

QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ TỔ CHỨC TÔN GIÁO

● HỒ THẾ THIỆN

TÓM TẮT:

Pháp luật về tổ chức tôn giáo có vai trò quan trọng, góp phần nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về tôn giáo. Qua phân tích các quy định pháp luật, đánh giá những ưu điểm và hạn chế của pháp luật về tổ chức tôn giáo, tác giả có một số đề xuất nhằm hoàn thiện quy định của pháp luật về tổ chức tôn giáo ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Pháp luật, hệ thống pháp luật Việt Nam, tổ chức tôn giáo.

1. Dẫn nhập

Pháp luật về lĩnh vực tôn giáo được hình thành và phát triển cùng với sự ra đời và phát triển của hệ thống pháp luật Việt Nam. Quá trình phát triển và hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực tôn giáo; các quy định của pháp luật về tổ chức tôn giáo cũng được bổ sung, hoàn thiện trở thành một bộ phận không thể thiếu trong hệ thống pháp luật về tôn giáo của nước ta. Những năm gần đây, các tôn giáo phát triển mạnh, nhiều tổ chức tôn giáo ra đời và các hiện tượng tôn giáo mới xuất hiện, hàng loạt tổ chức tôn giáo trực thuộc được thành lập trong phạm vi cả nước. Hoạt động của các tổ chức tôn giáo không chỉ giới hạn trong nước mà còn mở rộng quan hệ với các tổ chức tôn giáo ở nước ngoài.

Sự phát triển mạnh mẽ của các tổ chức tôn giáo đã tác động lớn đến tình hình kinh tế, văn hóa, xã hội và an ninh, chính trị của đất nước, đặt ra nhiều thách thức cho công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động tôn giáo. Do vậy, để thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với tôn giáo, góp phần thực hiện thắng lợi các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, giữ vững an ninh trật tự, bên cạnh việc hoàn thiện bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước về tôn giáo, đòi hỏi phải "tiếp tục hoàn thiện chính sách, pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo phù hợp

với quan điểm của Đảng"¹, trong đó có nội dung pháp luật về tổ chức tôn giáo.

Luật Tín ngưỡng, tôn giáo năm 2016 và Nghị định số 162/2017/NĐ-CP ngày 30/12/2017 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Tín ngưỡng, tôn giáo được ban hành đánh dấu một bước ngoặt mới trong hoàn thiện chính sách, pháp luật của Nhà nước đối với hoạt động tôn giáo. Trong đó, đối với tổ chức tôn giáo, một số quy định cũ, bất cập được sửa đổi cho phù hợp; nhiều nội dung còn thiếu sót đã được bổ sung để tạo hành lang pháp lý trong việc giải quyết những vấn đề liên quan đến tổ chức tôn giáo. Tuy nhiên, sau hơn một năm thực hiện, Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và Nghị định số 162/2017/NĐ-CP của Chính phủ vẫn còn có những thiếu sót, bất cập.

Những hạn chế đó mà một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng lúng túng, thiếu thống nhất trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến tôn giáo, làm giảm hiệu quả quản lý nhà nước đối với tổ chức tôn giáo trong tình hình mới.

2. Một số đánh giá ban đầu về quy định của pháp luật Việt Nam đối với tổ chức tôn giáo

2.1. Ưu điểm của pháp luật Việt Nam về tổ chức tôn giáo

Một là, về phương diện chung, pháp luật về tổ chức tôn giáo được ban hành đã thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng về công tác tôn giáo,

thể hiện tinh thần đổi mới, cởi mở, thông thoáng trong chính sách tôn giáo. Thể hiện tinh thần dân chủ, tôn trọng quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo của mọi người, xác định rõ quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của các cá nhân, tổ chức tôn giáo, trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc đảm bảo quyền và nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức trong hoạt động tôn giáo. Tôn trọng và đảm bảo nguyên tắc của quản lý nhà nước đối với hoạt động tôn giáo và nguyên tắc việc nội bộ của tôn giáo do tôn giáo giải quyết trên cơ sở giáo luật, hiến chương, điều lệ của các tổ chức tôn giáo đã được Nhà nước thừa nhận.

Hai là, quy định của pháp luật về tổ chức tôn giáo cơ bản là toàn diện, những vấn đề liên quan đến tổ chức tôn giáo, công nhận tổ chức tôn giáo; thành lập, chia tách, sáp nhập, hợp nhất tổ chức tôn giáo trực thuộc; tư cách pháp nhân của tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc; thành lập, hoạt động, giải thể cơ sở đào tạo tôn giáo đã được pháp luật điều chỉnh. Điều kiện, thủ tục, thẩm quyền, thời gian giải quyết các nội dung về tổ chức tôn giáo được quy định khá cụ thể, rõ ràng trong từng điều, khoản của Luật Tín ngưỡng, tôn giáo, Nghị định số 162/2017/NĐ-CP của Chính phủ và các văn bản quy phạm pháp luật về đất đai, xây dựng... tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho hoạt động tôn giáo và công tác quản lý nhà nước đối với tổ chức tôn giáo.

Ba là, Luật Tín ngưỡng, tôn giáo đã thể chế được quy định về tín ngưỡng, tôn giáo tại Điều 24 của Hiến pháp 2013. Nội dung giữa các điều, khoản của Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và Nghị định số 162/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định về tổ chức tôn giáo đã có sự thống nhất, không mâu thuẫn, chồng chéo. Các quy định về tổ chức tôn giáo trong Nghị định số 162/2017/NĐ-CP của Chính phủ không trái với Luật Tín ngưỡng, tôn giáo, đồng thời bám sát, cụ thể hóa được nhiều nội dung yêu cầu của Luật Tín ngưỡng, tôn giáo. Nội dung quy định về tổ chức tôn giáo giữa Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và các văn bản pháp luật khác như Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Dân sự... có sự thống nhất.

Bốn là, những quy định của Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và Nghị định số 162/2017/NĐ-CP của Chính phủ về tổ chức tôn giáo là sự kịp thời thể chế hóa chủ trương của Đảng về tôn giáo và công tác tôn giáo, nhất là những quan điểm chỉ đạo tại Nghị quyết số 25-NQ/TW của Ban Chấp hành

Trung ương Đảng khóa IX. Cùng với pháp luật về tôn giáo, pháp luật về tổ chức tôn giáo đã đảm bảo được quyền tự do, tín ngưỡng, tôn giáo, quyền sinh hoạt tôn giáo bình thường, các tôn giáo đều bình đẳng trước pháp luật. Nhiều nội dung trong quy định của pháp luật về tổ chức tôn giáo phù hợp với đặc điểm, tình hình hoạt động chung của các tôn giáo và đặc điểm, tình hình hoạt động của từng tổ chức tôn giáo cụ thể; phù hợp với thực tiễn về quản lý nhà nước đối với hoạt động tôn giáo ở Việt Nam hiện nay, vì vậy chúng có tính khả thi khi áp dụng vào thực tế để giải quyết những vấn đề liên quan đến tổ chức tôn giáo.

Năm là, việc ban hành Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và Nghị định số 162/2017/NĐ-CP của Chính phủ được tiến hành chặt chẽ theo trình tự, thủ tục đúng quy định của pháp luật từ khâu soạn thảo đến khâu thẩm định và ban hành. Văn phong, ngôn ngữ thể hiện trong quy định của pháp luật về tổ chức tôn giáo rõ ràng, chính xác, dễ hiểu, logic, phù hợp với hình thức văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời về cơ bản đã phù hợp với giáo luật, hiến chương, điều lệ của các tôn giáo đã được Nhà nước công nhận. Nhiều nội dung trong quy định của pháp luật về tổ chức tôn giáo đã được áp dụng trong thời gian dài, các khái niệm về tổ chức tôn giáo tương đối rõ ràng, chính xác, phù hợp với lý luận và thực tiễn hoạt động của các tôn giáo.

Sáu là, qua đối chiếu với pháp luật quốc tế về quyền tự do tôn giáo của con người được quy định trong Công ước Liên hợp quốc về quyền dân sự, chính trị; pháp luật về tôn giáo, về tổ chức tôn giáo của Việt Nam đã thể hiện được sự tương thích nhất định, phù hợp với hoàn cảnh, điều kiện cụ thể của đất nước Việt Nam. Bên cạnh đó, điểm qua pháp luật về tôn giáo của một số quốc gia có hoàn cảnh, điều kiện về chính trị, kinh tế, xã hội tương tự Việt Nam, pháp luật về tôn giáo, về tổ chức tôn giáo ở Việt Nam nhìn chung là phù hợp, thậm chí còn có nhiều điểm tiến bộ, thông thoáng hơn so với một số nước. Chính vì vậy, pháp luật về tôn giáo, về tổ chức tôn giáo của Việt Nam đã góp phần tích cực trong công tác đối ngoại của Nhà nước ta trên lĩnh vực tôn giáo, nhân quyền và được nhiều quốc gia, kể cả những quốc gia từng có định kiến với Việt Nam thừa nhận các tiến trình tích cực của Việt Nam về tôn giáo tại các diễn đàn quốc tế, nhất là Hội đồng Nhân quyền Liên hợp quốc.

2.2. Hạn chế của pháp luật Việt Nam về tổ chức tôn giáo

Bên cạnh những ưu điểm chủ yếu trên, hiện nay pháp luật Việt Nam về tổ chức tôn giáo còn có những hạn chế nhất định:

Một là, pháp luật chưa quy định bao quát hết điều kiện, thủ tục đăng ký và công nhận tổ chức tôn giáo. Mặc dù Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và Nghị định số 162/2017/NĐ-CP quy định khá cụ thể, rõ ràng, nhưng những quy định này chỉ có tính chất định tính, chưa định lượng. Cụ thể, để hình thành một tôn giáo hoàn chỉnh, thì tôn giáo đó phải hội đủ 05 điều kiện về giáo chủ, giáo hội, giáo lý, giáo luật và giáo dân. Trong khi đó, theo quy định của Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và Nghị định số 162/2017/NĐ-CP, điều kiện để được cấp đăng ký và công nhận tổ chức tôn giáo không quy định về “giáo dân”, có nghĩa là, không quy định điều kiện về mặt số lượng tín đồ nói chung và danh sách cụ thể về tín đồ. Do vậy, trong thực tiễn cơ quan nhà nước có thẩm quyền thiếu căn cứ cần thiết để xem xét đề nghị công nhận tổ chức tôn giáo là hợp lý hay không.

Hai là, chương trình, nội dung giảng dạy môn học về lịch sử Việt Nam và pháp luật Việt Nam của cơ sở đào tạo tôn giáo chưa được quy định cụ thể. Vấn đề quản lý về nội dung, chương trình đào tạo có ý nghĩa rất quan trọng trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với các cơ sở đào tạo tôn giáo. Tại Điều 40 Luật Tín ngưỡng, tôn giáo quy định: “Cơ quan quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo ở trung ương chủ trì, phối hợp với Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tư pháp, các cơ quan liên quan hướng dẫn chương trình, nội dung giảng dạy môn học về lịch sử Việt Nam và pháp luật Việt Nam”, tuy nhiên đến nay các cơ quan có thẩm quyền vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể những nội dung trên gây khó khăn cho việc thực hiện của các cơ sở đào tạo tôn giáo và công tác quản lý nhà nước của cơ quan chức năng.

Ba là, việc thành lập, chia, tách, sáp nhập, hợp nhất giáo họ của đạo Công giáo hiện nay không được pháp luật tín ngưỡng, tôn giáo điều chỉnh gây nhiều khó khăn cho công tác quản lý nhà nước. Tại Điều 28 Luật Tín ngưỡng, tôn giáo quy định tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc được thành lập, chia, tách, sáp nhập, hợp nhất tổ chức tôn giáo trực thuộc phải đáp ứng điều kiện: “Hiện

chức của tổ chức tôn giáo có quy định về việc thành lập, chia, tách, sáp nhập, hợp nhất tổ chức tôn giáo trực thuộc”. Giáo luật Công giáo chỉ quy định: “Giáo xứ là cộng đoàn kitô hữu nhất định được thiết lập cách bền vững trong Giáo hội địa phương, mà trách nhiệm mục vụ được ủy thác cho cha sở như là chủ chăn riêng của giáo xứ ấy, dưới quyền Giám mục giáo phận. Chỉ một mình giáo phận thành lập, bãi bỏ hoặc thay đổi giáo xứ một cách đáng kể mà không tham khảo ý kiến của Hội đồng linh mục. Một khi đã thành lập hợp lệ, giáo xứ đương nhiên được hưởng tư cách pháp nhân”. Như vậy, giáo luật Công giáo không quy định giáo họ là một cấp hành chính đạo, do vậy một số nơi giáo hội Công giáo tiến hành thành lập, chia, tách giáo họ mà không xin phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền, họ cho rằng giáo họ không được quy định trong Luật tín ngưỡng, tôn giáo và các văn bản pháp luật có liên quan nên không cần xin phép. Thực trạng này đặt ra nhiều thách thức trong công tác quản lý nhà nước về tổ chức tôn giáo trên cả nước.

Bốn là, nhìn chung hiện nay pháp luật Việt Nam chưa có quy định xử lý các cá nhân, tổ chức, đặc biệt là chức sắc, chức việc, nhà tu hành và các tổ chức tôn giáo có hành vi vi phạm pháp luật về tổ chức tôn giáo. Nhiều cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm quy định của pháp luật về tổ chức tôn giáo như: thành lập, chia tách, sáp nhập, hợp nhất tổ chức tôn giáo trực thuộc nhưng không xin phép, không thông báo người được phong phẩm hoặc suy cử làm chức sắc, không đăng ký người được bổ nhiệm, bầu cử, suy cử làm chức việc... nhưng chưa có cơ sở pháp lý cụ thể để xử lý. Việc thiếu các biện pháp chế tài xử lý các hành vi vi phạm gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động tôn giáo và tạo thói quen coi thường pháp luật, xem thường cơ quan quản lý nhà nước của các chủ thể vi phạm.

3. Một số đề xuất góp phần hoàn thiện quy định pháp luật Việt Nam về tổ chức tôn giáo

Một là, bổ sung quy định về số lượng tín đồ là điều kiện để công nhận tổ chức tôn giáo. Luật Tín ngưỡng, tôn giáo cần quy định bổ sung điều kiện về số lượng tín đồ là một trong những điều kiện bắt buộc khi xem xét, giải quyết đề nghị công nhận tổ chức tôn giáo và cụ thể hóa điều kiện đó trong nghị định hướng dẫn thi hành luật Tín

ngưỡng, tôn giáo. Việc xác định số lượng tín đồ căn cứ trên danh sách tín đồ đã được Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận tại thời điểm tổ chức tôn giáo nộp hồ sơ với cơ quan nhà nước có thẩm quyền đăng ký hoạt động tôn giáo hoặc công nhận tổ chức tôn giáo. Đây là yêu cầu đặt ra giúp cơ quan chức năng có căn cứ để bác bỏ những đề nghị công nhận tổ chức tôn giáo không hợp lý trong thực tiễn quản lý nhà nước về tổ chức tôn giáo.

Hai là, Bộ Nội vụ mà trực tiếp là Ban Tôn giáo Chính phủ cần chủ trì, phối hợp với Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tư pháp, các cơ quan liên quan hướng dẫn chương trình, nội dung giảng dạy môn học về lịch sử Việt Nam và pháp luật Việt Nam. Đây là cơ sở để nâng cao chất lượng của các cơ sở đào tạo tôn giáo, đảm bảo người học nắm chắc lịch sử Việt Nam, hiểu các quy định pháp luật có liên quan, đặc biệt là các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước đối với hoạt động tôn giáo, giúp họ hình thành ý thức pháp luật và xác định được trách nhiệm chấp hành đúng các quy định pháp luật khi thực hiện các hoạt động tôn giáo. Đồng thời, chương trình, nội dung được quy định là căn cứ để cơ quan nhà nước có thẩm quyền tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với các tổ chức tôn giáo.

Ba là, cần bổ sung quy định để xác định giáo họ Công giáo ở Việt Nam là tổ chức cơ sở tôn giáo trực thuộc. Đây là cơ sở pháp lý để đảm bảo việc thành lập, chia, tách, sáp nhập, hợp nhất giáo họ đạo Công giáo phải thực hiện đầy đủ các thủ tục hành chính theo quy định tại Điều 28, 29 của Luật Tín ngưỡng, tôn giáo và các văn bản pháp luật khác có liên quan. Quy định này nhằm giải quyết tình trạng giáo hội Công giáo lợi dụng kẽ hở của pháp luật để phát triển đạo trái phép, đặc biệt là

thành lập các giáo họ ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa nhằm thu hút, lôi kéo tín đồ, làm phức tạp tình hình an ninh, trật tự; gây ra nhiều khó khăn cho công tác quản lý nhà nước về tôn giáo ở các địa phương.

Bốn là, cần sớm ban hành nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tín ngưỡng, tôn giáo. Điều 64 Luật Tín ngưỡng, tôn giáo quy định: “Căn cứ quy định của Luật này và Luật xử lý vi phạm hành chính, Chính phủ quy định hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt, mức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với từng hành vi vi phạm hành chính; thẩm quyền xử phạt, mức phạt cụ thể và thẩm quyền lập biên bản đối với hành vi vi phạm hành chính; chế độ áp dụng các biện pháp xử lý hành chính trong lĩnh vực tín ngưỡng, tôn giáo”. Tuy nhiên, hiện nay cơ quan có thẩm quyền vẫn chưa ban hành nghị định xử phạt trong lĩnh vực tín ngưỡng, tôn giáo; do vậy, không có các biện pháp chế tài và quy định liên quan để xử lý các cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm hành chính về tổ chức tôn giáo. Điều đó đặt ra yêu cầu cấp thiết phải ban hành nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực này để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về tôn giáo trong tình hình mới.

Hoàn thiện pháp luật là đòi hỏi tất yếu để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về tôn giáo nói chung và tổ chức tôn giáo nói riêng. Tuy nhiên, để pháp luật Việt Nam về tổ chức tôn giáo được thực hiện có hiệu quả, các cơ quan chức năng cần tiếp tục nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho chức sắc, chức việc, nhà tu hành, tín đồ các tôn giáo; nâng cao nhận thức về chính sách, pháp luật của Nhà nước cho cán bộ, công chức làm công tác tôn giáo ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

- ¹ *Đảng cộng sản Việt Nam (2011), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI. Nxb. Chính trị quốc gia.*
- ² *Hội đồng Giám mục Việt Nam (1983), Bộ Giáo luật Hội thánh Công giáo.*

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

- 1 *Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa IX (2003), Nghị quyết 25 Hội nghị lần thứ bảy*
- 2 *Ban chấp hành Trung ương Đảng (2005), Nghị quyết số 48/NQ-TW ngày 24/5/2005 về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.*

3. Bộ Chính trị (1998), Chỉ thị số 37/CT-BCT về công tác tôn giáo trong tình hình mới.
4. Chính phủ (2017), Nghị định số 162/2017/NĐ-CP ngày 30/12/2017 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Tín ngưỡng, tôn giáo.
5. Đảng cộng sản Việt Nam (2011), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb Chính trị quốc gia
6. Hội đồng Giám mục Việt Nam (1983), Bộ Giáo luật Hội thánh Công giáo.
7. Quốc hội (2013), Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.
8. Quốc hội (2016), Luật Tín ngưỡng, tôn giáo.

Ngày nhận bài: 6/4/2019

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 16/4/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 26/4/2019

Thông tin tác giả:

ThS. HỒ THẾ THIÊN

Khoa Luật, Học viện An ninh nhân dân

VIETNAM'S LAW ON RELIGIOUS ORGANIZATIONS

● Master. **HO THE THIEN**

Faculty of Law, People's Security Academy

Abstract:

The law on religious organizations plays an important role in the state management on religion. This article is to evaluate the disadvantages and advantages of Vietnamese legal regulations on religious organizations, thereby proposing recommendations to improve the effectiveness of current Vietnam's law on religious organizations.

Keywords: Laws, Vietnamese legal system, religious organizations.