

Klaudyna Białas-Zielińska
(Wrocław)

RELIGIE, KOŚCIOŁY I ZWIĄZKI WYZNANIOWE W PRAWIE UNII EUROPEJSKIEJ

Źródłem powstania Unii Europejskiej była integracja gospodarcza, aczkolwiek ojcowie założyciele pragnęli zbudować zjednoczoną Europę, która oparta byłaby na chrześcijańskich wartościach. Według Roberta Schumana chrześcijańskie zasady powinny być podstawą polityki europejskiej¹. Jak napisał sam Schuman: „Chrześcijaństwo uczy równości z natury wszystkich ludzi, bez względu na rasę, kolor skóry, klasę i zawód. Przyczyniło się do przyznania pierwszeństwa wartościom wewnętrznym, jedynym wartościom uszlachetniającym człowieka. Uniwersalne prawo miłości i miłosierdzia uczyniło każdego człowieka naszym bliźnim. Właśnie na tym prawie powinny opierać się stosunki społeczne w Europie i w świecie. Gorzkie doświadczenia brutalnej władzy Hitlera i Stalina muszą nas skłonić do refleksji nad chrześcijańskimi podstawami Europy, tak abyśmy mogli zbudować demokratyczny model władzy osadzony na tych wartościach. Tylko z pojednania wyłoni się wspólnota ludów solidarnych i wolnych”². Polityk ten stał na stanowisku, że wiara chrześcijańska musi mieć swoje odbicie w podejmowaniu decyzji w sprawach publicznych (także w sprawach integracji europejskiej). Trzeba jednak oddzielić władzę świecką od władzy kościelnej, ponieważ mają one zupełnie inne zakresy odpowiedzialności. Zdaniem francuskiego ministra Kościół katolicki powinien być czymś na wzór autorytetu moralnego, który będzie uznawany przez większość obywateli Europy i będzie propagował solidarność wierzących wszystkich krajów³.

1 J. Wahl, *Robert Schuman. Ojciec Europy*, Gliwice 1999, s. 32.

2 R. Schuman, *Dla Europy*, Kraków 2009, s. 34–35.

3 *Ibidem*, s. 36, 40.

Jednak mimo tak zdecydowanej postawy tych, którzy byli pomysłodawcami europejskiej integracji, Kościoły nie były włączone w procesy zjednoczeniowe. Zasadniczym nurtem integracji była gospodarka, co zostało wyrażone w postanowieniach traktatów założycielskich, a tym samym w prawie wspólnotowym, to spowodowało, że oddziaływanie czynników religijnych czy etycznych na przebieg procesu integracji i poszczególne instytucje było niewielkie. Ograniczenie roli, jaką odgrywać miały (mają?) Kościoły, było też spowodowane postępującą laicyzacją⁴ społeczeństw państw członkowskich, a także coraz większym pluralizmem religijnym UE związanym z przyjmowaniem do unijnych struktur nowych krajów⁵. Jednak Kościoły (zwłaszcza Kościół katolicki) nie chciały być tylko obserwatorami procesu integracyjnego. Gdy zjednoczenie kontynentu nabrało tempa, zaczęły powstawać katolickie instytucje kościelne, których celem było monitorowanie kierunków rozwoju polityki unijnej. W marcu 1971 roku powstała Rada Konferencji Episkopatów Europy (CCEE), a w marcu 1980 roku została stworzona Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej (COMECE)⁶. Obie te instytucje są formą komunikowania się Kościoła ze strukturami Unii Europejskiej⁷. Rada Konferencji Episkopatów Europy jest organem łą-

-
- 4 Obecnie w Europie ścierają się ze sobą dwa modele laickości. Jeden to całkowity rozdział państwa od religii i Kościoła, drugi łączy ze sobą zasady wolności sumienia i niedyskryminacji z powodów religijnych. Między zwolennikami obu modeli toczy się ostra debata i zapominają oni, że państwo należy do ludu, a nie do adherentów którejkolwiek koncepcji, bez względu czy to religijnej, czy świeckiej. W krajach Europy Zachodniej ostatnimi czasy wyraźnie widać coraz większe poparcie społeczeństw dla modelu świeckiego. Tym samym reformująca się Unia Europejska zwraca się ku neutralności jej struktur w stosunku do wyznawanej religii, choć przedstawiciele wielu Kościołów mogą tego nie popierać. Zdaniem Guy'a Haarschera Unia nie jest kompetentna w sprawach relacji Kościół–państwo, powinna więc tę neutralność zachować – G. Haarscher, *Laickość*, Warszawa 2004, s. 114.
 - 5 C. Mik, *Czynniki religijne i etyczne w prawie i praktyce Unii Europejskiej*, [w:] J. Krukowski, O. Theisen (red.), *Religia i wolność religijna w Unii Europejskiej*, Lublin 2003, s. 131.
 - 6 Zob. też: S. Kaniewski, *Instytucja Kościoła katolickiego przy Unii Europejskiej. Działalność, rola i wizja zjednoczonej Europy*, [w:] M. Żurek (red.), *Wizje Unii Europejskiej. Przyszłość wspólnej Europy*, Szczecin 2003, s. 147–157.
 - 7 N. Treanor, *Kościół i proces konsultacyjny w Unii Europejskiej*, [w:] R. Budnik, M. Góra (red.), *Jedna czy dwie Europy? Rola Kościoła Katolickiego w procesie integracji europejskiej. Materiały pokonferencyjne*, Gliwice 2003, s. 119.

czącym Episkopaty krajów europejskich. Cele CCEE zostały określone przez statut⁸ w jego pierwszym artykule. Rada jest powołana, aby promować i ochraniać dobra Kościoła – zwłaszcza zaś aby: „budować platformy komunikacji i współpracy między biskupami i Konferencjami Episkopatów Europy; wspierać i inspirować nową ewangelizację w kontekście europejskim; dążyć do jedności z Radami Konferencji Episkopatów innych kontynentów oraz wspierać i kreować działania ekumeniczne w Europie, które mają dążyć do jedności chrześcijan”. Przed rokiem 1989 główną rolą Rady było upowszechnianie przestrzegania praw człowieka i wolności religijnej w Europie, podzielonej wtedy na dwa bloki polityczne. Po upadku muru berlińskiego zadania CCEE są związane z ewangelizacją narodów kontynentu i wynikają z nowej sytuacji Kościoła w Europie⁹. Rada Konferencji Episkopatów Europy jest konkretną formą zaangażowania Kościoła na rzecz procesów integracji. Działalność Rady pozwala bowiem Kościołowi katolickiemu obserwować procesy integracyjne i oceniać je przez pryzmat nauczania społecznego. CCEE poddaje również ocenie opracowywane przez UE akty prawne¹⁰. Jeśli chodzi o Komisję Konferencji Episkopatów Unii Europejskiej¹¹, to wydaje ona głównie opinie dotyczące kwestii ekonomicznych, politycznych i kulturowych integrującej się Europy. Jest to stanowisko lub ocena działań UE z punktu widzenia katolickiej nauki społecznej czy chrześcijańskiej antropologii. W skład COMECE wchodzi wydelegowani przez poszczególne Episkopaty biskupi. Komisja nie jest połączona formalnymi więzami z Unią, aczkolwiek istnieją między nimi liczne związki, przede wszystkim z Komórką Perspektyw i Rozwoju Komisji Europejskiej. Bardzo istotnym polem działania dla COMECE jest kształtowanie świadomości europejskiej w Kościołach lokalnych. Jak pisze Stefan Ewertowski, Kościół, przy wsparciu Komisji, towarzyszy budowie zjednoczonej Europy, domagając się w niej miejsca dla wartości duchowych i moralnych,

8 Pierwszy statut CCEE podpisał Paweł VI w 1977 roku. Obecny został zatwierdzony przez Jana Pawła II 2 grudnia 1995 roku.

9 Informacje zostały zaczerpnięte z oficjalnej strony internetowej CCEE: www.ccee.ch (strona dostępna w języku angielskim, niemieckim, francuskim i włoskim).

10 M. Stępiak, *Europa osób i narodów. Problemy integracji europejskiej w nauczaniu społecznym Kościoła (od Leona XIII do Jana Pawła II)*, Łódź 2002, s.161, 165.

11 Więcej informacji na temat działalności COMECE – zob. oficjalną stronę internetową COMECE – www.comece.org. (strona dostępna w języku niemieckim, angielskim i francuskim).

ponieważ w państwach demokratycznych powinien być możliwy i uznawany dyskurs religijno-polityczny jako integralne zjawisko społeczne¹².

Po wielu latach aktywnych działań instytucji kościelnych na rzecz procesów zjednoczeniowych zaczęła kształtować się wola polityczna zarówno ze strony UE, jak i Kościołów, aby wspólne sprawy rozwiązywać na gruncie jasno określonego stanu prawnego. Pierwsze propozycje wysunęła Stolica Apostolska. Wnioskowała ona, aby do Traktatu z Maastricht dodać artykuł F ustęp 3 o brzmieniu – „Unia Europejska uznaje znaczenie kościołów i innych wspólnot religijnych dla tożsamości i kultur państw członkowskich i dla wspólnego dziedzictwa kulturowego narodów Europy”; a z kolei w Traktacie o Wspólnocie Europejskiej chciano umieścić jako artykuł 236 następujący przepis – „Wspólnota Europejska przestrzega właściwej kościołom i innym wspólnotom religijnym pozycji prawnej w państwach członkowskich oraz odrębność ich wewnętrznych struktur”¹³. W prace nad przygotowywaniem „artykułu kościelnego” zaangażował się nie tylko Kościół katolicki, ale i COMECE, chrześcijańskie organizacje ekumeniczne, w szczególności Europejska Komisja Ekumeniczna do spraw Kościoła i Społeczeństwa, a także Kościoły w Niemczech – Niemiecka Konferencja Biskupów oraz Kościół Ewangelicki w Niemczech¹⁴. Jednak Traktat z Maastricht nie określił prawnego statusu Kościołów i wspólnot religijnych. Uzasadniano to faktem, że kwestia indywidualnej wolności religijnej została zawarta w artykule 9 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz że na ten temat wypowiadał się też Europejski Trybunał Praw Człowieka i Europejska Komisja Praw Człowieka. Był to jednak chybiony argument, ponieważ instytucje te nie zajmowały się prawami Kościołów i wspólnot religijnych, powstrzymując się od nadania podmiotom religijnym zbiorowego prawa wolności religijnej i uznania ich osobowości prawnej¹⁵. W praktyce oznaczało to, że istniały pewne gwarancje wolności religii dla obywateli, przy braku regulacji dotyczących

12 S. Ewertowski, *Jan Paweł II o integracji europejskiej*, Olsztyn 2002, s. 141–150.

13 G. Robbers, *W sprawie „artykułu kościelnego” w Traktacie Amsterdamskim*, [w:] A. Dylus (red.), *Europa. Fundamenty jedności*, Warszawa 1999, s. 158.

14 M. Rynkowski, *Status prawny kościołów i związków wyznaniowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2004, s. 64.

15 L. Bloß, *European Law of Religion – organizational and institutional analysis of national systems and their implications for the future European Integration Process*, New York 2003, s. 15.

Kościółów i związków wyznaniowych w aspekcie swobody prowadzenia posługi duszpasterskiej. Zdaniem Jana Jackowskiego Unia nie do końca rozumiała więc specyfikę Kościołów, ich potrzeby i znaczenie¹⁶.

Ostatecznie po wieloletnich rozmowach Kościołów z przedstawicielami UE, 18 czerwca 1997 roku w Amsterdamie Rada Europejska uchwaliła klauzulę o Kościołach i wspólnotach religijnych o następującym brzmieniu: „Unia przestrzega statusu, jakim cieszą się Kościoły oraz stowarzyszenia i wspólnoty religijne w państwach członkowskich odpowiednio do ich przepisów prawnych, tak, aby nie zostały one naruszone”. Weszła ona do Traktatu z Maastricht jako część składowa aktu Końcowego Układu Amsterdamskiego, choć stanowiła tylko jego dodatkowe oświadczenie¹⁷. Klauzula uznawała osobowość prawną Kościołów oraz wspólnotowy wymiar religii, rozciągała też ochronę prawną na Kościoły i wspólnoty religijne. Zapis ten miał również gwarantować Kościołom pełną autonomię względem państwa. Nie wykluczało to jednak współpracy z instytucjami kościelnymi w pewnych dziedzinach na rzecz dobra wspólnego oraz szczególnego traktowania Kościoła przez państwo ze względu na krajowe uwarunkowania historyczne i kulturowe. Warto podkreślić także, że po uchwaleniu klauzuli wspólnoty wyznaniowe mogły występować wobec UE na gruncie prawa europejskiego¹⁸. Poprzez klauzulę Unia zaakceptowała fakt, że w poszczególnych krajach członkowskich ukształtowały się różne modele stosunków między Kościołem a państwem¹⁹.

¹⁶ J.M. Jackowski, *Religia w Unii Europejskiej*, [w:] J. Nadgórny, J. Gocko (red.), *Prawo naturalne. W poszukiwaniu fundamentu jedności europejskiej*, Lublin 2002, s. 174.

¹⁷ Michael Heinig uważa, że klauzula ta miała mieć bardziej znaczenie polityczne niż prawne, dlatego nie znalazła się w głównej części traktatu. Można przyjąć, że był to sygnał dla przedstawicieli Kościołów i związków wyznaniowych, że „zaczynają się one liczyć w unijnej rozgrywce” – M. Heinig, *Law on Churches and Religion in the European Legal Area – Through German Glasses*, *German Law Journal*, 2007, nr 8, s. 570.

¹⁸ H. Juros, *Klauzula o Kościołach w Traktacie Amsterdamskim*, [w:] A. Dylus (red.), *Europa. Fundamenty...*, s. 162, 165, 172.

¹⁹ W krajach członkowskich występują trzy modele stosunków Kościół–państwo. Pierwszy model to ostra separacja, która występuje przykładowo we Francji. W tym kraju nie przyznaje się Kościołom podmiotowości publiczno-prawnej. Ich formalno-prawny status, jako prywatnych stowarzyszeń kultowych, zależy od jednostronnych decyzji władzy świeckiej. Prawo francuskie zabrania więc nauczania religii w szko-

Tekst klauzuli był dość ogólny, ale dzięki takiemu sformułowaniu została ona zaakceptowana przez wszystkich sygnatariuszy Układu. Zdaniem Helmuta Jurosa ogólność klauzuli zabezpieczała także jej obszerną pojemność treściową. Znaczeniowo obejmowała ona wszystkie istniejące już regulacje prawne określające pozycję Kościołów i wspólnot religijnych w społeczeństwie cywilnym w stosunku do państwa. Uwzględniała też różnicowania historyczne i kulturowe państw prawa, jakie tworzą kraje członkowskie²⁰. Przedstawiciele instytucji unijnych, interpretując klauzule, podkreślali, że stanowiła ona wyraz kompromisu. Wyrażała stanowisko państw członkowskich i wskazywała, że UE jest wspólno-

ściach publicznych, a nawet udostępniania do tego celu budynków szkolnych (wyjątkowo można to uczynić na wyraźne życzenie rodziców i poza godzinami lekcyjnymi dla dzieci w wieku 6–13 lat). Przejawem skrajnej laickości państwa francuskiego jest to, że budynki sakralne nie należą do Kościoła, lecz są własnością samorządów bądź bezpośrednio państwa (odnosi się to do katedr). Prawo zakazuje też oficjalnej obecności przedstawicieli władz publicznych na uroczystościach religijnych. Drugim występującym modelem w Europie jest przyjazny rozdział (występuje w krajach romańskich czy regionach obszaru języka niemieckiego). Głównym elementem stosunków państwo–Kościół są dwustronne umowy o charakterze konkordatowym, określające wzajemne relacje w wielopoziomowej współpracy. Przykładowo we Włoszech Kościół jest jednym z istotnych uczestników życia społecznego i cieszy się zaufaniem włoskiego narodu. Współpraca państwa z Kościołem w sferze socjalnej jest czymś normalnym. Również nauka religii jest wpisana w program szkół publicznych i finansowana przez państwo, a Kościół otrzymuje na swoją działalność dotacje państwowe. Trzecim modelem jest unifikacja. Jest to typ stosunków zbliżony do państwa wyznaniowego (Wielka Brytania, Dania czy Szwecja). Unifikacja prowadzi do tego, że decyzje polityczne władz ingerują w wewnętrzne sprawy Kościoła. W Wielkiej Brytanii państwowy charakter Kościoła przejawia się w licznych praktykach, takich jak modlitwa na początek obrad parlamentu i rad miejskich, w sądach – składanie przysięgi na Biblię, a w szkołach publicznych – nauka religii finansowana przez hrabstwa i modlitwa na początku dnia. Także śluby zawierane w kościołach nabierają automatycznie mocy prawnej. Dzięki amsterdamskiej deklaracji Unia Europejska w pełni szanuje i akceptuje wszystkie te modele; por. *Unia Europejska. Informator o Kościołach*, Centrum Informacji Europejskiej, Warszawa 1999, s. 5; zob. też D. Bunikowski, *Religia, Kościoły i związki wyznaniowe w Unii Europejskiej. Model filozoficzno-prawny*, [w:] D. Budnikowski, R. Musiałkiewicz (red.), *Koncepcje integracji w Europie w XX i XXI wieku. Prawo i stosunki międzynarodowe*, Toruń 2008, s. 65–79; P. Samerek, *Kościoły w Unii Europejskiej*, Chrześcijańska Europa, 2003, nr 1, s. 6–7; G. Robbers (ed.), *State and Church in the European Union*, Baden-Baden 2005.

²⁰ H. Juros, *W sprawie „artykułu kościelnego” w Układzie Europejskim – Maastricht II*, [w:] H. Juros (red.), *Europa i Kościół*, Warszawa 1997, s. 123.

tą światopoglądowo i religijnie neutralną²¹. Co nie znaczy, że Unia jest strukturą neutralną aksjologicznie, jej porządek prawny opiera się bowiem na takich wartościach, jak wolność i godność człowieka, szacunek dla tożsamości poszczególnych narodów i przestrzeganie reguł demokratycznego państwa prawa²². Dodać należy, że choć klauzula ta nie weszła do tekstu podstawowego Traktatu Amsterdamskiego (co spotkało się ze zrozumiałą krytyką przedstawicieli Kościoła katolickiego i ewangelickiego), to i tak była przełomem w stosunkach Unia–Kościoły²³.

W następnych latach kwestią relacji między Kościołami a UE zajęto się, tworząc Kartę Praw Podstawowych²⁴. Komisja Episkopatów Wspólnot Europejskich zgłosiła propozycję projektu KPP, w którym w tytule o wolności myśli, sumienia i wyznania zapisano: „Każda osoba ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania, prawo to implikuje wolność zmiany wyznania czy przekonań, a także wolność do manifestowania swego wyznania czy przekonań indywidualnie bądź kolektywnie, publicznie bądź prywatnie, przez kult, nauczanie, praktykowanie, spełnianie rytów. Wolność wyznania zawiera również prawo Kościołów i stowarzyszeń lub wspólnot religijnych w krajach członkowskich do spełniania

21 Na potrzebę zachowania neutralnej i laickiej Europy wskazał także abp Józef Życiński. Jego zdaniem struktura europejska powinna być przychylna wszystkim religiom i ich wyznawcom, a także tym, którzy uważają się za ateistów czy agnostyków; powinna ona respektować istniejące w różnych krajach europejskich odmienne tradycje dotyczące roli i miejsca religii w społeczeństwie. Duchowny podkreślił jednocześnie, iż nie można zapominać, że Kościoły i ruchy humanistyczne w istotne sposób przyczyniły się do budowy dzisiejszej Europy, co potwierdza właśnie klauzula amsterdamska; por. J. Życiński, *Europejska wspólnota ducha*, Warszawa 1998, s. 156.

22 P. Deskur, *Kościoły w ustawodawstwie Unii Europejskiej*, [w:] K. Wójtowicz (red.), *Europa consecranda*, Kraków 2004, s. 100.

23 M. Stępnia, *op. cit.*, s. 110.

24 Prace nad dokumentem zaczęły się już w 1999 roku. Po uzyskaniu poparcia Parlamentu Europejskiego został powołany specjalny 60-osobowy konwent składający się z przedstawicieli szefów państw i rządów UE, deputowanych do parlamentów krajowych, deputowanych do Parlamentu Europejskiego oraz członków Komisji Europejskiej, którego zadaniem było opracowanie ostatecznego projektu, prace zakończyły się pod koniec 2000 roku. Pełny tekst został zatwierdzony 13 października 2000 roku na szczycie w Biarritz, a miesiąc później przez Parlament Europejski. Charakteru prawnie wiążącego nadał KPP Traktat Lizboński, nie jest jednak ona ani umową międzynarodową, ani integralną częścią Traktatu. Por. H. Juros, *Europejskie dylematy i paradygmaty*, Warszawa 2003, s. 147.

wszystkich czynności praktycznych lub prawnych o charakterze religijnym”. Uzasadniając treść tego artykułu, COMECE podkreślało, że choć prawo wolności myśli, sumienia i wyznania zostało uwzględnione w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, to jest ono postrzegane pod kątem prawa indywidualnego, a wolności te nie będą kompletne, jeśli nie uwzględni się ich wymiaru kolektywnego. Należy oczekiwać, że Kościoły, stowarzyszenia czy wspólnoty religijne będą mogły wykonywać czynności, które są konkretnym wyrazem tej wolności, i że czynności te otrzymają uznanie prawne²⁵. Zupełnie inną kwestią było zawarcie w tekście preambuły KPP nawiązania do dziedzictwa chrześcijańskiego Europy. W ostatniej fazie prac nad projektem Karty toczyła się burzliwa dyskusja na temat wyrażenia „dziedzictwo religijne”, mającego się znaleźć w preambule dokumentu. Zaprotestowała przeciwko temu Francja, która odwoływała się do swych konstytucyjnych założeń laicyzmu. Kompromis, który wypracowano, polegał na tym, że powstały dwie wersje tekstu Karty – francuska i angielska oraz niemiecka. W pierwszej czytamy, że Unia jest „świadoma swego duchowego i moralnego dziedzictwa”, a w drugiej, że dziedzictwo to jest „duchowo-religijne i moralne”. KPP miała być w zamyśle europejskim fundamentem aksjologicznym, widać jednak, że członkowie Unii są nadal podzieleni w tej kwestii, a kompromis mógł zostać osiągnięty tylko dzięki wybiegom formalnym²⁶. Według Helmuta Jurosa „ideologia nowego laicyzmu zawarta w Karcie (...) nie dopuszcza religii do sfery publicznej, milcząc zakładając istnienie staroświeckiego klerykalizmu”. Zdaniem duchownego tożsamość kulturowa zawarta w preambule jest pozbawiona religii i Boga. Sama Karta natomiast promuje „gwarancje wolności od religii”²⁷. Jacek Dziedzina stwierdził natomiast, że umieszczenie w KPP sformułowania o religijnym, duchowym i moralnym dziedzictwie Europy jest świadectwem „miotania się kontynentu, pozbawionego kręgosłupa i braku jasnego, moralnego punktu odniesienia”²⁸.

²⁵ K. Orzeszyna, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej a wartości religijne*, Prawo – Administracja – Kościół, 2002, nr 2–3, s. 184; zob. też: *Tekst projektu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej z komentarzem zgłoszonym przez COMECE*, Wokół Współczesności, 2000, nr 8, s. 6–10.

²⁶ M. Cichocki, *Ile Boga w Unii?*, Więź, 2002, nr 8–9, s. 72.

²⁷ H. Juros, *Unia Europejska a religia: gra toczy się o fundamenty*, Prawo Kanoniczne, 2000, nr 3–4, s. 406.

²⁸ J. Dziedzina, *Składanie Europy*, Gość Niedzielny, 2007, nr 49, s. 23.

W ostatecznym tekście KPP nie znajdziemy żadnej deklaracji opowiadającej się na rzecz konkretnej religii lub grupy wyznaniowej, nie zawiera też odwołania do Boga. Aspekty religijne praw jednostek (wolność religijna, poszanowania praw rodziców w zakresie wychowania i nauczania religijnego dzieci, zakaz dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania) zostały zawarte w artykułach 10, 14 § 3, 21, 22²⁹. Najważniejszy artykuł 10 Karty stanowi, że „Każdy ma prawo do wolności myśli, sumienia i religii. Prawo to obejmuje wolności zmiany religii lub przekonań oraz wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi, publicznie lub prywatnie, swej religii lub przekonań poprzez uprawianie kultu, nauczania, praktykowania i uczestniczenie w obrzędach”³⁰. Nie do końca jasne jest jednak, czy w aspekcie podmiotowym ochroną wolności religijnej w KPP objęto tylko osoby fizyczne, czy także wspólnoty religijne, czyli Kościoły i inne związki wyznaniowe. Interpretatorzy KPP twierdzą, że w sformułowaniu „wspólnie z innymi” można dopatrzyć się ochrony prawnej Kościołów. Na takim stanowisku stanął również Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu, uznając zdolność prawną Kościołów do występowania wobec organów europejskich w imieniu swoich członków. Jest to jednak wniosek wydedukowany w drodze interpretacji celowościowej, w tekście Karty brak bowiem wyraźnej gwarancji poszanowania wolności religijnej w wymiarze instytucjonalnym³¹.

Przedstawiciele Zgromadzenia Ogólnego Rady Konferencji Episkopatów Europy oraz Komisji Episkopatów Wspólnoty Europejskiej podczas debaty nad projektem Karty stwierdzili, że „Karta nie chroni Kościołów”, ponieważ brakuje uznania prawa Kościołów do realizowania swoich celów religijnych i poszanowaniu ich autonomii w zakresie regulacji swych spraw zgodnie z prawem krajowym państw członkowskich³². Jeśli chodzi o samą wolność religijną, to traktowana jest ona w Unii Europejskiej nie tylko w sposób negatywny, jako prawo do skrywania swych

²⁹ C. Mik, *op. cit.*, s. 134–135.

³⁰ S. Hambura, M. Muszyński, *Karta Praw Podstawowych z komentarzem*, Bielsko-Biała 2001, s. 17; więcej na temat wolności religijnej w zjednoczonej Europie – zob.: S. Morano-Foadi, *EU Citizenship and Religious Liberty in an Enlarged Europe*, *European Law Journal*, 2010, nr 4, s. 417–438.

³¹ J. Krukowski, *Stosunek Unii Europejskiej do religii i kościołów*, *Biuletyn*, nr 20, www.stowarzyszeniekanonistow.pl.

³² *Idem*, *Religia i wolność religijna w prawie Unii Europejskiej. Doświadczenia i perspektywy*, [w:] J. Krukowski, O. Theisen (red.), *Religia i wolność religijna...*, s. 228.

przekonań i światopoglądu przed państwem i innymi obywatelami, ale także w takiej samej mierze na sposób pozytywny, jako prawo do indywidualnego i zbiorowego, jak również instytucjonalnego uzewnętrzniania swych przekonań, zarówno w wymiarze prywatnym, sakralnym, jak i publicznym. Tak rozumiana wolność dotyczy wszystkich obywateli bez wyjątku, niezależnie od tego, do jakiego Kościoła, religii bądź światopoglądu się przyznają³³.

Kolejny raz zagadnienie stosunku UE do Kościołów znalazło swe odbicie w ogłoszonej w 2001 roku przez Komisję Europejską Białej Księdze na temat rządzenia Europą. W dokumencie uznano, że Kościoły, obok innych podmiotów społecznych, odgrywają istotną rolę w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego i mają prawo do wniesienia wkładu w proces rządzenia UE. Mogą dostarczać usług w celu zaspokojenia potrzeb ludzkich w zakresie pomocy społecznej, ochrony zdrowia, życia, pomocy ofiarom przestępstw, edukacji czy pomocy osobom dyskryminowanym³⁴.

Problematyka statusu Kościołów w prawie pierwotnym Unii Europejskiej podniesiona została również podczas prac nad Traktatem Konstytucyjnym. We wrześniu 2002 roku Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej i Konferencja Kościołów Europejskich zaprezentowały Konwentowi Europy ekumenicznie uzgodnioną wspólną propozycję legislacyjną, która stanowiła o poszanowaniu dla przewidzianego prawem krajowym statusu Kościołów, uznaniu specyficznej tożsamości Kościołów i wspólnot religijnych oraz zagwarantowanie poszanowania wolności religijnej we wszystkich jej wymiarach³⁵. Prawne gwarancje statusu związków wyznaniowych w UE powinny być oparte na zasadzie przyjaznej separacji, nie dopuszczając zarówno do powrotu państwa wyznaniowego, jak również promowania ideologicznego laicyzmu. Status prawny Kościołów winien respektować prawodawstwo państw członkowskich Unii, same zaś instytucje europejskie oprócz poszanowania autonomii wspólnot religijnych powinny zobowiązać się do prowadzenia z nimi strukturalnego dialogu³⁶. 28 lutego 2003 roku Konwent włączył gwaran-

33 S. Sowiński, *Kościelna wieża w nowoczesnym mieście. Spór o Kościół, czyli o przestrzeń publiczną*, Więź, 2010, nr 11–12, s. 14–15.

34 A. Bielawska, J. Wiśniewski, *Wartości i stosunek do religii i Kościołów Wspólnot Europejskich, Unii Europejskiej oraz jej państw członkowskich*, Poznań 2009, s. 294.

35 N. Treanor, *op. cit.*, s. 126.

36 P. Stachowiak, *Ku deprywatyzacji religijności europejskiej. Kościół katolicki w debacie o aksjologicznych założeniach projektu Konstytucji Europejskiej*, [w:] Z. Czachór

cje prawnego statusu Kościołów do projektu przyszłego Traktatu. Przedstawiciele Europejskiej Partii Obywatelskiej proponowali też rozszerzenie art. 1 ust. 2, który miałby brzmieć: „Unia powinna respektować tożsamości narodowe państw członkowskich”, o następujący zapis: „jak również ich polityczną i konstytucyjną strukturę, włączając regionalne i lokalne samorządy, ich wybór dotyczący języka oraz statusu prawnego Kościołów i wspólnot religijnych”. Sformułowanie to zostało przyjęte bez oporów i tym samym wprowadzono do projektu jeden z głównym postulatów zgłaszanych zarówno przez Kościół katolicki, jak i Kościoły protestanckie³⁷.

Ostateczny projekt Traktatu zawierał przepis będący efektem licznych debat i kompromisów³⁸ pomiędzy członkami Konwentu i odpowiadał on w pewnym sensie na sugestie Kościołów. Artykuł 52, złożony z 3 ustępów i dotyczący statusu Kościołów i związków wyznaniowych, został włączony do Części I i stanowił: „1. Unia szanuje status przyznany na mocy prawa krajowego kościołom i stowarzyszeniom lub wspólnotom religijnym w państwach członkowskich i nie narusza tego statusu. 2. Unia szanuje na równi status organizacji filozoficznych i niewyznaniowych przyznany na mocy prawa krajowego. 3. Uznając tożsamość i szczególny wkład tych kościołów i organizacji, Unia utrzymuje z nimi otwarty, przejrzysty i regularny dialog”. Oczywiście, dwa pierwsze paragrafy były tożsame z deklaracją amsterdamską, choć ich znaczenie polityczne zostało wzmocnione, ponieważ nie była to już klauzula dołączona do traktatu, a autonomiczny artykuł usytuowany w głównej części konstytucji³⁹.

(red.), *50 lat i co dalej? Europa i Unia Europejska między integracją a atomizacją*, Poznań 2007, s. 131.

37 mp, *Gwarancje prawnego statusu Kościołów w przyszłej Konstytucji UE*, Wiadomości KAI, 2003, nr 9, s. 3.

38 Rzecz jasna, problematyka treści artykułu zawierającego „klauzulę kościelną” była szeroko komentowana także w Polsce. Tadeusz Mazowiecki podczas jednej z konferencji podkreślił, że skoro konstytucje poszczególnych państw członkowskich UE gwarantują określony status Kościołów i ich prawo do swobodnego pełnienia swej misji nie tylko w wymiarze indywidualnym, ale również i wspólnotowym oraz w życiu publicznym, to prawa te, zdaniem byłego premiera, „powinny znaleźć należyte miejsce w traktacie konstytucyjnym” – mp, *Miejsce Boga, wiary i religii. Debata o europejskiej konstytucji*, Wiadomości KAI, 2003, nr 4, s. 7.

39 K. Orzeszyna, *Podstawy relacji między państwem a kościołami w konstytucjach państw członkowskich i Traktatach Unii Europejskiej – studium porównawcze*, Lublin 2007, s. 261–262.

Najwięcej kontrowersji wzbudziła jednak Preambuła dokumentu. Ze względu na swój ogólny charakter nie zawiera ona żadnych szczegółowych sformułowań, a więc nie było w niej także zapisów dotyczących podstaw prawnych funkcjonowania Kościołów i związków wyznaniowych⁴⁰. Najwięcej emocji wzbudziły określenia zawarte w drugim akapicie, gdzie w ostatecznej wersji dokumentu został zawarty zapis, że Europa czerpie swą inspirację z „kulturowego, religijnego i humanistycznego dziedzictwa”. Sformułowanie to wywołało wiele dyskusji przede wszystkim dlatego, że zabrakło precyzyjnego określenia, o jakie religijne dziedzictwo chodzi⁴¹. obrońcy Traktatu twierdzili, że chociaż nie ma w nim wyraźnego nawiązania do wartości chrześcijańskich, to odniesienie takie jest wyrażone *implicite* przez odwołanie do uniwersalnych wartości ogólnoludzkich, jakimi są przyrodzona godność osoby ludzkiej i wynikające z niej prawa i wolności człowieka. Świadomość tych wartości jest istotnym elementem kultury chrześcijańskiej, a jednocześnie elementem decydującym o tożsamości kultury europejskiej⁴². W Polsce brak odniesienia do Boga w Konstytucji Europejskiej wywołało wiele kontrowersji. Swoje niezadowolenie wyrazili polscy biskupi, którzy w dokumencie na temat wejścia Polski

⁴⁰ Zdaniem Rocca Buttiglioneego rola religii powinna zostać uznana w preambule Konstytucji Europejskiej. Jedną opcją byłoby wyraźne wspomnienie imienia Boga w tekście aktu, jednak przeciw temu mogliby zaprotestować ateści. Inną możliwością byłoby zaakcentowanie pozytywnego wkładu religii i wspólnot religijnych w europejską konstrukcję społeczną i polityczną (rzecznicy tej opcji traktują religię jako podstawowy czynnik kulturowy). Trzeci możliwy sposób rzetelnego ustosunkowania się do roli religii w Europie mógłby polegać na wymienieniu kulturowych i religijnych korzeni, które na przestrzeni historii położyły podwaliny i naznaczyły europejską świadomość. Według włoskiego polityka wybór jednej z tych opcji nie kłóciłby się ze „świadomością ukształtowaną przez filozofię oświeceniową, która bezsprzecznie odgrywa wielką rolę w ostatnich wiekach, bowiem europejski immanentyzm uznawał sam siebie za uwewnętrznienie wartości chrześcijańskich”, Idem, *Religia i wolność religijna w debacie na temat Konstytucji Unii Europejskiej*, Więź, 2003, nr 1, s. 201–202; zob. też: S. Cvijic, L. Zucca, *Does the European Constitution need Christian Values?*, Oxford Journal of Legal Studies, 2004, nr 4, s. 739–748.

⁴¹ P. Deskur, *op. cit.*, s. 106–107; Członkowie Konwentu, przygotowując projekt, uzasadniali, że idea zjednoczonej Europy łączy dwie tradycje, historycznie sprzeczne względem siebie – chrześcijańską i oświeceniową, więc treść dokumentu musi odpowiadać obu tym tradycjom; por. B. Podgórski, *Traktat Konstytucyjny – Mission impossible?*, Forum Europejskie, 2007, nr 13, s. 120–121.

⁴² K. Orzeszyna, *op. cit.*, s. 261.

do Unii Europejskiej napisali, że: „Jesteśmy świadkami postępującej lacyzacji. Brak miejsca dla Boga i chrześcijaństwa w przyszłym Traktacie Konstytucyjnym – budzi obawy, że tego miejsca zabraknie także w życiu publicznym. W społeczeństwach ulegających procesowi sekularyzmu, religię traktuje się, jako sprawę czysto prywatną, bez jakiegokolwiek odniesienia do życia publicznego. Takie potraktowanie religii chrześcijańskiej świadczy o niezrozumieniu jej najgłębszej istoty”⁴³.

Po odrzuceniu Traktatu Konstytucyjnego we Francji i Holandii, Rada Europejska w 2005 roku podjęła decyzję o rozpoczęciu okresu refleksji i ogółouropejskiej dyskusji o przyszłości Europy. Wynikiem rozmów i debat przywódców europejskich był kolejny Traktat, który został podpisany 13 grudnia 2007 roku w Lizbonie⁴⁴. W dokumencie znalazł się także tzw. artykuł kościelny⁴⁵, który potwierdził status Kościołów oraz ich tożsamość. Unia zobowiązała się także do regularnego dialogu ze wspólnotami wyznaniowymi. W stosunku do traktatu konstytucyjnego zapis artykułu nie został w żadnym sposób zmieniony⁴⁶. Według Agnieszki Bielawskiej i Janusza Wiśniewskiego: „Traktat z Lizbony traktuje człowieka jako najwyższą wartość i gwarantuje mu zgodne współistnienie w wymiarze indywidualnym i kolektywnym”. Zagwarantowanie takich praw, dzięki którym realizowane są zarówno prawa jednostki, jak i społeczeństwa w obszarze wyznania i religii, ma tę najwyższą wartość człowieka podkreślić. W wymiarze aksjologicznym i teoretycznym Traktat ma neutralny charakter wobec religii i światopoglądu, co ma być podstawą do równego traktowania Kościołów i organizacji niewyznaniowych⁴⁷.

⁴³ *Słowo Biskupów Polskich w sprawie wejścia Polski do Unii Europejskiej*, Akta Konferencji Episkopatu Polski, 2003, nr 8, s. 17–18.

⁴⁴ Z. Gniatkowski, *Komunikacja społeczna w Unii Europejskiej – refleksja po odrzuceniu Traktatu Konstytucyjnego*, Studia Europejskie, 2007, nr 2, s. 58.

⁴⁵ Artykuł ten stanowi, że: „Unia szanuje status przyznany na mocy prawa krajowego kościołom i stowarzyszeniom lub wspólnotom religijnym w Państwach Członkowskich i nie narusza tego statusu. Unia szanuje również status organizacji światopoglądowych i niewyznaniowych przyznany im na mocy prawa krajowego. Uznając tożsamość i szczególny wkład tych kościołów i organizacji, Unia prowadzi z nimi otwarty, przejrzysty i regularny dialog”. Jest to tak naprawdę wpisanie deklaracji amsterdamskiej do Traktatu z Lizbony, S. Sowiński, *op. cit.*, s. 16.

⁴⁶ Zob. więcej: G.A. Oanta, *The Status of Churches, philosophical and on-confessional organizations within the framework of the European Union reform*, Lex et Scientia, 2008, nr 15, s. 121–134.

⁴⁷ A. Bielawska, J. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 296.

Zapis o statusie Kościołów, który znalazł się w Traktacie Lizbońskim, wskazuje, że Unia nie będzie dążyć do ujednolicenia relacji państwo–Kościół w krajach członkowskich. Jest to zapewne spowodowane tym, że w europejskich państwach ukształtowały się historycznie różne systemy tych stosunków. Według sekretarza COMECE, księdza Piotra Mazurkiewicza artykuł ten daje również możliwość dialogu między Kościołami a instytucjami unijnymi, w którym Kościół będzie traktowany partnersko i poszanowana zostanie jego specyfika⁴⁸. Jednak zdaniem duchownego artykuł kościelny ma również „pewną słabość”. Z jednej strony Unia uznaje bowiem, że „rozmawia z Kościołami jako z Kościołami, a zatem instytucjami o charakterze religijnym, a w następnym akapicie uznaje, że dokładnie tak samo będzie traktować organizacje humanistyczne, które nie mają charakteru religijnego”. Oczywiście, Unia ma prawo do regularnego dialogu także z tymi organizacjami, ale powinno to być zamieszczone w odrębnym artykule⁴⁹. Podobny zarzut wysunął również ksiądz Józef Krukowski, który stwierdził, że dodanie zapisu o „poszanowaniu statusu organizacji światopoglądowych i niewyznaniowych” jest zrównywaniem do jednego poziomu Kościołów mających wielowiekową tradycję, zakorzenionych w tożsamości europejskiej ze związkami wyznaniowymi oraz innymi organizacjami, do których należą choćby grupy masońskie. Jak podkreślał duchowny, potrzeba tu czujności ze strony Kościołów i związków wyznaniowych. Oceniając ten artykuł Traktatu Lizbońskiego, ks. Krukowski zwracał uwagę na fakt, że mimo pozytywnych treści w nim zawartych wiele kwestii jest niejasnych i nie zabezpiecza w praktyce praw Kościołów i związków wyznaniowych⁵⁰. Takich obaw nie mieli jednak przedstawiciele innych europejskich państw. Joseph Maila, szef sekcji ds. wyznaniowych Biura Planowania Politycznego francuskiego MSZ, stwierdził, że dzięki zapisom Traktatu kraje, w których istnieje ścisły rozdział Kościoła i państwa (jak właśnie Francja), będą bardziej otwarte na religie. Z kolei możliwość instytucjonalnego dialogu Unii ze wspólnotami religijnymi zmobilizuje te ostatnie do większego zaangażowania w sferze publicznej i do współpracy między sobą⁵¹.

48 tom, *Dzięki traktatowi instytucje unijne zobowiązane są do dialogu z Kościołami*, Wiadomości KAI, 50/2009, s. 5.

49 M. Przeciszewski, *Traktat budzi nadzieje i wątpliwości. Rozmowa z ks. prof. Piotrem Mazurkiewiczem*, Wiadomości KAI, 51/2007, s. 8–9.

50 M. Popielewicz, *Jest dialog, nie ma współpracy*, Nasz Dziennik, 8.12.2009 r.

51 RV, *Traktat lizboński zmienia Europę*, Wiadomości KAI, /2010, nr 2, s. 26.

Trzeba dodać, że Traktat z Lizbony stworzył podstawę prawną dla przystąpienia UE do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁵². Dzięki temu obywatele państw członkowskich zyskują większą ochronę swych praw, w tym w sferze religijnej. Artykuł 9 EKPC gwarantuje każdemu prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania, a także wolność uzewnętrzniania indywidualnie lub wspólnie z innymi swojej religii lub przekonań. Konwencja swym zakresem ochrony obejmuje tylko osoby fizyczne, występujące pojedynczo lub zbiorowo, ale w orzecznictwie interpretacja formuły „indywidualnie lub wspólnie z innymi” uległa rozszerzeniu na Kościoły. Oznacza to, że ofiarą naruszania Konwencji może być także wspólnota religijna⁵³. Uzasadniając zmianę linii interpretacyjnej, również rozróżnienie między Kościołem a jego członkiem za sztuczne, Kościół bowiem, wnosząc powództwo, czyni to w imieniu swoich członków. Dlatego też wspólnoty religijne są w stanie samodzielnie posiadać prawa i korzystać z praw gwarantowanych przez artykuł 9 i traktować uprawnienia z niego wypływające jako swoje własne⁵⁴.

Reasumując, można stwierdzić, że ponieważ relacje między państwem a Kościołem w krajach członkowskich są zróżnicowane, Unia Europejska powinna pozostać w tej kwestii neutralna. Brak wyraźnego uznania w traktatach unijnych obecności religii jako elementu kultury narodowej, podmiotowości Kościołów oraz ich tożsamości budził lęk przedstawicieli wspólnot religijnych. Obawiano się, że UE dąży do zredukowania religii do sfery życia prywatnego jednostki i zmierza do zepchnięcia Kościołów na margines życia społecznego⁵⁵. Dobrze się więc stało, że doszło do kompromisu i stworzono klauzulę o Kościołach, która nie ingeruje w status grup wyznaniowych w krajach unijnych i pozwala zachować

52 Przepis art. 6 ust. 2 TUE stanowi podstawę prawną, a zarazem zobowiązanie przystąpienia Unii do EKPC. Przystąpienie to musi odbyć się na warunkach przewidzianych w Traktatach, a zatem zgodnie z ich procedurą. Przewidziane jest w tym względzie zawarcie umowy międzynarodowej przez UE z państwami – stronami Konwencji. W artykule tym zostało również przewidziane, że prawa podstawowe zagwarantowane w EKPC stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne; por. J. Maliszewska-Nienartowicz, *System instytucjonalny i prawny Unii Europejskiej*, Toruń 2010, s. 41–43.

53 S. Hambura, M. Muszyński, *op. cit.*, s. 77.

54 K. Warchałowski, *Prawo do wolności myśli, sumienia i religii w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Lublin 2004, s. 69.

55 J. Krukowski, *Religia i wolność religijna...*, s. 225.

różnorodność istniejących rozwiązań w stosunkach państwo–Kościół, które odzwierciedlają historyczne uwarunkowania i poszczególne tradycje narodowe⁵⁶.

SUMMARY

Klaudyna Białas-Zielińska

RELIGIONS, CHURCHES, AND DENOMINATIONAL ORGANIZATIONS IN EU LAW

After many years of efforts on the part of Church institutions towards a process of unification, political will started building within the EU and Churches to regulate matters common to all on the basis of clearly-defined legal grounds. The first attempt to take up this matter came in the form of a clause on Churches and religious communities – attached in 1997 to the Amsterdam Treaty – which recognized the legal personality of the Churches and the communal dimension of religion. Subsequently, the matter of relations between the Church and the EU emerged while drafting the Charter of Fundamental Rights. Nevertheless, in the end the religious aspects of individual rights included in the Charter concerned only the freedom of religion, observance of the rights of parents in the upbringing and religious education of their children, and the prohibition of discrimination based on religion or belief. Afterward, the issue of the status of Churches in the primary law of the European Union was raised during work on the Constitutional Treaty, and as a result of numerous debates an article on Churches and denominational associations was included in its body. A church clause has also appeared in the Treaty of Lisbon, acknowledging the status of Churches and their identity. In addition, in the Treaty the EU has committed to a regular dialogue with denominational associations. Therefore, the current EU regulations do not interfere with the position held by the denominational organizations of its member states, and allow them to maintain the diversity of existing solutions in state-Church relations, which reflect historical backgrounds and respective national traditions.

Translated by Marzena Bąk

⁵⁶ P. Samerek, *op. cit.*, s. 7.