

DERECHO Y RELIGIÓN EN EUROPA

La Unión Europea y las legislaciones nacionales.

Consideraciones Iniciales.

El proyecto de Unión Europea ha variado mucho desde que el Ministro de Asuntos Exteriores francés Robert Schuman hiciera una declaración, el 9 de mayo de 1950, proponiendo la formación de una organización supraestatal para facilitar que el sometimiento de la regulación del carbón y el acero de Alemania y Francia a la misma regulación. El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea firmado en Roma en 1957 sólo pretendió “crear un mercado común dotado de una política comercial y de una política de competencia autónomas para el conjunto de los sectores industriales y una política global para los agricultores”¹. En aquel momento la Unión no aprobó un catálogo de derechos humanos, pues lo que interesaba era el individuo desde una perspectiva económica, y no el ciudadano titular de derechos y libertades; de ahí que tan sólo fueran reconocidos dos de los derechos recogidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos: la libre circulación de personas y la prohibición de cualquier discriminación por razón de sexo o nacionalidad; y como derechos instrumentales a los ciudadanos, los derechos de residencia, sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y al Parlamento europeo².

La ausencia inicial de interés en los textos fundacionales de la Unión Europea por la protección de los derechos y libertades fundamentales, ha sido justificada en el hecho de que “casi nadie se podía imaginar que los objetivos de los Tratados de París y de Roma iban a conducir a un proceso de integración tan complejo y diverso en el que las instituciones han regulado de forma extensa y profunda diversas y sensibles materias³. Sin embargo, el proceso de construcción europea exigió estrechar los lazos

¹ CASTRO JOVER, Adoración, Presentación, en AAVV., Iglesias, Confesiones y Comunidades Religiosas en la Unión Europea, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 1999, pág. 9. RAMOS QUINTANA, Manuel, Retos y Transformaciones...cit., pág. 125.

² Vid. CASTRO JOVER, A., Presentación, en AAVV., Iglesias, Confesiones y Comunidades...cit. págs. 10-13.

³ Vid. MANGAS MARTÍN, Araceli, Introducción a AAVV., Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea: comentario artículo por artículo, Fundación BBVA, Madrid, 2009, págs. 31-32.

de un grupo de países que originariamente sólo pretendían una unión de carácter económico, y comenzar a gestar una Europa de ciudadanos con políticas en materia de derechos y libertades fundamentales. En palabras de Souto Paz, “el largo proceso de la construcción europea tuvo en Maastricht una etapa más, sí bien resueltamente dirigida a traspasar el ámbito de la integración económica y abordar el camino de la integración política. Este proceso no es un producto de la improvisación o de las circunstancias, sino el resultado de una planificación y de una estrategia previstas en los orígenes de la Comunidad”⁴.

Los primeros pasos conducentes al establecimiento de un modelo netamente comunitario en materia de derechos y libertades fundamentales comenzaron a darse en 1992, cuando, a través del Tratado de Maastricht, la Unión realizó su primera apuesta seria hacia la conformación de Europa como una unidad política que valora y tiene en cuenta las culturas y las sociedades de sus Estados integrantes⁵. En este proceso hay que destacar el papel desempeñado por el Tratado de Ámsterdam, cuyo artículo 6 estableció, en los mismos términos que ya hizo el Tratado de Maastricht⁶, que: “1. 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. 2. La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes como principios generales del Derecho comunitario. 3. La Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros. 4. La unión se dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas”.

Como ha señalado Contreras, “La inclusión del presente precepto supuso, sin lugar a dudas, un cambio cualitativo fundamental en lo relativo a la tutela y fundamentación de los derechos humanos en la Unión Europea, que sin suponer la inclusión del Convenio Europeo sobre la materia dentro del ámbito normativo del ordenamiento jurídico comunitario, si supuso la consideración de los derechos humanos

⁴ SOUTO PAZ, José Antonio, *Comunidad Política...cit.*, pág. 205. En la misma línea Vid. CÁMARA VILLAR, Gregorio, *Perfiles Históricos del Derecho Constitucional Europeo*, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 6. Núm. 11. Enero-junio/2009, pág. 212.

⁵ FERNANDEZ CORONADO, Ana, *La influencia de la religión...cit.*, pág. 33.

⁶ En su clausula F.2.

en ella reconocidos, por un lado, como principios informadores y, por el otro como criterios de legitimación de la actuación de los órganos e instituciones de la Comunidad, así como de los propios Estados miembros. Y en concreto por lo que a la presente temática se refiere, la consideración del artículo 9 del citado Convenio como fundamento jurídico de protección del derecho analizado”⁷.

El gran mérito del Tratado de Ámsterdam reside en que gracias al mismo la Unión abandonó su conformación netamente económica e intentó convertirse en un espacio destinado a la convivencia de todos los ciudadanos europeos, y donde el respeto a los derechos humanos se convierte en un ingrediente fundamental del proyecto europeo, tanto respecto a los países que ya integran la Unión como para aquellos que pretendan integrarse en la misma⁸. El artículo 6.2 del TUE ha sido objeto de diversas lecturas, para unos este precepto “constitucionaliza la protección de los derechos fundamentales de conformidad y con arreglo a las llamadas fuentes de inspiración del Tribunal de Justicia”; mientras que para otros el artículo referido “consagra la adhesión de la Unión Europea a su protección, sin añadir nuevas garantías a las ya existentes y reconocidas en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”⁹. Ahora bien, lo que indiscutible es que el artículo 6.2 del TUE marca un antes y un después en las políticas europeas en materia de protección y garantía de los derechos y libertades fundamentales.

Siguiendo a Abellán Honrubia¹⁰, las principales aportaciones del Tratado de Ámsterdam al debate sobre los derechos y libertades fundamentales fueron dos. En primer lugar, si bien su artículo 6.2 reproduce textualmente la cláusula F.2 del Tratado de Maastricht, introduce el elemento del control jurisdiccional sobre el efectivo

⁷ CONTRERAS MAZARIÓ, José María, La protección de la libertad de conciencia y de las minorías religiosas en la Unión Europea: un proceso inacabado, en *Derechos y libertades*, Nº 11, 2002, págs. 172. En sentido Vid. LIÑÁN NOGUERAS, Diego, Los efectos de las sentencias del Tribunal Europeo de derechos Humanos en Derecho español, en *Revista española de derecho internacional*, Vol. 37, Nº 2, 1985, págs. 355-376.

⁸ Vid. MANGAS MARTÍN, Araceli, Introducción a AAVV., Carta de los derechos...cit., pág. 53.

⁹ GÓMEZ DE LIAÑO FONSECA HERRERO, Marta, La protección jurisdiccional de los derechos fundamentales... cit., pág. 220. Sobre la problemática inherente a la compatibilidad entre la adhesión de la Unión al Convenio y el Tratado CE Vid. ABELLÁN HONRUBIA, Victoria, Los Derechos Humanos en la Unión Europea, en AAVV., *Los Derechos Humanos en la Unión Europea* (Marzal Antonio, Ed.), Esade, Madrid, 2002, págs. 51 y ss.

¹⁰ Vid. ABELLÁN HONRUBIA, Victoria, Los Derechos Humanos en la Unión Europea... cit., pág. 44.

cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 6.2, y, por lo tanto, supone la ampliación de las competencias interpretativas del TJCE sobre dicho precepto. Y en segundo lugar, el nuevo marco político en materia de derechos y libertades fundamentales parte de la afirmación previa de que todos los Estados comparten los principios enunciados en el artículo 6. 1, por lo que aquellos Estados que soliciten su ingreso en la Unión deberán acreditar su cumplimiento¹¹, y se prevé un sistema de sanciones para aquellos Estados que violen de forma grave dichos principios¹².

El art. 6 del TUE protege los derechos y libertades de acuerdo con un triple esquema que para ser operativo ha de ser complementario, pues se remite a las

¹¹ Según el artículo 49 del TUE, “Cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6 podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión. Dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría absoluta de los miembros que lo componen. Las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión supone en lo relativo a los Tratados sobre los que se funda la Unión serán objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales”.

¹² De acuerdo con el artículo 7 TUE “1. A propuesta motivada de un tercio de los Estados miembros, del Parlamento Europeo o de la Comisión, el Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de principios contemplados en el apartado 1 del artículo 6 y dirigirle recomendaciones adecuadas. Antes de proceder a esta constatación, el Consejo oirá al Estado miembro de que se trate y, con arreglo al mismo procedimiento, podrá solicitar a personalidades independientes que presenten en un plazo razonable un informe sobre la situación en dicho Estado miembro. El Consejo comprobará de manera periódica si los motivos que han llevado a tal constatación siguen siendo válidos. 2. El Consejo, reunido en su formación de Jefes de Estado o de Gobierno, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de principios contemplados en el apartado 1 del artículo 6 tras invitar al Gobierno del Estado miembro de que se trate a que presente sus observaciones. 3. Cuando se haya efectuado la constatación contemplada en el apartado 2, el Consejo podrá decidir, por mayoría cualificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación del presente Tratado al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del Gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo. Al proceder a dicha suspensión, el Consejo tendrá en cuenta las posibles consecuencias de la misma para los derechos y obligaciones de las personas físicas y jurídicas. Las obligaciones del Estado miembro de que se trate derivadas del presente Tratado continuarán, en cualquier caso, siendo vinculantes para dicho Estado. 4. El Consejo podrá decidir posteriormente, por mayoría cualificada, la modificación o revocación de las medidas adoptadas de conformidad con el apartado 3 como respuesta a cambios en la situación que motivó su imposición”. En la misma línea Vid. Artículo 309 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea.

tradiciones constitucionales comunes de sus Estados miembros, que al mismo tiempo son miembros del Consejo de Europa y se obligan a cumplir con el CEDH. Por lo tanto, nos encontramos con tres ordenamientos jurídicos llamados a abrir puentes de entendimiento, el de la Unión Europea, el del Consejo de Europa, y el de los diferentes Estados miembros. Asimismo, hay que tener en cuenta que “estos derechos fundamentales tienen, en el orden jurídico comunitario, la naturaleza de principios generales que, con la acción del Tribunal de Justicia, constituyen las bases de nuevas normas jurídicas, pero también verdaderos derechos subjetivos aplicables no sólo a los ciudadanos de la Unión sino, a partir del art.1 de la CEDH, a toda persona sometida a la jurisdicción de la Unión o a la de cualquier Estado miembro”¹³.

La Unión optó por adoptar una concepción de derechos y libertades fundamentales soportada en los principios generales del Derecho comunitario, los cuales, a su vez, son el resultado de la interpretación de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, y de la aplicación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos (CEDH)¹⁴. En consecuencia, el CEDH está llamado a jugar un papel trascendental, pues todos los países que conforman la Unión han ratificado el CEDH y, por lo tanto, se han sometido a la jurisdicción del TEDH. Aquí se encuentra lo que la doctrina ha descrito como *el estándar mínimo de protección de los derechos y las libertades fundamentales*, que además incide en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de Luxemburgo, pues éste “utiliza cada vez más el Convenio Europeo y la doctrina del Tribunal de Estrasburgo como fuente interpretativa en los fundamentos jurídicos de sus sentencias. Desde esta perspectiva, el proceso de integración ha conducido a la instauración de un sistema de tutela supranacional de los derechos fundamentales”¹⁵. En consecuencia señala FREIXES “Nos encontramos, pues,

¹³ FREIXES, Teresa, La Europeización de los Derechos Fundamentales, cit., pág. 7.

¹⁴ CÁMARA VILLAR, Gregorio, Perfiles Históricos del Derecho Constitucional...cit., pág. 213. En la misma línea Vid. BALAGUER CALLEJÓN, Francisco., Derecho y Derechos en la Unión Europea, en J. Corcuera Atienza (coord.): La protección de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. Madrid, Dykinson, 2002. BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, La Constitución europea en el camino hacia el Derecho constitucional europeo, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, núm. 9, Granada, 2006.

¹⁵ Seguimos el esquema expuesto en: FREIXES, Teresa, La Europeización de los Derechos Fundamentales, en La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione. A cura di P. Bilancia e E. De Marco. Giuffrè Editore, Milano, 2004. Este trabajo

ante una de las mayores interacciones entre los sistemas internos de los derechos fundamentales y el sistema europeo de derechos fundamentales: la tradición constitucional común de la tutela judicial de los derechos fundamentales como receptora de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia”¹⁶.

Respeto a la relación entre el artículo 6 TUE y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, hay que señalar que, según el artículo 53 de la Carta, “Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión, la Comunidad o los Estados miembros, y en particular el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como por las constituciones de los Estados miembros”. En otras palabras, el alcance y contenido de los derechos contenidos en la Carta de los Derechos Fundamentales se supedita a la interpretación que de los mismos hagan la Unión Europea, el Consejo de Europa, y los diferentes Estados miembros, por lo que en caso de duda dichos derechos deberán aplicarse de acuerdo con el nivel de protección más elevado¹⁷.

El artículo 6 TUE no contiene una referencia expresa al derecho de libertad de conciencia, pero no hay que olvidar que la Unión se compromete a respetar los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el CEDH, cuyo artículo 9 establece que “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad para manifestar su religión o convicciones [...] 2. La libertad de manifestar su

http://158.109.131.198/catedra/images/materials/europeanizacion_derechos_fundamentales.doc.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Según FREIXES, “Con esta cláusula se pueden salvar los retrocesos que en determinados derechos (la igualdad entre las mujeres y los hombres, por ejemplo) se pueden observar en la letra estricta de algunos artículos de la Carta, pues el acervo comunitario marca un estándar mucho más elevado. Nos encontramos también con el mismo problema en relación con los derechos que tienen un estándar más elevado en el sistema de CEDH (por ejemplo, el derecho a un proceso equitativo). En todos estos casos, el estándar aplicable será siempre el más alto, de conformidad con el art. 53 de la Carta. Cabe afirmar sobre este punto, que ello no constituye una novedad, puesto que el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea ya ha aplicado en numerosas ocasiones el criterio del estándar más elevado para resolver estos conflictos” FREIXES, Teresa, La Europeización de los Derechos Fundamentales, cit., pág. 7

religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás”. La concepción de la libertad de conciencia aludida, es decir como el derecho de todos los ciudadanos europeos a tener su propia cosmovisión, ya sea religiosa o de otro tipo, es un derecho que ha sido protegido por las legislaciones o los sistemas jurisdiccionales de todos los Estados pertenecientes a la Unión¹⁸.

Ahora bien, pese a que el artículo 6 TUE ha supuesto un giro importante en la política europea en materia de derechos y libertades fundamentales, todavía no se ha solucionado la problemática inherente a la ausencia de una Constitución donde se recojan y protejan los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos europeos¹⁹. Sin embargo, es evidente que la Unión ha abandonado, y parece que sin marcha atrás, su concepción económica para pasar a soportar la Unión en el respeto a los “principios de libertad, democracia, y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de derecho”, tal y como establece el artículo 6.1 TUE.

En el siglo XXI parece evidente que sólo será factible la construcción de una entidad supranacional que aglutine los intereses de todos los europeos, y que estos puedan realmente considerarse ciudadanos, a partir de una cultura común en materia de derechos y libertades fundamentales. Por este motivo, es decir en el contexto actual caracterizado por la indefinición o ausencia de un catálogo de derechos fundamentales establecido mediante un instrumento jurídico vinculante (y tutelado por un tribunal creado específicamente para dicha labor), parece evidente el papel de liderazgo que están llamados a tener tanto las Tradiciones constitucionales comunes, como la cultura

¹⁸ Asimismo, ésta es la concepción por la que se ha decantado la Declaración número 11 del Tratado de Ámsterdam, al establecer que “la Unión Europea respeta igualmente el estatuto de las organizaciones filosóficas y no confesionales”.

¹⁹ CASTRO JOVER, Adoración, Presentación, en AAVV., Iglesias, Confesiones y Comunidades...cit. pág. 9 y ss. CONTRERAS MAZARIÓ, José María, La protección de la libertad de conciencia y de las minorías religiosas en la Unión Europea: un proceso inacabado, en Derechos y libertades, N° 11, 2002, págs. 155-221. FERNANDEZ CORONADO, Ana, La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en AAVV, El Derecho de la Libertad...cit. págs. 120-122. RAMOS QUINTANA, Manuel, Retos y Transformaciones...cit., pág. 126. FERRARI, Silvio, The New Wine and the Old Cask. Tolerance, Religion and the Law in Contemporary Europe, en Ratio Juris, Vol. 10, n.1, Marzo, 1997, pág. 56.

de las libertades que emana de la aplicación y cumplimiento del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Las identidades nacionales: modelos de relación entre el Estado y las confesiones religiosas en Europa.

El objeto del presente epígrafe es sistematizar los modelos europeos, para lo cual hemos seguido el esquema acuñado por autores como Fernández Coronado²⁰, Llamazares²¹ o Robbers²².

En primer lugar, nos encontramos con los modelos de Iglesia de Estado que están establecidos principalmente en los países europeos en los que triunfó la reforma protestante. La principal seña de identidad de estos países reside en que el Estado es la cabeza de la Iglesia; en consecuencia, si bien el Estado concede a la Iglesia a una situación privilegiada, le somete a su derecho y organiza su regulación jurídica, limitándose a cederle cierta autonomía en el ámbito espiritual. En los modelos de Iglesia de Estado, en palabras de Fernández Coronado “el Estado considera a esa iglesia como propia y le concede una posición privilegiada. Pero, a cambio, la iglesia está sometida al Estado, que regulará todo el contenido de su derecho, salvo los aspectos meramente espirituales. No existe, entonces, autonomía jurídica para la iglesia nacional. Estos países difieren, no obstante, entre sí respecto de la pureza del modelo adoptado²³.

Los modelos de Iglesia de Estado que continúan vigentes en Europa reconocen expresamente el derecho de libertad de conciencia, tanto para los miembros de la Iglesia oficial como para los de las demás confesiones religiosas o de aquellos que carezcan de creencias o convicciones de carácter religioso. De ahí que el problema en estos modelos de relación entre el Estado y las confesiones resida en la armonización del pleno

²⁰ AAVV. (FERNANDEZ CORONADO, Ana, Coord.), El Derecho de la Libertad de Conciencia en el Marco de la Unión Europea: Pluralismo y Minorías, Colex, Madrid, 2002. FERNANDEZ CORONADO, Ana, Posibilidades de un sistema supranacional de derecho eclesiástico en el marco de la Unión Europea, en La armonización legislativa de la Unión Europea (II): Jornadas sobre "la armonización legislativa en la Unión Europea C.E.S.S.J. Ramón Carande, marzo 1999, 1999, págs. 79-122. FERNANDEZ CORONADO, Ana, Las Bases para la Construcción del Derecho de la Libertad de Conciencia en el marco de la Unión Europea (I), en AAVV, El Derecho de la Libertad...cit. pág. 129, o su trabajo La influencia de la religión...cit., pág. 22 y ss.

²¹ LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, Derecho de la Libertad de Conciencia...cit., págs. 32 y ss.

²² ROBBERS, Gerhard, State and Church in the European Union, en State and Church in the European Union, Nomos, Madrid, 2005, págs. 576-589.

²³ FERNANDEZ CORONADO, Ana, La influencia de la religión...cit., pág. 28.

ejercicio del derecho de libertad de conciencia con la existencia de un estatus privilegiado para un grupo religioso; por este motivo, algunos modelos de Iglesia de Estado (como Suecia o Finlandia) están abordando un lento proceso tendente al desestablecimiento de sus respectivas Iglesias oficiales.

La Constitución de Dinamarca somete expresamente la Iglesia al Estado, y en los casos de Finlandia, Suecia y Noruega, los textos constitucionales han optado por remitirse al ordenamiento jurídico estatal en lo referente a la regulación de sus Iglesias nacionales. La Constitución griega establece que la Iglesia ortodoxa griega es la Iglesia oficial y la somete al ordenamiento del Estado, pero paralelamente garantiza el derecho de gobierno interno de la confesión religiosa. Por su parte, Inglaterra puede calificarse como un modelo muy atípico de Iglesia de Estado, pues la Iglesia anglicana es la Iglesia oficial y la Reina de Inglaterra es su máxima autoridad, pero en el terreno práctico no existen grandes diferencias entre la Iglesia anglicana y el resto de las confesiones religiosas, toda vez que ésta se autofinancia, disfruta del mismo régimen fiscal que el resto de las confesiones religiosas, y no existen símbolos religiosos o enseñanza de la religión confesional en la escuela pública.

En segundo lugar, existen países laicos (como Francia e Irlanda) que defienden la neutralidad ideológica y religiosa de los poderes públicos y la separación entre el Estado y las confesiones religiosas. La neutralidad se define como la obligación de los poderes públicos de no discriminar entre sus ciudadanos en función de sus concretas creencias o convicciones, ya sean estas religiosas, ya sean estas de otro tipo. Por su parte, la separación entre el Estado y las confesiones religiosas puede definirse como la independencia de ambos poderes, el civil y el espiritual, de forma que no se confunden las funciones estatales y las religiosas, la legitimidad o la coherencia de las normas estatales no tienen que superar los filtros de los principios religiosos, y las confesiones religiosas puedan gobernarse y tomar sus decisiones sin que el Estado intervenga en las mismas. Así las cosas, en los países europeos laicos el Estado no financia a las confesiones religiosas, la enseñanza de la religión confesional no se imparte en la escuela pública, de la misma manera que en las escuelas públicas tampoco hay crucifijos o símbolos religiosos.

El tercer grupo está compuesto por los Estados laicos donde todavía existen reminiscencias confesionales. Estos Estados, si bien reconocen expresamente en sus respectivas constituciones el derecho de libertad de conciencia, privilegian a un grupo

religiosos o a varios (pluriconfesionalismo) sobre los demás grupos religiosos e ideológicos. El origen del Estado confesional se remonta a los países en los que triunfó la Contrarreforma, y se define como aquel Estado que considera que determinadas creencias religiosas son las únicas verdaderas, por lo que se identifica con ellas y se considera responsable de proteger y difundir las mismas entre sus ciudadanos. Debido al reconocimiento del derecho de libertad de conciencia en sus ordenamientos jurídicos, los países europeos en los que todavía quedan reminiscencias de su pasado confesional justifican esta situación, bien debido al papel que históricamente ha desempeñado una religión en dicho Estado, o bien porque es la religión que profesan la mayoría de sus ciudadanos (por ejemplo Italia, España y Portugal).

Por último, existe un último modelo que es el de aquellos Estados que privilegian a varios grupos religiosos, y normalmente son modelos de transición a caballo entre la confesionalidad y la laicidad. Los Estados intentan evitar la discriminación inherente a la confesionalidad privilegiando a varios grupos religiosos (pluriconfesionalidad) sobre los demás grupos religiosos o ideológicos, en vez de utilizar la vía de la laicidad que equipara a todas los grupos ideológicos y religiosos al no primar a ninguno dada la neutralidad ideológica y política de los poderes públicos. En la actualidad Alemania, Austria, Luxemburgo y Bélgica pueden calificarse de Estados pluriconfesionales, ya que, con independencia de que sus ordenamientos jurídicos garanticen el ejercicio del derecho de libertad de conciencia, conceden un tratamiento privilegiado a más de un grupo religioso por motivos de carácter histórico y sociológico.

Pese a la diversidad de modelos de relación entre el Estado y las confesiones religiosas que operan en Europa, como ha señalado Robbers²⁴, el denominador común de todos ellos es que se soportan en el reconocimiento del derecho de libertad de conciencia, y sólo se diferencian en el trato privilegiado y diferenciado del que disfrutaban algunos grupos religiosos, toda vez que se aprecia una clara tendencia, bien hacía el desestablecimiento de las Iglesias oficiales, bien hacia la pérdida de privilegios de los que disfrutaban algunas Iglesias en los Estados confesionales.

Como hemos visto, en el contexto europeo operan dos realidades jurídicas, por una parte, a nivel comunitario la neutralidad de la Unión Europea impide a ésta primar entre las confesiones religiosas o sus ciudadanos por motivos ideológicos o religiosos;

²⁴ ROBBERS, Gerhard, *State and Church in the European Union...cit.*, pág. 579

pero por la otra, los diferentes Estados que componen la Unión presentan modelos de relaciones con las confesiones religiosas que, debido a la las aportaciones que dichos modelos han tenido a la construcción de su identidad nacional, son reacios a adecuar a un marco de laicidad, ya que sería como renunciar a su propia historia nacional.

Esta situación ha llevado a algunos autores a defender que el derecho comunitario no puede entrar a regular las relaciones entre los Estados europeos y las confesiones religiosas, por imperativo del principio de subsidiariedad contenido en el artículo 5 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea²⁵. El principio de respeto a la identidad nacional de sus Estados miembros se vería de esta forma reforzado por el principio de subsidiariedad. Desde esta perspectiva, la Unión Europea no estaría legitimada para regular el ejercicio del derecho de libertad de conciencia o las relaciones entre los Estados miembros y las confesiones religiosas, pues se trata de un contexto en el cual dada la historia, tradición y cultura particular de los diferentes Estados, deben ser estos los que a nivel nacional o regional concreten dicha regulación²⁶.

La principal crítica que puede realizarse a esta posición es que supondría que la Unión Europea renunciase a regular los derechos y libertades fundamentales de sus ciudadanos, de forma que los Estados habrían creado la Unión pero retendrían una parcela que no es baladí en el terreno de las libertades públicas. En otras palabras, ¿Cómo puede conectarse la idea de una Unión Europea que pretende dejar de ser la Europa de los mercaderes para convertirse en la Europa de los ciudadanos, si no se le permite regular el alcance y contenido de los derechos y libertades fundamentales? Una respuesta potencial a este interrogante sería que el ámbito competencial de la Unión es el de las políticas comunitarias, y que la regulación de las relaciones con las confesiones religiosas estaría por lo tanto fuera de ese ámbito competencial; por lo tanto la Unión podría regular las relaciones con las confesiones religiosas pero exclusivamente desde la perspectiva comunitaria, y siempre permitiendo que los Estados adopten las políticas que estimen convenientes en el contexto nacional.

²⁵ Según el cual “en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario”.

²⁶ ROBBERS, Gerhard, *State and Church in the European Union...*cit., pág. 584

De ser así, surgiría otro interrogante, pues ¿cómo armonizar las políticas de la Unión y las de los Estados miembros cuando éstas sean contradictorias? Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando el mandato de no discriminación por motivos religiosos establecido en el ámbito comunitario sea posteriormente ignorado por aquellos Estados que, al amparo de su tradición en este terreno, prime a un grupo religioso sobre los demás discriminando entre los colectivos religiosos y entre los ciudadanos que, al menos a priori, son titulares del mismo derecho de libertad de conciencia. Así las cosas, la Unión Europea carecería de la principal seña de identidad que tienen los modelos políticos democráticos, es decir, que todos sus ciudadanos sean iguales en el terreno de los derechos y libertades fundamentales, lo cual sólo ocurriría exclusivamente en el terreno comunitario, porque a nivel estatal los derechos y libertades fundamentales de los europeos tendrían un alcance y un contenido diferente atendiendo a su país de residencia.

Otro debate que se ha formulado es el referido a la posibilidad de articular un modelo europeo a partir de las experiencias nacionales. Según Martínez-Torrón, “la real neutralidad que inspira la Constitución Europea contribuye a alejarla de soluciones de corte separatista, que tal vez resulten explicables en un determinado contexto histórico (Francia) o por exigencias políticas derivadas de una peculiar sociología religiosa (Turquía), pero que ciertamente no se encuentran en la dirección hacia la que los países europeos caminan mayoritariamente. A veces, cuando se alaban las hipotéticas virtudes de un separatismo militante, se olvida que en el entorno de la Unión Europea –junto a Norteamérica- es donde existe un más alto grado de tutela de la libertad de conciencia, individual y colectiva; y que ese entorno geográfico y cultural no se define por el separatismo radical, sino por una variedad de sistemas de cooperación entre el Estado y religión, con frecuencia fundados sobre la neutralidad del Estado y, siempre, sobre la libertad religiosa y la igualdad”²⁷. Desde esta perspectiva, el autor apuesta por un modelo de cooperación mutua pues este sistema “no sólo no es de dudosa compatibilidad con una sociedad democrática, sino que, al contrario, resulta muy conveniente para el asentamiento y preservación de los valores propios de un Estado constitucional”²⁸. La posición que defiende la adopción de un modelo europeo soportado en la cooperación con las confesiones religiosas valora las consecuencias

²⁷ MARTÍNEZ-TORRÓN, Javier, Presentación a Estado y religión en la Constitución Española y en la Constitución Europea, Ed. Comares, Granada, 2005, pág. XI.

²⁸ *Ibidem*, pág. XII.

positivas de este modelo, pero no tiene en cuenta que, al margen de las vicisitudes históricas que han experimentado los diferentes países europeos, la cooperación no ha sido utilizada en los países de tradición católica exclusivamente para remover obstáculos que impedían el ejercicio del derecho de libertad religiosa, sino que ésta normalmente ha servido para legitimar un marco de desigualdad y privilegios, incompatible con la deseada y obligada neutralidad que deben observar los poderes públicos de la Unión.