



STUDIA SPOŁECZNE



Słowa kluczowe: Unia Europejska, Parlament Europejski, polaryzacja polityczna, polityka zewnętrzna UE, wolność religijna

Keywords: European Union, freedom of religion or belief, EU external policy, European Parliament, polarization

*Patrycja Laszuk*¹

UNIwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Polska

ORCID: 0000-0002-0339-8013

OCHRONA I PROMOCJA WOLNOŚCI RELIGIJNEJ W POLITYCE ZEWNĘTRZNEJ UE – MIĘDZY JEDNOŚCIĄ A PODZIAŁAMI W PARLA- MENCIE EUROPEJSKIM

WPROWADZENIE

Unia Europejska (UE) jako aktor globalny funkcjonuje w coraz bardziej złożonym i niestabilnym środowisku międzynarodowym². Dochodzi w nim nie tylko do eskalacji konfliktów zbrojnych, umacniania się reżimów autorytarnych, ale także do wzrostu naruszeń praw człowieka, w tym systematycznego ograniczania wolności religijnej. Zgodnie z raportem papieskiego stowarzyszenia Pomoc Kościołowi w Potrzebie, niemal 4,9 mln ludzi żyje w warunkach, w których ich prawo do wolności religijnej podlega presji lub ograniczeniu³. Dane organizacji Open Doors wskazują natomiast, że ponad 380 mln chrześcijan w 78 państwach doświadcza prześladowań

1 Dr Patrycja Laszuk – doktor nauk społecznych w zakresie nauk o polityce i administracji, adiunkt w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie (ul. Wóycickiego 1/3, 01-938 Warszawa); e-mail: p.laszuk@uksw.edu.pl.

2 W artykule wykorzystano niektóre ustalenia zawarte w rozdziale V monografii autorki pt. *Specyfika polityki wyznaniowej Unii Europejskiej*, Wyd. UKSW, Warszawa 2025, s. 367-464.

3 W 2023 roku prawo do wolności religijnej było naruszane w co trzecim kraju na świecie; dotyczyło to 61 spośród 196 państw (31%). Zob. Aid to the Church in Need, 2023.

i dyskryminacji ze względu na wyznawaną religię, aczkolwiek wzrost przemocy wobec nich jest najbardziej widoczny w regionach Azji Środkowej i Afryki Subsaharyjskiej⁴. Mimo to, przez wiele lat problematyka ta pozostawała głównie w sferze zainteresowań organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz wspólnot religijnych. Dopiero po 2010 roku ochrona i promocja wolności religijnej zaczęła być stopniowo włączana do agendy polityki zewnętrznej UE w ramach prób przezwycięzenia jej wizerunku „papierowego tygrysa”. Było to następstwem nie tylko zmieniających się uwarunkowań globalnych, lecz także rosnącej presji normatywnej – głównie ze strony Stanów Zjednoczonych Ameryki, które od dekad konsekwentnie postrzegają ochronę i promocję wolności religijnej jako jeden z priorytetów swojej polityki zagranicznej⁵. Z tego względu w literaturze przedmiotu podkreśla się, że problematyka ta została niejako „zaimportowana” z polityki globalnej na poziom unijny. Oznacza to, że w procesie instytucjonalizacji wolności religijnej Unia Europejska nigdy nie występowała jako „samotny jeździec ani lider, lecz raczej jako naśladowca” (Foret, Markoviti, 2023, s. 200). Nie zmienia to jednak faktu, że wokół zaangażowania UE na rzecz ochrony i promocji wolności religijnej na świecie można dostrzec narastającą polaryzację polityczną wewnątrz Parlamentu Europejskiego (PE).

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie, jak napięcia polityczne między grupami politycznymi PE wpływają na kształtowanie i realizację polityki zewnętrznej UE w obszarze wolności religijnej. Przedmiotem badania są wybrane instrumenty tej polityki, tj. Wytyczne w sprawie promowania i ochrony wolności religijnej oraz Specjalny Wysłannik ds. promocji wolności religijnej poza granicami UE. Wybór tych instrumentów był podyktowany ich szczególną doniosłością polityczną. Stały się one bowiem źródłem ożywionych dyskusji wśród eurodeputowanych reprezentujących frakcje o orientacji konserwatywnej i liberalno-lewicowej. Analiza wypowiedzi eurodeputowanych, jak również ich aktywności w ramach poszczególnych intergrup pozwoliła zidentyfikować napięcia między deklarowaną jednością instytucjonalną PE a faktycznymi podziałami w podejściu poszczególnych grup politycznych PE do wspomnianej problematyki. Całość rozważań poprzedzo-

4 W Światowym Indeksie Prześladowań 2025 wśród 10 państw o najwyższym poziomie prześladowań ze względu na religię znalazły się: Korea Północna, Somalia, Jemen, Libia, Sudan, Erytrea, Nigeria, Pakistan, Iran i Afganistan. Państwa te charakteryzują się obecnością jednej lub kilku z następujących cech: 1. autorytarny model sprawowania władzy, 2. niestabilność wynikająca z niewydolności instytucji państwowych, 3. trwające konflikty zbrojne, w tym wojny domowe. Wskazane czynniki w istotnym stopniu przyczyniają się do systemowego ograniczania wolności religijnej oraz sprzyjają eskalacji przemocy motywowanej religijnie. Zob. Open Doors, 2025.

5 W 1998 roku Stany Zjednoczone Ameryki uchwaliły ustawę o międzynarodowej wolności religijnej (ang. *International Religious Freedom Act*), która zapoczątkowała utworzenie Komisji Stanów Zjednoczonych ds. Międzynarodowej Wolności Religijnej (USCIRF, ang. *US Commission on International Religious Freedom*), funkcjonującej w ramach struktur Departamentu Stanu. Por. Fundacja Konrada Adenauera, 2021, s. 53.

no syntetycznym omówieniem ram prawno-instytucjonalnych polityki zewnętrznej UE w obszarze wolności religijnej w celu lepszego uchwycenia jej specyfiki.

Wybór Parlamentu Europejskiego jako przedmiotu analizy wynika z kilku przesłanek. Po pierwsze, jako ponadnarodowa instytucja unijna wybierana w wyborach bezpośrednich, PE odzwierciedla wewnętrzny pluralizm polityczny w UE. Po drugie, w wyniku kolejnych reform traktatowych – zwłaszcza po wejściu w życie Traktatu z Lizbony (TzL) – zarówno pozycja instytucjonalna PE, jak i jego kompetencje legislacyjne uległy wzmocnieniu. Po trzecie, PE zajmuje szczególne miejsce w obszarze ochrony praw człowieka, co przejawia się w przyjmowanych przez niego rezolucjach, dyplomacji parlamentarnej oraz działaniach podejmowanych w ramach międzyfrakcyjnych intergrup.

Taki sposób ujęcia przedmiotu badań determinuje również wybór zastosowanej metodologii. W artykule wykorzystano jakościową analizę treści (ang. *qualitative content analysis*), która posłużyła do interpretacji zróżnicowanego zbioru dokumentów unijnych oraz identyfikacji napięć politycznych wewnątrz PE dotyczących ochrony i promocji wolności religijnej na zewnątrz UE.

RAMY PRAWNO-INSTYTUCJONALNE OCHRONY I PROMOCJI WOLNOŚCI RELIGIJNEJ W POLITYCE ZEWNĘTRZNEJ UE

Unia Europejska, jako wspólnota państw Starego Kontynentu, została oparta na wartościach określonych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE)⁶. Centralne miejsce wśród nich zajmują prawa człowieka. Niemniej dopiero wraz z wejściem TzL uległo wzmocnieniu znaczenie praw człowieka w relacjach z państwami trzecimi poprzez ich włączenie do głównego nurtu polityki zewnętrznej UE. Od tego momentu miały być one chronione i promowane nie tylko *pro foro interno*, lecz także *pro foro externo*. Umieszczenie ich w centrum działań zewnętrznych Unii zostało potwierdzone w art. 3 ust. 5 TUE oraz art. 21 TUE. W pierwszym z nich wskazano, że UE przyczynia się do ochrony praw człowieka, w drugim zaś podkreślono, że działania Unii na arenie międzynarodowej opierają się na zasadzie powszechności i niepodzielności praw człowieka (Traktat o Unii Europejskiej, 2016). Mimo to, problematyka ochrony i promocji wolności religijnej była stopniowo integrowana z polityką zewnętrzną UE, przede wszystkim poprzez przyjmowanie dokumentów strategicznych o charakterze politycznym, zaliczanych do kategorii *soft law*.

6 Zgodnie z art. 2 TUE „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. (...)”. Zob. Traktat o Unii Europejskiej, art. 2.

Niewątpliwie impulsem do podjęcia bardziej zdecydowanych i skoordynowanych działań zewnętrznych UE na rzecz ochrony i promocji praw człowieka – w tym wolności religijnej – były wydarzenia Arabskiej Wiosny w państwach Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej (Laszuk, 2023, s. 374). Stanowiły one bezpośrednią przesłankę do opublikowania 12 grudnia 2011 roku przez Komisję Europejską (KE) oraz Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa wspólnego komunikatu zatytułowanego *Prawa człowieka i demokracja w centrum działań zewnętrznych UE – dążenie do bardziej skutecznego podejścia*. Dokument ten akcentował potrzebę nadania nowej dynamiki unijnej polityce praw człowieka, zwiększenia jej skuteczności oraz ściślejszej integracji z pozostałymi filarami działań zewnętrznych UE (Wspólny Komunikat, 2011, s. 4). Na jego podstawie 25 czerwca 2012 roku Rada Unii Europejskiej (RUE) przyjęła *Strategiczne ramy UE dotyczące praw człowieka i demokracji*, których celem było wzmocnienie zaangażowania UE w promowanie jej globalnego przywództwa w dziedzinie praw człowieka i demokracji. W dokumencie wskazano również, że wiodącą rolę w promowaniu praw człowieka odgrywa PE, który – obok RUE, państw członkowskich, KE, i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) – powinien ściślej współdziałać na rzecz realizacji wspólnego celu, jakim jest podniesienie standardów ochrony praw człowieka na świecie (Council of the EU, 2012, s. 4). W *Strategicznych ramach* określono również długofalowe priorytety, stanowiące punkt odniesienia dla polityki Unii wobec państw trzecich. Ich uszczegółowienie i określenie sposobu realizacji nastąpiło w odrębnym dokumencie politycznym – *Planie działania* – przyjmowanym kolejno na lata: 2012-2014, 2015-2019, 2020-2024 (Laszuk, 2023, s. 376). Ostatni z nich, po dokonaniu przeglądu śródkresowego w czerwcu 2023 roku, został przedłużony do 2027 roku (Council of the EU, 2024; European Commission, 2023).

W dokumentach strategicznych Unia Europejska przyjęła zintegrowane i holistyczne podejście do praw człowieka, traktując je jako wzajemnie powiązane i uzupełniające się. Jednakże istotnym krokiem w kierunku wzmocnienia promocji i ochrony wolności religijnej na świecie było zidentyfikowanie już w pierwszym *Planie działania* potrzeby opracowania publicznych wytycznych UE w tym zakresie (Council of the EU, 2012, pkt 23). Realizacja tego założenia nastąpiła 24 czerwca 2013 roku wraz z przyjęciem przez RUE *Wytycznych w sprawie promowania i ochrony wolności religii lub przekonań*. Dokument ten, mimo że nie posiada charakteru prawnie wiążącego, stanowi politycznie zobowiązujący instrument typu *soft law*. Zawiera on zestaw praktycznych narzędzi skierowanych do unijnej służby dyplomatycznej i państw członkowskich przeznaczonych do zastosowania w relacjach z państwami trzecimi, organizacjami międzynarodowymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego (Council of the EU, 2013a, pkt 8). Jego przyjęcie na-

leży interpretować zarówno jako wyraz dążenia UE do instytucjonalizacji wolności religijnej w jej polityce zewnętrznej, jak i dowód traktowania tego zagadnienia jako integralnego komponentu unijnej agendy dyplomatycznej.

Wytyczne z 2013 roku zostały podzielone na dwie zasadnicze części. Pierwsza z nich zawiera uzasadnienie, cel i ogólny zakres działań UE w obszarze wolności religijnej, a także definicję tej wolności, zakorzenioną w normach prawa międzynarodowego. Druga część koncentruje się natomiast na priorytetowych kierunkach działań UE oraz zestawie instrumentów sprzyjających ochronie i promocji wolności religijnej na świecie. W punkcie 71 dokumentu wskazano ponadto na konieczność prowadzenia regularnych wymian poglądów z PE w zakresie wdrażania, oceny oraz okresowego przeglądu wytycznych (Council of the EU, 2013a, pkt 71). Okazało się jednak, że implementacja spójnej strategii w tym zakresie cechuje się niską skutecznością, której źródeł można upatrywać w napięciach politycznych obecnych na forum unijnym, w tym w Parlamencie Europejskim.

NAPIĘCIA POLITYCZNE WEWNĄTRZ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO WOKÓŁ WYTYCZNYCH W SPRAWIE PROMOWANIA I OCHRONY WOLNOŚCI RELIGIJNEJ

Parlament Europejski odegrał aktywną rolę zarówno na etapie opracowywania Wytycznych w sprawie promowania i ochrony wolności religijnej, jak i później – w fazie ich oceny i monitorowania implementacji w ramach działań zewnętrznych UE. Niemniej jednak, w debatach parlamentarnych poświęconych temu zagadnieniu nierzadko dochodziło do ożywionych dyskusji, co wynikało z polaryzacji politycznej wewnątrz PE, będącej skutkiem występowania rozbieżności poglądów między ugrupowaniami konserwatywnymi a siłami liberalno-lewicowymi. Ów dystans ideologiczny przełożył się *implicite* na sposób ujęcia problematyki wolności religijnej w szerszym kontekście polityki zewnętrznej UE.

Pierwsza tego typu debata odbyła się 13 czerwca 2013 roku podczas posiedzenia plenarnego PE w Strasburgu, a jej rezultatem było przyjęcie zaleceń dla RUE w sprawie projektu Wytycznych. W dokumencie tym podkreślono, że cel i zakres Wytycznych powinien obejmować promocję i ochronę wolności religijnej w państwach trzecich oraz włączenie tej problematyki do głównego nurtu wszystkich działań wewnętrznych i polityki UE w obszarze praw człowieka (Parlament Europejski, 2013, pkt 1c). Choć zalecenia te nie miały charakteru prawnie wiążącego, stanowiły – przynajmniej *prima facie* – wyraźny sygnał politycznego poparcia PE dla instytucjonalizacji tego zagadnienia w agendzie polityki zewnętrznej UE. Warto jednak zauważyć, że mimo przyjęcia tego dokumentu większością 372 głosów, stosunkowo wysoka liczba

głosów przeciw (213) oraz wstrzymujących się (26) wskazuje na utrzymujące się napięcia polityczne w PE (Results of votes, 2013). Było to zresztą widoczne już w trakcie samej debaty, w której głos zabrało łącznie 53 posłów reprezentujących zarówno ugrupowania znajdujące się w centrum, jak i na krańcach osi politycznej. Przytoczone poniżej fragmenty wypowiedzi posłów ukazują odmienne podejścia ugrupowań politycznych do ochrony i promocji wolności religijnej w polityce zewnętrznej UE, wynikające z ich różnorodnych tożsamości ideowo-politycznych. To właśnie te różnice sprawiają, że ocena oraz przyjmowanie instrumentów tej polityki – takich jak omawiane Wytyczne – często pozostają źródłem napięć wewnątrz PE.

Spośród zabierających głos, aż 29 posłów z różnych państw członkowskich UE reprezentowało Europejską Partię Ludową (EPL). Świadczy to nie tylko o transnarodowym charakterze tej grupy, ale wskazuje również, że wspomniana problematyka stanowi komponent jej szerszej strategii politycznej, a nie wyłącznie postulat jednej delegacji narodowej. Nie jest to jednak zaskoczeniem, ponieważ grupa ta konsekwentnie postrzega wolność religijną jako fundament porządku demokratycznego oraz jeden z podstawowych warunków utrzymania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Z tego względu od wielu lat zabiega o uznanie tej wolności za jeden z filarów polityki zewnętrznej UE oraz o wdrożenie ambitnych instrumentów wspierających jej ochronę i promocję w państwach trzecich. Dlatego też, wobec pogarszającego się stanu wolności religijnej na świecie, w wypowiedzi jednej z posłanek – Anny Záborskiej – wybrzmiała krytyka KE i ESDZ za bierność i brak spójnej strategii w zakresie jej ochrony i promocji. Z kolei poseł Diogo Feio zwrócił uwagę na naruszenia wolności religijnej chrześcijan wewnątrz UE oraz na towarzyszące im zjawisko chrystianofobii, co można interpretować jako próbę rozszerzenia tej debaty przez jego frakcję także na kwestie dotyczące wewnętrznego wymiaru unijnej polityki praw człowieka (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2013).

Zbliżone do EPL stanowisko w kwestii poparcia zaleceń PE w sprawie projektu Wytycznych wyrazili przedstawiciele Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (EKR), Charles Tannock i Michał Kamiński. Pierwszy z nich podkreślił bowiem, że dokument ten może stanowić istotne wsparcie dla delegatur UE na całym świecie w identyfikowaniu naruszeń wolności religijnej oraz w zapewnieniu szybkiej i skutecznej reakcji na nie. Swoją aprobatę dla zaleceń PE wyraził również Bastiaan Belder, reprezentujący grupę Europa Wolności i Demokracji – ugrupowania o profilu prawicowym i eurosceptycznym (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2013). Michał Gierycz wskazuje jednak, że choć grupa ta zajmowała tradycyjne stanowisko w zakresie filozofii praw człowieka, charakteryzowała się ograniczoną spójnością wewnętrzną (Gierycz, 2021, s. 233). Z tego względu trudno było mówić o możliwości budowania z nią trwałej koalicji wokół problematyki ochrony i promocji wolności religijnej poza granicami UE.

W debacie z 2013 roku uczestniczyli również przedstawiciele sił liberalno-lewicowych, którzy nie wykazywali tak dużego entuzjazmu wobec zaleceń PE, jak ugrupowania konserwatywne. Dość licznie w dyskusji zabierali głos posłowie centrolewicowej grupy Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów (S&D). Mimo że dostrzegli oni potrzebę uczynienia ochrony i promocji wolności religijnej centralnym komponentem polityki zewnętrznej UE, zgłaszali jednocześnie pewne zastrzeżenia wobec treści zaleceń. Przykładowo, posłanka Katarína Neveďalová podkreśliła znaczenie ochrony praw człowieka oraz równości płci, wyrażając przy tym aprobatę dla decyzji swojej grupy oraz Zielonych o niepopieraniu zaleceń. Uzasadniała to przekonaniem, że wolność religijna jest instrumentalizowana przez radykalne środowiska chrześcijańskie jako narzędzie walki politycznej (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2013). Sceptycyzm wobec zaleceń wyrażali także posłowie frakcji Zielonych/Wolnego Sojuszu Europejskiego (Verts/ALE) oraz Zjednoczonej Lewicy Europejskiej/Nordyckiej Zielonej Lewicy (GUE/NGL). Jean-Luc Mélenchon z GUE/NGL argumentował, że mimo deklarowanego w dokumencie przywiązania do sekularyzmu, nie uwzględnia on wszystkich jego praktycznych konsekwencji. Podobne stanowisko zajął Willy Meyer, wskazując przy tym na brak spójności między polityką zewnętrzną a wewnętrzną UE. Podkreślał, że Unia wymaga od państw trzecich przestrzegania zasad wolności religijnej i świeckości, podczas gdy sama nie zapewnia ich pełnej realizacji na własnym terytorium (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2013). Tego rodzaju wypowiedzi ze strony przedstawicieli ugrupowań liberalno-lewicowych nie były zaskoczeniem, zważywszy że nie koncentrują one swojej działalności na kwestiach religijnych, ani nie dążą do ich promowania; postrzegają religię przede wszystkim przez pryzmat świeckości państwa. Aktywność polityczna tych grup skupia się natomiast na promocji i ochronie praw osób LGBTI i tzw. praw reprodukcyjnych, a także na przeciwdziałaniu wykorzystywaniu wolności religijnej do ich podważenia (Hirschberger, Voges, 2024, s. 178). Ich ideologiczne ukierunkowanie sprzyja zatem niechęci wobec nadania problematyce wolności religijnej szczególnego znaczenia w polityce zewnętrznej UE. Podejście to znajduje obecnie swoje odzwierciedlenie zarówno w oficjalnych dokumentach programowych tych frakcji, jak i w inicjatywach legislacyjnych podejmowanych przez nie w PE⁷.

Stanowiska ugrupowań konserwatywnych i liberalno-lewicowych na temat Wytycznych zasadniczo nie uległy zmianie po próbie ich wdrożenia do polityki zewnętrznej UE. Było to widoczne zwłaszcza podczas debaty nad oświadczeniem KE z okazji 10. rocznicy Wytycznych, przeprowadzonej 13 lipca 2023 roku w trak-

7 Na przykład na oficjalnej stronie internetowej S&D możemy przeczytać, że kluczowe znaczenie mają dla niej m.in. prawa kobiet i równość płci. Grupa ta wzywa również UE do pozostania strefą wolności LGBTIQ+. Zob. S&D, *website*.

cie sesji plenarnej PE w Strasburgu (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2023). Oceny stopnia wdrażania Wytycznych pozostawały wówczas zróżnicowane między poszczególnymi grupami politycznymi PE, co dodatkowo potęgowało występujące już wcześniej napięcia polityczne. Różnice te mogły wynikać również z tego, że dotychczasowa praktyka implementacji tego dokumentu charakteryzowała się zarówno sukcesami, jak i niepowodzeniami. Jak zauważyła Susan Kerr, starszy doradca ds. wolności religijnej w OBWE, źródeł tego dychotomicznego myślenia możemy upatrywać w fakcie, że „UE i jej delegacje mają zróżnicowany stopień wpływu w poszczególnych krajach i różne priorytety polityczne w różnych krajach/regionach. Niektóre delegacje aktywnie stosują Wytyczne, podczas gdy w innych pracownicy mogą ich nawet nie czytać” (Fundacja Konrada Adenauera, 2021, s. 58).

Niezależnie od powyższego, warto zauważyć, że debata z 2023 roku zgromadziła zaledwie 11 posłów do PE. Niska frekwencja mogła wynikać z późnej pory jej przeprowadzenia – odbywała się bowiem pod koniec sesji plenarnej, w czwartkowe popołudnie (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2023). Nie była to jednak odosobniona sytuacja. Jak wskazał Jean-Paul Garraud, poseł z grupy Tożsamość i Demokracja (ID), debata poświęcona nienawiści do chrześcijan, która odbyła się 8 czerwca 2022 roku, została ograniczona jedynie do 30-minutowego bloku rozpoczynającego się o godz. 22:00 (Garraud, 2022). Może to świadczyć o ograniczonym stopniu zaangażowania eurodeputowanych w tę problematykę.

W przeciwieństwie do debaty z 2013 roku, podczas obrad w 2023 roku największy udział liczebny mieli posłowie reprezentujący EKR, wyraźnie zaniepokojeni niewielką skutecznością wdrażania Wytycznych. Jak podkreślił poseł Bert-Jan Ruissen, do tej pory nie opublikowano żadnego oficjalnego sprawozdania dotyczącego implementacji Wytycznych, mimo że ich art. 70 przewiduje obowiązek przeprowadzenia przez RUE trzyletniej ich oceny. Ponadto stwierdził, że zapowiadane regularne konsultacje z PE w sprawie prześladowań na tle religijnych w ogóle nie zostały zainicjowane. Nie była to jednak jedyna krytyka tej grupy wobec działań Unii. W wypowiedziach jej posłów pojawił się również zarzut nadmiernej poprawności politycznej stosowanej przez instytucje unijne. Zdaniem Ryszarda Czarneckiego, UE stosuje podwójne standardy w odniesieniu do prześladowań religijnych; bagatelizuje naruszenia dotyczące chrześcijan, a jednocześnie aktywnie reaguje na przypadki naruszenia praw innych grup religijnych. Retoryka posłów EKR – niekiedy nacechowana emocjonalnie – prowadziła także do sformułowania konkretnych postulatów, m.in. do propozycji ustanowienia 24 czerwca Europejskim Dniem Prześladowań Antyreligijnych. Posłanka Beata Kempa poszła o krok dalej, proponując powiązanie polityki UE w obszarze ochrony wolności religijnej ze wspólną polityką handlową poprzez wprowadzenie do umów handlowych klauzul dotyczących

poszanowania tej wolności w państwach trzecich (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2023). Spoglądając na te wypowiedzi posłów, można stwierdzić, że EKR konsekwentnie podkreśla swoją rolę obrońcy wolności religijnej na świecie, ze szczególnym odniesieniem do prześladowanych chrześcijan. W literaturze przedmiotu podkreśla się zaś, że grupa ta prezentuje najbardziej spójne podejście wobec miejsca religii w przestrzeni publicznej, odróżniając się przy tym od coraz bardziej zsekularyzowanych chadeków, jak i bardziej radykalnej prawicy (Steven, 2023, s. 332).

Umiarkowaną, choć krytyczną wobec Unii Europejskiej ocenę przedstawiła również Europejska Partia Ludowa (Hirschberger, Voges, 2024, s. 168). Jej węgierski przedstawiciel, György Hölvényi, podkreślił, że prawo do wolności religijnej nie zostało jeszcze w pełni zintegrowane z praktyką działań dyplomatycznych UE, a dialog instytucji unijnych ze wspólnotami religijnymi wciąż pozostaje nieustrukturyzowany. Wyraził on także krytykę wobec KE, zarzucając jej zwleknięcie z odnowieniem mandatu Specjalnego Wysłannika ds. promocji wolności religijnej poza granicami UE, co jego zdaniem podważa międzynarodową wiarygodność UE (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2023). Równie krytyczna wobec działań Unii była skrajna prawica, reprezentowana przez frakcję Tożsamość i Demokracja. Jeden z jej posłów, Joachim Kuhs, zwrócił uwagę na problem prześladowań chrześcijan na świecie, jednocześnie krytykując UE za nadmierne koncentrowanie się na tematyce tożsamości transpłciowej czy prawa do aborcji. Z kolei Marie Dauchy, określiła wolność religijną mianem „parodii” w kontekście unijnej polityki multikulturowości, wskazując przy tym na zjawisko rozpowszechniania ideologii islamistycznej w Europie (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2023). Wypowiedzi te sugerują, że ID traktuje problematykę wolności religijnej w sposób nieco instrumentalny, podporządkowując ją realizacji krótkoterminowych celów politycznych o wyraźnie antyislamskim charakterze. W narracji tej grupy, islam jawi się bowiem jako zagrożenie dla tożsamości europejskiej, co znajduje odzwierciedlenie w jej deklaracji politycznej, akcentującej konieczność budowy „bezpiecznej Europy” poprzez wzmocnioną ochronę granic zewnętrznych oraz intensyfikację współpracy w walce z terroryzmem i islamizacją (Statues of the Identity and Democracy Group, 2019, s. 4).

W trakcie debaty parlamentarnej z 2023 roku islam pojawił się nie tylko w retoryce skrajnej prawicy. Reprezentująca liberalną grupę Odnówmy Europę Ilana Cicurel, podkreśliła znaczenie przeciwdziałania fundamentalizmowi islamskiemu, wzywając KE do zapewnienia, aby fundusze unijne były przyznawane wyłącznie organizacjom respektującym wartości europejskie. Odwołania do islamu można było dostrzec także wśród przedstawicieli grupy The Left. Mick Wallace w emocjonalnym wystąpieniu zwrócił uwagę na niewłaściwy sposób traktowania uchodźców muzułmańskich w Europie, natomiast Clare Daly podkreśliła narastającą

ce zjawisko islamofobii w przestrzeni publicznej Europy. Można przypuszczać, że akcentowanie sytuacji religii muzułmańskiej w Europie było w ich wypowiedziach zabiegiem celowym (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2023). Jak zauważył Bas Bel-der, były eurodeputowany z EKR, posłowie lewicy nie wykazywali szczególnego entuzjazmu wobec rezolucji potępiających prześladowania wobec chrześcijan; aby osłabić ich znaczenie, akcentowali zazwyczaj sytuację innych grup dyskryminowanych (Fundacja Konrada Adenauera, 2021, s. 40).

Analiza debat z lat 2013 i 2023 pokazuje, że mimo upływu lat stanowiska frakcji konserwatywnych i liberalno-lewicowych wobec Wytycznych i problematyki wolności religijnej pozostają w dużej mierze niezmiennie. Grupy takie jak EKR i EPL postrzegają tę wolność jako ważny komponent polityki zewnętrznej UE, podkreślając konieczność aktywnego zaangażowania Unii w jej ochronę w państwach trzecich. Odminną perspektywę prezentują zaś ugrupowania znajdujące się po przeciwnej stronie osi politycznej (m.in. S&D, Odnówmy Europę, Verts/ALE, The Left). Ujmują oni zazwyczaj tę problematykę przez pryzmat świeckości, pluralizmu i praw indywidualnych. Akcentują oni także potrzebę zachowania neutralności religijno-światopoglądowej przez UE, traktując jednocześnie wolność religijną jedynie jako zagadnienie wtórne wobec innych praw, np. praw osób LGBTI czy prawa do aborcji. Mimo że obie strony uczestniczyły w debatach na temat Wytycznych, konserwatyści wykazują większą spójność i determinację w eksponowaniu wolności religijnej, przedstawiając się zarazem jako obrońcy prześladowanych chrześcijan. Ugrupowania liberalno-lewicowe angażują się natomiast w te dyskusje w sposób bardziej reaktywny, często w celu ograniczenia znaczenia tej wolności w polityce zewnętrznej UE⁸.

8 Na marginesie tych rozważań warto zauważyć, że RUE przyjęła *Wytyczne w sprawie promowania i ochrony wolności religii lub przekonań* tego samego dnia, w którym opublikowano *Wytyczne dotyczące promowania i ochrony korzystania ze wszystkich praw człowieka przez osoby LGBTI* (Council of the EU, 2013b). Zestawienie to można interpretować zarówno jako próbę nadania obu obszarom praw równorzędnego statusu w polityce zewnętrznej UE, jak i jako odpowiedź na postulaty środowisk lewicowych. Jak zauważa Pasquale Annicchino, zapewnienie koherencji w implementacji standardów ochrony obu kategorii praw pozostaje jednym z kluczowych wyzwań dla UE (Annicchino, 2013, s. 629). Można zatem przypuszczać, że w polityce wewnętrznej Unii stopień ich priorytetyzacji będzie różnił się w zależności od aktualnego układu sił politycznych.

MANDAT SPECJALNEGO WYŚLANNIKA UNII DS. PROMOCJI WOLNOŚCI RELIGIJNEJ POZA GRANICAMI UE JAKO ŹRÓDŁO NAPIĘĆ WEWNĘTRZNYCH W PARLAMENCIE EUROPEJSKIM

Specjalny Wysłannik ds. promocji wolności religijnej poza granicami Unii miał pełnić funkcję instrumentu miękkiej siły UE, który będzie sprzyjać wzmocnieniu znaczenia tej wolności w relacjach z państwami trzecimi. W praktyce okazał się być przedmiotem intensywnych dyskusji wewnątrz UE, zwłaszcza na forum Parlamentu Europejskiego.

Po raz pierwszy propozycję powołania Specjalnego Wysłannika zgłosił Ján Figel (lider słowackiego Ruchu Chrześcijańsko-Demokratycznego) podczas kongresu Europejskiej Partii Ludowej, który odbył się 19 marca 2015 roku w Brukseli. Inicjatywa ta spotkała się z pozytywną reakcją ówczesnego przewodniczącego EPL, Josepha Daula. Dążąc jednak do uzyskania możliwie szerokiego poparcia politycznego dla tej propozycji, Figel zdecydował się ją przedstawić także innym politykom unijnym, tj. przewodniczącemu KE Jean-Claudowi Juckerowi (EPL), przewodniczącemu RE Donaldowi Tuskowi (EPL) oraz szefowej unijnej dyplomacji Federice Mogherini (S&D). Pod koniec stycznia 2016 roku inicjatywę tę przedstawił również przewodniczącemu PE, Martinowi Schulzowi (S&D), który odniósł się do niej z aprobatą (Kovacova, 2016).

Niewątpliwie ówczesny kontekst polityczny sprzyjał tej inicjatywie. W 2016 roku kwestia ochrony wolności religijnej na świecie znalazła się w centrum zainteresowania PE, w związku z nasilającymi się prześladowaniami mniejszości religijnych na Bliskim Wschodzie. W odpowiedzi na te wydarzenia, 4 lutego 2016 roku Parlament Europejski przyjął rezolucję, w której w punkcie 10 *explicite* wezwał UE do ustanowienia stałego specjalnego przedstawiciela ds. wolności religijnej (Parlament Europejski, 2016, pkt 10). Należy jednak zaznaczyć, że apel ten nie spotkał się z jednomyślnym poparciem wszystkich grup politycznych. Jak wynika z wypowiedzi posłów do PE, stanowiska poszczególnych frakcji politycznych były w tej kwestii wyraźnie zróżnicowane. Inicjatywa uzyskała poparcie wśród przedstawicieli EPL (m.in. Anny Záborskiej, Sofii Ribeiro czy Franca Bogovicia). Potrzebę ustanowienia stanowiska Specjalnego Wysłannika dostrzegli również niektórzy posłowie z grupy S&D (jak choćby Zigmantas Balčytis), a także przedstawiciele liberalnej grupy Porozumienia Liberałów i Demokratów na rzecz Europy (np. Izaskuna Bilbao Barandica). Sprzeciw wobec inicjatywy zgłosili natomiast posłowie należący do GUE/NGL (m.in. Javier Couso Permuy, Marina Albiol Guzmán), a także reprezentanci skrajnie prawicowej Europy Narodów i Wolności (m.in. Jean-François Jalkh, Joëlle Mélin, Sophie Montel). Swoją dezaprobatę argumentowali tym, że powołanie Specjalnego Wysłannika mogłoby prowadzić do dublowania kompetencji Wysokiego

Przedstawiciela UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz stanowić krok w kierunku rozszerzenia uprawnień UE w obszarze polityki zewnętrznej (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2016). Pomimo tych zastrzeżeń, trzy miesiące później, tj. 6 maja 2016 roku Jean-Claude Juncker podjął decyzję o mianowaniu Jána Figela pierwszym Specjalnym Wysłannikiem (President of the European Commission, 2016, pkt 2). Jak zauważyła Susan Kerr, decyzja ta wywołała ambiwalentne reakcje także w innych instytucjach unijnych. Krytycy podnosili, że w polityce zewnętrznej UE nadano uprzywilejowaną pozycję wolności religijnej względem innych praw człowieka. Wrażenie to zostało dodatkowo wzmocnione przez okoliczności ogłoszenia decyzji – miało ono bowiem miejsce w Watykanie, podczas ceremonii wręczenia Nagrody Karola Wielkiego papieżowi Franciszkowi. Okoliczność ta sprzyjała interpretacjom, zgodnie z którymi owa inicjatywa była motywowana względami religijnymi, co budziło wątpliwości w kwestii zachowania przez UE neutralności religijno-swiatopoglądowej (Fundacja Konrada Adenauera, 2021, s. 55). Emocje wzbudzała również struktura instytucjonalna nowo powołanego stanowiska. Specjalny Wysłannik został umiejscowiony w ramach KE jako organ doradczy komisarza ds. współpracy międzynarodowej i rozwoju, Nevena Mimicy, a nie w strukturze ESDZ. Dodatkowo, mandat Wysłannika ograniczono początkowo do 12 miesięcy, nadając mu tym samym charakter tymczasowy i eksperymentalny. Dlatego też Ján Figel skoncentrował swoją aktywność na przeciwdziałaniu procesom radykalizacji oraz na ochronie mniejszości religijnych zagrożonych działaniami tzw. Państwa Islamskiego⁹.

Mandat Jána Figela był trzykrotnie odnawiany przez KE, obejmując lata 2016-2019 (Laszuk, 2023, s. 398). W tym czasie regularnie pojawiały się postulaty dotyczące jego rozszerzenia, wzmocnienia i odnowienia, formułowane głównie przez posłów należących do konserwatywnych grup politycznych w PE. Przykładowo, w 2018 roku w sprawozdaniu Komisji Spraw Zagranicznych PE przygotowanym przez Andrzeja Grzyba z EPL, wezwano Radę i Komisję do wsparcia mandatu Specjalnego Wysłannika poprzez wzmocnienie jego kompetencji instytucjonalnych oraz wprowadzenia zasady wielokadencyjności (Komisja Spraw Zagranicznych PE, 2018, pkt 15). Istotną rolę w tym zakresie odegrała również Intergrupa ds. Wolności Religii lub Przekonań i Tolerancji Religijnej. Jej członkowie systematycznie apelowali o zwiększenie widoczności stanowiska Specjalnego Wysłannika i ulokowanie go w centrum polityki zewnętrznej UE (Annual Report, 2017). Działania na rzecz umocnienia tego mandatu podejmowali także indywidualnie posłowie z grupy EKR. Przykładowo, w 2017 roku Ryszard Legutko skierował do KE pytanie o plany przedłużenia mandatu Wysłannika i rozszerzenie jego kompetencji (Legutko, 2017).

9 Więcej na ten temat w: European Commission, 2019.

Ponadto, posłowie tej grupy postulowali, aby do zadań Specjalnego Wysłannika włączyć troskę o sytuację prześladowanych chrześcijan na świecie. Wątek ten pojawił się m.in. w ustnym wyjaśnieniu posła Mirosława Piotrowskiego do głosowania nad rezolucją z 15 stycznia 2019 roku w sprawie wytycznych UE i mandatu Specjalnego Wysłannika (Pełne sprawozdanie z obrad PE, 2019).

Pomimo tych postulatów, wraz z zakończeniem kadencji KE Jean-Claude’a Juckera wygasł mandat Jána Figela (Laszuk, 2023, s. 408). Niemniej jednak 8 lipca 2020 roku wiceprzewodniczący KE, Margaritis Schinas, zapowiedział odnowienie stanowiska w nowej kadencji Komisji. Nie podał jednak ani konkretnej daty, ani nazwiska osoby, która miałaby objąć tę funkcję (Evangelical Focus, 2020). Decyzja ta spotkała się z krytyką części posłów do PE. We wrześniu 2020 roku grupa 48 eurodeputowanych o profilu liberalno-lewicowym skierowała listy do przewodniczącej i wiceprzewodniczącego KE, w których wyraziła zaniepokojenie perspektywą odnowienia mandatu Specjalnego Wysłannika. Wskazywali oni, że „utworzenie odrębnego mandatu wyłącznie w zakresie ochrony FoRB grozi niepotrzebnym odizolowaniem tego prawa od innych i zniechęceniem do traktowania go w sposób inkluzywny” (European Parliamentary Forum for Sexual & Reproductive Rights, 2020a i 2020b). Podnosili również argument, że Ján Figel miał podważyć wiarygodność tego stanowiska poprzez publiczne poparcie organizacji sprzeciwiających się równości płci oraz prawu do niedyskryminacji ze względu na orientację seksualną¹⁰. Wyrazem niezadowolenia tego środowiska politycznego był również raport opublikowany dwa lata wcześniej przez Europejskie Forum Parlamentarne ds. Ludności i Rozwoju. Wskazano w nim, że Figel pozostaje związany z siecią Agenda Europe oraz uczestniczy w spotkaniach Federacji „ONE OF US”, sprzeciwiającej się finansowaniu przez UE badań nad komórkami macierzystymi człowieka oraz promującej ochronę życia od momentu poczęcia (ONE OF US, website; European Parliamentary Forum on Population & Development, 2018, s. 30). Aktywność ta była szczególnie problematyczna z perspektywy środowisk lewicowych, które zabiegały o to, aby unijne instrumenty polityki zewnętrznej UE służyły ochronie i promocji praw osób LGBTI, praw reprodukcyjnych i równości płci (Foret, 2017, s. 21).

Sceptycyzm wobec wyboru Jána Figela znalazł swój wyraz w postępowaniu prowadzonym w 2019 roku przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (ERPO), Emily O’Reilly. Sprawa ta została zainicjowana skargą europosłanki Sophie

10 Listy zostały podpisane m.in. przez: Salimę Yenbou i Oliviera Chastela z Odnówny Europe, Ernesta Urtasuna i Carolinee Roose, Terry Reintke z Grupy Zielonych/ Wolnego Przymierza Europejskiego, Tanję Fajon, Marię Noichl z S&D (European Parliamentary Forum for Sexual & Reproductive Rights, 2020 a; European Parliamentary Forum for Sexual & Reproductive Rights, 2020 b).

In't Veld z grupy Odnówmy Europę, która była zaniepokojona powiązaniami Figela z organizacjami prowadzącymi kampanie przeciwko prawom osób LGBTI czy małżeństwom osób tej samej płci; podkreślała ona jednocześnie, że jego aktywność mogła negatywnie oddziaływać na decyzje podejmowane w państwach trzecich w zakresie praw osób LGBTI (European Ombudsman, 2019, pkt 8). Jej zdaniem Słowak, pełniąc funkcję Specjalnego Wysłannika, powinien promować inkluzywną ideę wolności religijnej oraz szanować prawa zarówno osób wierzących, jak i niewierzących (European Ombudsman, 2019, pkt 3). W decyzji wydanej w tej sprawie ERPO wskazała bowiem, że należało poświęcić więcej uwagi ryzyku wystąpienia potencjalnych konfliktów, jakie mogą pojawić się między ochroną wolności religijnej a innymi prawami podstawowymi. Zarekomendowała również Komisji Europejskiej, aby precyzyjnie określiła zakres mandatu Specjalnego Wysłannika (European Ombudsman, 2019).

Niewątpliwie aktywność środowisk liberalno-lewicowych mogła przyczynić się do tego, że pomimo wcześniejszej zapowiedzi Komisja przez dłuższy czas zwlekała z powołaniem nowego Wysłannika. Niespodziewany przełom nastąpił dopiero 5 maja 2021 roku, kiedy stanowisko to objął Christos Stylianides. Warto jednak zauważyć, że Stylianides pełnił tę funkcję zaledwie przez pięć miesięcy, rezygnując z niej na rzecz objęcia bardziej prestiżowej teki ministra ds. przeciwdziałania skutkom zmian klimatu w rządzie Grecji (Euronews, 2021). Sytuacja ta wywołała ponowne działania konserwatywnych ugrupowań politycznych w PE, dążących do utrzymania stanowiska Specjalnego Wysłannika. Jednym z aktywniejszych tego orędowników był Jean-Paul Garraud z grupy Tożsamość i Demokracja, który 28 czerwca 2022 roku skierował do KE pytanie o możliwość powołania nowego Specjalnego Wysłannika, argumentując, że „na świecie ginie każdego dnia 16 chrześcijan” (Garraud, 2022). Dopiero 14 listopada 2022 roku wiceprzewodniczący KE, Margaritis Schinas, udzielił na nie odpowiedzi, stwierdzając, że Komisja nie podjęła jeszcze decyzji w tej sprawie (Schinas, 2022). Wakat na stanowisku utrzymywał się do 7 grudnia 2022 roku, kiedy to nowym Wysłannikiem został Frans van Daele, emerytowany belgijski dyplomata. W trakcie swojej kadencji angażował się on przede wszystkim w rozwiązywanie sytuacji mniejszości religijnych na Bliskim Wschodzie i w Pakistanie (EEAS, 2024; Insight EU Monitoring, 2023). Jego mandat przypadł jednak na okres zmian instytucjonalnych w UE, co wpłynęło zarówno na zakres jego aktywności, jak i widoczności w polityce zewnętrznej UE. Ponadto, jego funkcja miała charakter krótkoterminowy – mandat van Daele’a zakończył się w czerwcu 2024 roku. W okresie jego urzędowania, część posłów do PE wykazywała spore zainteresowanie zakresem działań i zasobami udostępnianymi Specjalnemu Wysłannikowi. Przykładowo, 3 lipca 2023 roku poseł Jean-Paul Garraud skier-

rował pytanie do KE z prośbą o przedstawienie szczegółowych informacji dotyczących finansowania mandatu oraz sposobu raportowania jego działalności (Garraud, 2023). Odpowiedź Margaritis Schinas okazała się jednak wymijająca – nie podał on żadnych danych o budżecie, czy oficjalnym sprawozdaniu, ograniczając się do ogólnej deklaracji, że „jest gotowy je zdać” (Schinas, 2023).

W ostatnich miesiącach Bert-Jan Ruissen i Miriam Lexmann, współprzewodniczący Intergrupy ds. Wolności Religii, Przekonań i Sumienia, skierowali do Ursuli von der Leyen listy z apelem o wyznaczenie nowego Wysłannika¹¹. W odpowiedzi przewodnicząca KE potwierdziła zamiar odnowienia tego stanowiska, jednak nie przedstawiła żadnych konkretnych informacji (Leyen, 2025). Od czerwca 2024 roku stanowisko to pozostaje nieobsadzone, co wyraźnie wskazuje na brak instytucjonalnej trwałości i przejrzystości omawianego instrumentu polityki zewnętrznej UE.

Historia mandatu Specjalnego Wysłannika – poczynając od jego powołania, poprzez trudności z odnowieniem mandatu, wielomiesięczne wakaty, aż po kontrowersje związane z nominacjami kolejnych – stanowi przykład braku konsensusu politycznego oraz utrzymujących się napięć wewnątrz PE. Ugrupowania konserwatywne (EKR, ID, część EPL) konsekwentnie zabiegały o powołanie i wzmocnienie mandatu Specjalnego Wysłannika, postrzegając go jako wyraz zaangażowania UE w ochronę i promocję wolności religijnej na świecie. Frakcje liberalno-lewicowe (m.in. GUE/NGL, Odnówwy Europę) pozostawały natomiast sceptyczne wobec zasadności utworzenia tej funkcji, argumentując, że eksponowanie wolności religijnej w polityce zewnętrznej UE prowadzi do jej nieuzasadnionego uprzywilejowania względem innych praw człowieka. Krytyka tych środowisk była szczególnie silna wobec pierwszego Specjalnego Wysłannika, Jána Figela, któremu zarzucano upolitycznienie, bliskie związki z organizacjami o profilu pro-life, oraz wykorzystywanie wolności religijnej do promowania agendy środowiska konserwatywnego. Trwałe napięcia polityczne między obiema stronami osi politycznej doprowadziły do sytuacji, w której mandat Wysłannika funkcjonował w sposób niestabilny, bez solidnego zakotwiczenia go w strukturze instytucjonalnej UE. Komisja Europejska wciąż sprawia wrażenie niezdecydowanej w tej kwestii, co skutkuje brakiem jasno określonej procedury nominacyjnej, jak i ograniczonej przejrzystości w zakresie finansowania, i raportowania działalności Specjalnego Wysłannika.

11 Apel ten został poparty przez niektórych posłów do PE z ramienia: PFE (2 posłów), EKR (6 posłów) i EPL (10 posłów). Zob. Lexmann, Ruissen, 2025.

INTERGRUPY JAKO PLATFORMA DZIAŁAŃ FRAKCJI POLITYCZNYCH NA RZECZ OCHRONY I PROMOCJI WOLNOŚCI RELIGIJNEJ NA ŚWIECIE

Wśród ponad siedmiuset posłów będących członkami PE znajduje się wielu, których działania w ramach tej instytucji koncentrują się w dużym stopniu na konkretnych, wybranych zagadnieniach. Instytucjonalnym wyrazem tego pluralizmu są tzw. intergrupy – nieformalne, ponadpartyjne struktury zrzeszające posłów zainteresowanych określonymi obszarami politycznymi, gospodarczymi czy społecznymi (Rules of Procedure of the EP, 2019). W obecnej, X kadencji PE, spośród 28 funkcjonujących intergrup, dwie koncentrują się na zagadnieniach *explicite* związanych z wolnością religijną. Są to: Intergrupa ds. Wolności Religii, Przekonań i Sumienia oraz Intergrupa ds. Chrześcijan na Bliskim Wschodzie. Ich działalność wskazuje na trwałe, choć wewnętrznie zróżnicowane, zaangażowanie posłów w problematykę ochrony i promocji wolności religijnej w ramach polityki zewnętrznej UE.

Na szczególną uwagę zasługuje Intergrupa ds. Wolności Religii, Przekonań i Sumienia¹², która uzyskała oficjalny status intergrupy w 2015 roku¹³. Od tego czasu stanowi ona istotną platformę współpracy posłów do PE, ukierunkowaną na monitorowanie i zapobieganie naruszeniom wolności religijnej na świecie. W jej działalność na przestrzeni lat angażowali się przedstawiciele różnych grup politycznych, nierzadko odmiennych pod względem ideologicznym. Przykładem tego pluralizmu politycznego był fakt, że funkcję jej współprzewodniczących pełnili m.in. Dennis de Jong i Peter van Dalen, posłowie reprezentujący przeciwne bieguny polityczne, należący odpowiednio do GUE/NGL i EKR¹⁴. W X kadencji PE, mimo że Intergrupa ta formalnie zachowuje charakter międzyfrakcyjny, w praktyce jej działalność została zdominowana przez przedstawicieli ugrupowań konserwatywnych. Funkcję jej współprzewodniczących pełnią: słoweńska europosłanka Miriam Lexmann z EPL oraz holenderski europoseł Bert-Jan Ruissen z EKR.

12 Poprzednio intergrupa funkcjonowała pod nazwą: Intergrupa ds. Wolności Religii lub Przekonań i Tolerancji Religijnej.

13 Wcześniej, tj. od 2012 roku inicjatywa ta funkcjonowała w PE jako grupa robocza ds. wolności religii lub przekonań. W wyniku rosnącego zainteresowania oraz uzyskania wystarczającego poparcia wśród posłów do PE, przekształciła się w grupę międzypartyjną, uzyskując w 2015 roku status oficjalnej intergrupy. Zob. Fundacja Konrada Adenauera, 2021, s. 55.

14 Funkcje te pełnili podczas VIII kadencji PE. Zob. Lista członków Intergrupy, 2014.

Obecnie intergrupa liczy 27 członków, wywodzących się z trzech frakcji politycznych: EPL, EKR oraz Odnówmy Europę¹⁵. Należy jednak podkreślić, że przedstawiciele tej ostatniej frakcji stanowią jedynie nieco ponad 7% składu intergrupy. Największą reprezentację posiadają bowiem posłowie z EKR (13 członków) i EPL (11 członków), co skutkuje wyraźnym ukierunkowaniem ideologicznym jej działalności. Z perspektywy narodowej, obok Włochów (4 członków), najliczniejszymi reprezentantami są europosłowie z Chorwacji (3), Polski (2), Litwy (2), Niderlandów (2) oraz Francji (2). W związku z tym, potencjalnych sojuszników w pracach intergrupy można identyfikować nie tylko wedle przynależności frakcyjnej, lecz również w oparciu o kryterium wspólnoty narodowej (Lista członków Intergrupy, 2024a).

Odnowienie Intergrupy ds. Wolności Religii, Przekonań i Sumienia w X kadencji PE miało istotne znaczenie ze względu na pogarszający się stan wolności religijnej na świecie. Zwróciła na to uwagę Miriam Lexmann, wskazując, że „od Chin po Białoruś wolność religii lub przekonań nadal spada. Istotne jest, aby Unia Europejska, w szczególności Parlament zwracały uwagę na monitorowanie i aktywne wspieranie tej podstawowej wolności” (Human Rights Without Frontiers, 2024). Mimo że na oficjalnej stronie internetowej intergrupy podkreślono, że jej działalność nie koncentruje się na ochronie jednej konkretnej religii, analiza podejmowanych inicjatyw wskazuje na jej szczególne zainteresowanie sytuacją prześladowanych chrześcijan – zarówno w państwach trzecich, jak i w Europie (Intergroup FORB, website). Dobrym tego przykładem jest pismo z 4 kwietnia 2025 roku, skierowane do Ursuli von der Leyen oraz komisarza ds. wewnętrznych i migracji, Magnusa Brunnera, w którym członkowie intergrupy apelowali o powołanie unijnego koordynatora ds. zwalczania ataków i dyskryminacji wobec chrześcijan w Europie (Intergroup FORB, 2025). Do kluczowych postulatów intergrupy należy obecnie również wyznaczenie nowego Specjalnego Wysłannika, w związku z wygaśnięciem mandatu Fransa van Daele’a. Równocześnie działalność intergrupy obejmuje utrzymywanie stałych kontaktów z przedstawicielami unijnej służby dyplomatycznej, co ma służyć wywieraniu presji na rzecz skuteczniejszego włączania problematyki ochrony i promocji wolności religijnej do relacji UE z państwami trzecimi. Przykładem tego rodzaju aktywności jest pismo skierowane 22 stycznia 2025 roku przez współprzewodniczących intergrupy do Specjalnego Przedstawiciela UE ds. Praw Człowieka, Olafa Skooga, przed jego wizytą w Pakistanie. Wezwano w nim do poruszenia w rozmowach z pakistań-

15 W poprzedniej IX kadencji PE (2019-2024) w skład Intergrupy wchodziło posłowie reprezentujący frakcje: EKR (8), EPL (3), Odnówmy Europę (3), S&D (1) oraz Tożsamość i Demokracja (2). Zob. List of members of Intergroup, 2019.

skimi władzami kwestii, takich jak: przymusowe małżeństwa, przepisy dotyczące bluźnierstwa, ograniczenie wolności religijnej wobec chrześcijan, a także kontrowersje wokół finansowana przez UE podręczników używanych w szkołach islamskich¹⁶ (Lexmann, Ruissen, 2025).

Jeszcze wyraźniej zarysowany profil ideologiczny posiada Intergrupa ds. Chrześcijan na Bliskim Wschodzie, której działalność koncentruje się na obronie prześladowanych chrześcijan w określonym kręgu geograficznym. Forum to zostało niemal całkowicie zdominowane przez ugrupowania o orientacji prawicowej, w szczególności przez grupę Patrioci za Europą (PfE), reprezentującą skrajnie prawicowe i nacjonalistyczne poglądy. PfE liczy 59 członków, co czyni ją siłą dominującą w składzie tej intergrupy. W dodatku funkcję przewodniczącego intergrupy pełni poseł Thierry Mariani, wywodzący się z PfE i związany z francuską partią Zjednoczenie Narodowe (Lista członków Intergrupy, 2024b). Warto zauważyć, że PfE podejmuje działania na rzecz wolności religijnej również na innych płaszczyznach. W lutym 2025 roku powołali oni własną grupę roboczą ds. wolności religii oraz dialogu z kościołami i wspólnotami religijnymi. Na jej czele stanęli György Hölvényi oraz Margarita de la Pisa Carrión (x.com, 2025). Ponadto, w programie politycznym tej frakcji akcentuje się potrzebę ochrony dziedzictwa judeochrześcijańskiego Europy, przy równoczesnym sprzeciwie wobec reinterpretacji wolności, praw podstawowych i godności człowieka (Patriots for Europe, Manifesto).

Poza tym w skład Intergrupy ds. Chrześcijan na Bliskim Wschodzie wchodzi dziewięciu posłów reprezentujących EKR, pięciu – EPL oraz czterech – frakcję Europa Suwerennych Narodów. Reprezentacja ugrupowań o profilu liberalno-lewicowym jest marginalna lub całkowicie nieobecna – jedynym wyjątkiem jest Nikos Papandreou z greckiej partii PASOK, należący do grupy S&D. Analiza struktury narodowościowej intergrupy wykazuje na znaczącą przewagę posłów francuskich, w większości związanych z partią Zjednoczenie Narodowe. Stanowią oni łącznie 35 spośród 82 członków intergrupy, co nadaje jej francuski i eurosceptyczny charakter. Drugą najliczniejszą reprezentacją narodową tworzą posłowie z Węgier (8 członków) w większości wywodzący się z ramienia partii Fidesz (Lista członków Intergrupy, 2024b). Dostępność szczegółowych informacji na temat aktywności tej intergrupy jest ograniczona, co może wynikać z faktu, że forum to nie stanowi oficjalnego organu PE, lecz pełni funkcję nieformalnej platformy współpracy i wy-

16 W latach 2016-2024 Unia Europejska wydała ok. 150 mln euro na wsparcie edukacji w Pakistanie. Okazało się, że pomoc finansowa UE była przekazywana na dyskryminujące lub ekstremistyczne treści edukacyjne. Stąd też pojawiły się wątpliwości co do przejrzystości i skuteczności funduszy unijnych, z których środki były przeznaczone na poprawę systemu edukacji wykluczającego z niego dzieci niemuzułmańskie. Na ten problem zwrócono również uwagę podczas spotkania zorganizowanego w trakcie 58. sesji Rady Praw Człowieka ONZ. Por. EuReporter, 2025.

miany poglądów między posłami. Nie oznacza to jednak, że jej członkowie pozostają bierni w kwestiach ochrony i promocji wolności religijnej. Zainteresowanie tym obszarem ujawnia się m.in. w treści pytań parlamentarnych kierowanych do KE. Przykładem może być pytanie z listopada 2024 roku, skierowane przez Thierry'ego Marianiego wraz z innymi europosłami PFE, dotyczące działań podejmowanych przez KE na rzecz ochrony serbskich miejsc kultu prawosławnego w Kosowie (Griset, Vicsek, 2024). W odpowiedzi Komisja poinformowała ich o tym, że utrzymuje stały kontakt z Serbską Cerkwią Prawosławną oraz wspiera inicjatywy zmierzające do rozwiązania sporów między nią a władzami Kosowa (Kos, 2024).

Grupy polityczne o profilu liberalno-lewicowym odnoszą się do działalności wspomnianych wyżej intergrup z wyraźnym dystansem, co znajduje odzwierciedlenie w ich marginalnej reprezentacji w składzie tych gremiów. W ich ocenie ochrona i promocja wolności religijnej nie powinna stanowić odrębnego priorytetu w polityce zewnętrznej UE, lecz być traktowana jako integralna część ogólnej strategii na rzecz praw człowieka. Z perspektywy sił liberalno-lewicowych, nadmierne eksponowanie tej wolności może prowadzić do podważenia lub ograniczania innych praw m.in. praw osób LGBTI oraz praw reprodukcyjnych i seksualnych kobiet (European Parliamentary Forum for Sexual & Reproductive Rights, 2020a). Warto zauważyć, że takie stanowisko koresponduje z szerszymi przemianami społeczno-kulturowymi, w tym z procesem postępującej sekularyzacji. Wraz z ewolucją interpretacji praw człowieka pod wpływem dynamicznych zmian społecznych, w debacie politycznej – zarówno w PE, jak i w szerszym kontekście unijnej dyplomacji – coraz większe znaczenie zyskują kwestie płci (Fundacja Konrada Adenauera, 2021, s. 42). Aktywność posłów liberalno-lewicowych możemy zatem dostrzec w ramach Intergrupy ds. LGBTIQ+, której celem jest promocja i ochrona podstawowych praw osób nieheteronormatywnych, w tym lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych, interseksualnych i queer. Spośród 98 członków tej intergrupy, 30 reprezentuje frakcję S&D, 25 – Verts/ALE, 19 – Odnówny Europę, a 14 – The Left (Lista członków Intergrupy, 2024c).

Mając powyższe na uwadze, należy zauważyć, że w praktyce zagadnienie wolności religijnej coraz częściej ulega procesowi politycznego i ideologicznego profilowania. Pomimo deklarowanego ponadpartyjnego charakteru, intergrupy zajmujące się wolnością religijną są postrzegane jako struktury o wyraźnym profilu ideologicznym, co może wpływać na percepcję ich działań w przestrzeni publicznej. Ograniczona reprezentatywność oraz znikome zaangażowanie ugrupowań liberalno-lewicowych w ich działalność prowadzi do sytuacji, w której aktywność na rzecz tej wolności nierzadko bywa utożsamiana z jednym z priorytetów politycznych środowisk konserwatywnych. Współpraca pomiędzy obiema stronami osi

politycznej pozostaje zatem zjawiskiem marginalnym. Dominują natomiast napięcia i konkurencyjność ich priorytetów, które często prowadzą do wzajemnego wykluczania się (Fundacja Konrada Adenauera, 2021, s. 51).

WNIOSKI

Polaryzacja wokół zagadnienia wolności religijnej wewnątrz Parlamentu Europejskiego sprawia, że pomimo formalnego umocowania polityki praw człowieka *pro foro externo* w prawie traktatowym i dokumentach strategicznych UE, jej praktyczna realizacja pozostaje obszarem deklarowanej, lecz niepełnej jedności – uzależnionej w dużej mierze od bieżącej dynamiki politycznej. Uwarunkowanie to wpływa zarówno na kształtowanie, jak i realizację instrumentów polityki zewnętrznej UE w obszarze wolności religijnej. Ponadto, przeprowadzona analiza wskazuje na istnienie swoistej „mozaiki” podejść grup politycznych PE do problematyki ochrony i promocji wolności religijnej na świecie. Frakcje o orientacji konserwatywnej najczęściej przedstawiają się jako obrońcy wolności religijnej, akcentując zwłaszcza przypadki prześladowań chrześcijan w państwach trzecich. Z kolei siły liberalno-lewicowe wykazują ograniczoną gotowość do otwartego zaangażowania w ten obszar, interpretując wolność religijną w kontekście potencjalnych napięć z innymi prawami człowieka. Konflikt ten nie ukazuje jedynie odmiennej hierarchii priorytetów politycznych tych frakcji, lecz odzwierciedla głębszy spór o fundamentalną wizję relacji między religią i polityką. Jednym z kluczowych punktów spornych pozostaje przy tym rozumienie samej istoty wolności religijnej – oscylującej pomiędzy koncepcją „wolności do religii” a „wolności od religii”.

W praktyce zagadnienie wolności religijnej, choć potencjalnie mogło stanowić priorytet unijnej polityki zewnętrznej UE, jest systematycznie marginalizowane – w znacznej mierze wskutek sprzeciwu ugrupowań liberalno-lewicowych w PE. W rezultacie wolność religijna pozostaje prawem drugorzędym, charakteryzującym się ograniczoną sprawczością polityczną¹⁷. Co więcej, pomimo nasilających się na świecie naruszeń wolności religijnej, polityka zewnętrzna UE w tym obszarze ulega obecnie transformacji, determinowanej przez zmiany zachodzące w krajobrazie geopolitycznym. W agendzie unijnej coraz wyraźniej dominują bowiem kwestie bezpieczeństwa i interesów gospodarczych, co prowadzi do dalszej marginalizacji wolności religijnej i obniżenia jej rangi. Dlatego też rekomendowanym kierunkiem działań UE byłoby odnowienie i wzmocnienie mandatu Specjalnego Wysłannika. Taki krok stanowiłby wyraz rzeczywistego zaangażowania Unii w ochronę i promo-

17 Wskazują na to m.in. François Foret i Margarita Markoviti. Zob. Foret, Markoviti, 2021, s. 200.

cję wolności religijnej na świecie, wykraczający poza poziom deklaracyjny. Równocześnie niezbędne wydaje się budowanie ponadpartyjnego konsensusu w PE wokół uznania tej wolności za jedno z fundamentalnych praw człowieka, gdyż jak podkreśliła Giorgia Meloni „nie jest to wolność, która następuje po innych, ani o której można zapomnieć” (Agencia Nova, 2023). W dłuższej perspektywie działania te mogłyby przyczynić się do wzmocnienia legitymacji UE jako *soft power* oraz wiarygodnego promotora praw człowieka na arenie międzynarodowej.

Bibliografia

- Annicchino P. (2013). The New Guidelines on Freedom of Religion and LGBTI Rights in the External Action of the European Union. *European Human Rights Law Review*, 6, 624-630.
- Agencia Nova (2023). Meloni: “It is everyone’s duty to defend religious freedom”. Pobrano z: <https://www.agenzianova.com/en/news/meloni-e-dovere-di-tutti-difendere-la-liberta-religiosa/> (4.07.2025).
- Annual Report* (2017). Pobrano z: http://www.religiousfreedom.eu/wp-content/uploads/2018/09/RS_report_v6_digital.pdf (28.04.2020).
- Council of the EU (2012). EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy, Luxembourg, 11855/12. Pobrano z: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/131181.pdf (1.07.2025).
- Council of the EU (2013a). EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief, Luxembourg. Pobrano z: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/137585.pdf> (1.07.2025).
- Council of the EU (2013b). Guidelines on the promotion and protect the enjoyment of all human rights by lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) person, Luxembourg. Pobrano z: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/137584.pdf (1.07.2025).
- Council of the EU (2024). Council Conclusions on the alignment of the EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024 with the Multiannual Financial Framework 2021-2027, Brussels. Pobrano z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9508-2024-INIT/en/pdf> (3.07.2025).
- EEAS (2024). EU Special Envoy on Freedom of Religion or Belief Concludes Official Visit to Pakistan. Pobrano z: https://www.eeas.europa.eu/delegations/pakistan/eu-special-envoy-freedom-religion-or-belief-concludes-official-visit-pakistan_en (2.05.2025).

- Euronews (2021). Greece appoints former EU commissioner to lead new climate ministry after wildfires. Pobrano z: <https://www.euronews.com/2021/09/06/greece-appoints-former-eu-commissioner-to-lead-new-climate-ministry-after-wildfires> (2.06.2025).
- European Commission (2023). Joint Staff Working Document on the Mid-Term Review of the EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2020-2024, SWD(2023) 201 final. Pobrano z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10580-2023-INIT/en/pdf> (3.07.2025).
- European Commission (2019). Report. The mandate of the Special Envoy for the promotion of freedom of religion or belief outside the European Union: activities and recommendations (May 2016-November 2019). Pobrano z: https://docs.wixstatic.com/ugd/7dce12_6da28c5629094424bdd18cc9961d3f91.pdf (3.07.2025).
- European Parliamentary Forum for Sexual & Reproductive Rights (2020a). List skierowany do Ursuli von der Leyen w sprawie mandatu Specjalnego Wysłannika UE ds. Wolności Religii lub Przekonań. Pobrano z: <https://www.epfweb.org/sites/default/files/2020-09/EU%20Special%20Envoy%20on%20FoRB-%20Final%20version%20EC%20President.pdf> (2.06.2025).
- European Parliamentary Forum for Sexual & Reproductive Rights (2020b). List skierowany przez członków Europejskiego Forum Parlamentarnego na rzecz Praw Seksualnych i Reprodukcyjnych do Margaritis Schinas w sprawie mandatu Specjalnego Wysłannika UE ds. Wolności Religii lub Przekonań. Pobrano z: <https://www.epfweb.org/sites/default/files/2020-09/EU%20Special%20Envoy%20on%20FoRB-%20Letter%20to%20Vice%20President.pdf> (2.06.2025).
- Evangelical Focus (2020). EU responds to pressure, announces new appointment of Special Envoy for Freedom of Religion or Belief. Pobrano z: <https://evangelical-focus.com/europe/6952/eu-responds-to-pressure-and-announces-new-special-envoy-for-freedom-of-religion-or-belief-will-be-appointed> (2.02.2021).
- Foret F., Markoviti M. (2023). Fundamental right or political value? The evolution of 'freedom of religion or belief' in the European Union's and public action, *Journal of Contemporary European Studies*, 31, 199-213.
- Foret F. (2017). How the European External Action Service deal with religion through religious freedom, *EU Diplomacy Papers*, 7. Pobrano z: https://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/edp_7_2017_foret_0.pdf (2.06.2025).
- Fundacja Konrada Adenauera (2021). Einsatz für Religionsfreiheit – gestern, heute, morgen. Interviews mit Expertinnen und Experten aus Politik und Zivilgesellschaft, Aston Centre for Europe, Berlin. Pobrano z: <https://www.kas.de/documents/252038/11055681/Einsatz+f%C3%BCr+Religionsfreiheit+%E2%80%93+gestern%2C+heute%2C+morgen.pdf/093435af-dc12-4917-4843-4884c8f110fd?version=1.2&t=1617993333142> (3.07.2025).

- Garraud J.-P. (2022). Parliamentary question. Indifference of the EU to Christianophobia. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2022-002316_EN.html (25.05.2025).
- Garraud J.-P. (2023). Parliamentary question. Special Envoy for the promotion of freedom of religion or belief outside the EU. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2023-002093_EN.html (25.05.2025).
- Gierycz M (2021). *Mała pochwała katolicyzmu. Kościół i polityka w późnej nowoczesności*, Warszawa: Teologia Polityczna.
- Griset C., Vicsek A. (2025). Parliamentary question. Respect for and protection of Serbian Orthodox religious sites and the Serbian minority in Kosovo in connection with the provision of EU funding. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2024-002519_EN.html (23.06.2025).
- Hirschberger B., Voges K. (2024). Commitment to Religious Freedom at the Level of the European Union: A Victim of Polarisation?. W: Hirschberger B., Voges K. (ed.), *Religious Freedom and Populism: The Appropriation of a Human Right and How to Counter It* (165-180), Bielefeld,.
- Human Rights Without Frontiers (2024). EU: European Parliament re-establishes Intergroup on Freedom of Religion or Belief, <https://hrwf.eu/eu-european-parliament-re-establishes-intergroup-on-freedom-of-religion-or-belief/> (2.07.2025).
- Insight EU Monitoring (2023). EU Commission VP Schinas in the Middle East. Pobrano z: https://ieu-monitoring.com/editorial/eu-commission-vp-schinas-in-the-middle-east/409461?utm_source=ieu-portal/feed (2.03.2025).
- Intergroup FORB. Our Mission. Pobrano z: <https://religiousfreedom.eu/> (23.06.2025).
- Intergroup FORB (2025). Pismo z kwietnia 2025 roku skierowane do Ursuli von der Leyen i Magnusa Brunnera. Pobrano z: <https://religiousfreedom.eu/onewebmedia/letter%20coordinator.pdf> (23.06.2025).
- Komisja Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego (2018). Sprawozdanie z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie wytycznych UE i mandatu specjalnego wysłannika UE ds. propagowania wolności religii lub przekonań poza UE, A8-0449/2018. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0449_PL.html (12.07.2025).
- Kos (2025). Answer given by Ms Kos on behalf of the European Commission. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-10-2024-002519-ASW_EN.html (23.06.2026).
- Kovacova M. (2016). Figel to become EU's Special Envoy for freedom of religion. Pobrano z: <https://newsnow.tasr.sk/foreign/figel-to-become-eus-special-envoy-for-freedom-of-religion/> (25.05.2025).
- Laszuk P. (2023). *Specyfika polityki wyznaniowej Unii Europejskiej*, Warszawa: UKSW.

- Legutko R. (2017). Odpowiedź na zapytanie ws. specjalnego przedstawiciela ds. promocji wolności religii i przekonań poza terytorium Unii Europejskiej. Pobrano z: <https://rlegutko.pl/pl/aktualnosci/odpowiedz-na-zapytanie-ws-specjalnego-przedstawiciela-ds-promocji-wolnosci-religii-i-przekonan-pozza-s-2680/> (28.04.2020).
- Lexmann M., Ruissen B.-J. (2025a). List z 4 kwietnia 2025 roku do Ursuli von der Leyen i Magnusa Brunnera. Pobrano z: https://religiousfreedom.eu/onewebmedia/brief%20special%20envoy_1.pdf (25.05.2025).
- Lexmann M., Ruissen B.-J. (2025b). Pismo z 22 stycznia 2025 roku skierowane do Olafa Skooga. Pobrane z: <https://religiousfreedom.eu/onewebmedia/Intergrup%20FORB%20letter%20on%20Pakistan.pdf> (23.06.2025).
- Leyen Ursula (2025). Odpowiedź pisemna z 5 maja 2025 roku na pismo Miriam Lexmann i Bert-Jana Ruissena. Pobrano z: <https://religiousfreedom.eu/onewebmedia/Ares%282024%299145929.pdf> (20.06.2025).
- List of members of Intergroup (2019). <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/organisation-and-rules/organisation/intergroups/list-of-members-freedom-of-religion-and-religious-tolerance.pdf> (12.01.2021).
- Lista członków Intergrupy (2014). Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/pdf/intergroupes/VIII_LEG_12_Freedom_of_religion_20151130.pdf (20.06.2025).
- Lista członków Intergrupy (2024a). Pobrano z: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/intergroup/details/7902/Intergroup%20on%20Freedom%20of%20Religion,%20Belief%20and%20Conscience> (2.07.2025).
- Lista członków Intergrupy (2024b). Pobrano z: <https://www.europarl.europa.eu/meps/pl/intergroup/details/7888/Zesp%C3%B3%C5%82%20Mi%C4%99dzypartyjny%20ds.%20Chrze%C5%9Bcijan%20na%20Bliskim%20Wschodzie> (20.06.2025).
- Lista członków Intergrupy (2024c). Pobrano z: <https://www.europarl.europa.eu/meps/pl/intergroup/details/7906/Zesp%C3%B3%C5%82%20Mi%C4%99dzypartyjny%20ds.%20LGBTIQ+> (2.07.2025).
- ONE OF US. website. Pobrano z: <https://oneofus.eu/about-us/our-vision/> (22.04.2020).
- Patriots for Europe, Manifesto. Pobrano z: <https://patriots.eu/manifesto/> (25.06.2025).
- Parlament Europejski (2013). Zalecenia Parlamentu Europejskiego dla Rady dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie projektu wytycznych UE dotyczących propagowania i ochrony wolności religii lub przekonań, P7_TA(2013)0279. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0279_PL.html (25.05.2025).
- Parlament Europejski (2016). Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 4 lutego 2016 r. w sprawie systematycznego masowego mordowania mniejszości religijnych przez tzw. „ISIS/Daisz”, P8_TA(2016)0051. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0051_PL.html (25.05.2025).

- Pełne sprawozdanie z obrad PE (2013). Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2013-06-13-ITM-008-10_PL.html?textTabled=A-7-2013-0203 (25.05.2025).
- Pełne sprawozdanie z obrad PE (2016). Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2016-02-04-ITM-009-07_PL.html (25.05.2025).
- Pełne sprawozdanie z obrad PE (2019). Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2019-01-15-ITM-009-05_PL.html (5.05.2020).
- Pełne sprawozdanie z obrad PE (2023). Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2023-07-13-ITM-010_PL.html (25.05.2025).
- President of the European Union (2016). Decision of the President of the European Commission of 6 May 2016 on the Special Envoy for the promotion of freedom of religion or belief outside the EU. Pobrano z: <https://www.janfigel.eu/aboutjf> (5.05.2020).
- Rules of Procedure of the European Parliament (2019). Rule 35: Intergroups. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02-RULE-035_EN.html (9.04.2025).
- Results of votes (2013). Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2013-06-13-VOT_EN.html?item=8 (25.05.2025).
- Schinas M. (2022). Answer given by Mr Schinas on behalf of the European Commission. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2022-002316-ASW_EN.html (2.05.2025).
- Schinas M. (2023). Answer given by Mr Schinas on behalf of the European Commission. Pobrano z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2023-002093-ASW_EN.html (3.05.2025).
- S&D. website. Pobrano z: <https://www.socialistsanddemocrats.eu/content/gender-equality-and-womens-rights> (25.05.2025).
- Statutes of the Identity and Democracy (ID) Group in the European Union (2019). https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/kantodev/pages/102/attachments/original/1582196570/EN_Statutes_of_the_ID_Group.pdf?1582196570 (2.05.2025).
- Steven M. (2023). The right and religion in European Union politics: from “confessionalism” to “conservatism”, *Religion, State & Society*, 51, 331-344.
- Traktat o Unii Europejskiej. Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016.
- Wspólny Komunikat Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa do Parlamentu Europejskiego i Rady, Prawa człowieka i demokracja w centrum działań zewnętrznych UE – dążenie do bardziej skutecznego podejścia, Bruksela 2011, KOM(2011) 886. Pobrano z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:PL:PDF> (1.07.2025).

x.com (2025). Pobrano z: https://x.com/HolvenyiGyorgy/status/1887113597383254486?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1887113597383254486%7Ctwgr%5E121ecdd035790566d621272ebc8247fa4658d299%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fhungarytoday.hu%2Fpatriots-set-up-ep-working-group-on-religious-freedom%2F (20.06.2025).

PROTECTING AND PROMOTING RELIGIOUS FREEDOM IN EU EXTERNAL POLICY – BETWEEN UNITY AND DIVISIONS IN THE EUROPEAN PARLIAMENT

SUMMARY

Since 2010, the European Union has intensified its efforts to protect and promote freedom of religion or belief globally as part of its external policy. These efforts have aimed to promote stability and security in its external environment and strengthen the EU's position as a normative actor in the international arena. However, recent years have seen growing political tensions surrounding the place of FoRB on the EU's international agenda, clearly reflected in debates and initiatives undertaken by the European Parliament. The aim of this article is to analyze the impact of divisions between conservative and liberal-left groups on the shaping and implementation of selected EU external policy instruments in the area of FoRB. Research indicates that conservative factions in the EP demonstrate significantly greater support for EU actions to protect and promote FoRB globally than liberal-left factions. Moreover, it was pointed out that difficulties in reaching a compromise between these two sides lead to a weakening of the potential of the EU's external policy in this area.

Article submitted: 04.09.2025; accepted: 10.11.2025.