân nhắc có nên tiếp tục đề Điều 62 không?

- Bổ sung quy định về giấy tờ chứng minh mất quốc tịch Việt Nam

Với mục đích đáp ứng yêu cầu của công dân Việt Nam có yêu cầu được cấp giấy chứng nhận có quốc tịch Việt Nam, Điều 11 Luật quốc tịch năm 1998 và Dự thảo Luật sửa đổi có quy định về danh mục các loại giấy tờ có giá trị chứng minh đương sự có quốc tịch Việt Nam. Cả Luật quốc tịch năm 1998 và Dự thảo Luật sửa đổi đều có quy định về việc cấp giấy xác nhận mất quốc tịch Việt Nam cho người có đơn yêu cầu (Điều 27) và chứng minh được rằng “*đã từng có quốc tịch Việt Nam*”. Chúng tôi cho rằng ngoài nội dung Điều 27, căn cứ để được cấp giấy chứng

nhận này còn là những loại giấy tờ có giá trị chứng minh việc đương sự bị mất quốc tịch Việt Nam. Vì vậy nên bổ sung quy định này vào ngay sau Điều 11 và danh mục các loại giấy tờ này có thể là: Quyết định cho thôi quốc tịch Việt Nam; quyết định tước quốc tịch Việt Nam; quyết định huỷ bỏ quyết định cho vào quốc tịch Việt Nam (nếu vẫn duy trì quy định này trong Luật quốc tịch Việt Nam sửa đổi).

- Quy định về quốc tịch của con nuôi.

Trong Dự thảo Luật quốc tịch Việt Nam sửa đổi, Điều 30 vẫn được giữ nguyên. Theo khoản 1 Điều 30 thì “trẻ em là công dân Việt Nam được người nước ngoài nhận làm con nuôi vẫn giữ quốc tịch Việt Nam” nhưng khoản 2 thì quy định: “*Trẻ em là người nước ngoài được công dân Việt Nam nhận làm con nuôi thì có quốc tịch Việt Nam kể từ ngày được cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam công nhận việc nuôi con nuôi*”. Hiện nay, Việt Nam là một trong số những quốc gia đứng đầu thế giới về số lượng trẻ em được người nước ngoài nhận làm con nuôi. Pháp luật của nhiều quốc gia về quốc tịch của con nuôi đều quy định tương tự như khoản 2 Điều 30 Luật quốc tịch Việt Nam. Để đảm bảo tính khả thi, sự hài hoà giữa các quy định của luật, sự hài hoà giữa luật Việt Nam và luật của các nước, chúng tôi cho rằng nên xem xét điều chỉnh khoản 1 Điều 30 theo hướng bổ sung quy định: “Trẻ em là công dân Việt Nam được người nước ngoài nhận làm con nuôi vẫn giữ quốc tịch Việt Nam nếu pháp

luật của nước mà cha mẹ nuôi đứa trẻ là công dân không có quy định khác”. Hệ quả của quy định này sẽ có thể là: Đứa trẻ vẫn có quốc tịch Việt Nam; đứa trẻ có quốc tịch Việt Nam đồng thời có quốc tịch của cha mẹ nuôi; đứa trẻ chỉ có quốc tịch của cha mẹ nuôi. Về mặt thực tế, dù luật nước ngoài có quy định như thế nào thì trẻ em Việt Nam khi được người nước ngoài nhận làm con nuôi cũng không thể bị rơi vào tình trạng không quốc tịch. Về mặt lập pháp, cách quy định như trên sẽ có mức độ bao quát và hài hoà hơn, quyền có quốc tịch của trẻ em vẫn không hề bị ảnh hưởng. Đối với người nước ngoài, quy định theo hướng trên cũng tạo “tâm lý” yên tâm hơn cho họ - những người mà xuất phát từ lòng nhân đạo, tình yêu thương đối với trẻ em mà quyết định thực hiện sứ mệnh nuôi dưỡng, chăm sóc những đứa trẻ thiệt thòi, bất hạnh.

Ở Việt Nam hiện nay, những nhu cầu liên quan đến quốc tịch như xin thôi quốc tịch, xin trở lại quốc tịch... ngày càng gia tăng. Vì vậy, để tăng cường hiệu quả thực thi pháp luật, ngoài những sửa đổi, bổ sung nhằm hoàn thiện Luật quốc tịch năm 1998, việc xây dựng và ban hành các văn bản hướng dẫn cũng phải được tiến hành đồng bộ, kịp thời./.

- 
- (1).Xem: Dự thảo Luật quốc tịch Việt Nam sửa đổi.
  - (2).Xem: Chương V Dự thảo Luật quốc tịch Việt Nam sửa đổi.
  - (3).Xem: Báo cáo tổng kết 9 năm thực hiện Luật quốc tịch Việt Nam năm 1998 số: 21b/BC-BTP ngày 18/2/2008.