**TÍNH THỐNG NHẤT CỦA DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI (SỬA ĐỔI) VỚI CÁC LUẬT VỀ VĂN HÓA, DU LỊCH, TÍN NGƯỠNG, TÔN GIÁO**

*\*Nguyễn Khắc Huy,*

*Nguyên Vụ trưởng Vụ Pháp chế - Thanh tra,*

*Ban Tôn giáo Chính phủ, Bộ Nội vụ*

**1.Nhận xét chung:**

Ngày 27 tháng 9 năm 2022 Chính phủ có Tờ trình số 350/TTr-CP về Dự án Luật Đất đai (sửa đổi), trong đó nêu về bố cục của dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) gồm 16 chương, 245 điều, (giữ nguyên 28 điều; sửa đổi, bổ sung 184 điều; bổ sung mới 41 điều và bãi bỏ 8 điều so với Luật Đất đai 2013). Tờ trình 350/TTr-CP có thay đổi nhiều so với Tờ trình số 307/TTr-CP ngày 07/9/2022 về bố cục, nội dung và thứ tự các điều của dự thảo Luật Đất đai sửa đổi (tờ trình 307/TTr-CP dự thảo chỉ có 16 chương, 240 điều, trong đó giữ nguyên 48 điều, sửa đổi, bổ sung 156 điều, bổ sung mới 36 điều và bãi bỏ 8 điều).

Báo cáo số 86/BC-BTNMT, ngày 03 tháng 8 năm 2022 của Bộ Tài nguyên và Môi trường về kết quả rà soát Luật Đất đai với các luật có liên quan với nhóm các luật, bộ luật có nội dung quy phạm pháp luật về đất đai có nêu: Qua rà soát cho thấy có 88 Luật, Bộ luật có nội dung quy phạm pháp luật về đất đai, chia làm 9 nhóm, nhóm các luật về xã hội hóa có 10 luật trong đó có hai luật là Luật Tín ngưỡng, tôn giáo (2), Luật Di sản văn hóa (9). Nhóm các Luật không có nội dung quy phạm pháp luật đất đai nhưng có ảnh hưởng đến việc quản lý, sử dụng đất đai có 24 luật, trong đó có Luật Du lịch (7). Nhóm các luật, bộ luật có nội dung vướng mắc, chồng chéo với Luật Đất đai: Có 22 trong tổng số 112 Luật có nội dung vướng mắc, chồng chéo với Luật Đất đai, được chia thành 9 nhóm, trong đó nhóm các luật về văn hóa-xã hội có Luật Tín ngưỡng, tôn giáo. Nội dung vướng mắc tập trung vào việc thực hiện các quyền của tổ chức tôn giáo (quyền chuyển đổi, chuyển nhượng quyền sử dụng đất).

Phụ lục đính kèm báo cáo kết quả rà soát có nêu cụ thể nội dung vướng mắc và hướng xử lý với Luật tín ngưỡng, tôn giáo như sau:

- Theo quy định tại Khoản 4 Điều 56 của Luật Tín ngưỡng, tôn giáo thì việc chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê, thế chấp, góp vốn tài sản bằng quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan.

- Theo quy định tại Điều 181 Luật Đất đai năm 2013 thì cơ sở tôn giáo không được chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho quyền sử dụng đất; không được thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

Việc quy định khác nhau về chuyển đổi, chuyển nhượng đất của cơ sở tôn giáo giữa 02 Luật là chưa thống nhất, gây khó khăn trong quá trình thực hiện.

Hướng xử lý

Quy định nêu trên là thống nhất do Luật Tín ngưỡng, tôn giáo dẫn chiếu

đến quy định của Luật Đất đai.

Dự thảo Luật đã sửa đổi theo hướng, giao đất không thu tiền sử dụng đất

cho tổ chức tôn giáo sử dụng đất làm cơ sở thờ tự, trụ sở của các tổ chức tôn giáo.

Đối với đất sử dụng vào mục đích khác thì được Nhà nước cho thuê đất thu tiền thuê đất hàng năm. Để bảo đảm ổn định, dự thảo bổ sung quy định xử lý đối với

tổ chức tôn giáo, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất tôn giáo trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì Nhà nước xem xét công nhận quyền sử dụng đất theo hình thức Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất.

Theo báo cáo kết quả rà soát nêu trên, Luật tín ngưỡng, tôn giáo và Luật Di sản văn hóa thuộc nhóm các luật về xã hội hóa có nội dung quy phạm pháp luật về đất đai, Luật Du lịch thuộc nhóm các Luật không có nội dung quy phạm pháp luật đất đai nhưng có ảnh hưởng đến việc quản lý, sử dụng đất đai. Tuy nhiên, chỉ có Luật Tín ngưỡng, tôn giáo trong nhóm các luật về văn hóa-xã hội có nội dung vướng mắc, chồng chéo với Luật Đất đai.

Như vậy, theo kết quả rà soát nêu trên, về cơ bản Luật Di sản văn hóa và Luật Du lịch không có nội dung vướng mắc, chồng chéo với các quy định của dự thảo Luật Đất đai.

Liên quan Luật Di sản văn hóa, Điều 212 dự thảo đã bổ sung thêm quy định về đất có di sản thiên nhiên so với quy định tại Điều 158 Luật Đất đai 2013.

Điều 212. Đất có di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên: 1. Đất có di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên đã được xếp hạng hoặc được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định bảo vệ thì phải được quản lý nghiêm ngặt theo quy định sau đây: (a) Đối với đất có di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên do tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư trực tiếp quản lý theo quy định của pháp luật thì tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đó chịu trách nhiệm chính trong việc sử dụng đất có di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên; (b) Đối với đất có di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên không thuộc quy định tại điểm a khoản này thì Uỷ ban nhân dân cấp xã nơi có di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên chịu trách nhiệm trong việc quản lý diện tích đất này; (c) Đối với đất có di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên bị lấn, bị chiếm, sử dụng không đúng mục đích, sử dụng trái pháp luật thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã nơi có đất có trách nhiệm phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời. 2. Việc sử dụng đất có di tích lịch sử - văn hóa, danh lam thắng cảnh, di sản thiên nhiên vào mục đích khác thì phải phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và tuân thủ các quy định của pháp luật có liên quan.

Ngoài bổ sung về đất có di sản thiên nhiên, khoản 2 của Điều 212 dự thảo chỉ thay đổi cách trình bày mà không thay đổi nội dung điều chỉnh so với khoản 2 Điều 158 Luật Đất đai 2013.

**2.Về tính thống nhất của dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) với Luật tín ngưỡng, tôn giáo**

*2.1. Luật tín ngưỡng, tôn giáo quy định về đất đai và liên quan đến đất đai*

Điều 2 về Giải thích từ ngữ quy định: (4). *Cơ sở tín ngưỡng* là nơi thực hiện hoạt động tín ngưỡng của cộng đồng như đình, đền, miếu, nhà thờ dòng họ và những cơ sở tương tự khác. (14). *Cơ sở tôn giáo* gồm chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, trụ sở của tổ chức tôn giáo, cơ sở hợp pháp khác của tổ chức tôn giáo. (15). *Địa điểm hợp pháp* là đất, nhà ở, công trình mà tổ chức hoặc cá nhân có quyền sử dụng hợp pháp theo quy định của pháp luật.

Điều 3 về Trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo quy định: (3). Nhà nước bảo hộ cơ sở tín ngưỡng, cơ sở tôn giáo và tài sản hợp pháp của cơ sở tín ngưỡng, tổ chức tôn giáo.

Điều 57 về Đất cơ sở tín ngưỡng, đất cơ sở tôn giáo quy định: Đất cơ sở tín ngưỡng, đất cơ sở tôn giáo được quản lý và sử dụng theo quy định của pháp luật về đất đai.

Điều 56 về Việc quản lý, sử dụng tài sản của cơ sở tín ngưỡng, tổ chức tôn giáo quy định: (4). Việc chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê, thế chấp, góp vốn tài sản bằng quyền sử dụng đất thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan.

*2.2. Những quy định của Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) liên quan đến đất tín ngưỡng, đất tôn giáo*

Khoản 10 Điều 3 về giải thích từ ngữ quy định: Cộng đồng dân cư gồm cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, bon, buôn, phum, sóc, tổ dân phố và điểm dân cư tương tự có cùng phong tục, tập quán hoặc có chung dòng họ.

Điều 6 về Người sử dụng đất quy định người sử dụng đất được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất; nhận chuyển quyền sử dụng đất; thuê lại đất trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu công nghệ cao theo quy định của Luật này, bao gồm nhiều đối tượng trong đó có (1). Tổ chức trong nước gồm: (c) Tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc sử dụng đất (sau đây gọi chung là tổ chức tôn giáo) và (3). Cộng đồng dân cư.

Điều 8 về Người chịu trách nhiệm trước Nhà nước đối với việc sử dụng đất quy định: (3). Người đại diện cho cộng đồng dân cư là trưởng thôn, làng, ấp, bản, buôn, bon, phum, sóc, tổ dân phố hoặc người được cộng đồng dân cư thỏa thuận cử ra đối với việc sử dụng đất đã giao, công nhận cho cộng đồng dân cư. (4). Người đại diện tổ chức tôn giáo đối với việc sử dụng đất của tổ chức tôn giáo.

Điểm c khoản 1 Điều 6 và khoản 4 Điều 8 là hai nội dung sửa đổi quan trọng so với Điều 5 và Điều 7 Luật Đất đai 2013. Việc quy định người SDĐ là tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc (TCTG) và người chịu trách nhiệm trong việc sử dụng đất là người đại diện của TCTG là phù hợp với thực tiễn hoạt động tôn giáo của TCTG và thống nhất với quy định của Luật TNTG.

Điều 11 về Phân loại đất căn cứ vào mục đích sử dụng, đất đai được phân loại thành nhiều nhóm, nhóm đất phi nông nghiệp bao gồm các loại đất trong đó có: (g) Đất sử dụng cho hoạt động tôn giáo, tín ngưỡng (sau đây gọi là đất tôn giáo, đất tín ngưỡng).

Điều 38 về Nhận quyền sử dụng đất quy định tại khoản (1) Người nhận quyền sử dụng đất được quy định nhiều đối trượng, trong đó có: (đ) Tổ chức trong nước, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được nhận tặng cho quyền sử dụng đất theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 43 và điểm e khoản 2 Điều 48 của Luật này, trừ các trường hợp quy định tại khoản 6 Điều 57 của Luật này; (e) Tổ chức trong nước, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư được nhận thừa kế quyền sử dụng đất; (i) Tổ chức trong nước, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được Nhà nước giao đất; tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước giao đất để thực hiện các dự án đầu tư xây dựng nhà ở để bán hoặc để bán kết hợp cho thuê; (l) Tổ chức trong nước, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất đối với đất đang được sử dụng ổn định; (n) Cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo được nhận quyền sử dụng đất theo kết quả hòa giải thành về tranh chấp đất đai được Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền công nhận; quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai, khiếu nại, tố cáo về đất đai, quyết định hoặc bản án của Tòa án nhân dân, quyết định thi hành án của cơ quan thi hành án đã được thi hành.

Điều 42 về Quyền và nghĩa vụ của tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất quy định: (1). Tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất có quyền và nghĩa vụ chung quy định tại Điều 35 và Điều 39 của Luật này. (2). Tổ chức trong nước được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất không có quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê quyền sử dụng đất; thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; không được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất.

Điều 50 về Quyền và nghĩa vụ của cộng đồng dân cư sử dụng đất quy định: (1). Cộng đồng dân cư sử dụng đất có quyền và nghĩa vụ chung quy định tại Điều

35 và Điều 39 của Luật này. (2). Cộng đồng dân cư sử dụng đất không được chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho quyền sử dụng đất; không được thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất.

So với Điều 181 Luật Đất đai 2013, điều 50 dự thảo chỉ bỏ đi cụm từ “cơ sở tôn giáo” mà không thay bằng cụm từ “tổ chức tôn giáo”.

Điều 57 về Điều kiện thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất; góp vốn bằng quyền sử dụng đất quy định tại khoản (6). Các trường hợp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất có: (a) Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài mà pháp luật không cho phép nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất.

Điều 72 về Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh quy định tại khoản (2). Nội dung quy hoạch sử dụng đất cấp tỉnh, bao gồm: (b) Xác định chỉ tiêu các loại đất đã được phân bổ trong quy hoạch sử dụng đất quốc gia và diện tích các loại đất theo nhu cầu sử dụng đất cấp tỉnh, gồm nhiều loại, trong đó có “đất tôn giáo”.

Điều 73. Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp huyện quy định tại khoản (2). Nội dung quy hoạch sử dụng đất cấp huyện, bao gồm: (c) Xác định chỉ tiêu các loại đất theo nhu cầu sử dụng đất của cấp huyện và cấp xã được thể hiện thông tin đến từng thửa đất, gồm nhiều loại, trong đó có “đất cơ sở tín ngưỡng”.

So với Điều 39, Điều 40 Luật Đất đai 2013, các Điều 72, Điều 73 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) nêu trên đã bổ sung quy định cụ thể về xác định chỉ tiêu theo nhu cầu sử dụng có đất tôn giáo, đất cơ sở tín ngưỡng.

Điều 86 về Thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng quy định tại khoản (2). Dự án công trình để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng không thuộc trường hợp quy định tại khoản 1 Điều này bao gồm nhiều loại, trong đó có: (c) Dự án xây dựng công trình phục vụ sinh hoạt chung của cộng đồng dân cư; (d) Dự án xây dựng cơ sở tôn giáo.

Điều 98 về Điều kiện được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công

cộng quy định tại khoản (2). Cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo, tín ngưỡng đang sử dụng đất mà không phải là đất do Nhà nước giao, cho thuê và có Giấy chứng nhận hoặc có đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của Luật này mà chưa được cấp.

Điều 99 về Bồi thường chi phí đầu tư vào đất còn lại khi Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia,

công cộng quy định tại khoản (1). Các trường hợp không được bồi thường về đất nhưng được bồi thường chi phí đầu tư vào đất còn lại khi Nhà nước thu hồi đất bao gồm: (a) Đất được Nhà nước giao không thu tiền sử dụng đất, trừ trường hợp đất nông nghiệp được Nhà nước giao cho hộ gia đình, cá nhân quy định tại khoản 1 Điều 127 của Luật này;

Điều 101 về Bồi thường về đất, chi phí đầu tư vào đất còn lại khi Nhà nước

thu hồi đất nông nghiệp của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ tài chính, cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo quy định tại khoản (3). Cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo đang sử dụng đất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất mà có đủ điều kiện được bồi thường quy định tại Điều 98 của Luật này thì được bồi thường về đất theo quy định của Chính phủ.

Điều 104 về Bồi thường về đất, chi phí đầu tư vào đất còn lại khi Nhà nước

thu hồi đất phi nông nghiệp không phải là đất ở của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ tài chính, cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo, tín ngưỡng, người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài quy định tại khoản (5). Cộng đồng dân cư, tổ chức tôn giáo, tín ngưỡng đang sử dụng đất phi nông nghiệp, khi Nhà nước thu hồi đất mà có đủ điều kiện được bồi thường quy định tại Điều 98 của Luật này thì được bồi thường về đất.

Điều 127 về Giao đất không thu tiền sử dụng đất quy định: Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất trong các trường hợp, trong đó có: (6). Cộng đồng dân cư sử dụng đất nông nghiệp; tổ chức tôn giáo sử dụng đất quy định tại khoản 1 Điều 213 của Luật này.

Điều 132 về Thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất quy định tại khoản (1). Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trong các trường hợp sau đây:

(b) Giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức tôn giáo; (2). Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trong các trường hợp sau đây: (b) Giao đất đối với cộng đồng dân cư.

Điểm b khoản 1 Điều 132 dự thảo đã bổ sung một nội dung ngoài giao đất là cho tổ chức tôn giáo thuê đất, đây là điểm mới hoàn toàn so với quy định tại Điều 59 Luật Đất đai 2013 chỉ giao đất cho cơ sở tôn giáo. Quy định mới này đã tạo điều kiện cho tổ chức tôn giáo thuận lợi hơn trong các hoạt động của tổ chức, kể cả hoạt động tôn giáo và ngoài mục đích tôn giáo. Đồng thời, quy định này cũng tương thích với quy định của Luật tín ngưỡng, tôn giáo khi cho phép tổ chức tôn giáo, tổ chức tôn giáo trực thuộc có địa điểm hợp pháp để thực hiện hoạt động khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận.

Điều 146 về Công nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất có giấy tờ về quyền sử dụng đất quy định tại khoản (5). Cộng đồng dân cư đang sử dụng đất có công trình là *chùa,* đình, đền, miếu, am, từ đường, nhà thờ họ; đất nông nghiệp quy định tại khoản 4 Điều 182 của Luật này và đất đó không có tranh chấp, được Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất xác nhận là đất sử dụng chung cho cộng đồng thì được công nhận quyền sử dụng đất.

Khoản 5 Điều 146 nêu trên có bổ sung một từ “chùa” đối với đất của cộng đồng dân cư so với khoản 5 Điều 100 Luật Đất đai 2013 về cấp GCNQSDĐ.

Điều 148 về Công nhận quyền sử dụng đất cho tổ chức, tổ chức tôn giáo đang sử dụng đất quy định tại khoản (4). Tổ chức tôn giáo đang sử dụng đất được công nhận quyền sử dụng đất khi có đủ các điều kiện sau đây: (a) Được Nhà nước cho phép hoạt động; (b) Đất không có tranh chấp; (c) Không phải là đất nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho sau ngày 01 tháng 7 năm 2004.

Điều 150 về Thẩm quyền công nhận quyền sử dụng đất quy định: (1). Ủy ban nhân dân cấp tỉnh công nhận quyền sử dụng đất cho tổ chức, tổ chức tôn giáo; người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện dự án đầu tư; tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao. (2). Ủy ban nhân dân cấp huyện công nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam.

Điều 151 về Quy định chi tiết việc đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất quy định: Chính phủ quy định chi tiết việc đăng ký lần đầu, đăng ký biến động đối với đất đai, tài sản gắn liền với đất; việc công nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân đang sử dụng đất mà không có giấy tờ về quyền sử dụng đất; tổ chức, tổ chức tôn giáo đang sử dụng đất, việc xác định diện tích đất ở đối với trường hợp thửa đất có vườn, ao, hạn mức đối với đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp của hộ gia đình cá nhân.

Điều 175 về Đất sử dụng ổn định lâu dài quy định: Người sử dụng đất được sử dụng đất ổn định lâu dài trong nhiều trường hợp trong đó có: (7). Đất tôn giáo quy định tại Điều 213 của Luật này; (8). Đất tín ngưỡng;

Điều 182 về Đất nông nghiệp do hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư sử dụng quy định: (4). Đất nông nghiệp do cộng đồng dân cư sử dụng được quy định như sau: (a) Cộng đồng dân cư được Nhà nước giao đất, công nhận quyền sử dụng đất để bảo tồn bản sắc dân tộc gắn với phong tục, tập quán, tín ngưỡng của các dân tộc; (b) Cộng đồng dân cư được Nhà nước giao đất, công nhận quyền sử dụng đất

có trách nhiệm bảo vệ đất được giao, được sử dụng đất kết hợp với mục đích sản

xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản, không được chuyển sang sử dụng vào mục đích khác.

Điều 190 về Đất rừng đặc dụng quy định: (1). Nhà nước giao đất rừng đặc dụng để quản lý rừng phù hợp quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt cho các đối tượng, trong đó có: (d) Cộng đồng dân cư đối với khu rừng tín ngưỡng mà họ đang quản lý và sử dụng theo truyền thống.

Điều 213 về Đất tôn giáo quy định: (1). Đất tôn giáo gồm đất thuộc chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, cơ sở đào tạo tôn giáo, trụ sở của tổ chức tôn giáo, cơ sở hợp pháp khác của tổ chức tôn giáo được Nhà nước cho phép hoạt động. (2). Đối với đất tôn giáo thuộc chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, trụ sở của tổ chức tôn giáo được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ nhu cầu thực tế về hoạt động tôn giáo và khả năng quỹ đất của địa phương để quyết định diện tích đất giao cho tổ chức tôn giáo. (3). Tổ chức tôn giáo, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất tôn giáo được Nhà nước xem xét công nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại Điều 146 và Điều 148 của Luật này. Đối với trường hợp sử dụng đất thuộc chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, trụ sở của tổ chức tôn giáo, các cơ sở khác của tôn giáo được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất theo hình thức Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất. (4). Tổ chức tôn giáo đang sử dụng đất không thuộc trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này thì chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm theo quy định của Luật này.

Việc quy định công nhận đối với đất đang được tổ chức tôn giáo sử dụng có đủ điều kiện theo quy định của Luật (khoản 3) và xử lý đối với đất mà tổ chức tôn giáo sử dụng ngoài mục đích tôn giáo (khoản 4) đã tạo cơ sở pháp lý giúp giải quyết hai nội dung đang gặp nhiều vướng mắc trong quá trình thực hiện Luật Đất đai 2013. Đồng thời đảm bảo đúng tinh thần chỉ đạo tại Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của BCH Trung ương về đất tôn giáo.

Về giao đất (khoản 2), dự thảo đã có sửa đổi giao Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh căn cứ nhu cầu thực tế của hoạt động tôn giáo và khả năng quỹ đất của địa phương để quyết định diện tích giao cho tổ chức tôn giáo, chứ không quy định chung là căn cứ chính sách tôn giáo và quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất để quyết định như khoản 2 Điều 159 Luật Đất đai 2013. Đây là một quy định giúp cấp có thẩm quyền linh hoạt trong xem xét giao đất cho tổ chức tôn giáo.

Điều 214 về Đất tín ngưỡng quy định: (1). Đất tín ngưỡng là đất có công trình tín ngưỡng gồm đình, đền, miếu, am, đất rừng tín ngưỡng. (2). Việc sử dụng đất tín ngưỡng phải đúng mục đích, phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

1. Dự thảo quy định về đất tín ngưỡng có sự thay đổi so với Điều 160 Luật Đất đai 2013, bỏ quy định về “từ đường, nhà thờ họ”, bổ sung ‘đất rừng tín ngưỡng”.

Tóm lại, dự thảo Luật Đất đai sửa đổi có 16 chương, 245 Điều, trong đó có khoảng hơn 20 điều quy định liên quan đến đất tín ngưỡng, đất tôn giáo. Về cơ bản, nội dung các điều đều kế thừa các quy định về đất tín ngưỡng, đất tôn giáo của Luật Đất đai 2013 có sửa đổi, bổ sung cho phù hợp chính sách tôn giáo của Nhà nước và thực tiễn hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo, thống nhất với quy định của Luật tín ngưỡng, tôn giáo.

**3. Một số vấn đề đặt ra**

+ Về quyền và nghĩa vụ của người SDĐ:

Luật Đất đai 2013, ngoài quy định chung về quyền và nghĩa vụ cho tổ chức được giao đất không thu tiền sử dụng đất (Điều 173) còn có quy định riêng cho cơ sở tôn giáo (Điều 181), trong quy định riêng không quy định “không được bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất”.

Dự thảo Luật sửa đổi không nêu riêng đối với tổ chức tôn giáo mà chỉ quy định chung đối với tổ chức được giao đất không thu tiền sử dụng đất, trong đó có nội dung *không được bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất*.”(khoản 2 Điều 42)

Trong khi đó tại các Điều 98, Điều 99, Điều 101 và Điều 104 của dự thảo quy định về bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất đều có đối tượng là tổ chức tôn giáo.

+ Về công nhận QSDĐ cho cộng đồng dân cư

Nội dung khoản 5 của Điều 146 dự thảo nêu trên có bổ sung một trường hợp sử dụng đất của cộng đồng dân cư là *chùa.* Hiện nay tên gọi “chùa” chủ yếu sử dụng cho cơ sở tôn giáo của Phật giáo, hay nói cách khác chùa thường được hiểu là cơ sở của Phật giáo. Thực tế, ngoài chùa do GHPGVN quản lý còn có những trường hợp “chùa làng” đã có từ trước khi thành lập GHPGVN do cộng đồng dân cư quản lý đến nay, không hiến tặng cho GHPGVN, nhưng vẫn tổ chức hoạt động Phật sự, thậm chí có mời chức sắc thuộc GHPGVN về hướng dẫn hoạt động, việc bổ sung tại khoản 5 Điều 146 dự thảo có thể là nhằm tháo gỡ vướng mắc đối với việc xác định NSDĐ đối với loại chùa do cộng đồng dân cư quản lý.

Trường hợp bổ sung này cần cân nhắc kỹ, nếu Luật được thông qua, việc cho phép cộng đồng dân cư có QSDĐ đối với “chùa” có thể làm phát sinh tranh chấp tài sản giữa cộng đồng dân cư với GHPGVN (đối với những chùa đã hiến tặng), tạo điều kiện để ly khai GHPGVN, hoặc cộng đồng dân cư muốn tự hình thành những chùa mới không thuộc quản lý của GHPGVN. Mặc dù Luật Xây dựng 2014 (sửa đổi 2020) có quy định điều kiện về hồ sơ xây dựng công trình tôn giáo phải có văn bản chấp thuận của Cơ quan chuyên môn về TNTG cấp tỉnh, nhưng việc tự phát xây chùa vẫn còn xảy ra ở một số địa phương trên cả nước khiến cơ quan quản lý nhà nước và GHPGVN gặp nhiều khó khăn khi giải quyết

+ Về đất tôn giáo (Điều 213)

Việc bổ sung đối tượng sử dụng đất tôn giáo là cộng đồng dân cư (khoản 3), đề nghị cân nhắc việc thống nhất với quy định của Luật tín ngưỡng, tôn giáo. Luật tín ngưỡng tôn giáo không quy định mô hình sinh hoạt tôn giáo của cộng đồng mà có cơ sở tôn giáo, chỉ có nhóm sinh hoạt tôn giáo tập trung có địa điểm hợp pháp để sinh hoạt (Điều 17 Luật TNTG). Nội dung bổ sung này có lẽ nhằm thống nhất việc bổ sung “chùa” vào khoản 5 Điều 146 dự thảo nêu trên để giải quyết vướng mắc trước mắt đối với xác định NSDĐ của loại hình “chùa làng”. Tuy nhiên, quy định này có thể dẫn đến việc phát sinh các loại hình tôn giáo ly khai hoặc mô hình tôn giáo mới trong cộng đồng dân cư trái với Luật TNTG. Mặt khác, về thẩm quyền công nhận QSDĐ đối với tổ chức tôn giáo là Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh, đối với đất cộng đồng dân cư sử dụng là Ủy ban Nhân dân cấp huyện (Điều 150 dự thảo), quy định này sẽ dẫn đến việc chồng chéo về thẩm quyền.

Về giao đất, dự thảo quy định tùy từng địa phương theo thẩm quyền căn cứ thực tế hoạt động tôn giáo và khả năng quỹ đất, không có giới hạn định mức chung để giao đất cho tổ chức tôn giáo, dễ dẫn đến tình trạng so sánh, phân biệt giữa các tổ chức tôn giáo ở địa phương khác nhau, gây hiểu lầm có sự không bình đẳng giữa các tôn giáo trong sử dụng đất. (khoản 2)

Về giao đất không thu tiền sử dụng đất (khoản 2) và công nhận quyền sử dụng đất theo hình thức giao đất không thu tiền sử dụng đất (khoản 3): Có thêm đất thuộc các cơ sở khác của TCTG khi công nhận (khoản 3), trong khi khoản 2 chỉ có chùa, nhà thờ, nhà nguyện, thánh thất, thánh đường, trụ sở của TCTG. So với khoản 1 về đất tôn giáo thì cả khoản 2 và khoản 3 đều thiếu quy định đối với đất cơ sở đào tạo tôn giáo.

+ Về đất tín ngưỡng (Điều 214)

Luật tín ngưỡng, tôn giáo quy định: *Cơ sở tín ngưỡng* gồm đình, đền, miếu, nhà thờ dòng họ và những cơ sở tương tự khác (khoản 4 Điều 2), trong khi đó dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) quy định đất tín ngưỡng chỉ có các công trình đình, đền, miếu, am, đất rừng tín ngưỡng (khoản 1 Điều 214 dự thảo), không có nhà thờ dòng họ và cơ sở tương tự khác.

Mặt khác, Điều 146 dự thảo về công nhận quyền sử dụng đất quy định: Cộng đồng dân cư đang sử dụng đất có công trình là chùa*,* đình, đền, miếu, am, từ đường, nhà thờ họ (khoản 5). Như vậy, ngay trong dự thảo đã có điểm thiếu thống nhất trong quy định về đất có công trình tín ngưỡng do cộng đồng dân cư sử dụng.

**4. Đề xuất, kiến nghị**

Qua nghiên cứu các nội dung sửa đổi, bổ sung trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), đối chiếu quy định của Luật tín ngưỡng, tôn giáo về các nội dung liên quan, xin đề xuất một số ý kiến như sau:

1. 4.1. Đất tôn giáo:
2. + Đề nghị cân nhắc việc bổ sung “chùa” tại khoản 5 Điều 146 dự thảo và “cộng đồng dân cư” tại khoản 3 Điều 213 dự thảo vì một số lý do như đã nêu trong phần một số vấn đề đặt ra.
3. + Về giao đất và công nhận QSDĐ cho đất tôn giáo: Đề nghị rà soát lại các khoản 1, khoản 2 và khoản 3 Điều 213 dự thảo để thống nhất quy định đất tôn giáo gồm những loại nào? Loại nào được giao đất hay công nhận quyền SDĐ theo hình thức không thu tiền sử dụng đất.
4. + Đề nghị bổ sung cụm từ “cơ sở đào tạo tôn giáo” vào đất tôn giáo được Nhà nước giao hoặc công nhận QSDĐ không thu tiền SDĐ tại khoản 2 và khoản 3, Điều 213 dự thảo, vì “cơ sở đào tạo tôn giáo” được thành lập theo quy định của Luật tín ngưỡng, tôn giáo, nhằm đào tạo chức sắc, nhà tu hành phục vụ cho hoạt động tôn giáo, “cơ sở đào tạo tôn giáo” không thành lập theo Luật giáo dục và không nằm trong hệ thống giáo dục quốc dân.
5. + Đề nghị bỏ cụm từ “các cơ sở khác của tôn giáo” tại khoản 3, các cơ sở này đề nghị áp dụng theo quy định tại khoản 4 Điều 213 dự thảo.
6. + Về giao đất tôn giáo: Đề nghị cân nhắc việc quy định hạn mức tối đa, tối thiểu chung cho mục đích tôn giáo ở các vùng miền, khu vực (tương tự quy định về hạn mức đất nông nghiệp) để tránh việc “tùy khả năng quỹ đất” của từng địa phương sẽ dẫn đến tình trạng bất bình đẳng trong quản lý, sử dụng đất giữa các tổ chức tôn giáo ở các địa phương, vùng miền khác nhau.
7. + Về quyền và nghĩa vụ của NSDĐ: Đề nghị cân nhắc bổ sung “tổ chức tôn giáo” vào Điều 50 dự thảo (tương tự Điều 181 Luật Đất đai 2013) để có cơ sở pháp lý cho việc thực hiện các điều về bồi thường về đất khi Nhà nước thu hồi đất có liên quan đến tổ chức tôn giáo (Điều 98, Điều 99, Điều 101 và Điều 104).
8. 4.2. Đất tín ngưỡng:

Đối với đất sử dụng cho mục đích tín ngưỡng của cộng đồng dân cư và dòng họ còn nhiều bất cập trong quá trình thực hiện, cần có những quy định cụ thể hơn để giúp đảm bảo quyền tự do tín ngưỡng của mọi người, đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với lĩnh vực này.

Đề nghị cân nhắc việc quy định chi tiết hơn về đất tín ngưỡng để giúp chấn chỉnh có hiệu quả việc quản lý, sử dụng đất trong hoạt động tín ngưỡng, cụ thể: Có thể quy định về đất tín ngưỡng với những nội dung tương tự như quy định về đất tôn giáo tại các khoản 2, 3 và 4 Điều 213 dự thảo.

**5. Kết luận**

Luật Đất đai là luật cơ bản điều chỉnh các quan hệ trong quản lý, sử dụng đất đai. Việc quản lý và sử dụng đất đai phải thực hiện theo quy định của Luật này và các luật khác có liên quan. Trường hợp có sự khác nhau giữa quy định của Luật này và luật khác thì thực hiện theo quy định của Luật Đất đai.

Việc sửa đổi, bổ sung các nội dung trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) để thống nhất, đồng bộ với Luật tín ngưỡng, tôn giáo là phù hợp và cần thiết để đảm bảo thực hiện có hiệu quả, đồng bộ chính sách của Nhà nước về đất đai liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo.

Trên đây là một số ý kiến cá nhân về dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) có nội dung liên quan đến đất tín ngưỡng, đất tôn giáo để quý vị đại biểu tham khảo./.

1. ***Tài liệu tham khảo:***

- Các Luật: Cổng TTĐT Chính phủ.

- Các dự thảo về Luật Đất đai (sửa đổi): Vụ PL, VPQH