**宗教事务条例违法性问题**

1. **《宪法》没有授予国务院管理宗教的法定职权，因此地方各级政府也没有管理宗教的职权。**
2. **法律没有授予地方各级人民政府管理宗教的职权。**

**3、《宗教事务条例》的制定程序违法，内容同宪法相抵触，不能作为法律依据适用。行政部门必须依法行政，其中的“法”首先是指宪法和法律，《宗教事务条例》是与宪法和立法法相违背的行政法规，虽然没有被撤销，但是也不应当选择适用。**

**4、《宗教事务条例》的内容同宪法相抵触，不能作为法律依据适用。行政部门必须依法行政，其中的“法”首先是指宪法和法律，其次才是行政法规、部门规章，而且这些行政法规、部门规章不得与宪法、法律相冲突。**

以下为详细陈述：

**1、《宪法》没有授予国务院管理宗教的法定职权，因此地方各级政府也没有管理宗教的职权。**

根据法无授权不可为的原则，各级政府及其职能部门的职权范围都应当有法律的明确规定。《宪法》第八十九条规定了国务院的职权。

第八十九条　国务院行使下列职权：  
　　（一）根据宪法和法律，规定行政措施，制定行政法规，发布决定和命令；  
　　（二）向全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会提出议案；  
　　（三）规定各部和各委员会的任务和职责，统一领导各部和各委员会的工作，并且领导不属于各部和各委员会的全国性的行政工作；  
　　（四）统一领导全国地方各级国家行政机关的工作，规定中央和省、自治区、直辖市的国家行政机关的职权的具体划分；  
　　（五）编制和执行国民经济和社会发展计划和国家预算；  
　　（六）领导和管理经济工作和城乡建设、生态文明建设；  
　　（七）领导和管理教育、科学、文化、卫生、体育和计划生育工作；  
　　（八）领导和管理民政、公安、司法行政等工作；  
　　（九）管理对外事务，同外国缔结条约和协定；  
　　（十）领导和管理国防建设事业；  
　　（十一）领导和管理民族事务，保障少数民族的平等权利和民族自治地方的自治权利；  
　　（十二）保护华侨的正当的权利和利益，保护归侨和侨眷的合法的权利和利益；  
　　（十三）改变或者撤销各部、各委员会发布的不适当的命令、指示和规章；  
　　（十四）改变或者撤销地方各级国家行政机关的不适当的决定和命令；  
　　（十五）批准省、自治区、直辖市的区域划分，批准自治州、县、自治县、市的建置和区域划分；  
　　（十六）依照法律规定决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区进入紧急状态；  
　　（十七）审定行政机构的编制，依照法律规定任免、培训、考核和奖惩行政人员；  
　　（十八）全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会授予的其他职权。

**根据该条的规定，国务院的职权范围不包含宗教事务。**

《国务院关于机构设置的通知》显示，国务院组成部门、直属特设机构、直属机构、办事机构、直属事业单位中均没有宗教事务局。这也说明了国务院的职权范围不包含宗教事务。

**由此也可知，作为国务院下级机关的地方各级政府的职权范围均不包含宗教事务。**

**2、法律没有授予地方各级人民政府管理宗教的职权。**

《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第七十三条规定：县级以上的地方各级人民政府行使下列职权：  
　　（一）执行本级人民代表大会及其常务委员会的决议，以及上级国家行政机关的决定和命令，规定行政措施，发布决定和命令；  
　　（二）领导所属各工作部门和下级人民政府的工作；  
　　（三）改变或者撤销所属各工作部门的不适当的命令、指示和下级人民政府的不适当的决定、命令；  
　　（四）依照法律的规定任免、培训、考核和奖惩国家行政机关工作人员；  
　　（五）编制和执行国民经济和社会发展规划纲要、计划和预算，管理本行政区域内的经济、教育、科学、文化、卫生、体育、城乡建设等事业和生态环境保护、自然资源、财政、民政、社会保障、公安、民族事务、司法行政、人口与计划生育等行政工作；  
　　（六）保护社会主义的全民所有的财产和劳动群众集体所有的财产，保护公民私人所有的合法财产，维护社会秩序，保障公民的人身权利、民主权利和其他权利；  
　　（七）履行国有资产管理职责；  
　　（八）保护各种经济组织的合法权益；  
　　（九）铸牢中华民族共同体意识，促进各民族广泛交往交流交融，保障少数民族的合法权利和利益，保障少数民族保持或者改革自己的风俗习惯的自由，帮助本行政区域内的民族自治地方依照宪法和法律实行区域自治，帮助各少数民族发展政治、经济和文化的建设事业；  
　　（十）保障宪法和法律赋予妇女的男女平等、同工同酬和婚姻自由等各项权利；  
　　（十一）办理上级国家行政机关交办的其他事项。

**根据本条的规定，地方各级人民政府都没有管理宗教事务的职权。**

**3、《宗教事务条例》的制定程序违法，内容同宪法相抵触，不能作为法律依据适用。行政部门必须依法行政，其中的“法”首先是指宪法和法律，《宗教事务条例》是与宪法和立法法相违背的行政法规，虽然没有被撤销，但是也不应当选择适用。**

**《宗教事务条例》的制定程序违法，不能作为法律依据适用。**

《中华人民共和国立法法》（2023年）第七十二条（同2015年立法法第六十五条）规定：

国务院根据宪法和法律，制定行政法规。  
　　行政法规可以就下列事项作出规定：  
　　（一）为执行法律的规定需要制定行政法规的事项；  
　　（二）宪法第八十九条规定的国务院行政管理职权的事项。  
　　应当由全国人民代表大会及其常务委员会制定法律的事项，国务院根据全国人民代表大会及其常务委员会的授权决定先制定的行政法规，经过实践检验，制定法律的条件成熟时，国务院应当及时提请全国人民代表大会及其常务委员会制定法律。

据此，国务院仅在三种情况下可以制定行政法规：

（1）执行法律的规定；

（2）行使宪法第八十九条规定的国务院行政管理职权；

（3）有全国人民代表大会及其常务委员会授权。

首先，我国目前为止并没有一部《宗教法》，当然也就不存在国务院为执行《宗教法》的规定而需要制定行政法规，即《宗教事务条例》，因此第（1）项不成立。

其次，如前所述，《中华人民共和国宪法》第八十九条规定的国务院行使的职权中不包括宗教事务管理这项职权，因此第（2）项也不成立。

第三，迄今为止，全国人民代表大会及其常务委员会并未授权国务院制定宗教事务管理相关行政法规，因此第（3）项也不成立。

由此可见，《宗教事务条例》的制定程序违法，属于越权制定行政法规。贵局拟以此为依据处罚本人是错误的。

**4、《宗教事务条例》的内容同宪法相抵触，不能作为法律依据适用。**

我国《宪法》第三十六条规定“中华人民共和国公民有宗教信仰自由。

任何国家机关、社会团体和个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。  
　　国家保护正常的宗教活动。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。  
　　宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配。”

根据这一规定，宪法对公民信仰宗教的基本态度是保护公民的宗教信仰自由。禁止对这一自由施加强制和歧视。除非宗教行为破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度，否则均为国家保护的宗教活动，任何人不得施加干预和限制。

但是国务院却通过其自行制定的《宗教事务条例》自我扩张权力，对公民的宗教信仰自由通过事先禁止、强制设定义务和事先审查施加了诸多限制。该条例出现5次“禁止”、26次“不得”、67次“应当”，如此多的禁止性规范与义务性规范使得条例与宪法保护公民宗教信仰自由的宗旨背道而驰。其中第四十条规定：“信教公民的集体宗教活动，一般应当在宗教活动场所内举行，由宗教活动场所、宗教团体或者宗教院校组织，由宗教教职人员或者符合本宗教规定的其他人员主持，按照教义教规进行”；第四十一条规定：“非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所、非指定的临时活动地点不得组织、举行宗教活动，不得接受宗教性的捐赠。非宗教团体、非宗教院校、非宗教活动场所不得开展宗教教育培训，不得组织公民出境参加宗教方面的培训、会议、活动等。”

集体宗教活动于何处举行才不致破坏社会秩序、损害公民身体健康或妨碍国家教育制度是一个需要通过个案审查而且是事后审查才能决定的问题。而这两条一刀切的禁止性规定完全剥夺了登记的宗教团体之外的宗教组织和宗教信徒在特定场所之外组织、举行宗教活动，接受宗教捐献的权利。这样的限制完全违背了对公民基本权利施加限制的法律保留原则和比例原则。其限制目的不具有正当性，手段缺乏必要性。构成了对公民权利的严重侵犯。

《中华人民共和国立法法》中关于宪法、法律以及行政法规的效力高低是这样规定的，第九十八条：“宪法具有最高的法律效力，一切法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章都不得同宪法相抵触。”

据此，我国《宪法》第三十六条规定“中华人民共和国公民有宗教信仰自由”，但是国务院却通过其自行制定的《宗教事务条例》对公民的宗教信仰自由增加了诸多限制，包括但不限于前述两条，这些内容均与《宪法》的规定相抵触。因此这个条例是无效的，不能作为地方各级人民政府行使行政职权的依据。

基于《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国立法法》，本人认为不应当承认《宗教事务条例》的效力，因为承认《宗教事务条例》的效力，就等于否认了《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国立法法》的效力。

**4.1行政部门必须依法行政，其中的“法”首先是指宪法和法律，其次才是行政法规、部门规章，而且这些行政法规、部门规章不得与宪法、法律相冲突。**

《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第六十二条规定：“地方各级人民政府应当维护宪法和法律权威，坚持依法行政，建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、智能高效、廉洁诚信、人民满意的法治政府。”基于政府机关“法无明文授权不可为”的原则，以及宪法、法律及行政法规之间的效力规定，“依法行政”中的“法”理所当然首先是指全国人大及其常委会制定的宪法和法律，其次才是国务院依法且合法制定的行政法规。绝不可以抛开全国人大及其常委会制定的宪法和法律，仅仅依据国务院制定的行政法规行政。特别是当国务院制定的行政法规与全国人大及其常委会制定的宪法和法律相冲突时，地方各级政府不得将国务院制定的行政法规作为行使行政职权的依据。

通俗来讲，全国人大及其常委会是立规矩的，国务院及地方各级政府是执行规矩的。国务院不得自行制定规矩来破坏全国人大及其常委会制定的规矩，地方各级政府必须执行全国人大及其常委会制定的规矩，而不得选择执行国务院自行制定的破坏全国人大及其常委会制定的规矩的规矩。