

# EL FACTOR RELIGIOSO EN LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

GLORIA MORENO BOTELLA\*

*SUMARIO:* I. INTRODUCCIÓN II. EL FACTOR RELIGIOSO EN LA CONSTITUCIÓN EUROPEA III. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN EL TRATADO DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA IV. EL DIÁLOGO INTERRELIGIOSO. PRECEDENTES DEL ART. I. 52. DEL TRATADO DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA V. A MODO DE CONCLUSIÓN: LOS PRINCIPIOS DE DERECHO ECLESIAÍSTICO DE LA UNIÓN EUROPEA

## I. INTRODUCCIÓN

No va a ser hasta el Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992 (vigente desde el 1 de noviembre de 1993) el momento en que se haga mención de la específica protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos de la Unión Europea, aunque de manera minimalista en comparación con las declaraciones de derechos de las constituciones de los distintos estados miembros. Más ampliamente, con la Declaración contenida en el artículo I del Tratado se intenta solucionar de algún modo el tema de los derechos fundamentales al establecer que: «la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y libertades fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y tal como resultan de las tradiciones Constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario».

Más tarde el Tratado de Amsterdam de 2 de Octubre de 1997 (vigente desde 1 de Enero de 1999) da un paso más en la protección de los derechos fundamentales. El artículo I pasa a ser el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, que ahora dispone: «La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de derecho, principios que son comunes a los Estados miembros», y con respecto al factor religioso, sobre todo en

---

\* Profesora Titular de Derecho Eclesiástico de la Universidad Autónoma de Madrid.

su dimensión colectiva, es de enorme trascendencia la Declaración 11 del tratado de Amsterdam al señalar que: «la Unión Europea respeta y no prejuzga el estatuto reconocido, en virtud del derecho nacional a las Iglesias y las asociaciones y comunidades religiosas en los Estados miembros. La Unión Europea respeta asimismo el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales».

El 26 de febrero de 2001 se firma el Tratado de Niza, donde se proclama la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, vigente desde el 1 de Enero de 2003. En este sentido lo que es interesante destacar es la progresiva preocupación por la Unión en cuanto a la protección de los derechos fundamentales, y que ha dado lugar a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2002 por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión.

El Proyecto de Constitución para Europa fue adoptado por consenso por la Convención Europea los días 13 de junio y 10 de julio de 2003, y presentado al Presidente del Consejo Europeo en Roma el 18 de Julio del mismo año. En el artículo I.5, bajo el título: «Relación entre la Unión y los Estados miembros» se dispone que: «la Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros, inherente a las estructuras políticas y constitucionales de éstos...». Como ha señalado la doctrina «es una mera constatación histórica que las identidades nacionales de los Estados europeos, forman el denominador de lo que se conoce como «tradiciones constitucionales comunes»<sup>1</sup>. El Proyecto de Tratado de Constitución Europea esclarece que: «los derechos fundamentales fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros forman parte del Derecho de la Unión como principios generales».<sup>2</sup>

El problema radica en determinar el alcance y significado de cuáles sean las tradiciones constitucionales comunes, ya que no existe un único modelo de constitución ni un único modelo de relaciones Iglesia-Estado en los Estados miembros de la Unión, donde la pluralidad está garantizada. «La complejidad jurídica de la cuestión aumenta al tener en cuenta que el factor religioso tiene una naturaleza dinámica y las razones históricas que tienen su importancia al configurar modelos de relación Iglesia-Estado se moldean con las estrategias de nuevos sujetos jurídicos (estatales y religiosos). Al hablar de tradiciones comunes en el derecho de libertad religiosa habrá que tener en cuenta no sólo el reconocimiento histórico de las confesiones tradicionales en los Estados miembros o la cláusula de orden público en cada uno de los ordenamientos, sino que el mismo concepto de «tradicición» no es un concepto estático sino en continuo trabajo evolutivo y creativo por la jurisprudencia comunitaria»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> GONZÁLEZ DEL VALLE, J. M., *Derecho Eclesiástico español*, Madrid 2002, p. 63.

<sup>2</sup> PASTOR RELAÑO, E., «Las Comunidades y los grupos religiosos en la futura Constitución europea», en *Concordatos pasado y futuro*, (ed. Vázquez Peñuela). Almería 2003, p. 525; Sobre el tema, Cfr. También: GUTIÉRREZ DEL MORAL, M. J., «La cooperación con las Iglesias y comunidades religiosas en la Unión Europea» en *Concordatos: pasado y futuro...* cit. p. 417 y ss.

<sup>3</sup> PASTOR RELAÑO, E., «Las comunidades y los grupos religiosos... cit. p. 525.

## II. EL FACTOR RELIGIOSO EN EL TRATADO DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

La redacción definitiva del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa lleva fecha de 14 de octubre de 2004 (Bruselas).

En lo que se refiere a la cuestión religiosa hay que destacar el Preámbulo y los arts. II.70 y I.52. Comenzando por el Preámbulo –objeto de una serie de debates con motivo de la propuesta por algunos diputados para que se incluyera una referencia al cristianismo como señal de identidad histórica y cultural de Europa–, lo cierto es que en aquél se afirma que Europa está inspirada por «herencias culturales, religiosas y humanitarias», cuyos valores aún están «presentes en su patrimonio». Esto implica que Europa está integrada por unos valores comunes, entre otros religiosos sin identificarse con ninguna iglesia u organización concreta. Además, el Preámbulo afirma que, a pesar de existir identidades distintas, es preciso «forjar un destino común», lo que implica a su vez el establecimiento del principio de laicidad, pero entendido como una laicidad positiva abierta a la cooperación y diálogo con los distintos grupos e integrada por una serie de valores, entre los que se incluyen los religiosos; bien entendido que esta laicidad no va a estar en ningún momento subordinada a las tradiciones de los distintos Estados en materia de relaciones Iglesia-Estado; al contrario se trata más bien de una laicidad modulada por el pluralismo multicultural y el diálogo interreligioso.

Este pluralismo en materia religiosa se halla implícito por lo demás en el Tratado de Constitución Europea cuando se dice que «la Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros inherentes a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos»<sup>4</sup> y es que de esa identidad forma parte, como uno de sus elementos fundamentales, la condición jurídica de las Iglesias y organizaciones no confesionales existentes en los distintos Estados<sup>5</sup>.

El principio del pluralismo religioso conlleva a su vez el deber de la Unión de abstenerse en materia religiosa, no en el sentido de ignorar el fenómeno religioso en sí, sino en el sentido de pronunciarse a favor de determinada religión o ideología oficial.

Esta característica de neutralidad o separación entre la Unión y los grupos religiosos, ha sido caballo de batalla, como se sabe, a lo largo de todo el proceso de elaboración del Tratado de Constitución Europea, viniendo las mayores críticas de las

---

<sup>4</sup> Cfr. Art. 5,1 parte I.

<sup>5</sup> En este sentido, Cfr. MARGIOTTA BROGLIO, I., «Il fenómeno religiosi nel sistema giuridico dell'Unione europea», en MARGIOTTA BROGLIO, F., MIRABELLI, C., ONIDA, *Religioni e sistema giuridici*, Bologna 1997, p. 137.

Iglesias cristianas y, especialmente de la Iglesia Católica por no haber sido mencionadas. En este sentido son muy significativas las palabras de JUAN PABLO II que, después de la cumbre de Haeken, afirmaba: «La marginación de las religiones que han contribuido y siguen contribuyendo a la cultura y al humanismo de las cuales Europa se siente orgullosa, me parece que es una injusticia y a la vez un error de perspectiva. Reconocer un hecho histórico innegable no significa en absoluto ignorar la exigencia moderna de una justa condición laica de los Estados y por tanto de Europa»<sup>6</sup>.

En este sentido, como afirma MIRABELLI «Sería útil que un tratado constitucional que modelara las instituciones europeas considerarse igualmente las relaciones entre la Unión y aquellas instituciones distintas de las organizaciones de las comunidades políticas. Sería pues, posible concebir una nueva consideración de las relaciones con las Iglesias, dentro del respeto a la autonomía otorgada como expresión institucional de la libertad de religión»<sup>7</sup>.

De todas formas es innegable que lo religioso aparece como un valor digno de protección y, a mi juicio, la mención al cristianismo no hubiera supuesto ninguna merma a la laicidad que se pretende garantizar pues, como ha señalado NAVARRO VALLS, cuando el Tratado hace referencia a las herencias religiosas de Europa o al patrimonio espiritual europeo se está refiriendo indirectamente al cristianismo<sup>8</sup> y ello no supone ninguna amenaza para la laicidad, pues en este contexto y dentro del preámbulo la mención es puramente interpretativa y de justicia histórica sin vinculación jurídica alguna, «y es que –el argumento de la laicidad– en este asunto incita al error, pues estamos ante dos ámbitos diferentes que no deben confundirse. El preámbulo está mirando hacia la historia (pasada y actual), explica en pocas pinceladas porqué Europa es como es, y aquí el cristianismo tiene su lugar, lo cual debe distinguirse de algo que forma parte del ordenamiento jurídico de la Unión y que hace referencia a la actitud o mejor, la actuación de la misma ante el factor religioso, esto es, un principio primario o informador de la materia eclesial»<sup>9</sup>.

En cualquier caso y al margen de la referencia a una concreta religión en el Tratado de la Unión y en especial al cristianismo, lo cierto es que la laicidad o neutralidad que se quiere conseguir en Europa es una laicidad justa, abierta a la cooperación con las Iglesias y Confesiones religiosas. La mejor garantía de conseguir esta laicidad positiva es incluir expresamente el reconocimiento del derecho de libertad religiosa tanto en su vertiente individual como en el aspecto colectivo o comunitario, respetando en todo caso la esfera de autonomía en materia religiosa, tanto a la persona individual como a las confesiones religiosas.

<sup>6</sup> *Discurso al Cuerpo Diplomático de 10 de Enero de 2002*, nº 2.

<sup>7</sup> *Hacia una Constitución Europea*, en Euro info, nº 42, octubre 2002, p.7.

<sup>8</sup> Cfr., *Basi della cultura giuridica europea in L'Ateneo* nº 23, pp. 97-101.

<sup>9</sup> DOMINGO GUTIÉRREZ, M., 'El «valor» de lo religioso en la Constitución Europea', *RGDCDEE*, nº 7, enero 2005, [www.iustel.com](http://www.iustel.com).

### III. EL DERECHO DE LIBERTAD RELIGIOSA EN EL TRATADO DE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

La Constitución Europea regula los derechos y libertades fundamentales en su Parte II, que incorpora la Carta de los Derechos Fundamentales. En cuanto a los derechos y libertades, a los efectos que aquí más nos interesan, destaca el artículo II, 70 que reconoce la libertad de pensamiento, de conciencia y religión. No podría ser de otra forma pues «Un futuro tratado constitucional destinado a guiar la Unión Europea durante decenios, que no hiciera ninguna referencia a la religión o a las Iglesias y comunidades religiosas, dejaría un vacío. Este tratado no tendría significado para el conjunto de la sociedad, para los valores e identidades sobre las cuales se fundamenta una sociedad y para las relaciones de la Unión con sus ciudadanos»<sup>10</sup>. SANTER expresa que «en el momento en que la Unión va siendo para los ciudadanos de Europa una realidad más tangible, es bueno que las relaciones de sus comunidades de fe y de convicción con la Unión ganen en visibilidad y puede ser conveniente organizar aquellas relaciones de manera más sistemática»<sup>11</sup>.

En efecto, el artículo II, 70 establece que: «toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión. Este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, la práctica y la observancia de los ritos», con una redacción prácticamente idéntica a la del artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, aunque sin mencionar los límites a estas libertades. Tampoco se hace referencia en este precepto a la dimensión colectiva de la libertad religiosa al omitirse toda referencia a las Iglesias o confesiones religiosas al igual que en el citado artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

En el número 2 del artículo II, 70 sí se hace una referencia expresa al derecho a la objeción de conciencia al establecer que: «Se reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulan su ejercicio», de enorme importancia y que contrasta con nuestra legislación, que no regula de manera expresa con carácter general el derecho fundamental a la objeción de conciencia, salvo para el supuesto de la objeción de conciencia al servicio militar en el artículo 30,2 de la Constitución Española, hoy vacía de contenido al desaparecer la prestación social sustitutoria del servicio militar obligatorio por obra de la Ley de 18 de Mayo de 1999 de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, cuya suspensión se produjo a partir del 31 de diciembre de 2002.

---

<sup>10</sup> Cfr. Documento de la KEK y la COMECE «las Iglesias y comunidades religiosas en un Tratado Constitucional de la Unión Europea» de 27 de Septiembre de 2002.

<sup>11</sup> *Discurso de Vaalbek de 14 de Septiembre de 1998.*

Esta remisión a las leyes nacionales que la regulan, tal y como dispone el Tratado, obligaría a plantearse una futura regulación que, unificando criterios doctrinales y jurisprudenciales, regulara los distintos supuestos que en España tuvieran trascendencia social, dejando abierta la posibilidad de incluir algunos supuestos más que se presentaran en el futuro.

Con relación a la libertad religiosa individual destacan otros preceptos como son el artículo II,49 sobre el derecho a contraer matrimonio y fundar una familia de acuerdo con las leyes nacionales y el artículo II, 74 sobre el derecho a la educación, que, tras garantizar el derecho a la educación y a la enseñanza obligatoria gratuita, se refiere en su número 3 al derecho de creación de centros docentes de acuerdo con las leyes nacionales y al derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas, en una redacción muy similar a la que se contiene en el artículo 2 del Protocolo I del Convenio Europeo de Derechos Humanos. No obstante, en el citado Convenio sólo se hace referencia a convicciones religiosas o filosóficas, no a las pedagógicas como se hace en el artículo II, 74 de la Constitución Europea y que sin duda traerá graves problemas de interpretación del término, así como el de su amplitud y los límites del mismo, fundamentalmente en lo referente a las convicciones pedagógicas de los padres, término de gran amplitud que concede una extensa gama de opciones educativas para los padres y un límite para los Estados de imponer un único modelo o sistema educativo, abriendo alternativas al modelo educativo tradicional<sup>12</sup>.

Por otro lado, el derecho a la igualdad y no discriminación por motivos religiosos se halla garantizado en el artículo II, 81 del Tratado, haciendo especial referencia al respeto de la diversidad cultural, religiosa y lingüística de la pluralidad de pueblos que integran la Unión.

En cuanto a la libertad religiosa colectiva, si bien no aparece en el artículo II,70 al que antes hicimos referencia, esto no significa que se desconozca el aspecto comunitario de la religión y que las confesiones religiosas carezcan de personalidad jurídica y autonomía propia, ya que su reconocimiento como sujetos colectivos del derecho de libertad religiosa, y sometidos al ámbito de protección del Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 9) ya había sido reconocido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>13</sup>, pues al estatuto jurídico de las Iglesias y otras organizaciones no confesionales se refiere el artículo I, 52 de manera expresa, artículo ubicado en la parte primera y en el título IV relativo a la vida democrática de la Unión, equiparando las confesiones religiosas y organizaciones no confesionales como manifestaciones de la dimensión colectiva de la libertad de pensamiento, conciencia y religión.

---

<sup>12</sup> Cfr. TIRAPU MARTÍNEZ, D., «Notas sobre el derecho a la educación en la Constitución Europea», *RGDCDEE*, nº 8, junio 2005, [www.iustel.com](http://www.iustel.com)

<sup>13</sup> Cfr. MARTÍN SÁNCHEZ, A., *La recepción por el Tribunal Constitucional Español de la jurisprudencia sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Granada, 2002, p.137.

Pues bien, el artículo I, 52 del Tratado de Constitución Europea establece:

- «1.- La Unión respetará y no prejuzgará el estatuto reconocido en los Estados miembros, en virtud del derecho interno a las Iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas.
- 2.- La Unión respetará así mismo el estatuto reconocido, en virtud del derecho interno, a las organizaciones filosóficas y no confesionales
- 3.- Reconociendo su identidad y aportación específica, la Unión mantendrá un diálogo abierto transparente y regular con dichas iglesias y organizaciones»

Este precepto significa que el Derecho Comunitario no va a tener competencia a la hora de regular la situación jurídica que las confesiones religiosas posean en los distintos Estados miembros de la Unión, como consecuencia del respeto a su propia identidad, y supone en definitiva el respeto a unas situaciones jurídicamente consolidadas en lo que se refiere a la posición jurídica de aquellas<sup>14</sup>.

Este reconocimiento implica a su vez el respeto a una variedad de situaciones reconocidas en materia de relaciones Iglesia-Estado que, fruto de los distintos avatares históricos y de las concepciones políticas actuales, presentan una variedad de modelos que van de la laicidad a la confesionalidad con distintas variaciones en cuanto al reconocimiento del grado de libertad y de cooperación entre el Estado y los citados grupos religiosos.

Así, siguiendo a los profesores CORRAL y PETSCHEN<sup>15</sup>, dentro del mapa Europeo se observan distintos modelos religioso-políticos: En primer lugar, un modelo protestante con variedades como la Luterana y la Anglicana, propia del norte y este de Europa; En segundo lugar, un modelo laico formado a partir del catolicismo, cual es el caso de Francia; En tercer lugar, un modelo caracterizado por la aconfesionalidad, pero con algunos rasgos típicos de la confesionalidad del pasado, propio de los países de tradición católica y de países católicos que estuvieron oprimidos por el régimen comunista; En cuarto lugar, el modelo ortodoxo con modalidades como la de Grecia (confesional) y Rusia (no confesional) y caracterizados por existir en ellos fuertes límites al derecho de libertad religiosa; Por último, el modelo Turco que, pese a ser laico, se asienta en una base sociológica de fuerte predominio Islámico.

El contenido de este precepto supuso en realidad un triunfo para las Iglesias y confesiones, pues supuso el reconocimiento institucional de éstas como grupos so-

---

<sup>14</sup> Cfr. FERNÁNDEZ CORONADO, A., «El derecho de libertad de conciencia en el proceso constituyente de la Unión Europea hasta el momento actual», en *El derecho de la libertad de conciencia en el marco de la Unión Europea: pluralismo y minorías*, Madrid 2002, p. 113 y 1114.

<sup>15</sup> Cfr. PETSCHEN VERDAGUER, S y CORRAL SALVADOR, C., «Lugar de las Iglesias en el ordenamiento jurídico de los países europeos, Especial atención a las causas de su posición», en *Unisci Discussion papers*, octubre 2004, p. 1 y ss.

ciales específicos del hecho religioso y de su papel como interlocutores y sujetos de diálogo en el entramado social de Europa. Pero además, y siendo las Iglesias y confesiones religiosas sujetos del derecho de libertad religiosa al igual que las personas físicas, su reconocimiento implica el reconocimiento de otros muchos derechos derivados del derecho de libertad religiosa, entre los que ocupa un papel primordial, el derecho a su autonomía.

Este derecho a la autonomía de las confesiones, a pesar de no estar expresamente mencionado en el artículo I, 52, está implícitamente reconocido. Además, a él se ha referido en bastantes ocasiones la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>16</sup>, que ha afirmado el reconocimiento de su autonomía interna<sup>17</sup> y el derecho a adquirir la personalidad jurídica sin requisitos discriminatorios<sup>18</sup>. En el ámbito del Consejo de Europa el reconocimiento de la autonomía de las confesiones religiosas es algo que no plantea problemas al ser una consecuencia de la libertad de religión, y a ello se refiere la Recomendación 1086 (1988) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa<sup>19</sup>.

En este sentido, en el *Caso Serif contra Grecia*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos va a afirmar que la libertad religiosa tiene una proyección interna y también externa como consecuencia del pluralismo. El derecho de los fieles a la libertad de religión conlleva el que la comunidad religiosa pueda funcionar en paz sin intromisiones internas o arbitrarias por parte del Estado. En efecto, la autonomía de las comunidades religiosas es indispensable para el pluralismo en una sociedad democrática y se encuentra por tanto en el núcleo mismo de protección del artículo 9 de la Convención Europea de Derechos Humanos<sup>20</sup>.

La misma doctrina se reitera en el caso *Hassan y Chausch contra Bulgaria*. En este caso, el supuesto planteado se refiere a la anulación por el Gobierno búlgaro de la elección del dirigente de la comunidad musulmana porque había sido activista del anterior régimen comunista. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos considera que esta decisión es contraria al artículo 9 del Convenio porque las Confesiones se organizan según sus propios estatutos y éstas no pueden ser controladas en modo alguno por el poder político. El derecho de libertad religiosa del creyente comprende

---

<sup>16</sup> Mencionada en el Preámbulo de la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión como criterio interpretativo de los derechos en ella contenidos.

<sup>17</sup> Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 14 de diciembre de 1999, en el *Caso Serif contra Grecia* en QDPE, 3, 2000, pp. 801 y ss.

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 16 de diciembre de 1997, en el *Caso de la Iglesia Católica de Canea contra Grecia*.

<sup>19</sup> Cfr. «Textos y Documentación» en MARTÍNEZ TORRÓN, J., «La protección de la libertad religiosa en el sistema del Consejo de Europa», en VVAA, *Proyección Nacional e Internacional de la Libertad religiosa*, Ministerio de Justicia, Madrid 2001, pp.89-131, especialmente pp. 93-98.

<sup>20</sup> *Caso Serif contra Grecia*, 14 de diciembre de 1999, QDPE, 3, 2000, cit.



la expectativa de que la comunidad religiosa podrá llevar a cabo su función, libre de la arbitraria intervención del Estado. Si la vida organizativa de la Comunidad religiosa no estuviera protegida por el artículo 9 del Convenio, todos los demás aspectos de la libertad religiosa individual serían vulnerables. La autonomía confesional comprende pues, no sólo la libre organización de la comunidad religiosa en cuanto tal sino también el disfrute efectivo del derecho a la libertad religiosa por parte de sus miembros activos<sup>21</sup>.

En materia de personalidad jurídica, la Sentencia de 13 de diciembre de 2001 se refiere a la demanda presentada por la Iglesia de Bessarabia contra la República de Moldavia por la denegación de las autoridades moldavas del reconocimiento de su religión por motivos discriminatorios. El tribunal, tras examinar el derecho interno, afirma que en ausencia de reconocimiento civil, la Iglesia demandante no puede organizarse ni funcionar al estar privada de personalidad. En este estado de cosas la Iglesia demandante no puede ni siquiera litigar para proteger su patrimonio y sus templos, indispensable para la práctica del culto, por lo que se imposibilita a sus miembros reunirse para practicar el culto y proseguir sus actividades religiosas violando la libertad religiosa reconocida en el artículo 9 del Convenio<sup>22</sup>.

En definitiva, parece que la libertad religiosa en su vertiente colectiva así como la autonomía de las Iglesias y Confesiones están garantizando en el Tratado de la Unión. El polémico artículo I,52 en definitiva está reconociendo el respeto a los estatutos que en cada Estado posean las distintas confesiones religiosas (y organizaciones filosóficas y no confesionales) y el derecho a su propia autonomía, siendo esto consecuencia a su vez del deseo de respetar la identidad propia de los distintos Estados miembros, respeto que implica, entre otras cosas, el de los valores religiosos que por motivos históricos, culturales o sociales hayan contribuido a forjar la identidad propia de cada Estado en cuestión.

Por lo que se refiere al apartado tercero del artículo I, 52, la Unión reconoce la identidad y aportación específica de las Iglesias y confesiones religiosas y, por ende, mantendrá un diálogo abierto, transparente y regular con estas y las organizaciones filosóficas y no confesionales.

---

<sup>21</sup> Cfr. *Caso Hassan y Chaush contra Bulgaria*, en *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2001, 3, p. 764 y ss; Cfr. También, la sentencia del *Caso Agga contra Grecia* de 17 de octubre de 2002, sobre nombramiento del Sr. Agga como Mufti y su no reconocimiento por el gobierno griego. El tribunal confirma la doctrina de la ingerencia del Estado en la autonomía interna de los grupos religiosos y considera violado el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos; Cfr. MARTÍNEZ TORRÓ, J., «La protección de la libertad religiosa...» cit. Pp. 89-121; Cfr. También BUENO SALINAS, S. y GUTIÉRREZ DEL MORAL, M.J., *Proselitismo religioso y Derecho*, Granada 2002.

<sup>22</sup> Cfr. Sentencia del TEDH, de 13 de diciembre de 2001, Iglesia Metropolitana de Bessarabia y otros contra Moldavia, Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional, nº 21 y 22, 2002, 859, pp. 101 y ss.

En este apartado se lee abiertamente la consideración del factor religioso como un alto valor digno de protección y fomento en el cual se apoya el principio de cooperación, principio de cooperación que en todo caso aparece subordinado al principio de laicidad modulado por el pluriculturalismo cultural y el diálogo interreligioso. Dicho diálogo por lo demás, es la consecuencia del respeto a la identidad de los distintos Estados de la Unión, identidad que evidentemente es el resultado de la suma de distintos aspectos sociales, culturales, históricos y por supuesto religiosos, constituyendo además la consolidación de una práctica común a los Estados de la Unión: la consagración de la participación mediante el diálogo con los grupos religiosos. En este sentido, como ha puesto de relieve la doctrina, en la Unión se ha establecido con respecto al fenómeno religioso un sistema de protección al que se conoce como modelo proteccionista<sup>23</sup> y que consiste «por un lado, en la protección de la especificidad religiosa sustrayéndola de la –contaminación– del modelo de competencia comunitario, y por otro, en la protección de la diversidad y la autonomía de la regulación jurídica del fenómeno religioso en los diferentes sistemas nacionales; reconociendo, por lo tanto, un amplio margen de discrecionalidad a la hora de valorar el fenómeno religioso. Al contrario de un modelo de libre competencia, el proteccionista promueve la diferencia a través de un tratamiento especial diferenciado»<sup>24</sup>.

En cualquier caso, la importancia del precepto radica en la relevancia atribuida a las confesiones y grupos religiosos para la elaboración de un futuro Derecho Eclesiástico europeo, que habrá de tener en cuenta el estatuto reconocido a las Iglesias en los distintos Estados miembros de la Unión, por un lado, y, por otro, el hecho de que la Unión como entidad supranacional lleve a cabo por sí misma una regulación sobre el factor religioso directamente a través del diálogo con las Iglesias y grupos religiosos, cuestión esta última no exenta de dificultades a la hora de determinar los interlocutores o sujetos de ese diálogo y por tanto de la cooperación.

Por lo demás, la institucionalización del principio de cooperación con las confesiones religiosas en el Tratado de la Unión, es de enorme trascendencia jurídica, aunque el germen hay que buscarlo en un momento anterior y concretamente en la iniciativa «un alma para Europa», precedente inmediato del principio de cooperación en materia religiosa en la Unión Europea y principio clave para una auténtica unidad europea a través del dialogo interreligioso<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Cfr. VENTURA, M., *La laicità dell'unione Europea, Diritti, mercato, religione*, Torino 2001, p.156.

<sup>24</sup> RELAÑO PASTOR, E., «Las comunidades y los grupos religiosos en la futura constitución europea», en *Los Concordatos: pasado y futuro*, cit. p. 533.

<sup>25</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, R., «Los principios del inicio de cooperación en la Unión Europea: El proyecto un alma para Europa» en *Concordatos: pasado y futuro, ... cit*, p.405.

## IV. EL DIALOGO INTERRELIGIOSO. PRECEDENTES DEL ARTICULO I, 52.

El Tratado de Maastricht dió reconocimiento oficial a la dimensión cultural de la integración europea. La diversidad cultural europea es manifiesta: distintas culturas, lenguas, religiones, etc. Estas diferencias sumadas a las tradiciones que importan los inmigrantes de fuera de la Unión, han dado lugar a una diversidad que no cesa y que se ha dado en llamar multiculturalidad o multiculturalismo, siendo uno de los aspectos más importantes y no menos conflictivos el del pluralismo religioso. Los pueblos que conforman en la actualidad la Unión Europea tienen una tradición milenaria de raíces judeo-cristianas, sin embargo esto se ha visto modificado por la inmigración, sobre todo de origen musulmán cuya presencia es cada vez mayor.

En este orden de cosas, y ante esa diversidad ¿no es algo imperativo el que los órganos europeos tengan en cuenta las voces religiosas? O, dicho de otro modo, dado el bagaje histórico, cultural, social y ético que las religiones han tenido y siguen teniendo en Europa ¿no es aconsejable e incluso necesario la presencia y reconocimiento de las confesiones religiosas en esta sede a fin de lograr una verdadera integración europea? La respuesta ha de ser afirmativa, y en este sentido nos sumamos a las palabras pronunciadas por el Presidente DELORS sobre la necesidad de una ética y espiritualidad común en Europa cuando dice: «Si en los próximos diez años no conseguimos darle un alma a Europa, darle una espiritualidad y un sentido, la unificación europea fracasará»<sup>26</sup>. Así, una Europa que desconociera su pasado, que negara el hecho religioso y que no tuviera ninguna dimensión espiritual acabaría por resquebrajar el proyecto de construir una Europa para todos y de todos, pues si hasta hace poco la religión era la señal de identidad de un pueblo imaginemos qué puede suceder cuando esa realidad desaparece. La pretendida unidad se resquebraja y acaba por desaparecer, hasta el punto de que puede tornar, como en épocas pasadas, en un factor desestabilizador y de división adicional a la pretendida unidad europea.

Así, frente al dogmatismo laicista que intenta excluir el hecho referencial religioso, surge lo que se ha denominado «Un Alma para Europa», como iniciativa destinada a otorgar una dimensión espiritual a la Unión Europea y cuyo impulsor fue en 1992, el antiguo Presidente de la Comisión Europea, JACQUES DELORS. Su creación en 1994 obedece al intento de que las comunidades religiosas y las instituciones europeas entablasen un diálogo.

«Un alma para Europa» es una asociación sin ánimo de lucro cuyo objetivo es contribuir a edificar una Europa para los ciudadanos, proponiendo un foro de debate entre las distintas confesiones religiosas y las diversas instituciones europeas.

---

<sup>26</sup> Discurso a las Iglesias del Presidente Delors, Bruselas, 14 de Abril de 1992.

Dicha asociación consta de seis miembros, todos ellos comunidades de fe o de convicción:

- La Comisión de Conferencias Episcopales de la Unión Europea.
- La Comisión Iglesia y Sociedad de la Conferencia de Iglesias Europeas.
- La oficina de la Iglesia Ortodoxa.
- La Conferencia de Rabinos Europeos.
- La Federación Humanista Europea.
- El Consejo Musulmán de Cooperación en Europa<sup>27</sup>.

La finalidad de esta asociación es la de constituir un foro de debate entre diversas iglesias y organizaciones no confesionales y las instituciones europeas, llevando a cabo una serie de actividades dirigidas a favorecer la comprensión de la dimensión ética y espiritual de la unificación europea a fin de reforzar la tolerancia y el pluralismo. Dicha asociación está relacionada con el GOPA (Group of Political Advisers), organismo a través del cual las confesiones y otras organizaciones no religiosas se relacionan con las instituciones de la Unión. Este organismo comprende cuatro secciones, una de las cuales es la que se encarga de la comunicación con las confesiones y organizaciones no confesionales<sup>28</sup>.

Las funciones del GOPA son: aconsejar al Presidente de la Comisión sobre los asuntos referentes a las iglesias y organizaciones no confesionales; informar a éstas de la política general de la Unión así como de sus proyectos y objetivos; Al mismo tiempo, el GOPA tiene la misión de recibir las propuestas de las Iglesias y organizaciones no confesionales relacionadas con el proceso de integración europea, siguiendo con las actividades de la asociación «Un alma para Europa»<sup>29</sup>.

Los sujetos admitidos al diálogo con el GOPA son muy numerosos<sup>30</sup> y representan a la Iglesia Católica<sup>31</sup>; al protestantismo<sup>32</sup>; a los ortodoxos<sup>33</sup>; al judaísmo<sup>34</sup>; al isla-

<sup>27</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, R., «Los inicios del principio de cooperación en la Unión Europea: El proyecto Un alma para Europa», en *los Concordatos: pasado y futuro*, cit., p.387-405.

<sup>28</sup> Los otros tres sectores están encargados respectivamente de la política exterior, la política económica y financiera y la reforma de las instituciones.

<sup>29</sup> Cfr. MARTÍN SÁNCHEZ, «El Diálogo entre la Unión Europea y las confesiones y organizaciones no confesionales», en *Encuentros Multidisciplinares*, Vol. VI, 2004, p.53.

<sup>30</sup> Un elenco puede verse en JANSSEN, T., *La Comisión europea en dialogo avec les Eglises et les communautés religieuses: L'acción cultura de prospective*, en A. Chizzoniti, *Chiesse, asociación, comunitá religiosa e organizzazione non confessionali nell'Unione Europea*, Milano 2002. p.3, nota 1.

<sup>31</sup> La Iglesia Católica está representada por la COMECE, por la asociación Spaces-Spiritualités, cultures et société en Europe (creada por los Dominicos) y por la OCIDE (encomendada a los Jesuitas).

<sup>32</sup> Los Protestantes están representados por la Comisión Iglesia y Sociedad de la Conferencia de Iglesias Europeas.

<sup>33</sup> Los Ortodoxos están representados por la Oficina de la Iglesia Ortodoxa ante la Unión Europea.

<sup>34</sup> El Judaísmo está representado por el Comité Permanente de los Grandes Rabinos Europeos y la Conferencia Europea de Rabinos.

mismo<sup>35</sup>; al budismo<sup>36</sup> y a diversas organizaciones no confesionales<sup>37</sup>. La Iglesia Católica ocupa un lugar especial pues mantiene además en razón de su personalidad internacional relaciones diplomáticas con diversos organismos europeos a través de la Santa Sede. En este sentido, la Santa Sede tiene acreditado ante el Consejo de Europa un observador permanente desde 1974 y la razón es poder influir desde el punto de vista ético sobre las decisiones referentes a las cuestiones sociales, culturales y económicas, competencia de los diversos organismos del Consejo de Europa. Asimismo, la Santa Sede mantiene desde 1970 relaciones diplomáticas con la Unión Europea mediante un Nuncio con Sede en Bruselas. Por último, la Santa Sede es miembro de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE).

En cuanto a los fines de este diálogo, siguiendo el criterio del Libro Blanco de la Gobernanza Europea<sup>38</sup>, lo que se trata de conseguir es una mayor implicación de la sociedad en la consecución de los objetivos de la Unión, en la que tienen un papel fundamental las Iglesias y organizaciones no confesionales en razón de su «identidad y reconocimiento específico», tal como establece el artículo 52,3 de la Parte I del Tratado de Constitución Europea<sup>39</sup>, que impide el establecimiento de un modelo único de relaciones Iglesia-Estado, pero establece un modelo de pluralismo multicultural y religioso para conseguir unos valores comunes a los Estados miembros mediante el diálogo interreligioso, lo que no impide a su vez que la Unión no pueda legislar, como de hecho ha venido haciendo, sobre el factor religioso<sup>40</sup>.

## V. A MODO DE CONCLUSIÓN: LOS PRINCIPIOS DE DERECHO ECLESIAÍSTICO DE LA UNIÓN EUROPEA.

Examinado, siquiera sea de modo breve, cómo se contempla el factor religioso en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, estamos en condiciones de extraer cuáles sean los principios básicos de Derecho Eclesiástico que deben ser respetados por los Estados miembros.

En este sentido, en virtud del principio de primacía del Ordenamiento Comunitario, y teniendo en cuenta la mención en el art. 6.2 del TUE, tanto del Convenio de Derechos Humanos como de las tradiciones constitucionales comunes, se deduce que estos principios garantizados y respetados en estas fuentes de inspiración son:

<sup>35</sup> El Islamismo está representado por el Consejo Musulmán de cooperación en Europa, aunque no abarca a todos los musulmanes.

<sup>36</sup> El Budismo está representado por la Unión Budista Europea.

<sup>37</sup> Las Organizaciones no Confesionales están representadas por la Federación Humanista Europea.

<sup>38</sup> Adoptado por la Comisión de las Comunidades Europeas el 25 de Julio de 2001.

<sup>39</sup> Cfr. MARTÍN SÁNCHEZ, I., *El diálogo ente la Unión Europea, las Iglesias y organizaciones no confesionales...* cit., p. 55.

<sup>40</sup> CARDIA C., *Ordenamenti religiosi e ordinamenti dello statio*, Bologna 2003, p. 29 y ss.

- a) La libertad religiosa (art. II.70 Const.) en su dimensión individual y colectiva. Respecto de esta última, es preciso tener en cuenta que en todas las Constituciones de los Estados miembros,—incluso en las de aquellos en los que existe una Iglesia estatal— se respeta la autonomía institucional de las confesiones.
- b) El pluralismo religioso e ideológico (art.II.82 Const.).
- c) La no discriminación por razón de religión y convicción.

En relación con estos principios, el Derecho Comunitario tendrá que respetar los niveles mínimos del CEDH y de las Constituciones de los Estados miembros, pero puede establecer un nivel de protección más elevado.

En concreto respecto de las tradiciones constitucionales comunes, el nivel de protección se fija por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas a través de la aplicación de lo establecido en el Estado que lo tenga más elevado (doctrina del nivel máximo de protección).

En segundo lugar, y en relación a los principios que derivan del principio de subsidiariedad, pueden deducirse los siguientes principios:

- a) El respeto a la identidad nacional de los Estados miembros (art. I.5). Entre esta identidad nacional figuran evidentemente los sistemas de relaciones entre los Estados miembros y las confesiones.
- b) Gran parte de la regulación del Derecho Eclesiástico por la Unión tendrá que tener en cuenta dicho principio y reconocer, por tanto, la autonomía legislativa de los Estados miembros en esta materia. La razón básica es que el marco estatal resulta más adecuado que el comunitario para la consecución adecuada de las finalidades propias de las confesiones debido a que éstas están influidas por la historia de los distintos países.
- c) Dentro de este principio de subsidiariedad se enmarca la Declaración nº 11, siempre que el estatuto de las confesiones y de las asociaciones no confesionales de cada Estado sea respetuoso con los principios básicos del Ordenamiento Comunitario en materia de derechos fundamentales.

En cuanto a las aplicaciones del principio de participación o cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas, hay que tener en cuenta que:

- a) Según el artículo 307 TCE «las disposiciones del presente tratado no afectarán a los derechos y obligaciones que resulten de convenios celebrados con anterioridad al 1 de enero de 1958 o, para los Estados que se hayan adherido, con anterioridad a la fecha de su adhesión, entre uno o varios Estados miembros, por una parte, y uno o varios terceros Estados, por otra. En la medida en que tales convenios sean incompatibles con el presente Tratado, el Estado o los

Estados miembros de que se trate recurrirán a todos los medios apropiados para eliminar las incompatibilidades que se hayan observado». (De acuerdo con el principio de primacía). Esta disposición es aplicable a los acuerdos entre los Estados miembros y las confesiones.

- b) Por otra parte, la Comunidad puede (según el artículo 300 TCE y 310) celebrar acuerdos con los Estados. Atendiendo a la *ratio legis* de este artículo, su contenido se aplica también a las relaciones con la Santa Sede en cuanto sujeto de Derecho Internacional. (La Santa Sede tiene acreditado un nuncio ante la Unión Europea).

Por otro lado, también la Comunidad, en razón del principio de igualdad, puede firmar acuerdos con otras confesiones. Debido a la falta de personalidad internacional de las mismas, estos acuerdos se fundamentarán en el artículo 308 en relación con los artículos 282 y 300 del Tratado.