

PHÁP LUẬT MỘT SỐ QUỐC GIA VỀ NGƯỜI KHÔNG QUỐC TỊCH - NHỮNG GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM

HỒ HOÀNG GIANG*

Người không quốc tịch là người không có mối liên hệ ràng buộc cụ thể với một quốc gia nào, do đó, địa vị pháp lý của họ bị hạn chế hơn nhiều so với công dân của nước sở tại và người có quốc tịch nước ngoài trên lãnh thổ quốc gia mà họ đang sinh sống. Ở các quốc gia có người không quốc tịch cư trú đã đưa ra những quy định của pháp luật nước mình nhằm hướng đến vấn đề về quyền, nghĩa vụ của người không quốc tịch và những biện pháp nhằm giảm thiểu tình trạng người không quốc tịch. Tuy nhiên, trên thực tế, những người này đang phải đối mặt với những khó khăn về thể chế, pháp luật quốc gia chưa điều chỉnh hoặc điều chỉnh hạn chế về người không quốc tịch. Vì vậy, bài viết đi sâu vào phân tích pháp luật một số quốc gia về người không quốc tịch, đồng thời đưa ra những giá trị tham khảo đối với việc hoàn thiện pháp luật về người không quốc tịch ở Việt Nam.

Từ khóa: Không quốc tịch; pháp luật quốc gia; pháp luật quốc tế; Điều ước quốc tế.

Stateless individuals are those without specific ties to any nation, thereby having significantly limited legal status compared to citizens of the host country and foreign nationals within the territory of the country they reside in. In countries where stateless individuals reside, laws and regulations have been established to address the rights, duties, and measures to mitigate the situation of stateless individuals. However, in reality, these individuals encounter institutional difficulties due to the lack of or limited adjustments in national legal frameworks for stateless people. Therefore, this article delves into analyzing the laws of some countries regarding stateless individuals, while also providing valuable references for improving legislation concerning stateless individuals in Vietnam.

Keywords: Stateless; national laws; international laws; international conventions.

NGÀY NHẬN: 12/10/2023 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 14/11/2023 NGÀY DUYỆT: 15/01/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.336.2024.758>

1. Đặt vấn đề

Công ước về vị thế của người không quốc tịch (sau đây viết là Công ước 1954) và Công ước về giảm thiểu tình trạng người không quốc tịch năm 1961 (sau đây viết là Công ước 1961) ra đời với mục đích cơ bản là bảo đảm cho những người không quốc tịch được thực hiện các quyền cơ bản của con người đã được

ghi nhận trong Tuyên ngôn nhân quyền năm 1948, khẳng định vị thế của nhóm người này trong xã hội, đồng thời tiến hành các biện pháp nhằm giảm thiểu tình trạng này ở các quốc gia. Hiện nay, có khoảng 100 quốc gia và

* *NCS của Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh*

vùng lãnh thổ đã tham gia hai công ước trên và đã tiến hành nội luật hóa vào những quy định của pháp luật quốc gia mình về người không quốc tịch. Bài viết hướng đến nghiên cứu pháp luật đối với người không quốc tịch ở các quốc gia theo nhóm thành viên và những quốc gia chưa phải là thành viên các công ước quốc tế về người không quốc tịch.

2. Pháp luật về người không quốc tịch của một số quốc gia trên thế giới

Thứ nhất, pháp luật của nhóm các quốc gia thành viên Công ước năm 1954 và 1961.

(1) *Cộng hòa Pháp*: là một trong các quốc gia sáng lập ra Công ước về quy chế của người không quốc tịch năm 1954 và phê chuẩn Công ước này vào ngày 08/3/1960. Hệ thống pháp luật của Pháp đặc biệt chú trọng đến giải quyết triệt để vấn đề người không quốc tịch trên lãnh thổ, như: quyền tiếp tục cư trú của người không quốc tịch, nguyên tắc hưởng quốc tịch theo sự sinh đẻ của trẻ em sinh ra tại Pháp... Đối với quốc tịch của trẻ em sinh ra tại Pháp quy định về hưởng quốc tịch theo sự sinh sản của Pháp cũng có sự kết hợp giữa hai nguyên tắc “quyền huyết thống” và “quyền nơi sinh”. Theo đó, một đứa trẻ là người Pháp nếu được sinh ra tại Pháp với ít nhất một cha hoặc mẹ là công dân Pháp hoặc cũng được sinh ra tại Pháp (ngay cả khi cha mẹ không phải là công dân Pháp). Điều này tạo điều kiện cho những đứa trẻ có nguồn gốc cha hoặc mẹ là người không quốc tịch sinh ra tại Pháp được nhận quốc tịch quốc gia này. Đặc biệt, do yếu tố lịch sử nên vấn đề quốc tịch đối với cá nhân tại các nước thuộc địa của Pháp sau khi giành độc lập cũng được quốc gia này chú trọng. Để giải quyết tình trạng này, Pháp quy định, một đứa trẻ sinh ra ở Pháp trước ngày 01/01/1994 có cha hoặc mẹ sinh ra ở một vùng lãnh thổ hải ngoại cũ của Pháp trước khi giành được độc lập, mặc nhiên là người Pháp. Điều này cũng đúng đối với đứa trẻ sinh sau ngày 01/01/1963¹.

(2) *Cộng hòa Liên bang Đức*: là quốc gia đã tham gia vào Công ước 1954 về người không quốc tịch và là quốc gia có chính sách rất nhân đạo đối với những người không quốc tịch đang cư trú. Đặc biệt, Chính phủ Đức đã đưa ra những quy định về những trường hợp

không thể xác định được quốc tịch và rơi vào tình trạng không quốc tịch. Theo đó, nếu nhóm người này có thời gian cư trú ổn định tại Đức từ 8 năm trở lên, nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật, nộp đơn xin nhập quốc tịch Đức và cam kết trung thành với Nhà nước thì sẽ được xem xét cho nhập quốc tịch Đức. Đối với những trường hợp không thể xác định được quốc tịch thì Chính phủ Liên bang sẽ xem xét cấp cho những người này giấy phép cư trú vĩnh viễn, được hưởng những quyền lợi gần bằng với công dân Đức; trẻ em là con của người không quốc tịch, người không xác định được quốc tịch hoặc người tị nạn đều được hưởng quyền lợi cũng như chính sách bảo hộ của Chính phủ Liên bang như trẻ em Đức cho đến khi đủ 21 tuổi². Điều này được thực hiện trên cơ sở chính sách, pháp luật thống nhất, hiệu quả và chính sách nhân đạo của Chính phủ Liên bang Đức.

(3) *Phi-líp-pin*: đã tham gia ký kết Công ước 1954 vào ngày 22/6/1955 và phê chuẩn ngày 22/9/2011. Để giải quyết tình trạng không quốc tịch do lịch sử để lại, Phi-líp-pin đã ban hành nhiều quy định mới nhằm hạn chế tình trạng không quốc tịch, như: phụ nữ Phi-líp-pin sẽ không bị mất quốc tịch khi lấy chồng là công dân nước ngoài; quy định liên quan đến người tị nạn; về việc cấp giấy tờ đi lại cho người không quốc tịch, quy định về quốc tịch của trẻ em được tìm thấy trên lãnh thổ Phi-líp-pin hay trẻ em được sinh ra tự nhiên ở Phi-líp-pin. Đặc biệt, năm 2012, Chính phủ đã xây dựng thủ tục xác định tình trạng vô quốc tịch, cho phép xác định và công nhận các cá nhân không quốc tịch. Chính phủ cấp cho người không quốc tịch được quyền tham gia vào việc làm công ăn lương có thu nhập cao. Những người không quốc tịch hoặc những người nước ngoài mà không có tay nghề chỉ được nhận vào làm việc ở Phi-líp-pin khi công dân nước này không sẵn sàng làm công việc đó.

Thứ hai, pháp luật của nhóm các quốc gia chưa tham gia Công ước 1954 và 1961.

(1) *Trung Quốc*: là một trong số các quốc gia chưa tham gia các Công ước về người không quốc tịch, những quy định liên quan đến nhóm người này chủ yếu được ghi nhận

trong *Luật Quốc tịch Trung Quốc* và rải rác trong một số các văn bản pháp luật khác.

Luật Quốc tịch của Trung Quốc được thông qua và chính thức có hiệu lực vào ngày 10/9/1980 và đã đưa ra những quy định về cách thức hưởng quốc tịch theo sự sinh đẻ, theo đó sẽ áp dụng cả hai nguyên tắc là “quyền huyết thống” và “quyền nơi sinh” đối với trẻ em. *Luật* còn đưa ra quy định về vấn đề không quốc tịch tại Điều 6, bất kỳ người nào sinh ra ở Trung Quốc có cha mẹ không quốc tịch hoặc quốc tịch không rõ ràng và đã định cư ở Trung Quốc sẽ có quốc tịch Trung Quốc. Điều 2 cũng quy định một người có quốc tịch Trung Quốc khi người có cha hoặc mẹ đã từng là công dân Trung Quốc khi người đó sinh ra; người được sinh ra sau khi cha hoặc mẹ của họ chết, tại thời điểm đó cha hoặc mẹ của họ là công dân Trung Quốc⁴.

Pháp luật Trung Quốc cho phép người có quốc tịch nước ngoài hoặc người không quốc tịch nhưng có nhà ở trên lãnh thổ Trung Quốc sẽ được nhập quốc tịch nếu đáp ứng các điều kiện: cư trú trên lãnh thổ Trung Quốc mỗi năm 183 ngày trong vòng 5 năm liên tục trở lên; người từ đủ 20 tuổi trở lên và có năng lực hành vi theo quy định của pháp luật Trung Quốc và pháp luật nước mà người đó là công dân; có đạo đức tốt và chưa bao giờ phạm tội; có đủ khả năng tài chính bảo đảm cuộc sống; biết cơ bản tiếng Trung Quốc và có hiểu biết về quyền và nghĩa vụ của họ đối với nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa⁵. Tiêu chuẩn xác định, kiểm tra, miễn kiểm tra, lệ phí và các vấn đề liên quan đến tiếng Trung Quốc và sự hiểu biết về quyền và nghĩa vụ của họ đối với đất nước sẽ do Bộ trưởng Bộ Nội vụ Trung Quốc quyết định.

(2) *Liên bang Nga*: theo *Luật số 109* về người không quốc tịch thì *Luật* quy định họ không bị tước bỏ các nghĩa vụ hành chính và pháp lý mà phải chịu trách nhiệm tương tự đối với quốc gia sở tại như công dân của họ, như: nghĩa vụ đóng thuế, có quyền lựa chọn nơi cư trú lâu dài, chăm sóc sức khỏe, nhận trợ cấp xã hội và những quyền lợi khác.

Luật Liên bang số 115-FZ ngày 25/7/2002 về địa vị pháp lý của công dân nước ngoài ở Liên bang Nga quy định, công dân nước ngoài

và người không quốc tịch được cấp các quyền và nghĩa vụ ngang hàng với công dân Nga, trừ trường hợp được quy định bởi luật liên bang hoặc Điều ước quốc tế của Liên bang Nga. *Luật Liên bang* số 22-FZ ngày 24/02/2021 về sửa đổi *Luật Liên bang* về địa vị pháp lý của công dân nước ngoài tại Nga và một số quy định về địa vị pháp lý của người không quốc tịch tại Liên bang Nga đã đề cập trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ của nhóm người này⁶. Theo đó, những người không quốc tịch sinh sống tại Liên bang Nga được cấp “Giấy chứng minh tạm thời”. Chứng minh nhân dân tạm thời của người không quốc tịch ở Liên bang Nga có các thông tin sau: họ, tên, tên đệm (họ, nếu có), được viết bằng các chữ cái trong bảng chữ cái tiếng Nga...

Cùng với đó, chính sách pháp luật về quốc tịch của Nga còn quy định việc cấp quyền tị nạn chính trị với những người không quốc tịch và đối với những người tị nạn buộc phải rời bỏ quê hương. Thủ tục này nhằm hạn chế tối đa tình trạng người không quốc tịch, được ghi nhận trong Quy định về thủ tục xin tị nạn chính trị của Liên bang Nga và theo Nghị định số 746 của Tổng thống Liên bang Nga ngày 21/7/1997.

(3) *Thái Lan: Luật Quốc tịch Thái Lan*: quy định “người nước ngoài”, là một người không có quốc tịch Thái Lan. Người không quốc tịch cũng có địa vị pháp lý như người nước ngoài tại Thái Lan. Đồng thời, cũng quy định những trường hợp được nhập quốc tịch Thái Lan, đặc biệt là thông qua vấn đề quyền hôn nhân và gia đình. Thái Lan cũng có những thay đổi trong quy định pháp luật và phương pháp quản lý nhà nước đối với người không quốc tịch như thay đổi về quy định pháp luật từ việc chỉ công nhận trẻ em được mang quốc tịch Thái Lan theo cha mà không cho phép trẻ em là con của người mẹ là công dân Thái Lan và còn không rõ người cha là ai thì hiện nay được mang quốc tịch Thái Lan.

Năm 2005, Thái Lan đã thông qua “Chiến lược quốc gia về quản lý tình trạng pháp lý và quyền của con người” với mục tiêu bảo đảm những người không mang quốc tịch có được tư cách pháp nhân. Cùng với việc sửa đổi đạo luật đăng ký dân sự, vào năm 2008, những

người không quốc tịch hoặc không có giấy tờ được chính quyền ghi lại và cấp giấy tờ tùy thân, cho phép họ tiếp cận các quyền cơ bản như chăm sóc sức khỏe. Đối với lao động nhập cư không có giấy tờ, Thái Lan đã thiết lập một chương trình xác minh quốc tịch với sự hợp tác của các nước xuất xứ, đặc biệt là Cam-pu-chia, Lào và Mi-an-ma.

3. Những giá trị tham khảo trong việc hoàn thiện pháp luật về người không quốc tịch ở Việt Nam

Hiện nay, mặc dù Việt Nam chưa tham gia Công ước 1954 và 1961 nhưng đã tham gia Liên hiệp quốc và tham gia các Điều ước quốc tế về quyền con người. Các quy định liên quan đến quốc tịch tại các công ước quốc tế đã được Việt Nam nghiên cứu, nội luật hóa tại *Luật Quốc tịch* và các luật khác có liên quan như: nguyên tắc không phân biệt đối xử trong các vấn đề về quốc tịch (Điều 2 *Luật Quốc tịch* năm 2008); về quyền được có quốc tịch, đặc biệt là quyền có quốc tịch của trẻ em: về các biện pháp hạn chế tình trạng không quốc tịch (Điều 8 *Luật Quốc tịch* năm 2008)... Điều này giúp cho người không quốc tịch sinh sống và làm việc tại Việt Nam đã bảo đảm những quyền cơ bản con người.

Qua nghiên cứu pháp luật quốc tế và pháp luật của một số quốc gia trên thế giới, pháp luật về quyền con người và quyền của người không quốc tịch được hình thành khá sớm, đặc biệt là trong các Điều ước quốc tế về quyền con người. Các quốc gia dù là thành viên hay chưa gia nhập các Điều ước quốc tế về người không quốc tịch đều có những quy định riêng nhằm điều chỉnh những vấn đề liên quan đến nhóm người này, góp phần hạn chế tình trạng người không quốc tịch tại đất nước của mình.

Như đã phân tích, quy định về người không quốc tịch nhìn chung đã khá rõ ràng, cụ thể trong pháp luật quốc tế (Công ước 1954 và 1961), đã quy định tương đối đầy đủ các quyền con người đối với người không quốc tịch. Đồng thời cũng đưa ra các giải pháp về bảo đảm quyền của nhóm người này cũng như việc giảm thiểu tình trạng người không quốc tịch trên thế giới. Đối với những quyền có tính đặc thù của người không quốc tịch,

như quyền được nhập quốc tịch, quyền lao động, quyền được cư trú... trong các Công ước quốc tế cũng đã có những quy định và giải pháp cụ thể. Pháp luật các quốc gia, như: Nga, Pháp, Đức... cũng đã đưa ra những quy định nhằm tạo điều kiện để người không quốc tịch có những quyền nhất định so với công dân của họ. Hay như ở Đức đã đưa ra quy định về trẻ em là con của người không quốc tịch, người không xác định được quốc tịch hoặc người tị nạn đều được hưởng quyền lợi cũng như chính sách bảo hộ của Chính phủ Liên bang. Quyền tiếp tục cư trú của người không quốc tịch cũng đã được quy định cụ thể trong pháp luật các quốc gia khi họ được tạo những điều kiện được nhận giấy tờ cư trú. Nga cũng có những quy định mới về việc cấp “Giấy chứng minh tạm thời” cho người không quốc tịch sinh sống tại nước này... Đối với quyền được nhập tịch, các quốc gia cũng đã có những quy định mang tính cởi mở hơn, đặc biệt như trường hợp của Đức.

Như vậy, những quy định trong các Điều ước quốc tế về người không quốc tịch có thể định hướng cho Việt Nam trong công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật về người không quốc tịch. Những kinh nghiệm từ việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về người không quốc tịch của một số quốc gia, đặc biệt là các nước phát triển có thể giúp Việt Nam rút ra những kinh nghiệm nhằm hoàn thiện những quy định pháp luật cũng như góp phần giải quyết triệt để tình trạng này tại Việt Nam, bảo đảm cho quyền của nhóm người không quốc tịch □

Chú thích:

1. Cộng hòa Pháp. *Luật Quốc tịch* năm 1993.
2. Cộng hòa Liên bang Đức. *Luật quốc tịch* năm 2009.
- 3, 4, 5. Cộng hòa Dân chủ nhân dân Trung Hoa. *Luật Quốc tịch* năm 2005.
6. Liên bang Nga. *Luật số 22-FZ ngày 24/02/2021 về sửa đổi Luật Liên bang về địa vị pháp lý của công dân nước ngoài tại Liên bang Nga và một số quy định về địa vị pháp lý của người không quốc tịch tại Liên bang Nga.*