

Đại Hội Đồng

Distr.: General
30 tháng 1 năm 2015

(Bản dịch của BPSOS và Liên Minh cho một Việt Nam Tự Do và Dân Chủ)

Hội đồng Nhân quyền

Kỳ họp thứ 28

Chương trình nghị sự 3

Thúc đẩy và bảo vệ tất cả các quyền con người, quyền dân sự, quyền chính trị, quyền kinh tế, quyền xã hội và văn hoá, bao gồm cả quyền phát triển

Báo cáo của Báo cáo viên đặc biệt về tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng Heiner Bielefeldt

Phụ lục

Chuyến Thăm, Làm Việc tại Việt Nam (từ 21 đến 31 tháng 7 Năm 2014)

Tóm lược

Tường trình này trình bày các kết quả chính của chuyến viếng thăm, làm việc tại Việt Nam từ ngày 21 đến ngày 31 tháng 7 năm 2014 của Báo cáo viên đặc biệt về tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng Heiner Bielefeldt. Sau khi phân tích khuôn khổ pháp lý và các tiêu chuẩn của Việt Nam về tự do tư tưởng, lương tâm, tôn giáo hay tín ngưỡng, Báo cáo viên đặc biệt nhận định có tiến bộ nhưng cũng có một số vấn đề nghiêm trọng; vấn đề chính là các quy định pháp lý mơ hồ cho phép chính quyền dễ dàng kiểm soát, hạn chế hoặc ngăn cấm việc thực thi quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng, dưới danh nghĩa “đoàn kết quốc gia và bảo đảm trật tự công cộng”. Một số vấn đề khác bắt nguồn từ sự kiểm soát chặt chẽ của chính quyền đối với các cộng đồng tôn giáo. Hiện nay đời sống tôn giáo ở Việt Nam có tính cách đa dạng, nhưng các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng độc lập – có nghĩa là các cộng đồng này không được chính quyền công nhận – bị chính quyền giới hạn quyền tự trị và mọi hoạt động; và nếu họ hoạt động thì có thể bị trừng phạt vì chính quyền không tôn trọng quyền tự do tôn giáo, tín ngưỡng và áp dụng các biện pháp theo dõi thường xuyên, đe dọa, sách nhiễu và đàn áp. Báo cáo viên đặc biệt nhận thấy tình trạng này cần phải cải tiến, và muốn chia sẻ các khuyến nghị của ông trong tinh thần hợp tác với chính quyền để duy trì một cuộc đối thoại mang tính chất xây dựng.

Phụ lục

Tường trình của Báo cáo viên đặc biệt về tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, Heiner Bielefeldt về chuyến thăm, làm việc tại Việt Nam (từ ngày 21 đến ngày 31 năm 2014)

Nội dung

	<i>Đoạn</i>	<i>Trang</i>
I. Nhập đề.....	1–5	3
II. Tổng quan về bối cảnh tôn giáo tại Việt Nam.....	6–11	3
III. Khuôn khổ pháp lý và chuẩn mực của tự do tôn giáo, tín ngưỡng trong nước.....	12–39	4
A. Quy phạm pháp luật về tự do tôn giáo, tín ngưỡng.....	12–15	4
B. Hạn chế quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng	16–25	5
C. Quy định hành chính về hoạt động và thực hành tôn giáo hay tín ngưỡng.....	26–35	7
D. Cơ chế khiếu nại trong hệ thống pháp lý có vấn đề	36–39	8
IV. Quyền tự trị của các cộng đồng tôn giáo hoặc tín ngưỡng	40–58	9
A. Thái độ tiêu cực đối với các cộng đồng tôn giáo không được công nhận	40–49	9
B. Giáo dục và huấn luyện tôn giáo.....	50–52	11
C. Bổ nhiệm các chức sắc tôn giáo.....	53–54	11
D. Các vấn đề về bất động sản và đất đai	55–58	12
V. Thực hành tôn giáo trong một số hoàn cảnh đặc biệt	59–63	13
A. Đối với tù nhân	59–61	13
B. Đối với quân nhân.....	62–63	14
VI. Báo cáo về vi phạm tự do tôn giáo, tín ngưỡng.....	64–79	14
VII. Kết luận và khuyến nghị.....	80–84	17

I. Nhập Đề

1. Báo cáo viên đặc biệt về tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng đã thăm viếng, làm việc tại Việt Nam từ ngày 21 đến ngày 31 tháng 7 năm 2014. Đây là chuyến viếng thăm thứ 2 từ khi Liên Hiệp Quốc phê chuẩn nhiệm vụ của Báo cáo viên đặc biệt trong lãnh vực này, kể từ sau chuyến làm việc năm 1998 của người tiền nhiệm, cố đặc phái viên Abdelfattah Amor¹. Chúng tôi cảm ơn Chính phủ Việt Nam đã mời và hợp tác với chúng tôi trong thời gian đó. Bộ Ngoại giao đã giúp trong quá trình chuẩn bị, trong quá trình làm việc, bao gồm cả sự sắp xếp cuộc gặp gỡ với một tù nhân. Ủy ban Tôn giáo của Chính phủ cũng đã hợp tác tương tự.
2. Báo cáo viên đặc biệt cảm ơn tất cả các người được phỏng vấn từ lập pháp, hành pháp, và các cơ quan tư pháp của Chính phủ ở trung ương và địa phương, cũng như các cộng đồng và các tổ chức tôn giáo (được công nhận và mặt pháp lý và không được công nhận), các thành viên của các tổ chức dân sự, cộng đồng ngoại giao và các cơ quan của Liên Hiệp Quốc. Các cuộc thảo luận được tổ chức tại Hà Nội, Tuyên Quang, thành phố Hồ Chí Minh và Vĩnh Long hầu hết là không gò bó, thẳng thắn và mang tính xây dựng. Chúng tôi cũng xin cảm ơn Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc tại Hà Nội đã hỗ trợ về việc tiếp liệu.
3. Tuy nhiên, Báo cáo viên đặc biệt thất vọng vì đã không hoàn tất được các chuyến thăm dự định ở các tỉnh An Giang, Kon Tum và Gia Lai từ ngày 28 đến 30 tháng 7, do các cản trở trái ngược với các điều khoản tham chiếu của chuyến viếng thăm của báo cáo viên, trong khi tính riêng tư và bảo mật của một số cuộc hội kiến và của nguồn thông tin cũng bị vi phạm trầm trọng. Chúng tôi đã thấy tận mắt và nhận được thông tin đáng tin cậy là một số cá nhân khác mà chúng tôi muốn gặp đã bị canh giữ, cảnh báo, đe dọa, quấy rầy hoặc bị cảnh sát ngăn không cho đi đến gặp. Ngay cả những người đã gặp được chúng tôi cũng bị theo dõi và tra xét bởi công an.
4. Hơn nữa, nhân viên an ninh và công an chìm theo dõi mọi đường đi nước bước của Báo cáo viên đặc biệt và người đối thoại. Những việc này đã vi phạm một cách rõ rệt các điều khoản tham chiếu mà Chính phủ Việt Nam đã đồng ý trước chuyến viếng thăm. Báo cáo viên đặc biệt quan ngại và phẫn nộ về những vụ trả thù², gồm có những vụ công an thăm vấn có tính cách đe dọa, quấy rầy, và thậm chí gây thương tích cho một số người đối thoại trong khi và sau chuyến viếng thăm. Báo cáo viên đặc biệt đã báo cho Chính phủ biết các trường hợp này, nêu quan ngại của mình và yêu cầu làm sáng tỏ vấn đề, và yêu cầu can thiệp để ngăn chặn những sự việc này. Một trong những cuộc họp cuối cùng với Chính phủ, một thứ trưởng Bộ Ngoại giao đã tái khẳng định tầm quan trọng của chuyến viếng thăm và cho biết Chính phủ sẽ điều tra và kiểm chứng với các nhà chức trách địa phương về các vụ việc làm gián đoạn chuyến viếng thăm.
5. Mặc dù đã phải hủy bỏ một số cuộc hội kiến do sự gián đoạn về phần cuối của chuyến viếng thăm, Báo cáo viên vẫn tiếp tục nhận được thông tin có liên quan đến phạm vi của chuyến thăm. Chúng tôi cũng đã yêu cầu Chính phủ và các bên liên quan làm sáng tỏ vấn đề.

II. Tổng quan về bối cảnh tôn giáo tại Việt Nam

6. Một thành viên của Ban Tôn giáo Chính phủ mô tả bối cảnh tôn giáo ở Việt Nam như là một "bảo tàng viện tôn giáo và tín ngưỡng". Theo thống kê chính thức của các cơ quan chính phủ, có 38 tổ chức tôn giáo đã đăng ký. Tổng số những người có đạo đã đăng ký là 24 triệu trong tổng số hơn 90 triệu dân số toàn quốc. Những cộng đồng tôn giáo được công nhận bao gồm các số tín đồ như sau: 11 triệu Phật tử, 6,5 triệu tín đồ Công giáo, 2,5 triệu tín đồ Cao Đài, 1,5 triệu tín đồ Tin lành, 1,3 triệu tín đồ Phật giáo Hoà Hảo, 78.000 tín đồ Hồi giáo, 7.000 tín đồ Bahai, 1.500 tín đồ Ấn độ giáo, những người theo tín ngưỡng khác như thuyết duy linh, và người vô thần. Có khoảng 25.000 cơ sở tôn giáo trên toàn quốc. Việt Nam có khoảng 9.000 lễ hội tín ngưỡng truyền thống trong năm và đã từng là nơi tổ chức hội nghị của các vị lãnh đạo Phật giáo quốc tế, cụ thể là Đại hội Phật giáo Vesak

¹ Xin xem E/CN.4/1999/58/Add.2.

² Xin xem A/HRC/28/85, vụ VNM 11/2014.

- (Phật Đản) vào tháng 5 năm 2014. Việt Nam có 54 sắc tộc thiểu số; trong đó có rất nhiều nhóm theo các tôn giáo khác nhau.
7. Trong khi đa phần người Việt Nam không theo một trong các tôn giáo được Chính phủ công nhận, họ có thực hành – thỉnh thoảng hay thường xuyên - một số nghi lễ có thể được coi là tín ngưỡng. Nhiều nghi lễ truyền thống thể hiện sự tôn kính tổ tiên. Trong những năm gần đây, Chính phủ có những nỗ lực để bảo tồn, khôi phục nghi lễ truyền thống trong các cộng đồng người thiểu số.
 8. Ngoài ra, trên thực tế có nhiều tôn giáo và nhóm thực hành những nghi thức lễ lạy ngoài các cộng đồng tôn giáo được nhà nước công nhận. Tuy nhiên, rất khó để có được một cái nhìn rõ ràng và toàn diện về đời sống tôn giáo ngoài phạm vi của những cộng đồng tôn giáo đã đăng ký. Trong khi một số chuyên gia của Chính phủ đã đưa ra một ước lượng thấp về số lượng tín đồ của các cộng đồng tôn giáo không đăng ký, Báo cáo viên đặc biệt cũng nghe phỏng đoán rằng số lượng người thực hành tôn giáo bên ngoài các cộng đồng tôn giáo đã đăng ký, hoặc mong muốn làm như vậy, có thể lên đến nhiều triệu.
 9. Ngoài các ước tính rất khác nhau về các con số, Báo cáo viên đặc biệt cũng nhận được thông tin mâu thuẫn liên quan đến các điều kiện theo đó người dân có thể được hưởng quyền làm người về tự do tư tưởng, lương tâm, tôn giáo hay tín ngưỡng. Một trong những đặc điểm nổi bật nhất của sự phát triển tôn giáo gần đây tại Việt Nam là sự phát triển nhanh của đạo Tin Lành, đặc biệt trong một số sắc dân hoặc cộng đồng tôn giáo thiểu số. Đồng thời, điều này đã dẫn đến một số trường hợp đàn áp tôn giáo đáng quan ngại. Tình trạng tôn giáo đa dạng – sự hiện diện của nhiều tôn giáo, giáo phái tại một số địa phương - không tạo ra vấn đề nghiêm trọng.
 10. Nhiều đại diện của các cộng đồng tôn giáo khác nhau thừa nhận rằng Chính phủ đã cởi mở hơn cho việc thực thi quyền tự do tôn giáo ở Việt Nam, nhất là so với thời điểm ngay sau năm 1975. Ai cũng thấy được các sinh hoạt tôn giáo đang phát triển với sự hiện diện của nhiều nơi thờ tự thuộc các tôn giáo khác nhau, và sự tham gia của người dân vào các hoạt động tôn giáo và tín ngưỡng khác nhau. Trong khi đó các điều kiện để các cá nhân hoặc nhóm thực thi quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng có thể thay đổi bất cứ lúc nào, và thường tùy thuộc vào thiện chí của giới hữu trách địa phương, đặc biệt là các cơ quan chính phủ.
 11. Tuy Chính phủ giảm bớt sự hạn chế các hoạt động tôn giáo, tín ngưỡng, nhưng các cộng đồng tôn giáo vẫn bị kiểm soát chặt chẽ. Thành viên của các cộng đồng tôn giáo không được công nhận gặp rất nhiều khó khăn trong việc thực hành tôn giáo hay tín ngưỡng của họ, nhất là trong trường hợp tập quán hay nghi lễ của các cộng đồng này bị coi là không phù hợp với "lợi ích chính đáng của đa số" - một cụm từ thường được viện dẫn trong các cuộc thảo luận với các đại diện của các cơ quan chức năng. Hơn nữa, nhiều thành viên của các cộng đồng không được công nhận liên tục bị đàn áp; kết quả là, họ phải rời bỏ đất nước và không thể quay về với gia đình và người thân. Chính phủ không thể dùng những lý do lịch sử để biện minh cho chính sách vi phạm tự do tôn giáo hay tín ngưỡng.

III. Khuôn khổ pháp lý và chuẩn mực của tự do tôn giáo, tín ngưỡng trong nước

A. Quy phạm pháp luật có liên quan đến tự do tôn giáo, tín ngưỡng

12. Việt Nam đã phê chuẩn hầu hết các văn kiện nhân quyền quốc tế, kể cả Công ước Quốc tế về Các Quyền Dân sự và Chính trị. Hiến pháp Việt Nam mới được sửa đổi và thông qua vào ngày 28 tháng 11 năm 2013, có một chương về "quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân" mà Hiến pháp 1992 không có. Đây là một bước tiến nhằm thúc đẩy và tôn trọng nhân quyền, mặc dù có một số quy định khá mơ hồ và khó hiểu, có thể được diễn giải nhiều cách khác nhau.
13. Các đại diện của Chính phủ nhiều lần nhấn mạnh rằng Điều 24 của Hiến pháp mới quy định các quyền liên quan đến tự do tôn giáo hay tín ngưỡng nhằm vào tất cả mọi người hiện diện ở Việt Nam, không giống như các quy định của Hiến pháp năm 1992 chỉ có hiệu lực đối với công dân Việt Nam. Điều này đã được trình bày là một dấu hiệu của thái độ cởi mở hơn đối với tự do tôn giáo hay tín ngưỡng. Điều 24 nói rằng: (1) mọi người đều có quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo, có thể theo bất kỳ tôn giáo nào, hay không theo tôn giáo nào cả, và

tất cả các tôn giáo đều bình đẳng trước pháp luật; (2) Nhà nước tôn trọng và bảo vệ quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo; và (3) không ai có quyền xâm phạm tự do tín ngưỡng, tôn giáo hoặc lợi dụng tín ngưỡng, tôn giáo để vi phạm pháp luật.

14. Việt Nam chưa có một đạo luật nhằm vào các sinh hoạt tôn giáo. Văn bản pháp lý có liên quan nhất đến tôn giáo là Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo (Pháp lệnh 21), được thông qua sau các cuộc thảo luận dài vào ngày 18 tháng 6 năm 2004. Pháp lệnh 21 là văn bản pháp lý đầy đủ đầu tiên về tự do tôn giáo, tín ngưỡng tại Việt Nam. Mặc dù ngôn ngữ có tính cách hạn chế, pháp lệnh đó được coi là một bước tiến về pháp lý cho các cộng đồng tôn giáo và tín ngưỡng. Điều 38 của Pháp lệnh quy định rằng các quy định của hiệp ước quốc tế, đã ký kết, hoặc có hiệu lực khi Việt Nam gia nhập khối quốc gia công nhận các hiệp ước đó, sẽ được áp dụng khi pháp lệnh có sự mâu thuẫn với hiệp ước. Một nghị định quy định chi tiết các điều lệ và các biện pháp thực thi Pháp lệnh Tín ngưỡng, Tôn giáo (Nghị định 92) được thông qua ngày 8 tháng 11 năm 2012.
15. Báo cáo viên đặc biệt được biết rằng một đề nghị sẽ được đệ trình vào năm 2015 để thông qua một đạo luật về tôn giáo hay tín ngưỡng dựa trên Pháp lệnh hiện hành; luật mới dự kiến sẽ được thông qua vào năm 2016. Ngoài sự kiện rằng luật có tính pháp lý cao hơn pháp lệnh hiện hành, quá trình tạo dựng lên một luật mới cho cơ hội để sửa đổi đáng kể về nội dung của Pháp lệnh 21 cho phù hợp với luật nhân quyền quốc tế nhằm tăng cường việc bảo vệ quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng. Khi thảo luận về vấn đề này với các chuyên gia của Chính phủ về tôn giáo, đã có dấu hiệu cho thấy vấn đề đất đai có thể sẽ được đem ra thảo luận. Đồng thời, người nước ngoài sẽ được phép thực hành tôn giáo hay tín ngưỡng dễ dàng hơn. Một số giới chức khác cũng cho biết là họ sẵn sàng xem xét những thay đổi đáng kể về ngôn từ có tính chất rất hạn chế của Pháp lệnh 21.

B. Hạn chế quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng

16. Theo tiêu chuẩn quốc tế, Điều 18 của Công ước Quốc tế bảo vệ một cách rộng rãi việc thực thi các quyền tự do tư tưởng, lương tâm, tôn giáo hay tín ngưỡng, tuy nhiên những điều này có thể bị giới hạn. Điều 18, khoản 3, của Công ước quy định một số tiêu chí cần được hội đủ nếu Chính phủ muốn thi hành những hạn chế đó, bằng không thì hạn chế đó không hợp pháp.
17. Những khoản giới hạn tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng trong Hiến pháp năm 2013, Pháp lệnh 21 và Nghị định 92 có phạm vi rộng hơn nhiều so với giới hạn được quy định trong Công ước quốc tế. Vấn đề là Chính phủ có quyền giới hạn quá rộng có thể dẫn đến vi phạm tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng khi thi hành. Một khiếm khuyết lớn của các quy định pháp lý liên quan đến tôn giáo hay tín ngưỡng là không đưa ra định nghĩa về phạm vi nội tâm (thể giới nội tâm) của cá nhân – tôn giáo, luân lý hay nhân sinh quan - mà Chính phủ phải tôn trọng vô điều kiện, không thể hạn chế hoặc can thiệp vào, ngay cả trong mọi tình huống nghiêm trọng hoặc khẩn cấp³.
18. Việc bảo vệ vô điều kiện phạm vi nội tâm liên quan đến tôn giáo, tín ngưỡng phản ánh nguyên tắc buộc cá nhân phải giả vờ có một đức tin không phải thực sự của người đó hoặc buộc cá nhân từ bỏ đức tin hay nhân sinh quan nền tảng của mình sẽ làm tổn hại nặng nề lòng tự trọng và quyền con người của cá nhân. Việc cấm mọi can thiệp cưỡng chế nhằm vào phần lõi về tôn giáo, luân lý hay nhân sinh quan của một con người có tầm mức quan trọng ngang với việc cấm chế độ nô lệ hay tra tấn theo luật pháp quốc tế. Đây là những điều cấm tuyệt đối không có trường hợp ngoại lệ. Điều 24 của Hiến pháp năm 2013, tuy có nhắc đến quy định bảo vệ quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, nhưng thiếu điều khoản bảo vệ đặc biệt cho phạm vi nội tâm liên quan đến tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng. Điều này có thể dẫn đến sơ hở nghiêm trọng trong việc thực thi quyền tự do tôn giáo, tín ngưỡng.
19. Khác với phạm vi nội tâm, sự biểu lộ tự do tôn giáo hay tín ngưỡng trong xã hội -- phạm vi hướng ngoại (thể giới bên ngoài) -- không được bảo vệ vô điều kiện bởi luật pháp quốc tế. Do đó, các điều kiện theo đó Chính

³ Xin xem điều 18, đoạn 2, của Công Ước Quốc Tế về Quyền Dân Sự và Chính Trị (CCPR), và Công Ước về Quyền Dân Sự và Chính Trị CCPR/C/21 điều chỉnh 1/ Phụ Lục 4, đoạn 3

phủ hạn chế phải được quy định bằng luật một cách rõ ràng sao cho công chúng có thể dự đoán được một cách chính xác về những điều kiện cần phải hội đủ để tôn giáo, tín ngưỡng sẽ được công nhận. Khi Chính phủ tạo dựng luật mới, nên dựa trên nền tảng tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng của cá nhân và cộng đồng như là tính chất chuẩn mực của một nhân quyền phổ quát. Mỗi quan hệ giữa quyền tự do này và giới hạn của nó cần được xem như là một mối quan hệ giữa quy tắc và ngoại lệ. Điều cần phải nhấn mạnh là, trong trường hợp hồ nghi, quy tắc chiếm ưu thế; Chính phủ có trách nhiệm cung cấp bằng chứng và lý luận để biện minh cho những giới hạn được xem là cần thiết.

20. Trong các cuộc thảo luận với đại diện Chính phủ, Báo cáo viên đặc biệt thường xuyên nghe họ nêu lên "pháp luật Việt Nam" một cách tổng quát, thiếu đặc thù. Dùng lý lẽ thiếu đặc thù để biện minh cho hạn chế dễ làm lu mờ và suy yếu cương vị của quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng - một quyền phổ quát bất khả xâm phạm. Vì các quyền con người được coi là bất khả xâm phạm, chúng ta không thể để cho các nhà lập pháp toàn quyền quyết định những gì liên quan đến sự hạn chế những quyền ấy, kể cả quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng.
21. Mọi sự hạn chế đều phải có một mục tiêu chính đáng như - bảo vệ "an toàn công cộng, trật tự, y tế, đạo lý hay những quyền tự do căn bản của người khác" theo Điều 18, đoạn 3 của Công ước Quốc tế⁴. Hạn chế phải mang tính chất cần thiết và tương xứng, tức là chỉ có ảnh hưởng tối thiểu đến cá quyền tự do này. Những tiêu chí đó và tiêu chí khác được quy định với mục đích bảo vệ bản chất của tự do tôn giáo hay tín ngưỡng khi có sự mâu thuẫn với các quyền khác hoặc với các lợi ích công cộng quan trọng.
22. Nhiều điều khoản trong Hiến pháp năm 2013, Pháp lệnh 21 và Nghị định 92 cho phép nhà nước quyền rộng rãi trong việc quy định, giới hạn, hạn chế hoặc cấm thực thi quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng⁵. Điều 14, khoản 2 của Hiến pháp năm 2013 nêu lên một số lý do để hạn chế quyền con người và quyền công dân, có thể được áp dụng cho quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng. Trong khi sự hạn chế quyền con người nhằm bảo vệ "an ninh quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự và an toàn xã hội, đạo đức xã hội và lợi ích cộng đồng" hơi khác với tiêu chí của Điều 18, đoạn 3 của Công ước quốc tế, Điều 24, khoản 3 của Hiến pháp năm 2013 đã cho phép một sự hạn chế thật rộng bằng cách cấm bất cứ ai "lợi dụng tự do tôn giáo và tín ngưỡng để vi phạm pháp luật".
23. Hơn nữa, Pháp lệnh 21 và Nghị định 92 thường nêu lên các mục đích như "đoàn kết và hài hòa dân tộc", "đoàn kết nhân dân", "lợi ích quốc gia" và "truyền thống văn hóa, phong tục và tập quán", mà Chính phủ có thể diễn giải một cách rộng rãi và chủ quan. Ví dụ, Điều 8, khoản 2 của Pháp lệnh 21 quy định rằng "không ai được lợi dụng quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo để phá hoại hòa bình, độc lập và thống nhất đất nước, kích động dùng bạo lực hoặc tuyên truyền chiến tranh hoặc tuyên truyền chống pháp luật, chính sách của Nhà nước để gây chia rẽ giữa nhân dân và tôn giáo; gây rối trật tự công cộng, xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự, tài sản của người khác hoặc cản trở việc thực hành quyền hoặc nghĩa vụ công dân; thực hành mê tín dị đoan; hoặc có những hành vi vi phạm khác". Chính phủ không có định nghĩa rõ rệt cho các loại hành động hoặc hoạt động nào sẽ đưa đến "tuyên truyền chống pháp luật và chính sách của Nhà nước", "gây chia rẽ" hay "thực hành mê tín dị đoan". Hơn nữa, Điều 87, 88 và 258 của Bộ luật Hình sự Việt Nam thường được áp dụng tùy tiện để trừng phạt những người bị kết tội vi phạm các giới hạn quy định trong Pháp lệnh 21 và/hoặc Nghị định 92.
24. Nhiều đại diện cấp cao của Chính phủ, kể cả của các cơ quan tư pháp, thường nêu lên những điều khoản hạn chế với phạm vi quá rộng đó. Những mục đích trừu tượng nêu trên, chẳng hạn như "lợi ích của Nhà nước", dễ dẫn đến truy tố hình sự. Đoạn đầu tiên của Điều 258 của Bộ luật hình sự ghi như sau: "Những người nào lợi dụng các quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do tín ngưỡng, tôn giáo, tự do lập hội và các quyền tự do dân chủ khác xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích của các tổ chức và/hoặc công dân sẽ bị phạt cảnh cáo, cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc phạt tù từ sáu tháng đến ba năm". Đoạn này không hề liệt kê những hành động cụ thể mà có thể bị quy kết thành "lạm dụng" tự do tôn giáo hay tự do dân chủ khác là một vấn đề đáng quan tâm. Ngay cả các thành viên của một tòa án địa phương cấp tỉnh và Tòa án nhân dân tối cao cũng đã không thể làm rõ ý nghĩa của "lạm dụng" và không thể liệt kê những hành vi nào sẽ bị coi là vi phạm pháp luật. Dựa trên tính chất mơ hồ của Điều 258, các cơ quan liên hệ có toàn quyền hành xử và kiểm soát mọi

⁴ Xin xem Công Ước Quốc Tế CCPR/C/21/điều chỉnh 1/ Phụ lục 4, đoạn 8

⁵ Xin xem, thí dụ, điều 8, đoạn 2; 15; và điều 16 của Pháp Lệnh 21; và điều 2 và điều 5 của Nghị Định 92.

loại hoạt động - khi thái độ của cá nhân hay cộng đồng bị xử - được xem là đi ngược lại với lợi ích của Nhà nước. Chính phủ có thể dùng ưu quyền này để giới hạn các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng vì các nhóm đó có khả năng kêu gọi và tổ chức tñn đñ.

25. Báo cáo viên đặc biệt đã suy diễn ra sau nhiều cuộc thảo luận trong chuyến viếng thăm này rằng sự tñn nghĩa trong các ngôn từ về luật pháp không chỉ là một vấn đề lý thuyết. Điều 258 thường được viện dẫn và áp dụng để bắt giữ những người chống lại các hạn chế nhằm vào quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, hay nhân quyền khác, chẳng hạn như tự do ngôn luận và tự do lập hội và hội họp. Khi đặt câu hỏi về các tù nhân lương tâm, Báo cáo viên đặc biệt đã được đảm bảo rằng không có vụ việc nào xảy ra như vậy ở Việt Nam. Thực tế cho thấy số người bị kết tội theo Điều 258 và tính chất mơ hồ của điều này đã khiến cho sự đảm bảo đó thật là khó tñn.

C. Quy định hành chính về hoạt động và thực hành tôn giáo hay tín ngưỡng

26. Một vấn đề chính yếu trong hầu hết các cuộc thảo luận của chuyến thăm viếng này liên quan việc đăng ký của các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng. Mặc dù Điều 5 của Pháp lệnh 21 quy định rằng Nhà nước đảm bảo quyền thực hành các hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo, Pháp lệnh 21 có rất nhiều các quy định được tăng cường bởi Nghị định 92 liên quan đến các hoạt động của cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng.
27. Nghị định 92 ấn định các điều kiện và đòi hỏi việc đăng ký cho hoạt động và điều hành các hoạt động tôn giáo hoặc tín ngưỡng. Các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng phải xin giấy phép cho việc xây dựng hay chỉnh trang các nơi thờ tự; họ phải trình bày cho cơ quan chức năng địa phương một tổng quan về hoạt động hàng năm đã được đặt ra; họ phải thông báo cho cơ quan chức năng về việc phong chức sắc giáo sĩ và trong một số trường hợp phải được sự chấp thuận của chính quyền; và họ phải được chính quyền địa phương cho phép việc cử hành các nghi lễ công cộng. Như vậy, các quy định nêu trong Pháp lệnh 21 và Nghị định 92 bao gồm các nghĩa vụ liên quan đến thông tin và thông báo cũng như cho phép chính thức trước khi được thực hành một số hoạt động tôn giáo, tín ngưỡng.
28. Các yêu cầu quá mức trong các quy định này chắc chắn sẽ là những gánh nặng cho các hoạt động của cộng đồng tôn giáo. Nghị định 92, với những đòi hỏi hành chính khác, đã làm cho sinh hoạt của các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng khó khăn hơn, mặc dù khoảng thời gian mà các cơ quan chức năng phải trả lời được rút ngắn đi so với trước đây. Trong trường hợp quyết định bác đơn, giới thẩm quyền bắt buộc phải nêu rõ lý do.
29. Theo Điều 16 của Pháp lệnh⁶ [6], các tổ chức phải đáp ứng một số tiêu chí để được công nhận về mặt pháp lý. Những điều kiện này nhằm mục đích, ngoài những lý do khác, đảm bảo sự tôn trọng "những mỹ tục và thói quen tốt đẹp cũng như lợi ích quốc gia". Điều 6 của Nghị định 92 cũng ấn định là các đòi hỏi khác phải được đáp ứng trước khi đăng ký trong đó có thời gian mà các tổ chức tôn giáo đã sinh hoạt về tôn giáo thường xuyên ít nhất là 20 năm kể từ ngày được chấp thuận bởi Ủy ban nhân dân cấp xã cho các hoạt động tôn giáo. Không đi sâu vào chi tiết của các quy định này, Báo cáo viên đặc biệt muốn nêu ra hai điểm cần lưu ý, đặc biệt quan trọng liên quan đến tự do tôn giáo hay tín ngưỡng.
30. Điểm thứ nhất liên quan đến bản chất của sự đăng ký và chúng ta cần xét lại xem đó là một sự đề nghị hay một đòi hỏi chính thức. Báo cáo viên đặc biệt nhận được quan điểm khác nhau về điều này, và có vẻ đây là một sự thiếu rõ ràng. Trong khi một số đại diện của Chính phủ đã nói rõ ràng rằng nếu không đăng ký hợp pháp với chính quyền, các cộng đồng tôn giáo, tín ngưỡng sẽ không được phép hoạt động; những người khác thì cho rằng các cá nhân của các giáo phái không cần được "cho phép" để thực hành một số nghi thức tôn giáo cơ bản, chẳng hạn như tổ chức các cuộc tụ họp tôn giáo tại nhà riêng, miễn là nhà chức trách được thông báo trước về các hoạt động đó. Ngay cả khi chúng ta chấp nhận sự giải thích sau, mục tiêu của quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng vẫn còn bị hạn chế rất nhiều và không an toàn. Hơn nữa, khái niệm về sự "cho phép" không được rõ ràng. Sự "cho phép" đó vẫn còn quá tụt hậu so với quyền hợp pháp mà các cộng đồng có thể làm căn cứ cho quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng của các thành viên.

⁶ điều 16 (1) của Pháp Lệnh 21

31. Trong bối cảnh này, thuật ngữ "công nhận", thường được đề cập đến trong các cuộc đối thoại, xứng đáng được có một lời diễn giải ngắn gọn. Việc thực thi quyền con người liên quan đến tự do tôn giáo hay tín ngưỡng của các cá nhân và/hoặc trong cộng đồng với những người khác, không thể phụ thuộc vào bất kỳ một quyết định nào về phương diện hành chính của chính quyền như: công nhận, cho phép hay phê chuẩn. Là một quyền phổ quát, tự do tôn giáo hay tín ngưỡng hiện hữu trong tất cả con người, và tồn tại trước khi có bất cứ quyết định về hành chính và thủ tục nào đó. Lời mở đầu của bản Tuyên Ngôn năm 1948 về Nhân Quyền bắt đầu với câu: "công nhận phẩm giá vốn có và những quyền bình đẳng và bất khả xâm phạm của tất cả các thành viên của đại gia đình nhân loại". Chữ "công nhận" ở đây nói về nguyên tắc căn bản của sự tôn trọng nhân phẩm và nhân quyền trong sự giao tiếp giữa người và người. "Công nhận" trong ý nghĩa cơ bản này đã nói lên sự tôn trọng tuyệt đối phẩm giá con người và các quyền con người được đặt trên bất kỳ "công nhận" về phương diện hành chính⁷.
32. Chúng ta cần phải thấy rõ rằng quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng của một cá nhân hay một nhóm người không được "tạo ra" bằng bất kỳ thủ tục hành chính nào. Ngược lại, việc đăng ký cần phải phục vụ quyền con người, mà quyền này phải luôn luôn được tôn trọng trước và trên thủ tục đăng ký. Dựa trên cơ sở của sự hiểu biết tổng thể này, đăng ký chỉ có thể là một đề nghị của Nhà nước, và không thể là một đòi hỏi pháp lý có tính cách bắt buộc. Tình trạng của các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng chưa đăng ký được xem như là một phép thử quan trọng về sự hiểu biết về quy tắc thể nào là tự do tôn giáo hay tín ngưỡng.
33. Điểm thứ hai mà Báo cáo viên đặc biệt muốn nêu lên liên quan đến sự hiện hữu về những dạng thái nào khác về tư cách pháp nhân có thể dành cho các cộng đồng đã không đăng ký như là các tổ chức tôn giáo. Với tiêu chuẩn khá cao được đề ra qua điều 16 của Pháp lệnh, điểm quan trọng là các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng có sự lựa chọn khả dĩ một tư cách pháp nhân thay thế nào khác, nếu như họ muốn.
34. Dưới phạm trù quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, các quốc gia có trách nhiệm cung cấp một cơ sở hạ tầng pháp lý và thể chế phù hợp tạo điều kiện cho các hoạt động tự do của các cộng đồng tôn giáo và tín ngưỡng mà không chịu gánh nặng quá mức và không bị phân biệt đối xử. Điều này bao gồm sự lựa chọn cho các cộng đồng tôn giáo và tín ngưỡng để có tư cách pháp nhân, mà họ có thể cần để thực hiện các chức năng cộng đồng quan trọng, chẳng hạn như mua bất động sản, sử dụng đội ngũ nhân viên chuyên nghiệp, điều hành tổ chức từ thiện, thành lập cơ sở đào tạo giáo sĩ hay giáo dục thế hệ trẻ. Nếu không có sẵn hoặc có khả năng thực sự để tiếp cận tư cách pháp nhân phù hợp, các hành động này chỉ có thể được thực hiện bởi các cá nhân tự nguyện thực hiện chúng vì lợi ích của cộng đồng. Kết quả là, triển vọng phát triển lâu dài của cộng đồng tôn giáo và tín ngưỡng, đặc biệt trong các nhóm nhỏ, có thể gặp nguy hiểm nghiêm trọng.
35. Sau nhiều thảo luận với đại diện Chính phủ về vấn đề đăng ký, Báo cáo viên đặc biệt tin rằng đây là một lĩnh vực cần được quan tâm và đòi hỏi những biện pháp của Lập Pháp và các biện pháp khác.

D. Vấn đề tong Cơ Chế Khiếu Nại trong hệ thống Pháp Lý

36. Điều 30 của Hiến pháp năm 2013 quy định các quyền khiếu nại, tố cáo của mọi người đối với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Thật vậy, việc thực thi hiệu quả các quyền con người, bao gồm cả quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, phần lớn phụ thuộc vào sự hiện hữu của các cơ chế khiếu nại thích hợp. Mọi người phải được quyền dùng đến các cơ chế pháp lý này mà không cần phải đáp ứng các tiêu chuẩn nặng nề thái quá. Họ phải được quyền thách thức quyết định của nhà chức trách nếu họ cảm thấy quyền lợi của mình bị xâm phạm. Toà án với tính cách độc lập của họ cần được giao phó nhiệm vụ thẩm định các khiếu nại chiếu theo quy định của luật pháp.
37. Báo cáo viên đặc biệt đã không nhận thấy bất cứ vụ nào mà người dân đã thành công trong việc thách thức các hành vi vi phạm quyền tự do tín ngưỡng hay tôn giáo qua hệ thống tư pháp. Các thành viên của Toà án Nhân dân Tối cao cũng đã không bị ết đ ến một vụ thành công nào cả. Báo cáo viên đặc biệt thấy đây là điều rất đáng ngạc nhiên, đặc biệt trong bối cảnh của một số vụ tranh chấp đất đai mà ông được báo cáo. Một trong số

⁷ Xem xem Tường Trình của Báo cáo viên đặc biệt LHQ (A/HRC/19/60), bao gồm chủ đề về sự công nhận quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng.

các cuộc xung đột rõ ràng liên quan đến tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, ví dụ, khi đất trước đây được sử dụng làm nghĩa trang tôn giáo hoặc những nơi thờ tự đã bị tịch thu cho mục đích phát triển kinh tế.

38. Khi thảo luận về các đề mục liên quan đến cơ chế khiếu nại, tất cả đều được quy về các thủ tục hành chính, có nghĩa là, các kiến nghị phải gửi đến cơ quan hành chính, từ cấp địa phương đến cấp cao hơn của chính quyền. Tuy nhiên, phương thức này không thể được xem là tương đương với một nền tư pháp độc lập chịu trách nhiệm về việc bảo đảm nhân quyền cho tất cả mọi người, kể cả trong những liên quan đến tình trạng xung đột giữa các cá nhân hoặc các nhóm dân chúng với chính quyền.
39. Mặc dù Báo cáo viên đặc biệt nghe nói về một vài trường hợp, trong đó kiến nghị gửi tới các cấp hành chính cao hơn, trong đó có thủ tướng chính phủ, đã giúp giải quyết các tranh chấp; trong nhiều trường hợp khác, người khiếu kiện đã không nhận được bất cứ sự phúc đáp nào từ các cơ quan chức năng. Và nhiều trường hợp khác, cơ quan chức năng cấp cao hơn lại trả lại hồ sơ cho cơ quan ở địa phương để xem xét lại, đã gây ra tình trạng lằng lằng. Nhìn trên khía cạnh pháp luật, tình trạng này chưa được giải quyết thỏa đáng.

IV. Quyền tự trị của các cộng đồng tôn giáo hoặc tín ngưỡng

A. Thái độ tiêu cực đối với các cộng đồng tôn giáo không được công nhận

40. Đại diện Chính phủ nhiều lần nhấn mạnh rằng, trong khi họ công nhận nhu cầu tinh thần của dân chúng, các tôn giáo phải góp phần củng cố sự đoàn kết của dân tộc như một tổng thể, không chỉ bằng cách phát huy các giá trị xã hội. Kỳ vọng này dường như được thực hiện dựa trên giả định rằng giá trị tôn giáo, giá trị công dân và các giá trị vốn có trong chủ nghĩa Mác-Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh⁸ có sự trùng nhau. Do đó, các cộng đồng tôn giáo được kỳ vọng đóng một vai trò trong việc giáo dục, giảng dạy và duy trì các giá trị như quy định tại điều 2 của Pháp lệnh 21, trong đó nói rằng "các chức sắc tôn giáo phải có trách nhiệm giáo dục thường xuyên các tín hữu về lòng yêu nước, thi hành các quyền dân sự và nghĩa vụ, và ý thức chấp hành pháp luật".
41. Một số tôn giáo hay giáo phái đã trở thành thành viên của Mặt trận Tổ quốc, một tổ chức quần chúng do Đảng Cộng sản Việt Nam chỉ đạo. Một trong những tổ chức tôn giáo lớn nhất trong Mặt trận Tổ quốc là Giáo hội Phật giáo Việt Nam. Đây cũng là tổ chức tôn giáo hợp pháp duy nhất đại diện các tăng ni và tín đồ Phật giáo ở Việt Nam và ở nước ngoài. Ủy ban Đoàn kết Công giáo Việt Nam cũng hợp tác với Mặt trận với tư cách là một hiệp hội Công giáo. Ngoài ra còn có các tổ chức tôn giáo khác thuộc Mặt trận Tổ quốc.
42. Trong các cuộc thảo luận với Giáo hội Phật giáo Việt Nam tại văn phòng trung ương của hội tại Hà Nội, Báo cáo viên đặc biệt biết được tổ chức này bao gồm chín nhánh của Phật giáo có nguồn gốc từ truyền thống Đại Thừa, chiếm đa số tại Việt Nam, cũng như Tiểu Thừa, Hòa Hảo và những nhánh khác. Bằng cách hợp tác trong tinh thần đoàn kết, các trường phái khác nhau của Phật giáo đã có thể duy trì các đặc tính và bản sắc riêng biệt của họ đến một mức độ nào đó, bao gồm các di sản về ngôn ngữ khác nhau.
43. Tuy nhiên, trong khi thừa nhận sự đa dạng trong nội bộ Giáo hội Phật giáo Việt Nam, Báo cáo viên đặc biệt chú ý đến một thái độ khá tiêu cực đối với sự thực hành Phật giáo bên ngoài của tổ chức. Một số chức sắc hoạt động trong tổ chức khẳng định họ chưa bao giờ nghe nói về bất kỳ nhóm Phật giáo độc lập tại Việt Nam nào. Những người khác ám chỉ đơn thuần "ý kiến riêng" cho rằng các nhóm ấy chỉ là một số cá nhân thúc đẩy bởi tham vọng, có vấn đề về mặt đạo đức mà không xứng đáng được quan tâm đến. Việc sử dụng các cụm từ như "ích kỷ", "tham vọng cá nhân", "tham lam" hay "lợi dụng vật chất" từ các nhà tài trợ nước ngoài, cho những người thực hành Phật giáo hay các tôn giáo khác bên ngoài các tổ chức đăng ký chính thức được nhắc đến thường xuyên trong cuộc đối thoại.
44. Trong bối cảnh này, Báo cáo viên đặc biệt hỏi các quan chức rằng liệu có một động cơ tích cực và khả kính nào về sinh hoạt của các cộng đồng tôn giáo độc lập, thì không bao giờ nhận được câu trả lời rõ ràng. Thái độ tiêu cực này đối với cộng đồng tôn giáo độc lập trùng lặp với ý tưởng thường được nêu lên về "lợi ích của số đông" luôn được ưu tiên hơn các quyền và lợi ích của thiểu số hoặc cá nhân bất đồng.

⁸ Xin xem điều 4, đoạn 1 của Hiến Pháp năm 2013

45. Báo cáo viên đặc biệt muốn nhấn mạnh trong bối cảnh này là tự do tôn giáo hay tín ngưỡng không chỉ là một vấn đề của nhóm thiểu số⁹. Là một quyền con người, nó liên quan đến tất cả mọi người, bất kể họ theo một tôn giáo đa số hoặc thuộc về một cộng đồng thiểu số hoặc không có cộng đồng tôn giáo nào cả. Việc đối xử với các dân tộc thiểu số, tuy nhiên, đáng được chú ý đặc biệt, bởi vì đó là biểu hiện chung -- khoan dung hoặc ít khoan dung -- về môi trường xã hội. Điều này cũng đúng đối với các cá nhân thuộc các tôn giáo có ý kiến bất đồng, đó là các cá nhân có lập trường không phù hợp với các cộng đồng dòng chính và các tổ chức chính thức của chúng. Chừng nào các cộng đồng thiểu số được hoạt động tự do và độc lập và chừng nào những lập trường bất đồng được phát biểu không sợ hãi, thì các thành viên của các tổ chức đa số cũng sẽ có thêm không gian để thực hành tôn giáo theo cách thức phù hợp với họ.
46. Hơn nữa, tôn trọng quan điểm của cá nhân, bao gồm cả quan điểm bất đồng chính kiến, tạo điều kiện cho dòng chảy tự do của ý tưởng trong xã hội nói chung, và cũng làm phong phú thêm sự tương tác giữa con người với các thành phần chiếm đa số. Tuy nhiên, Báo cáo viên đặc biệt nhận thấy rằng, trong một số cuộc thảo luận, "lợi ích của đa số" được đưa ra nhằm bác bỏ những ý kiến của các nhóm thiểu số hoặc của các cá nhân bất đồng chính kiến và cho rằng các ý kiến này là không thích hợp, hoặc thậm chí coi họ là những người có vấn đề về đạo đức. Trường hợp tương tự cũng xảy ra trong các cuộc thảo luận liên quan đến các cộng đồng tôn giáo độc lập, chẳng hạn như Giáo hội Phật giáo Việt Nam Thống nhất, một số nhóm Phật giáo dân tộc thiểu số (một số người trong thành phần này tự nhận mình là Phật tử "Khmer Krom"), các nhóm độc lập của Hòa Hảo, Cao Đài, Tin Lành, Dương Văn Minh và Pháp Luân Công.
47. Trong cuộc họp với các đại diện của cộng đồng Phật giáo độc lập, Báo cáo viên đặc biệt nghe khiếu nại về việc liên tục bị đàn áp nặng nề, trong đó chính quyền ngăn cản các cá nhân trong việc thực hiện quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng ngay cả ở mức độ thấp nhất. Thái độ không công nhận việc thực hành tôn giáo không đăng ký mà ông nhận thấy trong nhiều cuộc hội thoại, cho thấy rằng các cộng đồng Phật giáo độc lập hiện nay không thể thực hiện quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng của họ. Hơn nữa, một số tu sĩ Phật giáo, nhận mình là người Khmer Krom, đã bày tỏ sự mong muốn của họ được độc lập nhiều hơn, không chỉ trong phạm vi Giáo hội Phật giáo Việt Nam mà còn ở bên ngoài tổ chức Phật giáo chính thức này của nhà nước. Tình hình của cộng đồng độc lập của Phật giáo Hòa Hảo cũng gặp các khó khăn tương tự.
48. Một tôn giáo hầu như không được biết đến bên ngoài Việt Nam là Cao Đài, là sự kết hợp truyền thống của Phật giáo, Khổng giáo, Lão giáo và Thiên Chúa giáo với một số giáo lý mới. Như trong trường hợp của Phật giáo, các tín đồ Cao Đài được chia thành hai nhóm: những người đặt dưới sự lãnh đạo của Hội đồng Chương quản Cao Đài do chính phủ thành lập, và những người muốn thực hành tôn giáo độc lập. Các mối quan hệ giữa hai nhóm này có vẻ căng thẳng. Trong khi đó, các tổ chức Cao Đài được công nhận chính thức buộc tội nhóm bất đồng chính kiến về "ý định ly khai" và tạo ra "tình trạng rối" trong dân chúng; trong khi các tín đồ Cao Đài độc lập thấy truyền thống tốt đẹp của họ bị hủy hoại bởi sự can thiệp của Chính phủ. Họ khẳng định rằng sự can thiệp này đã dẫn tới nhiều thay đổi áp đặt trong đạo Cao Đài.
49. Trong khi Báo cáo viên đặc biệt không phải ở vị thế để đánh giá chi tiết về các điểm thần học của sự xung đột này, ông kỳ vọng Chính phủ đảm bảo sự hoạt động tự do của các cộng đồng Cao Đài độc lập và tạo điều kiện giúp họ phát triển một cách thuận lợi phù hợp với ý muốn của họ. Tình hình hiện nay của các nhóm Cao Đài độc lập chắc chắn là không phù hợp với quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, vì cộng đồng của họ không còn các cơ sở thích hợp cho việc thờ phượng và giảng dạy; và đồng thời họ bị áp lực để tham gia các tổ chức chính thức.

B. Giáo dục và huấn luyện tôn giáo

50. Điều 19 và Điều 20 của Luật Giáo dục năm 2005 nghiêm cấm việc rao giảng tôn giáo trong các trường học và cơ sở giáo dục khác ở Việt Nam. Luật vẫn khuyến khích những "phong tục tốt đẹp" của các tín ngưỡng và lễ hội khác nhau nhưng lại cảnh báo chống lại "mê tín" hoặc những niềm tin và hoạt động nào bị xem là hủ tục.
51. Trong khi đó, số lượng các cơ sở đào tạo giáo sĩ thuộc các tôn giáo khác nhau đã tăng lên đáng kể trong những thập niên gần đây. Theo thông tin của Chính phủ, có 46 cơ sở huấn luyện về tôn giáo trong nước. Trong khi

⁹ xem Tường Trình của Báo cáo viên (A/HRC/22/51), gồm chủ đề về quyền tự do tôn giáo của nhóm thiểu số.

các cộng đồng tôn giáo quyết định các phần chính của chương trình huấn luyện, chẳng hạn như việc giảng dạy các học thuyết thần học, cách áp dụng các học thuyết này vào thực tế, việc thực hành các nghi lễ, cũng như lịch sử của cộng đồng thì theo Điều 14 và 15 của Nghị định 92, chương trình huấn luyện cũng bao gồm các môn học bắt buộc về lịch sử và pháp luật của Việt Nam do Bộ Giáo dục và Huấn luyện cung cấp và giám sát. Báo cáo viên đặc biệt cũng nhận thấy rằng chủ nghĩa Mác-Lênin là một phần của chương trình giảng dạy bắt buộc.

52. Ngoài các cơ sở huấn luyện, ở Việt Nam không có các trường học của các tôn giáo hay giáo phái. Tuy nhiên, Giáo Hội Công Giáo có mở một số nhà trẻ và các nhà trẻ này thường có liên quan đến một nhà Dòng nào đó. Các nhà trẻ này nhận trẻ em từ nhiều tôn giáo khác nhau ngoài Công giáo. Một số tổ chức tôn giáo đã bày tỏ mong muốn thành lập các trường đào tạo cho các trình độ cao hơn, điều mà hiện nay đang gặp rất nhiều khó khăn và cần phải thương lượng trong một thời gian dài với Chính phủ.

C. Bổ nhiệm các chức sắc tôn giáo

53. Theo Chính phủ, các cộng đồng tôn giáo có thể bổ nhiệm và phong chức cho các giáo sĩ theo các quy định và luật nội bộ của tôn giáo của mình. Theo báo cáo, việc bổ nhiệm của họ không cần sự chấp thuận của các cơ quan chức năng nói chung. Tuy nhiên, các cộng đồng được yêu cầu phải “đăng ký” các giáo sĩ được phong chức và thông báo cho các cơ quan chức năng. Điều 22 của Pháp lệnh 21 đòi hỏi rằng những người được bổ nhiệm phải là công dân Việt Nam, có phẩm chất đạo đức tốt, tinh thần đoàn kết dân tộc và hòa hợp hòa giải. Những yêu cầu mơ hồ như vậy dường như quá quát; và vai trò của Nhà nước không phải là để can thiệp vào công việc nội bộ của các tổ chức tôn giáo. Về việc bãi nhiệm một chức sắc tôn giáo vốn ít khi xảy ra thì thường do các cộng đồng tôn giáo quyết định, phù hợp với luật lệ tôn giáo của họ. Tuy nhiên, Báo cáo viên đặc biệt cũng đã xem qua cáo buộc về sự can thiệp của Chính phủ trong một số trường hợp các nhà sư bị buộc phải hoàn tục. Mặc dù ông không thiết lập được các chi tiết cần thiết cho một sự đánh giá rõ ràng về từng trường hợp, ông vẫn tin rằng nếu sự chọn lựa của cộng đồng tôn giáo bị hạn chế quá mức thì chắc chắn sẽ dẫn đến nguy cơ cấu trúc của sự tự trị bị phá vỡ, có nghĩa là việc bổ nhiệm hoặc trục xuất trong thực tế sẽ bị ảnh hưởng trầm trọng bởi các quyền lợi của Chính phủ. Tuy nhiên, điều 6 (g) của Tuyên Ngôn của Đại Hội Đồng Liên Hiệp Quốc năm 1981 về việc xóa bỏ mọi hình thức không khoan dung và phân biệt đối xử dựa trên tôn giáo hoặc tín ngưỡng¹⁰ đã bảo đảm một cách rõ ràng rằng quyền tự do “huấn luyện, bổ nhiệm, đề cử hoặc chỉ định những người thích hợp để thừa kế chức vị lãnh đạo đều phải dựa trên yêu cầu và tiêu chuẩn của bất luận tôn giáo hoặc tín ngưỡng nào.”
54. Tình trạng của Giáo Hội Công Giáo cho thấy một số đặc điểm vì việc phong chức giám mục được thực hiện bởi Tòa Thánh, vốn là một “hệ thống quyền lực ngoại quốc” có trụ sở bên ngoài Việt Nam. Giáo Hội Công Giáo tại Việt Nam tự xem mình là một phần của giáo hội hoàn vũ. Dù vậy, việc bổ nhiệm và phong chức giám mục đã gây ra một số tranh cãi. Mặc dù Việt Nam và Tòa Thánh vẫn chưa thiết lập quan hệ ngoại giao chính thức, mối quan hệ của họ đã được cải thiện nhiều trong những năm gần đây, và những phái đoàn cao cấp đã nhiều lần tiếp xúc với nhau, trong đó có một cuộc gặp gỡ giữa Đức Giáo Hoàng và Thủ tướng Chính phủ vào tháng 10 năm 2014. Trong khi chính phủ tiếp tục khẳng định quyền phủ quyết của họ trong việc phong chức giám mục, theo như được báo cáo thì các giải pháp thực dụng có thể được thương lượng.

D. Các vấn đề về bất động sản và đất đai

55. Trong chuyến viếng thăm này, nhiều vấn đề về bất động sản đã gây sự chú ý của Báo cáo viên đặc biệt. Các vấn đề này được đưa ra không chỉ bởi những thành viên của các cộng đồng không được công nhận, mà còn bởi đại diện của các cộng đồng được chính thức công nhận và các thành viên của Mặt trận Tổ quốc. Trong số các khiếu nại, có nhiều khiếu nại liên quan đến bất động sản và/hoặc đất đai. Vì lợi ích của sự phát triển kinh tế và các dự án hiện đại hóa khác của quốc gia, một số các cộng đồng tôn giáo đã bị mất hoặc có nguy cơ mất phần

¹⁰ Nghị quyết 36/55 của Đại Hội Đồng LHQ

lớn đất đai của họ, cùng với những nơi thờ tự có giá trị lịch sử¹¹. Báo cáo viên đặc biệt đã nghe nhiều yêu cầu từ các cộng đồng tôn giáo bao gồm cả một số cộng đồng đã được nhà nước công nhận, họ muốn lấy lại tài sản và đất đai để được hoạt động một cách vẹn toàn.

56. Việc tranh chấp tài sản đòi hỏi phải có thông tin chính xác về các chi tiết phức tạp. Do đó Báo cáo viên đặc biệt tự giới hạn trong một vài nhận xét chung. Sở hữu bất động sản và đất đai là một trong những điều kiện tiên quyết cho sinh hoạt của cộng đồng tôn giáo. Quyền sở hữu được thiết lập một cách rõ ràng là một yếu tố quan trọng để xác định rằng các cộng đồng tôn giáo có được tự trị hay không. Tại Việt Nam, tất cả đất đai được quản lý bởi nhà nước và không ai có thể sở hữu đất đai. Sự kiện này tạo thêm một yếu tố bất ổn về mặt pháp lý cho các cộng đồng tôn giáo kể cả các cộng đồng đã đăng ký chính thức vì nhà nước có thể lấy lại đất đai bất cứ lúc nào. Ngoài ra, một số cộng đồng ví dụ như cộng đồng người Chăm, vốn kết hợp Ấn Độ giáo và Hồi giáo, có một gắn bó văn hóa hay tôn giáo mạnh mẽ với từng miếng đất cụ thể nào đó, ví dụ như những nơi chôn cất tổ tiên của họ.
57. Đại diện Chính phủ công khai thừa nhận rằng có tranh chấp đất đai tại Việt Nam cũng như ở nhiều nước khác. Đồng thời, họ nghi vấn rằng liệu những tranh chấp này có thể nào ảnh hưởng đến tự do tôn giáo tín ngưỡng hay không. Tuy nhiên, ít nhất là trong một số trường hợp, các nhu cầu tôn giáo rõ ràng đóng một vai trò quan trọng trong vấn đề tranh chấp đất đai. Ví dụ như đại diện của các nhóm Tin Lành nói về các trường hợp ở vùng nông thôn trong đó các Hội Thánh Tin lành khác nhau đã bị sáp nhập vào một Hội Thánh duy nhất để việc "quản lý được dễ dàng hơn". Được biết việc sát nhập này không phải luôn luôn được tiến hành với sự tôn trọng những đặc tính riêng biệt của các giáo phái Tin Lành khác nhau và nhu cầu tôn giáo của các tín đồ thuộc từng địa phương khác nhau. Lợi điểm trong việc điều hành và lợi lộc dùng đất đai vào các mục đích kinh tế thường lấn áp quyền tự do tôn giáo của người dân.
58. Các tranh chấp về đất đai luôn luôn cần được giải quyết một cách tế nhị hầu đưa ra các giải pháp có thể chấp nhận được cho tất cả các bên liên hệ. Chính phủ nhấn mạnh rằng đất đai họ cung cấp cho các cộng đồng tôn giáo xử dụng được miễn thuế. Tuy nhiên, việc thiếu các biện pháp pháp lý hữu hiệu như đã đề cập ở trên, đặc biệt trong phạm vi tư pháp, cũng ảnh hưởng đến tình trạng tranh chấp đất đai liên quan đến các cộng đồng tôn giáo. Trong những buổi nói chuyện với đại diện các cộng đồng tôn giáo khác nhau, bao gồm cả các cộng đồng có hợp tác với Chính phủ trong Mặt trận Tổ quốc, Báo cáo viên đặc biệt chú ý đến tâm lý mất tin tưởng cao độ về các thủ tục pháp lý kém hiệu quả. Kết quả là một số các cộng đồng tôn giáo cảm thấy họ hoàn toàn nằm trong tay của chính quyền địa phương.

V. Thực hành tôn giáo trong một số hoàn cảnh đặc biệt

A. Đối với tù nhân

59. Như đã nói ở trên, Điều 24 của Hiến pháp 2013 đề cập tất cả mọi con người chứ không chỉ nói đến công dân mà thôi. Điều này bao gồm rằng cả các tù nhân, thậm chí ngay cả khi họ tạm thời bị mất trọn vẹn quyền công dân, vẫn có quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng vốn là quyền phổ quát của con người. Khi thảo luận về vấn đề này, Báo cáo viên đặc biệt đã nhận được thông tin mâu thuẫn. Các cơ quan Chính phủ thường nhấn mạnh rằng tù nhân có thể thực hành tôn giáo của họ trong phạm vi giam cầm của nhà tù nếu việc thực hành này không ảnh hưởng tiêu cực đến các tù nhân khác và những hoạt động nói chung của đời sống nhà tù.
60. Ngược lại, một số người đã biết và có kinh nghiệm sống trong tù lại cáo buộc rằng các nhà tù hầu như không cho phép hoạt động tôn giáo và cấm cả việc tiếp nhận và sở hữu các sách hoặc tài liệu tôn giáo. Khi được hỏi về vấn đề này, một đại diện cao cấp của Ủy ban Tôn giáo Chính phủ nói với Báo cáo viên đặc biệt là quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng của tù nhân cần được tôn trọng trong khi thừa nhận rằng cho đến nay Ủy ban chưa đưa

¹¹ Thí Dụ: Vào năm 2007 chính quyền Đà Nẵng công bố việc lấy đất của làng Cồn Dầu. Việc bồi thường rất thấp, và giáo dân Cồn Dầu muốn được định cư gần nhà thờ bị khước từ hai lần. Đến năm 2013, hàng trăm dân cư đã dọn ra trước sự đe dọa của chính quyền hay sau khi nhà của họ đã bị giật sập. Sự việc này là một mối quan tâm vì đã làm gián đoạn các sinh hoạt văn hoá và tôn giáo của người dân (xem A/HRC/27/72. Vụ VNM 3/2014). Xin xem vụ việc xảy ra tại Chùa Liên Trì (A/HCR/28/85, vụ VNM 11/2014).

ra bất kỳ hướng dẫn nào cho các Ban quản lý trại tù nhằm bảo đảm quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng của tù nhân được bảo vệ một cách hữu hiệu.

61. Ở Việt Nam không hề có hệ thống các tuyên úy nhà tù gồm giáo sĩ của các tôn giáo khác nhau phục vụ cho nhu cầu tinh thần của tù nhân theo yêu cầu của họ. Tuy nhiên, đại diện Tăng Đoàn Giáo hội Phật giáo Việt Nam đã giải thích rằng họ có thể phục vụ trong các nhà tù, bao gồm các bài giảng để xây dựng các ý thức về xã hội và đạo đức cho tù nhân. Dường như các linh mục Công giáo cũng thỉnh thoảng phục vụ nhu cầu tôn giáo cho tù nhân. Các mục sư Tin Lành mà Báo cáo viên đặc biệt đã thảo luận về vấn đề này cho biết là họ không thấy bất kỳ sự hỗ trợ tinh thần nào dành cho tù nhân Tin Lành.

B. Đối với quân nhân

62. Quân đội Việt Nam không hề có một hệ thống tuyên úy quân đội thường xuyên phục vụ cho các nhu cầu tôn giáo hay tâm linh của những người lính. Tuy nhiên, tương tự như tình hình trong các nhà tù, Tăng Đoàn Giáo hội Phật giáo Việt Nam dường như đã gia tăng sự phục vụ cho các quân nhân. Báo cáo viên đặc biệt được cho biết rằng các nhà sư thuộc Tăng Đoàn Phật giáo đã từng cầu nguyện cho những người lính phục vụ đất nước trong những điều kiện phức tạp. Họ cũng dạy các kỹ thuật Thiền để giúp những chiến binh chấp nhận dễ dàng hơn nhiệm vụ cũng như điều kiện sinh sống khó khăn.
63. Ở Việt Nam người dân không có quyền từ chối nghĩa vụ quân sự và cũng không cho phép sự chọn lựa phục vụ dân sự dành cho những quân nhân phản đối việc cầm súng vì lý do lương tâm hay tôn giáo. Điều này đi ngược lại các quyền tự do tư tưởng, tự do lương tâm và tự do tôn giáo hay tín ngưỡng quy định bởi Điều 18, khoản 3 của Công ước Quốc tế, chống lại việc bị buộc phải hành động trái với tín ngưỡng tôn giáo hay đạo đức¹².

VI. Báo cáo về vi phạm tự do tôn giáo, tín ngưỡng

64. Báo cáo viên đặc biệt đã nhận được những cáo buộc nghiêm trọng liên quan đến các vi phạm quyền tự do tôn giáo, tín ngưỡng tại Việt Nam. Các vụ vi phạm được tường trình thường do chính quyền địa phương ở cấp huyện, xã và cấp tỉnh gây ra, và do công an, bao gồm các công an thuộc đơn vị 41/PA 38 vốn được giao nhiệm vụ giám sát các vấn đề xã hội và "để phát hiện những người vi phạm tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng" gây ra. Một số cuộc tấn công có tính cách bạo lực nhằm vào những người vô tội và không có vũ khí, bao gồm cả phụ nữ và trẻ em.
65. Các vị Lãnh đạo tinh thần của Phật Giáo, các sư và tăng ni của Giáo hội Phật giáo Việt Nam Thống Nhất (GHPGVNTN) đã bị theo dõi, bị gọi lên "làm việc" với công an (thẩm vấn), bắt bớ và giam giữ tùy tiện, quản thúc tại nhà và bỏ tù dài hạn¹³. Các Phật tử bị cầm vào các chùa của Giáo hội, họ buộc phải ký vào một bản cam kết là họ sẽ không tham gia Giáo hội; nếu không, họ có thể bị đuổi việc. Ngoài ra, các cơ quan chức năng đã tuyên truyền chống lại Giáo hội. Các cơ sở giáo dục, y tế và nơi thờ phượng trực thuộc các cộng đồng tôn giáo này đã bị chính quyền tịch thu.
66. Các cộng đồng tôn giáo độc lập của Phật giáo Hòa Hảo luôn dùng hình thức phản đối ôn hòa, như tuyệt thực, đã bị trừng phạt nghiêm khắc, kể cả việc họ bị giam giữ nhiều lần hoặc lãnh án tù dài hạn¹⁴. Công an và côn đồ được thuê mướn đã không ngần ngại dùng vũ lực thật mạnh bạo trong khi bắt giữ hoặc tấn công các cộng đồng này vì họ tổ chức các cuộc tụ họp để cầu nguyện tại những địa điểm được xây dựng để dùng cho nhu cầu lễ lạy mà chính quyền gọi đó là những "ngôi tháp bất hợp pháp".

¹² Xin xem A/HRC/7/10/Add.2, đoạn 46 và A/HRC/10/8/Add.4, đoạn 51

¹³ Vào đầu tháng Giêng 2014, thành viên của Ban Điều Hành GHPGVNTN đã bị công an sách nhiễu và bị quản thúc tại Chùa. Công an đã ngăn cấm không cho Ban Điều Hành mới được tổ chức Lễ Kỷ Niệm vào ngày 10-01-2014, đồng thời ngăn chặn các Phật tử đến dự lễ. Nhiều vị lãnh đạo Gia Đình Phật Tử bị đe dọa và bị quản thúc tại nhà (xem A/HRC/26/21, vụ VNM 2/2014)

¹⁴ Xem một thí dụ tại A/HRC/28/85, vụ VNM 10/2014

67. Một số người thuộc Phật giáo "Khmer Krom" đã phải đối diện với những khó khăn tương tự trong việc xin phép tổ chức cầu nguyện, tang lễ hoặc trùng tu những ngôi đền/chùa của họ, mặc dù họ đã được công nhận bởi Tăng Đoàn Giáo hội Phật giáo Việt Nam. Theo báo cáo, họ đã bị phân biệt đối xử một cách có hệ thống và nhiều người trong nhóm họ đã không được phép học hoặc giảng dạy bằng ngôn ngữ dân tộc của họ. Sinh hoạt tôn giáo của họ bị kiểm soát chặt chẽ trên mọi phương diện, và các nhà sư có nguy cơ bị ép hoàn tục nếu chính quyền biết được là họ đã tiếp xúc với nước ngoài.
68. Không có một sinh hoạt tôn giáo nào của Đạo Cao Đài độc lập được nhà nước cho phép vì chính Đạo Cao Đài bị coi là bất hợp pháp. Các tín đồ của Cao Đài gặp khó khăn ngay cả khi họ sinh hoạt tôn giáo tại nhà mình. Cũng giống như các cộng đồng độc lập khác, họ đã bị ép buộc, bị sách nhiễu và bị tấn công. Các nghi lễ của họ kể cả việc cử hành tang lễ thường bị theo dõi và bị ngăn cản. Hơn nữa, họ luôn lo sợ mất việc làm và bị phân biệt đối xử trong các thủ tục hành chính. Một số con cái của họ cũng đã phải đối diện với sự khó khăn ở trường.
69. Báo cáo viên đặc biệt cũng đã nghe nói về cuộc đàn áp khắc nghiệt đối với những tín đồ của các nhà thờ phái "Montagnard" (thiếu số Tây Nguyên), như là dân tộc thiểu số Êđê. Hàng trăm nhà thờ của dân tộc thiểu số trong khu vực Tây Nguyên đã bị buộc phải đóng cửa và mục sư của họ bị bắt và tống giam. Hàng ngàn người buộc phải bỏ trốn ra khỏi nước hoặc lẩn trốn sau các cuộc biểu tình đòi quyền đất đai và tự do tôn giáo. Những người bỏ chạy sang các nước láng giềng phải đối mặt với nhiều trở ngại, và cuộc sống của họ tiếp tục bị đe dọa. Theo một báo cáo, vào năm 2000, Chính phủ đã ban hành các văn bản hướng dẫn các viên chức địa phương ngăn chặn sự phát triển của đạo Tin Lành.
70. Theo thông tin nhận được, mặc dù một số người Tin Lành Hmong đã được phép đăng ký với Chính phủ để tiến hành các sinh hoạt tôn giáo, họ vẫn tiếp tục bị sách nhiễu và vu khống. Các cơ quan chức năng bị cáo buộc đã tìm cách bắt giữ họ, đánh họ tàn nhẫn trong trại giam và buộc họ phải từ bỏ đạo. Thậm chí đã có một trường hợp được báo cáo là chết trong trại giam của Công an. Trong một số làng, quy tắc đã được đề ra để trừng phạt những người cải đạo qua việc họ bị trục xuất khỏi làng nơi đang cư ngụ. Họ cũng không được phép sở hữu kinh thánh in bằng ngôn ngữ Hmong hay sử dụng ngôn ngữ địa phương để cử hành các sinh hoạt tôn giáo.
71. Những người Hmong thuộc đức tin Dương Văn Minh cũng đã bị bắt giữ tùy tiện và bỏ tù, đánh đập, tra tấn, giám sát liên tục, và ép từ bỏ đức tin của họ. Những ai không chịu từ bỏ đức tin thì phải đối mặt với sự mất việc làm và mất cả những phúc lợi xã hội dành cho dân tộc thiểu số. Theo báo cáo, 24 nhà chứa đồ vật tang lễ của họ đã bị phá hủy vì bị cho là "không chân chính", có nghĩa là không có giấy phép. Sự phá hủy này bao gồm cả sự tàn phá gần đây nhất vào tháng 10 năm 2014, sau chuyến thăm của Báo cáo viên đặc biệt. Chính phủ cũng đã bị cáo buộc là thực hiện tuyên truyền chống lại cộng đồng này qua các phương tiện truyền thông và công báo nội bộ của Chính phủ.
72. Các cộng đồng người Chăm đang đối mặt với nguy cơ mất đất đai, đặc biệt là các nghĩa trang thiêng liêng chôn cất tổ tiên của họ đã được truyền từ thế hệ này sang thế hệ khác. Các dự án phát triển mới, trong đó có công trình xây dựng đường xá, đã không tham khảo ý kiến của các cộng đồng người Chăm hoặc tôn trọng nhu cầu này của cộng đồng trong việc di dời các ngôi mộ phải được cử hành với các nghi lễ truyền thống thích hợp. Theo báo cáo, do việc phản kháng của cộng đồng trong việc di dời nghĩa trang, tất cả các nhà thờ Hồi giáo bị đóng cửa trong tháng Ramadan và chỉ được mở cửa trở lại nếu họ đồng ý với kế hoạch di dời nghĩa trang. Việc một số đền tháp của người Chăm bị biến thành các địa điểm du lịch bị cộng đồng người Chăm xem là hoàn toàn không thích hợp vì những nơi thờ cúng linh thiêng đó bị đóng cửa, không sinh hoạt được. Họ cũng đã thất bại trong việc đăng ký cộng đồng của mình sau nhiều lần xin.
73. Báo cáo viên đặc biệt nghe nhiều vụ bắt giữ tùy tiện, hoặc quản thúc tại gia, và tạm giam nhiều lần, gồm có những án tù dài hạn và quá nặng nề đối với những cá nhân thuộc nhiều tôn giáo hay tín ngưỡng khác nhau chỉ vì họ vận động cho tự do tôn giáo hoặc tham gia vào các hoạt động tôn giáo của họ. Thường họ bị buộc tội theo Điều 258 của Bộ luật hình sự với lý do là "xúc phạm nền dân chủ", "tham gia một phong trào ly khai" hay "xuyên tạc tình hình và chỉ trích Chính phủ", chỉ vì họ thực thi quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng, tự do phát biểu và diễn đạt quan điểm, và tự do hội họp và lập hội một cách ôn hòa. Báo cáo viên đặc biệt đã gặp Linh

Mục Nguyễn Văn Lý tại nhà tù Nam Hà, một người điển hình là một tù nhân lương tâm hay tù nhân chính trị¹⁵. Ông cảm thấy thất vọng là có rất nhiều người tù lương tâm như Cha Lý đang hiện hữu ở Việt Nam.

74. Những cá nhân khác, như các thành viên của Giáo Hội Tin Lành Mennonite cũng đã phải thường xuyên chịu đựng các cuộc bố ráp, tấn công thô bạo của công an; bị mời lên "làm việc" với công an rất nhiều lần; bị tra tấn trong các nơi giam giữ; chính quyền gây áp lực với các thành viên trong gia đình của những người này, đặc biệt là đối với những người tị nạn tôn giáo đang bị đàn áp; các hành vi phá hoại và phá hủy: các nơi thờ phượng, nghĩa trang và nhà kho chứa đồ tang lễ và nhà cửa; tịch thu tài sản; và áp lực một cách có hệ thống để người dân không còn muốn tham gia vào các hoạt động tôn giáo, hoặc phải bỏ tôn giáo hay tín ngưỡng của họ. Kết quả của các áp lực và đàn áp này là một số người đã rời bỏ hay trốn khỏi quê hương của họ vì lý do tôn giáo. Báo cáo viên đặc biệt muốn nhấn mạnh rằng việc đăng ký chính thức với Chính phủ cũng không có gì đảm bảo rằng tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng sẽ được chính phủ tôn trọng.
75. Mục đích của chuyến thăm viếng một quốc gia nào đó của Báo cáo viên đặc biệt không phải là để lượng giá đầy đủ về các trường hợp cá biệt, vì như thế sẽ đòi hỏi nhiều thông tin hơn mới có được một cái nhìn đúng đắn về các dữ kiện liên quan đến tất cả các phe phái liên hệ. Mục đích của cuộc viếng thăm này chỉ là để đánh giá độ khả tín của những cáo buộc khác nhau liên quan đến vấn đề nhân quyền, và nhận diện được những tương phản hay thách thức lớn. Không mang một thiên kiến nào về sự chính xác của các sự kiện xảy ra trong tất cả các trường hợp mà ông đã lưu tâm đến, Báo cáo viên đặc biệt đã đi tới kết luận là những vi phạm nghiêm trọng về quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng là một thực thể ở Việt Nam, nhất là ở vùng nông thôn, nhưng không có nghĩa là chỉ xảy ra tại nông thôn mà thôi.
76. Sự đánh giá tổng quát này không chỉ căn cứ vào các cuộc phỏng vấn và các tài liệu được cung cấp bởi người bảo vệ nhân quyền và các thành viên của các cộng đồng tôn giáo khác nhau, mà còn được quan sát tại chỗ bởi Báo cáo viên đặc biệt trong chuyến thăm viếng quốc gia này, sự đánh giá này được tóm lược như sau:
- Thường nhận thấy thái độ xem thường và tiêu cực đối với các quyền của người thiểu số và cá nhân thực hành các tôn giáo hay tín ngưỡng không đăng ký.
 - Những lý do thường được nêu ra nhưng không được xác định rõ ràng như "lợi ích của đa số" hay lợi ích của "đoàn kết và hòa hợp dân tộc" hay "phá rối trật tự công cộng".
 - Những quy định quá rộng nhằm hạn chế quyền con người nói chung, dẫn đến sự hạn chế quyền tự do tín ngưỡng và tôn giáo về mọi mặt.
 - Các điều khoản mơ hồ trong Bộ luật hình sự Việt Nam, đặc biệt là điều 258 liên quan đến việc "lạm dụng" các quyền tự do dân chủ.
 - Sự khiếm khuyết những điều khoản hữu hiệu cho phép nạn nhân được tiếp cận với những biện pháp kêu cầu trong ngành tư pháp.
77. Những điều kiện trên tạo ra tình trạng dễ tổn thương mang tính cơ cấu cho một số cá nhân và cộng đồng phù hợp với các báo cáo vi phạm được mô tả ở trên.
78. Báo cáo viên đặc biệt muốn nhấn mạnh trong bối cảnh này là, trong nhiều cuộc thảo luận với các thành viên của các cộng đồng tôn giáo, mà một số trong đó có đăng ký chính thức với chính quyền và hợp tác với Mặt trận Tổ quốc, những người này đã cho thấy có một nhận thức tổng quát về sự hạn chế quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng hiện nay và những thử thách do điều đó gây ra. Thật đáng ngạc nhiên là những vị đứng đầu của ngành tư pháp dường như chưa bao giờ xét xử bất kỳ một vụ án nào được đưa ra tòa liên quan đến sự xâm phạm quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng.
79. Một khía cạnh quan trọng đã được nêu lên trong nhiều cuộc thảo luận liên quan đến sự phân cách giữa thành thị và nông thôn. Các điều kiện/nghi thức của các cộng đồng tôn giáo có thể thay đổi khá nhiều tại các vùng khác nhau của đất nước. Hơn nữa, dường như chính sách ở cấp trung ương không được truyền đạt một cách hữu hiệu đến các cơ quan tại địa phương, do đó có một sự cách biệt giữa sự hiểu biết và sự thực hiện các chính sách này.

¹⁵ Xin xem sự tố giác của Báo Cáo viên Đặc Biệt liên quan đến vụ (E/CN. 4/1991/56, đoạn 86; E/CN.4/1993/62, đoạn 68; A/56/253, đoạn 77; A/HRC/7/10/Add.1, các đoạn 301-303; và A/HRC/16/53/Add.1, các đoạn 422-427)

Tuy nhiên, chúng ta không thể gán các khuyết điểm đó là do sự thiếu sót của chính quyền địa phương. Chính quyền trung ương cần phải xem xét các chính sách và sự chi dẫn này để đảm bảo việc thực hiện các chính sách này tương thích với các tiêu chuẩn nhân quyền quốc tế. Chúng ta cũng không thể đổ lỗi cho các khiếm khuyết này là do sự thiếu giáo dục của người dân làng hoặc những người ở vùng nông thôn, vì rằng những thách thức hay khó khăn được mô tả ở đây có tính chất hệ thống, bằng chứng là các sự kiện này đã được quy định trong các điều luật của quốc gia.

VII. Kết luận và khuyến nghị

80. Các điều khoản cần thiết được ấn định cho các chuyến viếng thăm các nước của Báo cáo viên đặc biệt bao gồm: "được tiếp xúc với các nhân chứng và các cá nhân khác một cách kín đáo và không có sự giám sát" và "Chính phủ bảo đảm rằng những viên chức chính phủ hay tư nhân đã tiếp xúc với Báo cáo viên đặc biệt [...] liên quan đến các công tác mà ông ta thực thi sẽ không bị đe dọa, quấy rối hoặc trừng phạt hay truy tố ra tòa". Những vụ việc có tính cách đe dọa nghiêm trọng và các trường hợp vi phạm trắng trợn các nguyên tắc bảo mật đã khiến cho chuyến viếng thăm nước Việt Nam không được hoàn tất.
81. Sự gián đoạn cuộc thăm viếng này thật là đáng tiếc khi Báo cáo viên đặc biệt đã nhìn thấy một số tiến bộ tích cực, đặc biệt là ở cấp chính quyền trung ương. Nhiều đại diện của các cộng đồng tôn giáo đều đồng ý rằng, mặc dù có những vấn đề nghiêm trọng đang diễn ra, phạm vi hoạt động của các tôn giáo đã được chính quyền nới rộng ra trong những năm gần đây. Một số cộng đồng tôn giáo đã bị cấm hoạt động sau năm 1975, nay đã được phép hoạt động. Sinh hoạt của các tôn giáo khác nhau đã trở thành hiện thực trên nhiều vùng của đất nước, và các cộng đồng tôn giáo này cùng sinh hoạt với nhau một cách hoà hợp. Hơn nữa, một số đại diện của các cơ quan Chính phủ đã bày tỏ thái độ muốn cứu xét và sửa đổi nội dung của Pháp lệnh hiện hành về tín ngưỡng và tôn giáo, và đang chuẩn bị soạn một dự thảo luật liên quan đến các vấn đề này.
82. Một cái nhìn giản lược để xét định về sự phát triển của tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng ở Việt Nam là tình trạng của các cộng đồng tôn giáo độc lập hoặc không đăng ký. Như trình bày ở trên, việc hành xử quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng không thể tùy thuộc vào các việc mà chính quyền chấp thuận trên phương diện hành chánh, mà là một quyền tất yếu và phổ quát của con người đã có trước khi đăng ký hoặc được chính phủ công nhận. Tuy nhiên, trong tình thế hiện nay, sự tồn tại của các tôn giáo độc lập rất bấp bênh và bị hạn chế, đây là một sự vi phạm trắng trợn điều 18 của Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị, mà Việt Nam đã là một quốc gia thành viên từ năm 1982. Các điều luật về hoạt động tôn giáo sắp được đưa ra bàn thảo, và có thể được ban hành vào năm 2016, là một cơ hội để chỉnh đốn lại tình trạng này.
83. Trong bối cảnh này, Báo cáo viên đặc biệt xin đưa ra các khuyến cáo sau đây:
- (a) Chính phủ nên giảm bớt sự kiểm soát cũng như hạn chế các hoạt động tôn giáo để đưa đến các sinh hoạt đa dạng và tự do của các tôn giáo tại Việt Nam. Trong bối cảnh này, tình trạng hoạt động của các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng độc lập được xem như là một thử thách về sự dung dị xã hội nói chung;
 - (b) Điều 38 của Pháp lệnh 21 về tín ngưỡng và tôn giáo nói về các hiệp ước quốc tế quan trọng có tính cách phủ quyết những luật lệ quốc nội không thích ứng, cần được thực hiện tối đa. Điều này đòi hỏi những cải cách sâu rộng từ việc làm luật cho đến việc thực thi các điều luật này;
 - (c) Các quy định pháp lý liên quan đến tự do tôn giáo hay tín ngưỡng cần được tu chỉnh cho phù hợp với Điều 18 của Công ước Quốc tế. Điều này bao gồm việc bảo vệ tối đa phạm vi nội tâm về tự do tôn giáo hay tín ngưỡng, cũng như việc thiết lập đúng đắn các biện pháp chế tài liên quan đến sự diễn đạt tư tưởng về tôn giáo ở phạm vi hướng ngoại;
 - (d) Các quy định pháp lý mơ hồ không rõ ràng dùng để hạn chế quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng và nhân quyền, chẳng hạn như sự diễn giải điều 258 của Bộ luật hình sự liên quan đến việc "lạm dụng" tự do, cần được xoá bỏ và thay thế bằng định nghĩa chính xác để phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế;

- (e) Chính phủ cần làm sáng tỏ việc đăng ký chính thức của các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng với chính quyền, rằng đó chỉ là một đề nghị chứ không phải là một đòi hỏi pháp lý. Các dự luật mới về các sinh hoạt tôn giáo cần đơn giản hóa các đòi hỏi việc đăng ký của các cộng đồng tôn giáo;
- (f) Các Ủy ban Tôn giáo Chính phủ cần khuyến cáo và tư vấn cho Chính phủ trong các dự thảo luật cho phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế về sự bảo vệ và phát triển quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng. Huấn luyện và hướng dẫn cho chính quyền địa phương về các luật lệ và những vấn đề liên quan đến tự do tôn giáo và tín ngưỡng;
- (g) Các cộng đồng tôn giáo hay tín ngưỡng, vì lý do nào đó, không có hoặc không muốn đăng ký chiếu theo Pháp lệnh 21 hiện hành (hoặc các luật trong tương lai nhằm thay thế Pháp lệnh này), phải được quyền chọn lựa một hình thức pháp nhân khác, để có thể thực hiện được các chức năng quan trọng cho tôn giáo họ. Điều này đòi hỏi những cải cách tương ứng của các luật lệ ấn định về sinh hoạt của các hội đoàn, mà hiện nay đang được bàn thảo;
- (h) Các hạn chế áp đặt lên các cộng đồng tôn giáo theo Pháp lệnh 21 cùng với Nghị định 92 cần được giảm thiểu để phù hợp với tinh thần của Điều 18 của Công ước Quốc tế.
- (i) Cần đặt ưu tiên trong cải cách pháp luật hiện hành nhằm tạo điều kiện giúp cho các nạn nhân cố sự hay tranh đấu cho quyền tự do tôn giáo và tín ngưỡng, hay quyền này của chính họ bị xâm phạm, được khiếu kiện chính quyền và được bồi thường trong một hệ thống tư pháp độc lập;
- (j) Các giới chức nhà nước và các nhà lãnh đạo tôn giáo nên kiềm chế không được công khai chống phá các nhóm tôn giáo độc lập, kể cả việc chống phá qua các phương tiện truyền thông;
- (k) Nhà nước cần điều tra các cáo buộc về vi phạm tự do tôn giáo hay tín ngưỡng và các nhân quyền khác;
- (l) Đất đai có liên quan đến các cộng đồng tôn giáo, như nghĩa trang, nơi thờ phượng, cần được chính quyền xét xử một cách công bằng và tế nhị. Cộng đồng và đại diện của họ phải được quyền khiếu nại về những quyết định được xem là xâm phạm tự do tôn giáo, tín ngưỡng hay các nhân quyền khác;
- (m) Chính phủ cần có một thái độ cởi mở về sự thành lập các cơ sở huấn luyện các giáo sỹ. Việc lựa chọn các ứng viên và sắp đặt chương trình huấn luyện phải được hoàn toàn giao phó cho các cộng đồng tôn giáo;
- (n) Chính phủ cần cởi mở hơn đối với sự hoạt động của các trường dạy về tôn giáo cao hơn trình độ mẫu giáo;
- (o) Chính phủ nên cho phép việc giảng dạy tại các trường học phổ thông những tài liệu công bằng và chính xác về các tôn giáo và tín ngưỡng. Các tài liệu này cần phản ánh đúng theo quan niệm và sự hiểu biết của các cộng đồng tôn giáo liên quan;
- (p) Tù nhân cần được hưởng quyền tự do tôn giáo hoặc tín ngưỡng, cũng như được quyền sở hữu và xử dụng tài liệu tôn giáo hoặc các đồ vật khác dùng trong việc thờ phụng. Nên cho phép họ được liên lạc với một vị giáo sỹ thuộc một tôn giáo nào họ muốn;
- (q) Các Ban Tôn giáo Chính phủ nên đóng một vai trò quan trọng trong việc hướng dẫn và huấn luyện các viên chức thuộc chính quyền địa phương và các nhân viên công an về sự diển dịch các quy định liên quan đến và phù hợp với các nhân quyền phổ quát;
- (r) Chính phủ nên loại bỏ các đơn vị công an đặc biệt, chẳng hạn như Đơn Vị 41 / PA 38, mà dường như để thi hành các phân vụ có tính cách gây tranh cãi, trái với mục đích bảo vệ quyền tự do tôn giáo hay tín ngưỡng;
- (s) Báo cáo viên đặc biệt muốn nhấn mạnh lời yêu cầu của ông ta, mà Chính phủ xác nhận sự cam kết của họ, là những người mà ông đã gặp hoặc dự định sẽ gặp sẽ không bị trả thù dưới bất cứ hình thức nào;
- (t) Báo cáo viên đặc biệt, mong muốn được tiếp tục hợp tác với Chính phủ, sẵn sàng dùng khả năng chuyên môn của mình trong việc duyệt xét lại các dự thảo luật đang được soạn thảo chiếu theo các tiêu chuẩn quốc tế. Ông cũng muốn thực hiện một chuyến thăm viếng tiếp theo tại Việt Nam trong một tương lai gần trong việc tiếp tục hợp tác với Chính phủ, và thẩm định các khuyến nghị của ông đã được xem xét và thực hiện ra sao.

84. Báo cáo viên đặc biệt muốn đưa thêm một số khuyến nghị gửi tới cộng đồng quốc tế:

- (a) Các tổ chức nhân quyền quốc tế nên lưu ý kỹ càng và báo cáo về tình hình tự do tôn giáo hay tín ngưỡng tại Việt Nam, đặc biệt là tình trạng của các thành viên của các cộng đồng tôn giáo không được chính phủ công nhận;

- (b) Các tổ chức liên chính phủ tiếp xúc với những người tị nạn từ Việt Nam nên thẩm định một cách kỹ lưỡng về các cáo buộc vi phạm tự do tôn giáo hay tín ngưỡng trước sự áp chế và đàn áp nghiêm trọng đang diễn ra, đặc biệt là đối với các cộng đồng tôn giáo độc lập;
- (c) Hội đồng Nhân quyền nên có hành động về những cáo buộc liên quan đến các sự đe dọa và trả thù những người đã hợp tác với người thi hành nhiệm vụ giao phó trong các chuyến thăm viếng của họ;
- (d) Phái đoàn quốc gia của Liên Hiệp Quốc nên xem xét việc tổng hợp các quan sát và khuyến nghị trong báo cáo này trong bản đánh giá chung về quốc gia / Khung Sườn Hỗ Trợ Phát Triển của Liên Hiệp Quốc, và giám sát việc thực hiện các khuyến nghị, song song với những khuyến nghị đã được chấp thuận thông qua các cơ quan hiệp ước và thủ tục duyệt xét định kỳ phổ quát.