

CÁC VẤN ĐỀ THUẾ VÀ TÀI CHÍNH LIÊN QUAN ĐẾN TÔN GIÁO

ALAIN GARAY^(*)

Giới thiệu

Nghiên cứu về các mối quan hệ giữa luật về tài chính và tôn giáo cần có chuyên môn và kinh nghiệm. Không có nhiều chỗ cho sự tùy ứng hay ước lượng tạm thời. Vấn đề chính là lịch sử, xã hội học, luật học, tài chính và cả chính trị. Không đơn thuần giới hạn vấn đề thành nghiên cứu về mối quan hệ giữa nhà nước và giáo hội, hoặc là một trong hai chủ thể đó, dưới dạng thuyết trình riêng rẽ, trong hình thức của một báo cáo về các nguồn hỗ trợ tài chính trực tiếp hay gián tiếp cho các tổ chức tôn giáo và hoạt động của chúng. Phương diện bàn luận ở đây chủ yếu là phân tích về khung pháp lý và tài chính của các hoạt động tôn giáo nhằm nêu lên ý nghĩa và quy mô của chúng.

Lĩnh vực nghiên cứu này xem địa hạt tôn giáo không chỉ từ quan điểm về các tổ chức của nó mà còn xem xét hoạt động của các chức sắc tôn giáo, qua lăng kính của chủ nghĩa hiện thực và tính tự quản của luật về tài chính. Mối quan hệ này được định tính bởi vài phương diện. Một mặt, phương diện luật pháp được hình thành bởi các mối quan hệ luôn khó khăn giữa nhà nước và các tổ chức tôn giáo. Mặt khác, phương diện tài chính vẫn duy trì sự khác biệt và tính cách đặc biệt quy

chuẩn qua quyền lực của nhà nước trong việc giải thích, quản lý và giám sát.

Việc đánh thuế các hoạt động tôn giáo liên quan đến những lựa chọn về chính trị mà nhà nước tiến hành trong một số lĩnh vực⁽¹⁾. Đây là trường hợp khuôn khổ thực thi của các hoạt động tôn giáo: ví dụ, luật về các hội đoàn sẽ quản lý các giải pháp tài chính bằng luật pháp phức tạp và bằng cách áp đặt các điều chỉnh tài chính⁽²⁾. Ở nhiều quốc gia, điều này đúng với cơ cấu thay cho việc miễn thuế với một số tôn giáo bằng thủ tục hành chính và chính trị được biết như là “công nhận”.

*. Luật sư, Tổ chức tự do tôn giáo vì an ninh và hợp tác ở Châu Âu (OSCE), Paris, Pháp. Tham luận tại Hội nghị quốc tế *Tôn giáo và Pháp quyền ở Đông Nam Á: Tiếp tục thảo luận*, Hà Nội, ngày 3-4 tháng 11 năm 2007.

1. Để có cái nhìn tổng hợp về lập pháp tài chính áp dụng cho tôn giáo, xem: “Guidelines for Review of Legislation pertaining to Religion or Belief”, bao gồm cả chương “Financing of Religious/Belief Groups/General Economic Activity”, do Ban tư vấn chuyên môn về tự do tôn giáo hay tín ngưỡng (OSCE), tham khảo thêm Ủy ban Châu Âu về Dân chủ và luật pháp (Venice Commission), pp. 5-9, July 2004.

2. Alain Garay, “National Fiscal Policies and their Influence on Religious Policies”, in *What Religious Policy in Europe and the Mediterranean? Issues and Perspectives*, Tài liệu hội thảo quốc tế tổ chức tháng 5, 2003 bởi Đại học Paul Cezanne-Aix-Marseilles III, Law and Religions Collection, University Press of Aix-Marseille, 2004.

Sự tinh tế của các nguyên tắc tài chính ở đây là kết quả sự phát triển chính trị và lịch sử (I) mà ngày nay đã hình thành một chính sách tài chính quản lý các tổ chức tôn giáo. Chính sách này vừa máy móc, vừa phức tạp. Tham gia vào cuộc chơi này là những quyết định mà các tổ chức tôn giáo phải theo trong lĩnh vực tài chính do sức ép giám sát quyền lực của nhà nước (II).

I. CƠ CẤU LỊCH SỬ VÀ CHÍNH TRỊ CỦA SỰ PHÁT TRIỂN CÁC CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH NHẪM QUẢN LÝ CÁC TỔ CHỨC TÔN GIÁO

A. Đòi điều về sự hình thành các chính sách tài chính nhằm quản lý các tổ chức tôn giáo

Các chính sách tài chính quản lý các tổ chức tôn giáo là kết quả của phong trào rộng lớn có tên *thế tục hoá chính trị* (political laicization). Phong trào này chủ trương thế tục hoá và nhà nước phải mang tính trung lập. Pierre Rosanvallon đã giải thích làm thế nào mà “nhà nước phúc lợi xã hội thể hiện ý tưởng về sự thay thế tính bất ổn định thấy được của tôn giáo bằng tính ổn định thấy được của nhà nước”. Theo cách này nhà nước hoàn thiện sự thế tục hoá của mình bằng cách chuyển những lợi ích ngẫu nhiên mà chỉ quyền năng thần thánh mới khả dĩ mang lại sang những quyền hạn thông thường của nó. Nhà nước phúc lợi xã hội là giai đoạn sau cùng của một nhà nước thế tục: sau khi Nhà nước bảo hộ đã tuyên bố chủ quyền của mình bằng cách giải phóng bản thân khỏi tôn giáo, nó xoá đi những dấu vết của tôn giáo bằng cách hội nhập tôn giáo với nhà nước. Những món quà không ổn định của việc làm từ thiện và sự

phù hộ thần thánh đi sau những hỗ trợ thực tế có thể dự đoán được từ phía nhà nước”⁽³⁾. Từ quan điểm này, các ý niệm tài chính xuất hiện như những cơ chế điều hành xã hội qua tác động của nó với các dạng thức tái phân phối tài nguyên.

Sự tự quản của luật thuế hình thành quyền năng của các cơ quan công cộng vốn chịu trách nhiệm cho công việc và những quy định của chính mình. Theo cách này “quyền đánh thuế”, thực hiện với tài sản của tôn giáo, ảnh hưởng tới cách thức mà các phong trào tôn giáo tồn tại và phát triển⁽⁴⁾. Bây giờ “quyền đánh thuế”, quản lý theo cách này, không còn là trung lập nữa. Blandine Chelini-Pont trong bài viết *Nguồn gốc tôn giáo của chủ nghĩa thế tục Pháp (The Religious Origins of French Secularism)* đã giải thích rằng: “Thậm chí nếu nhà nước Cộng hoà không còn hỗ trợ tài chính cho hoạt động của Công giáo (...), nó phải duy trì trên thực tế (qua luật về những hội đoàn, chính sách tài chính, v.v...) những thói quen trong quá khứ: sự thiên vị luôn đi cùng với một tôn giáo, tôn giáo có thể có được sự ủng hộ và bảo hộ của nhà nước.

Với các tôn giáo có trong lịch sử, sự liên hệ giữa bàn thờ và ngai vàng vẫn còn

3. *The Crisis of the Welfare State*, Seuil, Paris, 1981.

4. Một số quyết định gần đây thể hiện trong Toà án Châu Âu về Nhân quyền khẳng định thực tế rằng: “Khi thực hiện quyền năng điều hành của mình... và trong quan hệ với các tôn giáo khác nhau, Nhà nước có nghĩa vụ trở thành trung lập và không thiên vị... Toà án phải tính đến sự cần thiết duy trì một nền đa nguyên tôn giáo thực sự, cái cố hữu trong xã hội dân chủ. Hơn nữa, nó phải chú trọng đến sự cần thiết khi nó là một vấn đề có tính quyết định... nếu sự can thiệp đáp ứng nhu cầu cấp bách của xã hội, và nếu nó tương xứng với mục tiêu đặt ra”: *Giáo hội Mesopotamia và Others v. Moldova*, December 13, 2001 (cf. also the decision in the case of Hassan an Tchaouch v. Bulgaria, October 26, 2000).

tiếp tục (...) Chính sách công ở Pháp trong lĩnh vực tôn giáo vẫn còn bị xói mòn bởi sự hồ nghi, xâm xoi chặt chẽ và chống đối. Tranh luận về những vấn đề gây rối trật tự công cộng, sự phân li nhà nước – giáo hội không thành, và những khám phá về trốn thuế hiện là những thước đo của thái độ cố hữu vốn lãnh đạm với những hoạt động tâm linh⁽⁵⁾.

B. Điểm lại những cơ sở và sự mở rộng của “quyền lực tài chính”

Cơ sở của “quyền lực tài chính”, điều kiện của việc thực thi chủ quyền quốc gia vốn từ hàng thế kỉ qua được giải phóng khỏi các tổ chức tôn giáo, dựa vào nhu cầu xã hội thực tế. Tình trạng này bắt nguồn từ điều 13 của *Tuyên bố Nhân quyền* thông qua ở Pháp vào ngày 26 tháng 8 năm 1789, một trong những hiến chương dân chủ đầu tiên của thời hiện đại:

“Việc đánh thuế toàn diện là không thể thiếu được; mọi công dân phải thực hiện như nhau dựa theo tài sản của mình”.

Lí thuyết về tài chính của Pháp năm 1789 (của các thành viên thuộc Hội đồng cử tri), vốn kích thích các cử tri ở nhiều quốc gia khác, xuất xứ từ phản ứng với những sai lầm về tài chính của các chế độ quân chủ dựa hoàn toàn hoặc một phần vào tôn giáo. Các nhà cách mạng Pháp muốn phá vỡ những đặc quyền và bất bình đẳng tôn giáo. Dưới danh nghĩa công lí, “*dưới sự che chở của Đấng Siêu nhiên*” (xem Lời nói đầu của Tuyên ngôn 1789), họ đã áp định các nguyên tắc đánh thuế toàn thể. Trước đó, phần lớn giới tăng lữ thường cố gắng trốn thuế.

Hệ thống thiết lập bởi các nhà cách mạng Pháp không quan tâm đến vị thế

xã hội hoặc hoàn cảnh cá nhân của những đối tượng đánh thuế đó. Theo cách này, họ trung lập hoá những đặc quyền tôn giáo. Hệ thống tài chính của chúng ta hiện nay là kết quả của khái niệm thuế theo tính toàn thể và theo chủ nghĩa quân bình. “Quyền lực tài chính và quyền lực chính trị đi liền nhau. Một mặt, đánh thuế luôn là một phương diện thiết yếu của chủ quyền nhà nước. Đó là quyền của hoàng gia, thể hiện quyền lực của Hoàng tử (...). Ngược lại, bất cứ ai quản lí việc đánh thuế sẽ quản lí Nhà nước”⁽⁶⁾.

Trong quan hệ với sự tiến triển cơ bản về mặt chính trị, bước đột phá lịch sử này, người ta có thể hiểu được hoàn cảnh tài chính hiện nay của các tổ chức tôn giáo từ quan điểm những đòi hỏi của nhà nước. Trong bối cảnh “tự do” như thế, khi so sánh với quá khứ của các chính quyền quân chủ chuyên chế, người ta có thể đặt câu hỏi: Các tổ chức tôn giáo có những quyền lực nào trong lĩnh vực tài chính?

II. CÁC TỔ CHỨC TÔN GIÁO CÓ NHỮNG QUYỀN LỰC NÀO TRONG LĨNH VỰC TÀI CHÍNH?

A. Sự lựa chọn những thoả thuận có tính tổ chức hoặc chọn quy chế và những hiệu quả tài chính của nó vẫn còn là một đối tượng của các quy phạm nhà nước

Nhờ sự bảo đảm của hầu hết các hiến pháp quốc gia, thực hành tôn giáo nói chung là tự do, miễn là tuân theo trật tự công cộng. Sự tự do này kết hợp với tự do trong lĩnh vực tài chính, mang ý nghĩa

5. Revue des Deux Mondes, Paris, April 2002, p. 33.

6. Gilbert Tixier, Guy Gest. *Tax Law*, Librairie Generale de Droit et Jurisprudence, 1983, 1983, p. 6.

không chỉ cho cá nhân, mà còn cho thương mại và công nghiệp.

Trong nhiều quốc gia, hệ thống pháp lý quản lý việc tổ chức các hoạt động tôn giáo dựa vào một khung pháp lý phức tạp trong đó sự lựa chọn các đạo luật gây ra những hậu quả nghiêm trọng. Hệ thống pháp lý đòi hỏi các tổ chức tôn giáo chọn các cơ chế dựa vào các quy tắc giao kèo liên đới đưa chúng đến các đòi hỏi có tính dân chủ mà một số nhóm tôn giáo rất khó thực hiện. Chẳng hạn như lựa chọn lãnh đạo, hội họp, giám sát các thành viên, v.v... Thoả thuận pháp lý của các chính sách liên đới đối với tôn giáo trên thực tế tuân theo một logic nhất định có tính quan liêu và hành chính. Hơn nữa, chính sách tài chính với các tổ chức tôn giáo có thể ảnh hưởng các điều kiện vật chất phục vụ cho hoạt động thực hành tín ngưỡng của chúng. Đánh thuế các tổ chức tôn giáo là một cái báo hiệu thước đo “mức độ tự do” mà các nhà lập pháp và quan chức chính phủ có thể mang lại cho các tổ chức tôn giáo. Chúng ta biết các kỹ thuật tài chính cũng trở thành một công cụ đàn áp bằng cách tham chiếu các biện pháp kiểm soát tài chính. Là một vũ khí tài chính thực tế, biện pháp kiểm soát tài chính mang lại cho Cơ quan quản lý tài chính quyền lực rất lớn khi phân biệt giữa “các hội đoàn tôn giáo” và “các hội đoàn tự nhận là tôn giáo”. Các lựa chọn tài chính của nhà nước không hề trung lập. Ở nhiều quốc gia, quyết định của nhà nước công nhận tư cách pháp lý của một nhóm với tiêu đề “hội đoàn tôn giáo”, khác với việc nhà nước đảm bảo tự do cho tín đồ tôn giáo, loại bỏ những chướng ngại tài chính có thể làm ảnh hưởng đến sự tồn tại của nhóm tôn giáo. Olivier

Schrameck và Xavier Delcros trong một bài báo với tiêu đề *Sự cáo chung của thể tục tài chính (The End of Fiscal Laicity)*, tin rằng, “luật thuế luôn là cái gương bội lộ sự tiến triển của xã hội chính trị”⁽⁷⁾.

Do đó, luật về các đoàn thể phải xem xét ảnh hưởng đối với tình hình tài chính của các hoạt động tôn giáo⁽⁸⁾. Nó đặt điều kiện cho các tổ chức sự chọn lựa các quy chế và các cơ cấu pháp lý. Do vậy, hệ thống thuế đưa các hoạt động còn nghi vấn vào các quy định đặc biệt dẫn tới việc nhiều tổ chức chọn những thoả thuận tài chính tử mỉ và thoả thuận pháp lý khiến chúng trở thành những đơn vị riêng lẻ hoặc thành các cơ cấu tách biệt nhau. Đó là trường hợp của các hoạt động của thành phần kinh tế tôn giáo: xuất bản, sản xuất nông nghiệp và trồng nho, dịch vụ du lịch, đòi hỏi sự cầu viện quy tắc pháp lý phức tạp và cơ cấu tổ chức tài chính. Trong những điều kiện này, các tổ chức tôn giáo có quyền quyết định nào?

B. Quyền quyết định của các tổ chức tôn giáo bị thu hẹp do sự hạn chế từ tính phức tạp của tài chính

Luật tài chính liên quan đến các tổ chức tôn giáo, vốn ít được nghiên cứu và hiểu rất hạn chế, có thể trở thành một trở lực rất phức tạp, rối rắm và tử mỉ. Hơn nữa, tính máy móc của những khái niệm tài chính được kết hợp với quyền lực được sử dụng tùy tiện trong quản lý hành chính. Sự kết hợp này có thể gây ra sự e dè, lo sợ, thậm chí là rút lui, hay tệ hơn,

7. *L'Actualite Juridique Droit Administratif*, April 20 1988, pp. 267.

8. W. Cole Durham, Jr. “Facilitating Freedom of Religion or Belief through Religious Association Laws”, trong *Facilitating Freedom of Religion or Belief: a Deskbook*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, The Netherlands, 2004, p.320-405.

đó là những giải pháp ngớ ngẩn. Vì thế, trong lĩnh vực này, người ta có thể hiểu rõ các tôn giáo hoạt động trong không gian hạn hẹp như thế nào. Do đó, quyền năng quyết định của các tổ chức tôn giáo trong lĩnh vực tài chính cần nhiều kỹ năng riêng biệt và sự thành thạo hơn, nhưng cũng cần những liên hệ thường xuyên với Cơ quan quản lý hành chính.

Ở Pháp trong báo cáo công bố tháng 11 năm 2000 về *Islam giáo trong nhà nước Cộng hòa*, Cao Ủy về vấn đề hội nhập, qua tiếng nói của Chủ tịch, nhấn mạnh rằng: “*Sự lạm dụng, nếu có, không thách thức lập pháp, cái thách thức lập pháp là sự thận trọng của cán bộ công chức- người chịu trách nhiệm thực thi luật pháp*”. Cao ủy nhắc lại rằng những khác biệt thực tế và có tính pháp lý giữa các tôn giáo khác nhau về mặt lịch sử đã quyết định sự thi hành các quy định pháp luật với các tổ chức tôn giáo⁽⁹⁾.

Một loạt các ví dụ liên quan đến đánh thuế các tổ chức tôn giáo có thể minh họa cho mức độ mâu thuẫn:

- Những khác biệt trong đối xử của Quản lý hành chính trong việc từ chối miễn thuế hoặc từ chối tư cách tôn giáo đối với một số phong trào nhất định;

- Câu viện đến việc đánh thuế như là một vũ khí lợi hại? (xem ở trên)

Liệu chúng ta có phải đưa ra một vài dạng thức gọi là “hành động khẳng định” để bước qua khoảng cách nói trên? Liệu sự thiếu tính công bằng trong tài chính chính thức giữa các tôn giáo có đòi hỏi một vài hình thức đền bù không? Liệu những bất công bằng này có dẫn đến việc phải đưa ra một loạt những biện pháp “đền bù” nhằm khôi phục sự cân bằng

vốn đã bị lịch sử vấn đề quản lý pháp lý với các tổ chức tôn giáo phá vỡ hay không?⁽¹⁰⁾

Ở nhiều quốc gia, đến nay người ta vẫn tranh luận về những biến đổi trong các quy định về tài chính ảnh hưởng đến các tổ chức tôn giáo và sự áp dụng có tính phân biệt đối xử nguyên tắc về đảm bảo công bằng với các tôn giáo trên cơ sở luật pháp. Tranh luận này dựa trên những vấn đề bất tận về các tiêu chí dựa vào sự ra đời trong lịch sử, bản chất đại diện và sự ích dụng cho xã hội của các tôn giáo. Những vấn đề này đã trở thành đối tượng của những khác biệt về mặt pháp lý. Những tiến triển này rất thú vị bởi Toà án Châu Âu về nhân quyền, dựa vào quyết định trong trường hợp *Darby chống lại Sweden* ngày 23/10/1990, đã mở ra một con đường dẫn đến sự giám sát của Châu Âu với sự tôn trọng nguyên tắc về sự đảm bảo công bằng trong lập pháp về thuế ở cấp quốc gia bằng cách phản đối phân biệt đối xử về tài chính liên quan đến cái gọi là đánh thuế “giáo hội”⁽¹¹⁾.

9. Ở Pháp, Cao ủy về hội nhập đã đề nghị, về luật Phân li Nhà nước và giáo hội 9/12/1905, và bảo đảm quy phạm đạo đức về tính công bằng, định hướng hoạt động hành chính để giải quyết các vấn đề thúc ép nhất... Điều này có thể mang lại cơ hội cho việc “hiện đại hoá hành động của các công chức liên quan đến tín đồ tôn giáo. Về chủ đề thuế, vấn đề quy phạm liên đới cũng được nhắc tới. (pp. 62-64).

10. Về việc giới thiệu các biện pháp của cái gọi là “hành động khẳng định” nhằm hỗ trợ cho các hoạt động của tín đồ Islam giáo, xem phân tích của Alain Garay, *Funding Religious Activities: The Example of Islam in France*, Các bài tuyển chọn từ Hội nghị quốc tế về Luật Pháp và Tôn giáo trong các xã hội xuyên quốc gia (International Conference on Law and Religion in Transitional Societies), 2-3 December 2006, Oslo-Norway.

11. Xem chú thích về quyết định đó: Jean-Francois Flauss. *Freedom of Religion and Taxation*, Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme, Brussels, 1992, pp. 181-199.

Kết luận

Người ta thường hiểu biết rất ít về luật và các chính sách tài chính liên quan đến tôn giáo⁽¹²⁾. Mối liên hệ giữa các quy định luật pháp quản lý tôn giáo và quyền lực tài chính cho thấy những khó khăn trong việc phải tương thích với các nguyên tắc của hiến pháp, chẳng hạn như những nguyên tắc về tính hợp pháp và sự công bằng với các tôn giáo. Cách thức quản lý này dao động giữa một hệ thống thuế được gọi là “có tính chất giáo phái” xuất hiện do những điều chỉnh pháp lý làm lợi cho các tôn giáo, và một hệ thống phân biệt, một mặt là giữa các tổ chức tôn giáo và các tổ chức bị quản lý khác, và mặt khác là giữa các tôn giáo đã thành lập từ lâu và những phong trào tôn giáo mới.

Người ta tập trung tranh luận vào khái niệm “một tổ chức tôn giáo” vốn luôn có nhiều biến thể nhưng lại cần áp dụng một chính sách tài chính có sẵn. Do đó liệu chúng ta có phải suy ngẫm về việc định nghĩa lại các quy định pháp lý và tài chính cho các tổ chức tôn giáo? Hay chúng ta, trong khi vẫn tôn trọng luật pháp, ưu tiên cho những điều chỉnh được quyết định trên cơ sở từng trường hợp riêng lẻ trong phạm vi cơ cấu “hội đàm” hay “gặp gỡ” giữa các đại diện của nhà nước và của các tôn giáo? Tuy nhiên, cách tiếp cận thực dụng này tập trung vào vấn đề tiếp cận các nhà chức trách có thẩm

quyền đưa ra những quyết định về quản lý tài chính. Làm thế nào để tránh sa vào cách làm gây nhiều tranh cãi ấy? Việc hoà giải được tổ chức theo những thể thức nào? Trong cơ cấu của tổ chức hợp pháp và minh bạch, các điều kiện cần thiết cho lợi ích của tự do tôn giáo là gì? Liệu các tôn giáo có thực sự có được sự lựa chọn những cách thức giải quyết những căng thẳng và kiện cáo như nói trong các quy định tài chính cố hữu? Giáo sư Pierre Soler-Couteaux nhắc chúng ta rằng bởi chúng ta không thể trông mong mọi thứ từ một vị quan toà người không thể một mình khắc phục được những thiếu sót của luật lệ, hình thức “*đòi hỏi này ... có lẽ là cơ hội tốt nhất để tái thể hiện các giá trị đạo đức, triết lý và tôn giáo vào trong cơ chế quyền lực hiện tại*”⁽¹³⁾./

Người dịch: Hoàng Văn Chung
Viện Nghiên cứu Tôn giáo

12. Trong những xuất bản phẩm hiếm hoi về chủ đề này, xem các công trình của European Consortium Church and State xuất bản dưới tiêu đề *Church and State in Europe – State Financial Support, Religion and the School*, Giuffrè Editore, Milano, 1992.

13. Les Petites Affiches, Paris, no.95, August 10, 1994, p. 72. Về cách tiếp cận quốc tế với các dạng thức của đối thoại pháp lý quốc tế. Xem các công trình của European Commissioner for Human Rights of the Council of Europe dưới tiêu đề “*The Commissioner’s Dialogue with Religious Communities*”, Strasburg, France, 2003 (Comm DH-2003-6).