

MỘT SỐ GÓP Ý SỬA ĐỔI *PHÁP LỆNH TÍN NGƯỠNG, TÔN GIÁO NĂM 2004*

Tóm tắt: Bài viết đề cập đến tư duy xây dựng pháp luật về tôn giáo trong điều kiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam và một số quy định chưa hợp lý trong “*Pháp lệnh tín ngưỡng, tôn giáo*” ban hành năm 2004. Trên cơ sở đó, tác giả đề xuất một số nội dung sửa đổi “*Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*”, góp phần hoàn thiện hơn pháp luật về tôn giáo ở Việt Nam.

Từ khóa: “*Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*”, tôn giáo ở Việt Nam, hoạt động của các tổ chức tôn giáo.

1. Dẫn nhập

Với sự cố gắng của các cơ quan liên quan, đặc biệt là Ban Tôn giáo Chính phủ, *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo* (từ đây viết tắt là *Pháp lệnh*) đã được ban hành năm 2004. *Pháp lệnh* đã tạo ra tâm khiên pháp lý vừa bảo vệ quyền tự do tôn giáo của nhân dân quy định trong *Hiến pháp 1992*, vừa ngăn ngừa các hiện tượng mê tín, đồng thời là công cụ hữu hiệu để các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền duy trì ổn định xã hội.

Tuy nhiên, các điều kiện kinh tế xã hội trong nước và ngoài nước gần đây có nhiều thay đổi, quan hệ quốc tế của Việt Nam ngày càng mở rộng, vị thế của nước ta trên trường quốc tế dần được khẳng định (Việt Nam được bầu vào Hội đồng Nhân quyền Quốc tế¹), đặc biệt điều khoản quy định trong *Hiến pháp 2013*, “Mọi người có quyền tín ngưỡng, tôn giáo, theo hoặc không theo một tôn giáo nào. Các tôn giáo bình đẳng trước pháp luật”², khiến cho một số quy định trong *Pháp lệnh* cần sửa đổi.

2. Một số nội dung sửa đổi *Pháp lệnh*

2.1. *Quan điểm sửa đổi Pháp lệnh*

Một là, Việt Nam đang xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân. Vì vậy, *Pháp lệnh* cần sửa đổi theo hướng

* TS., Học viện Hành chính Quốc gia.

Nhà nước mở rộng các quyền cho nhân dân và đảm bảo những quyền ấy được thực hiện trong thực tế. Một nhà nước mạnh là khi các quyền của công dân được mở rộng và ngày càng vững chắc. Tự do tôn giáo là một quyền của con người được hiến định. Do vậy, *Pháp lệnh* có nghĩa vụ đưa quyền ấy vào cuộc sống. Cần phân biệt nhu cầu tôn giáo với quyền tự do tôn giáo của người dân. Quyền phải được thực thi, còn nhu cầu thì có thể đáp ứng một phần hay toàn bộ tùy theo điều kiện cụ thể. Vì vậy, nội dung *Pháp lệnh* phải thể hiện rõ ràng và cụ thể, tránh những quy định chung theo lối nghị quyết hay khẩu hiệu chính trị.

Hai là, lĩnh vực tôn giáo có tính đặc thù, khác với nhiều lĩnh vực khoa học khác. Vì vậy, *Pháp lệnh* phải cân bằng giữa nhận thức khoa học với niềm tin tôn giáo và quan điểm chính trị của Nhà nước. Hơn nữa, cần phải xác định rõ ràng, Nhà nước không quản lý và điều chỉnh hoạt động tôn giáo với tư cách là hình thái tư duy, là niềm tin của con người, mà chỉ quản lý hoạt động của các tổ chức thuộc về tôn giáo. Bởi vì, những hoạt động này luôn tác động đến xã hội cũng như với Nhà nước theo giao diện rộng và nhiều chiều kích khác nhau. Vì vậy, tên gọi của *Pháp lệnh* nên chỉnh sửa lại là *Pháp lệnh về hoạt động của các tổ chức tôn giáo*.

Ba là, được ban hành sau các văn bản pháp luật khác, vì vậy *Pháp lệnh* vừa phải tuân theo các quy phạm của các luật có hiệu lực cao hơn, vừa tránh lặp lại hay chồng chéo, đồng thời phát hiện những quy định bất hợp lý của các quy phạm pháp luật khác để kiến nghị cơ quan có thẩm quyền sửa đổi kịp thời nhằm đảm bảo nguyên tắc pháp chế trong khoa học pháp lý.

Bốn là, văn phong của *Pháp lệnh* cần ngắn gọn, không lặp lại quy định đã có ở các bộ luật khác, và trong chính *Pháp lệnh*. Kết cấu của *Pháp lệnh* cần có tính quan hệ nhân quả và chặt chẽ. Nội dung hoạt động tôn giáo liên quan đến cá nhân và tổ chức nước ngoài nên quy định trong một chương (Chương V). Cần thay đổi tư duy của hướng soạn thảo luật là đặt ra nhiều quy phạm theo kiểu có còn hơn không để điều chỉnh (ràng buộc - TG) các quan hệ xã hội. Điều đó dẫn đến hậu quả là, một mặt luật đặt ra nhưng người dân thường xuyên vi phạm dẫn đến nhờn luật; luật đặt ra nhưng cơ quan nhà nước không đủ nhân lực và thời gian để thi hành dẫn đến thói quen vừa vô trách nhiệm, vừa lợi dụng vì thiên kiến cá nhân (ưa thì không kiểm tra, không ưa thì kiểm tra). Mặt khác, người dân cảm

thấy bị quản lý gắt gao dẫn đến suy nghĩ, luật đặt ra dễ gây khó chứ không phải để bảo vệ họ.

2.2. Một số đóng góp cụ thể nhằm sửa đổi Pháp lệnh

Điều 1 quy định: “*Công dân có quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo, theo hoặc không theo một tôn giáo nào. Nhà nước bảo đảm quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo của công dân. Không ai được xâm phạm quyền tự do ấy. Các tôn giáo đều bình đẳng trước pháp luật. Công dân có tín ngưỡng, tôn giáo hoặc không có tín ngưỡng, tôn giáo, cũng như công dân có tín ngưỡng, tôn giáo khác nhau phải tôn trọng lẫn nhau*”³. Nội dung này nên sửa đổi là: “*Mọi người có quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo, theo hoặc không theo một tôn giáo nào. Các tôn giáo bình đẳng trước pháp luật. Người theo hay không theo tôn giáo cũng như người theo các tôn giáo khác nhau đều phải tôn trọng nhau. Nhà nước tôn trọng và bảo hộ quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo, không ai được xâm phạm quyền tự do ấy*”. Việc sửa đổi như vậy, theo chúng tôi, vừa phù hợp với *Hiến pháp 2013*, vừa ngắn gọn, nêu rõ các đối tượng điều chỉnh.

Điều 2 quy định: “*Chức sắc, nhà tu hành và công dân có tín ngưỡng, tôn giáo được hưởng mọi quyền công dân và có trách nhiệm thực hiện nghĩa vụ công dân. Chức sắc, nhà tu hành có trách nhiệm thường xuyên giáo dục cho tín đồ lòng yêu nước, thực hiện quyền, nghĩa vụ công dân và ý thức chấp hành pháp luật*”⁴. Nội dung này nên sửa lại thành: “*Người có hay không có tín ngưỡng, tôn giáo, chức sắc, chức việc, nhà tu hành là công dân Việt Nam được hưởng quyền và thực hiện nghĩa vụ như các công dân khác*”. Phần chỉnh sửa này thêm “chức việc”, vì đây là thành phần có vai trò quan trọng trong hoạt động của các tổ chức tôn giáo; bỏ phần quy định trách nhiệm của chức sắc, chức việc, nhà tu hành về giáo dục lòng yêu nước, vì về nguyên tắc tăng trách nhiệm thì tăng quyền hạn. Ở đoạn trên quy định địa vị pháp lý của các đối tượng này ngang nhau và ngang với công dân khác, thì không quy định thêm về trách nhiệm. Hơn nữa, lòng yêu nước là đơn vị khó đo lường và có nhiều quan điểm khác nhau về yêu nước cũng như cách bày tỏ lòng yêu nước, do đó có thể dẫn đến lợi dụng để giảng giải lòng yêu nước khác với quan điểm của chính quyền: yêu nước gắn liền với yêu chủ nghĩa xã hội.

Điều 3 quy định về thuật ngữ. Như đã nêu, theo chúng tôi, nội dung điều này nên bổ sung thuật ngữ “chức việc” và mở rộng thuật ngữ “hoạt động tôn giáo” bao gồm cả “sinh hoạt tôn giáo”, còn “sinh hoạt tôn giáo”

là các hành vi thực hành nghi thức thờ cúng, cầu nguyện, bày tỏ đức tin. Một số ý kiến cho rằng, nên bổ sung thuật ngữ “tà đạo” theo nghĩa: “Tà đạo là hoạt động mang hình thức tín ngưỡng tôn giáo của cá nhân hay nhóm người trái pháp luật, xâm phạm an ninh trật tự, trái với thuần phong mỹ tục, xuyên tạc lịch sử, phá hoại khối đại đoàn kết dân tộc và những truyền thống tốt đẹp của dân tộc Việt Nam”. Mục đích của điều này để có căn cứ xử lý hoạt động của cá nhân, nhóm người lợi dụng chính sách tự do tôn giáo của Đảng và Nhà nước. Nhưng theo chúng tôi, điều này không nên vì, “tà đạo” tiếng Anh là “heresy”, gốc tiếng Hy Lạp là “hairein” được giải thích: “Quan niệm tôn giáo khác với quan niệm của một giáo hội đã có. Thời cổ đại, haireisis chỉ một trường phái tư tưởng hay một trường phái triết học, nhưng thuật ngữ này rất sớm được hiểu theo nghĩa “học thuyết ngược lại với chính thống” trong Kitô giáo. Tôn giáo này coi quan niệm được các nhà thần học đưa ra như là một sai lầm cố ý và ngoan cố chống lại một giáo điều được khám phá và giảng dạy như vốn có trong Giáo hội Giatô giáo được xác định như vậy, tà đạo (nghịch đạo) mang theo một sự nổi dậy chống lại uy quyền tôn giáo. Nó luôn luôn bị các cộng đồng trừng phạt nghiêm khắc. Tất cả những cộng đồng đầu tiên đều đưa tới hậu quả là lên án các tà đạo”⁵.

Như thế, nghĩa của thuật ngữ “tà đạo” theo cách hiểu của các tôn giáo khác với định nghĩa đã đề cập ở trên có thể dẫn đến kỳ thị tôn giáo, chưa kể có thể dẫn đến xung đột tôn giáo và mâu thuẫn trực tiếp với quy định ở Điều 1: “Các tôn giáo bình đẳng trước pháp luật”. Thêm nữa, trong lịch sử, khái niệm “tà đạo” được nhà Nguyễn dùng khi trừng phạt Công giáo khi tôn giáo này tìm cách đứng chân ở Việt Nam với lập luận “Tây Dương tà đạo, trừ tà đạo như trừ cỏ lồng vự”. Đây là cái cớ để thực dân Pháp nổ súng xâm lược Việt Nam. Chưa kể khái niệm này có thể bị giải thích đối với việc xử lý người có khả năng tìm mộ nhưng tìm không đúng, dẫn theo nhiều hệ lụy, mâu thuẫn xã hội khi ai đó bị coi là kẻ tà đạo, đôi khi nhầm lẫn sang nghịch đạo, vô đạo. Theo chúng tôi có thể cân nhắc lựa chọn khái niệm “mê tín” thay cho “tà đạo”, nhưng giải thích rõ hơn để có thể áp dụng khi thực thi pháp luật trong cuộc sống.

Điều 6 quy định quan hệ quốc tế về tôn giáo nên chuyển sang Chương V sẽ thuận lợi cho người nước ngoài cũng như các cơ quan áp dụng pháp luật khi điều chỉnh quan hệ tôn giáo có yếu tố nước ngoài.

Khoản 2, Điều 9 quy định: “Trong hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo, người có tín ngưỡng, tín đồ có *trách nhiệm* tôn trọng quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo và quyền tự do không tín ngưỡng, tôn giáo của người khác; thực hiện quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo không cản trở thực hiện quyền và nghĩa vụ công dân; hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo đúng quy định của pháp luật”⁶. Theo chúng tôi, thay thuật ngữ “trách nhiệm” bằng “nghĩa vụ”, vì quyền hạn và nghĩa vụ đi liền nhau, nghĩa vụ thì buộc phải thực hiện, còn trách nhiệm có thể có trách nhiệm cao, có thể có trách nhiệm thấp, thậm chí là vô trách nhiệm.

Khoản 1, Điều 11 quy định: “Chức sắc, nhà tu hành được thực hiện lễ nghi tôn giáo trong phạm vi phụ trách, được giảng đạo, truyền đạo tại các cơ sở tôn giáo”⁷. **Khoản 2** của điều này quy định: “Trường hợp thực hiện lễ nghi tôn giáo, giảng đạo, truyền đạo ngoài quy định tại khoản 1 Điều này phải có sự chấp thuận của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp huyện) nơi thực hiện”⁸. Quy định này không sát lắm với thực tế dẫn đến nhờn luật. Lấy ví dụ, một tu sĩ Phật giáo ở Bắc Ninh sang thực hiện nghi lễ hay giảng pháp ở Hà Nội trong ngày, họ sẽ không trình báo theo luật và cũng chắc không một công quyền nào mẫn cán đến để thi hành luật trừ trường hợp do thiên kiến.

Điều 15 quy định: “Hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo bị đình chỉ nếu thuộc một trong các trường hợp sau:

1. Xâm phạm an ninh quốc gia, ảnh hưởng nghiêm trọng đến trật tự công cộng hay môi trường;
2. Tác động xấu đến đoàn kết nhân dân, đến truyền thống tốt đẹp của dân tộc;
3. Xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự, tài sản của người khác;
4. Có hành vi vi phạm pháp luật nghiêm trọng khác”⁹.

Theo chúng tôi, nội dung này nên sửa đổi thành:

“Hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo bị đình chỉ và *tạm dừng* nếu thuộc một trong các trường hợp sau:

a, Vi phạm một trong các quy định tại Khoản 2, Điều 8, *Pháp lệnh* này (không phải nhắc lại quy định ở Điều 8).

b, Có dịch bệnh đã công bố tại khu vực diễn ra hoạt động lễ hội tôn giáo;

c, Khi có đe dọa hiện hữu xảy ra thiên tai, hay sự cố môi trường đã được cơ quan có thẩm quyền cảnh báo”.

Khoản 1, Điều 16 quy định: “Tổ chức được công nhận là tổ chức tôn giáo khi có đủ các điều kiện sau đây:

a, Là tổ chức của những người có cùng tín ngưỡng, có giáo lý, giáo luật, lễ nghi không trái với thuần phong, mỹ tục, lợi ích của dân tộc (...)”¹⁰. Theo chúng tôi, nên bỏ cụm từ “cùng tín ngưỡng” vì trái các quy định khác trong *Pháp lệnh*, mà thay bằng “cùng niềm tin tôn giáo” (các khoản khác giữ nguyên).

Khoản 2, Điều 21 quy định: “Người phụ trách cơ sở tôn giáo khi nhận người vào tu có trách nhiệm đăng ký với Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có cơ sở tôn giáo”¹¹. Nội dung này nên sửa lại thành: “Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi có cơ sở tôn giáo, có nghĩa vụ đăng ký cho người vào tu, sau khi nhận được thông báo chấp thuận của người phụ trách cơ sở tôn giáo đối với người đi tu”. Nếu quy định như vậy, luật dễ đi vào cuộc sống và người dân thấy luật là hành lang pháp lý để bảo vệ quyền hạn cho họ. Niềm tin của dân chúng là cơ sở cho sự bền vững của chính quyền.

Khoản 1, Điều 22 quy định việc phong chức, phong phẩm, bổ nhiệm, bầu cử, suy cử trong tôn giáo do tổ chức ngoài nước thực hiện nên chuyển về Chương V, phần quan hệ quốc tế.

Khoản 2, Điều 24 về nội dung và chương trình đào tạo của trường đào tạo những người chuyên hoạt động tôn giáo cần bổ sung môn học giáo dục công dân là môn học chính khóa.

Khoản 1, Điều 28 quy định: “Cơ sở tín ngưỡng, tổ chức tôn giáo được tổ chức quyên góp, nhận tài sản hiến, tặng, cho, trên cơ sở tự nguyện của cá nhân, tổ chức trong nước và tổ chức, cá nhân ngoài nước theo quy định của pháp luật”¹². Phần tổ chức, cá nhân ngoài nước cho, hiến, tặng tài sản cho cơ sở tín ngưỡng, tổ chức tôn giáo cần bổ sung thêm ở Chương V.

Điều 28 chưa quy định về tiền bạc và tài sản dâng cúng ở cơ sở tôn giáo. Theo chúng tôi, nội dung này cần được bổ sung. Bởi vì, thực tế cho thấy, những cơ sở tôn giáo danh tiếng như khu di tích chùa Hương, khu di tích Yên Tử, khu di tích chùa Bái Đính, đền Sòng, đền Trần,... thu hút hàng triệu người đến hành lễ, chiêm bái với hàng tỷ đồng dâng cúng thường xuyên, trong khi đó nhiều cơ sở tôn giáo khác không đủ tiền bạc

để trùng tu và tôn tạo. Do đó, nội dung này cần quy định rõ như sau: “Tiền công đức và tài sản dâng cúng tại cơ sở tín ngưỡng, tôn giáo phải sử dụng đúng mục đích, phục vụ cho tín ngưỡng, tôn giáo và lợi ích của cộng đồng khu vực có cơ sở tín ngưỡng, tôn giáo và cộng đồng dân cư khác khi có yêu cầu”.

Chương V “Quan hệ quốc tế của tổ chức tôn giáo, tín đồ, nhà tu hành, chức sắc”, nên sửa đổi ngắn gọn lại thành “Quan hệ quốc tế về tôn giáo”.

Điều 34 nên chia thành hai khoản: Bổ sung Khoản 1 (chuyển từ Điều 6): “Quan hệ giữa Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam với các quốc gia, tổ chức quốc tế về vấn đề liên quan đến tôn giáo phải dựa trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng, các bên cùng có lợi, phù hợp với luật pháp mỗi bên, pháp luật và thông lệ quốc tế”¹³. Khoản 2 giữ nguyên Điều 34 cũ.

Tương tự, **Điều 36** nên chia thành hai khoản, với một số sửa đổi như sau: *Khoản 1*: “Chức sắc, chức việc (bổ sung thêm), nhà tu hành là người nước ngoài đã được cơ quan quản lý nhà nước về tôn giáo ở Trung ương chấp thuận hoạt động tôn giáo ở Việt Nam phải tuân thủ pháp luật Việt Nam và tôn trọng quy định của tổ chức tôn giáo ở Việt Nam”. *Khoản 2* (chuyển một phần của Khoản 1, Điều 22): “Việc phong chức, phong phẩm, bổ nhiệm, bầu cử, suy cử trong tôn giáo do tổ chức tôn giáo nước ngoài thực hiện phải được sự chấp thuận của cơ quan quản lý nhà nước về tôn giáo ở Trung ương”.

3. Thay lời kết

Trên cơ sở lý thuyết về nhà nước pháp quyền, mối quan hệ giữa Nhà nước Việt Nam với các tổ chức tôn giáo, thực tế hoạt động của các tổ chức tôn giáo ở nước ta trong thời gian qua, chúng tôi xin nêu một số đóng góp về tư duy khi tiến hành xây dựng văn bản pháp luật điều chỉnh lĩnh vực tôn giáo. Chúng tôi cũng cân nhắc đưa ra một số quy phạm mới, sửa đổi, bổ sung cho *Pháp lệnh* nhằm đưa thêm thông tin cho các cơ quan hữu trách tham khảo khi xây dựng pháp luật về tôn giáo, với mong muốn luật pháp bảo đảm các quyền dân chủ cho nhân dân và đi vào thực tế cuộc sống, chứ không phải các quy định nằm ngoài lề cuộc sống và chỉ tồn tại trên giấy./.

CHÚ THÍCH:

- 1 *Báo Tuổi trẻ online*, ngày 26/4/2013.
- 2 Điều 24, *Hiến pháp 2013*, <http://dangcongsan.vn>.
- 3 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo (số 21/2004/PL-UBTVQH11)*, <http://btgcp.gov.vn>
- 4 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 5 Lê Diên dịch (2001), *Từ điển tôn giáo*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội: 285.
- 6 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 7 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 8 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 9 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 10 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 11 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 12 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.
- 13 *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo*, tldd.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Tôn giáo Chính phủ (2006), *Các văn bản pháp luật quan hệ đến tín ngưỡng, tôn giáo*, Nxb. Tôn giáo, Hà Nội.
2. Ban Tôn giáo Chính phủ (2008), *Hỏi đáp pháp luật liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo*, Nxb. Tôn giáo, Hà Nội.
3. Lê Diên dịch (2001), *Từ điển tôn giáo*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.
4. Nguyễn Khắc Huy (2007), “Pháp luật tôn giáo ở Việt Nam từ 1990 đến nay”, *Nghiên cứu Tôn giáo*, số 1.
5. Đỗ Quang Hưng chủ biên (2003), *Bước đầu tìm hiểu về mối quan hệ giữa Nhà nước và Giáo hội*, Nxb. Tôn giáo, Hà Nội.
6. Nguyễn Đức Lữ (2009), *Quan điểm, chính sách về tôn giáo của Đảng và Nhà nước Việt Nam hiện nay*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
7. *Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo (số 21/2004/PL-UBTVQH11)*, <http://btgcp.gov.vn>

Abstract**SOME IDEAS FOR AMENDING “ORDINANCE ON BELIEF AND RELIGION”**

The article indicated the thinking of religious legislation in terms of the Socialist Jurisdiction State in Vietnam and some irrational stipulations in the “Ordinance on Belief and Religion” issued in 2004. On this basis, the author proposed some contents in the “Ordinance on Belief and Religion” needed to amend for improving the law on religion in Vietnam.

Keywords: “Ordinance on Belief and Religion”, religion in Vietnam, the activities of religious organizations.