

VỀ VẤN ĐỀ TRỞ LẠI QUỐC TỊCH VIỆT NAM

NGUYỄN THỊ HỒNG YẾN *

1. Thực trạng giải quyết vấn đề trở lại quốc tịch Việt Nam sau 9 năm thực hiện Luật quốc tịch năm 1998

Theo thống kê của Bộ tư pháp dựa trên báo cáo của Cục lãnh sự - Bộ ngoại giao và báo cáo của sở tư pháp các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, số lượng hồ sơ đăng kí xin trở lại quốc tịch Việt Nam có xu hướng tăng nhanh trong những năm gần đây.⁽¹⁾ Tuy nhiên, việc giải quyết những trường hợp trở lại quốc tịch Việt Nam còn gặp những vướng mắc nhất định do quy định của luật, cụ thể như sau:

Thứ nhất, về các trường hợp xin trở lại quốc tịch Việt Nam: Theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 21 Luật quốc tịch Việt Nam 1998 thì những người đã mất quốc tịch Việt Nam có thể được trở lại quốc tịch nếu thuộc một trong những trường hợp sau đây:

- Xin hồi hương về Việt Nam;
- Có vợ, chồng, con, cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam;
- Có đóng góp cho sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam;
- Có lợi cho Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Quy định trên đây đã thu hẹp diện các đối tượng được phép trở lại quốc tịch Việt Nam. Thực tế cho thấy bên cạnh những trường hợp đã nêu tại khoản 1 Điều 21 thì

hiện nay có rất nhiều người gốc Việt Nam làm ăn, sinh sống ở nước ngoài không còn người thân tại Việt Nam cũng như không thuộc một trong những trường hợp được phép trở lại quốc tịch Việt Nam nhưng lại mong muốn được trở lại quốc tịch Việt Nam để có được điều kiện thuận lợi hơn khi tiến hành các hoạt động đầu tư tại Việt Nam. Với quy định tại Điều 21 Luật quốc tịch Việt Nam năm 1998, những đối tượng này sẽ không được Nhà nước Việt Nam cho phép trở lại quốc tịch Việt Nam. Đây là sự hạn chế không chỉ đối với bản thân người không được trở lại quốc tịch Việt Nam mà còn cả đối với Nhà nước Việt Nam, đặc biệt trong giai đoạn hiện nay khi mà chúng ta đang kêu gọi vốn đầu tư nước ngoài nhất là vốn đầu tư của kiều bào để phát triển kinh tế.

Thứ hai, về quy trình, thủ tục giải quyết hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam: Theo quy định tại Chương II Nghị định của Chính phủ số 104/1998/NĐ-CP hướng dẫn chi tiết thi hành Luật quốc tịch năm 1998 và Nghị định số 55/2000/NĐ-CP về sửa đổi một số điều của Nghị định của Chính phủ số 104/1998/NĐ-CP thì quy trình, thủ tục giải quyết hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam

* Giảng viên Khoa luật quốc tế
Trường Đại học Luật Hà Nội

phải qua nhiều khâu trung gian (như khâu tiếp nhận hồ sơ, xác minh hồ sơ, xem xét hồ sơ...) trước khi trình lên cơ quan có thẩm quyền quyết định. Ngoài ra, thời hạn giải quyết hồ sơ còn chung chung, chỉ quy định là 6 tháng, chưa quy định rõ thời hạn giải quyết của từng khâu, từng cơ quan nên dẫn đến tình trạng nhiều hồ sơ chậm được giải quyết và không đảm bảo được đúng thời hạn 6 tháng như luật định. Điều này ít nhiều gây khó khăn cho những người có nhu cầu muốn lập hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam trong thời gian vừa qua.

Những bất cập trong các quy định trên đây của Luật quốc tịch năm 1998 đã đặt ra yêu cầu phải đi sâu nghiên cứu nhằm đơn giản hoá các thủ tục, thiết lập cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan nhà nước đồng thời đáp ứng tốt hơn nhu cầu bức thiết của số lượng người gốc Việt Nam ở nước ngoài khi xin trở lại quốc tịch Việt Nam.

2. Quy định của Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 về trở lại quốc tịch

Nhằm khắc phục những vướng mắc trong các quy định của Luật quốc tịch năm 1998 về trở lại quốc tịch, Luật quốc tịch năm 2008 đã có những sửa đổi, bổ sung kịp thời, hợp lý trong việc giải quyết các trường hợp xin trở lại quốc tịch Việt Nam. Khác với cách quy định gián đơn và dàn trải trong Luật quốc tịch năm 1998 (tập trung trong Điều 21 và rải rác trong một số điều liên quan đến trình tự, thủ tục giải quyết), Luật quốc tịch năm 2008 đã dành hẳn một mục lớn (mục 3, bắt đầu từ Điều 23 đến Điều 26)

để quy định cụ thể và rõ ràng hơn về các vấn đề liên quan đến trở lại quốc tịch. Ngoài ra, Luật quốc tịch năm 2008 còn "luật hoá" các quy định về trình tự, thủ tục giải quyết hồ sơ xin trở lại quốc tịch thay vì được quy định trong nghị định của Chính phủ. Điều này đã phần nào khắc phục được tình trạng luật chờ nghị định, thông tư so với trước đây, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước ở hiện tại cũng như định hướng phát triển chung của đất nước trong những năm sắp tới.

- Về các trường hợp được trở lại quốc tịch: Ngoài những trường hợp được trở lại quốc tịch Việt Nam quy định tại Điều 21 Luật quốc tịch năm 1998, phù hợp với sự mong mỏi và nhu cầu thực tế của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài, Điều 23 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 đã ghi nhận thêm hai trường hợp có thể được phép trở lại quốc tịch Việt Nam, đó là: "*Thực hiện đầu tư tại Việt Nam*" hoặc "*Đã thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài, nhưng không được nhập quốc tịch nước ngoài*".

Hai điểm bổ sung trên đây của Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 là phù hợp với nhu cầu thực tiễn cũng như định hướng phát triển kinh tế-xã hội của Đảng và Nhà nước ta trong thời gian vừa qua. Bởi vì:

Thứ nhất, theo số liệu thống kê của Ủy ban người Việt Nam ở nước ngoài, hiện nay có khoảng hơn 3,5 triệu kiều bào ta đang sinh sống tại gần 90 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới. Trong số đó có rất nhiều người vì những lý do khác nhau đã mất quốc tịch Việt Nam và hiện nay đang mang quốc

tịch của quốc gia khác. Tuy nhiên, những tình cảm và sự đóng góp của họ dành cho quê hương, đất nước trong những năm vừa qua hoàn toàn không nhỏ. Số lượng người Việt Nam ở nước ngoài về nước đầu tư, theo thống kê chưa đầy đủ hiện có khoảng 3.000 doanh nghiệp đứng tên hoặc có vốn của người Việt Nam ở nước ngoài đầu tư trong nước với tổng vốn đăng kí lên đến gần 2 tỉ USD, trong đó có khoảng 60% dự án được đánh giá là hoạt động hiệu quả.⁽²⁾ Cũng theo số liệu do Ủy ban nhà nước về người Việt Nam ở nước ngoài (Bộ ngoại giao) vừa công bố, năm 2008 lượng kiều hối của đồng bào ta ở nước ngoài gửi về nước ước đạt 8 tỉ USD, tăng 1,3 tỉ USD so với năm 2007.⁽³⁾ Trong đó, chỉ tính riêng ở kênh hệ thống ngân hàng tại Thành phố Hồ Chí Minh trong năm qua đã đạt tới hơn 5,5 tỉ USD, tăng 53% so với năm 2007.⁽⁴⁾ Tuy nhiên, theo nhận định của nhiều nhà phân tích, con số nói trên vẫn còn quá nhỏ so với tiềm lực kinh tế thực sự của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Do vậy, việc cho phép trở lại quốc tịch Việt Nam trong trường hợp thực hiện đầu tư kinh doanh tại Việt Nam sẽ là một trong những giải pháp hữu hiệu nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho kiều bào ta góp phần xây dựng đất nước.

Thứ hai, Luật quốc tịch năm 2008 cho phép trở lại quốc tịch Việt Nam đối với các đối tượng là những người đã xin thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài nhưng không được nhập quốc tịch nước ngoài. Quy định này của Luật quốc tịch

năm 2008 nhằm đảm bảo quyền có quốc tịch của công dân đồng thời thể hiện tính nhân đạo của pháp luật Việt Nam, bởi lẽ các đối tượng nêu trên nếu không được trở lại quốc tịch Việt Nam sẽ rơi vào tình trạng không quốc tịch.

Không quốc tịch là tình trạng pháp lí đặc biệt, theo đó cá nhân không mang quốc tịch của bất kì quốc gia nào. Địa vị pháp lí của người không quốc tịch bị hạn chế do họ không được hưởng các quyền và nghĩa vụ mà các quốc gia dành cho công dân của mình đồng thời cũng không có được sự bảo hộ ngoại giao cần thiết khi các quyền và lợi ích hợp pháp của họ khi bị xâm phạm. Nhằm hạn chế tình trạng người không quốc tịch, khoản 1 Điều 2 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 quy định: “*Ở nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, mỗi cá nhân đều có quyền có quốc tịch*”. Quy định trên như cánh cửa mở đối với những người không quốc tịch nói chung và người đã mất quốc tịch Việt Nam mà chưa có quốc tịch của nước ngoài nói riêng đồng thời thể hiện quan điểm của Đảng và Nhà nước ta trong việc ghi nhận và bảo đảm thực hiện các quyền dân sự, chính trị cơ bản của con người, trong đó có quyền có quốc tịch của cá nhân.

Ngoài ra, tại khoản 2 Điều 23 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 còn ghi nhận, đối với các trường hợp xin trở lại quốc tịch Việt Nam, nếu xét thấy sự trở lại quốc tịch của người đó có thể “*làm phương hại đến lợi ích quốc gia của Việt Nam*” thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền có quyền xem xét và từ

chối giải quyết. Quy định này của Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 xuất phát từ yêu cầu phải kết hợp hài hoà giữa quyền có quốc tịch của cá nhân và quyền, lợi ích của Nhà nước bởi mối quan hệ quốc tịch là mối quan hệ mang tính hai chiều. Nhà nước Việt Nam là nhà nước của dân, do dân và vì dân, tất cả các chính sách và pháp luật của Nhà nước đều phải xuất phát từ nhu cầu của con người, cho con người và vì con người. Do đó, mọi hành vi nhằm làm phương hại đến lợi ích quốc gia cũng chính là làm phương hại đến các quyền và lợi ích chính đáng của cộng đồng dân cư sinh sống trên lãnh thổ quốc gia. Chính vì vậy, việc xem xét kỹ lưỡng và không cho phép trở lại quốc tịch Việt Nam trong trường hợp này là hợp lí. Để tránh các tranh cãi có thể xảy ra, nên chăng trong các văn bản hướng dẫn thi hành Luật quốc tịch năm 2008 sắp tới, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền nên giải thích và có những quy định cụ thể, chi tiết hơn các dấu hiệu được dùng làm căn cứ để xác định việc xin trở lại quốc tịch của một người nào đó có thể làm phương hại đến lợi ích của quốc gia, dân tộc.

Tiếp đó, đối với những người đã từng bị tước quốc tịch mà có đơn xin trở lại quốc tịch Việt Nam, Luật quốc tịch năm 2008 tại khoản 3 Điều 23 ghi nhận: *“Người bị tước quốc tịch Việt Nam xin trở lại quốc tịch Việt Nam thì phải sau ít nhất 5 năm, kể từ ngày bị tước quốc tịch mới được xem xét cho trở lại quốc tịch Việt Nam”*.

Tước quốc tịch là biện pháp trừng phạt

của quốc gia áp dụng đối với công dân nước mình khi họ có hành vi vi phạm nghiêm trọng pháp luật quốc gia. Như vậy, tước quốc tịch là biện pháp chế tài của Nhà nước nhằm thực hiện quyền lực chính trị của mình đối với công dân. Tuy nhiên, xuất phát từ bản chất nhân đạo của pháp luật Việt Nam, đó là pháp luật phải nhằm mục đích giáo dục, giúp đỡ và tạo điều kiện để các chủ thể ngày càng hoàn thiện hơn, cho nên, việc cho phép người đã bị tước quốc tịch được trở lại quốc tịch Việt Nam sau 5 năm là hợp lí và nhân đạo, tạo cơ sở pháp lí quan trọng cho những người đã từng bị tước quốc tịch Việt Nam có cơ hội được trở lại quốc tịch Việt Nam.

Có một số trường hợp được trở lại quốc tịch Việt Nam nhưng không phải thôi quốc tịch nước ngoài. Để đảm bảo nguyên tắc một quốc tịch (Điều 4 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008) và hạn chế tình trạng công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài, Điều 23 Luật quốc tịch năm 2008 đã quy định: *“Người được trở lại quốc tịch Việt Nam thì phải thôi quốc tịch nước ngoài”*. Tuy nhiên, trong một số trường hợp nhất định, khi được Chủ tịch nước cho phép, người xin trở lại quốc tịch Việt Nam được phép giữ lại quốc tịch nước ngoài của họ, cụ thể:

- Là vợ, chồng, cha đẻ, mẹ đẻ hoặc con đẻ của công dân Việt Nam;
- Có công lao đặc biệt đóng góp cho sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam;
- Có lợi cho Nhà nước Cộng hoà xã hội

chủ nghĩa Việt Nam.

Như vậy, về nguyên tắc Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 tiếp tục khẳng định nguyên tắc một quốc tịch nhưng mềm dẻo và linh hoạt hơn so với Luật quốc tịch năm 1998. Khi giải quyết các trường hợp trở lại quốc tịch, Luật quốc tịch năm 2008 đã thừa nhận sự tồn tại trên thực tế tình trạng “song tịch” đối với một bộ phận người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Quy định này đã đáp ứng được nhu cầu cũng như phản ánh được mong muốn của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, bởi vì một trong những điểm đặc thù của đối tượng này là phần lớn trong số họ hiện đang sinh sống và làm việc ở nước ngoài, hưởng các chế độ về trợ cấp, phúc lợi xã hội gắn liền với quốc gia mà họ mang quốc tịch. Bên cạnh nhu cầu được trở lại quốc tịch Việt Nam, họ vẫn có nguyện vọng được giữ lại quốc tịch của nước họ đang cư trú với mong muốn tiếp tục được hưởng các ưu đãi mà các quốc gia này dành cho họ với tư cách là công dân. Thiết nghĩ, đây cũng là quyền lợi chính đáng của kiều bào ta và trong một số trường hợp đặc biệt, điều này hoàn toàn có thể hiểu và chấp nhận được. Tuy nhiên, những trường hợp trở lại quốc tịch Việt Nam mà không phải thôi quốc tịch nước ngoài sẽ là không phổ biến, vì bản thân người xin trở lại quốc tịch phải thỏa mãn một số điều kiện nhất định và phải được Chủ tịch nước cho phép.

Về trình tự, thủ tục xin trở lại quốc tịch Việt Nam, Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 đã có bước tiến bộ hơn so với Luật

quốc tịch năm 1998 khi “luật hoá” các quy định liên quan đến trình tự, thủ tục xin trở lại quốc tịch Việt Nam vào trong các quy định của Luật. Theo đó, người xin trở lại quốc tịch phải lập hồ sơ xin trở lại quốc tịch theo quy định tại Điều 24 Luật quốc tịch năm 2008.

Trước đây, theo quy định của Luật quốc tịch năm 1998, thời gian giải quyết hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam là 6 tháng. Tuy nhiên, hiện nay theo quy định tại Điều 25 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008, thời gian giải quyết hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam đã được rút ngắn xuống chỉ còn một nửa (tổng thời gian giải quyết chỉ còn 3 tháng). Riêng về hồ sơ do cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài gửi mà có vấn đề cần yêu cầu cơ quan chuyên môn trong nước thẩm tra thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không đáng kể...

Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 còn quy định thời gian cụ thể cho từng khâu, từng giai đoạn khác nhau như: Trong thời hạn 5 ngày, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, sở tư pháp gửi văn bản đề nghị cơ quan công an xác minh về nhân thân của người xin trở lại quốc tịch Việt Nam...

(Xem tiếp trang 65)

(1). Xem: Báo cáo số 21b/BC-BTP Tổng kết 9 năm thực hiện Luật quốc tịch Việt Nam năm 1998 của Bộ tư pháp trình Thủ tướng Chính phủ ngày 18/2/2008.

(2). Xem: <http://www.hanoimoi.com.vn/vn/71/193383/>

(3). Xem: http://www.tapchicongsan.org.vn/details.asp?Object=311040122&News_ID=7156208.

(4). Xem: <http://www.vntrades.com/tintuc/name-News-file-article-sid-39257.htm>

Khi đáp ứng đủ các điều kiện trên, cá nhân nước ngoài được sở hữu một căn hộ chung cư trong dự án phát triển nhà ở thương mại, với thời hạn sở hữu tối đa là 50 năm, kể từ ngày được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà. Trong thời hạn 12 tháng, kể từ khi hết thời hạn sở hữu nhà ở tại Việt Nam, họ phải bán hoặc tặng cho nhà ở đó. Nếu không thực hiện bán hoặc tặng, cho nhà ở sau thời hạn 12 tháng thì bị thu hồi giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và không được sử dụng nhà ở đó.

Tóm lại, hiện nay, Nhà nước Việt Nam có nhiều quy định rộng mở đối với người nước ngoài nói chung và người không quốc tịch nói riêng, thể hiện qua các quy định như: Pháp luật Việt Nam tạo điều kiện cho người không quốc tịch thường trú ở Việt Nam đều được nhập quốc tịch Việt Nam, hạn chế tình trạng không quốc tịch, chính sách đối với người không quốc tịch và đặc biệt là việc xác định pháp luật áp dụng đối với người không quốc tịch. Việc xác định đúng pháp luật áp dụng đối với những người không quốc tịch không những đảm bảo vụ việc được giải quyết chính xác, khách quan, đảm bảo quyền và ích hợp pháp của các bên đương sự mà nó còn góp phần thúc đẩy sự phát triển các giao dịch dân sự quốc tế./.

(1).Xem: Công ước La Haye năm 1961 hạn chế tình trạng không quốc tịch.

(2), (3).Xem: Nhà pháp luật Việt - Pháp, *Tư pháp quốc tế*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2005, tr. 41, 191.

(4), (5).Xem: Nguyễn Bá Chiến, *Cơ sở lý luận và thực tiễn hoàn thiện hệ thống quy phạm xung đột ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, năm 2008, tr.119, 189.

VỀ VẤN ĐỀ TRỞ LẠI QUỐC TỊCH VIỆT NAM (tiếp theo trang 52)

Điều này tạo ra sự phân công trách nhiệm rõ ràng cho các cơ quan chức năng trong giải quyết các vấn đề liên quan, tránh sự chông chéo lẫn nhau. Đây có thể coi là bước đột phá trong việc giải quyết hồ sơ về quốc tịch, góp phần thực hiện công khai, minh bạch các thủ tục hành chính và cải cách hành chính theo tinh thần chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ. Việc quy định thời gian giải quyết hồ sơ ở từng công đoạn trong quy trình tạo điều kiện cho người dân có cơ sở pháp lý yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết kịp thời, đúng pháp luật các vấn đề về trở lại quốc tịch.

Với những sửa đổi, bổ sung hợp lý nêu trên, Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 sẽ tạo cơ sở pháp lý quan trọng trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến trở lại quốc tịch; khẳng định những nỗ lực không ngừng của Đảng và Nhà nước ta trong quá trình chủ động hội nhập quốc tế, đưa môi trường pháp lý của Việt Nam ngày càng phù hợp và tương đồng với môi trường pháp lý quốc tế. Việc ban hành những quy định nói trên của Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 không những phản ánh đúng tâm tư nguyện vọng của hơn 3 triệu kiều bào Việt Nam hiện đang sinh sống và làm việc ở nước ngoài mà còn có ý nghĩa kinh tế-xã hội sâu sắc, tạo tiền đề quan trọng cho quá trình thu hút nguồn nhân lực và nguồn vốn đầu tư từ nước ngoài để phát triển kinh tế đất nước./.