

Tadeusz Branecki

## SZWAJCARSKIE REFERENDUM „STOP MINARETOM” – PODSTAWA PRAWNA, WYNIKI I SKUTKI

29 LISTOPADA 2009 r. obywatele szwajcarscy (oraz mieszkańcy kantony) wzięli udział w referendum dotyczącym zakazu budowy minaretów w Szwajcarii<sup>1</sup>. Zarówno sama idea przeprowadzenia tego referendum, jak również jego wyniki odbiły się szerokim echem nie tylko w Europie, ale także na całym świecie. Artykuł niniejszy stanowi próbę przedstawienia podstaw (prawnych i faktycznych) tego referendum, jego przebiegu, wyników i skutków.

Referendum jest najbardziej znaną formą demokracji bezpośredniej w prawie wszystkich państwach o tym systemie, zaś najbardziej kojarzy się ze Szwajcarią. Kraj ten poszczycić się może najdłuższą tradycją wykorzystywania tej formy głosowania. W drodze wyborów naród szwajcarski (jako suweren) ma możliwość na aktywny i bezpośredni udział w procesie prawodawczym kraju. Dotyczy to zarówno udziału w referendum federalnym, kantonalnym i gminnym. Zasadniczym jego celem jest „umożliwienie narodowi wyrażania sprzeciwu wobec określonych decyzji rządu lub parlamentu, bądź też – w odniesieniu do porządku konstytucyjnego – inspirowanie pewnych decyzji”<sup>2</sup>. Takie określenie istoty referendum uznać można za jego definicję *sensu largo*. Zawężając to pojęcie, stwierdzić można, że jest

---

<sup>1</sup> Minaret jest wieżą budowaną obok meczetu, z której muzzeini 5 razy dziennie wzywają wiernych do modlitwy (przed wschodem słońca, w południe, po południu, po zachodzie słońca i w pierwszej połowie nocy) – jeśli we wspólnocie islamskiej nie ma muzeum, w minarecie umieszcza się głośnik, z którego odtwarzane jest nagranie z wezwaniem do modlitwy.

<sup>2</sup> T. Branecki, *Rozwój instytucji referendum w szwajcarskim systemie prawnym*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2004, nr 3, s. 49; zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Referendum i inicjatywa ludowa w systemie politycznym Konfederacji Szwajcarskiej*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 2–3, s. 28.

to „powszechne głosowanie nad decyzjami parlamentarnymi, w których decydujący głos należy do obywateli”<sup>3</sup>.

O. Sigg przyjmuje<sup>4</sup>, że referendum wywodzi się z kantonalnego prawa weta, stosowanego przez mieszkańców Bazylei, Lucerny lub St. Gallen w I połowie XIX w. Obywatele tych kantonów w ten sposób mogli sprzeciwić się wejściu w życie konkretnej ustawy. Pierwsze uregulowania prawne dotyczące referendum znalazły się w konstytucji federalnej z 1848 r., która *notabene* sama została przyjęta przez Szwajcarów właśnie w drodze tego głosowania<sup>5</sup>.

Powyżej formie głosowania poświęcony jest rozdział drugi obowiązującej konstytucji federalnej z 1999 r., zatytułowany „Inicjatywa i referendum” (art. 140–142). Szwajcarska ustawa zasadnicza przewiduje istnienie dwóch jej postaci: obligatoryjnej (art. 140) i fakultatywnej (art. 141).

Referendum obligatoryjne dotyczy:

- 1) zmiany konstytucji federalnej;
- 2) przystąpienia przez Szwajcarię do organizacji zbiorowego bezpieczeństwa lub do wspólnot ponadnarodowych;
- 3) ustaw federalnych uznanych za pilne, które nie mają podstaw konstytucyjnych i których czas obowiązywania przekracza jeden rok (ustawy te muszą być w ciągu roku po przyjęciu przez Zgromadzenie Federalne poddane pod głosowanie),

– w tych trzech przypadkach w głosowaniu odrębnie uczestniczą obywatele i kantony<sup>6</sup>.

Ponadto dotyczy ono, ale tylko w przypadku głosowania przez obywateli:

- 4) inicjatyw ludowych w sprawie całkowitej zmiany konstytucji federalnej;
- 5) inicjatyw ludowych w sprawie częściowej zmiany konstytucji federalnej w formie propozycji o ogólnym charakterze, która została odrzucona przez Zgromadzenie Federalne;
- 6) pytania, czy należy przeprowadzić całkowitą zmianę konstytucji federalnej w razie niejedności obu izb parlamentu.

---

<sup>3</sup> S. Grabowska, *Inicjatywa ludowa w sprawie przeprowadzenia ogólnokrajowego referendum wpływającego na ustawodawstwo (na przykładzie uregulowań szwajcarskich, włoskich i polskich)*, „Annales UMCS. Sectio G” 2003/2004, vol. L/LI, s. 46.

<sup>4</sup> O. Sigg, *Instytucje polityczne Szwajcarii*, Warszawa 1990, s. 7.

<sup>5</sup> „To nie Szwajcaria wynalazła referenda, to referenda wynalazły Szwajcarię” – twierdzą politycy szwajcarscy, <http://wyborcza.pl/1,75515,2456210.html>, odczyt z dn 5.08.2010.

<sup>6</sup> Tzw. referendum podwójne – M. Aleksandrowicz, *System prawny Szwajcarii. Historia i współczesność*, Białystok 2009, s. 118.

Referendum fakultatywne przeprowadzane jest na żądanie 50 tysięcy uprawnionych do głosowania obywateli lub 8 kantonów w ciągu 100 dni od oficjalnej publikacji<sup>7</sup> najnowszego tekstu aktu prawnego będącego przedmiotem głosowania. Zasadność zastosowania powyższej formy głosowania występuje w przypadku:

- 1) ustaw federalnych, w tym tych uznanych za pilne, których czas obowiązywania przekracza rok;
- 2) uchwał federalnych, o ile przewiduje to konstytucja lub ustawa;
- 3) umów międzynarodowych, które:
  - a) są bezterminowe i nie przewidują wypowiedzenia;
  - b) przewidują przystąpienie do organizacji międzynarodowych;
  - c) zawierają ważne legislacyjnie postanowienia lub których transpozycja wymaga ogłoszenia ustawy federalnej.

Jeśli umowa międzynarodowa podlega zatwierdzeniu w drodze referendum obligatoryjnego, wówczas Zgromadzenie Federalne przyjmuje zmiany w konstytucji, przenosząc do niej odpowiednie zapisy z przedmiotowej umowy. W sytuacji referendum fakultatywnego, Zgromadzenie Federalne przygotowuje zmianę ustawy.

W art. 142 konstytucji federalnej z 1999 r. znalazły się postanowienia dotyczące wymaganej większości w referendum i głosowaniu ludowym. Projekty przedstawiane narodowi pod głosowanie zostaną przyjęte, jeśli poprze je większość głosujących. W przypadku zmian poddanych pod głosowanie narodu i kantonów ich przyjęcie następuje w sytuacji poparcia przez większość tychże głosujących. Wynik głosowania obywateli kantonu oznacza głos kantonu w danej sprawie. Z uwagi na fakt, że trzy kantony szwajcarskie dzielą się na półkantony<sup>8</sup>, posiadają one 1/2 głosu – dotyczy to: Appenzell (Ausserrhoden i Innerrhoden), Bazylei (miasto i okolica) i Unterwalden (Obwalden i Nidwalden).

Inicjatywa ludowa jest drugą formą demokracji bezpośredniej stosowanej w Szwajcarii. Zasadniczo występuje w gminach i kantonach, zaś na szczeblu federalnym dotyczy tylko zmiany konstytucji federalnej. W tej właśnie postaci forma ta pojawiła się po raz pierwszy w konstytucji federalnej z 1848 r. Dotyczyła wówczas całkowitej zmiany ustawy zasadniczej. Nowelizacja konstytucji federalnej z 1874 r., dokonana w 1891 r., objęła inicjatywą również częściową zmianę konstytucji.

<sup>7</sup> W Dzienniku Federalnym (*Bundesblatt*).

<sup>8</sup> W przeszłości na półkantony dzieliły się jeszcze: Glarus (katolicki i protestancki) i Schwyz (Innerschwyz i Ausserschwyz).

We współczesnej Szwajcarii inicjatywa ludowa może przybrać dwie formy:

- 1) zmian konstytucji w sposób ogólny, bez przedłożenia projektu zmiany konkretnego przepisu ustawy zasadniczej – w tym wypadku Zgromadzenie Federalne może:
  - a) przedstawić projekt zmiany ustawy zasadniczej zgodnie z projektem inicjatywy, a następnie poddać go pod głosowanie ludowe (w sytuacji, gdy popiera propozycję inicjatywy i jej zakres przedmiotowy),
  - b) przedłożyć pod głosowanie ludowe pytanie do obywateli (i kantonów) o zasadność zmiany konstytucji (jeśli nie zgadza się z przedmiotem inicjatywy);
- 2) zmian konkretnego przepisu konstytucji, poprzez przedłożenie projektu jego nowego brzmienia – w tej sytuacji Zgromadzenie Federalne:
  - a) przedstawia projekt pod głosowanie ludowe (jeśli go popiera),
  - b) proponuje w głosowaniu odrzucenie projektu, albo przedstawia swój odmienny projekt (jeśli nie zgadza się z przedmiotem inicjatywy).

Szczegółowe uregulowania dotyczące przebiegu referendum i inicjatywy ludowej zawiera ustawa federalna z 17 grudnia 1976 r. o prawach politycznych<sup>9</sup>. Referendum obligatoryjnemu poświęcony jest tylko jeden artykuł w/w ustawy – art. 58. Stanowi on, że akty prawne, które podlegają temu referendum, zaraz po przyjęciu ich przez Zgromadzenie Federalne winny zostać opublikowane. Następnie zaś rząd szwajcarski winien zarządzić przeprowadzenie głosowania.

Z kolei w przypadku referendum fakultatywnego wnioski winien trafić do Kancelarii Federalnej w konstytucyjnym terminie 100 dni i nie może zostać przez wnioskodawców wycofany. Jeśli wnioskodawcami przeprowadzenia referendum są obywatele szwajcarscy, lista z podpisami winna zawierać:

- a) określenie kantonu i gminy, w której podpisujący wniosek obywatel ma prawo do głosowania;
- b) wskazanie aktu prawnego, którego dotyczy wnioski, włącznie z podaniem daty jego przyjęcia przez Zgromadzenie Federalne;
- c) stwierdzenie o odpowiedzialności karnej, której podlega osoba fałszująca listę z podpisami lub „kupująca”<sup>10</sup> podpisy.

Powyższe wymagania dotyczą przypadku, gdy przedmiotowa lista sporządzona jest w formie elektronicznej.

---

<sup>9</sup> AS 1978 688 (*Amtliche Sammlung des Bundesrechts* – Urzędowy Zbiór Prawa Federalnego).

<sup>10</sup> Tzw. korupcja pasywna lub aktywna – S. Grabowska, op.cit., s. 54.

Pierwszym etapem przebiegu inicjatywy ludowej jest utworzenie komitetu tejże, w którego skład wchodzić może od 7 do 27 osób. Jego członkowie składają w Kancelarii Federalnej listę z własnoręcznymi podpisami, którymi potwierdzają swoje uczestnictwo w komitecie. Zasadniczym jego zadaniem jest zebranie podpisów od osób popierających projekt zmiany konstytucji. Pierwszym do tego krokiem jest przedłożenie w Kancelarii Federalnej projektu zmiany ustawy zasadniczej i wzoru listy podpisów poparcia. Wspomniana ustawa federalna o prawach politycznych wymienia elementy składowe takiej listy, które są niezbędne do jej ważności:

- określenie kantonu i gminy, w której osoba popierająca inicjatywę korzysta z praw wyborczych;
- przedmiot i tytuł inicjatywy, data jej publikacji w Dzienniku Federalnym (publikację zleca Kancelaria Federalna);
- klauzula wycofania poparcia (*Rückzugsklausel*), nie może ono zostać uzależnione od jakichkolwiek warunków;
- pouczenie o odpowiedzialności za fałszowanie i „kupowanie” podpisów;
- nazwiska i adresy członków komitetu.

W sytuacji gdy komitet składa w Kancelarii Federalnej kilka projektów inicjatywy, do każdego z nich powinna zostać sporządzona odrębna lista, podlegająca zatwierdzeniu przez Kancelarię.

Kancelaria Federalna, po sprawdzeniu zgodności list z warunkami ustawowymi, zarządza publikację tytułu i tekstu inicjatywy w Federalnym Dzienniku Ustaw. Po publikacji komitet inicjatywy ma 18 miesięcy na przeprowadzenie akcji zbierania podpisów – ilość wymaganych do zebrania podpisów poparcia wynosi 100 000.

Po zebraniu podpisów poparcia inicjatywy, listy składane są w służbach kantonalnych właściwych do sprawdzenia i określenia czy osoby podpisujące listy korzystają z prawa wyborczego. Po urzędowym potwierdzeniu ważności list, komitet przedkłada je w Kancelarii Federalnej, która publikuje wyniki poddanej pod głosowanie propozycji w Dzienniku Federalnym. Publikacja zawiera ilość złożonych podpisów (ważnych i nieważnych) z podziałem na poszczególne kantony. Ponadto w przedmiotowej publikacji Kancelaria umieszcza postanowienie o przyjęciu inicjatywy.

Kolejny etap procedury stanowi przesłanie przez Kancelarię Federalną do Zgromadzenia Federalnego tekstu inicjatywy. Parlament na zajęcie stanowiska w przedmiocie inicjatywy ma:

- a) 2 lata – jeżeli inicjatywa zawiera tekst zmiany konstytucji;
- b) 3 lata – jeżeli inicjatywa ma charakter ogólny.

Po zajęciu stanowiska przez Zgromadzenie Federalne, rząd federalny (Rada Federalna) ma 9 miesięcy na poddanie inicjatywy pod głosowanie ludowe. Samo głosowanie odbywa się w kantonach, a władze kantonalne obowiązane są do ich organizacji (zapewniają warunki do ich przeprowadzenia).

Po zakończeniu głosowania komisje wyborcze sporządzają protokoły z poszczególnych okręgów (*Bezirk*), które przekazywane są do rządu kantonального. Rząd na ich podstawie oblicza wyniki głosowania w danym kantonie. Wyniki te są publikowane w kantonalnym Dzienniku Praw, a następnie protokoły i karty przekazywane są do Kancelarii Federalnej (w ciągu 10 dni od dnia głosowania). Kancelaria przekazuje protokoły do rządu federalnego, który publikuje w Dzienniku Federalnym rozporządzenie z zatwierdzonymi wynikami (z podziałem na wyniki kantonalne i wynik na szczeblu federalnym).

Wyborca ma prawo złożenia skargi do władz kantonu na naruszenie prawa do głosowania, zaś komitet inicjatywy skargi na nieprawidłowości dotyczące procesu przygotowania i przebiegu głosowania. Termin złożenia przedmiotowych skarg wynosi 3 dni od dnia powzięcia wiadomości o nieprawidłowościach, ale nie później niż do 3 dnia od dnia publikacji wyników w kantonalnym Dzienniku Praw. Na decyzję władz kantonu w przedmiocie skargi stronom przysługuje prawo wniesienia odwołania do Sądu Federalnego.

Jak już wcześniej wspomniano, 29 listopada 2009 r. obywatele szwajcarscy głosowali w przedmiocie inicjatywy ludowej noszącej tytuł „Stop minaretom”. Z propozycją jej przeprowadzenia wystąpili: Szwajcarska Partia Ludowa (SVP)<sup>11</sup> i konserwatywna Federalna Unia Demokratyczna (EDU). Wnioskodawcy postulowali wprowadzenie zakazu budowy minaretów przy szwajcarskich meczetach.

W składzie komitetu znaleźli się:

- 1) Eric Bonjour (SVP, Valais),
- 2) Sylvia Flückiger (SVP, Argowia),
- 3) Patrick Freudiger (SVP, Berno),
- 4) Oskar Freysinger (SVP, Valais),
- 5) Thomas Fuchs (SVP, Berno),
- 6) Andreas Glarner (SVP, Argowia),
- 7) Jasmin Hutter (SVP, St. Gallen),
- 8) Eros N. Mellini (SVP, Ticino),
- 9) Lukas Reimann (SVP, St. Gallen),
- 10) Natalie Rickli (SVP, Zurych),

---

<sup>11</sup> Najlicniejsza partia szwajcarskiej izby niższej parlamentu (64 deputowanych na 246 miejsc).

- 11) Cornelia Schaub (SVP, Zurych),
- 12) Ulrich Schlüer (SVP, Zurych),
- 13) Barbara Steinemann (SVP, Zurych),
- 14) Christian Waber (EDU, Berno),
- 15) Walter Wobmann (SVP, Solura),
- 16) Daniel Zingg (EDU, Berno)<sup>12</sup>.

Wniosek ów wraz z wzorem listy poparcia został przez komitet złożony w Kancelarii Federalnej 10 kwietnia 2007 r. Komitet zaproponował zmianę art. 72 konstytucji federalnej z 1999 r.: „1. Kantony są właściwe do regulowania stosunków między Kościołem a państwem. 2. Federacja i kantony mogą w ramach swoich kompetencji podejmować działania dla zachowania pokoju publicznego między członkami różnych wspólnot religijnych”<sup>13</sup> poprzez dodanie nowego ust. 3 w brzmieniu: „Zabroniona jest budowa minaretów”.

Pomysłodawcy inicjatywy w swoich argumentach postulowali wprowadzenie przedmiotowego zakazu z uwagi na postępującą islamizację kraju. W Szwajcarii w chwili obecnej mieszka ponad 400 000 muzułmanów (Turcy, Bośniacy, Albańczycy)<sup>14</sup>. Argumentami przeciwko nowym minaretom były ponadto stwierdzenia:

- minarety stanowią symbol absolutnego islamskiego pragnienia władzy, zaś sam islam nie jest wspólnotą, która gwarantowałaby wszystkim korzystanie z praw człowieka;
- minarety mogą zagrozić pokojowi religijnemu w Szwajcarii;
- wiele meczetów na całym świecie nie posiada minaretów, jak np. Meczet Al-Aksa w Jerozolimie;
- inicjatywa zmiany konstytucji nie rozwiązuje symptomów, lecz sam problem i to jeszcze zanim powstanie;
- konstytucyjny zakaz budowy minaretów zagwarantuje rozwiązanie tego problemu w Szwajcarii;
- wiele Kościołów i wspólnot religijnych (należących do szwajcarskiej kultury i historii) nie ma w swoich siedzibach wież (kościelnych);

---

<sup>12</sup> <http://www.minarette.ch/initiativkomitee.html>, odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>13</sup> *Konstytucja federalna Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 18 kwietnia 1999 r.*, tłumaczenie i wstęp Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 2000, s. 60.

<sup>14</sup> W Szwajcarii znajduje się 150 meczetów, z których 4 posiadają minarety (pierwszy szwajcarski minaret wzniesionow Genewie w 1963 r.)

- wiara nie potrzebuje wież (zakaz budowy minaretów nie narusza wolności religijnej, zaś same minarety stanowią zagrożenie dla pokoju religijnego w kraju)<sup>15</sup>.

Na oficjalnej stronie internetowej Federalnej Unii Demokratycznej znalazły się ponadto następujące tezy na poparcie wprowadzenia przedmiotowego zakazu<sup>16</sup>:

- 1) minarety nie mają nic wspólnego z wolnością religijną i stanowią publiczną manifestację islamu (przedmiotowy zakaz nie jest przeszkodą w praktykowaniu tej religii);
- 2) Sąd Federalny w Szwajcarii zakazał umieszczania w miejscach publicznych krzyży, minarety są takim samym znakiem religijnym;
- 3) siła islamu jest jednocześnie słabością chrześcijaństwa (islam jest wrogi chrześcijaństwu);
- 4) minarety symbolizują absolutną dominację Allaha i muzułmanów.

Wnioskodawcy cytują również często premiera Turcji Recepa Erdogana, który w 1997 r. mówił na jednym z wieców wyborczych: „Meczetys są naszymi kościołami. Minarety są naszymi bagnetami. Kopuły są naszymi hełmami. Wierni są naszymi żołnierzami”<sup>17</sup>.

Wiele kontrowersji w kraju wzbudził również plakat inicjatywy autorstwa Alexandra Segerta. Jego dzieło przedstawiało szwajcarską flagę, na której stoją rzędem minarety stylizowane na rakiety, a obok znajduje się kobieta w czarnej burce i napis „Stop. Tak dla zakazu minaretów”. W wielu kantonach (m.in. Bazylea, Lozanna) zabroniono jego wieszania z powodu uznania przez władze za rasistowski<sup>18</sup>.

W ciągu 2008 r. podczas akcji zbierania podpisów poparcia dla inicjatywy ich liczba wyniosła 113 540 (nieważnych było 597)<sup>19</sup> (tabela 1).

Przeciwno inicjatywie zakazującej budowy minaretów opowiedziały się: rząd federalny, parlament federalny, wszystkie pozostałe szwajcarskie partie polityczne (poza SVP i EDU) oraz liczne organizacje pozarządowe.

---

<sup>15</sup> Argumenty z ulotki zachęcającej do głosowania przeciw minaretom – dostępna pod adresem internetowym [http://www.edu-schweiz.ch/cms/fileadmin/dateien\\_website/Dateien\\_fuer\\_alle/Minarett-Initiative/Kleines-Argumentarium.pdf](http://www.edu-schweiz.ch/cms/fileadmin/dateien_website/Dateien_fuer_alle/Minarett-Initiative/Kleines-Argumentarium.pdf), odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>16</sup> <http://www.edu-schweiz.ch/cms/index.php?id=1222>, odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>17</sup> T. Stylińska, *Nawrócony islamista*, „Rzeczpospolita”, 21.12.2002; paradoksalnie dzisiejsza Turcja rządzona przez premiera Erdogana aspiruje do członkostwa w Unii Europejskiej.

<sup>18</sup> [http://www.swissinfo.ch/ger/index/Plakat\\_der\\_Minarett-Gegner\\_rassistisch.html?cid=7601922](http://www.swissinfo.ch/ger/index/Plakat_der_Minarett-Gegner_rassistisch.html?cid=7601922), odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>19</sup> „Bundesblatt”, 19.08.2008, nr 33, s. 6851–6852.

Tabela 1.

Kanton	Podpisy	
	ważne	nieważne
Zurych	29 452	114
Berno	18 530	106
Luzerna	3 652	42
Uri	606	4
Schwyz	2 721	10
Obwalden	415	4
Nidwalden	523	1
Glarus	611	0
Zug	1 452	4
Fryburg	915	11
Solura	5 959	32
Bazylea – miasto	1 747	3
Bazylea – okręg	3 118	21
Szafuza	1 146	1
Appenzell Innerrhoden	939	0
Appenzell Ausserrhoden	230	0
St. Gallen	11 658	25
Gryzonia	2 319	40
Argowia	13 751	33
Turgowia	4 422	104
Tessin	2 173	34
Waadt	3 216	2
Wallis	2 247	4
Neuenburg	533	0
Genewa	1 055	1
Jura	150	1
<b>Szwajcaria</b>	<b>113 540</b>	<b>597</b>

Rząd szwajcarski zarzucił projektowi naruszenie:

- a) swobody wyznania w Szwajcarii;
- b) postanowień Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;
- c) kompetencji kantonalnych dotyczących budownictwa i planowania przestrzennego.

Zdaniem polityków szwajcarskich wprowadzenie zakazu uniemożliwi również integrację społeczności islamskiej ze społeczeństwem szwajcarskim oraz utrwali negatywny obraz Szwajcarii na świecie<sup>20</sup>.

Projekt został skrytykowany również przez Amnesty International, która zarzuciła mu m.in.:

- dyskryminację tej wspólnoty religijnej,
- rasizm,
- naruszenie zasady równości obywateli szwajcarskich wobec prawa.

Organizacja wyraziła także przekonanie, że ewentualne wprowadzenie w kraju zakazu budowy minaretów zostanie uznane za niedopuszczalne przez Sąd Federalny i Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu<sup>21</sup>.

Przeprowadzony w październiku 2009 r. sondaż wskazywał, że za zakazem budowy opowiada się tylko 34% respondentów, przeciwnych zaś jest 53%<sup>22</sup>. Tymczasem w głosowaniu 29 listopada 2009 r. za zakazem opowiedziało się 57,5% głosujących, przy 53,4% frekwencji. Wyniki głosowania obrazuje tabela 2<sup>23</sup>.

**Tabela 2.**

Kanton	Tak (liczba głosów)	Nie (liczba głosów)	% Tak	% Nie	Głos kantonu „tak”	Głos kantonu „nie”	Frekwencja (%)
Zurich	239 656	222 923	51,8	48,2	1	–	54,9
Berno	220 547	142 886	60,7	39,3	1	–	51,4
Luzerna	82 603	52 344	61,2	38,8	1	–	53,7
Uri	8 464	4 805	63,8	36,2	1	–	52,0
Schwyz	32 752	16 655	66,3	33,7	1	–	51,6
Obwalden	9 131	5 496	62,4	37,6	1/2	–	61,0
Nidwalden	10 399	6 170	62,8	37,2	1/2	–	56,9
Glarus	8 259	3 750	68,8	31,2	1	–	46,9
Zug	24 632	18 823	56,7	43,3	1	–	61,9
Freiburg	50 970	40 226	55,9	44,1	1	–	51,5

<sup>20</sup> [http://www.swissinfo.ch/eng/Specials/Minaret\\_Debate/News/One\\_sentence\\_that\\_splits\\_opinion.html?cid=9774](http://www.swissinfo.ch/eng/Specials/Minaret_Debate/News/One_sentence_that_splits_opinion.html?cid=9774), odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>21</sup> <http://www.amnesty.ch/de/laender/europa-zentralasien/schweiz/dok/2009/abstimmung-zur-anti-minarett-initiative-bestuerzung>, odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>22</sup> [http://www.angus-reid.com/polls/view/34370/swiss\\_majority\\_oppose\\_banning\\_of\\_minarets](http://www.angus-reid.com/polls/view/34370/swiss_majority_oppose_banning_of_minarets), odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>23</sup> <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20091129/det547.html>, odczyt z dn. 5.08.2010.

Kanton	Tak (liczba głosów)	Nie (liczba głosów)	% Tak	% Nie	Głos kantonu „tak”	Głos kantonu „nie”	Frekwencja (%)
Solura	60 844	34 293	64	36	1	–	55,0
Bazylea – miasto	31 454	33 581	48,4	51,6	–	1/2	57,2
Bazylea – okręg	56 789	38 095	59,9	40,1	1/2	–	50,5
Szafuza	21 065	12 106	63,5	36,5	1	–	69,6
Appenzell Innerrhoden	13 749	7 834	63,7	36,3	1/2	–	57,3
Appenzell Ausserrhoden	3 874	1 548	71,4	28,6	1/2	–	49,7
St. Gallen	107 765	55 841	65,9	34,1	1	–	53,8
Gryzonia	35 791	25 312	58,6	41,4	1	–	45,6
Argowia	128 964	72 583	64	36	1	–	51,2
Turgowia	56 156	26 829	67,7	32,3	1	–	53,3
Tessin	69 283	32 469	68,1	31,9	1	–	49,2
Waadt	97 653	110 504	46,9	53,1	–	1	52,8
Wallis	69 145	49 997	58	42	1	–	61,1
Neuenburg	28 310	29 262	49,2	50,8	–	1	53,9
Genewa	53 271	78 816	40,3	59,7	–	1	57,8
Jura	12 528	11 960	51,2	48,8	1	–	50,0
<b>Szwajcaria</b>	<b>1 534 054</b>	<b>1 135 108</b>	<b>57,5</b>	<b>42,5</b>	<b>17 1/2</b>	<b>3 1/2</b>	<b>53,4</b>

Wynik referendum stanowi wielkie zaskoczenie nie tylko dla Szwajcarów, ale również dla całego świata. Tylko 3½ kantonów była przeciwna zakazowi budowy minaretów (Waadt, Neuenburg, Genewa i Bazylea-miasto). Najwięcej zwolenników zakazu znalazło się w Appenzell Ausserrhoden (71,4%), Glarus (68,8%) i Tessinie (68,1%), najmniej zaś w Genewie (40,3%). Największą frekwencją w referendum pochwalić się może Szafuza (69,6 %), najmniejszą Gryzonia (45,6 %). Sondaże jednak wskazywały, że projekt nie będzie się cieszył zainteresowaniem. Tymczasem wynik przyniósł Szwajcarii nową rzeczywistość. Zakaz budowy minaretów stał się faktem – taka jest wola społeczeństwa, które wypowiedziało się w tej sprawie bezpośrednio, wbrew zdaniu swoich przedstawicieli w rządzie i parlamencie federalnym. Można wręcz stwierdzić, że Szwajcarzy boją się tej 400-tysięcznej społeczności, której konstytucja gwarantuje swobodę praktykowania swojej religii. U źródeł tej obawy leży realność zagrożenia ekspansją islamu w krajach europej-

skich (napływ imigrantów z krajów arabskich) i akceptacją (w imię „tolerancji”) dla szariat.

Od 1 grudnia Szwajcarzy zadają sobie pytanie o przyszłość kraju. Istnieje realna obawa, że nastąpi pogorszenie stosunków pomiędzy Szwajcarią a państwami arabskimi. Turcja domaga się anulowania wyników referendum<sup>24</sup>. Można również spodziewać się ewentualnego bojkotu handlowego towarów szwajcarskich w krajach muzułmańskich (postulaty tej treści pojawiły się m.in. w Egipcie i Libii). Głosowanie wykazało również kryzys budowy społeczeństwa wielokulturowego, a pytanie, czy jednak wspólnota islamska chce się integrować i przyjmować wzorce europejskie pozostaje kwestią otwartą. Krytycznie o jego wyniku wypowiedzieli się przedstawiciele Kościoła katolickiego i Cerkwi prawosławnej. Wspólnoty te obawiają się, że kolejne zakazy (np. budowy nowych kościołów lub cerkwi) dotyczyć będą przedstawicieli tych wyznań. Stolica Apostolska podniosła argument, że zakaz narusza prawo wolności religijnej. Również wspólnota muzułmańska w Szwajcarii skrytykowała wyniki referendum: „Wolność religijna jest wpisana do konstytucji. Zakaz budowy minaretów godzi więc w konstytucję oraz w międzynarodowe traktaty, które Szwajcaria podpisała. Przykładowo w konwencję praw człowieka ONZ. Jeśli zakażą nam wznosić minarety, zwrócimy się do ONZ. Nie poddamy się, będziemy walczyć o nasze prawa!”<sup>25</sup>.

Z drugiej strony wynik referendum stanowi zachętę do przeprowadzenia podobnych głosowań w innych krajach europejskich. Analogicznego zakazu domagają się również obywatele innych krajów Europy:

- we Francji na pytanie „Czy powinno zabronić się budowy nowych minaretów we Francji?” 73,37% ankietowanych odpowiada twierdząc<sup>26</sup>;
- w Belgii na pytanie zadane przez gazetę „Le Soir”: „Szwajcarzy są przeciwni budowie minaretów. Czy w Belgii takie pytanie powinno zostać postawione?” twierdzącej odpowiedzi udziela 63,6% pytanych<sup>27</sup>;

---

<sup>24</sup> Premier Erdogan zaapelował o „naprawę tej błędnej decyzji”, [http://www.fronda.pl/news/czytaj/byc\\_niemuzulmaninem\\_w\\_turcji\\_lepiej\\_tego\\_uniknac](http://www.fronda.pl/news/czytaj/byc_niemuzulmaninem_w_turcji_lepiej_tego_uniknac), odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>25</sup> Szef Koordynacji Organizacji Muzułmańskich w Szwajcarii Farhad Afshar, [http://fronda.pl/news/czytaj/szwajcaria\\_wzor\\_dla\\_europy\\_jak\\_postepowac\\_z\\_islamem](http://fronda.pl/news/czytaj/szwajcaria_wzor_dla_europy_jak_postepowac_z_islamem), odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>26</sup> Ankieta z 1 grudnia 2009 r., <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2009/11/30/01016-20091130QCMWWW00619-faut-il-interdire-la-construction-de-nouveaux-minarets-en-france.php>, odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>27</sup> <http://www.lesoir.be/actualite/belgique/2009-12-08/6-belges-sur-10-contre-la-construction-de-minarets-742495.shtml>, odczyt z dn. 5.08.2010.

- w Niemczech 76,3% pytaných przez „Der Spiegel” odpowiada „tak” w kwestii zakazu budowy minaretów w tym kraju<sup>28</sup>;
- 97% głosujących (1 788 736 osób) chce zakazu budowy minaretów i meczetów w Austrii<sup>29</sup>;
- we Włoszech, gdzie społeczność muzułmańska stanowi ponad milion mieszkańców kraju 78,5% biorących udział w sondażu organizowanym przez „Leggo”<sup>30</sup> popiera decyzję Szwajcarów.

Wspomnieć również należy, że w kantonie Argowia utworzony został komitet, którego hasłem jest „pozbycie się kosowskich Albańczyków i Serbów”<sup>31</sup>.

Jeszcze w 2009 r. do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu wpłynęły skargi zarzucające wynikowi referendum naruszenie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka<sup>32</sup>. Zaskarżyła je Liga Muzułmańska i Hafid Quardiri z Genewy: „Zakaz budowy minaretów ogranicza swobody religijnej dyskryminuje muzułmanów [...] Moja skarga nie ma nic wspólnego z religią, chodzi o poszanowanie prawa”<sup>33</sup>. Przez dwa kolejne lata spekulowano, jakie będzie jego orzeczenie w tej sprawie. Czy wyda wyrok podobny do pierwszego orzeczenia w sprawie *Lautsi contra Włochy* i orzeknie, że dla minaretów (podobnie jak dla krzyża) nie ma miejsca w miejscach publicznych. Czy też uzna, że przedmiotowy zakaz narusza Europejską Konwencję Praw Człowieka i dyskryminuje muzułmanów. Być może uchyli się od zajęcia stanowiska w sprawie argumentując, że nie został wyczerpany tryb odwoławczy w Szwajcarii. Tylko że od wyniku referendum nie ma odwołania, a decyzja narodu w nim wyrażona jest ostateczna. Na pewno orzeczenie będzie dyskutowane, a Trybunałowi zarzucane będą poglądy pro- lub antyislamskie. Podjęta również zostanie dyskusja na temat granic demokracji bezpośredniej. Zadać można pytanie, czy w tej sprawie prymat ma wola większości przekazana

<sup>28</sup> <http://www1.spiegel.de/active/vote/fcgi/vote.fcgi?voteid=6471&choice=1&aktion=setcookie>, odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>29</sup> [http://diepresse.com/home/panorama/religion/series/poll/vote.do?formAction=2&serieId=524994&\\_vl\\_backlink=/home/index.do](http://diepresse.com/home/panorama/religion/series/poll/vote.do?formAction=2&serieId=524994&_vl_backlink=/home/index.do), odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>30</sup> <http://www.leggo.it/sondaggio.php?idr=259>, odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>31</sup> <http://www.rp.pl/artukul/9102,403305.html>, odczyt z dn. 5.08.2010; <http://www.blick.ch/news/schweiz/aargau/aargaus-1-staatsanwalt-sagt-wies-geht-135252>, odczyt z dn. 5.08.2010.

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> [http://wyborcza.pl/1,75477,7373598,Szwajcaria\\_zaskarzona\\_za\\_zakaz\\_budowy\\_minaretow.html](http://wyborcza.pl/1,75477,7373598,Szwajcaria_zaskarzona_za_zakaz_budowy_minaretow.html), odczyt z dnia 5.08.2010; Quardiri gegen die Schweiz (65840/09) i Lique des Musulmans de Suisse und andere gegen die Schweiz (66274/09), <http://cmisk.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=open&documentId=887994&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD-8FB86142BF01C1166DEA398649>, odczyt z dn. 6.08.2011.

państwu przez jego suwerena w sposób bezpośredni czy też konwencje podpisane przez społeczność międzynarodową.

W lipcu 2011 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu zajął stanowisko w przedmiotowej sprawie i oddalił obie złożone skargi. Uznał<sup>34</sup>, że skarżący nie udowodnili, że naruszone zostały prawa człowieka, ponadto nie argumentowali, że zamierzają budować w przyszłości minaret, co powoduje, że nie są stroną sporu. W swoim orzeczeniu Trybunał stwierdził też, że „szwajcarskie sądy będą w stanie zbadać zgodność ewentualnej odmowy wydania zezwolenia na budowę minaretu z Europejską Konwencją Praw Człowieka”<sup>35</sup>.

Droga prawna do ponownego rozpatrzenia sprawy zakazu budowy minaretów w Szwajcarii nie została jednak definitywnie zamknięta. Jak twierdzi szwajcarski prawnik Walter Kälin: „Jeżeli pewna grupa złożyła wnioski o pozwolenia na budowę minaretu i nie otrzymała takiej zgody, a następnie skierowała sprawę do sądów w Szwajcarii – od sądu administracyjnego do sądu federalnego [...] i jeżeli sąd federalny orzekł, że: ‘Wydanie takiego pozwolenia jest niemożliwe z uwagi na artykuł konstytucji’, dopiero wówczas Trybunał w Strasburgu może rozpatrzyć taką sprawę”<sup>36</sup>.

Podsumowując stwierdzić należy, że Szwajcarzy skorzystali w pełni z przysługującego im wielowiekowego prawa wypowiedzenia się w referendum w wielu (również kontrowersyjnych) kwestiach. Zajęli stanowisko odmienne od stanowiska większości elit politycznych swojego kraju i tym samym wywołali ogólnoeuropejską dyskusję w kwestii pozycji islamu w Europie. Nie zaakceptowali poglądu, że zgoda na budowę minaretów stanowi przejaw tolerancji dla muzułmanów. Swoje zdanie przekazali politykom korzystając z instytucji demokratycznej jaką jest referendum i tylko w ten sposób ich decyzja może być zmieniona. Ponowne referendum w tej sprawie, może przynieść odmienne rozstrzygnięcie – zwłaszcza jeśli będzie poparte logiczną i czytelną argumentacją. Ewentualne naciski społeczności międzynarodowej<sup>37</sup> mogą tyle samo pomóc co zaszkodzić.

---

<sup>34</sup> Orzekał w siedmioosobowym składzie: Francoise Tulkens – Belgia (przewodniczący), Danute Jočienė – Litwa, David Thor Björgvinsson – Islandia, Giorgio Malinverni – Szwajcaria, Andraş Sajó – Węgry, İsil Karakaş – Turcja i Paulo Pinto de Albuquerque – Portugalia, ibidem.

<sup>35</sup> Artykuł *Strasburg i minarety – dyskusja trwa* Julii Slater i Alexandra Künzle (18.07.2011), <http://www.euroislam.pl/index.php/2011/07/strasburg-i-minarety-%e2%80%93-diskusja-trwa/>, odczyt z dn. 6.08.2011.

<sup>36</sup> Ibidem; zob. [http://www.swissinfo.ch/eng/Specials/Islam\\_and\\_Switzerland/Minaret\\_vote/Strasbourg\\_minaret\\_ruling\\_causes\\_no\\_surprise.html?cid=30645168](http://www.swissinfo.ch/eng/Specials/Islam_and_Switzerland/Minaret_vote/Strasbourg_minaret_ruling_causes_no_surprise.html?cid=30645168), odczyt z dn. 6.08.2011.

<sup>37</sup> Np. wycofanie instytucji ONZ mających siedzibę w Szwajcarii czy też rezolucja potępiająca zakaz uchwalona przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy.

## SUMMARY

**NOVEMBER 29, 2009**, Swiss citizen took part in the referendum and passed a ban on building minarets. The initiative was carried out starring: Swiss People Party (SVP) and the conservative Federal Democratic Union (EDU). Applicants postulated to ban construction of minarets on Swiss mosques. Originators of the initiative in their arguments postulated the introduction of the ban because of the progressive country into Islam. Opponents of the referendum argued that the ban violates the European Convention on Human Rights and prevents the integration of Muslims into society of Switzerland. Currently, everyone is waiting for the decision of the European Court of Justice in Strasbourg, which received a complaint regarding a violation of the prohibition of the European Convention on Human Rights.