

Regulacja stosunków wyznaniowych w projekcie Konstytucji Europejskiej

Autor tekstu: **Paweł Borecki**

Polska w Unii Europejskiej a stosunki wyznaniowe

Konferencja naukowa zorganizowana przez Stowarzyszenie Kultury Europejskiej SEC i Stowarzyszenie na Rzecz Państwa Neutralnego Światopoglądowo NEUTRUM, Warszawa, 31 maja 2004 r.

Dr Paweł Borecki (Katedra Prawa Wyznaniowego Uniwersytetu Warszawskiego): Szanowni Państwo. Pragnę na wstępie podziękować organizatorom za zaproszenie, za możliwość podzielenia się z Państwem refleksją na temat regulacji stosunków wyznaniowych w projekcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, przyjętego w drodze konsensu przez Konwent Europejski 13 czerwca i 10 lipca 2003 roku. Będę odwoływał się do tłumaczenia projektu Traktatu Konstytucyjnego, które zostało przygotowane przez Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Ze względu na ograniczenia czasowe skoncentruję się przede wszystkim na aspekcie instytucjonalnym stosunków wyznaniowych.

Szanowni Państwo. W ostatnich latach w procesie integracji europejskiej coraz bardziej uwzględnia się problematykę religijno-światopoglądową. W szczególności potwierdza to przebieg prac Konwentu Europejskiego nad przygotowaniem projektu Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Zasadna wydaje się konstatacja, że Konwent, a zwłaszcza jego kierownictwo, wykazujące u progu działalności rzeczoności pewną postawę ignorancji wobec kwestii religijnych, z czasem w coraz większym stopniu uwzględniało postulaty kościołów i organizacji konfesyjnych. Sprzyjał temu otwarty charakter prac Konwentu oraz udział w nim przedstawicieli krajów kandydujących, a w niektórych z nich religia i związki wyznaniowe odgrywają nadal istotną rolę w życiu publicznym. W trakcie prac Konwentu kwestie religijno-światopoglądowe okazały się jednak czynnikiem antagonizującym, utrudniającym wypracowanie konsensu w sprawie projektu Traktatu. W tym kontekście kwestie wyznaniowe mogą być uznane za potencjalną przeszkodę w procesie integracji europejskiej. Dążeniem do zawężenia pola potencjalnych konfliktów, niechęcią do wszczynania dyskusji w zakresie problematyki, która już uprzednio wzbudziła kontrowersje, należy tłumaczyć odwołanie się przez Konwent przy regulacji spraw wyznaniowych do sformułowań już wypracowanych, odnośnie do których istnieje pewien konsens wśród państw członkowskich; na tej podstawie do projektu traktatu zapewne zostały inkorporowane: Karta Praw Podstawowych z jej preambułą i przepisami wyznaniowymi, a zwłaszcza sformułowania Deklaracji nr 11 do Traktatu Amsterdamskiego.

Problematyka wyznaniowa w projekcie Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy zajmuje miejsce systematycznie względnie wysokie, jej regulację trudno jednak uznać za wyczerpującą, natomiast legislacyjna dekoncentracja odpowiednich przepisów w istotny sposób utrudnia pełną i szczegółową rekonstrukcję modelu stosunków konfesyjnych, tym samym sformułowanie zawsze jednoznacznych dyrektyw postępowania dla organów UE. Wiąże się to m.in. ze znaczną objętością projektu, liczącego poza dodatkowymi protokołami i deklaracjami, aż 465 artykuły. Utrudnieniem w procesie interpretacji przepisów wyznaniowych jest też niekiedy terminologia — nierzadko oryginalna, bardziej odpowiednia dla opisu relacji międzyludzkich niż dla zdefiniowania odniesień instytucji UE oraz wspólnot religijnych i światopoglądowych.

Pośrednio model stosunków wyznaniowych, wyrażony w projekcie Traktatu Konstytucyjnego, warunkuje aksjologia i cele mające przyświecać Unii Europejskiej oraz jej organom. Zostały one wyrażone przede wszystkim w preambule projektu Traktatu i w art. 2 i 3. Ponadto kwestie aksjologiczne w odniesieniu do części II projektu porusza preambuła Karty Praw Podstawowych. Projekt Traktatu, zatem mocno rozwija i podkreśla problematykę aksjologiczną. Jest to aksjologia o charakterze nie-konfesyjnym, choć zbieżna z wartościami głoszonymi przez liczące się w Europie związki wyznaniowe. W preambule, która stanowić będzie zapewne źródło dyrektyw interpretacyjnych dla podmiotów stosujących traktat, w ustępie pierwszym wyeksponowano humanizm - ostateczny owoc i dowód postępu. Za jego podstawę uznano wartości ogólnoludzkie, wypracowane przez mieszkańców Starego Kontynentu na przestrzeni historii: równość ludzi, wolność i poszanowanie dla rozumu. To one,

w szczególności racjonalizm, a nie pierwiastek religijny, definiują (znamionują) populację europejską nie tylko współcześnie, ale również w wymiarze historycznym.

We wstępie projektu nie występuje pojęcie Boga pod taką, czy inną nazwą, traktat w ogóle abstrahuje od wymiaru transcendentnego, wyraża wolę poprawy doczesnej ludzkiej kondycji w perspektywie wykraczającej wszakże poza współczesność. Z preambuły wynika, że proces integracji europejskiej ma być prowadzony „ze świadomością odpowiedzialności wobec przyszłych pokoleń i Ziemi”, Ziemi rozumianej jak cała biosfera, nie zaś mityczna bogini Gaja, co sugerują niektórzy krytycy projektu ze strony Kościoła Katolickiego.

Odwołanie do czynnika religijnego we wstępie traktatu ma miejsce tylko raz i to, jak można sądzić, raczej w ujęciu retrospektywnym — dziedzictwo religijne zostało uznane za źródło inspiracji. Owo dziedzictwo nie jest wyeksponowane, wśród źródeł inspiracji wymieniono je po dziedzictwie kulturowym, a przed dziedzictwem humanistycznym. Szeroko rozumiany dorobek duchowy ludności Europy nie jest zatem ignorowany, czy tym bardziej odrzucany przez ustrojodawcę europejskiego. Potwierdza to dodatkowo odwołanie do dziedzictwa duchowego Europy, zawarte we wstępie do Karty Praw Podstawowych. W preambule traktatu dokonano jego ograniczonej specyfikacji. Nie wyróżniono jednak żadnej konkretnej religii czy wyznania, podobnie jak i tradycji kulturowej, lub odmiany humanizmu. Dziedzictwo religijne Europy jest postrzegane wszakże nadzwyczaj pozytywnie. Nie dokonano rozróżnienia między pozytywnym i negatywnym aspektem religijnej spuścizny Starego Kontynentu. Wartości dziedzictwa religijnego zostały uznane za zasadniczo zgodne (sprzyjające rozwojowi) z wartościami Unii. W ocenie twórców projektu zakorzeniły one w życiu społecznym uznanie centralnej roli człowieka oraz jego nienaruszalnych i niezbywalnych praw, a także poszanowanie prawa. Powyższa konstatacja nazbyt wydaje się generalizująca, wskazuje bardziej na rewerencję autorów wobec dziedzictwa religijnego, czy humanistycznego, niż odpowiada prawdzie historycznej. Dzieje Europy dowodzą, że zwłaszcza ideologia religijna sankcjonowała częstokroć najbardziej jaskrawe naruszenia praw człowieka, a czynnik konfesyjny stał się niejednokrotnie źródłem konfliktów i podziałów utrzymujących się w znacznej mierze także współcześnie. Omawiane ujęcie można tłumaczyć generalnie dążeniem autorów do niwelowania podziałów w Europie, czy staraniem o wyciszenie kontrowersji na tle religijno-światopoglądowym w toku prac nad projektem traktatu konstytucyjnego.

Preambuła Traktatu Konstytucyjnego stanowi próbę kompromisu między zwolennikami w ogóle pominięcia znaczenia czynnika religijnego w dziejach Europy oraz we współczesnym życiu szeregu społeczeństw państw członkowskich, a rzecznikami aprecjacji konkretnej religii, czy wyznania lub wprowadzenia odwołania do czynnika transcendentnego. Całkowite ignorowanie religii, przy jednoczesnym wyróżnieniu innych tradycji kulturowych i nurtów ideowych byłoby sprzeczne z prawdą historyczną oraz rzeczywistością społeczną. Wyrazem wspomnianej opcji był projekt preambuły przedstawiony przez przewodniczącego Konwentu Valerego Giscarda d'Estaing. Natomiast przedstawiciele zwłaszcza Kościoła Katolickiego oraz politycy o orientacji chrześcijańskiej postulowali odwołanie do Boga w preambule Traktatu, by ostatnio skoncentrować się na postulacie wyróżnienia dziedzictwa chrześcijańskiego, względnie judeochrześcijańskiego. W zgłaszaniu odpowiednich propozycji zmian preambuły przodowali w toku prac Konwentu przedstawiciele Polski i to bez względu na ich polityczny rodowód. Potrzebę odwołania do Boga i uwzględnienie roli chrześcijaństwa w projekcie traktatu konstytucyjnego podtrzymali m.in. polscy biskupi rzymskokatolicki podczas 327 Zebrania Plenarnego KEP. Postulat zamieszczenia w Traktacie Konstytucyjnym *invocatio Dei* wzbudził natomiast negatywne reakcję przedstawicieli Konferencji Kościołów Europejskich. Wyszczególnienie określonej religii w preambule Traktatu pośrednio wskazuje na jej wyróżnienie, podważa zasadę równości, jedną z głównych wartości przyjętych przez Unię, może okazać się katalizatorem podziałów wśród europejskiej populacji, prowadzić do alienacji mieszkańców niezwiązanych z daną denominacją. Może wreszcie okazać się barierą rozwoju samej UE, w jej rozszerzeniu o kraje związane z odmienną niż chrześcijańska tradycją wyznaniową, takich jak Bośnia i Hercegowina, Albania czy Turcja. Zasadne jest ponadto obawa, że wprowadzenie odniesienia do określonego wyznania, a tym bardziej do Boga, może stanowić podstawę prób determinowania praktyki działania UE oraz stanowionego przezeń prawa przez związki wyznaniowe, a tym samym zmierzać do poważenia świeckiego charakteru tej organizacji. Zdaje się o tym świadczyć negatywna ocena koncepcji osiągnięcia kompromisu poprzez wydanie obok Traktatu Konstytucyjnego deklaracji zawierającej odniesienia religijne, dokonana 12 maja 2004 r. przez Prezydium Konferencji Episkopatu Polski. Sama bowiem deklaracja, w ocenie hierarchów nie miałaby żadnej mocy prawnej. Dalsze podtrzymywanie

takiej maksymalistycznej postawy, grozi co najmniej odrzuceniem traktatu konstytucyjnego w referendum ogólnonarodowym, jeśli nie w ogóle fiaskiem europejskich prac ustrojodawczych. Wydaje się, że dobrym rozwiązaniem, a przy tym już wypróbowanym, byłoby występujące w preambule Kart Praw Podstawowych odwołanie w ogóle do dorobku duchowego Europy, niż do konkretnej spuścizny religijnej, czy ideowej.

Preambułę projektu Traktatu Konstytucyjnego znamionuje ogólnie optymizm, wyrażający się zwłaszcza w wierze, iż zjednoczona Europa podążać będzie nadal drogą cywilizacji, postępu i dobrobytu, pozostanie kontynentem otwartym na kulturę, wiedzę i postęp społeczny, będzie pogłębiać demokratyczny charakter i przejrzystość swego życia publicznego, a także dążyć do pokoju, sprawiedliwości i solidarności na świecie. Wyeksponowanie poza tym na wstępie preambuły takich wartości jak wolność, równość i poszanowanie rozumu pozwala postrzegać dorobek ideowy Oświecenia jako jedno z głównych źródeł aksjologii projektu Traktatu Konstytucyjnego.

Wartości Unii jednoznacznie i w sposób prawnie wiążący zostały wskazane w art. 2 w części I w tytule 1, w którym czytamy: „Unia jest zbudowana na wartościach poszanowania ludzkiej godności, wolności, demokracji, państwa prawnego i poszanowania praw człowieka.” Są one bowiem postrzegane jako zasadniczy czynnik łączący państwa członkowskie. Jako konieczny materialny warunek urzeczywistnienia wymienionych wartości wskazano społeczeństwo oparte na pluralizmie, tolerancji, sprawiedliwości, i niedyskryminacji. Wymienione przymioty winny znamionować społeczeństwa państw członkowskich i muszą być szanowane w budowie i działaniu systemów rządów tych państw. Przytoczony w art. 2 katalog wartości UE, szczególnie poprzez wyeksponowanie godności człowieka, dostrzegalne jeszcze bardziej w Karcie Praw Podstawowych, jest zbieżny z nauczaniem społecznym Kościoła Katolickiego.

Znaczenie niekonfesyjnego katalogu wartości polega przede wszystkim na tym, że: poszanowanie aksjologii UE jest warunkiem akcesu do niej (art.1 ust.2 i art.57 ust.1), popieranie wartości jest jednym z celów działania w jednolitych ramach instytucjonalnych (art.18 ust.1), wspólne wartości są kryterium ustanawiania przestrzeni dobrobytu i dobrego sąsiedztwa (art.56 ust.1), naruszenie wartości Unii może być przyczyną zawieszenia praw członkowskich państwa (art.58), wartości Unii muszą być chronione w ramach wszystkich działań zewnętrznych podejmowanych zgodnie z tytułem V części 3 projektu. Ponadto ilekroć jest mowa ogólnie o celach UE (art. 3), to pośrednio mówi się także o jej wartościach, ponieważ jednym z celów Unii jest popieranie jej wartości.

Zgodnie z art.3 zasadniczym celem Unii jest poza wspieraniem jej wartości, wspieranie pokoju i dobrobytu jej mieszkańców. Są to zatem cele niekonfesyjne. W szczegółowym katalogu priorytetów UE, przeważają te o charakterze socjalno-bytowym i ekonomicznym. Przy tym priorytety Unii pośrednio sprzyjają wyznaniom tradycyjnych, zakorzenionym w poszczególnych krajach członkowskich, czy regionach Europy. Unia bowiem szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz zapewnia ochronę i rozwój dziedzictwa kulturowego Europy (art.3 ust. 3 zd.7). Bogactwo i różnorodność kultury Starego Kontynentu to rezultat szczególnie pluralizmu wyznaniowego jego mieszkańców oraz wielowiekowej twórczej działalności związków wyznaniowych, szczególnie kościołów.

Optyka prezentowana przez twórców Traktatu Konstytucyjnego jest zatem optyką antropocentryczną a nie teocentryczną. Wartości Unii odnoszą się do ludzkiej, doczesnej egzystencji i nie mają charakteru transcendentnego. Cele Unii da się sprowadzić do optymalizacji ludzkiej kondycji w wymiarze indywidualnym i kolektywnym. W wymiarze aksjologicznym i tetycznym Unia jest zatem areligijna, lecz nie antyreligijna. Powyższe ustalenie wskazują, że Unia ma charakter neutralny wobec religii i światopoglądu. Jest to zasadniczą przesłanką równego traktowania kościołów i organizacji niewyznaniowych.

Projekt Traktatu Ustanawiającego Konstytucję dla Europy świadczy o wyraźnym dowartościowaniu kościołów i organizacji niewyznaniowych przez ustrojodawcę europejskiego, zwłaszcza w kontekście dotychczasowych jego wypowiedzi w tej dziedzinie tj. Deklaracji nr 11 do Traktatu Amsterdamskiego oraz Karty Praw Podstawowych (a także projektu Traktatu przedstawionego przez Prezydium Konwentu 28 października 2002 r.). W przypadku przyjęcia projektu traktatu konstytucyjnego w brzmieniu ustalonym przez Konwent postanowienia dotyczące problematyki konfesyjnej uzyskają charakter normatywny, staną się obowiązujące w szczególności dla organów UE. W traktacie konstytucyjnym postanowienia dotyczące problematyki wyznaniowej będą integralną częścią omawianego aktu, o liczącej się pozycji w

jego systematyce wewnętrznej, przestaną natomiast być jednym z wielu dodatków, jak obecnie Deklaracją nr 11 do Traktatu Amsterdamskiego.

Podstawą rekonstrukcji stanowiska Unii Europejskiej wobec związków (kościół i organizacji laickich) stanowi przede wszystkim art.51 projektu Traktatu pt. *Status kościołów i organizacji niewyznaniowych*. Tytuł VI części I projektu należy postrzegać jako próbę urzeczywistnienia Deklaracji z Laeken w części dotyczącej zwiększenia legitymacji i przejrzystości instytucji unijnych. Już od początku obrad Konwentu stało się jasne, że obywatele mają duże oczekiwania w odniesieniu do przejrzystości w działalności prawodawczej Unii i pragną jej zbliżenia do obywateli, realizowanego m.in. w drodze dialogu między instytucjami a obywatelami, dotyczącym działalności Unii, oraz za pośrednictwem stowarzyszeń i społeczeństwa obywatelskiego. Projekty artykułów Tytułu VI dotyczą demokracji w działaniu Unii. Ustala się w nich określone zasady pozwalające przekonać się, że mogą przyczynić się do określenia ram decyzyjnych Unii, śledzić proces podejmowania przez UE decyzji i tym samym go oceniać.

W świetle projektu Traktatu kościoły, stowarzyszenia lub wspólnoty religijne oraz organizacje filozoficzne i niereligijne jawią się jako odrębne, szczególne podmioty życia publicznego Unii, liczący się element społeczeństwa obywatelskiego. Uzyskują inny status niż organizacje społeczne. Pierwiastek religijny, czy światopoglądowy nie jest postrzegany tylko w aspekcie prywatności, ale jako kryterium samoorganizacji obywateli Unii na forum publicznym. Świadczy o tym przede wszystkim zamieszczenie art.51 dotyczącego statusu kościołów i organizacji niewyznaniowych w tytule VI części I *Życie demokratyczne Unii*. Projekt traktatu konstytucyjnego nie przyznaje jednak omawianym organizacjom osobowości publicznoprawnej. Problematyka statusu kościołów (organizacji niereligijnych) została zarazem wyraźnie systematycznie oderwana od zagadnienia wolności sumienia i wyznania. Karta Praw Podstawowych jedynie wzmiankuje w art.II-10 na temat kolektywnego aspektu wolności myśli, sumienia i religii, zupełnie pomija natomiast zagadnienie organizacji o charakterze religijnym. Niedostrzeżenie instytucjonalnego wymiaru wolności sumienia i wyznania należy uznać za istotne przemilczenie, skutkujące brakiem dobrych gwarancji swobody działalności tego typu organizacji. Lukę wspomniana tylko częściowo można usunąć odwołując się do orzecznictwa Europejskiej Komisji i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. art. II-52 ust.3). Dla porównania art. II-28 Karty wspomina o pracownikach, pracodawcach oraz ich organizacjach w związku z prawem do rokowań, zawierania układów zbiorowych oraz podejmowania działań zbiorowych. Projekt Traktatu charakteryzuje się dość opatrzną optyką w percepcji organizacji konfesyjnych i laickich, niedostatecznie uwypukla ich istotę jako podmiotów służących urzeczywistnieniu wolności sumienia i wyznania jednostek. Są one natomiast postrzegane jako organizacje o charakterze quasi — politycznym, z którymi relacje mają uwiarygodnić UE wobec jej obywateli. Prezentowane ujęcie może sprzyjać politycznej instrumentalizacji przekonań w sprawach religijnych.

Treść art. 51 należy uznać za próbę znalezienia „złotego środka” między postulatami kościołów (COMECE i KEK) przedstawionymi we wrześniu 2002 r., a licznymi zwłaszcza podczas debaty w Konwencie propozycjami skreślenia właściwych przepisów projektu traktatu dotyczących odniesień UE i wspólnot religijnych, filozoficznych czy światopoglądowych. W projekcie art.51 ma miejsce powtórzenie treści Deklaracji nr 11 do Traktatu Amsterdamskiego. W ust.ust.1 i 2 czytamy bowiem:

1. Unia szanuje status przyznany na mocy prawa krajowego kościołom i stowarzyszeniom lub wspólnotom religijnym w Państwach Członkowskich i nie narusza go. 2. Unia szanuje na równi status organizacji filozoficznych i niewyznaniowych.

Ponadto wprowadzony został dodatkowy ustęp dotyczący dialogu instytucji europejskich z tymi kościołami i organizacjami, równoległe do dialogu ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim ustanowione w projekcie art. 46 ust.ust. 1 i 2, w brzmieniu:

3. Uznając tożsamość i szczególny wkład tych kościołów i organizacji, Unia utrzymuje z nimi otwarty, przejrzysty i regularny dialog.

Na podstawie analizy art.51 można stwierdzić, że Unia Europejska uznaje się za niekompetentną w sprawie szczegółowego określenia statusu wspólnot wyznaniowych w poszczególnych krajach; nie ingeruje we wspomnianą sferę, pozostawiając to zagadnienie we właściwości państw członkowskich i ich prawa krajowego. W szczególności prawo krajowe definiuje pojęcie kościoła, stowarzyszenia lub wspólnoty religijnej. Unia uznaje zatem różnicowanie modeli stosunków wyznaniowych występujących we współczesnej Europie i nie

zamierza go zmieniać, w szczególności wprowadzać jakiejś standaryzacji w tej dziedzinie. Należy ponad to wskazać, że tytuł III projektu traktatu - „Kompetencje Unii” — nie zalicza spraw wyznaniowych jako takich do żadnej z kategorii uprawnień UE. Owa niekompetencja i nieingerencja stanowi jeden z zasadniczych przejawów neutralności światopoglądowej omawianej organizacji.

Na równi z kościołami, stowarzyszeniami lub wspólnotami religijnymi Unia respektuje status organizacji filozoficznych i niewyznaniowych. Unia nie stymuluje rozwoju organizacji religijnych i światopoglądowych, pozostawiając to w gestii ich członków i ewentualnie państw członkowskich. Zgodnie z art. II-22 projektu szanuje m.in. różnicowanie religijne. Czytelną dyrektywą odniesień Unii wobec korporacji opartych na kryterium religijnym, filozoficznym czy światopoglądowym jest równość w ich traktowaniu bez względu na treść przesłania, które głoszą. Potwierdza to także art. 44 projektu — „We wszystkich swoich działaniach Unia szanuje zasadę równości obywateli. Instytucje Unii traktują wszystkich z jednakową uwagą.” Korelatem tego jest zakaz dyskryminacji ze względu m.in. na religię lub przekonania wyrażony w art. II-21 Karty Praw Podstawowych. Z art. 51 ust. 2 nie wynika wszakże, iż kościoły, stowarzyszenia, wspólnoty religijne oraz organizacje filozoficzne i niewyznaniowe mają być traktowane równo w państwach członkowskich. Traktat konstytucyjny nie wyklucza różnicowania ich statusu w prawie krajowym. Zasada równości wobec prawa wspólnot religijnych i laickich oraz niedyskryminacji ze względu m.in. na religię lub światopogląd, sformułowane w art. art. II-20 i II-21 Karty Praw Podstawowych, zgodnie z art. II-51 wiążą państwa członkowskie wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii.

Ust. 1 i 2 art. 51 legitymizuje zarówno istniejące w poszczególnych państwach europejskich systemy rozdziału państwa i związków wyznaniowych, ale też systemy powiązania tych podmiotów implikujące, jak np. w Grecji, naruszenie wolności myśli, sumienia i religii. Postawa nieingerencji Unii w krajowe systemy stosunków konfesyjnych pozostaje wówczas w potencjalnym napięciu z wartościami tej organizacji i celami jej działalności.

Nie ingerując w status wspólnot religijnych i laickich w państwach członkowskich, Unia ma jednak prawo określić swoje bezpośrednie relacje z wymienionymi wspólnotami, zgodnie z zasadami określonymi w traktacie konstytucyjnym. W szczególności, w opinii Michaela Weningerera, Unia Europejska, która na podstawie traktatu konstytucyjnego uzyska osobowość prawną, będzie mogła zawierać z kościołami umowy, w tym konkordat, ale w zakresie kompetencji Unii w sprawach religijnych.

Brak kompetencji Unii do regulacji spraw wyznaniowych nie wyklucza jednak, jak można sądzić, pośredniego wpływu tej organizacji na stosunki wyznaniowe w krajach członkowskich. W świetle projektu Traktatu Konstytucyjnego jest to możliwe np. w ramach działań koordynujących, uzupełniających i wspierających w dziedzinie kultury, czy w zakresie kompetencji dzielonych, dotyczących przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości — traktat zobowiązuje Unię do dołożenia starań, aby zapewnić wysoki poziom ochrony za pomocą środków zapobiegających i zwalczających m.in. ksenofobię i rasizm. Ponadto postanowienia karty Podstawowych Praw i Wolności dotyczące spraw wyznaniowych mają zastosowanie do państw członkowskich w zakresie, w jakim stosują one unijne prawo.

O wyraźnej aprecjacji kościołów oraz organizacji religijnych, czy laickich świadczy przyznanie im pozycji partnera dialogu z instytucjami unijnymi. Dialog ten ma spełniać takie same kryteria jak dialog Unii ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim. Ma zatem charakteryzować się otwartością, jawnością i regularnością. Otwartość oznacza gotowość poznania i zrozumienia stanowiska partnera, wyklucza przyjęcie apriorycznych ideologicznych założeń, czyniących dialog niemożliwym, ograniczającym go. Otwartość oznacza również niezawężanie kręgu podmiotowego i tematycznego dyskursu. Żadna organizacja religijna czy laicka nie została z owego dialogu wykluczona. Przejrzystość służy kontroli przebiegu dialogu i jego rezultatów przez opinię publiczną oraz przez same kościoły i organizacje laickie. Wyklucza to zwłaszcza różne formy tajnej dyplomacji. W tym kontekście należałoby preferować rozmowy multilateralne. Przymiot regularności wskazuje, że dialog ma być stałą formą relacji UE i organizacji konfesyjnych oraz laickich. Logicznym następstwem owej regularności jest ustanowienie stałych struktur organizacyjno — instytucjonalnych owego dialogu.

Projekt traktatu nie określa wszakże wprost konkretnych form dialogu między Unią a wymienionymi organizacjami. Aktualna i możliwa pozostaje zatem propozycja Komisji ds. Kościoła i Społeczeństwa Konferencji Kościołów Europejskich oraz Sekretariat COMECE

przedstawiona w 1999 r. i podtrzymana w 2002 r., aby konsultacja i dialog obejmowały: prelegislacyjną procedurę konsultacyjną, umożliwiającą kościołom i wspólnotom religijnym wspólnie z innymi organizacjami społecznymi, zgłaszanie swoich uwag do planowanych ustaw, regularne tzw. seminaria dialogu, sesje robocze dotyczące projektów uchwał w tych dziedzinach, które są szczególnie zainteresowania kościołów i wspólnot religijnych, spotkania na najwyższym szczeblu i biuro łączności w obrębie służb Komisji Europejskiej, ulokowane w Sekretariacie Generalnym. Instytucjonalnym forum dialogu, odpowiadającym zarazem zasadzie równości może być zwłaszcza pełniący funkcje doradcze Komitet Społeczno-Ekonomiczny, obejmujący przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Ich listę będzie ustalać, sporządzoną zgodnie z propozycjami każdego z państw członkowskich Rada Ministrów decyzją europejską (art.art. III-295 — III-296). Obowiązek dialogu nie oznacza jednak obowiązku uwzględnienia stanowiska kościołów i organizacji religijnych czy laickich. Z rezerwą należy odnieść się do postulatów zgłaszanych przez niektóre środowiska konfesyjne, by w traktacie konstytucyjnym zamieścić zasadę współpracy UE i kościołów / organizacji laickich, ponieważ stwarza to możliwość determinowania działalności Unii przez wymienione podmioty, wykorzystania jej potencjału organizacyjnego i materialnego dla urzeczywistnienia ich partykularnych celów. Problematyczne może być także w praktyce wyegzekwowanie obowiązku współpracy.

Dialog wyklucza postrzeganie przez Unię Europejską kościołów i organizacji laickich jako instytucji wrogich. Nie do pogodzenia z ideą dialogu jest wprowadzanie przez Unię rozwiązań prawnych w dziedzinach znajdujących się w polu zainteresowań organizacji religijnych i światopoglądowych arbitralnie, bez konsultacji z partnerami dialogu. Powyższą konstatację uzasadnia także dyrektywa zawarta w art.45 ust. 3, że decyzje w UE podejmuje się w sposób jak najbardziej otwarty i możliwie jak najbliższy obywatelowi. Zarazem dialog umożliwi organizacjom konfesyjnym i laickim ocenę działalności instytucji unijnych i tym samym okazję do oddziaływania na politykę Unii Europejskiej. Kościoły i organizacje niewyznaniowe jako skupiające obywateli Unii mogą ponadto skorzystać z innych form oddziaływania na politykę tej organizacji, określonych w tytule VI części I Traktatu. Mogą np. za pośrednictwem swoich członków w liczbie nie mniejszej niż milion, pochodzących ze znacznej liczby państw członkowskich wezwać Komisję do przedłożenia odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których wykonanie Konstytucji wymaga aktu prawnego Unii. Omawiany dialog przede wszystkim zwiększa demokratyczną legitymizację UE, uwiarygodnia ją wobec jej obywateli.

W świetle kompleksowej wykładni tytułu VI części I projektu Traktatu można rzec, iż w ocenie europejskiego ustrojodawcy życie demokratyczne Unii bez udziału kościołów i organizacji niereligijnych jawi się jako niepełne i uboższe. Potwierdza to w szczególności uznanie przez Unię w art. 51 ust. 3 tożsamości i szczególnego wkładu kościołów oraz organizacji filozoficznych i niewyznaniowych. Przepis ten wskazuje, że UE respektuje specyfikę (wyjątkowość) wymienionych podmiotów. Unii nie ingeruje zatem w ich sprawy *stricte wewnątrzne*, jak treść przesłania ideowego, czy moralnego oraz wynikający z niego zwłaszcza ustrój wewnętrzny. Nie uprawnione będą zatem wszelkie próby jego zmiany przez organy unijne np. poprzez żądania demokratyzacji, zniesienia celibatu, równouprawnienia płci. Pośrednio wskazuje to na gwarancje poszanowania autonomii kościołów oraz innych organizacji religijnych, filozoficznych i niewyznaniowych. O uznaniu tożsamości wspólnot opartych na kryterium religijno-światopoglądowym zdaje się świadczyć ich rodzajowe wymienienie, w tym kościołów, w art. 51 projektu traktatu.

W wymiarze indywidualnym i kolektywnym wolność w sprawach religijnych zostaje zagwarantowana w Karcie Praw Podstawowych Unii, w sposób zgodny z tendencjami występującymi w uniwersalnych i europejskich aktach prawa międzynarodowego, przy uwzględnieniu przemian w prawodawstwie krajowym. Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie (art. 7). Jej postanowienia mają zastosowanie do instytucji organów i agencji Unii z właściwym uwzględnieniem zasady pomocniczości oraz do państw członkowskich wyłącznie w zakresie w jakim stosują one prawo Unii. Na regulacje zawarte w Karcie Praw Podstawowych można powoływać się w sądzie ale jedynie w celu wykładni i orzeczenia o legalności aktów ustawodawczych i wykonawczych unijnych instytucji i organów a także aktów państw członkowskich w których wykonują one prawo UE (art.II-52 ust.5).

Na temat wolności myśli, sumienia i religii traktuje art. II-10 ust. 1 Karty, stanowiący dosłowne powtórzenie art. 9 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Ponieważ zgodnie z art. II-52 ust. 3 w zakresie, w jakim Karta Praw Podstawowych zawiera prawa

zagwarantowane w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ich znaczenie i zakres są takie same jak praw ustanowionych przez tę konwencję, zatem zakres ochrony wolności myśli, sumienia i religii na podstawie Karty Praw Podstawowych determinuje zwłaszcza orzecznictwo Europejskiej Komisji oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Wymienione organy zakresem ochrony objęły m.in. kolektywny aspekt wolności myśli, sumienia i religii, w szczególności autonomię wewnętrzną wspólnot wyznaniowych. Nowością jest bezpośrednio uznanie w ust. 2 art. II-10 Karty prawa do odmowy służby wojskowej ze względów sumienia, ale w zakresie określonym przez przepisy prawa krajowego. Takie ujęcie odpowiada wszakże linii orzecznictwa europejskich organów ochrony praw człowieka. Podobnie prawo krajowe określa zakres poszanowania prawa rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami religijnymi, filozoficznymi i pedagogicznymi (art.II-14 ust.3). Biorąc pod uwagę zróżnicowanie regulacji krajowych, zwłaszcza obowiązkową naukę religii w niektórych krajach członkowskich, ochronę omawianego w Karcie prawa należy uznać za niewystarczającą. Projekt Traktatu Konstytucyjnego podkreśla wagę praw dziecka. Ich ochronę zalicza do szczegółowych celów UE. Zgodnie z art. II-24 ust.1 poglądy dzieci mają być brane pod uwagę w sprawach, które ich dotyczą stosownie do ich wieku i stopnia dojrzałości, zatem także w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych. Zwłaszcza w tej sferze nie podlegają absolutnej władzy ani rodziców (opiekunów prawnych), ani związków wyznaniowych.

Gwarancjami respektowania określonych w traktacie konstytucyjnym zasad stosunków wyznaniowych są zwłaszcza: prawo Parlamentu Europejskiego do uchwalenia wotum nieufności Komisji Europejskiej (art. III-243), prawo wniesienia do Trybunału Sprawiedliwości skargi przez państwo członkowskie, Parlament, Radę Ministrów lub Komisję, podnoszącej zarzut braku kompetencji, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia Konstytucji lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z jego stosowaniem lub nadużycia władzy (ust.ust.1 i 2 art. III-270), prawo wniesienia na tych samych warunkach skargi do Trybunału Sprawiedliwości przez osobę fizyczną lub prawną na akty organów i agencji UE, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i nie zawierają środków wykonawczych (ust.4 art.III-270), prawo kierowania przez każdego obywatela Unii oraz przez wszystkie osoby fizyczne i prawne mające miejsce zamieszkania lub statutowa siedzibę w państwie członkowskim skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczących niewłaściwego administrowania w instytucjach, organach i agencjach Unii, z wyłączeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Sądu wykonujących swoje funkcje sądowe (art. II-43), czy prawo składania petycji do Parlamentu Europejskiego przez każdego obywatela UE i każdą osobę fizyczną lub prawną mającą siedzibę statutową lub miejsce zamieszkania w państwie członkowskim (art. II-44). Lukę w systemie ochrony wolności i praw określonych w Karcie Praw Podstawowych stanowi brak „europejskiej” skargi do Trybunału Sprawiedliwości, analogicznej jak przewidziana w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Zatem ochronę wolności myśli, sumienia i religii w istotny sposób zagwarantuje przystąpienie UE do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Podsumowując, proszę Państwa, według projektu traktatu konstytucyjnego Unia rysuje się jako organizacja świecka, traktująca wszystkie kościoły, stowarzyszenia lub wspólnoty religijne oraz organizacje filozoficzne i niewyznaniowe bezstronnie, na zasadzie autentycznej równości, a przy tym zasadniczo niekompetentna w dziedzinie regulacji spraw religijno-światopoglądowych, zatem neutralna w omawianej dziedzinie. Neutralność Unii ma jednak charakter nadwyraz przyjazny. Religia i światopogląd w swoim wymiarze instytucjonalnym są szczególnym elementem życia publicznego. Kościoły i organizacje laickie Unia traktuje jako partnerów dialogu, będącego trwałą, a nie incydentalną formą ich wzajemnych relacji. Projekt stwarza przesłanki wsparcia przez Unię kulturotwórczej działalności wymienionych podmiotów. Traktat umożliwia im aktywności na forum europejskim oraz stabilizuje ich sytuację prawną stosownie zgodnie ze specyfiką poszczególnych państw członkowskich. Wykorzystanie tych szans i perspektyw jest jednak zależne przede wszystkim od samych zainteresowanych, szczególnie od ich zdolności do współpracy i konsolidacji we własnym gronie, a nie od organów Unii Europejskiej. Dziękuję państwu za uwagę.

Cz. Janik: Dziękuję Panu doktorowi. Zapraszam pana profesora Michała Pietrzaka. Witam serdecznie. Nie zauważyłem, że pan profesor jest już z nami. Proszę Państwa. Za chwilę pan profesor Pietrzak zapozna nas z regulacjami prawnymi stosunków wyznaniowych w Polsce wobec standardów Unii Europejskiej. W związku z tym, że problematyka poruszana przez pana

dra Boreckiego wiąże się z treściami, które za chwilę będzie prezentował profesor Pietrzak, zadawanie pytań prelegentom przewidziałem na czas po referacie prof. Pietrzaka. Proszę bardzo panie profesorze. [Czytaj...](#)

Paweł Borecki

Doktor, asystent w Katedrze Prawa Wyznaniowego Uniwersytetu Warszawskiego. Specjalność naukowa: prawo wyznaniowe. Autor artykułów i książek z zakresu prawa wyznaniowego.



[Pokaż inne teksty autora](#)

(Publikacja: 03-09-2004)

[Oryginał.](http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3602) (<http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3602>)

Contents Copyright © 2000-2008 by Mariusz Agnosiewicz

Programming Copyright © 2001-2008 Michał Przech

Autorem tej witryny jest Michał Przech, zwany niżej Autorem.
Właścicielem witryny są Mariusz Agnosiewicz oraz Autor.

Żadna część niniejszych opracowań nie może być wykorzystywana w celach komercyjnych, bez uprzedniej pisemnej zgody Właściciela, który zastrzega sobie niniejszym wszelkie prawa, przewidziane w przepisach szczególnych, oraz zgodnie z prawem cywilnym i handlowym, w szczególności z tytułu praw autorskich, wynalazczych, znaków towarowych do tej witryny i jakiegokolwiek ich części.

Wszystkie strony tego serwisu, wliczając w to strukturę podkatalogów, skrypty JavaScript oraz inne programy komputerowe, zostały wytworzone i są administrowane przez Autora. Stanowią one wyłączną własność Właściciela. Właściciel zastrzega sobie prawo do okresowych modyfikacji zawartości tej witryny oraz opisu niniejszych Praw Autorskich bez uprzedniego powiadomienia. Jeżeli nie akceptujesz tej polityki możesz nie odwiedzać tej witryny i nie korzystać z jej zasobów.

Informacje zawarte na tej witrynie przeznaczone są do użytku prywatnego osób odwiedzających te strony. Można je pobierać, drukować i przeglądać jedynie w celach informacyjnych, bez czerpania z tego tytułu korzyści finansowych lub pobierania wynagrodzenia w dowolnej formie. Modyfikacja zawartości stron oraz skryptów jest zabroniona. Niniejszym udziela się zgody na swobodne kopiowanie dokumentów serwisu Racjonalista.pl tak w formie elektronicznej, jak i drukowanej, w celach innych niż handlowe, z zachowaniem tej informacji.

Plik PDF, który czytasz, może być rozpowszechniany jedynie w formie oryginalnej, w jakiej występuje na witrynie. **Plik ten nie może być traktowany jako oficjalna lub oryginalna wersja tekstu, jaki zawiera.**

Treść tego zapisu stosuje się do wersji zarówno polsko jak i angielskojęzycznych serwisu pod domenami Racjonalista.pl, TheRationalist.eu.org oraz Neutrum.eu.org.

Wszelkie pytania prosimy kierować do redakcja@racjonalista.pl