

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN VIỆT HOÀNG

QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH VIỆT NAM
CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Hà Nội, 2016

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN VIỆT HOÀNG

QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH VIỆT NAM
CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI

Chuyên ngành: Quyền con người

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC
GS.TS VÕ KHÁNH VINH

Hà Nội, 2016

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH VIỆT NAM CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI..	7
1.1. Tổng quan về người Việt Nam định cư ở nước ngoài	7
1.2. Khái quát chung về quốc tịch	12
1.3. Các nguyên tắc nền tảng của pháp luật quốc tịch Việt Nam	20
1.4. Nội dung quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài	25
1.5. Bảo vệ quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài	27
Kết luận chương 1	28
Chương 2: PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH VIỆT NAM CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI	30
2.1. Tình hình quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài	30
2.2. Quy định của pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài	37
Kết luận chương 2	56
Chương 3: THỰC TRẠNG THỰC THI PHÁP LUẬT QUỐC TỊCH VIỆT NAM VÀ CÁC GIẢI PHÁP NHẪM BẢO ĐẢM QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH VIỆT NAM CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI.....	58
3.1. Thực trạng thực thi pháp luật quốc tịch Việt Nam trong việc bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài.....	58
3.2. Các giải pháp bổ sung, hoàn thiện các quy định của pháp luật quốc tịch nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài	73
Kết luận chương 3	77
KẾT LUẬN	78
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	81

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Quốc tịch là sự thể hiện mối quan hệ pháp lý và chính trị gắn kết giữa cá nhân với Nhà nước. Quốc tịch là một chế định pháp lý ra đời từ một thể chế chính trị đặc biệt, đó là nhà nước và nó tồn tại, phát triển cùng với sự tồn tại và phát triển của nhà nước. Giữa Nhà nước và quốc tịch có một mối quan hệ qua lại, gắn bó với nhau, không thể tách rời. Quốc tịch là cơ sở pháp lý căn bản và duy nhất để xác định một cá nhân là công dân của một Nhà nước, trên cơ sở đó là căn cứ để phát sinh các quyền và nghĩa vụ qua lại giữa Nhà nước với công dân. Với tư cách là một quan hệ pháp lý gắn liền với nhân thân của từng cá nhân, vấn đề quốc tịch phát sinh từ khi cá nhân đó được sinh ra và gắn liền với cá nhân đó trong suốt cuộc đời cho đến khi cá nhân đó chết đi. Việc xác định quốc tịch của một cá nhân là vô cùng quan trọng bởi chỉ trên cơ sở quốc tịch, cá nhân mới được thụ hưởng những quyền và lợi ích mà nhà nước dành cho công dân của mình. Ngược lại, về phía nhà nước, việc xác định quốc tịch cũng có ý nghĩa to lớn trong việc xác định ai là công dân nước mình, qua đó yêu cầu các công dân thực hiện nghĩa vụ với quốc gia (đóng thuế, nghĩa vụ quân sự,...); đồng thời, bảo hộ quyền và lợi ích của công dân mình ở nước ngoài.

Quốc tịch Việt Nam thể hiện mối gắn bó của cá nhân với Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, làm phát sinh quyền, nghĩa vụ của công dân Việt Nam đối với Nhà nước và quyền, trách nhiệm của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với công dân Việt Nam.

Hiện nay, đại bộ phận người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã có quốc tịch nước ngoài (do nhập quốc tịch nước ngoài hoặc có quốc tịch từ khi sinh ra) và đã ổn định cuộc sống, làm ăn, học tập lâu dài ở các nước sở tại. Để được nhập quốc tịch nước ngoài, nhiều người đã thôi quốc tịch Việt Nam. Tuy nhiên, có nhiều người Việt Nam, dù đã sinh sống nhiều năm ở nước ngoài, đã mang quốc tịch nước ngoài nhưng vẫn giữ quốc tịch Việt Nam do quy định pháp luật của

các nước này không bắt buộc khi nhập quốc tịch nước họ thì phải thôi quốc tịch gốc, tiêu biểu như một số nước: Anh, Pháp, Mỹ, Ca-na-đa,... Những năm gần đây, do chính sách đại đoàn kết dân tộc và chủ trương khuyến khích đầu tư của nhà nước Việt Nam, rất nhiều người Việt Nam ở nước ngoài muốn trở lại Việt Nam sinh sống, làm ăn, kinh doanh không phải với tư cách một người mang quốc tịch nước ngoài ngay trên quê hương mình mà muốn được sống, được đầu tư kinh doanh với tư cách là một người mang quốc tịch Việt Nam - một công dân Việt Nam.

Bước vào thời kỳ phát triển mới của đất nước, để gắn kết Nhà nước ta với người Việt Nam cư trú, học tập, làm việc ở nước ngoài, ngày 13 tháng 11 năm 2008, Quốc hội khóa XII đã thông qua Luật Quốc tịch Việt Nam. So với Luật Quốc tịch năm 1998 trước đây thì một số nội dung mới đã được đưa vào Luật Quốc tịch 2008 để phù hợp với giai đoạn đổi mới, hội nhập quốc tế, tạo điều kiện cho những người Việt Nam ở nước ngoài được bảo đảm về những vấn đề liên quan đến quốc tịch.

Mặc dù vậy, việc triển khai chủ trương chính sách và pháp luật vẫn còn có những khó khăn vướng mắc trong quá trình thực hiện như là việc đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam, xác nhận có quốc tịch Việt Nam, xác nhận người gốc Việt Nam,... đặc biệt là một số chủ trương, chính sách còn tạo nguy cơ hàng triệu người Việt Nam sẽ mất quốc tịch. Điều đó vô hình chung tước đi quyền có quốc tịch Việt Nam của đại đa số cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Đi ngược lại với Điều 15 Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền 1948 *“Mọi cá nhân đều có quyền có quốc tịch”* và Điều 2 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008: *“Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, mỗi cá nhân đều có quyền có quốc tịch. Công dân Việt Nam không bị tước quốc tịch Việt Nam, trừ một số trường hợp quy định trong Luật này; Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước thống nhất của các dân tộc cùng sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam, mọi thành viên của các dân tộc đều bình đẳng về quyền có quốc tịch Việt Nam”*.

Điều 18 Hiến pháp năm 2013 đã khẳng định cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài là bộ phận không tách rời của dân tộc Việt Nam. Nguyên nhân của những vấn đề trên là do những bất cập trong các quy định pháp luật của ta, một số quy định vẫn mang tính chất thủ tục rườm rà, chưa tạo điều kiện thuận lợi, chưa đảm bảo được các quyền cơ bản về quốc tịch của bà con kiều bào.

Để đáp ứng những nhu cầu của quá trình phát triển và thay đổi ngày càng lớn mạnh của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài trong xu thế hội nhập hiện nay cũng như những yêu cầu cấp thiết của kiều bào trong vấn đề về quốc tịch, việc nghiên cứu pháp luật Việt Nam, những quy định về quốc tịch đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài là rất cần thiết nhằm bảo đảm quyền và lợi ích của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Mà điển hình trong đó là quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Bên cạnh đó, có thể hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật, giải quyết thỏa đáng vấn đề quốc tịch đối với bà con kiều bào trên tinh thần Nghị quyết 36-NQ/TW ngày 26/3/2004 của Bộ Chính trị khóa IX về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài, Chỉ thị 45-CT/TW ngày 19/5/2015 của Bộ Chính trị về việc tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết 36-NQ/TW về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài trong tình hình mới.

Từ những lý do trên mà tác giả đã lựa chọn đề tài: ***“Quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài”*** làm đề tài luận văn của mình là có ý nghĩa thời sự, khoa học và thực tiễn.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Hiện nay, có khá nhiều học giả quan tâm, nghiên cứu về vấn đề quốc tịch kể cả góc độ Luật Hiến pháp lẫn Luật Quốc tế, cụ thể như: GS.TS. Võ Khánh Vinh, TS. Nguyễn Minh Vũ, TS. Hà Hùng Cường, TS. Nguyễn Hữu Tráng, TS. Lê Mai Thanh.... Hay rất nhiều các giáo trình của các cơ sở đào tạo luật trong nước như các giáo trình về Quyền con người, các giáo trình về Luật Hiến pháp, Luật Quốc tế của Học viện Khoa học xã hội, Trường Đại học Luật Hà Nội, Khoa

Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, Học viện Ngoại giao,...

Mặc dù vậy, cho đến nay vẫn chưa có một công trình nghiên cứu toàn diện nào về vấn đề quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài dưới góc độ bảo đảm quyền con người.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích chính của luận văn là nghiên cứu một cách có hệ thống các quy định của pháp luật quốc tịch Việt Nam nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Đánh giá ưu điểm và khó khăn trong quá trình thực thi pháp luật quốc tịch đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, qua đó kiến nghị các giải pháp khắc phục các khó khăn đó. Thông qua luận văn, tác giả mong muốn đóng góp một phần hoàn thiện các vấn đề lý luận, các quy định của pháp luật và đưa ra một số giải pháp nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Nghiên cứu những vấn đề lý luận về người Việt Nam định cư ở nước ngoài, quốc tịch và quyền có quốc tịch.
- Nghiên cứu các quy định của pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài qua các thời kỳ.
- Nghiên cứu tình hình quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, thực trạng thực thi pháp luật quốc tịch đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, qua đó đánh giá những ưu điểm, khó khăn của việc thực thi pháp luật quốc tịch và đưa ra những giải pháp nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu những vấn đề về lý luận và thực tiễn trong việc bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Về không gian: Tập trung nghiên cứu chủ yếu vào những quy định của pháp luật quốc tịch Việt Nam qua đó nắm bắt được những thuận lợi, khó khăn trong vấn đề quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài để bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của những người Việt Nam đang sinh sống, học tập và làm việc lâu dài ở nước ngoài.

- Về thời gian: Từ năm 2008 đến năm 2014.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận nghiên cứu

Phương pháp luận của việc nghiên cứu đề tài dựa trên cơ sở lý luận chủ nghĩa duy vật biện chứng, duy vật lịch sử và phép biện chứng của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và Pháp luật, quan điểm của Đảng và Nhà nước về chính sách đối với người Việt Nam ở nước ngoài trong thời kỳ phát triển và hội nhập quốc tế.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Các phương pháp cụ thể được sử dụng kết hợp nhằm làm sáng tỏ các mục đích nghiên cứu của đề tài, đó là: Phương pháp phân tích các thông tin, phương pháp so sánh luật học, phương pháp thu thập, thống kê, tổng hợp, phương pháp quy nạp....

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận

Hệ thống hóa được những lý luận cơ bản của đề tài thông qua việc trình bày rõ khái niệm về quốc tịch, khái quát về các nguyên tắc nền tảng của pháp

luật quốc tịch Việt Nam, khái niệm và lịch sử hình thành cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Kết quả nghiên cứu của luận văn có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo trong việc nghiên cứu lý luận và pháp luật quốc tịch, làm tài liệu giảng dạy và học tập cho các sinh viên đại học chuyên ngành luật học hoặc ngoại giao.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Về mặt thực tiễn: những kiến nghị, đề xuất, kết luận của việc nghiên cứu đề tài có thể được sử dụng trong quá trình nghiên cứu hoàn thiện pháp luật quốc tịch đặc biệt trong vấn đề bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài nhằm thu hút, vận động bà con kiều bào hướng về xây dựng, quê hương đất nước giàu mạnh hơn nữa trong tình hình mới.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, mục lục, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn được kết cấu thành 3 chương với các nội dung cơ bản gồm:

Chương 1: Những vấn đề lý luận chung về quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Chương 2: Pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Chương 3: Thực trạng thực thi pháp luật quốc tịch Việt Nam và các giải pháp nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ QUYỀN CỐ QUỐC TỊCH VIỆT NAM CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI

1.1. Tổng quan về người Việt Nam định cư ở nước ngoài

1.1.1. Khái niệm về người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Từ trước đến nay, trong các văn bản của Đảng, Nhà nước, phát biểu của Lãnh đạo có nhiều cụm từ hay khái niệm được sử dụng để nói về đối tượng người Việt Nam ở nước ngoài như: người Việt Nam ở nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, công dân Việt Nam ở nước ngoài, người gốc Việt Nam, Việt kiều... Trên thực tế, giữa các cơ quan làm công tác người Việt còn có lúc chưa thống nhất trong việc xác định khái niệm hay đối tượng dẫn đến các văn bản pháp quy liên quan đến người Việt Nam ở nước ngoài không nhất quán gây khó khăn cho việc triển khai thực hiện.

Trong tổ chức bộ máy Nhà nước đã từng tồn tại Ban Việt kiều Trung ương, với tư cách là “cơ quan trực thuộc Chính phủ” có chức năng quản lý Nhà nước và chỉ đạo công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài. Khái niệm Việt kiều xuất hiện trong Điều 36 Hiến pháp 1959 và Điều 75 Hiến pháp 1980: “Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của Việt kiều” nhưng khái niệm này vẫn chưa được hiểu thống nhất và có một định nghĩa đầy đủ.

Thay thế cho khái niệm Việt kiều, xuất phát từ Hiến pháp 1992, khái niệm người Việt Nam định cư ở nước ngoài lần đầu tiên được giải thích chính thức tại khoản 3 Điều 2 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998: “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam cư trú làm ăn, sinh sống lâu dài ở nước ngoài” [39]. Chưa có văn bản nào giải thích “lâu dài” là bao lâu, thường căn cứ vào “giấy phép cư trú” của nước sở tại. Từ đó đến nay các văn bản quy phạm pháp luật đều ghi áp dụng cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài (không áp dụng cho Việt kiều hay người Việt Nam ở nước ngoài). Khoản 3 Điều 3 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 thì giải

thích cụm từ này như sau: “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam cư trú, sinh sống lâu dài ở nước ngoài” (bỏ chữ “làm ăn”); không đề cập đến khái niệm “người Việt Nam ở nước ngoài” [40].

Nghị quyết 08-NQ/TW ngày 29/11/1993 của Bộ Chính trị “về chính sách và công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài” đề cập đến khái niệm “cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài” [3]. Khái niệm người Việt Nam ở nước ngoài được giải thích đầu tiên tại khoản 3 Điều 2 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998: “Người Việt Nam ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam đang thường trú hoặc tạm trú ở nước ngoài” [39]. Nghị quyết 36-NQ/TW ngày 26/3/2004 của Bộ Chính trị nêu “cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài” bao gồm cả người ra nước ngoài lao động học tập, tu nghiệp, đoàn tụ gia đình (được hiểu bao gồm người Việt Nam định cư và người ở nước ngoài có thời hạn) [4].

Khái niệm người gốc Việt Nam được nhắc đến trong Luật Quốc tịch 1998 và được giải thích lần đầu tiên tại Thông tư số 2461/2001/TT-BNG ngày 5/10/2001: “*người gốc Việt Nam mang hộ chiếu Việt Nam quy định tại Thông tư này được hiểu là người hiện nay hoặc trước đây đã từng có quốc tịch Việt Nam; người có cha đẻ, mẹ đẻ hoặc ông nội, bà nội, ông ngoại, bà ngoại hiện nay hoặc trước đây đã từng có quốc tịch Việt Nam*” [8]. Luật Quốc tịch năm 2008 giải thích: “*Người gốc Việt Nam định cư ở nước ngoài là người Việt Nam đã từng có quốc tịch Việt Nam mà khi sinh ra quốc tịch của họ được xác định theo nguyên tắc huyết thống và con, cháu của họ đang cư trú, sinh sống lâu dài ở nước ngoài*” [40]. Chúng tôi cho rằng, người Việt Nam định cư ở nước ngoài là người có huyết thống Việt Nam đang cư trú, sinh sống lâu dài ở nước ngoài.

1.1.2. Đặc điểm người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Theo đánh giá của Ủy ban Nhà nước về người Việt Nam ở nước ngoài - Bộ Ngoại giao thì trong những năm gần đây, xu hướng phát triển của cộng đồng

người Việt Nam định cư ở nước ngoài ngày càng ổn định, hội nhập vào xã hội ở đất nước sở tại nhưng vẫn giữ gìn và phát huy bản sắc dân tộc, từng bước có vị trí nhất định trong việc làm cầu nối cho quan hệ giữa nước ta với các nước sở tại. Hiện nay, đời sống của phần lớn kiều bào ta ở mức trung bình so với người dân sở tại. Số người giàu có theo tiêu chuẩn của các nước sở tại ngày càng tăng. Các doanh nghiệp của kiều bào ta ngày càng lớn mạnh, vừa tích lũy vừa mở rộng quan hệ làm ăn, bà con đã bước đầu xây dựng được cơ sở cho cuộc sống ổn định lâu dài ở hầu hết các nước và vùng lãnh thổ.

Mặc dù tiềm lực kinh tế chưa lớn, nhưng cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài có tiềm năng tri thức đáng kể và rất đa dạng. Hàng trăm nghìn người được đào tạo ở trình độ đại học hoặc công nhân kỹ thuật bậc cao ở các nước công nghiệp phát triển, có điều kiện tiếp cận với những thông tin và thành tựu mới về quản lý, khoa học và công nghệ. Một số người hiện giữ những vị trí quan trọng trong các viện nghiên cứu, trường đại học, bệnh viện, công ty, doanh nghiệp lớn hoặc các tổ chức quốc tế. Một thế hệ trí thức mới là những người gốc Việt đang hình thành và phát triển, nhất là ở các nước Tây Âu, Bắc Mỹ, tập trung nhiều ở lĩnh vực như: luật học, tin học, vật lý, hóa học, điện tử, quản lý, chứng khoán, giáo dục...

Người Việt Nam sinh sống ở các nước thường tập trung thành những khu vực, thị trấn, khu phố riêng nên tạo được môi trường thuận lợi cho việc gìn giữ bản sắc dân tộc và các sinh hoạt truyền thống. Tuy vậy, nhiều gia đình phải vật lộn kiếm sống và ít có cơ hội về nước nên chưa có điều kiện chăm lo giữ gìn các giá trị văn hóa Việt Nam. Do ở nước ngoài nhiều năm nên trong các gia đình 3-4 thế hệ thường có hiện tượng ông bà, cha mẹ còn nói với nhau bằng tiếng Việt, nhưng con cháu nói được rất ít hoặc chỉ nghe hiểu mà không nói, không viết được bằng tiếng Việt. Cộng đồng người Việt hình thành từ năm 1975 trở lại đây, tuy phần lớn mới có 2-3 thế hệ, nhưng thế hệ sinh trưởng ở nước ngoài cũng đang ngày càng nói được ít tiếng Việt. Do đó, nhu cầu giao lưu văn hóa giữa

cộng đồng Việt và nhu cầu giữ gìn tiếng Việt ngày càng trở nên ít đi.

Nhiều người Việt ra đi trong những năm 1975 còn mặc cảm với quá khứ của mình. Do chưa có điều kiện tiếp cận với những thông tin trung thực về sự đổi thay ở quê nhà nên những người này ít nhiều còn có thành kiến với cuộc sống trong nước. Một số ít còn mang tư tưởng hận thù. So với nhiều cộng đồng kiều dân khác trên thế giới đây là điểm khá điển hình của bộ phận kiều bào.

So với cộng đồng ngoại kiều khác, cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài là một cộng đồng trẻ, năng động, thông minh nhanh chóng hòa nhập vào xã hội nước sở tại và có xu hướng định cư lâu dài ở những nước như Mỹ, Úc, Ca-na-đa và các nước Tây Âu. Trong khi phần lớn người Việt Nam ở Đông Âu và Nga vẫn coi cuộc sống ở nước sở tại là tạm cư với mục đích làm ăn kinh tế là chính, khi có điều kiện sẽ trở về nước sinh sống. Cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài là cộng đồng khá phức tạp về thành phần xã hội, phức tạp về xu hướng chính trị và đa dạng về nghề nghiệp, tôn giáo... bị chi phối, phân hóa bởi sự khác biệt về giai tầng xã hội, hoàn cảnh ra đi khỏi đất nước, địa bàn nơi cư trú và đặc biệt là chính kiến rất khác nhau, đa dạng. Tính liên kết, gắn bó ở một số cộng đồng không cao, do sinh sống phân tán, rất khó tập trung liên kết. Ở một số nước, chính quyền có chủ trương bố trí cho cộng đồng ngoại kiều sinh sống phân tán, nhỏ lẻ dễ dễ quản lý. Việc duy trì tiếng mẹ đẻ và giữ gìn bản sắc văn hóa truyền thống đang là thách thức lớn đối với những thế hệ tiếp sau của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Dù được coi là hòa nhập thành đạt nhanh ở Mỹ và phương Tây, nhưng tiềm lực kinh tế của cộng đồng người Việt còn hạn chế, thu nhập nhìn chung còn thấp so với mức bình quân của người bản xứ. Nhiều người Việt có cuộc sống ổn định song vẫn phải nhờ vào trợ cấp xã hội. Qua nhiều cách tiếp cận khác nhau cho thấy, tiềm lực chất xám, trí tuệ của cộng đồng người Việt ở nước ngoài là đáng kể, nhất là ở Bắc Mỹ, Tây Âu, Nga, Đông Âu. Có tài liệu ước tính khoảng 400 ngàn người Việt Nam ở nước ngoài có trình độ đại học, trên đại học và công nhân kỹ thuật bậc cao, có thông tin kiến thức cập

nhật về khoa học và công nghệ, về kinh tế. Tuy nhiên, cũng cần thấy rằng chỉ số học vấn trung bình hiện nay của người Việt vẫn còn thấp, ví dụ như ở Mỹ thấp hơn nhiều so với người Ấn, người Hoa, người Hàn Quốc.

Đáng chú ý là dù người Việt sống ở bất kỳ nơi nào trên thế giới thì cộng đồng người Việt luôn mong muốn được đào tạo nâng cao trình độ, làm ăn và hướng về quê hương đầu tư cho đất nước phát triển và hội nhập với thế giới nhanh hơn nữa. Tuy nhiên, có một bộ phận đồng bào do chưa hiểu đúng về tình hình đất nước nên còn có thái độ tiêu cực hoặc dè dặt đối với đất nước, thậm chí có một số ít người đi ngược lại lợi ích chung của toàn dân tộc [42].

1.1.3. Quá trình hình thành cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài

Cách đây hàng trăm năm đã có người Việt Nam ra nước ngoài sinh sống. Lịch sử còn ghi lại vào thế kỷ thứ 12 con cháu dòng họ Lý đã sang Hàn Quốc lập nghiệp. Thế kỷ 17 có người Việt Nam sang làm ăn tại Campuchia. Thế kỷ thứ 18, đầu thế kỷ 19 người Việt sang lánh nạn và làm ăn tại Campuchia, Lào, Thái Lan, Trung Quốc.... Sau chiến tranh thế giới thứ nhất và thứ hai, một số người Việt đi du học, làm công chức tại Pháp hoặc bị động viên đi lính, phu tại một số thuộc địa của Pháp. Trong thời kỳ chiến tranh, có thêm một số người ra đi lánh nạn, kiếm sống, theo chồng hồi hương hoặc đi tu nghiệp, du học ở nước ngoài. Tuy nhiên, trước năm 1975, số lượng người Việt Nam ở nước ngoài không lớn khoảng 16 - 20 vạn người ở 10 nước, phần đông số này có tư tưởng sinh sống tạm thời, chờ điều kiện thuận lợi trở về nước.

Từ sau năm 1975, đã có sự thay đổi sâu sắc về số lượng, thành phần, tính chất cũng như địa bàn sinh sống của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Số người ra đi (di tản trước tháng 4 năm 1975, vượt biên trong các năm 1978 - 1980, theo chương trình ra đi có trật tự và các chương trình nhân đạo 1980 - 1996) đã lên tới khoảng 2 triệu người, chủ yếu tới Mỹ, Úc, Ca-na-đa, Nhật Bản, các nước Tây và Tây Bắc Âu... Thêm vào đó, sau năm 1980, một số khá đông sinh viên, thực tập sinh và lao động Việt Nam ở các nước xã hội chủ nghĩa như

Liên Xô, Đông Âu cũ ở lại làm ăn.

Đến nay, phần đông bà con ngày càng ổn định cuộc sống và hòa nhập vào xã hội nơi cư trú, có vị trí nhất định trong đời sống kinh tế, chính trị - xã hội ở nước sở tại, có tác động ở mức độ khác nhau tới mối quan hệ giữa các nước đó với Việt Nam. Bên cạnh đó, trong những năm qua hàng trăm nghìn người Việt Nam đã ra nước ngoài lao động, học tập, tu nghiệp, đoàn tụ gia đình, hình thành các cộng đồng người Việt Nam tại một số địa bàn mới như Hàn Quốc, Đài Loan, Malaysia... [42].

1.2. Khái quát chung về quốc tịch

1.2.1. Khái niệm và vai trò của quốc tịch

Dưới góc độ khoa học pháp lý, trên thế giới có rất nhiều quan điểm khác nhau về quốc tịch. Xuất phát từ quan niệm về ý nghĩa và vị trí của quốc tịch trong hệ thống luật quốc tế và pháp luật quốc gia, một số nhà luật học phương Tây cho rằng cần phải phân biệt quan niệm về quốc tịch trong Luật quốc tế và quốc tịch trong Luật quốc gia. Tiêu biểu cho quan điểm này đó là G.H.Hackworth (Mỹ), học giả này định nghĩa quốc tịch trong Luật quốc tế là *mối quan hệ (hay sự quy thuộc) của một cá nhân với một Nhà nước nhất định* [51]. Nhà nước trong mối quan hệ này phải là một nhà nước có chủ quyền, là chủ thể độc lập của Luật quốc tế. Còn Quốc tịch trong hệ thống Luật quốc gia được hiểu là *mối quan hệ pháp lý hai chiều, được xác lập giữa cá nhân với một quốc gia nhất định, có nội dung là tổng thể các quyền và nghĩa vụ của người đó và quốc gia mà họ là công dân* [21]. Như vậy, theo các học giả này cần phải tách biệt hai khái niệm quốc tịch trong hệ thống pháp luật quốc tế và hệ thống pháp luật quốc gia. Tuy nhiên, định nghĩa trong Luật quốc tế chỉ là định nghĩa mang tính hình thức và ý nghĩa của định nghĩa này về quốc tịch thể hiện chủ quyền quốc gia trong quan hệ quốc tế. Một quốc gia không thể thiếu thành phần cơ bản cấu thành nên đất nước đó là công dân, những người có mối quan hệ gắn bó với quốc gia đó. Còn định nghĩa trong Luật quốc gia có nội dung cụ thể hơn vì được

thể hiện thông qua tổng thể quyền và nghĩa vụ mà các cá nhân được hưởng theo quy định của pháp luật.

Trong khoa học pháp lý Việt Nam hiện nay cũng có nhiều quan điểm chưa thống nhất về Quốc tịch. Như trong giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam của Đại học Luật Hà Nội, tác giả cho rằng: “Quốc tịch là mối liên hệ chính trị pháp lý, có tính chất ổn định lâu dài, bền vững về mặt thời gian, không bị hạn chế về mặt không gian, giữa một cá nhân cụ thể với một chính quyền nhà nước nhất định” [20]. Quan niệm như vậy e là bất hợp lý bởi lẽ theo quan điểm này thì mối quan hệ đặc biệt này không còn là cá nhân với “Nhà nước” mà là mối quan hệ cá nhân với “chính quyền nhà nước”. Hai khái niệm này hoàn toàn khác nhau bởi chính quyền nhà nước được dùng để chỉ bộ máy nhà nước bao gồm các cơ quan quản lý của nhà nước.

Từ điển giải thích thuật ngữ Luật quốc tế và Giáo trình luật quốc tế của trường Đại học Luật Hà Nội đều định nghĩa: “Quốc tịch là mối liên hệ pháp lý giữa một cá nhân với một nhà nước nhất định biểu hiện ở tổng thể các quyền và nghĩa vụ của người đó được pháp luật của nhà nước quy định và bảo đảm thực hiện” [21]. Đây là định nghĩa được nhiều luật gia và các nhà lập pháp Việt Nam ủng hộ trong khi xây dựng Luật Quốc tịch bởi lẽ khái niệm này đã giải quyết được 2 vấn đề cơ bản của quốc tịch. *Thứ nhất*, quốc tịch là mối quan hệ pháp lý ràng buộc hai chiều giữa cá nhân với Nhà nước. Sự hiện diện của nhà nước cùng với công cụ pháp lý của mình là bảo đảm quan trọng nhất để duy trì sự tồn tại của mối quan hệ pháp lý tất yếu đó. *Thứ hai*, mối quan hệ này sẽ thực sự có ý nghĩa khi nội dung của nó là các quyền và nghĩa vụ qua lại giữa công dân với Nhà nước, được bảo đảm thực hiện trên thực tế thông qua sự tồn tại của quốc tịch. Điều 1, Luật Quốc tịch 2008 đã đưa ra định nghĩa sau về quốc tịch: “*Quốc tịch Việt Nam thể hiện mối quan hệ gắn bó của cá nhân với Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, làm phát sinh quyền, nghĩa vụ của công dân Việt Nam đối với Nhà nước và quyền, trách nhiệm của Nhà nước Cộng hoà xã hội*

chủ nghĩa Việt Nam đối với công dân Việt Nam” [40]. Như vậy, Điều 1 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 cùng với các quy định của pháp luật trong lĩnh vực này đã khẳng định quốc tịch là mối quan hệ hai chiều giữa công dân với Nhà nước. Tuy nhiên, cần phải nhấn mạnh rằng, chính mối quan hệ này được biểu hiện thông qua tổng thể các quyền và nghĩa vụ tương ứng giữa cá nhân và nhà nước.

Do đó, có thể đưa ra một định nghĩa khái quát về quốc tịch như sau:

“Quốc tịch là mối quan hệ chính trị pháp lý đặc biệt, bền vững theo không gian và thời gian giữa một cá nhân và nhà nước nhất định, biểu hiện ở các quyền và nghĩa vụ qua lại giữa công dân và nhà nước, được nhà nước bảo đảm thực hiện trên thực tế”.

1.2.2. Đặc điểm và ý nghĩa của quốc tịch

Do quốc tịch có mối quan hệ pháp lý - chính trị gắn kết một cá nhân với một Nhà nước có chủ quyền cho nên quốc tịch có những đặc điểm sau:

Thứ nhất: Quốc tịch có tính ổn định và bền vững

Quốc tịch là quan hệ pháp lý gắn với quyền nhân thân của mỗi cá nhân, phát sinh từ lúc cá nhân đó mới sinh ra, được đăng ký khai sinh và kể từ đó được nhà nước thừa nhận cá nhân đó là công dân của nước mình và gắn liền trong suốt cuộc đời cho đến khi cá nhân đó chết. Tính bền vững ở đây là quốc tịch được xác lập cho thời gian là cả cuộc đời của một người. Không ai cũng như không một nước nào có thể tự ý cho thôi quốc tịch hay tước quốc tịch của một cá nhân mà bản thân họ không có vi phạm gì đến lợi ích quốc gia hay gây phương hại đến đất nước. Đồng thời, một nhà nước cũng không thể nào cho thôi quốc tịch hoặc tước quốc tịch của công dân mình khi họ đang sinh sống trên lãnh thổ của quốc gia khác mà họ không nhập quốc tịch của quốc gia mà họ đang sinh sống. Tính bền vững còn được thể hiện ở chỗ quốc tịch gắn liền với sự tồn tại và phát triển của nhà nước. Bởi vì có ba yếu tố cấu thành nhà nước là: lãnh thổ, dân cư và quyền lực nhà nước. Mà dân cư ở đây chủ yếu là công dân.

Như vậy, quốc tịch có tính bền vững và ổn định. Nó gắn liền với quyền nhân thân của một cá nhân. Đồng thời, nó cũng gắn liền với sự tồn tại và phát triển của một nhà nước.

Thứ hai: Quốc tịch thể hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ cơ bản của một công dân.

Một khi mà nhà nước xác lập quốc tịch cho một cá nhân nào đó và họ trở thành công dân của quốc gia thì những quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân sẽ phát sinh. Những quyền này được nhà nước thể chế hóa trong luật của quốc gia. Họ có quyền được hưởng trong chừng mực mà nhà nước cho phép. Bởi vì quyền công dân là một quyền quan trọng đối với người dân như: quyền ứng cử, quyền bầu cử, quyền được nhà nước bảo hộ ngoại giao khi vi phạm pháp luật ở nước ngoài. Nếu như không phải là công dân thì nhà nước không thừa nhận những quyền này. Do đó, người nước ngoài và người không quốc tịch sẽ không được hưởng đầy đủ các quyền nêu trên. Đồng thời, công dân phải thực hiện nghĩa vụ bắt buộc như trung thành với Tổ quốc, thực hiện nghĩa vụ quân sự, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Cho nên người nước ngoài cũng như người không quốc tịch thì họ không có những quyền và nghĩa vụ như trên. Họ chỉ được hưởng chính sách đãi ngộ như công dân chứ không phải là công dân của quốc gia đó.

Thứ ba: Quốc tịch thể hiện những quyền và nghĩa vụ của Nhà nước đối với công dân.

Khi đã là công dân của nước mình thì nhà nước đưa ra những chính sách, đường lối cho công dân thực hiện và tuân theo, có quyền áp dụng những biện pháp thích hợp khi công dân vi phạm hoặc có hành vi gây ảnh hưởng đến xã hội, ảnh hưởng đến lợi ích của nhà nước thì nhà nước có quyền áp đặt ý chí của giai cấp mình được thể hiện trong luật để làm chuẩn mực cho nhân dân thực hiện theo mà không một cá nhân, nhà nước nào có quyền can thiệp và đây được coi là công việc nội bộ của quốc gia. Đồng thời, nhà nước cũng phải có trách nhiệm đối với công dân của mình như: bảo hộ ngoại giao khi công dân mình bị xâm hại

ở nước ngoài hay công dân mình có vi phạm ở nước ngoài và cơ sở pháp lý để không dẫn độ công dân mình cho nước khác khi có yêu cầu dẫn độ tội phạm.

Quốc tịch là quan hệ pháp lý không chỉ đối với cá nhân nhận quốc tịch mà còn đối với nhà nước cấp quốc tịch. Vì quốc tịch là cơ sở pháp lý duy nhất để xác định một cá nhân là công dân của một nước và trên cơ sở đó là căn cứ làm phát sinh các quyền và nghĩa vụ giữa nhà nước và công dân.

Điều 17 Hiến pháp nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 quy định “*Công dân nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là người có quốc tịch Việt Nam*” [41]. Theo đó, chỉ những người mang quốc tịch Việt Nam mới được hưởng những quyền và lợi ích một cách đầy đủ mà Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam dành cho công dân mình. Ngược lại, để đổi lấy việc được Nhà nước bảo hộ công dân, công dân phải thực hiện những nghĩa vụ nhất định, bởi không bao giờ quyền của công dân tách rời với nghĩa vụ của công dân. Vấn đề xác định quốc tịch của một cá nhân không chỉ có ý nghĩa đối với bản thân cá nhân mà còn đối với nhà nước. Chẳng hạn, sau ngày Nhà nước Việt Nam tuyên bố độc lập năm 1945, vấn đề xác định một người có quốc tịch Việt Nam có ý nghĩa chính trị to lớn để chuẩn bị cho cuộc tổng tuyển cử bầu Quốc hội đầu tiên của nước Việt Nam. Chính lễ đó, ngày 20/10/1945, chỉ hơn một tháng tuyên bố độc lập, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ban hành Sắc lệnh số 53/SL quy định về quốc tịch Việt Nam. Đối với một nhà nước có chủ quyền, việc xác định quốc tịch có ý nghĩa nhằm bảo hộ công dân mình ở nước ngoài, cũng như việc xác định quốc tịch nước ngoài cho người nước ngoài cư trú trên lãnh thổ nước mình để có chính sách thích hợp đối với họ.

1.2.3. Nguyên tắc quốc tịch của pháp luật quốc tịch đa số các nước trên thế giới

1.2.3.1. Về một quốc tịch

Qua nghiên cứu Luật Quốc tịch của một số nước trên thế giới, chúng ta có thể nhận thấy rằng nguyên tắc một quốc tịch là nguyên tắc phổ biến nhất. Các

nước theo nguyên tắc một quốc tịch như Trung Quốc, Hàn Quốc, Lào, Thái Lan, Nhật Bản, Nga, Đức... Các nước này đưa ra các quy định nhằm đảm bảo nguyên tắc một quốc tịch là người nước ngoài muốn nhập quốc tịch của các nước này thì phải từ bỏ quốc tịch gốc của mình, công dân các nước này nếu tự nguyện nhập quốc tịch của nước ngoài sẽ đương nhiên mất quốc tịch gốc. Tuy nhiên, ở một số nước, nguyên tắc một quốc tịch được đánh giá là nguyên tắc một quốc tịch mềm dẻo vì ngoài những trường hợp bắt buộc phải thôi quốc tịch, thì họ có thể được xem xét để được phép giữ quốc tịch gốc khi nhập quốc tịch nước ngoài.

Luật Quốc tịch Trung Quốc (15/6/2005) quy định người nước ngoài xin nhập quốc tịch Trung Quốc, ngoài các điều kiện quy định tại Điều 3 đến Điều 7 của Luật này như cư trú trên lãnh thổ Trung Quốc mỗi năm 183 ngày trong vòng 5 năm liên tục, đủ 20 tuổi trở lên, có vợ hoặc chồng là công dân Trung Quốc, là con nuôi của công dân Trung Quốc..., người đó còn phải cung cấp Quyết định thôi quốc tịch của họ. Trường hợp người đó tuyên bố không thể có được Quyết định thôi quốc tịch mà lý do không phải do người đó và được điều tra, khẳng định điều đó là sự thật thì người đó không cần phải cung cấp Quyết định thôi quốc tịch.

Công dân Hàn Quốc tự nguyện nhập quốc tịch nước ngoài sẽ mất quốc tịch nước Cộng hòa Hàn Quốc ngay tại thời điểm nhập quốc tịch nước ngoài nếu người đó không gửi thông báo mong muốn được giữ quốc tịch Hàn Quốc đến Bộ trưởng Bộ Tư pháp trong vòng 6 tháng kể từ khi người đó được nhập quốc tịch nước ngoài. Đối với những người đã mất quốc tịch Hàn Quốc do nhập quốc tịch nước ngoài thì nơi người đó được nhập quốc tịch sẽ là nơi cấp hộ chiếu đầu tiên đối với họ (Điều 15).

Luật Quốc tịch Lào khẳng định tại Điều 2: Nhà nước cộng hòa dân chủ nhân dân Lào không cho phép công dân Lào cùng một lúc có nhiều quốc tịch.

Công dân Thái Lan đã nhập quốc tịch nước ngoài, hoặc người đã thôi quốc tịch Thái Lan, hoặc đã bị tước quốc tịch Thái Lan sẽ mất quốc tịch Thái

Lan (Điều 22).

Tương tự như pháp luật một số nước trên thế giới, nguyên tắc xác định quốc tịch của Nhật Bản có sự kết hợp giữa truyền thống phương Đông và hội tụ những ưu điểm của luật pháp phương Tây. Đó chính là nguyên tắc một quốc tịch mềm dẻo. Bộ trưởng Bộ Tư pháp sẽ không đồng ý cho người nước ngoài nhập quốc tịch Nhật Bản nếu họ không xin thôi quốc tịch nước ngoài. Tuy nhiên, trường hợp người nước ngoài không thể xin thôi quốc tịch hiện có của họ, Bộ trưởng Bộ Tư pháp có thể cho phép họ nhập quốc tịch Nhật Bản, nếu Bộ trưởng Bộ Tư pháp xét thấy hoàn cảnh ngoại lệ như có quan hệ với họ hàng với công dân Nhật Bản, hoặc một số trường hợp ngoại lệ khác (Điều 5).

Công dân nước ngoài được nhập quốc tịch Cộng hoà liên bang Nga trong trường hợp từ bỏ quốc tịch cũ của mình, nếu Điều ước quốc tế của Cộng hoà liên bang Nga không quy định khác. Việc xác định quốc tịch Nga có thể nói là linh hoạt, mềm dẻo, công dân Cộng hoà liên bang Nga có thể được cho phép, theo đơn yêu cầu của họ, đồng thời có quốc tịch của một nước mà Cộng hoà liên bang Nga có Điều ước quốc tế tương ứng quy định về vấn đề này.

Luật quốc tịch các nước không quy định thành nguyên tắc cứng nhưng quan điểm một quốc tịch là quan điểm xuyên suốt toàn bộ nội dung của Luật Quốc tịch các nước nêu trên, chỉ trừ những trường hợp đặc biệt luật quy định thì công dân của nước đó mới được phép mang hai quốc tịch [15].

1.2.3.2. Về hai hay nhiều quốc tịch

Do sự xung đột pháp luật giữa các nước cũng như chính sách hội nhập quốc tế nên trên thực tế vẫn phát sinh tình trạng một người có hai hay nhiều quốc tịch. Pháp luật của một số nước mặc dù quy định công nhận công dân có một quốc tịch nhưng cũng không thể ngăn ngừa một cách triệt để tình trạng hai hay nhiều quốc tịch. Do vậy, bên cạnh các nước theo nguyên tắc một quốc tịch thì có một số nước cho phép công dân của nước họ có quyền mang hai hay nhiều quốc tịch.

Luật Quốc tịch của Úc không bắt buộc người nước ngoài từ bỏ quốc tịch nước ngoài khi nhập quốc tịch Úc (Điều 13). Trong trường hợp kết hôn, công dân Úc có quyền mang cả hai quốc tịch (Điều 17) [15].

Luật Quốc tịch Ca-na-đa cũng có điểm tương đồng cơ bản nhất đó là cho phép công dân Ca-na-đa có quốc tịch nước ngoài mà không bị mất quốc tịch Ca-na-đa hoặc nhập quốc tịch Ca-na-đa mà không phải thôi quốc tịch cũ của họ [15].

Theo nghiên cứu thì việc có nhiều quốc tịch có thể dẫn đến những thuận lợi cho người mang nhiều quốc tịch như việc đi lại giữa các nước sẽ dễ dàng hơn do người đó có khả năng xin hộ chiếu của nhiều quốc gia và được hưởng bảo hộ ngoại giao của quốc gia đó hay tại mỗi quốc gia liên quan người đó sẽ được hưởng các quy chế công dân nên được hưởng quyền ở tất cả các quốc gia liên quan; song những người này cũng sẽ gặp những bất lợi riêng đó là việc phải hoàn thành các nghĩa vụ đối với tất cả các quốc gia mà mình là công dân (đặc biệt là nghĩa vụ quân sự),... Tuy nhiên đối với quốc gia liên quan tình trạng này sẽ chỉ gây nên nhiều khó khăn trong việc thực hiện quản lý công dân. Về lý thuyết, người hai hay nhiều quốc tịch chịu sự quản lý của tất cả các quốc gia mà họ mang quốc tịch, nhưng vào một thời điểm cụ thể họ chỉ có thể ở một quốc gia do vậy quốc gia còn lại gần như không quản lý được họ. Bên cạnh đó, người hai hay nhiều quốc tịch gây ra những tranh chấp về thẩm quyền bảo hộ ngoại giao giữa các quốc gia mà người đó mang quốc tịch. Được quốc gia bảo hộ ngoại giao là quyền của mỗi công dân khi ở nước ngoài. Tuy nhiên khi có nhiều quốc gia cùng đứng ra bảo vệ quyền và lợi ích cho một người thì quốc gia sở tại sẽ gặp khó khăn trong việc xác định quốc gia nào có thẩm quyền bảo hộ cho công dân đó. Một hệ quả nữa liên quan đến người có nhiều quốc tịch khiến các quốc gia gặp khó khăn khi giải quyết đó là việc một số cá nhân lợi dụng tình trạng nhiều quốc tịch của mình nhằm trốn tránh việc thực hiện nghĩa vụ công dân đối với quốc gia hay để lẩn tránh sự trừng phạt của một quốc gia sau khi thực hiện hành vi phạm tội. Người hai hay nhiều quốc tịch sẽ lợi dụng việc các quốc gia

thường không dẫn độ công dân nước mình cho quốc gia khác xét xử hình sự. Do đó, sau khi thực hiện tội phạm (ở cả quốc gia mà họ mang quốc tịch và các quốc gia khác) họ chạy sang một quốc gia khác mà mình cũng mang quốc tịch để khỏi bị xét xử bởi toà án quốc gia nơi mà họ gây án.

Người hai hay nhiều quốc tịch không chỉ gây khó khăn cho các quốc gia mà họ mang quốc tịch mà còn gây khó khăn cho các cơ quan nhà nước của các quốc gia khác. Đó là khi các cơ quan tư pháp của các quốc gia này phải xác định luật nước nào sẽ áp dụng trong trường hợp pháp luật quốc gia đó quy định nguyên tắc luật quốc tịch để xác định luật áp dụng đối với các quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài.

Do đó, ta có thể thấy hai hay nhiều quốc tịch là tình trạng không bình thường, không những gây khó khăn phức tạp cho việc thực hiện quyền và nghĩa vụ giữa Nhà nước đối với công dân và ngược lại, mà còn gây ra các xung đột giữa các quốc gia liên quan. Chính vì vậy, trên thế giới có không ít quốc gia trong các đạo luật về quốc tịch của mình ghi nhận nguyên tắc không công nhận nhiều quốc tịch. Điều này chỉ có ý nghĩa là không công nhận hậu quả pháp lý của nhiều quốc tịch. Các quốc gia này đều đứng trên quan điểm cho rằng: “Hiện tượng nhiều quốc tịch là hiện tượng tiêu cực, nó tiềm ẩn cho mâu thuẫn chính trong nội dung của nó và nó cũng là nguyên nhân và nguồn gốc của các tranh chấp quốc tế” [32].

1.3. Các nguyên tắc nền tảng của pháp luật quốc tịch Việt Nam

Xuyên suốt quá trình phát triển của mình, pháp luật quốc tịch nước ta mà cụ thể là Luật quốc tịch luôn được xây dựng dựa trên những chính sách, quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước ta nhằm định hướng nội dung cho cả luật trong từng thời kì. Trong đó, một số nội dung ngày càng được khẳng định và phát triển qua mỗi giai đoạn. Chúng đã trở thành những nguyên tắc nền tảng và được cụ thể hóa trong các quy định của Luật Quốc tịch. Sau đây, luận văn sẽ đi phân tích nội dung các nguyên tắc này trong mỗi giai đoạn phát triển.

1.3.1. Quyền bình đẳng về quốc tịch (Quyền có quốc tịch Việt Nam)

Đây là một nguyên tắc cơ bản, quan trọng trong pháp luật quốc tịch thế giới. Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền năm 1948 đã khẳng định “Ai cũng có quyền có quốc tịch. Không ai có thể bị tước quốc tịch hay tước quyền thay đổi quốc tịch một cách độc đoán” (Điều 15) [22].

Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước “của dân, do dân, vì dân”. Quyền đối với quốc tịch là một trong những quyền nhân thân cơ bản của công dân Việt Nam và đã trở thành nguyên tắc nền tảng trong quá trình xây dựng pháp luật quốc tịch nước ta. Đây cũng là một nội dung được ghi nhận trong pháp luật dân sự tại các quy định về quyền nhân thân của con người. Nguyên tắc này cũng được ghi nhận xuyên suốt trong pháp luật quốc tịch của Việt Nam. Theo đó, mỗi cá nhân đều có quyền có quốc tịch mà không ai có thể tước bỏ một cách độc đoán, trái pháp luật.

Trong pháp luật quốc tịch những năm 1945, nguyên tắc chưa có điều kiện để được quy định cụ thể trong các sắc lệnh về quốc tịch. Tuy nhiên, nó đã bắt đầu gián tiếp được ghi nhận trong các quy định về xác định quốc tịch cho trẻ sơ sinh bị bỏ rơi được tìm thấy trên lãnh thổ Việt Nam (khoản 3 Điều thứ 2 Sắc lệnh 53/SL).

Trong pháp luật quốc tịch thời kì sau này (Luật Quốc tịch năm 1988, Luật Quốc tịch năm 1998), nguyên tắc này được ghi nhận tại Điều 1. Tại đây, nó đã được hoàn thiện và bổ sung thêm chính sách đại đoàn kết dân tộc. Điều đó xuất phát từ việc nhà nước ta là nhà nước của hơn 50 dân tộc khác nhau. Bên cạnh quyền bình đẳng về quyền có quốc tịch, chính sách đại đoàn kết dân tộc cũng được khẳng định và có mối liên hệ chặt chẽ với quyền có quốc tịch.

Tại Luật Quốc tịch năm 2008, nguyên tắc này càng được củng cố và hoàn thiện hơn với việc quy định chặt chẽ, cụ thể các căn cứ, cơ sở dẫn tới trường hợp một công dân có thể không còn quốc tịch (mất quốc tịch, thôi quốc tịch, bị tước quốc tịch) để có thể đảm bảo đương sự không bị mất quốc tịch một cách độc

đoán. Quy định này đã đánh dấu một bước phát triển và hoàn thiện của pháp luật quốc tịch Việt Nam.

Xuất phát từ nguyên tắc nền tảng này, Nhà nước ta đã triển khai và thực hiện rất nhiều chính sách khác nhau nhằm đảm bảo quyền có quốc tịch cũng như sự bình đẳng trong vấn đề ghi nhận, thực hiện quyền lợi này của mỗi cá nhân, ví dụ như các quy định về giữ quốc tịch của vợ, chồng khi quốc tịch của người kia thay đổi hay như các quy định nhằm hạn chế tình trạng không quốc tịch... Hiện nay, số lượng người không quốc tịch Việt Nam thường trú trên lãnh thổ nước ta là khá lớn, nhiều người có nguyện vọng xin nhập quốc tịch [43]. Với việc ban hành, thực hiện quy định này, nhà nước ta đã có thể khẳng định và đảm bảo quyền có quốc tịch của mỗi cá nhân.

1.3.2. Nguyên tắc một quốc tịch trong pháp luật quốc tịch Việt Nam

Đây là một nguyên tắc cơ bản trên thế giới. Tuy nhiên, khác với “quyền có quốc tịch”, nguyên tắc này được quy định không giống nhau giữa các nước trên thế giới và giữa các thời kì ngay trong cùng một đất nước.

Ở trên ta có thể thấy pháp luật quốc tịch của nước ta đã trải qua những thời kỳ lịch sử đặc biệt và khác nhau. Điều này thể hiện rõ qua nguyên tắc “một quốc tịch”. Nguyên tắc này gắn với quyền được có một quốc tịch bất kỳ của cá nhân con người nào đó đã được sinh ra. Như đã phân tích, quốc tịch là nền tảng của hệ thống quyền và nghĩa vụ của công dân một nước, là cơ sở để xác định, phân biệt công dân của quốc gia nào đó. Tuy nhiên, do sự không đồng nhất về pháp luật quốc tịch của các nước mà dẫn tới tình trạng một người có hai hay nhiều quốc tịch, hoặc là một người không có quốc tịch của một nước nào hết. Phần lớn các quốc gia (trừ những quốc gia quy định cho phép công dân của họ đồng thời có quốc tịch nước khác) đều thấy rõ được sự rắc rối, phức tạp mà người có hai quốc tịch mang lại [2].

Trong pháp luật quốc tịch thời kì 1945, vấn đề “một quốc tịch” chưa được quy định dưới dạng một nguyên tắc luật. Sở dĩ có điều đó là do lý do khách quan

của hoàn cảnh lịch sử lúc bấy giờ, hơn nữa, vấn đề người có hai hay nhiều quốc tịch hay người có không quốc tịch chưa phổ biến và trở thành một vấn đề cấp thiết cần giải quyết. Tuy nhiên, nó đã bước đầu được quy định gián tiếp trong những điều luật của các sắc lệnh thời kì này. Ta có thể thấy hình bóng của nguyên tắc “một quốc tịch” qua các quy định về phục hồi quốc tịch và mất quốc tịch Việt Nam (theo Điều thứ 4 Sắc lệnh số 53 quy định về quốc tịch Việt Nam và khoản 1 Điều 7 Sắc lệnh 53/SL). Nhưng các điều luật này còn chịu sự ảnh hưởng của hoàn cảnh lịch sử lúc bấy giờ chứ chưa thể hiện một cách rõ ràng nguyên tắc “một quốc tịch”.

Trong pháp luật quốc tịch thời kì 1988, nhà nước ta đã thực hiện chính sách đối ngoại chỉ với một số ít các nước trên thế giới, chủ yếu là trong nội bộ các nước xã hội chủ nghĩa. Do vậy, trong thời kì này nguyên tắc đã thể hiện chính sách một quốc tịch cứng. Điều đó đã được thể hiện qua Điều 3 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1988: “Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam chỉ công nhận công dân Việt Nam có một quốc tịch là quốc tịch Việt Nam”. Tuy nhiên, quy định này đã tạo nhiều khó khăn trong việc thực hiện trên thực tế, cũng như không đảm bảo được quyền lợi cho những người Việt Nam định cư ở những nước không bắt buộc phải bỏ quốc tịch gốc để có quốc tịch nước họ. Trong khi đó, không có nước nào đứng trên quốc gia khác trong vấn đề quốc tịch, Việt Nam có thể công nhận một người là công dân nước mình và không thể cấm quốc gia khác công nhận quốc tịch nước sở tại của người đó.

Trong pháp luật quốc tịch thời kì 1998, nhà nước ta đã có quan điểm cởi mở hơn về nguyên tắc này. Điều đó đã được thể hiện qua sự thay đổi Điều 3 Luật Quốc tịch năm 1988 bằng cách bỏ đi từ “chỉ”. Tuy nhiên, như trên đã phân tích, nguyên tắc này cũng khó được thực hiện trên thực tế do chưa có một cơ chế kiểm soát, quản lý với những trường hợp công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Trong pháp luật quốc tịch thời kì 2008, nhà nước ta đã thi hành chính sách một quốc tịch mềm dẻo, một công dân Việt Nam bên cạnh việc có quốc tịch Việt Nam thì đồng thời trong một số trường hợp còn có thể có quốc tịch của một nước khác. Đây là một quy định tiên bộ của Luật Quốc tịch năm 2008 khi được đặt trong bối cảnh trên thế giới hiện nay, số lượng người Việt Nam định cư ở nước ngoài không phải là ít. Và những người này chỉ thôi quốc tịch Việt Nam khi quốc gia họ nhập quốc tịch bắt buộc họ phải thôi quốc tịch gốc, còn đa số các trường hợp đều giữ lại quốc tịch Việt Nam. Trong thời gian vừa qua, ta không thể phủ nhận vai trò của Việt Kiều đối với việc xây dựng, làm giàu đất nước thông qua các khoản ngoại tệ được gửi về nước.... Ngoài ra, quốc tịch Việt Nam còn như một sợi dây tinh thần liên kết họ với quê hương. Nhà nước ta đang có chính sách khuyến khích những người Việt Nam ở nước ngoài góp phần xây dựng quê hương đất nước, chính vì vậy, nguyên tắc một quốc tịch mềm dẻo hiện nay đã tạo ra cơ chế pháp lý giúp cho Việt kiều tham gia xây dựng đất nước.

1.3.3. Nguyên tắc về chính sách bảo hộ người Việt Nam ở nước ngoài

Đây là một nguyên tắc Hiến định được quy định tại Điều 75 Hiến pháp năm 1980 (với Việt Kiều) và Điều 75 Hiến pháp năm 1992 (với người Việt Nam định cư tại nước ngoài). Qua các thời kỳ của pháp luật quốc tịch Việt Nam, nguyên tắc này đã thể hiện rõ tính kế thừa và phát triển.

Trong các sắc luật quốc tịch năm 1945, cũng như các nguyên tắc khác, nguyên tắc này chưa được ghi nhận và cũng do chưa có nhiều các trường hợp người Việt Nam ở nước ngoài. Do vậy, đến Luật Quốc tịch năm 1988, nguyên tắc này mới bắt đầu được ghi nhận tại Điều 2 Luật Quốc tịch năm 88: “Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của công dân Việt Nam tại nước ngoài” và Điều 1, 2 Nghị định 37/HĐBT. Tuy nhiên, pháp luật thời kì này còn chưa ghi nhận một cách cụ thể hệ thống cách thức cũng như các cơ quan bảo đảm thực hiện. Hơn nữa nguyên tắc còn mang nặng tính hình thức do những lý do khách quan mang lại. Đó là vì nước ta chưa đặt quan hệ ngoại giao một cách rộng rãi với các nước

trên thế giới, ngoài ra, trong hoàn cảnh lúc bấy giờ, nhà nước ta cũng chưa có điều kiện đảm bảo thực hiện nguyên tắc trên thực tế.

Tới giai đoạn pháp luật quốc tịch năm 1998 tới năm 2008, nguyên tắc “nghĩa vụ của nhà nước trong việc bảo hộ của người Việt Nam ở nước ngoài” ngày càng được kế thừa, phát triển cũng như từng bước được hoàn thiện về mặt nội dung như cách thức bảo đảm và quy định rõ hơn về hệ thống cơ quan thực hiện sự bảo hộ này. Hơn nữa pháp luật thời kỳ này còn bắt đầu ghi nhận một cách cụ thể hơn, đi vào chiều sâu, thể hiện ở chính sách của nhà nước Việt Nam với người gốc Việt Nam ở nước ngoài và công dân Việt Nam ở nước ngoài.

Trong Luật Quốc tịch năm 2008, đã có sự thay đổi về thuật ngữ “người Việt Nam ở nước ngoài” so với pháp luật quốc tịch năm 1998, bên cạnh đó còn là sự thay đổi, sát nhập nội dung 2 Điều 4 và Điều 7 Luật Quốc tịch năm 1998. Những quy định này đã góp phần hoàn thiện hơn chính sách bảo hộ người Việt Nam ở nước ngoài, bảo đảm quyền lợi cho công dân Việt Nam, người gốc Việt Nam sinh sống, học tập tại nước ngoài cũng như thể hiện chính sách của nhà nước ta đối với người Việt Nam ở nước ngoài.

1.4. Nội dung quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Quốc tịch là một khái niệm pháp lý dùng để chỉ mối liên hệ pháp lý giữa cá nhân với một nhà nước nhất định. Quyền có quốc tịch là một quyền nhân thân gắn với mỗi cá nhân. Có thể nói, quyền có quốc tịch là kim chỉ nam xuyên suốt và là cơ sở đầu tiên cho việc thực thi các quyền công dân khác. Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998 và Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 đều xác định: “Quốc tịch Việt Nam thể hiện mối quan hệ gắn bó của cá nhân với Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, làm phát sinh quyền, nghĩa vụ của công dân Việt Nam đối với Nhà nước và quyền, trách nhiệm của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với công dân Việt Nam” [40].

Trong sự tồn tại của mỗi cá nhân, quốc tịch có ý nghĩa rất quan trọng. Nó

thể hiện những ràng buộc pháp lý của cá nhân với một nhà nước là hình thành tư cách nông dân của cá nhân đó. Việc xác định quốc tịch của một cá nhân là cơ sở cho phép họ được hưởng các quyền và làm các nghĩa vụ đối với quốc gia mà họ mang quốc tịch. Do ý nghĩa quan trọng đó, Hiến pháp năm 2013, trong Điều 17 của Chương II “Quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân” đã khẳng định “*Công dân nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là người có quốc tịch Việt Nam*”. Sự công nhận quốc tịch của Nhà nước Việt Nam đối với một cá nhân đang định cư ở nước ngoài là biểu hiện đầu tiên sự quan tâm của Nhà nước tới cá nhân đó. Sự kiện này là cơ sở mang lại cho cá nhân địa vị bình đẳng trước pháp luật như mọi công dân Việt Nam trong nước khác.

Một đặc điểm cơ bản của quốc tịch là nó gắn bó với mỗi cá nhân khá ổn định, bền vững. Tuy nhiên, trên thực tế quốc tịch của mỗi cá nhân không phải là bất biến. Sự phát triển mạnh mẽ của giao lưu quốc tế là lý do dẫn đến nhu cầu thay đổi quốc tịch của cá nhân. Tình trạng quốc tịch của một người có thể bị thay đổi bởi nhiều cách nhưng xét ở khía cạnh chủ động của cá nhân trong việc thực hiện “*quyền đối với quốc tịch*” có thể thấy pháp luật cho phép cá nhân được quyền thay đổi tình trạng quốc tịch của mình bằng ba cách: xin thôi, xin nhập hoặc xin trở lại quốc tịch. Nhưng để thực hiện các quyền này, Nhà nước xuất phát từ chủ quyền quốc gia, đòi hỏi cá nhân có nguyện vọng xin thay đổi quốc tịch phải thỏa mãn các điều kiện cụ thể trong từng trường hợp.

Do tính chất quan trọng của vấn đề nên trong Luật Quốc tịch Việt Nam đã quy định một số nội dung bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài: i) Quyền có quốc tịch Việt Nam khi bị mất quốc tịch Việt Nam; ii) Quyền có quốc tịch Việt Nam của người không quốc tịch; iii) Quyền có quốc tịch Việt Nam khi sinh ra.

1.5. Bảo vệ quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Quốc tịch có ý nghĩa rất quan trọng đối với mỗi cá nhân. Bởi vì, nếu không có quốc tịch thì cá nhân đó sẽ không được hưởng tất cả các quyền và nghĩa vụ thiêng liêng của một công dân ở bất kỳ một quốc gia nào, đặc biệt là họ sẽ không được quốc gia đó thực hiện việc bảo hộ ngoại giao nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng khi tham gia vào các quan hệ pháp luật. Do đó, bảo vệ quyền có quốc tịch là nhiệm vụ của các nhà nước nói chung và bảo vệ quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài là nhiệm vụ của nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam nói riêng.

Hiện nay dường như không có quốc gia nào lại không có công dân của mình ở nước ngoài. Người ta di chuyển từ nước này đến nước khác theo các mục đích, lý do khác nhau, vì vậy sẽ dẫn đến tình trạng trong phạm vi lãnh thổ của một quốc gia vừa có công dân của nước đó và người nước ngoài cùng cư trú sinh hoạt. Do vậy, các nước phải có các chính sách và pháp luật quốc tịch để phân định công dân nước mình với người nước ngoài để có thể quản lý một cách dễ dàng

Điều đầu tiên trong chương “Quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân”, Hiến pháp năm 1992 (Điều 49) quy định vấn đề quốc tịch: “Công dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là người có quốc tịch Việt Nam”. Cũng như quy định tại Điều 17, 18 Hiến pháp năm 2013, theo đó [41]:

- Điều 17: Công dân nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là người có quốc tịch Việt Nam. Công dân Việt Nam không thể bị trục xuất, giao nộp cho nhà nước khác. Công dân Việt Nam ở nước ngoài được Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam bảo hộ.

- Điều 18: Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là bộ phận không tách rời của cộng đồng dân tộc Việt Nam. Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khuyến khích tạo điều kiện để người Việt Nam định cư ở nước ngoài giữ

gìn và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc Việt Nam, giữ quan hệ gắn bó với gia đình và quê hương, góp phần xây dựng quê hương, đất nước”.

Với các quy định trên, những nguyên tắc cơ bản về địa vị pháp lý của người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã được Nhà nước ta ghi nhận. Nó thể hiện quyền tự do, bình đẳng, không bị áp bức. Trong lịch sử phát triển Nhà nước ta, các quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân ngày càng được mở rộng và đảm bảo chắc chắn đi đôi với sự tăng cường và mở rộng cơ sở chính trị, kinh tế, xã hội của chế độ nhà nước ta.

Quyền có quốc tịch Việt Nam thể hiện mối quan hệ giữa Hiến pháp và Luật Quốc tịch. Luật Hiến pháp ghi nhận quyền có những địa vị pháp lý cơ bản của công dân (có quốc tịch) còn Luật Quốc tịch cụ thể hoá sự ghi nhận này, đề ra các nguyên tắc, thủ tục để công dân có được quốc tịch Việt Nam.

Kết luận chương 1

Quốc tịch là một vấn đề có ý nghĩa chính trị, pháp lý và xã hội đặc biệt quan trọng. Pháp luật quốc tịch là công cụ pháp lý, thông qua đó nhà nước thể hiện chủ quyền quốc gia trong quan hệ quốc tế và quyền lực nhà nước đối với dân cư trong lãnh thổ của mình. Bên cạnh đó, nó còn là căn cứ quan trọng để phân biệt công dân của các quốc gia để từ đó có thể xác định hệ thống quyền và nghĩa vụ của công dân. Quốc tịch cũng là cơ sở pháp lý và là một trong các căn cứ để quốc gia có thể bảo hộ công dân nước mình ở nước ngoài.

Mối quan hệ quốc tịch bình thường là “sợi dây pháp lý” ràng buộc cá nhân với nhà nước suốt cả đời người và không phụ thuộc vào việc người đó cư trú ở trong hay ngoài lãnh thổ của quốc gia mà họ là công dân. Cho nên, về phía cá nhân, quốc tịch vừa mang lại cho họ những quyền và nghĩa vụ theo luật định vừa tạo điều kiện cho họ nhận được sự bảo hộ của nhà nước mà chỉ có công dân của nước đó mới có được. Có thể nói, pháp luật quốc tịch chính là hệ thống nền tảng của pháp luật một quốc gia.

Cũng như các quốc gia khác, Việt Nam đang thực hiện quá trình hội nhập

sâu rộng vào nền kinh tế văn hóa, xã hội toàn cầu. Đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, vấn đề quốc tịch có ý nghĩa hết sức quan trọng. Phần đông cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài mong muốn Nhà nước Việt Nam công nhận quy chế hai hay nhiều quốc tịch, nghĩa là vừa có quốc tịch Việt Nam, vừa có quốc tịch nước ngoài. Ngoại trừ thể hệ thứ hai, thể hệ thứ ba mặc nhiên có quốc tịch nước ngoài do sinh ra, còn lại họ mong muốn được nhập quốc tịch nước ngoài vì những vấn đề liên quan trực tiếp tới lợi ích của bản thân họ như để được hưởng quy chế cư trú dài hạn, có hộ chiếu nước ngoài, được hưởng các quyền lợi như công dân nước sở tại về việc làm, bảo hiểm, trợ cấp xã hội, việc học hành của con cái... Nhưng đồng thời họ cũng không muốn từ bỏ quốc tịch Việt Nam vì họ muốn giữ mối liên hệ chặt chẽ với đất nước Việt Nam. Việc còn hay không còn giữ quốc tịch Việt Nam cũng ảnh hưởng trực tiếp tới một số quyền lợi của họ như vấn đề xuất nhập cảnh, cư trú, hồi hương....

Chính vì vậy, việc bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài là sự thể hiện chính sách của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong quá trình phát triển, là một trong những biểu hiện của việc bảo đảm những quyền cơ bản của con người. Những vấn đề lý luận được trình bày trong chương này đã làm rõ cơ sở lý luận của pháp luật về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài làm tiền đề cho việc phân tích các quy định pháp luật của Việt Nam ở Chương 2 và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật ở Chương 3.

Chương 2

PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ BẢO ĐẢM QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH VIỆT NAM CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI

2.1. Tình hình quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

2.1.1. Tình hình cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài

Do chính sách mở cửa của Nhà nước ta trong quan hệ đối ngoại cũng như do ảnh hưởng của quá trình toàn cầu hoá, số người Việt Nam ra định cư ở nước ngoài ngày một tăng. Họ ra nước ngoài để đoàn tụ gia đình hoặc làm ăn, kinh doanh, đi du học rồi ở lại. Cũng có nhiều trường hợp kết hôn với công dân nước ngoài rồi theo chồng, vợ ra nước ngoài định cư.

Cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài liên tục tăng nhanh về số lượng và mở rộng địa bàn cư trú. Từ khoảng 2,7 triệu người năm 2004, đến nay có khoảng 4,5 triệu người Việt Nam đang làm ăn, sinh sống và học tập tại 109 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới, trong đó tập trung chủ yếu ở các nước thuộc các khu vực: Bắc Mỹ, Tây Bắc Âu, Nga và Đông Âu, Đông Nam Á, Đông Bắc Á và châu Úc. Một số khu vực khác như Nam và Tây Á, Trung Đông, Châu Phi và Nam Mỹ tuy cũng có người Việt làm ăn, sinh sống song số lượng rất ít.

Theo số liệu thống kê của Bộ Ngoại giao thì số lượng người Việt Nam đang làm ăn, sinh sống tại Mỹ là 2,2 triệu người, Pháp: 300.000 người, Đức: 125.000 người, Canada: 250.000 người, Úc 250.000 người. Ở các nước Đông Âu như Nga, Séc gần 100.000 người. Ở các nước châu Á như Campuchia: 150.000 người, Thái Lan: 120.000 người, Hàn Quốc: 120.000 người đang làm ăn, sinh sống [7]. Hàng năm có khoảng hơn 500.000 lượt kiều bào về nước, trong đó có nhiều chuyên gia, trí thức về làm việc và nhiều người về tìm hiểu cơ hội đầu tư kinh doanh. Hiện có trên 3.500 doanh nghiệp trong nước được thành lập hoặc góp vốn của kiều bào với tổng số vốn đăng ký khoảng 8,4 tỷ USD. Kiều hối gửi về nước tăng hàng năm, 6 tháng đầu năm 2012 đạt khoảng 6,4 tỷ USD, đóng góp

quan trọng vào việc ổn định cán cân thanh toán và kinh tế của đất nước [27]. Năm 2013, kiều hối đạt 11 tỷ đô, giúp Việt Nam đã lọt vào vị trí một trong mười quốc gia thu hút kiều hối lớn nhất thế giới [45]. Năm 2014, kiều hối đạt 12 tỷ đô [18] và đến năm 2015, kiều hối đã tăng lên 12,25 tỷ đô và đứng thứ 11 thế giới.

Đến nay, một bộ phận lớn bà con đã có địa vị pháp lý, ổn định cuộc sống, hội nhập thành công vào nước sở tại, có tiềm lực đáng kể về tri thức và kinh tế. Ngày càng có nhiều người, nhất là lớp trẻ, thành đạt trong các lĩnh vực khoa học công nghệ, kinh tế, văn hóa - xã hội; Một số bước đầu tham gia chính trường. Uy tín của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài ngày càng nâng cao. Nền văn hóa Việt Nam được duy trì và truyền lại cho các thế hệ tiếp theo; Tiếng Việt được củng cố, là ngôn ngữ chính của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài song hành cùng tiếng nói của nước sở tại. Vai trò của kiều bào trong ngoại giao chính trị, ngoại giao kinh tế và đặc biệt là ngoại giao văn hoá được khẳng định ngày càng rõ nét hơn, góp phần quan trọng vào quá trình hội nhập và phát triển, tăng cường tình hữu nghị giữa nước ta với các nước. Nhiều tổ chức, hội đoàn mới được thành lập với nhiều hình thức đa dạng, nội dung sinh hoạt phong phú, đáp ứng nhu cầu tập hợp cộng đồng, trong đó có nhiều tổ chức tập hợp thanh niên, sinh viên, trí thức trẻ.

Tuy sống xa Tổ quốc nhưng cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài luôn hướng về Tổ quốc, gắn bó với gia đình, quê hương, có tinh thần yêu nước, tự hào dân tộc, có ý thức giữ gìn và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc. Nhiều người đã đóng góp về tinh thần, vật chất và cả xương máu cho sự nghiệp đấu tranh giải phóng dân tộc trước đây cũng như sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc ngày nay. Tuy thế, trong số những người Việt Nam định cư ở nước ngoài cũng có một số ít người còn có thành kiến hoặc những hành động đi ngược lại lợi ích chung của dân tộc, ra sức chống phá đất nước. Nhưng nhìn chung, cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài luôn hướng về đất nước với tinh thần của những đứa con sống xa Tổ quốc. Họ thường xuyên giữ mối quan hệ với

thân nhân trong nước, càng ngày càng có nhiều người về thăm thân nhân, đi du lịch hoặc hồi hương về Việt Nam.

Về mặt kinh tế, cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài có tiềm lực kinh tế nhất định mặc dù họ còn gặp phải những khó khăn do phải cạnh tranh với người dân nước sở tại. Trong số những người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã có những doanh nghiệp Việt Nam rất thành đạt, uy tín của người Việt Nam định cư ở nước ngoài ngày càng được nâng cao.

Trên thực tế, nhiều người Việt Nam ở nước ngoài đã đạt được các vị trí quan trọng trong các viện nghiên cứu, trường đại học, bệnh viện, doanh nghiệp, các công ty quốc tế lớn, như: Boeing, IBM, HP, Google, Oracle, NASA... Rõ ràng một thế hệ trí thức mới những người có nguồn gốc Việt Nam đang hình thành và phát triển, chủ yếu ở Bắc Mỹ, Tây Âu, Úc, họ tham gia vào nhiều lĩnh vực khoa học công nghệ và kinh tế mũi nhọn, như: công nghệ thông tin và truyền thông, điện tử, vật liệu mới, công nghệ sinh học, chế tạo máy, tự động hóa, năng lượng nguyên tử, quản lý kinh tế, ngân hàng, chứng khoán... Tuy nhiên, việc thu hút cũng như sự đóng góp của bà con vào công cuộc xây dựng đất nước, nhất là của giới trí thức chưa phản ánh đúng tiềm năng của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Nếu có cơ chế, chính sách phù hợp và có những biện pháp có hiệu quả trong công tác vận động người Việt Nam ở nước ngoài thì đội ngũ 4,5 triệu người Việt Nam ở nước ngoài sẽ là những cầu nối hết sức quan trọng không chỉ phục vụ cho các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước mà còn phục vụ cho cả việc tăng cường tình hữu nghị giữa nước Việt Nam với các nước khác trên thế giới, đặc biệt là phát huy vai trò của người Việt Nam ở nước ngoài trong việc tuyên truyền đường lối đối ngoại của Đảng và chủ trương đại đoàn kết dân tộc của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đối với bạn bè quốc tế [25].

Tại các nước phương tây, cuộc sống của kiều bào tương đối ổn định, mặc dù mức độ hội nhập về kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa, giáo dục... đều thấp hơn so với các cộng đồng người Trung Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Hàn Quốc. Một

số người Việt ở Mỹ, Úc đã được bổ nhiệm vào những chức vụ có ảnh hưởng nhất định trong chính quyền như: Trợ lý Bộ trưởng, thành viên trong nhóm cố vấn của tổng thống, nghị sĩ bang.... Những người có thái độ trung gian chiếm phần lớn trong cộng đồng, dù lúc này lúc khác bị các thế lực cực đoan đe dọa, lôi kéo nhưng nhìn chung bà con tránh dính líu đến hoạt động chính trị, chỉ lo làm ăn khi có điều kiện thì về nước thăm thân nhân, giúp gia đình, đi du lịch hoặc tìm kiếm cơ hội đầu tư.... Đa số bà con ở các nước, nhất là Mỹ, hoan nghênh và ủng hộ Hiệp định thương mại giữa hai nước đã ký kết. Nhiều người, nhất là giới trẻ, hăng hái thúc đẩy hoạt động đầu tư, kinh doanh hoặc giới thiệu các đối tác nước ngoài vào Việt Nam đầu tư. Kinh doanh. Các Hội người Việt Nam và các tổ chức nghề nghiệp, quốc tế, đồng hương, từ thiện ở Mỹ, Pháp, Bỉ, Ca-na-đa, Nhật Bản, Đức... đã và đang có những hoạt động đóng góp thiết thực hướng về quê hương đất nước.

Cuộc sống của người Việt Nam ở khu vực Đông Âu và Nga có những phát triển nhất định, nhưng chưa ổn định. Nhiều người không có ý định lập nghiệp lâu dài, thêm vào đó, dòng người nhập cư mới từ Việt Nam tiếp tục vào khu vực này làm cho cộng đồng thêm phức tạp, phải đối mặt với nhiều khó khăn, nhất là về địa vị pháp lý và an ninh cộng đồng. Tình trạng phạm pháp trong cộng đồng như: Tàng trữ, sử dụng và làm giấy tờ giả mạo, trốn ở lại nước ngoài trái phép, cạnh tranh chen ép nhau trong kinh doanh... khiến bà con không yên tâm làm ăn và ảnh hưởng tới quan hệ đối với cộng đồng của nước sở tại.

Cuộc sống của bà con người Việt Nam ở các nước láng giềng, nhất là Lào, Trung Quốc đang có điều kiện phát triển thuận lợi và ổn định. Chính quyền Thái Lan đã giải quyết cho những người thuộc thế hệ thứ 2, 3 nhập quốc tịch Thái Lan và cấp giấy tờ định cư cho những người thuộc thế hệ thứ nhất. Ở Campuchia, tuy đời sống vật chất còn gặp nhiều khó khăn hơn các nước khác nhưng cuộc sống tinh thần của người Việt nơi đây đã được cải thiện đáng kể.

Trong công tác bảo hộ công dân, Nhà nước ta đã chủ động tiến hành đàm phán, ký kết nhiều điều ước quốc tế song phương và đa phương, hiệp định lãnh sự, hiệp định hỗ trợ tư pháp với nhiều nước nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho kiều bào hội nhập vào xã hội nước sở tại, bảo vệ lợi ích chính đáng của bà con, chống kỳ thị, hỗ trợ bà con có qui chế hợp pháp và bảo đảm các quyền lợi chính đáng của cộng đồng. Vấn đề hỗ trợ kiều bào đã trở thành một nội dung quan trọng thường xuyên trong các hoạt động đối ngoại của lãnh đạo cấp cao, đem lại hiệu quả rõ rệt, tạo điều kiện thuận lợi cho kiều bào làm ăn, sinh sống và hội nhập ở nơi cư trú. Các cơ quan đại diện nước ta đã có nhiều cố gắng trong công tác vận động, tăng cường tiếp xúc với kiều bào, củng cố và phát triển các hội đoàn; tích cực làm việc với các cấp chính quyền sở tại nhằm bảo vệ lợi ích chính đáng của bà con.

Tại nhiều địa phương trong nước, chính quyền đã phối hợp tốt với Mặt trận Tổ quốc thành lập Hội liên lạc, Hội thân nhân kiều bào; triển khai nhiều biện pháp, hình thức vận động phong phú, đa dạng mang lại hiệu quả thiết thực, thu hút ngày càng nhiều sự tham gia của kiều bào vào các hoạt động như: đầu tư kinh doanh; ủng hộ đồng bào bị thiệt hại do thiên tai; giúp đỡ người nghèo, tàn tật, bị ảnh hưởng chất độc dioxin, xây nhà tình nghĩa, khuyến học...[28].

2.1.2. Tình hình quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Người Việt Nam ở nước ngoài hiện nay có khoảng 80% người Việt sống ở các nước công nghiệp phát triển và khoảng 70-80% số đó được nhập quốc tịch nước sở tại. Theo số liệu thống kê của Bộ Ngoại giao, số lượng người Việt Nam tại Châu Âu là 781.919 người, Châu Mỹ là 2.460.203 người, Châu Á là 887.000 người, Châu Úc là 262.315 người, Châu Phi là 42.781 người [7].

Do chính sách của các nước sở tại đối với người nước ngoài không giống nhau nên địa vị pháp lý của người Việt Nam ở từng nước đó cũng khác nhau. Chẳng hạn ở Lào, do được sự quan tâm, giúp đỡ, tạo điều kiện của Chính phủ

Lào nên cộng đồng người Việt ở Lào đã ổn định cuộc sống, được hưởng quy chế cư trú và hơn nửa trong số đó đã được nhập quốc tịch Lào. Trong khi đó, tại Campuchia, địa vị pháp lý của người Việt Nam không rõ ràng, phần lớn không có giấy tờ tùy thân hợp pháp, chỉ có một số lượng ít người Việt có quốc tịch Campuchia. Chính vì vậy, cuộc sống của họ gặp rất nhiều khó khăn. Còn tại Thái Lan, người Việt tại đây khá đông, trong đó có nhiều người đã được cấp giấy tờ định cư hoặc được nhập quốc tịch Thái Lan. Chính phủ Thái Lan có một số chính sách cởi mở, do đó, cuộc sống của người Việt ở Thái Lan ổn định hơn.

Tại một số nước khác thuộc khu vực châu Á như Hàn Quốc, Đài Loan cũng có khá đông người Việt Nam định cư. Phần lớn trong số này là người lao động, sinh viên, nghiên cứu sinh và các cô dâu Việt Nam lấy chồng người Hàn Quốc hoặc Đài Loan rồi theo chồng về nước định cư. Tại Đài Loan, có khoảng hơn 220.000 người Việt, trong đó gồm 125.000 lao động, khoảng 100.000 cô dâu và hơn 3.500 sinh viên và nghiên cứu sinh; một số ít người sang Đài Loan từ trước năm 1975. Số đi lao động đa phần đi theo hợp đồng 3 năm, sau đó được kéo dài tùy nhu cầu của chủ sử dụng, với lao động giúp việc gia đình tối đa có thể kéo dài 12 năm. Đa số người lao động đến từ các tỉnh miền Bắc, nhìn chung chịu khó, tiếp thu nhanh, được đánh giá cao. Tuy nhiên, số này có tỷ lệ bỏ trốn cao (17-20%), ý thức kỷ luật lao động không cao, lương cơ bản khoảng 600 USD/tháng, một số thu nhập cao hơn do có làm thêm giờ; một bộ phận bức xúc do bị môi giới hai bên thu phí quá cao. Số người là các cô dâu Việt Nam khoảng 100.000 người sống rải rác khắp Đài Loan, phần lớn là từ nông thôn các tỉnh Tây Nam Bộ và xung quanh Thành phố Hồ Chí Minh, trình độ văn hoá thấp song cần cù, chịu khó, khoảng 70% đã nhập quốc tịch Đài Loan, đa phần có cuộc sống gia đình ổn định nhưng ít người thành đạt. Tuy nhiên còn một bộ phận (cả số đã vào và chưa vào quốc tịch) gặp khó khăn do mâu thuẫn, bạo lực gia đình dẫn đến ly thân, ly hôn hoặc do gánh nặng kinh tế gia đình, không có việc làm, thu nhập thấp... Hiện có gần khá nhiều trường hợp đã thôi quốc tịch Việt Nam, song do vi

phạm luật hoặc do kết hôn giả nên chưa được vào quốc tịch Đài Loan. Từ đó dẫn đến việc họ rơi vào tình trạng không quốc tịch, gặp rất nhiều khó khăn trong cuộc sống ở đó. Những trường hợp này đang được ta xem xét cho trở lại quốc tịch Việt Nam. Cùng với Đài Loan, Hàn Quốc cũng là một quốc gia có khá đông các cô dâu Việt Nam sinh sống. Đa số cô dâu Việt Nam lấy chồng Hàn Quốc sau khi theo chồng ra nước ngoài định cư đều muốn xin thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch theo chồng. Đến nay, số cô dâu Việt Nam tại Hàn Quốc xin thôi quốc tịch Việt Nam năm 2007 là 273 trường hợp, năm 2008 là 543 trường hợp. Số liệu thống kê hiện nay cho thấy số lượng cô dâu Việt tại Hàn Quốc lên tới 60.000 người [26].

Ở các nước phương Tây: Cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài tại các nước tư bản phát triển chiếm số lượng lớn nhất, khoảng 4/5 tổng số người Việt Nam ở nước ngoài trên toàn thế giới. Người Việt Nam ở khu vực này phần đông đã có quốc tịch nước sở tại (70-80%) do thủ tục xin nhập quốc tịch các nước này ít phức tạp, không đòi hỏi phải xin thôi quốc tịch gốc, chỉ cần đáp ứng các tiêu chuẩn theo luật nhập cư là có thể được nhập tịch (ví dụ: Mỹ, Pháp...). Riêng đối với Cộng hoà liên bang Đức, pháp luật về quốc tịch của Đức quy định người nước ngoài muốn nhập quốc tịch Đức thì phải thôi quốc tịch mà họ đang có. Do đó, hàng năm, số người Việt Nam định cư ở Đức xin thôi quốc tịch Việt Nam khá nhiều, năm 2007 là 862 trường hợp, năm 2008 là 1.097 trường hợp [26].

Như vậy, ngoại trừ số người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã xin thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước sở tại thì hiện nay, còn nhiều người vừa có quốc tịch Việt Nam, vừa có quốc tịch nước ngoài. Việc họ vẫn còn quốc tịch Việt Nam khi đã được nhập quốc tịch nước ngoài là do nước mà họ định cư công nhận 2 quốc tịch hoặc chấp nhận 2 quốc tịch trên thực tế. Trong khi đó, trong cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài này vẫn có một bộ phận chỉ có quốc tịch Việt Nam mà chưa được nhập quốc tịch nước sở tại. Số này chủ yếu sống ở Nga, các nước Đông Âu và những người ra đi hợp pháp đang định cư

ở các nước phương Tây. Hầu hết họ đã được Việt Nam cấp đổi hộ chiếu. Những người này đã được nước sở tại cấp thẻ xanh, giấy chứng nhận quy chế ngoại kiều, giấy thông hành tị nạn... Đến nay, một số người không có giấy tờ gì, sống bất hợp pháp hoặc rơi vào tình trạng không quốc tịch, nhất là ở Nga và các nước Đông Âu. Bên cạnh đó, cũng có một bộ phận đã xin thôi quốc tịch Việt Nam để được gia nhập quốc tịch của nước sở tại như: Lào, Séc, Hàn Quốc, Đài Loan, Đức...

2.2. Quy định của pháp luật Việt Nam về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, vấn đề quốc tịch có ý nghĩa hết sức quan trọng. Phần đông cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài mong muốn Nhà nước Việt Nam công nhận quy chế hai hay nhiều quốc tịch, nghĩa là vừa có quốc tịch Việt Nam, vừa có quốc tịch nước ngoài. Ngoại trừ thể hệ thứ hai, thể hệ thứ ba mặc nhiên có quốc tịch nước ngoài do sinh ra, còn lại họ mong muốn được nhập quốc tịch nước ngoài vì những vấn đề liên quan trực tiếp tới lợi ích của bản thân họ như để được hưởng quy chế cư trú dài hạn, có hộ chiếu nước ngoài, được hưởng các quyền lợi như công dân nước sở tại về việc làm, bảo hiểm, trợ cấp xã hội, việc học hành của con cái... Nhưng đồng thời họ cũng không muốn từ bỏ quốc tịch Việt Nam vì họ muốn giữ mối liên hệ chặt chẽ với đất nước Việt Nam. Việc còn hay không còn giữ quốc tịch Việt Nam cũng ảnh hưởng trực tiếp tới một số quyền lợi của họ như vấn đề xuất nhập cảnh, cư trú, hồi hương.... Đặc biệt, ngày 18/6/2009, Quốc hội đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung Điều 126 của Luật Nhà ở và Điều 121 của Luật Đất đai. Theo đó, nếu người Việt Nam định cư ở nước ngoài được cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cho phép cư trú tại Việt Nam từ 3 tháng trở lên thì có quyền sở hữu nhà ở để bản thân và các thành viên trong gia đình sinh sống tại Việt Nam; Người gốc Việt Nam được cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cấp Giấy miễn thị thực và được phép cư trú tại Việt Nam từ 3 tháng trở lên thì có quyền sở hữu một căn hộ

riêng lẻ hoặc một căn hộ chung cư tại Việt Nam để bản thân và các thành viên trong gia đình sinh sống tại Việt Nam. Như vậy, pháp luật Việt Nam đã và đang được sửa đổi theo hướng chú trọng đến việc mở rộng việc hưởng các quyền lợi cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Chính điều này khiến cho việc có quốc tịch Việt Nam càng có ý nghĩa đối với cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài và tuy sống xa Tổ quốc nhưng họ thực sự mong muốn vẫn là công dân Việt Nam một cách chính thức trên phương diện pháp lý.

Ngay từ những ngày đầu thành lập nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà, Nhà nước ta đã ban hành các văn bản pháp luật quy định về quốc tịch. Tuy nhiên, ngày 28/6/1988, Luật Quốc tịch Việt Nam đầu tiên mới được thông qua. Luật quốc tịch Việt Nam năm 1988 lần đầu tiên đã chính thức “luật hoá” mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân bằng quy định tại Điều 2: “Công dân Việt Nam được Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam bảo đảm các quyền công dân và phải làm tròn nghĩa vụ của mình đối với Nhà nước và xã hội theo quy định của pháp luật. Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của công dân Việt Nam ở nước ngoài”. “Quyền lợi chính đáng của công dân Việt Nam ở nước ngoài” được quy định chi tiết tại Điều 1 Nghị định số 37/HĐBT ngày 05/02/1990 quy định chi tiết thi hành Luật Quốc tịch Việt Nam. Theo đó, “Quyền lợi chính đáng của công dân Việt Nam ở nước ngoài theo quy định tại Điều 2 Luật Quốc tịch là những quyền lợi được pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia ký kết bảo đảm và những quyền lợi khác theo pháp luật và tập quán quốc tế, nếu việc hưởng những quyền lợi ấy không trái với những nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam”. Các quy định của Luật quốc tịch Việt Nam năm 1988 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo hộ của Nhà nước Việt Nam đối với công dân Việt Nam ở nước ngoài, phù hợp với chủ trương và chính sách của Đảng và Nhà nước ta trong giai đoạn đó.

Xuất phát từ những đòi hỏi về mặt pháp lý và thực tiễn, ngày 20/5/1998 Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998 thay thế Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1988. Liên quan đến vấn đề người Việt Nam ở nước ngoài, Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998 quy định: “Nhà nước Việt Nam bảo hộ quyền lợi chính đáng của người Việt Nam ở nước ngoài”, khác với Luật Quốc tịch năm 1988 chỉ quy định việc bảo hộ đối với “công dân Việt Nam ở nước ngoài”. Như vậy, phạm vi bảo hộ của nhà nước Việt Nam đã được mở rộng. Nhà nước Việt Nam sẽ bảo hộ không những đối với người có quốc tịch Việt Nam (công dân Việt Nam) mà còn bảo hộ cả với những người gốc Việt Nam ở nước ngoài. Quy định này đã khiến cho cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài yên tâm, tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước Việt Nam.

Sau hơn 9 năm thực hiện, Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998 đã phát huy vai trò là cơ sở pháp lý quan trọng trong vấn đề quản lý quốc tịch. Tuy nhiên, Luật năm 1998 cũng bộc lộ một số điểm hạn chế, bất cập cần phải sửa đổi, bổ sung. Chính vì vậy, ngày 13 tháng 11 năm 2008, Quốc hội khoá XII đã thông qua Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 thay thế Luật Quốc tịch năm 1998. Luật Quốc tịch năm 2008 so với Luật năm 1998 có nhiều điểm mới, riêng đối với quy định liên quan đến người Việt Nam ở nước ngoài, Luật Quốc tịch năm 2008 ngoài việc kế thừa các quy định trước đó về quan hệ giữa Nhà nước với công dân, bảo hộ đối với công dân Việt Nam ở nước ngoài, chính sách đối với người gốc Việt Nam ở nước ngoài còn bổ sung quy định mới về quyền và nghĩa vụ của công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài đang định cư ở nước ngoài. Theo đó, “quyền và nghĩa vụ của công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài đang định cư ở nước ngoài được thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan”. Đặc biệt, tại Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, lần đầu tiên vấn đề quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã được khẳng định rõ tại khoản 2 Điều 13: “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà

chưa mất quốc tịch Việt Nam theo quy định của pháp luật Việt Nam trước ngày Luật này có hiệu lực thì vẫn còn quốc tịch Việt Nam và trong thời hạn 5 năm, kể từ ngày Luật này có hiệu lực, phải đăng ký với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài để giữ quốc tịch Việt Nam”. Quy định này phù hợp với nguyện vọng của đông đảo người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tạo tâm lý phấn khởi và yên tâm cho họ.

Có thể thấy rằng, những quy định tại Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 liên quan đến người Việt Nam ở nước ngoài đã thể hiện rõ chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta trong giai đoạn hiện nay, luôn coi cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài là một bộ phận không thể tách rời của dân tộc Việt Nam. Để hiểu rõ được những quy định của pháp luật quốc tịch Việt Nam về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài ta đi sâu vào phân tích một số nội dung cụ thể như sau:

2.2.1. Có quốc tịch Việt Nam khi sinh ra

Đây là cách thức phổ biến nhất để một cá nhân có quốc tịch. Theo tập quán quốc tế, có hai nguyên tắc để xác định quốc tịch cho trẻ em khi sinh ra, đó là quốc tịch của đứa trẻ được xác định theo quốc tịch của cha, mẹ (nguyên tắc huyết thống – jus sanguinis) hoặc đứa trẻ đó được sinh ra trên lãnh thổ của quốc gia nào thì có quốc tịch của quốc gia đó (nguyên tắc nơi sinh – jus soli).

Trên thế giới, hầu hết các quốc gia kết hợp cả hai nguyên tắc này với những mức độ khác nhau để xác định quốc tịch gốc. Là một nước có lịch sử và truyền thống dân tộc lâu đời, hơn nữa, lại có những đặc thù riêng (chính sách nhân đạo, số lượng người không quốc tịch trên lãnh thổ nước ta tương đối lớn...) nên ngay từ đầu, Việt Nam đã thể hiện rõ chính sách áp dụng kết hợp cả hai nguyên tắc “quyền huyết thống” và nguyên tắc “quyền nơi sinh” làm căn cứ xác định quốc tịch của trẻ em khi sinh ra.

- Cũng như thế giới, pháp luật Việt Nam áp dụng nguyên tắc huyết thống theo hai dạng là nguyên tắc huyết thống tuyệt đối và nguyên tắc huyết thống tương đối.

+ Nguyên tắc huyết thống tuyệt đối được áp dụng trong trường hợp cả cha và mẹ có cùng quốc tịch Việt Nam thì khi đó, trẻ em sinh ra sẽ đương nhiên có quốc tịch Việt Nam theo cha, mẹ, bất kể được sinh ra ở đâu. Và nguyên tắc này được thể chế hoá tại Điều 15 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008: “Trẻ em sinh ra trong hoặc ngoài lãnh thổ Việt Nam mà khi sinh ra có cha mẹ đều là công dân Việt Nam thì có quốc tịch Việt Nam”. Điều này vô hình chung đã làm phát sinh hai quốc tịch ngay từ lúc mới sinh đối với trẻ em sinh ra ở nước ngoài mà có cả cha và mẹ là công dân Việt Nam (người Việt Nam định cư ở nước ngoài). Bởi vì nếu trẻ em sinh ra ở những nước theo nguyên tắc nơi sinh như: Ác-hen-ti-na, Bra-xin, Chi-lê, Cuba, Cô-lôm-bi-a, Libi, Úc, Mê-xi-cô,... thì những đứa trẻ này sẽ mang hai quốc tịch. Điều 1 Luật Quốc tịch Ác-hen-ti-na quy định: “Công dân Ác-hen-ti-na là tất cả những người sinh ra trên lãnh thổ Ác-hen-ti-na, không kể cha mẹ có quốc tịch gì” hoặc một số nước lại quy định là trẻ em sinh ra trên lãnh thổ nước mình nếu cha mẹ hoặc một trong hai người thường trú ở đó thì có quốc tịch nước đó hay như trẻ em sinh ra ở Chi-lê thì có quốc tịch Chi-lê ngay cả trong những trường hợp cha mẹ chỉ đi qua hoặc tạm trú ngắn hạn ở đó. Như vậy thì với quy định tại điều 15 của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 thì trẻ em sinh ra ngoài lãnh thổ Việt Nam có cha và mẹ là công dân Việt Nam có thể có đồng thời hai quốc tịch.

+ Nguyên tắc huyết thống tương đối được áp dụng trong trường hợp chỉ cần có cha hoặc mẹ mang quốc tịch Việt Nam thì trẻ em sinh ra sẽ mang quốc tịch Việt Nam của người cha hay người mẹ đó mang quốc tịch Việt Nam hoặc trong trường hợp chỉ có cha hoặc mẹ có quốc tịch Việt Nam còn người kia không rõ hay không có quốc tịch thì trẻ em sinh ra sẽ mang quốc tịch Việt Nam của cha hoặc mẹ. Nguyên tắc này được thể chế hoá tại Điều 16 Luật Quốc tịch

Việt Nam năm 2008: “Trẻ em được sinh ra trong hoặc ngoài lãnh thổ Việt Nam mà khi sinh ra có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam còn người kia là người không quốc tịch hoặc có mẹ là công dân Việt Nam còn cha không rõ là ai thì có quốc tịch Việt Nam” và “Trẻ em khi sinh ra có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam còn người kia là công dân nước ngoài thì có quốc tịch Việt Nam nếu có sự thỏa thuận bằng văn bản của cha mẹ vào thời điểm đăng ký khai sinh cho con. Trường hợp trẻ em được sinh ra trên lãnh thổ Việt Nam mà cha mẹ không thỏa thuận được việc lựa chọn quốc tịch cho con thì trẻ em đó có quốc tịch Việt Nam”.

- Nguyên tắc nơi sinh được áp dụng trong trường hợp được quy định tại Điều 17 của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008: “Trẻ em sinh ra trên lãnh thổ Việt Nam mà khi sinh ra có cha mẹ đều là người không quốc tịch nhưng có nơi thường trú tại Việt Nam thì có quốc tịch Việt Nam” và “Trẻ em sinh ra trên lãnh thổ Việt Nam mà khi sinh ra có mẹ là người không quốc tịch nhưng có nơi thường trú tại Việt Nam, còn cha không rõ là ai thì có quốc tịch Việt Nam” [40].

Theo khoản 1 Điều 17 thì nếu cả cha và mẹ đều là người không quốc tịch mà trong đó chỉ cần một trong hai người thường trú tại Việt Nam thì trẻ sẽ mang quốc tịch Việt Nam. Vấn đề phát sinh trên thực tế hiện nay là người không quốc tịch có rất ít cơ hội để được đăng ký thường trú (được cấp thẻ thường trú) tại Việt Nam. Do vậy, trong trường hợp đưa trẻ sinh ra trên lãnh thổ Việt Nam mà có cha hoặc mẹ là người không quốc tịch nhưng chưa được cấp thẻ thường trú (chưa được đăng ký hộ khẩu thường trú tại Việt Nam), thì không thể xác định quốc tịch Việt Nam cho trẻ em đó được và như vậy, bản thân đứa trẻ tiếp tục rơi vào tình trạng không quốc tịch giống như cha mẹ. Trường hợp cha mẹ là công dân nước ngoài, thường trú tại Việt Nam, sinh con tại Việt Nam hay cha hoặc mẹ là công dân nước ngoài, người còn lại không quốc tịch, thường trú tại Việt Nam, sinh con tại Việt Nam thì đứa trẻ đó có mang quốc tịch Việt Nam hay không, ở điểm này luật không quy định. Bên cạnh đó, tại khoản 1 Điều 18 Luật Quốc tịch

năm 2008 còn quy định: “Trẻ sơ sinh bị bỏ rơi, trẻ em được tìm thấy trên lãnh thổ Việt Nam mà không rõ cha mẹ là ai thì có quốc tịch Việt Nam”.

Như vậy, thông qua việc phân tích nêu trên, đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài thì nguyên tắc huyết thống sẽ luôn bảo đảm được quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài khi sinh ra. Còn trong trường hợp nguyên tắc nơi sinh thì rất khó áp dụng đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, có một số trường hợp trẻ em có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam đang sinh sống định cư ở nước ngoài, khi sinh ra cha mẹ đã chọn quốc tịch nước ngoài cho đứa trẻ (theo nguyên tắc quyền nơi sinh), có giấy tờ do nước ngoài cấp. Sau đó, vì hoàn cảnh khó khăn, cha mẹ quyết định đưa đứa trẻ về Việt Nam sinh sống với ông bà. Khi đó, cha mẹ lại muốn cho con có quốc tịch Việt Nam để được hưởng quyền và lợi ích hợp pháp như công dân Việt Nam. Theo khoản 2, Điều 19 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 về điều kiện được nhập quốc tịch Việt Nam thì người xin nhập quốc tịch Việt Nam có thể được nhập quốc tịch Việt Nam mà không phải có các điều kiện quy định tại điểm c, d và đ tại khoản 1 Điều 19 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008, nếu thuộc trường hợp là con đẻ của công dân Việt Nam. Như vậy, đứa trẻ đó thỏa mãn điều kiện nhập quốc tịch Việt Nam.

Ta có thể thấy rằng pháp luật Việt Nam gần như đã giải quyết đầy đủ các trường hợp có thể xảy ra khi cha mẹ của trẻ em có quốc tịch hay không có quốc tịch Việt Nam trên cơ sở kết hợp giữa hai nguyên tắc huyết thống và nơi sinh để bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của trẻ em sinh ra. Việc kết hợp như vậy đã đảm bảo được quyền có quốc tịch của cá nhân được ghi nhận tại Điều 24 khoản 3 Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 [14].

2.2.2. Giữ quốc tịch Việt Nam

Đây là một nội dung mới của Luật Quốc tịch năm 2008, theo đó, người Việt Nam định cư ở nước ngoài chưa mất quốc tịch thì trong thời hạn 5 năm phải tới đăng ký với cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài để giữ quốc tịch

Việt Nam (khoản 2 Điều 13 Luật Quốc tịch năm 2008) nếu không họ sẽ bị mất quốc tịch Việt Nam theo quy định tại khoản 3 Điều 26 Luật quốc tịch năm 2008. Quy định phải đăng ký giữ quốc tịch là một giải pháp cụ thể để Nhà nước có thể xác định trong số hàng triệu người Việt Nam ở nước ngoài có những ai còn mong muốn giữ quốc tịch Việt Nam. Và từ đó để có thể thực hiện tốt công tác quản lý nhà nước về quốc tịch, thực hiện nhiệm vụ bảo hộ đối với công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Trong các giai đoạn trước, chế định này hầu như chưa được ghi nhận. Tuy vậy, vấn đề đăng ký giữ quốc tịch cũng không phải là một vấn đề hoàn toàn mới trong lịch sử pháp luật Việt Nam. Trước khi ban hành Luật Quốc tịch năm 2008, Đảng và nhà nước ta đã quy định về việc đăng ký công dân Việt Nam ở nước ngoài [50]. Dù có những điểm khác biệt cơ bản nhưng hai chế định này vẫn có nhiều sự tương đồng, đều nhằm quản lý và thống kê số lượng công dân nước mình cũng như tạo điều kiện thuận lợi và tạo cơ sở cho việc thực hiện chức năng bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của công dân. Tuy nhiên, đăng ký công dân không bị bắt buộc; việc đăng ký hay không cũng không ảnh hưởng đến quốc tịch của đương sự. Trong khi đó, việc đăng ký quốc tịch lại là bắt buộc với mục đích cụ thể là ghi nhận nguyện vọng giữ quốc tịch của công dân khi ở nước ngoài. Việc không đăng ký giữ quốc tịch sẽ làm người đó mất quốc tịch Việt Nam (theo khoản 2 Điều 13 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008).

Tuy nhiên, Bộ trưởng Bộ Tư pháp Hà Hùng Cường cho biết, quy định này chủ yếu được áp dụng với các trường hợp người Việt Nam đã định cư ở nước ngoài trước đây. Còn từ 01/7/2009, người Việt Nam ra định cư, nhập quốc tịch ở nước ngoài đương nhiên mang quốc tịch Việt Nam mà không phải đăng ký [31].

Quy định này mới được bổ sung, nhằm thể chế hoá Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 26 tháng 3 năm 2004 của Bộ Chính trị khoá IX về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài; để thực hiện chủ trương khép lại quá khứ, củng cố và tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân tộc, gắn kết cộng đồng người Việt

Nam định cư ở nước ngoài với cộng đồng dân tộc Việt Nam, xác định người Việt Nam định cư ở nước ngoài là bộ phận của cộng đồng dân tộc Việt Nam. Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, khuyến khích và tạo điều kiện để người Việt Nam định cư ở nước ngoài giữ gìn bản sắc văn hóa dân tộc Việt Nam, giữ mối quan hệ gắn bó với gia đình, quê hương, góp phần xây dựng quê hương đất nước. Đây là một quy định mới hoàn toàn so với Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998.

2.2.3. Mất quốc tịch Việt Nam

Nếu như có quốc tịch Việt Nam là cơ sở để xác định mối quan hệ pháp lý giữa công dân Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thì việc mất quốc tịch Việt Nam có ý nghĩa chấm dứt mối quan hệ đó. Kể từ thời điểm mất quốc tịch, công dân Việt Nam đó sẽ không còn là công dân của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, không được hưởng các quyền cũng như không phải thực hiện các nghĩa vụ của công dân được Hiến pháp và các văn bản pháp luật khác quy định.

Các trường hợp mất quốc tịch Việt Nam được quy định tại Điều 26 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, cụ thể:

2.2.3.1. Thôi quốc tịch Việt Nam

Đây là mất quốc tịch phụ thuộc vào ý chí của người xin thôi quốc tịch. Nguyên nhân là họ có quốc tịch nước ngoài, định cư ở nước ngoài...nên họ xin thôi quốc tịch cũ để thuận tiện cho việc nhập quốc tịch mới hoặc cho việc làm ăn, sinh sống ở nước ngoài hoặc do yêu cầu của quốc gia mà người này xin nhập quốc tịch buộc thôi quốc tịch Việt Nam.

Theo khoản 1 Điều 27 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 quy định “công dân Việt Nam có đơn xin thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài thì có thể được thôi quốc tịch Việt Nam”. Tuy nhiên, quốc tịch là vấn đề liên quan trực tiếp tới chủ quyền quốc gia. Thế nên, bên cạnh việc đảm bảo quyền lợi của cá nhân, pháp luật quốc tịch nước ta cũng quy định một số đối

tượng nhất định không được thôi quốc tịch, đó là những đối tượng được quy định tại khoản 2 Điều 27 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008:

- Đang nợ thuế đối với nhà nước hoặc đang có nghĩa vụ tài sản đối với cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân ở Việt Nam;

- Đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự;

- Đang chấp hành bản án, quyết định của Tòa án Việt Nam;

- Đang bị tạm giam chờ thi hành án;

- Đang chấp hành quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở giáo dục, cơ sở chữa bệnh, trường giáo dưỡng.

- Người xin thôi quốc tịch Việt Nam không được thôi quốc tịch Việt Nam, nếu việc đó làm phương hại đến lợi ích quốc gia của Việt Nam.

- Cán bộ, công chức và những người đang phục vụ trong lực lượng vũ trang nhân dân Việt Nam không được thôi quốc tịch Việt Nam.

Với các quy định trên là nhằm ngăn ngừa tình trạng lợi dụng việc thôi quốc tịch làm phương hại đến lợi ích quốc gia, chống phá Việt Nam hay để không thực hiện nghĩa vụ đối với nhà nước hay đối với công dân.

2.2.3.2. Tước quốc tịch Việt Nam

Tước quốc tịch là việc mất quốc tịch của một cá nhân trên cơ sở quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam, theo các điều kiện mà pháp luật quốc tịch của Việt Nam quy định. Do đó, việc tước quốc tịch không phụ thuộc vào ý chí của người bị tước quốc tịch mà do ý chí của nhà nước tước quốc tịch. Việc mà, một nhà nước tước quốc tịch của một cá nhân nào đó là trên cơ sở đảm bảo an ninh quốc gia, quyền con người...

Việc tước quốc tịch Việt Nam của một cá nhân nào đó được coi là biện pháp chế tài nghiêm khắc về mặt hành chính áp dụng đối với trường hợp công dân đó có hành động gây phương hại đến nền độc lập dân tộc, đến sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc hoặc đến uy tín của nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Nhưng không phải công dân Việt Nam nào có hành động như trên

đều bị tước quốc tịch mà chỉ một số trường hợp được luật quy định. Đây là một chế định được giữ nguyên không đổi qua các Luật quốc tịch của nước ta. Theo đó, điều luật này có hai nội dung chính:

Thứ nhất: Công dân Việt Nam cư trú ở nước ngoài có thể bị tước quốc tịch Việt Nam, nếu có hành vi gây phương hại nghiêm trọng đến nền độc lập dân tộc, đến sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam hoặc đến uy tín của nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Thứ hai: Người đã nhập quốc tịch Việt Nam theo Điều 19 của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 dù cư trú trong hoặc ngoài lãnh thổ Việt Nam, nếu có hành động phương hại đến nền độc lập dân tộc, sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam hoặc đến uy tín của nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam cũng có thể bị tước quốc tịch Việt Nam.

Như vậy, với quy định trên thì một công dân Việt Nam sẽ bị tước quốc tịch khi vi phạm một trong hai trường hợp được luật quy định nêu trên. Nhưng trên thực tế, vấn đề này luôn được xem xét một cách thận trọng, nhất là việc tước quốc tịch của công dân Việt Nam cư trú ở nước ngoài (tức là tước quốc tịch gốc) nhà nước Việt Nam luôn chọn nhiều giải pháp khác nhau đối với việc tước quốc tịch gốc.

Đối với việc tước quốc tịch gốc: Chỉ xem xét đối với những trường hợp công dân Việt Nam đã nhập quốc tịch nước ngoài (mang hai quốc tịch) và người đó có hành vi gây phương hại đến nền độc lập dân tộc, đến sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội của Việt Nam hoặc uy tín của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam với mức độ nghiêm trọng, còn những trường hợp còn lại gần như là không xem xét mà lựa chọn giải pháp khác áp dụng.

Đối với việc tước quốc tịch đối với người nước ngoài đã nhập quốc tịch Việt Nam. Việc xem xét tước quốc tịch được đặt ra với người nào có hành vi gây phương hại đến độc lập, uy tín quốc gia Việt Nam hoặc lợi dụng việc nhập quốc tịch Việt Nam nhằm mục đích gây thiệt hại cho nền an ninh quốc phòng của

nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Bản chất của tước quốc tịch không chỉ đơn thuần là một hình phạt nhằm cải hóa, giáo dục con người mà là một chế tài nghiêm khắc nhất dành cho những người có hành vi phản bội tổ quốc. Nếu theo như quy định của luật hình sự Việt Nam thì công dân Việt Nam nào có các hành vi này thì sẽ bị truy cứu trách nhiệm hình sự và bị xử tù. Tuy nhiên, đối với công dân Việt Nam đang cư trú ở nước ngoài (phần lớn trong họ ngoài quốc tịch gốc còn có quốc tịch của nước sở tại) thì việc áp dụng chế tài trong luật hình sự sẽ gặp nhiều khó khăn do các vấn đề như : bảo hộ công dân ... Do vậy, pháp luật quốc tịch của hầu hết các nước trên thế giới đều quy định rằng việc tước quốc tịch chỉ áp dụng đối với công dân của nước đó khi họ đang cư trú ở nước ngoài. Còn với những công dân đang cư trú trên lãnh thổ quốc gia đó, thì không có nước nào quy định tước quốc tịch công dân mình để tước đi quyền tài phán của Nhà nước [33, tr. 20].

Hơn nữa, quy định như vậy cũng bảo đảm việc hạn chế tình trạng không quốc tịch. Bởi lẽ, phần lớn các công dân cư trú ở nước ngoài thì bên cạnh quốc tịch gốc, họ cũng có quốc tịch của nước sở tại. Nhưng với những người đang sinh sống trên lãnh thổ Việt Nam thì họ chỉ có một quốc tịch gốc là quốc tịch Việt Nam, nếu tước quốc tịch của những đối tượng này sẽ đẩy họ vào tình trạng không quốc tịch.

Trong thực tế những năm qua nhà nước ta chưa tước quốc tịch Việt Nam của bất kỳ công dân nào. Trước khi ban hành Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, có rất nhiều ý kiến cho rằng nên bỏ quy định về tước quốc tịch [33, tr 20]. Tuy vậy, đây vẫn là các căn cứ cần thiết phải được quy định trong Luật. Tuy nhiên, nhà nước ta cũng thể hiện sự khoan hồng đối với những người bị tước quốc tịch khi cho phép họ được trở lại quốc tịch Việt Nam sau thời gian ít nhất là 5 năm, thể hiện sự nhân đạo của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

2.2.3.3. *Mất quốc tịch Việt Nam vì những lý do khác*

- Mất quốc tịch Việt Nam do không đăng ký giữ quốc tịch:

Theo quy định tại khoản 2 Điều 13 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 thì: “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà chưa mất quốc tịch Việt Nam theo quy định của pháp luật Việt Nam trước ngày Luật này có hiệu lực thì vẫn còn quốc tịch Việt Nam và trong thời hạn 5 năm, kể từ ngày Luật này có hiệu lực, phải đăng ký với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài để giữ quốc tịch Việt Nam” [40].

Như vậy, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có thời hạn là 5 năm để đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam, nếu không tiến hành đăng ký giữ quốc tịch thì họ sẽ mất quốc tịch Việt Nam theo quy định tại khoản 3 Điều 26 của Luật Quốc tịch 2008. Quy định này một mặt đảm bảo nguyên tắc một quốc tịch, mặt khác cũng tạo điều kiện cho những người nhập quốc tịch nước ngoài nhưng vẫn có mong muốn giữ quốc tịch Việt Nam vì nhiều lý do khác nhau nên nhà nước có chính sách tạo điều kiện cho bộ phận này.

Đây là một quy định không thể thiếu trong công tác quản lý nhà nước về quốc tịch đối với cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Cùng với “giữ quốc tịch”, quy định về “mất quốc tịch do không giữ quốc tịch” là những nội dung quan trọng trong chính sách của Đảng và nhà nước ta đối với cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

- Mất quốc tịch của người chưa thành niên:

Theo khoản 2 Điều 18 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 quy định: “Trẻ em quy định tại khoản 1 Điều này chưa đủ 15 tuổi không còn quốc tịch Việt Nam trong các trường hợp sau đây [40]:

- a) Tìm thấy cha mẹ mà cha mẹ chỉ có quốc tịch nước ngoài;
- b) Chỉ tìm thấy cha hoặc mẹ mà người đó chỉ có quốc tịch nước ngoài”.

Điều 35 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 quy định [40]:

“1. Khi có sự thay đổi về quốc tịch do nhập, trở lại hoặc thôi quốc tịch Việt Nam của cha mẹ thì quốc tịch của con chưa thành niên sinh sống cùng với cha mẹ cũng được thay đổi theo quốc tịch của họ.

c) Khi chỉ cha hoặc mẹ được nhập, trở lại hoặc thôi quốc tịch Việt Nam thì con chưa thành niên sinh sống cùng với người đó cũng có quốc tịch Việt Nam hoặc mất quốc tịch Việt Nam, nếu có sự thỏa thuận bằng văn bản của cha mẹ.

Trường hợp cha hoặc mẹ được nhập, trở lại quốc tịch Việt Nam thì con chưa thành niên sinh sống cùng với người đó cũng có quốc tịch Việt Nam, nếu cha mẹ không thỏa thuận bằng văn bản về việc giữ quốc tịch nước ngoài của người con.

3. Sự thay đổi quốc tịch của người từ đủ 15 tuổi đến chưa đủ 18 tuổi theo quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này phải được sự đồng ý bằng văn bản của người đó”.

- Mất quốc tịch theo điều ước quốc tế:

Mất quốc tịch trong trường hợp này không phụ thuộc vào ý chí của người bị mất quốc tịch mà theo ý chí giữa các quốc gia tham gia ký kết điều ước quốc tế. Đây là những trường hợp mà theo điều ước quốc tế thì một bộ phận dân cư của Việt Nam sẽ được chuyển sang cho một nhà nước khác quản lý theo các hiệp định biên giới giữa Việt Nam và các nước. Như vậy, thì theo điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia hoặc ký kết chuyển một bộ phận dân cư của nước mình cho nước khác quản lý thì bộ phận dân cư này sẽ mất quốc tịch Việt Nam.

2.2.4. Trở lại quốc tịch Việt Nam

Trở lại quốc tịch Việt Nam là việc phục hồi quốc tịch Việt Nam cho người trước đây đã từng có quốc tịch Việt Nam nhưng vì lý do nào đó đã bị mất quốc tịch Việt Nam (như được cho thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài hoặc do bị tước quốc tịch Việt Nam). Kể từ thời điểm trở lại quốc tịch, đương sự lại trở thành công dân nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, được hưởng các quyền cũng như phải thực hiện các nghĩa vụ công dân được Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật khác quy định.

Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 được xây dựng trong hoàn cảnh Đảng và nhà nước ta đang đẩy mạnh chính sách thu hút cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài góp phần xây dựng, phát triển đất nước. Đây cũng là lần đầu tiên trong lịch sử pháp Luật Quốc tịch nước ta ghi nhận những trường hợp ngoại lệ mà người Việt Nam ở nước ngoài có thể đồng thời có hai quốc tịch. Nội dung này đã ảnh hưởng sâu sắc tới các trường hợp trở lại quốc tịch Việt Nam trong Điều 23 Luật Quốc tịch 2008, cụ thể là:

- Xin hồi hương về Việt Nam;
- Có vợ, chồng, cha đẻ, mẹ đẻ hoặc con đẻ là 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 hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;
- Thực hiện đầu tư tại Việt Nam;
- Đã thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài, nhưng không được nhập quốc tịch nước ngoài.

Trong những trường hợp được phép trở lại quốc tịch Việt Nam nêu trên thì trường hợp “Thực hiện đầu tư tại Việt Nam” là một quy định mới, nhằm mục đích thu hút và đẩy mạnh sự đầu tư từ cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Trong thời gian trước đây, có rất nhiều người Việt Nam định cư ở nước ngoài đầu tư vào Việt Nam không hiểu rõ về quy chế pháp lý quốc tịch của họ, họ không biết sẽ được hưởng quy chế công dân hay quy chế người nước ngoài. Với quy định này, đã khẳng định mong muốn thu hút sự đầu tư của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài và làm bền vững sự liên kết giữa đất nước với người Việt Nam ở nước ngoài.

Hiện nay, đại đa số người Việt Nam định cư ở nước ngoài đều có quốc tịch nước ngoài. Trừ những người có quốc tịch do sinh ra, còn lại những người nhập quốc tịch nước ngoài chủ yếu vì lý do sinh sống (để có việc làm ổn định, con cái được học hành...). Tuy nhiên, qua những chuyến đi làm công tác cộng

đồng của Lãnh đạo Bộ Ngoại giao, tham khảo trực tiếp ý kiến của cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài, có thể thấy đa số bà con kiều bào có chung nguyện vọng là nhà nước Việt Nam cho phép họ được giữ quốc tịch Việt Nam để giữ mối liên hệ gắn bó với quê hương đất nước, nhưng đồng thời cũng không bắt buộc họ phải thôi quốc tịch nước ngoài [48]. Trong Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, người Việt Nam định cư ở nước ngoài có thể trở lại quốc tịch mà không bắt buộc phải thôi quốc tịch nước ngoài trong một số trường hợp đặc biệt nếu được Chủ tịch nước cho phép, quy định này đã đáp ứng được tâm tư, nguyện vọng chính đáng của cộng đồng Việt kiều. Trường hợp đặc biệt này được quy định tại khoản 5 Điều 23 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 cho một số đối tượng:

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

Bên cạnh chính sách đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài, các điều kiện trở lại quốc tịch của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 cũng thể hiện tinh thần nhân đạo đối với nhóm đối tượng bị mất quốc tịch Việt Nam, mà cụ thể là người đã thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài, nhưng không được nhập quốc tịch. Nếu như pháp luật quốc tịch thời kì trước chưa có quy định rõ ràng đối với nhóm đối tượng này, thì tại Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, Đảng và Nhà nước ta đã “mở đường” cho những người này được quay trở lại quốc tịch Việt Nam, hạn chế tình trạng không quốc tịch đối với những người có quốc tịch gốc Việt Nam và thể hiện tinh thần nhân đạo với những trường hợp này.

Có thể nói rằng, “trở lại quốc tịch Việt Nam” là một trong những nội dung thể hiện rõ nhất quan điểm, chính sách cũng như tư tưởng chỉ đạo của Đảng và Nhà nước ta qua các thời kỳ. Đây cũng là lần đầu tiên, pháp luật quốc tịch nước

ta đã luật hóa những trường hợp ngoại lệ có quốc tịch nước ngoài bên cạnh quốc tịch gốc Việt Nam. Chính sách đó đã được thể hiện một cách cụ thể, rõ ràng trong các quy định về “trở lại quốc tịch”, bảo đảm quyền và nghĩa vụ của công dân Việt Nam, tạo điều kiện thuận lợi để người gốc Việt Nam ở nước ngoài hay người Việt Nam định cư ở nước ngoài giữ quan hệ gắn bó với gia đình và quê hương, góp phần xây dựng quê hương, đất nước.

2.2.5. Nguyên tắc công nhận một quốc tịch, vấn đề người Việt Nam định cư ở nước ngoài có hai quốc tịch và không có quốc tịch

Việt Nam là quốc gia áp dụng nguyên tắc một quốc tịch. Cụ thể, theo Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 thì ngay ở Chương I “Những quy định chung”, Điều 4 đã nói về “Nguyên tắc quốc tịch” đồng thời vẫn giữ “Nguyên tắc công nhận một quốc tịch Việt Nam”, nhưng ở Điều 5 khoản 4 đã quy định linh hoạt hơn cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài có thể giữ quốc tịch gốc Việt Nam (ngoài quốc tịch nước ngoài hiện hữu) bằng qui định: *“Quyền và nghĩa vụ của công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài được thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan”*. So sánh với “nguyên tắc một quốc tịch” của Luật Quốc tịch Việt Nam 1998, thì “nguyên tắc quốc tịch” trong Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 có sự mềm dẻo hơn. Nếu như ở Luật Quốc tịch 1998 có ghi là “nguyên tắc một quốc tịch” thì đến Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 đã bỏ đi từ “một”, chỉ còn là “nguyên tắc quốc tịch”. Ngoài nội dung đã quy định trong Luật Quốc tịch 1998: *“Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam công nhận công dân Việt Nam có một quốc tịch là quốc tịch Việt Nam”*, Luật Quốc tịch 2008 còn bổ sung thêm một điểm mới quan trọng *“trừ trường hợp Luật này có quy định khác”*[39], [40]. Như vậy, có thể khẳng định rằng nguyên tắc cơ bản thể hiện trong Chương I của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 là nguyên tắc một quốc tịch mềm dẻo. Luật xác định ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam mỗi cá nhân đều có quyền có quốc tịch Việt Nam, mỗi thành viên các dân tộc Việt Nam đều bình đẳng về quyền có quốc tịch Việt Nam, Nhà nước thừa

nhận công dân Việt Nam có một quốc tịch là quốc tịch Việt Nam, tuy nhiên cũng thừa nhận tình trạng một số người có hai hay nhiều quốc tịch.

Ở Điều 12 Luật Quốc tịch năm 2008, còn thể hiện rõ nét, cụ thể hơn về nội dung mới “công nhận tình trạng hai quốc tịch” với tiêu đề: “Giải quyết vấn đề phát sinh từ tình trạng công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài” với hai nội dung sau:

Thứ nhất: Vấn đề phát sinh từ tình trạng công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài được giải quyết theo điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, trong trường hợp chưa có điều ước quốc tế thì được giải quyết theo tập quán và thông lệ quốc tế.

Thứ hai: Căn cứ vào quy định của luật này, Chính phủ ký kết hoặc đề xuất việc ký kết, quyết định gia nhập Điều ước quốc tế để giải quyết vấn đề phát sinh từ tình trạng công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài”.

Việc khẳng định một số ngoại lệ có thể có hai quốc tịch không có nghĩa là từ bỏ nguyên tắc công nhận một quốc tịch mà chỉ sửa đổi nguyên tắc này cho mềm dẻo hơn, phù hợp với chính sách của Nhà nước ta về hội nhập quốc tế, đại đoàn kết dân tộc và chính sách đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Những trường hợp ngoại lệ có thể có hai quốc tịch là những trường hợp được Chủ tịch nước cho phép giữ quốc tịch nước ngoài khi nhập quốc tịch Việt Nam (khoản 3 Điều 19); được trở lại quốc tịch Việt Nam (khoản 5 Điều 23); trường hợp quốc tịch của trẻ em là con nuôi (Điều 37) và trường hợp người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã nhập quốc tịch nước ngoài nhưng vẫn có nguyện vọng giữ quốc tịch Việt Nam (khoản 2 Điều 13).

Tuy nhiên, tình trạng hai hay nhiều quốc tịch là nguyên nhân gây ra những hậu quả pháp lý phức tạp như trong vấn đề thực hiện nghĩa vụ công dân đối với nhà nước, việc bảo hộ ngoại giao của nhà nước đối với công dân. Pháp luật của một số nước mặc dù quy định công nhận công dân có một quốc tịch nhưng cũng không thể ngăn ngừa một cách triệt để tình trạng hai hay nhiều quốc tịch.

Bên cạnh tình trạng hai hay nhiều quốc tịch thì tình trạng không quốc tịch cũng là một vấn đề đáng lo ngại. Không quốc tịch là tình trạng pháp lý của một cá nhân không mang quốc tịch của một quốc gia nào cả. Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này như: do có sự xung đột pháp luật của các nước về vấn đề quốc tịch, do cá nhân sinh sống ở nước ngoài đã mất quốc tịch cũ nhưng vẫn chưa có quốc tịch mới, trẻ em khi sinh ra trên lãnh thổ của nước áp dụng nguyên tắc huyết thống mà cha mẹ là người không quốc tịch.... Theo Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 thì người không quốc tịch là người không có quốc tịch Việt Nam và cũng không có quốc tịch nước ngoài. Tình trạng không quốc tịch đã đi ngược lại quyền con người là mọi người đều có quyền có quốc tịch. Người không quốc tịch sẽ không được công nhận là công dân của bất kỳ quốc gia nào, cho nên địa vị pháp lý của người không quốc tịch so với công dân nước sở tại và người có quốc tịch nước ngoài có nhiều thua thiệt và họ không được bảo hộ ngoại giao, cũng như không được thực hiện quyền công dân như: quyền ứng cử, quyền bầu cử... Bên cạnh đó, gây ra những khó khăn cho việc học tập, làm việc, chăm sóc y tế, khai sinh cho con của họ. Mặt khác, tình trạng không quốc tịch của một cá nhân cũng gây ra những bất lợi cho nhà nước trong việc quản lý nơi cư trú của họ.

Hiện nay, vấn đề khó khăn của Việt Nam trong tình trạng không quốc tịch mà liên quan trực tiếp đến người Việt Nam ở nước ngoài là việc các cá nhân xin thôi quốc tịch cũ nhưng chưa được nhập quốc tịch mới. Có thể nói, đây là một thực tế xuất hiện ở nước ta từ khi có việc đăng ký kết hôn với người nước ngoài. Những người này kết hôn với người nước ngoài và làm thủ tục xin thôi quốc tịch Việt Nam để được nhập quốc tịch nước ngoài của chồng hoặc vợ nhưng chưa kịp nhập quốc tịch thì đã ly hôn hoặc vợ hay chồng bị chết cho nên không thể nhập quốc tịch và vì thế họ rơi vào tình trạng không quốc tịch. Những người này chủ yếu tập trung ở Hàn Quốc, Đài Loan.... Với chủ nghĩa nhân đạo và luôn thực thi việc bảo đảm quyền con người, Nhà nước Việt Nam luôn dang rộng vòng tay đối

với những người thuộc trường hợp này trở lại quốc tịch Việt Nam theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam.

Kết luận chương 2

Việt Nam là một quốc gia có những đặc thù riêng biệt về lịch sử, xã hội cho nên vấn đề quốc tịch của nước ta là một vấn đề phức tạp đòi hỏi phải được giải quyết thận trọng cả về phương diện pháp lý và thực tiễn. Đối với mỗi cá nhân, quyền có quốc tịch là quyền nhân thân gắn liền với bản thân mỗi người. Việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật quốc tịch nước ta là một trong những mục tiêu quan trọng của Đảng và Nhà nước nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Ngay từ khi ra đời của nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa – một quốc gia độc lập, có chủ quyền, bình đẳng với các quốc gia khác trong cộng đồng quốc tế, pháp luật về quốc tịch bắt đầu được hình thành và phát triển qua nhiều giai đoạn khác nhau. Người Việt Nam ở nước ngoài trước đây nếu chưa được nhắc tới trong Luật Quốc tịch thì hiện nay họ đã trở thành đối tượng được quan tâm của pháp luật quốc tịch, cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài trở thành cộng đồng có mối quan hệ khăng khít với Nhà nước Việt Nam. Nhà nước Việt Nam xây dựng những quy định pháp luật, chính sách hỗ trợ tạo điều kiện thuận lợi cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài có thể an tâm sinh sống làm việc và đóng góp cho lợi ích nước nhà. Những quy định này đã tạo một hành lang pháp lý thông thoáng và thuận lợi hơn, tạo điều kiện để đất nước ta có thể phát triển hơn nữa, đồng thời cũng cần nhắc và xem xét kỹ tới tâm tư nguyện vọng của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, góp phần làm bền chặt hơn sợi dây liên kết giữa đất nước ta và cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài, tạo điều kiện cho họ quay trở lại xây dựng, phát triển quê hương, đất nước ngày càng giàu mạnh.

Pháp luật về quốc tịch ngày càng phát triển, đối tượng người Việt Nam ở nước ngoài cũng được quan tâm hơn tạo nên tâm lý an tâm của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài trong việc đầu tư, phát triển về Việt Nam. Với quy định

mềm dẻo của pháp luật, đối tượng này khi trở về Việt Nam vẫn có thể vừa có quốc tịch Việt Nam vừa mang quốc tịch nước ngoài. Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, khuyến khích và tạo điều kiện để người Việt Nam định cư ở nước ngoài giữ gìn bản sắc văn hóa dân tộc Việt Nam, giữ mối quan hệ gắn bó với gia đình, quê hương, góp phần xây dựng quê hương đất nước. Mặt khác, trường hợp người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã nhập quốc tịch của nước sở tại thì họ có quyền giữ quốc tịch Việt Nam nếu pháp luật về quốc tịch của nước đó không bắt buộc phải thôi quốc tịch gốc khi nhập quốc tịch sở tại. Chế định đăng ký giữ quốc tịch của Luật Quốc tịch năm 2008 đã đáp ứng được mong muốn giữ quốc tịch Việt Nam của cộng đồng người Việt ở nước ngoài, thể hiện chính sách của Nhà nước. Tuy pháp luật quốc tịch đến nay vẫn còn nhiều hạn chế nhưng cũng không thể phủ nhận được những đóng góp của nó trong công tác quốc tịch của nước ta.

Chương 3

THỰC TRẠNG THỰC THI PHÁP LUẬT QUỐC TỊCH VIỆT NAM VÀ CÁC GIẢI PHÁP NHẪM BẢO ĐẢM QUYỀN CÓ QUỐC TỊCH VIỆT NAM CỦA NGƯỜI VIỆT NAM ĐỊNH CƯ Ở NƯỚC NGOÀI

3.1. Thực trạng thực thi pháp luật quốc tịch Việt Nam trong việc bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Ngay từ những ngày đầu thành lập nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà, Nhà nước ta đã ban hành các văn bản pháp luật quy định về quốc tịch. Tuy nhiên, ngày 28/6/1988, Luật quốc tịch Việt Nam đầu tiên mới được thông qua. Luật quốc tịch Việt Nam năm 1988 lần đầu tiên đã chính thức “luật hoá” mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân bằng quy định tại Điều 2: “Công dân Việt Nam được Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam bảo đảm các quyền công dân và phải làm tròn nghĩa vụ của mình đối với Nhà nước và xã hội theo quy định của pháp luật. Nhà nước bảo hộ quyền lợi chính đáng của công dân Việt Nam ở nước ngoài”. “Quyền lợi chính đáng của công dân Việt Nam ở nước ngoài” được quy định chi tiết tại Điều 1 Nghị định số 37/HĐBT ngày 05/02/1990 quy định chi tiết thi hành Luật Quốc tịch Việt Nam. Theo đó, “Quyền lợi chính đáng của công dân Việt Nam ở nước ngoài theo quy định tại Điều 2 Luật Quốc tịch là những quyền lợi được pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia ký kết bảo đảm và những quyền lợi khác theo pháp luật và tập quán quốc tế, nếu việc hưởng những quyền lợi ấy không trái với những nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam”.

Các quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1988 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo hộ của Nhà nước Việt Nam đối với công dân Việt Nam ở nước ngoài, phù hợp với chủ trương và chính sách của Đảng và Nhà nước ta trong giai đoạn đó.

Xuất phát từ những đòi hỏi về mặt pháp lý và thực tiễn, ngày 20/5/1998 Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998 thay thế Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1988. Liên quan đến vấn đề người Việt Nam ở nước ngoài, Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998 quy định: “Nhà nước Việt Nam bảo hộ quyền lợi chính đáng của người Việt Nam ở nước ngoài”, khác với Luật Quốc tịch năm 1988 chỉ quy định việc bảo hộ đối với “công dân Việt Nam ở nước ngoài”. Như vậy, phạm vi bảo hộ của nhà nước Việt Nam đã được mở rộng. Nhà nước Việt Nam sẽ bảo hộ không những đối với người có quốc tịch Việt Nam (công dân Việt Nam) mà còn bảo hộ cả với những người gốc Việt Nam ở nước ngoài. Quy định này đã khiến cho cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài yên tâm, tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước Việt Nam.

Sau hơn 9 năm thực hiện, Luật quốc tịch Việt Nam năm 1998 đã phát huy vai trò là cơ sở pháp lý quan trọng trong vấn đề quản lý quốc tịch. Tuy nhiên, Luật năm 1998 cũng bộc lộ một số điểm hạn chế, bất cập cần phải sửa đổi, bổ sung. Chính vì vậy, ngày 13 tháng 11 năm 2008, Quốc hội khoá XII đã thông qua Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 thay thế Luật Quốc tịch năm 1998. Luật Quốc tịch năm 2008 so với Luật năm 1998 có nhiều điểm mới, riêng đối với quy định liên quan đến người Việt Nam ở nước ngoài, Luật Quốc tịch năm 2008 ngoài việc kế thừa các quy định trước đó về quan hệ giữa Nhà nước với công dân, bảo hộ đối với công dân Việt Nam ở nước ngoài, chính sách đối với người gốc Việt Nam ở nước ngoài còn bổ sung quy định mới về quyền và nghĩa vụ của công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài đang định cư ở nước ngoài. Theo đó, “quyền và nghĩa vụ của công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài đang định cư ở nước ngoài được thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan”. Đặc biệt, tại Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, lần đầu tiên vấn đề quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã được khẳng định rõ tại khoản 2 Điều 13: “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà

chưa mất quốc tịch Việt Nam theo quy định của pháp luật Việt Nam trước ngày Luật này có hiệu lực thì vẫn còn quốc tịch Việt Nam và trong thời hạn 5 năm, kể từ ngày Luật này có hiệu lực, phải đăng ký với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài để giữ quốc tịch Việt Nam”. Việc khẳng định người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà chưa mất quốc tịch Việt Nam thì vẫn còn quốc tịch Việt Nam là quyền lợi của họ, nhưng để được hưởng quyền lợi này, họ phải thực hiện nghĩa vụ đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam tại cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài. Quy định này sẽ tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho cộng đồng người Việt Nam định cư ở nước ngoài ngày càng gắn bó với quê hương, đất nước. Quy định này phù hợp với nguyện vọng của đông đảo người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tạo tâm lý phấn khởi và yên tâm cho họ. Theo số liệu thống kê của các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài, kể từ khi Luật có hiệu lực (01/7/2009) thì đến hết quý IV/2013 mới chỉ có hơn 6000 người làm thủ tục đăng ký, chiếm khoảng 0,13% trong tổng số 4,5 triệu người Việt Nam ở nước ngoài, chủ yếu ở các nước như Pháp, Mỹ, Úc. Còn tại các địa bàn các nước khác tuy có đông người Việt Nam định cư (như Campuchia, Lào, Thái Lan, Ca-na-đa, Đài Loan, Hàn Quốc), số lượng người đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam không nhiều.

Có thể thấy rằng, những quy định tại Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 liên quan đến người Việt Nam ở nước ngoài đã thể hiện rõ chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta trong giai đoạn hiện nay, luôn coi cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài là một bộ phận không thể tách rời của dân tộc Việt Nam.

3.1.1. Đánh giá những ưu điểm trong việc thực thi pháp luật quốc tịch Việt Nam nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Kể từ khi Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 có hiệu lực đến nay, Chính phủ, Bộ Tư pháp và các bộ, ngành liên quan đã ban hành khá đầy đủ, đồng bộ các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật, trong đó quy định rõ

trách nhiệm của Chính phủ, các bộ, ngành, Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh, Sở Tư pháp và Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài; trình tự, thủ tục giải quyết cho nhập, trở lại, thôi quốc tịch Việt Nam, cấp các loại giấy tờ về quốc tịch. Hệ thống văn bản pháp luật cơ bản đã tạo hành lang pháp lý đầy đủ, thống nhất cho công tác quản lý, giải quyết các vấn đề về quốc tịch, đáp ứng được yêu cầu của công dân, cơ quan và tổ chức. Các quy định về quốc tịch cũng ngày càng phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế, tạo tiền đề để Việt Nam xem xét tham gia các điều ước quốc tế liên quan đến quốc tịch, qua đó bảo đảm ngày càng tốt hơn quyền con người, quyền công dân theo quy định của Hiến pháp và pháp luật.

Trong quá trình triển khai thi hành Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành, các cơ quan từ Trung ương đến địa phương đã có sự quan tâm, chỉ đạo sát sao, hướng dẫn kịp thời cho cấp cơ sở, cơ quan tham mưu, cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài và các cá nhân có việc liên quan đến vấn đề quốc tịch trong đó người Việt Nam định cư ở nước ngoài là đối tượng trọng tâm, điển hình. Hoạt động quản lý về công tác quốc tịch từng bước được kiện toàn. Công tác quốc tịch từng bước đi vào nề nếp, kịp thời giải quyết nhu cầu quốc tịch của người dân, đặc biệt là đối với cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật về quốc tịch cũng được quan tâm thực hiện. Do liên quan thiết thực đến quyền lợi của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, có ảnh hưởng trực tiếp tới việc vận động người Việt Nam ở nước ngoài hướng về quê hương, đất nước nên Lãnh đạo Bộ Ngoại giao rất quan tâm đến công tác quốc tịch. Bộ Ngoại giao đã mở các lớp đào tạo, tập huấn cho cán bộ trước khi làm nhiệm vụ lãnh sự ở các cơ quan đại diện; chỉ đạo Cục Lãnh sự, Ủy ban Nhà nước về người Việt Nam ở nước ngoài... phối hợp chặt chẽ, hướng dẫn cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài tuyên truyền đến bà con bằng nhiều hình thức, thông báo đăng tải rộng rãi các thông tin liên quan trên mạng Internet của Bộ Ngoại giao và của các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài, trả lời phỏng vấn trên kênh VTV4 - Đài Truyền hình Việt Nam về những điểm mới của Luật,

nhất là quy định về đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam. Bên cạnh đó, các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài cũng tích cực tuyên truyền, phổ biến Luật thông qua các cuộc tiếp xúc với bà con trong cộng đồng, Hội người Việt Nam ở nước sở tại, khuyến khích các báo giấy, báo điện tử của người Việt Nam đăng tải các quy định pháp luật về quốc tịch. Cơ quan đại diện cũng niêm yết các thủ tục, hồ sơ về quốc tịch tại nơi tiếp khách lãnh sự, cán bộ lãnh sự trực tiếp giải đáp câu hỏi. Nhiều cơ quan đại diện có hộp thư điện tử để tiếp nhận, hướng dẫn và trả lời những câu hỏi về quốc tịch.

Việc thực hiện Luật Quốc tịch còn đóng góp quan trọng vào việc củng cố chính sách đại đoàn kết dân tộc của Đảng và Nhà nước, thông qua mối liên hệ pháp lý giữa công dân và Nhà nước đã trở thành nguồn cổ vũ, động viên to lớn với đồng bào ta đang sinh sống, học tập và làm việc ở nước ngoài luôn hướng về Tổ quốc, góp sức xây dựng quê hương đất nước. Ngoài ra, Luật còn tạo điều kiện cho một số người vì nhiều lý do, hoàn cảnh khác nhau đã xin thôi quốc tịch Việt Nam nay được trở lại quốc tịch Việt Nam, ổn định cuộc sống và hoà nhập với cộng đồng xã hội Việt Nam. Đặc biệt, đối với một bộ phận người Việt Nam định cư ở nước ngoài do hoàn cảnh khác nhau mà xin thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài, các cơ quan có thẩm quyền đã giải quyết nhanh chóng, kịp thời bảo đảm cho các công dân đó có các giấy tờ cần thiết đáp ứng yêu cầu của nước sở tại.

Thời gian giải quyết các loại hồ sơ về quốc tịch cơ bản đã được rút ngắn so với trước đây, quy trình giải quyết hồ sơ quốc tịch đã thực hiện đúng theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Năm 2013, Cục Hộ tịch, quốc tịch, chứng thực đã tiếp nhận 8.193 hồ sơ xin nhập, xin trở lại, xin thôi quốc tịch Việt Nam từ các địa phương và các Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài gửi về. Theo đó, Cục đã rà soát, xử lý 5.887 trường hợp tiếp nhận năm 2013 và 2.505 trường hợp được tiếp nhận năm 2012 nhưng thuộc diện phải xác minh về nhân thân hoặc phải bổ sung

giấy tờ để hoàn thiện hồ sơ. Như vậy, tổng số hồ sơ mà Cục rà soát, xử lý năm 2013 là 8.392 trường hợp, Chủ tịch nước đã ký quyết định cho nhập, cho trở lại, cho thôi quốc tịch Việt Nam đối với 8.347 trường hợp. Số hồ sơ còn lại tiếp nhận cuối tháng 9/2013, Cục tiến hành kiểm tra, rà soát, yêu cầu cơ quan công an xác minh để xem xét giải quyết, đảm bảo yêu cầu của người dân và thời hạn theo quy định [19].

Công tác tra cứu, xác minh quốc tịch theo yêu cầu của Cục Lãnh sự - Bộ Ngoại giao, Cục Quản lý xuất nhập cảnh – Bộ Công an, của các Sở Tư pháp địa phương và các cơ quan khác đã được xử lý kịp thời. Trong năm qua, Cục tiếp tục phối hợp với Cục Lãnh sự - Bộ Ngoại giao đôn đốc, thúc đẩy thực hiện việc đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008.

Tại các buổi Tọa đàm, sơ kết về Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 do Bộ Tư pháp và Bộ Ngoại giao - Ủy ban Nhà nước về người Việt Nam ở nước ngoài tổ chức, đa số ý kiến kiều bào đều cho rằng, Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 đã thật sự đi vào cuộc sống, đáp ứng tâm tư, nguyện vọng của đông đảo kiều bào, mặc dù sống xa quê hương nhưng bà con vẫn mong muốn được công nhận quốc tịch Việt Nam. Hơn thế nữa, Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 còn mang lại những quyền lợi hợp pháp cho kiều bào trong việc giải quyết các thủ tục quốc tịch, hộ chiếu, cư trú, đầu tư, kinh doanh và bảo hộ công dân... Đồng thời, Luật Quốc tịch đã góp phần huy động nguồn lực to lớn của kiều bào vào sự nghiệp chung của đất nước, và làm thay đổi nhìn nhận vai trò của kiều bào, rút ngắn khoảng cách, sự khác biệt giữa người Việt ở nước ngoài và người Việt trong nước, giúp người Việt Nam ở nước ngoài ngày càng gắn bó với quê hương, đất nước.

3.1.2. Những khó khăn, vướng mắc trong việc thực thi pháp luật quốc tịch Việt Nam nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

Pháp luật về quốc tịch có vai trò hết sức quan trọng, điều chỉnh quan hệ qua lại giữa nhà nước và công dân. Nhận thức về vấn đề này, nên sau khi Luật quốc tịch được thông qua, cơ quan soạn thảo đã chủ động phối hợp các bộ, ngành liên quan xây dựng Nghị định hướng dẫn thi hành luật. Cùng với đó, Bộ Tư pháp và các bộ liên quan cũng ban hành nhiều Thông tư hướng dẫn thi hành, tạo thuận lợi cho việc triển khai thực hiện có hiệu quả pháp luật về quốc tịch. Các cơ quan trong và ngoài nước, đặc biệt là cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài đã có nhiều cố gắng, chủ động, tích cực thực hiện công tác quốc tịch, góp phần đáp ứng những yêu cầu, nguyện vọng chính đáng của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài

Tuy nhiên, việc thực thi pháp luật quốc tịch Việt Nam thời gian qua cho thấy đã phát sinh một số khó khăn, vướng mắc trong việc bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, cụ thể ở một số nội dung như sau:

c) Vấn đề xác định của quốc tịch của trẻ em:

Theo pháp luật quốc tịch Việt Nam hiện nay, việc xác định quốc tịch cho trẻ em có hoàn cảnh đặc thù là có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam, còn người kia là người không quốc tịch hoặc công dân nước ngoài là tương đối khó khăn, cần được tiến hành một cách thận trọng, bảo đảm đúng pháp luật quốc tịch, đồng thời bảo đảm quyền và lợi ích của trẻ em đó. Hiện nay, trường hợp con lai từ nước ngoài (đa số là từ Đài Loan, Hàn Quốc) đưa về Việt Nam ngày càng nhiều. Nguyên nhân là do cha mẹ ly hôn, ly thân ở nước ngoài, do bận rộn công việc làm ăn ở nước ngoài hoặc do cuộc sống ở nước ngoài đắt đỏ hơn Việt Nam nên cha mẹ gửi con về cho ông, bà tại Việt Nam nuôi dưỡng. Trong số đó, có trẻ em đã được cơ quan có thẩm quyền nước ngoài đăng ký khai sinh, cấp hộ chiếu và mang quốc tịch nước ngoài; có trẻ em không có giấy tờ gì (theo lời khai của cha mẹ); có trẻ em được khai sinh tại cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài,....

Đối với trường hợp trẻ em khai sinh tại cơ quan có thẩm quyền nước ngoài, nếu muốn sử dụng giấy khai sinh do nước ngoài cấp tại Việt Nam, thì phải hợp pháp hoá lãnh sự, dịch sang tiếng Việt và được Sở Tư pháp ghi vào sổ hộ tịch tại Sở Tư pháp. Nhưng đòi hỏi đó là rất khó khăn đối với trường hợp trẻ đã theo mẹ hoặc cha về Việt Nam, trong khi cha, mẹ không nắm rõ pháp luật, không biết yêu cầu ghi chú khai sinh là gì. Hiện nay, họ chỉ cần có giấy khai sinh cho trẻ em do phía Việt Nam cấp để các em được đi học, được hưởng quyền lợi khác của trẻ em. Bên cạnh đó, có nhiều trường hợp phụ nữ Việt Nam sang Trung Quốc lấy chồng, không đăng ký kết hôn, sau đó đem con về Việt Nam mà không có bất kỳ giấy tờ gì. Cơ quan chức năng Việt Nam không thể tiến hành thủ tục đăng ký hộ khẩu và cấp giấy chứng minh cho những người này. Trong trường hợp này, trẻ em không được đăng ký khai sinh, không được xác định quốc tịch, không được hưởng quyền lợi thông thường của trẻ em. Đó là những thiệt thòi không đáng có đối với trẻ em, nhưng do pháp luật Việt Nam không quy định cụ thể nên quan điểm giải quyết của các cơ quan chức năng đối với trường hợp này còn khác nhau, dẫn đến quyền lợi của người dân không được bảo đảm.

Thực tiễn cũng cho thấy, có một số trường hợp trẻ em có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam, nhưng khi sinh ra cha mẹ đã chọn quốc tịch nước ngoài cho đứa trẻ (theo nguyên tắc quyền nơi sinh), có giấy tờ do nước ngoài cấp. Sau đó, trẻ em được đưa về Việt Nam, cha mẹ lại muốn cho con có quốc tịch Việt Nam để được hưởng quyền và lợi ích hợp pháp như công dân Việt Nam. Trong trường hợp này, nếu xét về điều kiện nhập quốc tịch Việt Nam quy định tại điểm a, khoản 1, điều 19 Luật quốc tịch Việt Nam năm 2008 thì người nhập quốc tịch Việt Nam phải là người “có năng lực hành vi dân sự đầy đủ theo quy định của pháp luật Việt Nam”. Nghĩa là, người đó phải đủ 18 tuổi trở lên; pháp luật không quy định thủ tục ngoại lệ xin nhập quốc tịch Việt Nam đối với trẻ em vị thành niên nên dẫn đến khó khăn thực hiện, áp dụng trên thực tế. Đặc biệt trong trường hợp yêu cầu trẻ em phải bỏ quốc tịch nước ngoài khi muốn nhập quốc tịch Việt Nam.

Theo quy định tại Điều 15 Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, trẻ em khi sinh ra có cha mẹ đều là công dân Việt Nam thì có quốc tịch Việt Nam, không kể trẻ em đó sinh ra trong hoặc ngoài lãnh thổ Việt Nam thì có quốc tịch Việt Nam. Nhưng khi trẻ em sinh ra tại nước cho phép xác định quốc tịch theo nơi sinh, cha mẹ lại muốn cho con mang quốc tịch nước ngoài. Điều này đã gây khó khăn cho bản thân đứa trẻ. Lẽ ra, cha mẹ phải tiến hành thủ tục đăng ký khai sinh cho trẻ em tại cơ quan đại diện Việt Nam tại nước ngoài để khai quốc tịch Việt Nam cho con. Đáng rằng đây là sự xung đột pháp luật về nguyên tắc xác định quốc tịch trẻ em (theo huyết thống và theo nơi sinh). Nhưng vẫn cần hướng dẫn về thủ tục để giải quyết đối với trường hợp này để bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam cho đứa trẻ theo nguyên tắc huyết thống. Thực tế đã xảy ra trường hợp cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài từ chối đăng ký khai sinh cho trẻ em thuộc diện nêu trên, vì trẻ em đã được khai sinh và có quốc tịch nước ngoài, dẫn đến khó khăn cho đứa trẻ khi muốn về Việt Nam sinh sống.

b) Vấn đề xác định quốc tịch đối với người gốc Việt Nam:

Thực tiễn nhiều năm trở lại đây cho thấy số lượng người di cư tự do (từ Campuchia, Lào...) về Việt Nam ngày càng nhiều. Trong số đó không ít trường hợp khai là người Việt Nam, nhưng không có bất kỳ giấy tờ gì để chứng minh quốc tịch nên thực tế họ đang có nguy cơ rơi vào tình trạng không quốc tịch. Đây là một thực tiễn phức tạp, cần có “cơ chế đặc thù” và hướng dẫn cụ thể để các địa phương có cơ sở thực hiện.

Kinh nghiệm của các nước cho thấy, để xác định một người thuộc diện “không quốc tịch” thì phải tiến hành rất thận trọng và mất nhiều thời gian xác minh. Đối với Việt Nam, pháp luật quốc tịch qua các thời kỳ chưa bao giờ quy định công dân Việt Nam mặc nhiên mất quốc tịch Việt Nam hoặc người không có bất kỳ giấy tờ gì thì bị coi là người không quốc tịch. Quốc tịch và giấy tờ chứng minh quốc tịch là hai khái niệm khác nhau. Nếu một người có nguồn gốc Việt Nam (có quê hương, gia đình, họ hàng tại Việt Nam; biết tiếng Việt; am

hiếu phong tục tập quán, văn hoá Việt Nam...), nếu chỉ vì không có bất kỳ giấy tờ gì mà bị coi là người không quốc tịch thì sẽ không công bằng đối với họ.

c) Vấn đề trở lại quốc tịch Việt Nam:

Theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, trong thành phần hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam phải có phiếu lý lịch tư pháp. Nhưng trong một số trường hợp đương sự không xuất trình được phiếu lý lịch tư pháp do cơ quan có thẩm quyền nước ngoài cấp trong thời gian đương sự cư trú ở nước ngoài (nhưng hiện nay đã về Việt Nam cư trú và xin trở lại quốc tịch Việt Nam; nếu yêu cầu đương sự quay lại nước ngoài xin cấp phiếu lý lịch thì rất khó khăn). Đối với người xin thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài, nhưng không được nhập quốc tịch nước ngoài, hiện vẫn đang cư trú ở nước ngoài (như phụ nữ Việt Nam lấy chồng Đài Loan, Hàn Quốc đã ly hôn nhưng không được nhập quốc tịch của nước ngày). Những trường hợp này việc xin trở lại quốc tịch Việt Nam cũng gặp khó khăn do không được cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài cấp phiếu lý lịch tư pháp.

Pháp luật hiện hành không quy định người xin trở lại quốc tịch Việt Nam phải nộp quyết định cho thôi quốc tịch Việt Nam. Do đó, khi làm thủ tục xin trở lại quốc tịch Việt Nam, họ gặp khó khăn trong việc chứng minh trước đây từng có quốc tịch Việt Nam và hiện đã thôi quốc tịch Việt Nam, vì họ đã làm mất hoặc đã nộp quyết định thôi quốc tịch Việt Nam cho cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài để làm thủ tục nhập quốc tịch nước ngoài. Trong trường hợp này, hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam của họ cũng chưa được giải quyết. Có trường hợp đã về Việt Nam sinh sống, đã thôi quốc tịch nước ngoài và chờ đợi để được trở lại quốc tịch Việt Nam. Nhưng vì lý do nêu trên, nên thực chất họ đang rơi vào tình trạng người không quốc tịch, đến nay vẫn chưa được giải quyết.

Pháp luật quốc tịch có quy định miễn một số điều kiện đối với người xin nhập, xin trở lại quốc tịch Việt Nam mà có lợi cho Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (trong các lĩnh vực khoa học, kinh tế, văn hóa xã hội, nghệ

thuật, thể thao). Nhưng quy định mức độ, tiêu chuẩn, thời gian đóng góp như thế nào để khẳng định việc nhập, trở lại quốc tịch Việt Nam là có lợi cho Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thì lại không được quy định cụ thể. Vì vậy dẫn đến mỗi cơ quan, tổ chức, địa phương lại có cách hiểu và nhìn nhận khác nhau, gây khó khăn trong việc thực hiện yêu cầu của đương sự.

d) Vấn đề đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam:

Quy định đăng ký giữ quốc tịch là chế định mới khi Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 ra đời, với việc tạo điều kiện để bà con kiều bào trong khi có quốc tịch nước ngoài (thuận lợi cho sinh sống, học tập, làm ăn) vẫn giữ được quốc tịch Việt Nam để thêm gắn bó và lưu truyền cho thế hệ sau tình cảm với quê hương; được kiều bào vui mừng, đón nhận như một biểu hiện cụ thể của chủ trương nêu trong Nghị quyết 36-NQ/TW của Bộ Chính trị xem người Việt Nam định cư ở nước ngoài là “bộ phận không tách rời của cộng đồng dân tộc Việt Nam”. Do vậy, Bộ Ngoại giao (Cục Lãnh sự) và các cơ quan chức năng tích cực triển khai thủ tục này. Cục Lãnh sự đã phổ biến và hướng dẫn thủ tục này cho các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài. Thủ tục được đăng tải trên cổng thông tin điện tử về công tác lãnh sự và trang tin điện tử của các cơ quan đại diện. Các cơ quan đại diện cũng niêm yết thủ tục này tại phòng tiếp dân, tuyên truyền, phổ biến tại các cuộc gặp mặt, tiếp xúc với bà con kiều bào và thông qua các hội đoàn người Việt.

Tuy nhiên, thực tế triển khai việc đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam đã có vướng mắc. Theo báo cáo của các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài, đến thời điểm 31/12/2013 mới có hơn 6.000 hồ sơ đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam [34] trong số hàng triệu người thuộc diện có thể đăng ký, chiếm 0,13% trong tổng số 4,5 triệu người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Ở một số địa bàn có đông người Việt sinh sống như Campuchia, Trung Quốc, Lào, Mỹ... gần như không ai đến làm thủ tục đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam. Nguyên nhân của việc này là do: (i) Thủ tục đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam không gắn với quyền lợi

thiết thực của kiều bào. Người đăng ký được cấp giấy chứng nhận đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam; giấy này chỉ có tác dụng giữ chỗ để kiều bào khỏi mất quốc tịch, không có giá trị để được cấp hộ chiếu, giấy thông hành, thị thực hay giấy tờ công nhận có quốc tịch Việt Nam. Hơn nữa, do hoàn cảnh lịch sử, điều kiện ra đi, nhiều người thuộc diện đăng ký giữ quốc tịch không còn hoặc không đủ giấy tờ chứng minh có quốc tịch Việt Nam, cần qua thủ tục xác minh, nhưng hầu hết không đủ cơ sở xác định có quốc tịch Việt Nam (gần 5000 người chưa thể xác định quốc tịch Việt Nam trong số hơn 6000 hồ sơ đã đăng ký nêu trên). Bên cạnh đó, người có đủ giấy tờ hoặc được xác minh có quốc tịch lại chỉ được ghi vào sổ là có quốc tịch Việt Nam. Đến năm 2013, Bộ Tư pháp mới đồng ý hướng dẫn cấp giấy chứng nhận có quốc tịch Việt Nam nhưng với thời hạn chỉ 6 tháng;

(ii) Giấy tờ pháp lý của nước sở tại (trong đó có hộ chiếu, quốc tịch) là điều kiện quan trọng hàng đầu để kiều bào ta có thể cư trú ổn định, sở hữu nhà đất, làm ăn, học hành. Với thông tin, hướng dẫn không nhất quán về “nguyên tắc một quốc tịch”, “lựa chọn quốc tịch”, điều tất yếu là những người Việt Nam định cư ở nước ngoài đã có quốc tịch nước ngoài sẽ lựa chọn không đăng ký do đăng ký chỉ nhận được giấy chứng nhận hầu như vô giá trị như đã nêu trên, trong khi nhiều khả năng bị ảnh hưởng đến điều kiện cư trú, sinh sống, làm việc, học hành; trong bối cảnh còn nhiều e ngại, mặc cảm, lực lượng chống đối người Việt trong cộng đồng. Ở một số nơi, một bộ phận cộng đồng người Việt đang trong tình trạng không có đủ giấy tờ của ta và của nước sở tại, không có đủ điều kiện để đăng ký. Tiếp tục triển khai cứng nhắc việc đăng ký giữ quốc tịch tại những địa bàn và đối tượng này sẽ không giúp ích cho kiều bào, trong khi một bộ phận sẽ mất cơ hội làm giấy tờ pháp lý của sở tại, khó khăn cho việc định cư hoặc trở thành người không quốc tịch; (iii) Bản thân định nghĩa người Việt Nam định cư ở nước ngoài cũng còn nhiều thắc mắc. Ví dụ như những người Việt sinh sống hàng chục năm ở Đức nhưng chưa có quy chế cư trú dài hạn (Niederlassung hay unbefristete Aufenthaltserlaubnis) nên Đức coi họ là tạm trú (befristete

Aufenthaltserlaubnis) hoặc tạm dung (Duldung), còn Việt Nam thì lại coi họ là định cư (đi nước ngoài đã lâu, đã “cắt khẩu”...). Do vậy, nếu không kịp thời sửa đổi quy định đăng ký giữ quốc tịch (trước ngày 01/7/2014) cho phù hợp với thực tiễn, sẽ làm hàng triệu người Việt Nam mất quốc tịch, đặc biệt, rất nhiều người trong số đó sẽ trở thành người không quốc tịch.

Những vướng mắc về việc đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam, đặc biệt là việc mất quốc tịch Việt Nam sau ngày 01/7/2014 do chưa đăng ký đã được nhiều cá nhân và nhiều lãnh đạo, tổ chức khiếu nại phản ánh trong nhiều dịp gặp Lãnh đạo Đảng và Nhà nước tại các Hội nghị người Việt Nam ở nước ngoài được tổ chức trong và ngoài nước.

Tiếp thu ý kiến của bà con khiếu nại cũng như của các bộ, ngành trung ương và địa phương, ngày 24/6/2014, Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 7 đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008, có hiệu lực thi hành từ ngày 26 tháng 6 năm 2014. Theo đó, Điều 13 Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 được sửa đổi, bổ sung như sau:

“Người có quốc tịch Việt Nam bao gồm người đang có quốc tịch Việt Nam cho đến ngày Luật này có hiệu lực và người có quốc tịch Việt Nam theo quy định của Luật này; Người Việt Nam định cư ở nước ngoài mà chưa mất quốc tịch Việt Nam theo quy định của pháp luật Việt Nam trước ngày Luật này có hiệu lực thì vẫn còn quốc tịch Việt Nam”.

Như vậy, việc sửa đổi khoản 2, Điều 13 Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 đã bỏ quy định thời hạn đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài được thực hiện đến hết ngày 01 tháng 7 năm 2014. Ngoài ra, Luật còn sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quốc tịch Việt Nam 2008 bãi bỏ quy định khoản 3, Điều 26, căn cứ mất quốc tịch Việt Nam: Không đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam theo quy định tại khoản 2 Điều 13 Luật này. Theo đó, người Việt Nam định cư ở nước ngoài sẽ không mặc nhiên bị mất quốc

tịch Việt Nam nếu không thực hiện việc đăng ký giữ quốc tịch; đồng thời, quy định rõ người Việt Nam định cư ở nước ngoài chưa mất quốc tịch Việt Nam mà không còn giấy tờ chứng minh quốc tịch có thể được xác định quốc tịch và cấp hộ chiếu nếu có nguyện vọng và đầy đủ điều kiện (Thực hiện theo Nghị định số 97/2014/NĐ-CP của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 78/2009/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Quốc tịch Việt Nam quy định về trình tự, thủ tục xác định có quốc tịch Việt Nam và cấp hộ chiếu Việt Nam cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài).

đ) Vấn đề người hai hay nhiều quốc tịch:

Qua nhiều năm thực hiện nguyên tắc một quốc tịch (từ Luật Quốc tịch năm 1998 đến nay) đã cho thấy một số bất cập, gây khó khăn cho các cơ quan trực tiếp giải quyết, nhất là trong điều kiện hội nhập mở cửa. Mặc dù duy trì nguyên tắc một quốc tịch nhằm hạn chế xung đột, tranh chấp về quyết tịch nhưng xung đột về quốc tịch vẫn xảy ra và trên thực tế các cơ quan nhà nước còn lúng túng trong việc xử lý mỗi xung đột, tranh chấp đó.

Thực tế hiện nay cho thấy, một bộ phận không nhỏ người Việt Nam định cư ở nước ngoài vừa có quốc tịch nước ngoài vừa có quốc tịch Việt Nam, gây ra tình trạng hai quốc tịch. Nhưng pháp luật hiện hành lại thiếu cơ chế giải quyết những hệ quả phát sinh do người hai hay nhiều quốc tịch đem lại. Ví dụ, vấn đề lựa chọn pháp luật áp dụng, lựa chọn cơ quan có thẩm quyền để giải quyết tranh chấp hoặc xử lý những việc đơn giản như cách thức ghi các tờ hành chính tư pháp đối với người hai quốc tịch... cũng chưa được pháp luật quy định.

Thời gian gần đây với chính sách mở cửa của Nhà nước ta, đã có nhiều người Việt Nam định cư ở nước ngoài có hai quốc tịch về nước đầu tư, làm ăn, sinh sống. Nhưng vấn đề phức tạp đặt ra là khi thực hiện các giao dịch, hợp đồng tại Việt Nam, thì rất khó xác định pháp luật áp dụng đối với họ. Thực tiễn cho thấy, người hai quốc tịch thường sử dụng quy chế công dân có lợi cho họ, nên gây

khó khăn cho cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam khi làm thủ tục pháp lý hoặc giải quyết các tranh chấp phát sinh đối với người có hai hay nhiều quốc tịch.

e) Vấn đề thông báo có quốc tịch nước ngoài:

Theo quy định tại các khoản 2,3 Điều 21 của Nghị định 78/2009/NĐ-CP ngày 22/9/2009 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Quốc tịch Việt Nam và Điều 11 Thông tư liên tịch số 05/2010/TTLT/BTP-BNG-BCA ngày 01/3/2010 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và Bộ Công an hướng dẫn thi hành Nghị định số 78/2009/NĐ-CP. Kể từ ngày 01/7/2009, công dân Việt Nam vì lý do nào đó mà có quốc tịch nước ngoài và chưa mất quốc tịch Việt Nam, thì vẫn có quốc tịch Việt Nam và trong thời hạn 2 năm kể từ ngày có quốc tịch nước ngoài phải thông báo cho Sở Tư pháp (nơi cư trú) hoặc Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài (nếu ở ngoài nước) biết việc họ có quốc tịch nước ngoài. Theo quy định của pháp luật, khi công dân Việt Nam có quốc tịch nước ngoài và chưa mất quốc tịch Việt Nam phải gửi Thông báo về việc có quốc tịch nước ngoài tới cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, sau đó cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ghi chú vào Sổ đăng ký khai sinh. Tuy nhiên, việc công dân có thực hiện gửi Thông báo có quốc tịch nước ngoài hay không đều không dẫn tới việc mất, hạn chế hay ảnh hưởng đến quốc tịch Việt Nam của họ. Trên thực tế, việc công dân vẫn còn quốc tịch Việt Nam khi đã được nhập quốc tịch nước ngoài là do nước mà công dân định cư công nhận 2 quốc tịch hoặc chấp nhận 2 quốc tịch trên thực tế. Mặt khác, theo quy định tại Luật Quốc tịch năm 2008 và các văn bản hướng dẫn thi hành, công dân Việt Nam không bị tước quốc tịch hoặc không xin thôi quốc tịch Việt Nam thì đương nhiên vẫn là người có quốc tịch Việt Nam.

g) Chưa hoàn thiện phần mềm quản lý cơ sở dữ liệu về quốc tịch:

Thông tư Liên tịch số 05/2/2013/TT-BTP-BNG-BCA ngày 31/01/2013 của Bộ Tư pháp - Ngoại giao - Công an quy định đối với trường hợp có đầy đủ cơ sở xác định quốc tịch Việt Nam, Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài và

Sở Tư pháp chủ động kiểm tra, đối chiếu nếu họ không thuộc danh sách những người được thôi quốc tịch Việt Nam hoặc bị tước quốc tịch Việt Nam thì cấp giấy xác nhận có quốc tịch Việt Nam. Tuy nhiên, việc kiểm tra, đối chiếu danh sách những người đã được thôi quốc tịch Việt Nam hoặc bị tước quốc tịch Việt Nam gặp khó khăn vì cơ sở dữ liệu quốc tịch chưa hoàn thiện, phần mềm chưa có khả năng kết nối, chia sẻ thông tin, nên việc tra cứu thường mất nhiều thời gian, bị kéo dài.

h) Cán bộ làm công tác quốc tịch còn thiếu, chưa chuyên nghiệp và chuyên môn không cao:

Cán bộ làm công tác quốc tịch tại Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài còn thiếu về số lượng, đồng thời phải kiêm nhiệm nhiều công việc nên giải quyết vụ việc thiếu tính chuyên nghiệp. Bên cạnh đó, vẫn có không ít những trường hợp cán bộ làm công tác quốc tịch không có trình độ chuyên môn nên còn lúng túng.

Thực tiễn cho thấy công tác quốc tịch vẫn còn một số khó khăn do số lượng hồ sơ quốc tịch nhận được tương đối lớn, trong khi số lượng cán bộ thực hiện còn thiếu; đồng thời, công tác xác minh của cơ quan công an mất nhiều thời gian do đương sự khai thông tin không chính xác, không đầy đủ nên nhiều hồ sơ vẫn chưa được giải quyết theo đúng thời hạn quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam.

3.2. Các giải pháp bổ sung, hoàn thiện các quy định của pháp luật quốc tịch nhằm bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài

3.2.1. Giải pháp pháp lý

a) Hoàn thiện hơn nữa văn bản hướng dẫn thi hành Luật Quốc tịch:

Những khó khăn, hạn chế, vướng mắc trên đây, chủ yếu là khó khăn, vướng mắc từ công tác tổ chức triển khai thi hành Luật, trong đó có nguyên nhân từ văn bản hướng dẫn thi hành Luật chưa đầy đủ, cụ thể. Do đó, để khắc phục những hạn chế, vướng mắc, trước mắt cần sửa đổi, bổ sung các Nghị định, Thông tư hướng dẫn chi tiết thi hành. Trong đó, tập trung vào việc tháo gỡ

những khó khăn, ách tắc do thực tiễn đặt ra, như: hướng dẫn chi tiết, rõ ràng hơn về hồ sơ xin trở lại quốc tịch Việt Nam; cụ thể hơn đối với những trường hợp đặc biệt được phép giữ quốc tịch nước ngoài khi xin nhập, xin trở lại quốc tịch Việt Nam....

b) Sửa đổi, bổ sung một số điều trong Luật Quốc tịch Việt Nam 2008:

- Thông báo về quốc tịch nước ngoài:

Việc quy định công dân phải gửi Thông báo khi có quốc tịch nước ngoài chỉ nhằm mục đích giúp cơ quan Nhà nước có thẩm quyền kiểm soát, thống kê số lượng người Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài chứ không xuất phát từ nhu cầu của công dân Việt Nam có quốc tịch nước ngoài. Vì vậy, thông báo có quốc tịch nước ngoài là một thủ tục rườm rà, không cần thiết nên loại bỏ để đảm bảo cải cách thủ tục hành chính nhằm bảo đảm tính pháp lý, hiệu quả, minh bạch và công bằng trong khi giải quyết các công việc hành chính.

- Thêm tiêu chí để xác định quốc tịch của người gốc Việt:

Pháp luật nên sửa đổi theo hướng mở rộng các tiêu chí trong việc xác định một người là công dân Việt Nam, ngoài các quy định về giấy tờ chứng minh quốc tịch Việt Nam.

- Trở lại quốc tịch Việt Nam:

Vấn đề quốc tịch liên quan đến chủ quyền quốc gia, việc giải quyết hồ sơ của những người xin trở lại quốc tịch Việt Nam (sau khi được Chủ tịch nước cho thôi quốc tịch Việt Nam) sẽ là tiền lệ (tích cực; không tích cực) đối với những vấn đề liên quan trong tương lai. Do đó, cần tìm giải pháp vừa bảo đảm quyền lợi của người Việt Nam tại nước ngoài, vừa thể hiện được chủ quyền quốc gia.

c) Việt Nam cần chuẩn bị đầy đủ các điều kiện để sẵn sàng tham gia các điều ước quốc tế liên quan đến quốc tịch:

Với sự phát triển và hội nhập ngày càng sâu rộng của các quốc gia, vấn đề quốc tịch lâu nay không dừng lại ở phạm vi một nước hay khu vực mà luôn có tính quốc tế và ở các mức độ khác nhau luôn chịu sự tác động bởi mối quan hệ

giữa các nước. Ngoài ra, quốc tịch còn là vấn đề liên quan đến nhân quyền (quyền có quốc tịch) của mỗi cá nhân. Do vậy, cần chủ động nghiên cứu, chuẩn bị đầy đủ các điều kiện cần thiết để sẵn sàng ký kết, tham gia các điều ước quốc tế nhằm giải quyết các vấn đề về quốc tịch, nhất là giải quyết xung đột pháp luật trong lĩnh vực quốc tịch nói riêng, tạo cơ sở pháp lý quốc tế cho việc xác định quốc tịch của cá nhân, bảo đảm cho họ được hưởng đầy đủ quyền, lợi ích hợp pháp theo quy định của pháp luật.

3.2.2. Giải pháp thực thi

a) Tăng cường vai trò trách nhiệm của Nhà nước

Trong việc bảo hộ quyền lợi chính đáng, hợp pháp của người Việt Nam ở nước ngoài đặc biệt là trong vấn đề bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam; Xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính sách, luật pháp, đáp ứng những quyền lợi thiết thực của kiều bào, tạo mọi điều kiện thuận lợi để kiều bào duy trì quan hệ với quê hương đất nước, đồng thời khuyến khích kiều bào hợp tác với trong nước về khoa học – công nghệ, đầu tư, kinh doanh... cùng có lợi; Xây dựng hệ thống phần mềm để thực hiện công tác quốc tịch được dễ dàng hơn. Lập danh sách thống kê tình trạng quốc tịch của đối tượng người Việt Nam ở nước ngoài.

b) Tăng cường công tác phối hợp, kết hợp liên ngành giữa các bộ, ban, ngành, các tổ chức đoàn thể của người Việt Nam ở nước ngoài nhằm triển khai tốt hơn công tác quốc tịch

Hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, ban, ngành, địa phương. Nâng cao vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể trong công tác vận động kiều bào. Các cơ quan đại diện ta ở nước ngoài cần tăng cường tiếp xúc vận động, nhất là với những người còn mặc cảm, định kiến, thiếu hiểu biết hoặc nhận thông tin sai lệch về tình hình đất nước và chính sách của Đảng và Nhà nước ta. Tăng cường đoàn kết kiều bào với nhân dân trong nước vì mục tiêu xây dựng, phát triển đất nước. Các bộ, ngành cần tăng cường sự phối hợp để giải quyết những quy định của Luật Quốc tịch, văn bản hướng dẫn thi hành chưa

rõ ràng, có cách hiểu khác nhau. Trong trường hợp vướng mắc thì Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp các bộ, ngành nghiên cứu đề xuất với Chính phủ, Quốc hội xem xét sửa đổi, bổ sung. Bộ Ngoại giao tổng hợp những vấn đề khó khăn, vướng mắc, bất cập trong quá trình thực hiện và phối hợp với Bộ Tư pháp đề xuất Chính phủ, Quốc hội xem xét, quyết định.

Các tổ chức, hội đoàn yêu nước của người Việt Nam ở nước ngoài là nơi gắn bó, gần gũi nhất, là cầu nối, là nơi giao lưu đối với cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài. Thông qua tổ chức này, nhà nước có thể tuyên truyền, phổ biến về giáo dục pháp luật trong lĩnh vực quốc tịch, có thể lắng nghe ý kiến và hoàn thiện các thủ tục hành chính, các quy định pháp luật về giải quyết cho thôi, đăng ký giữ quốc tịch, cấp hộ chiếu. Nhưng các tổ chức, hội đoàn này không đủ mạnh, quy mô nhỏ, ít thành viên, tổ chức lỏng lẻo dẫn đến việc phối hợp với nhà nước không đạt kết quả cao. Chính vì vậy cần thúc đẩy phát triển hội đoàn người Việt ở những nơi chưa có tổ chức, những nơi có rồi thì đẩy mạnh phát triển hơn nữa.

c) Nâng cao trình độ, nhận thức của cán bộ làm công tác quốc tịch:

Thường xuyên tổ chức tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác quốc tịch ở trong nước và cán bộ làm công tác quốc tịch tại cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài. Đặc biệt, đối với cán bộ làm công tác quốc tịch tại cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài cần phải nắm vững nghiệp vụ giải quyết các yêu cầu về trở lại quốc tịch Việt Nam, thủ tục xin thôi quốc tịch.... Cơ quan đại diện Việt Nam tại nước ngoài cần phân công cán bộ chuyên trách làm công tác quốc tịch.

Kết luận chương 3

Trong những năm qua, pháp luật quốc tịch không ngừng hoàn thiện, công tác làm quốc tịch được Nhà nước quan tâm, chỉ đạo sát sao, đội ngũ làm công tác quốc tịch cũng được nâng cao về trình độ chuyên môn. Tuy nhiên, qua thực tiễn thi hành pháp luật quốc tịch, bên cạnh những thành tựu đạt được vẫn còn nhiều vướng mắc, thiếu sót dẫn đến việc thực hiện không đạt kết quả cao. Vì vậy cần phải hoàn thiện hơn nữa nền pháp luật quốc tịch nước nhà, phải tạo ra được sự thống nhất giữa các văn bản pháp luật về quốc tịch tránh gây hiểu sai, nhầm lẫn trong thực hiện công tác quốc tịch. Nhà nước cũng cần chỉ đạo phối hợp giữa các Bộ, ngành, các cơ quan Nhà nước, nâng cao cơ sở vật chất, đào tạo nhiều cán bộ chuyên môn tốt về quốc tịch. Giải quyết tốt được vấn đề quốc tịch cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài, Nhà nước Việt Nam sẽ có thêm được một lực lượng cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài hùng hậu, công cuộc xây dựng và phát triển đất nước có như vậy mới càng thêm vững mạnh.

KẾT LUẬN

Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam sửa đổi năm 2013, kế thừa và phát huy quan điểm nhất quán của Đảng và Nhà nước ta đối với cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài, khẳng định “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là bộ phận không tách rời của cộng đồng dân tộc Việt Nam”, theo đó “Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khuyến khích và tạo điều kiện để người Việt Nam định cư ở nước ngoài giữ gìn và phát huy bản sắc văn hoá dân tộc Việt Nam, giữ quan hệ gắn bó với gia đình và quê hương, góp phần xây dựng quê hương, đất nước”. Đây là bước thể chế hoá cao nhất, tiếp tục khẳng định chủ trương của Đảng trong Nghị quyết 36-NQ/TW của Bộ Chính trị khoá về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài, được cộng đồng kiều bào ta ở nước ngoài nhiệt liệt hưởng ứng và thêm tin tưởng vào chính sách đại đoàn kết dân tộc.

Quốc tịch là vấn đề thiêng liêng đối với mỗi con người, là mối quan hệ chính trị và pháp lý gắn kết một cá nhân với một nhà nước, là cơ sở xác định quyền và nghĩa vụ qua lại giữa nhà nước và công dân. Do đó, nó có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Hơn nữa, Việt Nam còn là một quốc gia có những đặc thù riêng biệt về lịch sử, xã hội cho nên vấn đề quốc tịch của nước ta là một vấn đề phức tạp đòi hỏi phải được giải quyết thận trọng cả về phương diện pháp lý và thực tiễn. Trong công tác vận động người Việt Nam ở nước ngoài, quốc tịch giữ một vị trí vô cùng quan trọng vì quốc tịch thể hiện mối liên hệ tình cảm với quê hương, Tổ quốc.

Bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài là một chính sách đúng đắn của Đảng và Nhà nước, là hệ quả tất yếu của quá trình hội nhập quốc tế trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài là sự thể hiện cam kết bảo đảm các quyền cơ bản của con người đã được Liên hợp quốc thông qua mà Việt Nam là thành viên tích cực. Thông qua pháp luật về

quốc tịch, bằng nỗ lực của toàn xã hội, Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam quyết tâm bảo đảm nguyên tắc đối xử công bằng, tạo cơ hội cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài có được quốc tịch Việt Nam, giúp họ yên tâm khi làm ăn, sinh sống và học tập.

Trong thời kì hiện nay, Việt Nam chủ trương thực hiện chính sách đối ngoại, mở cửa với tất cả các nước trên thế giới. Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 là luật quốc tịch của thời kì mới. Đây là cả một sự kế thừa và phát triển các quy định về quốc tịch giai đoạn trước. Bên cạnh đó, luật còn quy định nhiều vấn đề và nội dung mới, các quy định được xây dựng theo hướng mở với nhiều nội dung mới như các trường hợp được miễn giảm điều kiện nhập quốc tịch, chính sách một quốc tịch mềm dẻo với các trường hợp được phép có một quốc tịch khác bên cạnh quốc tịch Việt Nam, đặc biệt là chế định giữ quốc tịch Việt Nam đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Những quy định này đã tạo một hành lang pháp lý thông thoáng và thuận lợi hơn, tạo điều kiện để đất nước ta có thể phát triển hơn nữa ; đồng thời, cũng cân nhắc và xem xét kĩ tới tâm tư nguyện vọng của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, góp phần làm bền chặt hơn sợi dây liên kết giữa đất nước ta và cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài, tạo điều kiện cho họ quay trở lại xây dựng, phát triển quê hương ngày càng giàu mạnh.

Quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam ngày càng mở rộng và sâu sắc hơn. Điều này sẽ làm gia tăng đáng kể sự quan tâm của cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài hướng về quê hương, đất nước. Điều này đòi hỏi các quy định pháp luật phải không ngừng hoàn thiện để bảo đảm cho người Việt Nam ở nước ngoài một chính sách như những công dân trong nước. Các đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài hy vọng sẽ là nguồn tham khảo quan trọng cho các nhà hoạch định chính sách, pháp luật về quốc tịch.

Trong phạm vi đề tài nghiên cứu, tác giả không có tham vọng giải quyết hết những vấn đề lý luận và thực tiễn đối với lĩnh vực pháp luật về bảo đảm quyền có quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, bởi đây là một vấn đề lớn, có mức độ ảnh hưởng rộng đối với nhiều chính sách của Nhà nước. Tác giả chỉ hy vọng góp thêm một vài thiện ý vào vấn đề lớn, hy vọng sẽ khơi lên sự quan tâm của các nhà khoa học trong tương lai.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Hoàng Ly Anh (2001), *Quốc tịch – Nhìn từ góc độ Luật so sánh*, Luận văn Thạc sỹ luật học, Đại học Luật Hà Nội
2. ThS. Lê Mai Anh (2000), *Nguyên tắc một quốc tịch trong thực tiễn lập pháp của Việt Nam và một số nước trên thế giới*, Tạp chí Luật học, Đại học Luật Hà Nội.
3. Bộ Chính trị (1993), *Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 29/11/1993 về chính sách và công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài*
4. Bộ Chính trị (2004), *Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 26/3/2004 về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài*
5. Bộ Chính trị (2015), *Chỉ thị 45-CT/TW ngày 19/5/2015 của Bộ Chính trị về việc tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết 36-NQ/TW về công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài trong tình hình mới*
6. Bộ Ngoại giao (2013), *Báo cáo về việc đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam của người Việt Nam định cư ở nước ngoài*
7. Bộ Ngoại giao (2014), *Số liệu người Việt Nam ở các nước và vùng lãnh thổ trên thế giới*
8. Bộ Ngoại giao (2001), *Thông tư số 2461/2001/TT-BNG hướng dẫn thực hiện Điều 1, Quyết định 114/2001/QĐ-TTg ngày 31/7/2001 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định 210/1999/QĐ-TTg ngày 27/10/1999 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách đối với người Việt Nam ở nước ngoài*
9. Bộ Tư pháp (2013), *Tài liệu Hội nghị sơ kết thi hành Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008*
10. Bộ Tư pháp – Bộ Ngoại giao – Bộ Công an (2010), *Thông tư liên tịch số 05/2010/TTLT/BTP-BNG-BCA ngày 01/3/2010 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Bộ Công an hướng dẫn thi hành Nghị định số 78/2009/NĐ-CP ngày*

- 22/9/2009 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Quốc tịch Việt Nam*
11. Bộ Tư pháp – Bộ Ngoại giao – Bộ Công an (2013), *Thông tư liên tịch số 05/2013/TTLT-BTP-BNG-BCA Sửa đổi, bổ sung Điều 13 Thông tư liên tịch số 05/2010/TTLT/BTP-BNG-BCA 01/3/2010 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và Bộ Công an hướng dẫn thi hành Nghị định số 78/2009/NĐ-CP 22/9/2009 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Quốc tịch Việt Nam*
 12. Chính phủ (1998), *Nghị định số 104/1998/NĐ-CP ngày 31/12/1998 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998*
 13. Chính phủ (2009), *Nghị định số 78/2009/NĐ-CP ngày 22/9/2009 quy định chi tiết và thi hành một số điều của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008*
 14. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị 1966
 15. Cổng thông tin điện tử Viện nghiên cứu lập pháp, *Luật Quốc tịch của một số nước trên thế giới*
 16. Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam Dân chủ Cộng hoà (1945), *Sắc lệnh số 53 ngày 20/10/1945 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời*
 17. Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam Dân chủ Cộng hoà (1945), *Sắc lệnh số 73 ngày 07/12/1945 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời*
 18. Mỹ Dung (2015), *Năm 2014, tổng kiều hối chuyển về nước đạt 12 tỷ đô*, <http://vov.vn/kinh-te/nam-2014-tong-kieu-hoi-chuyen-ve-nuoc-dat-12-ty-usd-382222.vov> , 07/02/2015
 19. Nguyễn Phương Dung (2013), *Kết quả giải quyết hồ sơ quốc tịch năm 2013*
 20. Đại học Luật Hà Nội (2010), *Giáo trình luật Hiến pháp*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội
 21. Đại học Luật Hà Nội (2012), *Giáo trình luật Quốc tế*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội

22. Đại hội đồng Liên Hợp Quốc (1948), *Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền 1948*
23. Nguyễn Hữu Đạt (2012), *Chính sách pháp luật Việt Nam đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài trong bối cảnh hội nhập*, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội
24. Thanh Hà (2014), *Quốc hội thống nhất bỏ thời hạn đăng ký giữ quốc tịch Việt Nam*, <http://vov.vn/chinh-tri/quoc-hoi-thong-nhat-bo-thoi-han-dang-ky-giu-quoc-tich-viet-nam-334358.vov> , 24/6/2014
25. Bùi Mạnh Hải (2009), *Phát huy vai trò người Việt Nam ở nước ngoài là góp phần xây dựng và tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân tộc*, Tạp chí Mặt trận số 72 (10/2009)
26. Hội đồng phối hợp công tác phổ biến, giáo dục pháp luật của Chính phủ (2009), *Quốc tịch và Luật Quốc tịch Việt Nam*
27. Bích Huyền (2012), *Người Việt ở nước ngoài hội nhập và phát triển cùng đất nước*, <http://vov.vn/nguoi-viet/kieu-bao/nguoi-viet-o-nuoc-ngoai-hoi-nhap-va-phat-trien-cung-dat-nuoc-226520.vov>, 28/9/2012
28. Phạm Gia Khiêm (2008), *Tiếp tục đẩy mạnh công tác đối với người Việt Nam ở nước ngoài vì sự nghiệp đại đoàn kết dân tộc và chấn hưng đất nước*, <http://quehuongonline.vn/bai-viet-tra-loi-phong-van/tiep-tuc-day-manh-cong-tac-doi-voi-nguoi-viet-nam-o-nuoc-ngoai-vi-su-nghiep-dai-doan-ket-dan-toc-va-chan-hung-dat-nuoc-6814.htm> , 07/11/2008
29. Khánh Lan (2009), *Cộng đồng người Việt ở Thái Lan và Lào* <http://www.cpv.ogg.vn>, 21/9/2009
30. PGS.TS. Hoàng Thế Liên (2010), *Bình luận khoa học Bộ luật dân sự năm 2005*, Tập 1, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
31. Phương Loan (2008), *Hai quốc tịch hay một quốc tịch mềm dẻo*, Vietnamnet, 16/02/2008
32. PTS. Bùi Xuân Nhựt (1995), *“Vấn đề người mang nhiều quốc tịch trong luật quốc tế hiện đại và một vài biện pháp giải quyết”*, Tạp chí luật học, số

- (4), tr. 30 - 33
33. Nhà pháp luật Việt - Pháp (2008), *Tài liệu Hội thảo về Dự thảo Luật quốc tịch*, Hà Nội
 34. Quang Phong (2014), *Hàng triệu người Việt ở nước ngoài đối mặt nguy cơ mất quốc tịch*, 17/6/2014
 35. Quốc hội (1959), *Hiến pháp năm 1959*, ngày 31/12/1959
 36. Quốc hội (1980), *Hiến pháp năm 1980*, ngày 28/12/1980
 37. Quốc hội (1988), *Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1988*, ngày 28/6/1988
 38. Quốc hội (1992), *Hiến pháp năm 1992*, ngày 15/4/1992
 39. Quốc hội (1998), *Luật Quốc tịch Việt Nam năm 1998*, số 07/1998/QH10, ngày 20/5/1998
 40. Quốc hội (2008), *Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008*, số 24/2008/QH12, ngày 13/11/2008
 41. Quốc hội (2013), *Hiến pháp năm 2013*, ngày 28/11/2013
 42. Tạp chí Quê hương online (2005), *Cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài*, <http://quehuongonline.vn/gioi-thieu-chung/cong-dong-nguoi-viet-nam-o-nuoc-ngoai-6393.htm>, 11/01/2005
 43. Vũ Thảo (2008), *Vấn đề quốc tịch đối với dân di cư tại các khu vực dọc biên giới và hướng giải quyết*, Tạp chí Dân chủ và pháp luật
 44. Hồ Thị Phương Thảo (Phòng Lãnh sự Ngoại nước, Cục Lãnh sự, Bộ Ngoại giao), *Bài giảng lãnh sự cho cán bộ đi công tác nhiệm kỳ tại các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài về quốc tịch và đăng ký xác định có quốc tịch Việt Nam*
 45. Hà Thu - Anh Quân (2014), *Việt Nam thuộc top nhận khiếu nại nhiều nhất thế giới*, <http://kinhdoanh.vnexpress.net/tin-tuc/ebank/ngan-hang/viet-nam-thuoc-top-nhan-kieu-hoi-nhieu-nhat-the-gioi-2978007.html> , 15/4/2014
 46. Mạc Thị Thu (2008), *Các vấn đề về quốc tịch*
 47. ThS. Nguyễn Hữu Tráng (1999), *Luật quốc tịch Việt Nam của thời kỳ mới*,

Tạp chí Nhà nước pháp luật, Viện Nhà nước & Pháp luật

48. ThS. Nguyễn Hữu Tráng, PTS. Nguyễn Minh Vũ (Bộ Ngoại giao) (1998), *Vấn đề quốc tịch của người Việt Nam định cư ở nước ngoài và dự thảo Luật quốc tịch (sửa đổi)*, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, số (3), tr. 11 - 16
49. Nguyễn Minh Tuấn (2007), “*Hai hệ thống pháp luật Common Law và Civil Law*”, Tập bài giảng Lịch sử nhà nước và pháp luật thế giới, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
50. PTS. Nguyễn Minh Vũ (Cục Lãnh sự - Bộ ngoại giao) (1998), *Đăng ký công dân Việt Nam ở nước ngoài*, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, số (3), tr. 22-23

Tiếng Anh

51. Green Haywood Hackworth (1940), *Digest of International Law*, US. Government printing Office
52. United Nations (1961), *Vienna Convention on diplomatic relations*
53. United Nations (1963), *Vienna Convention on consular relations*
54. United Nations General Assembly (1948), *The Universal Declaration of Human Rights*, <http://www.un.org/en/documents/udhr/>