

Roman Szewczyk

Kościóły i związki wyznaniowe a prawo traktatowe Unii Europejskiej

Studia Elckie 13, 353-368

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

KOŚCIOŁY I ZWIĄZKI WYZNANIOWE A PRAWO TRAKTATOWE UNII EUROPEJSKIEJ

W procesie integracyjnym Unii Europejskiej religia zajmuje bardzo ważne miejsce i jest fundamentem w tworzeniu tożsamości wspólnot narodowych. Religijność obywateli państwa wpływa na jego kształt, wpływa na obecność wartości w życiu publicznym. We współczesnym świecie Państwo jako instytucja reguluje swoją pozycję wobec Kościołów i związków wyznaniowych w różnych modelach rozdziału tych dwóch instytucji. Modele rozdziału Kościoła i państwa zrywają z uprzywilejowaną pozycją religii w strukturze społeczeństwa i państwa¹. Unia Europejska nie sformułowała jednolitego modelu relacji z Kościołami i związkami wyznaniowymi. Religia nie stanowi przedmiotu bezpośredniego zainteresowania Unii, która określa się jako religijnie neutralna. Niemniej jednak przez wiele lat, gdy kształtowały się struktury unijne, powstawały również mechanizmy określające sposób odniesienia do Kościołów i związków wyznaniowych. Mechanizmy te z biegiem lat znalazły odzwierciedlenie w prawie traktatowym i usankcjonowane zostały jako relacje pomiędzy instytucjami kościelnymi a unijnymi. W niniejszym artykule zostaną przedstawione podstawowe zasady relacji pomiędzy Kościołami a Unią Europejską, oraz zapisy w prawie traktatowym UE, z uwzględnieniem instytucjonalizacji tych stosunków w UE z podmiotami wyznaniowymi.

1. Zasady relacji pomiędzy Kościołami a Unią Europejską

Unia Europejska wśród wielu zasad określiła – w sposób pośredni – dwie zasady w oparciu, o które realizuje również swoją politykę z Kościołami, są to; zasada pomocniczości i proporcjonalności. Wspólnota

Ks. Roman Szewczyk; dr obojga praw: prawa kanonicznego i cywilnego; Oficjał Sądu Biskupiego Diecezji Elckiej; adiunkt w Katedrze Historii Kościoła i Prawa Kanonicznego Wydziału Teologii UWN w Olsztynie; adres do korespondencji: roman-ba@wp.pl

¹ Por. W. Piwowarski, *Demokratyczne i społeczne uwarunkowania światopoglądu*, w: *Socjologia religii*, red. W. Piwowarski, Lublin 2000, s. 386.

„podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być zrealizowane w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na skalę lub skutki proponowanych działań, mogą lepiej zostać zrealizowane przez Wspólnotę”². Zasada pomocniczości oznacza granice działania UE, w przestrzeniach, które zakreślone zostały dla instytucji Wspólnotowych, Unia podejmuje działania w sytuacjach, które nie mogą zostać zrealizowane prawidłowo na poziomie państwa członkowskiego. Wynika z tego, że pomocniczość wiąże się z podziałem kompetencji i obszarów działań pomiędzy instytucjami unijnymi a państwami członkowskimi. Zasada pomocniczości będąca jedną z głównych zasad funkcjonowania UE, jest także cechą ustrojów wewnętrznych państw demokratycznych. To oznacza, że wszelkie decyzje ważne dla obywateli powinny być podejmowane na możliwie najniższym szczeblu władzy, jak najbliżej społeczeństwa. Tak sformułowane prawo wzmacnia pozycję Kościołów i związków wyznaniowych pozwalając im działać w granicach swojej kompetencji. Wspólnota nie ma kompetencji o charakterze generalnym, zaś jej uprawnienia pochodzą z przekazania tych kompetencji przez państwa członkowskie w określonych obszarach.

W roku 1992 zasada subsydiarności uzyskała umocowanie prawne w Traktacie z Maastricht³: „Wspólnota działa w ramach uprawnień przyznanych niniejszym traktatem i celów w nim wyznaczonych. W zakresie, który nie podlega jej wyłącznej kompetencji, Wspólnota podejmuje działania, zgodnie z zasadą subsydiarności, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być zrealizowane w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na skalę lub skutki proponowanych działań, mogą one zostać lepiej zrealizowane przez Wspólnotę. Żadne działanie Wspólnoty nie wykroczy poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów określonych w niniejszym Traktacie”⁴. W myśl powyższego zapisu można stwierdzić, że państwa członkowskie UE nie przekazały instytucjom unijnym kompetencji w sprawach religijnych i zagadnień prawa wyzna-

² Art. 5 *Traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (tzw. Traktat Rzymski)* – podpisany 25 marca 1957 r. (wszedł w życie 1 stycznia 1958 r.). Dz. U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/2.

³ *Traktat z Maastricht* - podpisany 7 lutego 1992 r. (wszedł w życie 1 listopada 1993 r.). Dz. U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/30.

⁴ Art. 3b TUE (*Traktat z Maastricht*).

niowego. Przestrzeń prawna odnosząca się do Kościołów i związków wyznaniowych przynależy do kompetencji poszczególnych państw członkowskich⁵.

Państwa członkowskie w materii stanowienia prawa religijnego są autonomiczne w stosunku do instytucji unijnych, z wyjątkiem powiązania tego prawa z prawem zakazującym dyskryminacji ze względu na religię. Dyrektywa unijna⁶ odnosząca się do warunków równego zatrudnienia zabezpiecza prawnie sytuacje negatywne w związku z możliwością dyskryminacji opartej na światopoglądzie lub religii. Zwalczenie tej dyskryminacji zostało wyraźnie wpisane w zakres kompetencji Wspólnoty Europejskiej w art. 13 TWE. Kościoły i związki wyznaniowe mogą zatrudnianym osobom stawiać wymagania bazujące na religii i moralności. Nie będą dyskryminacją stawiane warunki i wymagania, które wynikają i stanowią istotny element działalności usprawiedliwionej przez samą naturę rzeczy. Zasada pomocniczości zawiera w sobie niejako dwa przeciwstawne cele. Z jednej strony pozwala Wspólnocie działać w sytuacji, gdy państwo członkowskie nie jest w stanie rozwiązać problemu. Z drugiej strony ma na celu utrzymanie kompetencji państw członkowskich, w tych obszarach, których nie da się uregulować i rozwiązać na polu wspólnotowym. Traktaty UE rozszerzają unifikację o pola kulturowe i społeczne, które również bezpośrednio dotyczą kościołów. W sposób bezpośredni lub pośredni kościoły są zaangażowane w sprawy edukacji i szkolnictwa wyższego, kultury, w zagadnienia prawa pracy, gospodarczego czy socjalnego⁷.

2. Prawo traktatowe a kwestia obecności Kościołów i związków wyznaniowych

Po II wojnie światowej przywódcy europejscy stanęli wobec zagadnienia utrwalenia pokoju i odbudowy Europy. Momentem początkowym było przedstawienie planu Schumana, który zakładał wykorzystanie potencjału przemysłu ciężkiego a poprzez to stworzenie podstaw rozwoju gospodarczego zrujnowanych państw. Czytamy w Deklaracji Schumana: „Pokój na świecie nie mógłby być zachowany bez twórczych

⁵ Por. M. Pietrzak, *Prawo wyznaniowe*, Warszawa 2005, s. 288.

⁶ Dyrektywa 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy: Dz. U. WE L 303 z 02.12.2000 r.

⁷ Por. K. Orzeszyna, *Podstawy relacji między Państwem a Kościołami*, Lublin 2007, s. 238.

wysiłków na miarę grożących mu niebezpieczeństw. Wkład, jaki zorganizowana i żyjąca Europa może wnieść w cywilizację, jest niezbędnym dla utrzymania pokojowych stosunków. Głównym celem Francji, będącej od ponad dwudziestu lat liderem jednoczenia Europy, była zawsze służba pokojowi. Nie było Europy, mieliśmy wojnę. Rząd francuski proponuje umieszczenie całej francusko-niemieckiej produkcji węgla i stali pod zarządem wspólnej Wysokiej Władzy w organizacji otwartej na udział innych krajów europejskich. Umieszczenie produkcji węgla i stali pod wspólnym zarządzaniem zapewni natychmiastowe powstanie wspólnych fundamentów rozwoju gospodarczego, pierwszego etapu Federacji Europejskiej, i zmieni los regionów, długo skazanych na wytwarzanie wojennego oręża, którego były najdłużej ofiarami”⁸.

Jak wynika z *Deklaracji* Schumana, integracja europejska u swych początków miała charakter gospodarczy. W obliczu zniszczeń powojennych akcent został postawiony na odbudowę i integrację poprzez współpracę gospodarczą. Nie odnajdujemy w oficjalnej *Deklaracji* zapisów o znaczeniu religijnym. Jednak należy pamiętać, że wartości, z których Ojcowie Europy czerpali siłę i podstawy swoich idei wywodziły się z religii i wiary chrześcijańskiej⁹.

2.1. Traktaty założycielskie WE i Traktat o Unii Europejskiej

Pierwsze Traktaty Wspólnot Europejskich¹⁰, będąc traktatami założycielskimi przedstawiały drogę gospodarczej integracji. Integracja

⁸ Zob. cytat za: P. Fontaine, *Nova idea dla Europy. Deklaracja Schumana 1950-2000*, Warszawa–Gliwice 2000, s. 36.

⁹ „Wiara chrześcijańska i Kościół katolicki... stały się duchową ojczyzną Schumana i pozostały nią przez całe jego życie... Dla Schumana, jako polityka i katolika, demokracja i chrześcijaństwo przenikały się wzajemnie. Państwo demokratyczne, jego zdaniem, mogło trwale istnieć jedynie wówczas, gdy nie lekceważyło zasad chrześcijaństwa. Zjednoczenie Europy rozumiał jako sprowadzenie różnych kultur do jednego, wspólnego fundamentu chrześcijańskiego...” Helmut Kohl o Robercie Schumanie, *Kwestie moralno-religijne*, w: *Unia Europejska. Komitet Integracji Europejskiej, Informator o Kościołach*, Warszawa 1998, s. 7.

¹⁰ *Traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali* (tzw. *Traktat Paryski*) – podpisany 18 kwietnia 1951 r. (wszedł w życie 23 lipca 1952 r.; wygasł 23 lipca 2002 r.); *Traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej* (tzw. *Traktat Rzymski*) – podpisany 25 marca 1957 r. (wszedł w życie 1 stycznia 1958 r.). Dz. U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/2; *Traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej* (tzw. *Traktat Rzymski*) – podpisany 25 marca 1957 r. (wszedł w życie 1 stycznia 1958 r.). Dz. U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/3.

gospodarcza w miarę upływu czasu i postępującego zjednoczenia w Europie miała otwierać się na nowe przestrzenie, czyli integrację polityczną i społeczną¹¹. Można powiedzieć, iż w momencie powstawania WE czynnik religijny nie odegrał żadnej roli. Nie znajdujemy zapisów o roli religii w pierwszych traktatach WE. Jedynym momentem pośredniej obecności zagadnienia religii w regulacjach unijnych jest artykuł 5 TWE omówiony powyżej. Regulacja ta uwzględnia aspekt religijny w sposób pośredni przy formułowaniu zasady pomocniczości.

Brak zapisów o religijnym charakterze jest jednoznaczny z brakiem jakichkolwiek uregulowań dotyczących kościołów i związków wyznaniowych w pierwszych traktatach Wspólnot Europejskich. Pierwsze wyraźne zapisy pojawiają się po upływie ok. 40 lat, gdy proces integracji objęło kierunek polityczny i społeczny.

2.2. *Traktat z Maastricht*

W latach 90 struktury wspólnotowe zaczęły obejmować nowe pola działania. Stworzono nowy traktat, który złączył trzy Wspólnoty Europejskie w Unię Europejską i rozszerzył pole działania o nowe obszary. Traktat o UE dołączył 3 filary; Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, współpracy w dziedzinie Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. Artykuł 6 ust. 1 TUE przewiduje, że Unia Europejska opiera się na zasadach wolności, demokracji, uznaniu praw człowieka i podstawowych wolności oraz zasadach państwa prawnego, traktowanych jako zasady wspólne państw członkowskich. Natomiast ust. 2 tego samego artykułu mówi, że Unia uznaje prawa podstawowe, jakie są gwarantowane przez Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podpisaną w Rzymie 4 listopada 1950 r. oraz jakie wynikają ze wspólnych tradycji konstytucyjnych państw członkowskich, stanowiących podstawowe zasady prawa unijnego¹².

W myśl powyższego zapisu UE respektuje art. 9 Konwencji, który mówi o wolności wyznania. Wolność myśli, sumienia i wyznania jest jedną z podstawowych wartości społeczeństwa demokratycznego. Wolność ta nie może podlegać żadnym ograniczeniom. Jednak państwo dys-

¹¹ Por. C. Mik, *Czynnik religijny i etyczny w prawie i praktyce Unii Europejskiej*, Lublin 2003, s. 130.

¹² *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*; Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 oraz Protokół nr 11; Dz. U. z 1998 r., nr 147, poz. 962.

ponuje w określonych przypadkach możliwościami ingerencji. W społeczeństwie demokratycznym i zróżnicowanym pluralistycznie pewne ograniczenia są konieczne, aby pogodzić interesy różnych religii i zapewnić poszanowanie przekonań każdej osoby¹³.

W ustępie 3 art. 6 czytamy, że Unia jest zobowiązana do poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich, a ich częścią są stosunki państwo-Kościół. Państwo zatem ma chronić różnorodność modeli stosunków państwo-Kościół jako część narodowej tożsamości.

Wcześniej – do czasu uznania przez Unię Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – instytucje religijne nie miały zagwarantowanego prawa uznania ich osobowości prawnej oraz nie była zagwarantowana ochrona religijna w wymiarze instytucjonalnym. Traktat z Maastricht był pierwszym, tak ważnym krokiem do zaznaczenia instytucjonalnej obecności Kościołów i związków wyznaniowych w prawie traktatowym UE.

2.3. Klauzula kościelna w Traktacie Amsterdamskim¹⁴

Zmiany w polityce unijnej; współpraca w zakresie bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości oraz wzmocnienie kompetencji organów unijnych w zakresie polityki wizowej i azylowej doprowadziły do stworzenia Traktatu Amsterdamskiego. Dojrzał czas kiedy to dostrzeżono również konieczność zdefiniowania pozycji prawnej Kościołów i związków wyznaniowych. Niestety nie powiodła się próba włączenia takich zapisów bezpośrednio do Traktatu¹⁵. Dlatego do Traktatu dołączono „Oświadczenia o statusie kościołów i organizacji światopoglądowych” zwane *Klauzulą kościelną*. „Unia przestrzega oraz nie narusza statusu, jakim cieszą się Kościoły oraz stowarzyszenia i wspólnoty religijne w Państwach Członkowskich zgodnie z odpowiednimi przepisami prawnymi. Unia Europejska przestrzega w równej mierze statusu organizacji o charakterze filozoficznym i bezwyznaniowym”¹⁶.

¹³ Por. M. A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009, s. 398-399.

¹⁴ *Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty (tzw. Traktat Amsterdamski)* – podpisany 2 października 1997 r. (wszedł w życie 1 maja 1999 r.). Dz. U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/31.

¹⁵ *Treaty of Amsterdam*, OJEC, C 340, November 1997.

¹⁶ Unia Europejska wobec Kościołów, s. 2-3.

W tej Deklaracji UE zobowiązała się zarówno do przestrzegania statusu kościołów ale i do nienaruszania go poprzez ustawodawstwa wewnętrzne poszczególnych państw. Uznanie statusu prawnego prowadzi do zaakceptowania pozycji Kościołów jako partnerów w procesie zjednoczenia Europy. Pomimo iż mamy do czynienia z zapisem w formie Deklaracji, która w odróżnieniu od protokołów nie ma mocy prawnej, to jednak z uwzględnieniem art. 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatowym traktowana jest jako kontekst Traktatu z Amsterdamu¹⁷.

Klauzula charakteryzuje się dużą ogólnością, co było podstawą do zaakceptowania jej przez wszystkie państwa. Ogólność sformułowań klauzuli – jak zauważa H. Juros – daje jej również dużą pojemność treściową. „Znaczeniowo obejmuje ona wszystkie istniejące już regulacje prawne określające pozycję kościołów i wspólnot religijnych w społeczeństwie cywilnym w stosunku do państwa. Uwzględnia ona istniejące różnicowania historyczne i kulturowe państwa prawa funkcjonującego w ramach Unii”¹⁸.

Klauzula kościelna Traktatu amsterdamskiego dostrzegła i podkreśliła rolę Kościołów i innych związków w dziele integracyjnym Europy. Unia Europejska zobowiązała się do postawy nowej w stosunku do podmiotów prawa, za jakie uznała Kościoły, związki wyznaniowe i światopoglądowe. Odtąd postawa kieruje się zasadą nieingerencji, wzajemnego uznania i autonomii.

2.4. Karta Praw Podstawowych

W swoich początkach Karta Praw Podstawowych była tylko deklaracją i nie posiadała charakteru prawnie wiążącego. Nie została ona włączona do Traktatów założycielskich WE i UE. Podpisana 8 grudnia 2000 r. Karta doczekała się nadania jej charakteru prawnie wiążącego dopiero w 2007 r. w Traktacie z Lizbony. Mówi o tym zapis w nowym art. 6 TUE; Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie Praw Podstawowych, która ma taką samą rangę jak Traktaty¹⁹.

¹⁷ Por. A. Gajda, *Kościoły i związki wyznaniowe w prawie wspólnotowym*, w: *Institucje religijne w krajach Unii Europejskiej*, red. E. Firlit, Warszawa 2009, s. 21.

¹⁸ H. Juros, *Kulturowe motywy „klauzuli kościelnej” w Traktacie Amsterdamskim*, „Studia Europejskie”, 1(1998), s. 25.

¹⁹ A. Wyrozumska, *Mandat Konferencji międzyrządowej z 2007r. a przystąpienie ochrony praw podstawowych – status Karty Praw Podstawowych i przystąpienie UE do EKPCz*, „Kozłmiński Law School Papers”, 5(2007), s. 52-72.

Pomimo iż nie udało się wprowadzić do Preambuły zapisu odwołania się bezpośrednio do Boga to w samej Karcie odnajdujemy wiele zapisów odnoszących się do rzeczywistości religijnej. Zaś w preambule zostało zapisane: „Świadoma swego duchowo-religijnego i moralnego dziedzictwa, Unia stworzona jest na niepodzielnych i uniwersalnych wartościach godności człowieka, wolności, równości i solidarności”²⁰.

Pierwszy zapis znajdujemy w art. 10: „Wolność myśli, sumienia i wyznania.

1. Każda osoba ma prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania. Prawo to obejmuje wolność zmiany wyznania lub światopoglądu, pojedynczo lub wspólnie z innymi, publicznie albo prywatnie, poprzez uczestnictwo w nabożeństwach, nauczanie, zwyczaje i obrządki.
2. Uznawane jest prawo do odmowy służby wojskowej ze względów sumienia, zgodnie z przepisami krajowymi regulującymi korzystanie z tego prawa”²¹.

Karta gwarantuje w ten sposób poszanowanie przez władze publiczne poglądów religijnych. Państwo ma zagwarantować warunki, w których realizuje się i spełnia wolność myśli, sumienia i wyznania. Zakres ochrony tego prawa obejmuje nie tylko pojedyncze osoby fizyczne ale również posiada zakres wspólnotowy, czyli został rozszerzony o Kościoły i związki wyznaniowe.

W art. 14 ust 3. Karta szanuje prawo rodziców do wychowania swoich dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami; „3. Wolność tworzenia placówek oświatowych z poszanowaniem demokratycznych zasad, jak i prawo rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami religijnymi, światopoglądowymi i pedagogicznymi, są gwarantowane zgodnie z przepisami krajowymi

²⁰ S. Hambura, M. Muszyński, *Karta Praw Podstawowych z komentarzem*, Bielsko-Biała 2001r, s. 13. Taki zapis znajdujemy w polskiej wersji Preambuły, podobnie jak i w niemieckiej. Zapis ten znalazł się na mocy uzgodnień przez Komisję Wspólną Przedstawicieli Rządu RP i Konferencji Episkopatu Polski z roku 2004. W innych wersjach językowych zostało przyjęte sformułowanie „dziedzictwa duchowego i moralnego”. Zob. S. Hambura, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, „Przegląd Sejmowy”, 12(2004), nr 2(61), s. 100-104.

²¹ *Karta Praw Podstawowych*, 2007/ C 303/ 01, Tytuł II, Wolności, art. 10.

regulującymi korzystanie z takiej wolności”²². Poszanowanie prawa rodziców do wychowania swoich dzieci daje im możliwość określenia rodzaju i sposobu kształcenia swoich dzieci. Państwo musi działać pluralistycznie, stąd też możliwość wyboru i zakładania placówek oświatowych realizujących zadania wychowania zgodnie z przekonaniami religijnymi, światopoglądowymi i pedagogicznymi.

W rozdziale III Równość znajdujemy art. 21 i art. 22, które oprócz innych aspektów porusza aspekt religijny. Art. 21 Zakaz dyskryminacji; „1. Dyskryminacja jest zabroniona, w szczególności z powodów: płci, rasy, koloru skóry, pochodzenia etnicznego lub społecznego, cech genetycznych, języka, religii lub światopoglądów politycznych lub innych, przynależności do mniejszości narodowej, majątku, urodzenia, niepełnosprawności, wieku lub orientacji seksualnej”²³. Zapis powyższy omawia przesłanki z powodu, których nie można dyskryminować. Zaś w art. 22 znajdujemy zapis: „Unia szanuje wielość kultur, religii i języka”²⁴. Potwierdzona tu zostaje wielość kulturowa, religijna i językowa UE.

2.5. *Traktat Konstytucyjny*

Po podpisaniu w 2004r. Traktat Konstytucyjny wszedł w fazę ratyfikacji przez rządy poszczególnych państw członkowskich. Po wejściu w życie Traktatu Konstytucyjnego zostałyby uchylone zarówno traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, jak też Traktat o Unii Europejskiej. Wiemy jednak, że proces ratyfikacji został przerwany negatywnym wynikiem we Francji i Holandii²⁵. Cały dorobek Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy został jednak przejęty podczas prac nad Traktatem z Lizbony. Traktat Konstytucyjny wypracował kilka zapisów istotnych z punktu widzenia prawa wyznaniowego.

W art. I-52 ust 1-3 czytamy:

1. „Unia szanuje status przyznany na mocy prawa krajowego kościołom i stowarzyszeniom lub wspólnotom religijnym w państwach członkowskich i nie narusza tego statusu.

²² *Karta Praw Podstawowych*, 2007/ C 303/ 01, Tytuł II, Wolności, art. 14.

²³ Tamże. Art. 21.

²⁴ Tamże. Art. 22.

²⁵ Wynik referendum we Francji przeprowadzonego dnia 29 maja 2005r. był następujący: 54,87% – przeciw; 45,13% – za. Referendum w Holandii przeprowadzono w dniu 1 czerwca 2005r. z wynikiem; 61,6% – przeciw; 38,4% – za.

2. Unia szanuje na równi status organizacji filozoficznych i niewyznaniowych przyznany im na mocy prawa krajowego.
3. Uznając tożsamość i szczególny wkład tych kościołów i organizacji, Unia utrzymuje z nimi otwarty, przejrzysty i regularny dialog²⁶.

Stworzenie takiego zapisu, w formie artykułów prawnych zamieszczonych w treści traktatu, wzmacnia status prawny Kościołów i organizacji niewyznaniowych. Unia co prawda pozostaje neutralna wobec Kościołów, organizacji religijnych, światopoglądowych i filozoficznych ale w praktyce istnieje wiele modeli współpracy z nimi a rządami państw członkowskich. W wielu państwach członkowskich istnieją wypracowane modele podziału kompetencji i pól działań z Kościołami.

„Kościoły uznane zostały w konstytucji za ważny czynnik w ramach prawa wspólnotowego. Unia Europejska szanuje kompetencje państw członkowskich w sprawach religii. Kiedykolwiek instytucje europejskie wykonują swoje kompetencje w zasięgu prawa Unii Europejskiej, muszą szanować i nie wolno im naruszać prawa państw członkowskich dotyczącego religii. Ze względu na zasadę jedności Konstytucji Europejskiej instytucje te związane są także innymi przepisami europejskiego prawa konstytucyjnego. Dopuszcza to oddziaływanie na polu m.in. wolności religii, równości, niedyskryminacji oraz demokracji²⁷.”

Podkreślenie publicznego znaczenia religii w Traktacie Konstytucyjnym jest uznaniem wkładu Kościołów i związków wyznaniowych w dziele budowania Europy. Stąd też Kościoły w art. I-52 zostały zaliczone jako instytucje specyficzne, zdolne do prowadzenia dialogu. Instytucje unijne zaś zostały zobowiązane do prowadzenia dialogu z kościołami i innymi organizacjami religijnymi i światopoglądowymi. Dialog, który prowadzi do poznania i otwartości powinien cechować się otwartością, przejrzystością i regularnością. Zatem z tak prowadzonego dialogu uczyniono stałą formę relacji pomiędzy UE a kościołami i innymi organizacjami²⁸.

Obok art. I-52 w Traktacie Konstytucyjnym znajdujemy inne miejsca, gdzie zamieszczono przepisy prawa odnoszące się bezpośrednio

²⁶ Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, Luksemburg 2005.

²⁷ K. Orzeszyna, *Podstawy relacji*, s. 262.

²⁸ Por. J. Krukowski, *Polskie prawo wyznaniowe*, Warszawa 2005, s. 289.

lub pośrednio do religii. I tak, gwarancje wolności sumienia i religii znajdujemy w II części traktatu; art. II-70 wolność myśli, sumienia i religii, art. II-74 prawo do nauki, art. II-81 niedyskryminacja i art. II-82 różnorodność kulturowa. A w III części Traktatu zamieszczono przepisy prawa odnośnie do zwalczania wszelkich form dyskryminacji, gwarancję poszanowania praktyk państw w zakresie obrzędów religijnych oraz zakres dyskryminacji ze względu na religię.

Traktat Konstytucyjny jako pierwszy całościowo próbował ująć normy prawne stanowiące podstawę dla poszanowania Kościołów i innych organizacji religijnych przez Unię Europejską. Jednak podstawa funkcjonowania i status prawny Kościołów i związków wyznaniowych pozostaje określony poprzez konstytucje poszczególnych państw członkowskich²⁹.

2.6. Traktat z Lizbony

Traktat z Lizbony jest traktatem zmieniającym Traktaty Unii Europejskiej: Traktat o Unii Europejskiej (TUE), Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE) i Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom). Nazwany on został traktatem rewizyjnym. Uchwalony i przyjęty został w następstwie odrzucenia podpisanego 29 października 2004 r. Traktatu konstytucyjnego („Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy”). Forma i treść Traktatu z Lizbony została wynegocjowana stosownie dla procedury przewidzianej dla traktatów rewizyjnych (określonej w dawnym art. 48 TUE), tj. w pierw ustalono w wyniku negocjacji i mandatu dla Konferencji Międzyrządowej (w ramach której obradują przedstawiciele rządów państw członkowskich). Mandat ten określał zakres przewidywanych zmian i został ustalony na najwyższym szczeblu politycznym – przez szefów państw lub rządów państw członkowskich UE, skupionych w Radzie Europejskiej. Następnie od 23 lipca 2007 r. obradowała Konferencja Międzyrządowa, w ramach której eksperci prawni ustalali szczegółowe postanowienia traktatu, a w przypadku pojawienia się poważniejszych problemów (tzw. problemów politycznych) zajmowali się nimi ministrowie spraw zagranicznych. Wyniki obrad Konferencji Międzyrządowej zostały zatwierdzone – ponownie na najwyższym szczeblu

²⁹ Tamże, s. 289.

politycznym – przez szefów państw lub rządów państw członkowskich (spotkanie Rady Europejskiej 18-19 października 2007 r.).

Uzgodniony traktat podpisano 13 grudnia 2007 r. w Lizbonie. W imieniu Polski traktat podpisali premier Donald Tusk i minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, w obecności prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego. Od miejsca podpisania traktat, początkowo nazywany roboczo Traktatem reformującym, określa się jako Traktat z Lizbony. Jego pełna oficjalna nazwa brzmi: „Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską”³⁰.

W Traktacie z Lizbony znajdujemy powtórzenie artykułu I-52 Traktatu Konstytucyjnego. Unia Europejska gwarantuje poszanowanie przepisów prawnych i zwyczajów państw członkowskich w materii wyznaniowej. Unia zatem nie ma żadnych kompetencji do spraw wyznaniowych.

3. Instytucjonalizacja stosunków UE z podmiotami wyznaniowymi

Dialog i współpraca pomiędzy UE a instytucjami wyznaniowymi, zapisana w ostatnich Traktatach unijnych kształtowała się przez wiele dziesięcioleci. Dzisiaj wiele instytucji wyznaniowych posiada swoje przedstawicielstwa i biura w Brukseli.

3.1. Nuncjatura Apostolska.

Papież Paweł VI w 1970r. powołał na stanowisko Delegata Stolicy Apostolskiej przy Wspólnotach Europejskich biskupa Iginio Cardinale³¹. Głównym zadaniem Delegata było utrzymywanie kontaktu z instytucjami europejskimi i prezentowanie stanowiska Kościoła. W 1999r. Papież Jan Paweł II ustanawia Nuncjaturę Stolicy Apostolskiej przy UE. Było to wydarzenie wielkiej wagi podnoszące relacje do rangi ambasadorów. Nuncjuszem zostaje arcybiskup Faustino Sainz Muñoz³². Do głównych

³⁰ Dz. U. UE z dnia 17.XII.2007r; C 306/01

³¹ Podstawy prawne ustanawiania Delegatów i Ambasadorów znajdujemy w Konwencji Wiedeńskiej o Stosunkach Dyplomatycznych, Wiedeń z dnia 18 kwietnia 1961r; Dz. U. z 8 września 1965 r., nr 232, poz. 37; oraz Konwencji Wiedeńskiej o Stosunkach Konsularnych, Wiedeń 24 kwietnia 1963r; Dz. U. z 17 maja 1982 r., nr 13, poz. 98.

³² Arcybiskup Faustino Sainz Muñoz był pierwszym Nuncjuszem przy Unii Europejskiej od 21 stycznia 1999 r. do 11 grudnia 2004 r.

zadań Nuncjusza należy informowanie Stolicy Apostolskiej o działalności Unii Europejskiej. Utrzymywanie bezpośredniego kontaktu z Komisją Europejską reprezentującą Unię i prezentowanie stanowiska Kościoła katolickiego wobec UE³³.

3.2. Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej

3 marca 1980 r. powstała Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej znana po skrótach COMECE z siedzibą w Brukseli. Do COMECE należeli – w początkowym okresie – przedstawiciele 13 Konferencji Episkopatów³⁴. Dziś składa się z delegatów 24 Konferencji Episkopatów.

Główne zadania Komisji to działania informujące Kościoły w krajach członkowskich o działaniach Unii Europejskiej, które mają szczególne znaczenie dla ludzi wierzących, monitorowanie i analiza procesów politycznych w Unii Europejskiej, we wszystkich sferach zainteresowania i działalności Kościoła.

COMECE zabiega o pielęgnowanie kontaktów z politykami i urzędnikami. Ta działalność ma na celu promocję poglądów i opinii wyrażanych przez COMECE, oraz ma odpowiadać na aktualne problemy i trudności we Wspólnotach, proponując konkretną współpracę.

Kolejnym zadaniem jest rozwijanie świadomości wewnątrz wspólnoty Kościoła na temat prawodawstwa, rozwoju i polityki Unii Europejskiej, a także budzenie refleksji o wyzwaniach zjednoczonej Europy na gruncie Katolickiej Nauki Społecznej³⁵.

3.3. Europejska Komisja Ekumeniczna na Rzecz Kościoła i Społeczeństwa

Europejska Komisja Ekumeniczna na Rzecz Kościoła i Społeczeństwa znana pod skrótami EECCS to organizacja pełniąca funkcję przedstawiciela kościołów chrześcijańskich (poza Kościołem katolickim) przy Unii Europejskiej i Radzie Europy. EECCS ma swoją siedzibę w Brukseli i Strasburgu. Poprzedniczką EECCS była komisja ekumeniczna

³³ Por. Unia Europejska wobec Kościołów, s. 28.

³⁴ COMECE założyli przedstawiciele następujących Episkopatów; Anglii i Walii, Austrii, Belgii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Włoch, Grecji, Luksemburga, Portugalii, Szkocji i Skandynawii.

³⁵ Por. Unia Europejska wobec Kościołów, w: Unia Europejska, Komitet Integracji Europejskiej, s. 29.

na rzecz Kościoła i Społeczeństwa powołana jako obserwator przy Wspólnocie Europejskiej w roku 1973.

Komisja to przedstawiciele 20 kościołów ewangelickich i prawosławnych z całej Europy, które mają w niej status członków stałych, oraz jako obserwatorzy (z prawem zabierania głosu) – przedstawiciele 18 kościołów i organizacji chrześcijańskich mających w komisji status członków konsultacyjnych.

Zadania jakie realizuje EECCS to monitorowanie prac Unii Europejskiej i Rady Europy, utrzymywanie stałych roboczych kontaktów z przedstawicielami tych instytucji, informowanie Kościołów zgromadzonych w EECCS o nowych wyzwaniach, jakie integracja niesie dla współczesnych chrześcijan, sugerowanie podejmowania konkretnych tematów i programów duszpasterskich³⁶.

3.4. Caritas Europa

Caritas Europa jest instytucją zrzeszającą 45 krajowych organizacji charytatywnych Kościoła katolickiego działających w Europie. Siedzibą instytucji jest Bruksela a delegacji poszczególnych organizacji krajowych tworzą Zgromadzenie Generalne.

Zadania jakie stawia przed sobą Caritas Europa to minimalizowanie nierówności społecznych w poszczególnych krajach, walka z bezrobociem i ubóstwem społecznym oraz rozwój standardów zabezpieczenia społecznego. Ponadto Caritas Europa organizuje grupy robocze, które analizują najważniejsze problemy społeczne i podejmują konkretne działania. Realizacja tych zadań odbywa się we współpracy z agendami unijnymi³⁷.

3.5. Eurodiaconia

Eurodiakonia to federacja 42 ewangelickich organizacji charytatywnych działających w Europie. W obecnej formie istnieje od 1992 roku i została powołana do współpracy z agendami Unii Europejskiej.

³⁶ Tamże, s. 31-32.

³⁷ Tamże, s. 34.

Główne cele to poszerzanie służby społecznej Kościołów, wymiana doświadczeń w pracy socjalnej poszczególnych społeczeństw i rozwiązywanie problemów społecznych w Europie³⁸.

* * *

W początkach integracji europejskiej odwoływano się przede wszystkim do współpracy gospodarczej. Działania na polu ekonomicznym zbliżały narody europejskie i wytyczały kolejne nowe przestrzenie w integracji. Dlatego – oprócz założeń gospodarczych – nie znajdujemy w pierwszym prawie traktatowym żadnych odniesień do systemów wartości, tym bardziej nie ma żadnego odwołania do instytucji religijnych. Nawet gdy pod uwagę weźmiemy fakt, że *Ojcowie Europy*, to ludzie żyjący głęboko wartościami chrześcijańskimi, to wartości te w ówczesnej Europie są na tyle oczywiste, że nie domagają się swojej obecności w prawie.

Dopiero lata 90 minionego stulecia przynoszą w tej materii wiele zmian. Unia Europejska jest już wspólnotą 15 państw, zachodzą wielkie zmiany w państwach post-komunistycznych, nowe zjawiska w socjologii i psychologii, zmiany w funkcjonowaniu UE. To wszystko jest podstawą do tego, że w prawie traktatowym znajdujemy zapisy odnoszące się do życia społecznego, kulturalnego i religijnego narodów europejskich. Doniosłym dokumentem jest wydany w 1997 r. Traktat z Amsterdamu z Klauzulą Kościelną. Po raz pierwszy w prawie traktatowym znajdujemy zapis odnoszący się bezpośrednio do Kościołów i związków wyznaniowych. Zapis ten wyraża poszanowanie dla działalności Kościołów i związków wyznaniowych i ich statusów jakimi cieszą się w państwach członkowskich.

Obok zapisów znajdujących się w Klauzuli Kościelnej Traktatu Amsterdamskiego, Karcie Praw Podstawowych i Traktacie z Lizbony UE nie posiada innych zapisów w prawie traktatowym odnoszących się do Kościołów i związków wyznaniowych. UE świadoma jest znaczenia i roli jaką odgrywają Kościoły i związki wyznaniowe w państwach członkowskich dlatego prowadzi z nimi dialog na forum instytucji unijnych. I tak spośród wielu instytucji kościelnych na polu europejskim działają; Nuncjatura Apostolska, Komisja Episkopatów Wspólnoty Europejskiej COMECE, Europejska Komisja Ekumeniczna na Rzecz Ko-

³⁸ Por. *Unia Europejska wobec Kościołów*, w: *Unia Europejska, Komitet Integracji Europejskiej*, s. 35.

ścioła i Społeczeństwa EECCS, Caritas Europa, Eurodiaconia. Unia Europejska będąca organizacją świecką widzi potężne pokłady aktywności jakie niosą ze sobą Kościoły i związki wyznaniowe pozostaje wobec nich bezstronna a zarazem otwierająca – poprzez prawo traktatowe – płaszczyzny wspólnego działania dla dzieła integracji w Europie.

LE CHIESE E ASSOCIAZIONI RELIGIOSE NEL DIRITTO TRATTATIVO DELLA COMUNITÀ EUROPEA

Sommario

All'inizio integrazione europea si svolgeva solamente sul campo economico. Questo agire sul campo economico avvicinava i popoli dell'Europa e creava nuove prospettive della integrazione. Per questo nel diritto trattativo troviamo soltanto le norme giuridiche economiche, non troviamo nessun accenno dei valori, e tanto meno nessun accenno delle istituzioni religiose. Anche se, *i Padri dell'Europa*, erano gli uomini di profonda fede cristiana.

Soltanto negli anni 90 si notano tanti cambiamenti. L'Unione Europea era già comunità formata da 15 paesi, poi eravamo di fronte dei cambiamenti degli stati post-communisti, le nuove idee in sociologia e psicologia, cambiamenti nel funzionare della UE. Il primo documento dove troviamo le norme che riguardano la vita sociale, culturale e religiosa è Trattato di Amsterdam con *la clausola ecclesiastica*. L'Unione Europea rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri.

Anche il Trattato di Lisbona firmato nell 2007 conferma e riporta tutto questo ciò è stato scritto nella Costituzione Europea in materia delle chiese e comunità religiose.

L'Unione Europea conferma che rimane neutra nei confronti delle chiese e comunità religiose, però conoscendo il ruolo importantissimo quale loro svolgono nei propri paesi comincia fare il dialogo ufficiale. Tra le diverse istituzioni che hanno istituzionalizzato suo dialogo con UE troviamo; la Nunziatura Apostolica, la Conferenza degli Episcopati della Comunità Europea, la Commissione Ecumenica per le Chiese e Società, la Caritas Europa, Eurodiaconia. L'Unione Europea facendo cambiamenti nel diritto trattativo si apre per la collaborazione con le chiese e comunità religiose.