

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Jure Levart**

**Vloga Komisije škofovskih konferenc Evropske unije pri procesih odločanja na ravni  
Evropske unije**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2016**

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Jure Levart**

**Mentor: izr. prof. dr. Damjan Lajh**

**Vloga Komisije škofovskih konferenc Evropske unije pri procesih odločanja na ravni  
Evropske unije**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2016**



## IZJAVA O AVTORSTVU

### magistrskega dela

Podpisani/-a Jure Levart, z vpisno številko 21041239, sem avtor/-ica magistrskega dela z naslovom: Vloga Komisije škofovskih konferenc EU pri procesih odločanja na evropski ravni.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo magistrsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (UL RS, št. 16/07-UPB3, 68/08, 85/10 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16)), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo magistrskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 9. 5. 2016

Podpis avtorja/-ice: \_\_\_\_\_

## **Vloga Komisije škofovskih konferenc Evropske unije pri procesih odločanja na ravni Evropske unije**

Magistrska naloga proučuje vlogo religijske interesne skupine z imenom Komisija škofovskih konferenc Evropske unije (COMECE) v postopkih odločanja na evropski ravni. Naloga najprej temelji na teoretičnem delu, ki umešča religijo v okvir evropske integracije in vzporedno s tem predstavi procese evropeizacije znotraj religijskih skupnosti, kar je vodilo do formiranja religijskih interesnih skupin, ki zastopajo interese posameznih cerkva na evropski ravni. Ravno preko religijskih interesnih skupin so se cerkve prilagodile delovanju v zapletenih okoliščinah večnivojskega javnopolitičnega procesa.

Naloga posebej prikaže to prilagoditev na primeru Rimskokatoliške Cerkve (RKC) in ene od njenih interesnih skupin (COMECE). Pri tem zagovarja tezo, da se kljub sekularizaciji njena vloga v odnosu do evropskih institucij ravno zaradi uspešne prilagoditve novim okoliščinam ni zmanjšala, ampak se je celo okrepila. Naslednji dejavnik, ki je odločilno vplival na dejavno vlogo religijskih subjektov v evropskem javnopolitičnem procesu, je zakonodajni okvir. Naloga prikaže razvoj odnosa med cerkvami in EU, ki svoj vrh doseže v Lizbonski pogodbi, ki omogoča dialog med religijskimi skupnostmi in institucijami na evropski ravni in ne zgolj na ravni posameznih držav članic EU.

Bistveni element naloge predstavlja študija primera, ki podrobneje analizira odnos med COMECE in evropskimi institucijami na področju človekovih pravic, natančneje pravice do svobode veroizpovedi. Svoboda veroizpovedi je univerzalna človekova pravica, ki je zapisana v ključnih evropskih dokumentih in listinah ter jo EU še posebej promovira. Na drugi strani pa je svoboda veroizpovedi eno od ključnih področij delovanja COMECE. Študija analizira dejavnosti COMECE na tem področju v obdobju od leta 2008 do leta 2016, ko sta bila sprejeta dva dokumenta, ki sta predmet študije: Smernice EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi in prepričanja (2013) in Resolucija o sistematičnih množičnih pobojih verskih manjšin, ki jih izvaja ISIS (2016).

Na podlagi študije se je izkazalo, da je COMECE ravno zaradi svoje organizacijske in odločevalske strukture prilagodljiva interesna skupina, usposobljena za dialog, predvsem pa za pripravo relevantnih študij s področja svobode veroizpovedi, kar ji omogoča dostop do institucij in s tem tudi vplivanje na odločevalski proces.

**Ključne besede:** religija, integracija EU, religijske interesne skupine, COMECE, svoboda veroizpovedi

## **The role of the Commission of the Bishops' Conferences of the European Community in decision-making processes at the EU level**

The master's thesis researches the role of the religious interest group, the Commission of the Bishops' Conferences of the European Community (COMECE), in decision-making processes at the European level. The thesis first focuses on the theoretical part, which places religion within the context of the European integration and parallel to this it presents the processes of Europeanisation within religious communities. The latter led to formation of religious interest groups, which represent interests of individual churches at the European level. It is through religious interest groups that churches have adapted to functioning in complicated situations of the multi-level policy process.

In the thesis this adaptation is shown in the case of the Roman Catholic Church (RCC) and one of its interest groups (COMECE). It argues that despite secularisation its role in the relation to European institutions has not been reduced due to its successful adaption to new situations. On the contrary, its role has been strengthened. The next factor which had a significant impact on the active role of religious subjects in the European public policy process is the legislative framework. The thesis shows the development of the relationship between churches and the EU, reaching its peak in the Lisbon Treaty, which enables the dialogue among religious communities and institutions at the European level and not only at the level of individual EU Member States.

An essential element of the thesis is the case study, which analyses in detail the relationship between COMECE and European institutions in the field of human rights, more specifically the right to freedom of religion. Freedom of religion is a universal human right, written in key European documents, and is promoted by the EU in particular. On the other hand, freedom of religion is one of major areas of action for COMECE. The study analyses the activities of COMECE in this area in the period from 2008 to 2016. Within that period two documents, which are the subject of the study, were adopted: *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief* (2013) and *Resolution on the systematic mass murder of religious minorities by the so-called 'ISIS/Daesh'* (2016).

On the basis of this study, COMECE has proved to be, due to its organisational and decision-making structure, a flexible interest group, qualified for dialogue and above all able to prepare relevant studies from the field of freedom of religion. This provides access to institutions and consequently influence on the decision-making process.

**Key words:** religion, integration of the EU, religious interest groups, COMECE, freedom of religion

## KAZALO VSEBINE

<b>KAZALO VSEBINE</b> .....	5
<b>KAZALO SLIK</b> .....	7
<b>KAZALO PREGLEDNIC</b> .....	7
<b>SEZNAM OKRAJŠAV</b> .....	8
<b>1 UVOD</b> .....	9
1.1 Identifikacija problema in relevantnost magistrskega dela .....	9
1.2 Hipoteze, cilji in raziskovalna vprašanja magistrskega dela .....	12
1.3 Metode proučevanja .....	14
1.4 Struktura magistrskega dela .....	15
<b>2 TEORIJE EVROPSKIH INTEGRACIJ IN VLOGA RELIGIJE PRI INTEGRACIJI</b> .....	17
2.1 Glavne integracijske teorije in njihov odnos do religije .....	18
2.1.1 Neofunkcionalizem .....	18
2.1.2 Liberalna teorija medvladnega odločanja .....	19
2.1.3 Družbeni konstruktivizem .....	19
2.2 Evropske vrednote .....	20
2.3 Evropska identiteta .....	20
2.4 Krščanstvo in evropska identiteta .....	22
2.5 Koncept sekularizacije .....	24
<b>3 RAZVOJ ODNOSOV MED CERKVAMI IN EVROPSKIMI INSTITUCIJAMI</b> ..	26
3.1 Pobude posameznikov po sodelovanju .....	26
3.2 Institucionalne oblike sodelovanja .....	27
3.3 Status cerkva in religijskih skupnosti v evropski zakonodaji .....	27
3.3.1 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ..	28
3.3.2 Amsterdamska pogodba .....	28
3.3.3 Bela knjiga o evropski vladavini .....	28
3.3.4 Lizbonska pogodba .....	29
3.4 Zastopniška vloga cerkva .....	31
<b>4 INTERESNE SKUPINE IN ODLOČEVALSKI PROCESI V EU</b> .....	33
4.1 Večnivojsko odločanje v Evropski uniji .....	33
4.2 Definicija interesne skupine in razlaga osnovnih pojmov .....	35
4.3 Teoretični pristopi k proučevanju interesnih skupin .....	36

4.3.1	<b>Korporativizem</b> .....	36
4.3.2	<b>Pluralizem</b> .....	37
4.3.3	<b>Pristop javnopolitičnih omrežij</b> .....	37
4.3.4	<b>Teorija dostopa</b> .....	38
4.3.5	<b>Metoda ocenjevanja preferenc</b> .....	39
4.4	<b>Religijske interesne skupine</b> .....	39
4.4.1	<b>Število in tipologija registriranih religijskih interesnih skupin</b> .....	42
4.5	<b>Model vplivanja religijskih interesnih skupin na evropske institucije</b> .....	45
4.6	<b>Specifičnost odnosa med RKC in EU</b> .....	47
5	<b>KOMISIJA ŠKOFOVSKIH KONFERENC EVROPSKE UNIJE IN EVROPSKE INSTITUCIJE</b> .....	49
5.1	<b>Ustanovitev in namen Komisije škofovskih konferenc Evropske unije</b> .....	49
5.2	<b>Organizacijske lastnosti Komisije škofovskih konferenc Evropske unije</b> .....	50
5.2.1	<b>Članstvo v Komisiji škofovskih konferenc Evropske unije</b> .....	51
5.2.2	<b>Odločevalske strukture Komisije škofovskih konferenc Evropske unije</b> ...	53
5.2.3	<b>Področja delovanja Komisije škofovskih konferenc Evropske unije</b> .....	56
6	<b>ŠTUDIJA PRIMERA</b> .....	57
6.1	<b>Smernice Evropske unije za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi in prepričanja</b> .....	57
6.2	<b>Resolucija</b> .....	59
6.3	<b>Dejavnosti Komisije škofovskih konferenc Evropske unije na področju svobode veroizpovedi (2008–2015)</b> .....	59
6.4	<b>Določitev preferenc in analiza dokumentov</b> .....	65
6.5	<b>Preverjanje hipotez</b> .....	69
7	<b>SKLEP</b> .....	71
8	<b>LITERATURA</b> .....	75
	<b>PRILOGA: Vprašanja za intervju s predstavnikom Komisije škofijskih konferenc Evropske unije</b> .....	83

## KAZALO SLIK

Slika 4.1: Prikaz kompleksnega oblikovanja javnih politik.....	34
Slika 4.2: Teorija dostopa.....	38
Slika 4.3: Število ustanovljenih katoliških interesnih skupin glede na obdobje in kraj.....	42
Slika 4.4: Število ustanovljenih ostalih krščanskih interesnih skupin glede na čas in kraj.....	43
Slika 4.5: Religijske interesne skupine s stopnjami zaznavanja med poslanci EP .....	44
Slika 4.6: 4-faktorski model vplivanja religijskih interesnih skupin na javne politike.....	46
Slika 5.1: Članstvo in zastopništvo COMECE.....	53
Slika 5.2: Nivoji delovanja COMECE .....	53
Slika 5.3: Hierarhična struktura in odločevalski proces v COMECE .....	55
Slika 6.1: Dejavnosti COMECE na področju svobode veroizpovedi 2008-2010.....	61
Slika 6.2: Kršitve svobode veroizpovedi, razdelane v Memorandumu.....	62
Slika 6.3: Navzočnost preferenc COMECE v FORB .....	66
Slika 6.4: Navzočnost preferenc COMECE v Resoluciji.....	68

## KAZALO PREGLEDNIC

Preglednica 3.1: Časovni in vsebinski pregled ključne evropske zakonodaje .....	30
---	----



## **SEZNAM OKRAJŠAV**

ALDE – *Zavezništvo liberalcev in demokratov za Evropo*

ATD – *Skupaj za dostojanstvo*

CEC-KEK – *Konferenca evropskih cerkva*

CEJI – *Evropska judovska skupnost*

COMECE – *Komisija škofovskih konferenc Evropske unije*

ECEC – *Ekumenska komisija za evropsko sodelovanje*

ECR – *Skupina evropskih konservativcev in reformistov*

EEAS – *Služba Evropske unije za zunanjo politiko in varnostna vprašanja*

EFDD – *Evropa svobode in neposredne demokracije*

EGS – *Evropska gospodarska skupnost*

EK – *Evropska komisija*

EP – *Evropski parlament*

EPP – *Evropska ljudska stranka*

EU – *Evropska unija*

FORB – *Smernice EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi ali prepričanj*

FSU – *Nadaljevalna študijska komisija*

GREENS/EFA – *Skupnost evropskih zelenih in svobodnega evropskega zavezništva*

ISIS – *Islamska država v Iraku in Siriji*

KA – *Konrad Adenauer*

OCIFE – *Katoliški evropski informacijski center*

RKC – *Rimskokatoliška cerkev*

# 1 UVOD

## 1.1 Identifikacija problema in relevantnost magistrskega dela

Evropska unija (EU) je mnogo več kot zgolj skupnost, zgrajena na ekonomskih temeljih. V procesu evropske integracije je dolgo časa prevladoval funkcionalistični pristop, ki je združevanje utemeljeval na predpostavki ekonomskega interesa posameznih članic. Podpis Maastrichtske pogodbe<sup>1</sup> pa je skupnosti dal nastavke ne le ekonomske, ampak tudi politične unije. Krepitev politične skupnosti je posledično pripeljala tudi do vprašanja skupne evropske identitete – torej formiranja enotne kulturne, verske in filozofske podlage, na kateri naj bi bila utemeljena politična skupnost. V preambuli Lizbonske pogodbe<sup>2</sup>, ki predstavlja vrh politične institucionalizacije EU, je navedeno: »Ob zajemanju navdiha iz kulturne, verske in humanistične dediščine Evrope, iz katere so se razvile univerzalne vrednote nedotakljivosti in neodtujljivosti človekovih pravic, svobode, demokracije, enakosti in pravne države« (Lizbonska pogodba, preambula).

Preskok, ki smo mu bili priča v integracijskih procesih, ko se je Evropa začela vse bolj spraševati o svoji identiteti in jo z Lizbonsko pogodbo na nek način tudi definirala, je posledično odprl tudi vprašanja o vlogi evropskih religij in njihovih institucij (cerkva, verskih skupnosti) pri oblikovanju EU. Zaradi njihove zgodovinske, kulturne in družbene navzočnosti v evropskem prostoru religij namreč ne moremo ignorirati. Vendar je pri opredeljevanju vloge religijskih institucij v omenjenih procesih nujno upoštevati evropski kontekst sekularizacije, znotraj katerega se je razvil in se razvija odnos med državo in cerkvami oziroma med religijskimi in evropskimi institucijami. Sekularizacija ima dva pola: osebnojnega in družbenega; pri osebnojnem polu je bistveno, da verske vrednote in norme ne vplivajo več v tolikšni meri na življenje posameznika, na družbeni ravni pa je treba poudariti, da je religija formalno izrinjena iz javnega, torej tudi političnega življenja, in je omejena na izključno zasebno raven vsakega posameznika. Religija s tem izgublja svojo družbeno komponento. Pri tem smo priča svojevrstnemu paradoksu: kljub izraziti sekularizaciji in evidentnem upadanju števila aktivnih (pripadnih) vernikov v Evropi, zlasti v krščanskih cerkvah, se glede na najnovejše raziskave (Kratochvil in Doležal 2014; Leustean 2013) krepi vloga religijskih institucij v procesih oblikovanja javnih politik na ravni EU. Iz javnopolitičnega življenja

---

<sup>1</sup> Pogodba o Evropski uniji – Maastrichtska pogodba, podpisana 7. februarja 1992, veljavna od 1. novembra 1993.

<sup>2</sup> Lizbonska pogodba, podpisana 13. decembra 2007, veljavna od 1. decembra 2009.

religija ni izginila, ampak je v njem navzoča v spremenjeni obliki, predvsem preko delovanja interesnih skupin.

Raziskovanja predstavljenega fenomena se bomo lotili z dveh strani: s proučevanjem religijskih interesnih skupin in njihovih prilagoditev novim okoliščinam in z analizo evropske zakonodaje, ki je omogočila vstop religijskih subjektov v oblikovanje evropske politike. Pri tem je ključen 17. člen Lizbonske pogodbe, ki je osnovna pravna podlaga za dialog med EU in posameznimi cerkvami. Kljub dejstvu, da EU v prvem odstavku 17. člena Lizbonske pogodbe spoštuje status cerkva v posameznih državah članicah in se do njega ne opredeljuje, s tretjim odstavkom istega člena na nek način konstituira svoj odnos do cerkvenih institucij na naddržavnem nivoju, ko pravi, da »cerkvam in organizacijam priznava njihovo identiteto in poseben prispevek ter z njimi vzdržuje odprt, pregleden in reden dialog« (Lizbonska pogodba, 17. čl.). S tem členom je EU uradno vzpostavila dialog s cerkvami in verskimi skupnostmi na evropski ravni.

Religijske organizacije in cerkve so se morale prilagoditi novim razmeram in okoliščinam, v katerih so se znašle tako rekoč čez noč. Nekdaj ključne družbene, verske in duhovne avtoritete so se morale prilagoditi delovanju v novih okoliščinah sekulariziranega in večnivojskega javnopolitičnega procesa, kar z drugimi besedami imenujemo evropeizacija (Andersen in Eliassen 2001, 11).

Avtorji (Leustean 2013; De Vlieger 2011; Mudrov 2011) delijo enotno mnenje, da se je tem razmeram najbolje prilagodila največja verska skupnost v Evropi, tj. Rimskokatoliška cerkev (RKC), ki ima dobro razvejeno mrežo organizacij, dejavnih na vseh nivojih (diplomatski, uradni, nevladni sektor). RKC je preko ene izmed svojih interesnih skupin z imenom Komisija škofovskih konferenc Evropske unije (COMECE) postala eden od številnih relevantnih javnopolitičnih igralcev, ki so vključeni v oblikovanje javnih politik.

Temeljni cilj magistrskega dela je izpostaviti in analizirati vlogo religijskih interesnih skupin v oblikovanju politik in njihov odnos do institucij EU ter jih primerjati z ostalimi interesnimi skupinami. Pri tem bo osrednji predmet raziskovanja religijska interesna skupina COMECE, njene organizacijske in odločevalske strukture, hierarhična urejenost, metode delovanja in vplivanja. Slednje bomo analizirali na področju oblikovanja zakonodajnega okvirja, ki določa pravico do svobode veroizpovedi in prepričanja. Svoboda veroizpovedi je temeljna in univerzalna pravica vsakega človeka, njeno uresničevanje pa neposredno prispeva k demokraciji, pravni državi, miru in stabilnosti. EU je z ratifikacijo Lizbonske pogodbe postala

dejavnější na področju človekovih pravic, saj je Lizbonska pogodba postavila državljane v samo središče politik EU in tako temeljito predrugačila oblikovanje politik EU na področju sodnega varstva, temeljnih pravic in državljanstva. EU je na podlagi pogodbe dobila tudi pooblastilo, da ureja področje kazenskega prava. Kot sestavni del Lizbonske pogodbe je ob njenem sprejemu postala zavezujoča tudi Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (2010), (Listina). Pravice, zapisane v Listini, morajo pri svojem delu upoštevati institucije EU pa tudi države članice, kadar izvršujejo pravo EU (Evropska komisija 2015, 5). Svoboda veroizpovedi kot ključna človekova pravica je torej pomembna javnopolitična tema, prav tako pa je to eno od pomembnih področij delovanja COMECE. Soočenje obeh strani in primerjava pogledov ter analiza morebitnega vpliva tako predstavljajo aktualno in zanimivo temo za raziskovanje.

Menimo, da je magistrsko delo z izbranim temeljnim ciljem in predmetom proučevanja relevantno in aktualno ter predstavlja dodano vrednost k sicer številčnim študijam o vlogi in vplivanju interesnih skupin na ravni EU. Ugotavljamo, da študij, ki bi se specifično ukvarjale ravno z religijskimi interesnimi skupinami, ni veliko, posebej ne v slovenskem raziskovalnem prostoru. Razlogov za manko tovrstnih študij je več; poleg sekularizacije, ki je svoj najvišji razmah doživela ravno v Evropi (De Vlieger 2011, 75), Mudrov navaja tudi dejstvo, da je bila religija kot integracijski faktor EU dolgo časa postavljena popolnoma na stranski tir (Mudrov 2011).

Načrtno vključevanje različnih religijskih subjektov, od cerkva do religijskih interesnih skupin, v oblikovanje politik s strani evropskih institucij razumemo v kontekstu zmanjševanja demokratičnega deficita. Evropske institucije sistematično vzdržujejo dialog s civilno družbo in so tako postale odvisne od njenih informacij. S tem se povečuje legitimnost politike (Damme in drugi 2011, 127). Cerkve so kot sestavni del civilne družbe vključene v te procese (De Vlieger 2011). Pri tem se pojavlja veliko število odnosov in relacij, ki so lahko predmet raziskovanja.

## 1.2 Hipoteze, cilji in raziskovalna vprašanja magistrskega dela

Profesionalno organizirane interesne skupine, imajo jasno načrtane cilje in načine svojega delovanja. Profesionalno organizirana skupina mora imeti naslednje indikatorje (van Schendelen 2002, 168–178):

- a) *Zadovoljiva stopnja notranje kohezije*: navadno je vsaka skupina notranje razdeljena, saj znotraj nje obstaja pluralizem interesov. To še zlasti velja za večnacionalne skupine. V kontekstu EU je pluralizem dobrodošel, saj skupini omogoča lažjo prilagoditev. Mnoge velike interesne skupine imajo organiziran notranji nadzor, ki omogoča dovolj visoko stopnjo kohezije.
- b) *Dovolj uporabnega znanja*, ki skupini omogoča, da doseže želen rezultat. Na prvem mestu je to znanje o področju, ki ga zastopa, znanje o funkcioniranju evropskih institucij in o javnopolitični areni, v kateri deluje.
- c) *Dostop do resursov*: poleg strokovne usposobljenosti so življenjskega pomena omrežja (angl. *networks*), pri čemer so najpomembnejša neformalna omrežja, ki so predpogoj za razvoj stabilnega omrežja (preko *ad hoc* koalicije do institucionalno urejenega omrežja).

Pri oceni vpliva COMECE na odločevalske procese EU bomo uporabili teorijo dostopa (angl. *theory of access*). Teorijo je leta 2001 razvil Bouwen (2001), njeno bistvo pa je v specifičnem, pragmatičnem odnosu med interesno skupino (privatnim sektorjem) in določeno institucijo EU. Institucije EU namreč od interesnih skupin zahtevajo t. i. dobrine dostopa (angl. *access goods*) v zameno za dostop in s tem tudi za vpliv interesne skupine na odločevalske procese znotraj institucij. Dobrine dostopa so dobrine, znanja, ekspertize in različne informacije, s katerimi je interesna skupina za razliko od institucije EU seznanjena.

Vsak dostop zahteva drugačne oz. specifične informacije – glede na javno politiko. Pomembnost dobrine za evropsko institucijo določa tudi stopnjo vplivanja interesne skupine na institucijo (Bouwen 2004, 340). Pri tem ne gre zgolj za pridobitev informacij na eni strani oziroma za vplivanje na drugi strani, ampak je ta proces ključen za višjo stopnjo legitimnosti in skladnost javne politike s civilno družbo. To pomeni večjo demokratičnost javne politike.

Stopnja vplivanja je torej v največji meri odvisna od tega, ali je interesna skupina instituciji EU sposobna priskrbeti takšne ekspertize in informacije, ki so zanjo v danem trenutku ključne in relevantne. Zmožnost tovrstnih ekspertiz in informacij pa je odvisna predvsem od

organizacijske kulture in virov interesne skupine: od števila različnih članov v skupini, načina odločanja znotraj skupine in hierarhične organiziranosti skupine (Bouwen 2001, 17–19).

Na osnovi teorije dostopa in metode ocenjevanja stopnje prisotnosti preferenc (angl. *degree of preference attainment*) (Dür 2008), ki dopolnjuje teorijo dostopa, smo oblikovali naslednjo hipotezo in v nadaljevanju tudi dve raziskovalni vprašanji:

*Hipoteza 1: COMECE je zaradi svoje organizacijske in hierarhične strukture, načina odločanja, strokovne podpore in virov informiranja prilagodljiva interesna skupina, kar ji omogoča dostop do institucij EU in s tem večjo možnost vplivanja na odločevalske procese v EU.*

Na temelju analize primarnih virov COMECE (interni akti, registracijski obrazec, letna poročila) ugotavljamo, da COMECE lastno delovanje razume bolj v smislu vplivanja na institucije na načelni ravni, kot so dajanje priporočil, mnenj, sodelovanje na strokovnih posvetih. COMECE je interesna skupina, ki deluje na številnih področjih, ki se navezujejo na različne javne politike.

Kot smo že omenili, je svoboda veroizpovedi ena od osrednjih tem njihovega dela. Leta 2013 je Svet EU (Svet) sprejel Smernice EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi in prepričanja (FORB 2013)<sup>3</sup>. Na podlagi analize primarnih virov in letnih poročil COMECE je zaznati, da se je omenjena interesna skupina dejavno vključila v procese vsebinskega oblikovanja tega dokumenta (COMECE, Letna poročila 2010; 2011; 2012, 2013, 2014) kakor tudi v oblikovanje nedavne Resolucije o sistematičnih množičnih pobojih verskih manjšin, ki jih izvaja ISIS<sup>4</sup> (Resolucija 2016).

Menimo, da bi bila glede na aktualnost teme za Evropsko unijo (v kontekstu migrantske krize in strahu pred islamizacijo) zanimiva analiza vpliva COMECE na nastajanje in sprejem te resolucije.

Izhajajoč iz teorije dostopa (Bouewen 2001) bomo analizo opravili z metodo ocenjevanja navzočnosti preferenc (Dür 2008), pri tem pa si zastavljamo dve raziskovalni vprašanji:

---

<sup>3</sup> Smernice EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi ali prepričanj – *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*, sprejel Svet EU 24. junija 2013.

<sup>4</sup> Resolucija o sistematičnih množičnih pobojih verskih manjšin, ki jih izvaja ISIS – *Resolution on the systematic mass murder of religious minorities by the so-called »ISIS/Daesh«*, sprejel Evropski parlament na plenarnem zasedanju 3. februarja 2016.

*HV1: Katere dobrine dostopa so COMECE omogočile dostop do odločevalskih procesov in s tem možnost vplivanja na sprejem FORB?*

*HV2: Kolikšna je stopnja prisotnosti preferenc COMECE v FORB in Resoluciji o sistematičnih pobojih verskih manjšin?*

### **1.3 Metode proučevanja**

Metodološko je naloga kvalitativna analiza. Temelji na različnih raziskovalnih metodah. Za preverjanje postavljenih hipotez in odgovorov na raziskovalna vprašanja bomo magistrsko delo razdelili na teoretični in empirični del z uporabo naslednjih metod in tehnik (Ragin 2007; Toš in Hafner-Fink 1997):

- a) Analiza primarnih, formalnih in pravnih virov (pregled dokumentov in gradiv, povezanih z raziskovalnim problemom, analiza ustanovnih dokumentov, statuta in pravilnikov ter letnih poročil interesne skupine COMECE).
- b) Analiza sekundarnih virov in literature (uporaba in vrednotenje relevantne literature na različnih teoretskih področjih: vloga interesnih skupin pri odločevalskih procesih v EU, religijske interesne skupine, sekularizacija, večnivojsko upravljanje (angl. *multi-level governance*), družbeni konstruktivizem, teorija dostopa, metoda navzočnosti preferenc itd.).
- c) Študija primera interesne skupine COMECE, njene strukture, hierarhične urejenosti, članstva, področij in načinov delovanja. Pri tem bom posebej analiziral primer oblikovanja in sprejetja FORB in Resolucije.
- d) Družboslovni intervju (izvedba intervjuja z relevantnimi deležniki, med drugim tudi z asistentom generalnega tajnika COMECE Mihaelom Kuhnem).
- e) Metoda ocenjevanja stopnje prisotnosti preferenc (objektivna ocenitev vplivanja s primerjavo rezultata javnopolitičnega procesa s preferencami interesne skupine) (Dür 2008).

## 1.4 Struktura magistrskega dela

Naloga je sestavljena iz sedmih glavnih poglavij. V prvem poglavju identificiramo problem magistrske naloge in pojasnimo strokovno relevantnost naloge, definiramo hipotezo in opredelimo raziskovalni vprašanji, metodološki okvir in strukturo naloge.

Drugo poglavje predstavi osnovne teorije evropskih integracijskih procesov in vlogo religije pri teh procesih. Predstavimo neofunkcionalizem, liberalno teorijo medvladnega odločanja in družbeni konstruktivizem kot pristope k razumevanju integracije ter njihovega odnosa do religije kot integracijskega elementa. Podrobneje predstavimo družbeni konstruktivizem kot edino teorijo, znotraj katere bi religija lahko imela svoje integracijsko mesto. Družbeni konstruktivizem namreč proučuje tudi neekonomske dejavnike povezovanja, kot so vrednote, kultura, identiteta, ideje ... Nato preidemo na vprašanje evropskih vrednot in pojem evropske identitete, ki ju opišemo in ovrednotimo z ozirom na pojav religije (krščanstva) na evropskih tleh. Podamo tudi pogled RKC kot največje verske skupnosti na razumevanje evropske identitete in vrednot. Odnosa med religijami in EU ne moremo izvzeti iz razumevanja pojava sekularizacije, zato razmišljanje umestimo tudi v ta kontekst.

Tretje poglavje podrobneje opiše razvoj odnosa med cerkvami in verskimi skupnostmi v Evropi ter evropskimi institucijami. Poglavje prikaže intenzivnost in različne faze tega odnosa od samih začetkov združevanja Evrope do institucionalne oblike sodelovanja. Predstavimo tudi temeljni pravni okvir sodelovanja in njegov razvoj ter se posebej osredotočimo na 17. člen Lizbonske pogodbe, ki je v smislu sodelovanja pomenil pravi preskok – od predhodnih pobud posameznih politikov ali cerkva po sodelovanju do institucionalnega sodelovanja.

Četrto poglavje je namenjeno opredelitvi vloge interesnih skupin v odločevalskih procesih v EU. Predstavimo glavne teorije proučevanja interesnih skupin (korporativizem, pluralizem, javnopolitična omrežja) in teorijo dostopa, ki bo osnova za empirični del raziskave. Natančneje predstavimo religijske interesne skupine, proces njihove evropeizacije, število in tipologijo religijskih interesnih skupin v EU ter nekatere raziskave dojemanja religijskih interesnih skupin s strani ostalih deležnikov. Na koncu četrtega poglavja opišemo model vplivanja religijskih interesnih skupin na javne politike, v katerem so opredeljeni tako notranji kot zunanji dejavniki vplivanja. Tako sklenemo teoretični del naloge in s petim poglavjem preidemo na empirični del.



V empiričnem delu najprej predstavimo COMECE kot religijsko interesno skupino, njeno ustanovitev, članstvo, organizacijsko in odločevalsko strukturo in področja delovanja ter tako v šestem poglavju preidemo na študijo primera. V jedro raziskave sta vključena dva dokumenta s področja svobode veroizpovedi, saj na podlagi vsebinskih poudarkov v dokumentih preučujemo vlogo COMECE na njuno oblikovanje. Pri raziskavi uporabimo objavljena letna poročila COMECE, njihove memorandume in objavljene govore s skupnih konferenc ter njihove strokovne elaborate s področja svobode veroizpovedi. Raziskava bo podkrepljena z intervjujem, ki smo ga opravili s pomočnikom generalnega tajnika COMECE Mihaelom Khunom.

V zaključku naloge na podlagi teoretičnih predpostavk in sklepov empiričnega dela potrdimo ali oviržemo hipotezo ter odgovorimo na zastavljeni hipotetični vprašanji. Na koncu podamo kritično refleksijo in oceno vloge oziroma uspešnosti vplivanja religijske interesne skupine COMECE na točno določeno javno politiko.

## 2 TEORIJE EVROPSKIH INTEGRACIJ IN VLOGA RELIGIJE PRI INTEGRACIJI

Če želimo pravilno razumeti delovanje religijskih interesnih skupin v evropskih javnopolitičnih procesih, moramo religijo najprej umestiti v kontekst integracijskih procesov EU. Avtorji si niso enotni glede vloge religije v kontekstu evropskih povezovanj, saj vse pomembnejše teorije ignorirajo religijo kot integracijski faktor. V zadnjem obdobju pa se vendarle zvišuje število raziskav o vlogi religije v procesih združevanja EU (Foret 2015; Leustean 2013; Madeley 2013). Razlogov za pojav študij je več, od institucionalizacije odnosov med cerkvami in evropskimi ustanovami (Mudrov 2013), o čemer bomo podrobneje spregovorili v nadaljevanju, do zavzemanja evropskih institucij za dvig legitimnosti svojih javnopolitičnih odločitev. S tem razlogom so institucije pričele vključevati religijske organizacije in cerkve v procese oblikovanja politik (Leustean 2013; De Vlieger 2011).

Najprej bomo opredelili glavne integracijske teorije EU, jih primerjali, nakazali njihove prednosti in slabosti ter osvetlili njihov pogled na religijo kot enega od elementov integracije. V ospredje torej ne bomo postavili zgolj ekonomskih temeljev povezovanja Evrope, ampak tudi idejne in vrednostne, med katere zagotovo sodi tudi religija. Postavili si bomo vprašanje skupne evropske identitete kot tistega temelja, na katerem je zgrajena sodobna stavba EU. Znotraj teh procesov bomo na idejni ravni opredelili vlogo največje in tradicionalne evropske religije – krščanstva – pri združevanju Evrope, pri čemer ne bomo mogli mimo opisa sekularizacije, znotraj katere poteka dinamika odnosa med sekularizirano politično entiteto EU in krščanstvom.

Opisali bomo tri integracijske teorije: neofunkcionalizem, liberalno teorijo medvladnega odločanja in družbeni konstruktivizem. Po mnenju Mudrova sicer vse tri teorije ignorirajo pomen religije, saj zlasti neofunkcionalizem in liberalna teorija medvladnega odločanja dajeta absolutno prednost ekonomskim dejavnikom. Po njegovem mnenju je lahko tako edino družbeni konstruktivizem dobra iztočnica za umeščanje religije znotraj teoretična razmišljanja o povezovalnih elementih Evrope (Mudrov 2011).

## 2.1 Glavne integracijske teorije in njihov odnos do religije

### 2.1.1 Neofunkcionalizem

Za Haasa, očeta neofunkcionalistične teorije, je »politična integracija proces, v katerem se politični subjekti iz različnih nacionalnih okolij odločijo, da prenesejo svojo lojalnost, pričakovanja in politično delovanje na nov center, katerega institucije že posedujejo ali pa zahtevajo pristojnosti pred tem obstoječih nacionalnih držav« (Hass 1958 v Brinar 1999, 89). Tako je po tej teoriji evropska integracija zgolj dodana državni organizaciji ali pa jo zamenjuje. Glavno gonilo integracije so nadnacionalne institucije in ne država. Neofunkcionalisti zagovarjajo tezo, da je potreba po ekonomski in politični integraciji posledica vzajemnega delovanja in medsebojnega vplivanja ekonomskih in političnih sil, ki jih spodbujajo ravno nadnacionalne institucije (Brinar 1999, 90).

Kot gonilni sili integracije sta poudarjeni vloga ekonomskega interesa in moč nadnacionalnih institucij. Ravno nadnacionalne institucije igrajo pri tem ključno vlogo in izkazujejo veliko politično moč pri uresničevanju svojega interesa (Strøby Jensen 2003). Neofunkcionalisti so razvili tri glavne argumente, ki vodijo v dinamiko integracijskega procesa: teza o učinku prelitja (angl. *spill-over*), teza o nadnacionalnih interesnih skupinah in teza o socializaciji elit. Po prvi tezi je smer razvoja integracije odvisna od procesa prelitja. Integracija se ne razvija kot proces, ki je določen vnaprej, temveč je posledica razreševanja sporov, ki se ves čas odvijajo med konkurenčnimi interesnimi skupinami, ki spoznavajo, da jim povezovanje prinaša več koristi kot nasprotovanje. Gre za t. i. učinek političnega prelitja, kar pomeni, da lahko pride do integracije le v primeru stalne politične podpore. Haas je velik pomen namenil tudi funkcionalnemu oziroma sektorskemu učinku prelitja. Če bo torej prišlo do uspešnega sodelovanja na enem področju, bo to povzročilo širitev sodelovanja tudi na druga področja. Ta vrsta integracije je možna tudi v primeru odsotnosti podpore posameznih interesnih skupin. Zadnji pa je geografski učinek prelitja, ki se nanaša na spoznanje, da lahko tesnejše sodelovanje določene skupine držav vpliva tudi na države, ki so iz njega izključene (Brinar 1999, 91). Če povzamemo: kot integracijska teorija neofunkcionalizem daje glavni poudarek ekonomskemu in političnemu interesu nadnacionalnih institucij. Država in drugi družbeni dejavniki, kot so religijske, nevladne in ostale organizacije, nimajo nobenega vpliva na procese združevanja.

### **2.1.2 Liberalna teorija medvladnega odločanja**

Na drugi strani pa teorija medvladnega odločanja »rehabilitira« državo, saj je po tej teoriji nastanek nadnacionalnih institucij mogoč le, če se zanj odločijo države članice. Intergovernmentalizem izhaja iz realistične teorije mednarodnih odnosov, po kateri je država in njena vlada ključni igravec (Cini 2003). Teorija medvladnega sodelovanja razlaga Evropsko unijo zgolj kot združbo držav ali organizacij, ki jih združuje določena pogodba, pri tem pa daje bistveno večji pomen posameznim državam članicam, njenim strukturam in politikam kot pa skupnim politikam. V nasprotju z nadnacionalnim pristopom medvladni pristop pripisuje Evropski uniji in njenim organom (predvsem Evropski komisiji) zgolj instrumentalno vlogo. Države jih lahko izkoristijo, če in kadar je to v njihovem interesu (Brinar 1999, 94).

Ekonomski dejavniki so še bolj v ospredju pri teoriji liberalnega medvladnega odločanja. Oče teorije Moravcsik meni, da je integracija rezultat vrste popolnoma racionalnih, pragmatičnih odločitev nacionalnih voditeljev, ki jih vodi edinole ekonomski interes. Vloga neekonomskih dejavnikov, kot so vrednote, ideje, religije, je minimalna (Mudrov 2011): »Ideje so sicer navzoče, nimajo pa osrednjega pomena« (Moravcsik 1999 v Mudrov 2011).

### **2.1.3 Družbeni konstruktivizem**

Edina teorija, znotraj katere bi religija lahko imela svoje mesto, je družbeni konstruktivizem (Mudrov 2011). Ta teorija namreč opredeljuje, da se interesi za delovanje različnih akterjev, ki sodelujejo v javnopolitičnem procesu EU, oblikujejo na podlagi njihove identitete preko vzajemnega vplivanja (Rosamond 2003). Pri tem je poudarjena vloga vseh akterjev, ne le evropskih nadnacionalnih institucij ali vlad držav članic EU, pač pa tudi na primer evropskih uradnikov, medvladnih konferenc, interesnih skupin. S teorijo družbenega konstruktivizma lahko torej proučujemo neekonomske koncepte pri integracijskih procesih in skušamo razložiti, kakšen je doprinos vrednot, identitete in idej pri grajenju EU. Evropsko integracijo tako razumemo tudi skozi prizmo izmenjevanja vrednot in identitet, pri čemer je v procese zastopanja in izmenjevanja vrednot vključenih veliko tako državnih kot civilnodružbenih igralcev. Evropska unija svoje vrednote utemeljuje na podlagi vrednot svojih deležnikov, ki jih sprejme kot svoje lastne in jih kot del svoje identitete posreduje tudi mednarodnim deležnikom. Pri tem je velik izziv pojasniti, kako vplivanje oziroma izmenjevanje vrednot sploh poteka, saj je to odvisno od več dejavnikov: od same vsebine in sposobnosti skupine kakor tudi njene strategije (Björkdahl 2004, 14–15).

## **2.2 Evropske vrednote**

Relevantno vprašanje, ki izhaja iz teorije družbenega konstruktivizma kot evropske integracijske teorije, je, kaj sploh pomenita pojma evropska identiteta in evropske vrednote. Vprašanje evropskih vrednot in identitete je za EU pomembno zlasti od obdobja po sprejetju Maastrichtske pogodbe, ki EU ni definirala le v smislu gospodarske skupnosti, ampak tudi kot politično skupnost (Verhaegen in ostali 2014). Habermas (2011 v Verhaegen in ostali 2014, 296) je mnenja, da je pojem evropske identitete nujen za trajnostni razvoj in legitimnost EU, saj le pripadnost isti evropski identiteti omogoča državljanom, da se čutijo kot sestavni del EU.

Po mnenju Gurowitza (1999 v Björkdahl 2004, 7) so vrednote v mednarodnih odnosih »rezultat skupne prakse različnih držav« oziroma pravila obnašanja ali standardi vedenja, ki so zakoličeni med določene pravice in dolžnosti. Björkdahl (2004, 6–7) je do teh definicij skeptična, saj meni, da so nezadostne. Vrednote so namreč več kot le dogovorjena pravila obnašanja, ampak jih določa nek višji smisel, višje, univerzalno pravilo. Vrednote torej ne identificirajo samo aktualnega vedenja, ampak določajo tudi pravila skupnega vedenja, in sicer v nekem idealističnem smislu. Vrednote so vodilo tako individualnega kakor tudi družbenega življenja in kot takšne gradijo skupnost. V sebi imajo dva momenta: utilitarnega (osnova delovanja je korist) in deontološkega (predpisane dolžnosti). Posameznik in družba sta razpeta med ta momenta, med določeno koristjo in pravili vedenja. Vrednote so neke vrste orientacijske točke človeka in družbe, so dostopni vidiki dobrega, hkrati pa presegajo človekovo dožemanje (Žalec 2010, 155). Imajo tudi izrazit konstitutivni element, saj združujejo in ustvarjajo identiteto družbe ravno zaradi pričakovanih pravil vedenja različnih akterjev (Björkdahl 2004).

## **2.3 Evropska identiteta**

Moderna evropska demokracija se je oblikovala v okvirju nacionalne države in predstavlja osnovni okvir delovanja določene države. Analogno s tem potrebuje tudi demokracija, ki se je razvila v EU, nekakšno evropsko identiteto kot podlago vsega svojega delovanja (Tomšič 2012). Govorimo torej o identiteti ne ravni nadnacionalnih, mednarodnih organizacij. Avtorji imajo glede evropske identitete različna stališča. Nekateri zagovarjajo tezo, da ni niti nujna niti zaželena (Kosłowski 1999 v Iglíč 2014, 379). Po drugi strani pa Smith (1982 v Iglíč 2014, 380) oblikovanje evropske identitete razume kot zaželen, a hkrati nemogoč projekt, saj ji

manjkajo vsi bistveni elementi, kot so mit o skupnem izvoru, skupni jezik, religija in zgodovina. Evropa je družina različnih kultur in zgodovinskih usod.

Pozornost evropske identitete se je v zadnjem obdobju na eni strani osredotočila na procese mreženja, pri čemer imajo velik pomen družbena omrežja, ki povezujejo ljudi iz različnih držav, na drugi strani pa na pojem »evropski državljan«<sup>5</sup>. Evropsko državljanstvo je poudarjeno predvsem z vidika splošnih pravic posameznika, da se vključuje v evropsko javno sfero (Iglič 2014, 379–380).

Pinterič (2005, 67–81) meni, da je težko definirati skupno evropsko identiteto, vendar zagovarja tezo, da obstaja nova skupna identiteta vseh držav članic. Pri tem ne gre zgolj za seštevek nacionalnih identitet, ampak se te povezujejo v »kvazievropsko« identiteto. Kvazievropskost se po njegovem mnenju kaže ravno v tem, da tako poudarjena skupna evropska identiteta ob pomembnih vprašanjih ali težavah razpade na regionalne ali celo nacionalne identitete. Njegova teza se je potrdila tudi ob aktualni migrantski krizi (2015–16).

Poleg vprašanja identitete same se odpira tudi vprašanje demokratičnosti takšnih nadnacionalnih identitet, kot je EU. Demokratičnost takšnih struktur lahko pomanjkljiva zaradi demokratičnega primanjkljaja, saj so zelo pomembne odločitve, ki jih te strukture sprejemajo, rezultati pogajanj med močnimi političnimi in birokratskimi elitami. Dahl (1998 v Krašovec 2005, 46–47) zato predlaga naslednje rešitve oziroma spremembe, ki bi zagotovile večjo demokratičnost EU:

- a) Politični voditelji bi morali na mednarodni ravni oblikovati institucije, ki bi državljanom omogočile participacijo pri oblikovanju in sprejemanju odločitev, možnost vpliva na končne odločitve ter učinkovit nadzor nad politikami vsaj na približno takšni ravni, kot jih imajo v nacionalnih okvirih.
- b) Temeljno izhodišče delovanja EU bi moralo biti, da so državljani obveščeni in zainteresirani za dogajanje in dogovore na mednarodni ravni, kar predpostavlja, da politične elite/stranke in tisti, ki komunicirajo z javnostmi, tovrstno problematiko vključijo v interakcijo z državljani, spodbudijo njihovo zanimanje, jih seznanijo z možnimi alternativami in pridobijo njihovo mnenje ter potrditev za določene izbire.
- c) Treba bi bilo oblikovati neke vrste politične subjekte – politične stranke na mednarodni ravni –, ki bi skrbeli za oblikovanje posameznih stališč. Pri tem bi morale stranke izhajati iz interesov posameznih skupin in voditi javno razpravo o problemih.

---

<sup>5</sup> Leto 2013 je bilo v EU razglašeno za leto evropskega državljanstva.

Izoblikovana stališča bi uveljavljale v procesih odločanja in se potegovale za funkcije v institucijah odločanja na mednarodni ravni.

- d) Obstajati bi morale institucije z izvoljenimi predstavniki (Dahl dopušča tudi institucije, ki bi temeljile na funkcionalnem predstavništvu), ki bi izvajale nadzor nad mednarodno birokracijo.
- e) Izgraditi bi bilo treba ustrezno politično kulturo, ki bi bila naklonjena prenosu odločanja na mednarodno raven. Dahl ob tem izpostavlja tudi potrebo po zavedanju o skupni pripadnosti (angl. *common identity*) določeni mednarodni skupnosti.

Ravno poudarjanje Evrope kot strukture z lastno kulturo in specifičnimi značilnostmi, ki so se oblikovale v preteklosti, lahko krepi zavedanje o skupni pripadnosti. Evropa kot kulturna kategorija (Tomšič 2012) je podlaga, osnova za nastanek moderne družbe s parlamentarno demokracijo in tržnim gospodarstvom. Vsaka politična ureditev potrebuje kulturno podlago, če hoče preživeti in se razvijati skozi daljše obdobje. Demokracija kot oblika vladavine, ki temelji na sodelovanju svobodnih in enakopravnih državljanov, pa toliko bolj vidi svojo utemeljenost na vrednotnem konsenzu. To zadeva soglasje o temeljnih vrednotah, ki so podlaga za oblikovanje normativnega okvira, znotraj katerega poteka demokratično politično življenje. Sem sodijo vrednote, kakor so svoboda, spoštovanje človekove osebnosti ... (Tomšič 2012, 630–631).

Temeljne norme, ki gradijo Evropo kot kulturno kategorijo, so povezane tudi z legitimnostjo. Po mnenju Tomšiča (2012) je legitimnost skupnosti ravno v tem, da se državljani poistovetijo s temeljnimi demokratičnimi normami in vrednotami, ki to družbo gradijo. Državljsko telo se mora torej na nek način identificirati z normami, kar po mnenju Tomšiča predstavlja zavest o skupni pripadnosti vseh članov.

Ob tem se postavlja vprašanje, do kakšne stopnje se lahko ta zavest razvije na institucionalni ravni. Tomšič pravi, da je utopija pričakovati oblikovanje nekakšnega »evropskega naroda«, vendar lahko evropsko identiteto gradimo zgolj na nenehnem spoštovanju individualnih in kolektivnih razlik, kar bo mogoče z nenehnim enakopravnim dialogom med predstavniki različnih entitet, ki sestavljajo evropsko identiteto (Tomšič 2012, 631).

#### **2.4 Krščanstvo in evropska identiteta**

V nadaljevanju bomo predstavili poglede in opredelitve Rimskokatoliške cerkve (RKC) do pojma evropske identitete in evropskih vrednot. Brez uvida v njeno razumevanje evropske

identitete in njene vloge pri izgradnji Evrope, kot jo poznamo danes, namreč ne moremo v celoti razumeti sodobnega odnosa med RKC in EU. Analizirali bomo temeljni dokument z naslovom *Cerkev v Evropi*, ki ga je leta 2003 napisal papež Janez Pavel II, ki je bil sam velik zagovornik združevanja Evrope. Papež izredno poudarja skrb za Evropo kot del poslanstva Cerkve: »Zanimanje, ki ga Cerkev goji do Evrope, izvira iz njene lastne narave in poslanstva. Cerkev je bila namreč stoletja zelo tesno povezana s to celino« (Janez Pavel II 2003, 38).

Zgodovinska zraščanost je po mnenju sinode vidna v zgodovinski zaznamovanosti Evrope z vplivi evangelija: »Gotovo ni dvoma, da krščanska vera globoko in odločilno sodi k temeljem evropske kulture. Krščanstvo je Evropo dejansko oblikovalo s tem, da ji je vcepilo temeljne vrednote« (Janez Pavel II 2003, 92). Dokument se zaveda tudi sekularizacije, torej zmanjševanja vpliva Cerkve in njenih vrednot tako na zasebno kot javno življenje v Evropi, a na koncu Evropo vendarle opozori: »Evropa potrebuje versko razsežnost. Da bi bila Evropa zgrajena na trdnih temeljih, je nujno, da se opira na pristne vrednote, osnovane na splošnem moralnem zakonu, zapisanem v vsako človeško srce« (Janez Pavel II 2003, 98).

RKC torej samo sebe dojema kot graditeljico in varuhinjo evropskih vrednot ter tudi kot institucijo, ki pripomore k integraciji Evrope: »V smislu logike zdravega sodelovanja med cerkveno skupnostjo in politično družbo je katoliška Cerkev prepričana, da more biti še poseben dejavnik združevanja, če sledi svojemu izročilu in v skladu s svojim družbenim naukom evropskim ustanovam ponudi prispevek verskih skupnosti« (Janez Pavel II 2003, 99). V kontekstu opisanega lahko sklenemo, da se je RKC v času pontifikata Janeza Pavla II izrazito zavzemala za povezovanje Evrope in jasno izpostavljenost RKC in krščanstva pri tem procesu.

Ob tem se postavlja relevantno vprašanje, in sicer koliko so vrednote, ki jih zagovarja RKC, v resnici evropske vrednote, torej vrednote, s katerimi se poistoveti tudi EU in ki so posledično tudi izražene v evropski zakonodaji. Kratochvil in Doležal (2014) sta v obsežni raziskavi, v okviru katere sta primerjala vrednotni sistem RKC in zakonodajo EU, prišla do ugotovitve, da se vrednote obeh sistemov v veliki meri prekrivajo, a se v pomembni točki prav tako ločujejo. Strani se namreč ne moreta poenotiti glede izvora skupnih vrednot. RKC na eni strani poudarja nadnaravni (božji) temelj, medtem ko EU verskih temeljev ne priznava. Posledica opisanega nestrinjanja je tudi nestrinjanje glede določenih ključnih vrednot, kar še nadalje dokazuje trditev, da je odnos med RKC in EU vse prej kot enostaven.



## 2.5 Koncept sekularizacije

Vsekakor je ta odnos treba razumeti v kontekstu sekularizacije, saj je raziskovati odnos med religijskimi in javnopolitičnimi institucijami na ravni EU izven tega koncepta praktično nemogoče. Za pojem sekularizacije je temeljno, da zajema procese moderne družbe, pri katerih se zmanjšujeta vloga in vpliv religije oziroma religijskih ustanov tako na osebno kot tudi družbeno življenje posameznika (Flere in Kerševan 1995). Sekularizacija ima družbeno in individualno komponento. Gre torej za zmanjševanje ali celo izginjanje nekdanjega vpliva cerkvenih institucij na javno življenje na eni strani in za zmanjševanje navezanosti posameznika na cerkev oziroma versko skupnost na drugi strani. Štuhec (2012) meni, da so pri sekularizaciji v evropskem prostoru pomembni predvsem naslednji vidiki:

- a) Odprava državnih norm, ki so posameznika zavezovale, da se je udeleževal verskega življenja.
- b) Ukinitve navezave na krščansko okolje in s tem povezana izguba vloge tega okolja kot tistega, kar daje legitimiteto.
- c) Razširitev možnosti izbora. Več ko je možnosti za izbor, toliko manj je mogoče, da ena od možnosti prevlada kot edina relevantna.
- d) Vedno večje oddaljevanje cerkvene religije od sekularne religije. Bistveni etični vidiki krščanstva so se preselili v sekularni etos, medtem ko se je Cerkev kot organizirana oblika religioznosti začela ukvarjati samo z delnimi vidiki krščanske tradicije, na primer z duhovnostjo.
- e) Nova in tesna povezava med preoblikovanjem družbenih struktur in individualizacijo življenjskega stila. K normativni premisi moderne družbe sodi dejstvo, da se vsak posameznik o svoji lastni sreči odloča sam ne glede na to, kaj pod tem razume. Vsak pravno sposoben državljan je zavezan državnim javnim zakonom. S samim seboj lahko prosto razpolaga.

Po mnenju Doležala in Kratochvila (2014) je v preteklosti mnogo literature s področja politične filozofije in sociologije religije zagovarjalo tezo, da bo religija popolnoma izginila iz javnega življenja in da bo njen vpliv na javnopolitično življenje izničen. A po njunem mnenju do tega ni prišlo, še več: na globalni ravni se je vloga religije v družbenem življenju celo zvišala. Pričakovanja zagovornikov sekularizacije, ki so trdili, da bo religija zaradi upadanja vernosti posameznikov ali zaradi zagovarjanja modela strogega ločevanja med Cerkvijo in državo popolnoma izginila iz javnega življenja oziroma se osredotočila zgolj na individualno

raven, so se popolnoma razblinila. Velja ravno nasprotno – religija, predvsem pa krščanstvo, je dokazala, da je na sekularizacijo odporna in da sekularizacija ni postala svetovni pojav, ampak je ostala evropski fenomen (Doležal in Kratochvil 2014). Njuno tezo potrjujejo tudi sociološke raziskave (Mudrov 2011). Religija torej še zdaleč ni izginila iz evropskega javnega in političnega življenja, ampak se je zgolj transformirala in je navzoča v spremenjeni obliki. Prilagodila se sekularizirani dinamični javnopolitični realnosti EU (De Vlieger 2011, 7).

Verske skupnosti in cerkve, med njimi še posebej RKC, so se v sodobnem evropskem javnem in političnem življenju znašle v paradoksalnem položaju. Po eni strani se zdi, da sekularizacija na individualnem nivoju ne popušča, vendar pa se na družbenem področju, vsaj v kontekstu evropske zakonodaje, vpliv religije povečuje ravno zaradi njene prilagoditve sistemu delovanja in odločanja na ravni EU, o čemer bomo podrobno spregovorili v nadaljevanju.

### **3 RAZVOJ ODNOSOV MED CERKVAMI IN EVROPSKIMI INSTITUCIJAMI**

Po predstavitvi glavnih evropskih integracijskih teorij ter ovrednotenju vloge religij in verskih institucij, posebej RKC, pri integracijskih procesih in grajenju identitete Evrope bomo v tem poglavju prikazali razvoj odnosa med RKC in EU. Kot smo že opozorili, gre za večplasten in specifičen odnos, predvsem zaradi mednarodnega značaja RKC. Posebej bomo odnos ovrednotili z vidika evropeizacije, saj so se cerkve in religijske skupine in z njimi vred tudi RKC v procesu evropeizacije prilagodile delovanju na ravni EU. Predstavili bomo tudi evropsko zakonodajo, ki definira odnos med cerkvami in EU, ter opisali njegov razvoj. Odnos med EU in cerkvami se je skozi leta razvijal in dosegal različne stopnje. V kratkem zgodovinskem pregledu bomo odnose opisali in jih vzporedno s tem skušali tudi tipizirati. Leustean (2013) prikaže stopnje razvoja odnosa, ki jih opredeli na lestvici od individualnih pobud posameznikov do institucionalnega odnosa med religijskimi in evropskimi institucijami.

#### **3.1 Pobude posameznikov po sodelovanju**

Že zelo zgodaj po ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti za premog in jeklo (EGS)<sup>6</sup> so zasebni odnosi vernih politikov s predstavniki institucij pripeljali do formiranja številnih organizacij in odborov predvsem v Anglikanski in Katoliški cerkvi. Na pobudo posameznikov znotraj protestantskih cerkva so že leta 1950 ustanovili Ekumensko komisijo za evropsko sodelovanje (ECEC), ki je želela zblížati visoke predstavnike evropske politike in različnih protestantskih cerkva. Organizaciji sicer ni uspelo mobilizirati večjega števila cerkvenih in političnih predstavnikov, predvsem zaradi zaostrenih razmer, ki so bile posledica hladne vojne med Vzhodom in Zahodom (Leustean 2013, 5–6).

Na katoliški strani so posamezni škofje iz Belgije in Francije prav tako že v letu 1952 želeli okrepiti sodelovanje s politiko, vendar so pobude zaradi pomanjkanja denarja in nezainteresiranosti Svetega sedeža kmalu zamrle. Naslednja pomembna koraka sta bila ustanovitev Katoliškega evropskega informacijskega centra (OCIPE) leta 1956 in Evropskega katoliškega centra leta 1963. Po drugem vatikanskem koncilu (1962–65) je RKC okrepila svojo navzočnost in stike z evropskimi institucijami, kar je naposled pripeljalo do vzpostavitve diplomatskih odnosov med Svetim sedežem in Evropsko skupnostjo leta 1970.

---

<sup>6</sup> EGS je bila ustanovljena s Pogodbo o ustanovitvi skupnosti za premog in jeklo, ki je bila podpisana 18. aprila 1951.

Sveti sedež je deset let kasneje ustanovil svojo uradno predstavniško skupino v Bruslju, ki se imenuje Konferenca škofovskih konferenc Evropske unije (Leustean 2013, 6–7).

Kljub navzočnosti omenjenih organizacij v Bruslju odnosi med cerkvami in evropskimi institucijami niso prerasli v institucionalno obliko, ampak so ostali na ravni pobud posameznikov ali posameznih cerkva (Leustean 2013,7).

### **3.2 Institucionalne oblike sodelovanja**

Prvi poizkus institucionalne ureditve odnosov je bila pobuda Gastona Throna, predsednika Evropske komisije v letih 1981–85, ki je imenoval posebnega odposlanca za dialog s cerkvami. Ta pobuda je svoj razcvet doživela v obdobju predsedovanja Jacquesa Deloresa (1985–95), ki je leta 1989 ustanovil posebno svetovalno skupino z imenom Nadaljevalna študijska komisija (*Forward Studies Unit*, FSU), katere namen je bil vzpostaviti uradne odnose s evropskimi cerkvami in religijskimi skupnostmi. Od leta 1993 do 2004 je deloval poseben program Duša za Evropo (*A Soul for Europe*), ki je bil prav tako ustanovljen na Deloresovo pobudo. Po mnenju Deloresa je bilo treba Evropo zgraditi tudi na vrednotah in duhovnosti, ne zgolj na tehnokratskih postopkih in ekonomiji. Sledilo je obdobje intenzivnih odnosov z različnimi, ne samo krščanskimi verskimi skupnostmi in organizacijami. Svoje mesto v dialogu z institucijami so našle tudi Evropska judovska skupnost (CEJI), Forum mladih evropskih muslimanov, Evropska bahajska skupnost in Evropska humanistična federacija. Namen programa je bil vključiti religijske skupnosti v evropske integracijske procese, ki jih je po desetletjih mirovanja spodbujal Delores (Leustean 2013, 8–9).

V tem času se je zgodil tudi velik preobrat v lastnem dojemanju Evropske skupnosti, ki se je iz ekonomskega združenja prelevila tudi v politično entiteto (Hogenbrik 2015).

### **3.3 Status cerkva in religijskih skupnosti v evropski zakonodaji**

Osebnim pobudam politikov in predstavnikom cerkva je sčasoma sledila tudi evropska zakonodaja, ki je pričela definirati odnos EU do cerkva, priznala njihovo zgodovinsko in vrednostno vlogo pri grajenju Evrope in v končni fazi z njimi formulirala uradni, institucionalni dialog. Sledi pregled temeljnih evropskih zakonskih dokumentov, ki opredeljujejo odnos EU do cerkva in religijskih skupnosti. Izpostavili bomo ključne dokumente in prikazali razvoj omenjenega odnosa.

### **3.3.1 Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin**

Že leta 1959 je Evropa sprejela temeljni dokument z naslovom Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin<sup>7</sup> (Konvencija 1959). Poleg osnovnih človekovih pravic in svoboščin, ki gradijo Evropo in za katere se le-ta zavzema, je v prvem odstavku 9. člena izpostavljena svoboda mišljenja, vesti in vere kot univerzalna človekova pravica:

»Vsakdo ima pravico do svobode mišljenja, vesti in vere. Ta pravica vključuje svobodo spremembe vere ali prepričanja ter svobodo, da človek bodisi sam ali skupaj z drugimi ter zasebno ali javno izraža svojo vero ali prepričanje, pri bogoslužju, pouku, praksi in verskih obredih« (Konvencija 1959, 9. čl.).

V drugem odstavku pa dokument govori tudi o omejitvah te svobode:

»Svoboda izpovedovanja vere ali prepričanja se sme omejiti samo v primerih, ki jih določa zakon, in če je to v demokratični družbi nujno zaradi javne varnosti, za varovanje javnega reda, zdravja ali morale ali zaradi varstva pravic in svoboščin drugih ljudi« (Konvencija 1959, 9. čl.).

### **3.3.2 Amsterdamska pogodba**

Leta 1997 je EU z Amsterdamsko pogodbo<sup>8</sup> priznala pravni status cerkva in religijskih skupnosti. V Deklaraciji št. 11, ki je sestavni del pogodbe, je opredeljen odnos Evropske unije do cerkva in verskih skupnosti v posameznih državah članicah ter zagotovljeno enakopravno obravnavanje vseh verskih kakor tudi nekonfesionalnih organizacij:

»Evropska unija spoštuje nacionalni status, ki ga imajo posamezne cerkve in verska združenja v državah članicah po njihovem pravu in vanj ne posega. Evropska unija enako spoštuje ostale, filozofske in nekonfesionalne organizacije« (Amsterdamska pogodba 1997, Deklaracija št. 11).

### **3.3.3 Bela knjiga o evropski vladavini**

Bela knjiga o evropski vladavini<sup>9</sup> (2001) med drugim govori tudi o odnosu med EU in civilno družbo. Cerkev in religijske skupnosti umešča v sklop civilne družbe: »Civilna družba ima pomembno vlogo kot predstavnica državljanov in kot posredovalka glasu ljudi in njihovih

---

<sup>7</sup> *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, sprejel Svet Evrope v Rimu 4. novembra 1950, veljavna od 3. septembra 1953.

<sup>8</sup> Amsterdamska pogodba, sprejeta 2. oktobra 1997, veljavna od 1. maja 1999.

<sup>9</sup> Bela knjiga o evropski vladavini – *European governance – a white paper*, veljavna od 12. oktobra 2012.

potreb. Pri tem imajo posebno vlogo religijske skupnosti« (Bela knjiga o evropski vladavini) 2001).

### 3.3.4 Lizbonska pogodba

Ključno in najvišjo stopnjo institucionalizacije odnosa med EU in religijskimi skupnostmi predstavlja Lizbonska pogodba<sup>10</sup>. Odnos EU do cerkva in religijskih skupin opredeljuje 17. člen pogodbe, ki se v celoti opredeljuje do religijskih institucij in ne zgolj do verske svobode posameznika. V prvem odstavku izrazi spoštovanje nacionalnih zakonodaj in urejenosti odnosov med državo in cerkvami: »Unija spoštuje status, ki ga cerkve in verska združenja ali skupnosti uživajo v državah članicah po nacionalnem pravu, in ne posega vanj« (Lizbonska pogodba, 17. čl.). V drugem odstavku posebej izpostavi nekonfesionalna gibanja: »Enako Unija spoštuje status svetovnonazorskih in nekonfesionalnih organizacij po nacionalnem pravu« (prav tam). Sledi še ključni tretji odstavek, ki pomeni preskok v definiranju odnosa med cerkvami in EU, saj poleg siceršnjega spoštovanja nacionalnih statusov cerkva EU z njimi vodi odprt dialog. S tem EU preide z nacionalnega na nadnacionalni nivo: »Unija tem cerkvam in organizacijam priznava njihovo identiteto in poseben prispevek ter z njimi vzdržuje odprt, pregleden in reden dialog« (prav tam).

Zakonodajni okvir EU, ki opredeljuje temeljno človekovo pravico do svobode veroizpovedi, lahko torej strnemo v naslednje temeljne postavke:

- a) Svoboda veroizpovedi posameznika je vseskozi veljala za temeljno človekovo pravico.
- b) Skozi zgodovinski pregled se vidi prehod od individualnega vidika svobode veroizpovedi do institucionalnega vidika.
- c) EU cerkve in religijske skupnosti umešča med civilne organizacije, s katerimi vzdržuje redni dialog.

Zgodovinski in vsebinski pregled zakonodaje, ki opredeljuje odnos med EU in religijskimi skupnostmi, je podan v spodnji preglednici.

---

<sup>10</sup> Lizbonska pogodba, podpisana 13. decembra 2007, veljavna od 1. decembra 2009.

### Preglednica 3.1: Časovni in vsebinski pregled ključne evropske zakonodaje

Zakonski akt	Leto	Vsebinski poudarki	Individualni nivo	Institucionalni nivo
Konvencija	1953	Svoboda veroizpovedi kot osnovna človekova pravica	Da	Ne
Amsterdamska pogodba	1997	Spoštovanje državnih ureditev	Ne	Da, na nacionalnem nivoju
Bela knjiga	2001	Cerkve kot del civilne družbe	Ne	Da
Lizbonska pogodba	2007	Spoštovanje državnih ureditev, nekonfesionalnih organizacij, dialog	Ne	Da, na nacionalnem in evropskem nivoju

Vključitev 17. člena v Lizbonsko pogodbo velja med avtorji za nedvoumen uspeh cerkva in njihovih organizacij, zlasti Katoliške cerkve (Madeley 2013; Pollock 2013; Mudrov 2013).

Cerkve in religijske organizacije, še posebej RKC, so bile namreč zelo dejavne v procesih reformiranja pogodb EU v času 2001–2009 (Mudrov 2013). RKC je bila dejavna na več nivojih, od nacionalnih do nadnacionalnih, njeno dejavnost pa so podpirali tudi določeni politiki in države članice z večinskim katoliškim prebivalstvom. Pri aktivnostih se je soočala tudi s sorazmerno močnim nasprotovanjem, predvsem sekularnih organizacij in skupin. Proces je RKC utrdil in jo oblikoval v enega aktivnejših deležnikov pri oblikovanju evropske politike (Mudrov 2013, 163).

Vključitev 17. člena v Lizbonsko pogodbo je, razumljivo, sprožila burne razprave na več nivojih, od strokovnega in medijskega do političnega. Pollock (2013, 123–124) tako celo trdi, da ta člen nasprotuje temeljnemu principu EU, predvsem ker:

- a) očitno izvzema cerkve in nediskriminatorne zakonodaje EU.
- b) privilegira religijo in verske organizacije v razmerju do ostalih nevladnih organizacij.

- c) je posredno in direktno pristranski do nereligijskih organizacij (ateistična, sekularna gibanja, humanistične in filozofske organizacije, ki ne pripadajo nobeni religiji ...). Slednje je še posebej problematično glede na dejstvo, da se v Evropi proces sekularizacije ni ustavil, torej je vedno več državljanov EU nevernih, a njihovega glasu v tem kontekstu ne zastopa nihče.

Pollock nadaljuje, da ta člen omogoča neposreden dostop vodij religijskih organizacij do evropskih institucij, in sicer na najvišji ravni, predvsem pa do javnih politik, ki se ukvarjajo s človekovimi pravicami, enakostjo in nediskriminacijo. Vodje religijskih organizacij lahko tako na podlagi svojega verskega in moralnega ozadja vplivajo na izvajanje javnih politik (Pollock 2013, 130–131).

Pomembnost 17. člena se izraža predvsem v preskoku, v spremembi statusa cerkva na ravni EU. Če po eni strani 17. člen eksplicitno navaja, da spoštuje status cerkva, ki ga imajo le-te v državah članicah, po drugi strani ta odnos s tretjim odstavkom dvigne na evropsko raven, saj prične cerkve sprejemati kot nadnacionalne institucije, s katerimi vzdržuje samostojen dialog, neodvisen od držav članic. Ta preskok dajo osnovo profesionalnemu in institucionalnemu sodelovanju med cerkvami in evropskimi institucijami (Madeley 2013).

Odnosi med verskimi skupnostmi in EU so torej prešli več faz, od zasebnih iniciativ posameznikov do institucionaliziranega odnosa, ki je svoj vrh dosegel v Lizbonski pogodbi. Odnosi med cerkvami in religijskimi skupinami niso preprosti, saj potekajo tako na formalni kot neformalni ravni in na več nivojih, od državnega do naddržavnega, pri čemer posebej izstopa RKC.

### **3.4 Zastopniška vloga cerkva**

EU je torej prepoznala in priznala vlogo cerkva pri integracijskih procesih, predvsem pa v smislu njihovega sodelovanja v javnopolitičnih procesih. Procese so v začetku sprožile predvsem pobude vernih katoličanov, voditeljev EU. Z višjo intenziteto evropske integracije in širitvami ter institucionalno reformo EU se je višalo tudi zavedanje o legitimnosti politik in s tem o zniževanju demokratičnega primanjkljaja. K tem procesom so bile tudi uradno povabljene evropske cerkve in religijske skupine, da bi na čisto določenih področjih vršile vlogo zastopnic interesov državljanov. Ravno zastopništvo je po mnenju Greenwooda (v De Vlieger 2011, 77) glavni namen EU pri prepoznavanju in vključevanju civilne družbe v različne faze javnopolitičnih procesov. Pričakovanja EU do cerkva postavlja tudi cerkve same



v novo vlogo – v vlogo relevantnega institucionalnega igralca na sekulariziranem javnopolitičnem parketu EU. Cerkve se torej ne morejo več zanašati zgolj na svojo tradicionalno vlogo, ki so jo imele v družbi v zgodovini, ampak se morajo prilagoditi procesom evropeizacije. Podobno kot ostale interesne skupine se morajo prilagoditi delovanju na ravni EU. COMECE, ki zastopa interese Katoliške cerkve, je v tem kontekstu tipična organizacija (De Vlieger 2011).

## 4 INTERESNE SKUPINE IN ODLOČEVALSKI PROCESI V EU

Preden se lotimo konkretne analize vloge COMECE pri odločevalskih procesih v EU, bomo predstavili kompleksnost oblikovanja in sprejemanja odločitev v EU ter podali definicijo pojmov, ki so povezani z zastopanjem organiziranega interesa, in nadaljevali z umestitvijo interesnih skupin znotraj evropskega odločevalskega procesa. Sledila bo predstavitev osnovnih teorij, ki proučujejo vlogo interesnih skupin, na koncu pa bomo opredelili tiste, ki nam bodo služile za osnovo izvedbe študije vplivanja izbrane interesne skupine. Nato se bomo osredotočili na diferenciacijo interesnih skupin ter definirali religijske interesne skupine in opisali njihov nastanek in razvoj, predvsem v kontekstu evropeizacije, saj sta ravno evropeizacija cerkva in religijskih skupnosti ter njihova prilagoditev delovanju v javnopolitičnem življenju EU vodili do nastanka profesionalnih religijskih interesnih skupin, kar smo nakazali že v prejšnjem poglavju.

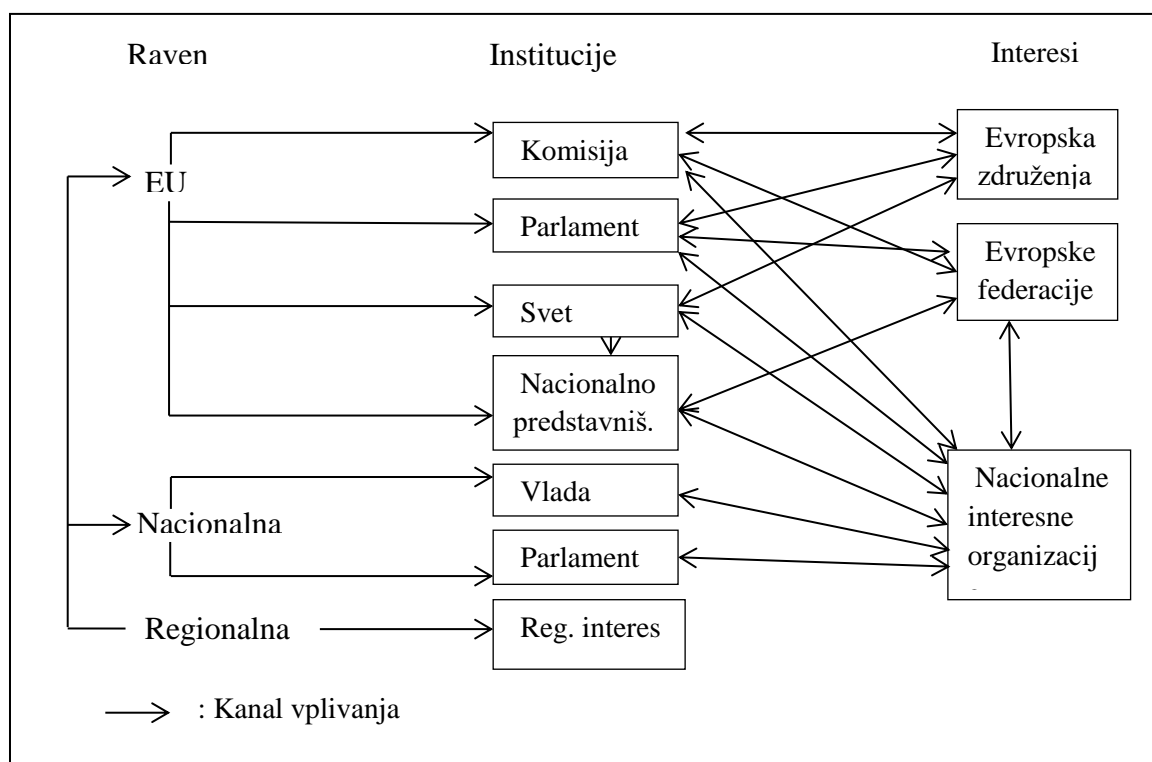
### 4.1 Večnivojsko odločanje v Evropski uniji

V EU se razvija svojevrsten način oblikovanja politik in odločevalskih procesov, kar je posledica premestitve posameznih pristojnosti z nacionalnega na nadnacionalni nivo.

Institucionalni okvir EU določajo mnogi javnopolitični igralci. Avtorji delijo enotno mnenje, da gre za oblike »novega institucionalizma«, ki ga je težko zaobjeti in definirati z določenim statičnim teoretskim ogrodjem (Rosamond 2003, 110–112). Javnopolitični proces v EU namreč ni enostaven, temveč gre za izredno kompleksen pojav, ki je produkt odločitev, ki so jih sprejeli različni igralci v različnih fazah javnopolitičnega procesa (Peterson 1994). Rosamond (2003) te okoliščine osvetljuje z vidika moči in predlaga, da si postavimo vprašanje o mestih, kjer se pojavljajo avtoritete in moči (Rosamond 2003, 120). Z raziskovanjem tega vprašanja se ukvarja teorija večnivojskega upravljanja (angl. *multi-level governance*). Priča smo avtoriteti, ki je razpršena na različna področja in nivoje. Ustvarja se kompleksna mreža, ki je prepletena z javnimi in zasebnimi igralci. Znašli smo se torej pred »institucionalno praznino«, v kateri ni jasnih in splošnih pravil ter norm upravljanja in izvrševanja javnih politik (Hajer 2003, 175). Nastajajo nove oblike političnega združevanja, novi sistemi moči in avtoritet, ki niso več zgolj država, ampak predvsem transnacionalne ustanove, ki oblikujejo javne politike (Fink Hafner 2004, 19).

To potrjujeta tudi Andersen in Eliassen (2001), ki pravita, da takšna ureditev predstavlja različne možnosti vplivanja.

**Slika 4.1: Prikaz kompleksnega oblikovanja javnih politik**



Vir: Andersen in Eliassen (2001, 14).

Specifičnost procesov odločanja na ravni EU lahko opredelimo tudi s pojmom javnopolitična arena, pri čemer pojem arena zajema vse strukture in institucije, ki sodelujejo v procesih odločanja. Glavna specifičnost evropske arene je ravno v njeni dvojnosti in delni avtonomnosti, saj njeni sestavni deli le do določene mere delujejo kot samostojni subjekti, ker v procese odločanja posegajo različni igralci: od držav članic in evropskih institucij do evropskih interesnih gibanj oziroma skupin. Proces odločanja se torej odvijajo na dveh ravneh: v državah članicah in na nadnacionalnem parketu. Temeljna značilnost evropske javnopolitične arene je ravno v tem, da skuša ti dve ravni harmonizirati (Fink Hafner 2007a, 51).

Mazey in Richardson (2006) razvijata tezo, da je EU v odnosu do interesnih skupin razvila svojevrstno okolje ustvarjanja javnih politik, ki temelji na treh predpostavkah:

- a) Evropske institucije si želijo stabilnega in stalnega sodelovanja z interesnimi skupinami.
- b) Podobno velja tudi v obratni smeri: interesnim skupinam je v interesu dobro sodelovanje z ustanovami.

- c) Interesne skupine vedno znova in znova iščejo nove načine in strukture, preko katerih oblikujejo javno politiko.

Interesne skupine so torej pomemben člen evropske javnopolitične arene, njihov glavni namen pa je vplivanje na odločevalce. V demokratičnem sistemu vladavine imajo več funkcij, med katerimi so glavne (Fink Hafner 2007a, 11):

- pretok informacij med vlado in vladanimi,
- transformacija ekonomske moči v politično,
- iskanje ravnovesja med stabilnostjo in spremembo javnih politik,
- oblikovanje zahtev aktualnega in potencialnega članstva interesnih skupin,
- krepitev identifikacije državljanov s političnimi sistemom (krepitev legitimnosti) in
- politična socializacija (razvoj političnih veščin, pridobivanje izkušenj).

#### **4.2 Definicija interesne skupine in razlaga osnovnih pojmov**

»Interesne skupine nastajajo z združevanjem posameznikov na podlagi skupnega interesa. Delujejo kot kolektivni igralci in poskušajo z različnimi sredstvi (s pritiski, pogajanji, kompromisi) doseči sprejem take javne politike, ki bo, kolikor je le mogoče v skladu z njihovimi interesi« (Fink Hafner 2007b, 39). Za tako opredeljen pojem obstaja več sinonimov kot tudi različnih zvrsti (tipov) interesnih skupin, avtorji pa jih uporabljajo za razlikovanje bodisi specifičnih načinov delovanja skupine bodisi glede na različno organizacijsko strukturo interesne skupine (Fink Hafner 2007a, 16; Baroni in drugi 2014, 141–142). Srečujemo se s pojmi, kot so:

- interesne skupine,
- interesne organizacije,
- socialna gibanja,
- skupine pritiska,
- lobiji ...

V literaturi se poleg različnih poimenovanj za isti pojem srečujemo še z različnimi zvrstmi interesnih skupin (Fink Hafner 2007a, 16; Baroni in drugi 2014, 142):

- ekonomska združenja,
- trgovinske unije,
- nevladne organizacije,

- sindikati,
- poklicna združenja,
- cerkvene in druge religiozne skupine.

Te različne organizacije postanejo interesne skupine, ko se načrtno organizirajo in vstopijo v procese oblikovanja javnih politik (Fink Hafner 2007a, 17). S svojimi aktivnostmi so interesne skupine osredotočene na vplivanje na javnopolitični rezultat že v fazi oblikovanja dnevnega reda, s čimer skušajo vplivati že na samo definicijo določenega javnopolitičnega vprašanja. Načini njihovega delovanja so osnova za različno dojetje in klasificiranje interesnih skupin (Beyers in ostali 2008, 1107).

### **4.3 Teoretični pristopi k proučevanju interesnih skupin**

V zgodovini proučevanja odnosa med interesnimi skupinami in odločevalci so se razvili različni teoretični pristopi, ki nam služijo za osnovo opredelitve odnosa in vloge interesnih skupin pri odločevalskih procesih. Najprej bomo predstavili dva temeljna pristopa, pluralizem in korporativizem, ter pristop javnopolitičnih omrežij, ki orisujejo zapletenost in specifičnost vladanja na ravni EU. Poleg omenjenih pristopov se bomo ustavili tudi pri teoriji dostopa<sup>11</sup> (Bouwen 2001), ki nam bo služila za osnovo opredelitve odnosa med COMECE in evropskimi institucijami, ter metodo ocenjevanja stopnje prisotnosti preferenc<sup>12</sup> (Dür 2008), s katero bomo v empiričnem delu preverjali zastavljeno hipotezo.

#### **4.3.1 Korporativizem**

Prvi vidik pri korporativizmu kot teoretičnem pristopu proučevanja odnosa med interesno skupino in državo je vloga slednje, ki je v odnosu do interesnih skupin izrazito dominantna. Z organizacijskega vidika je korporativizem razvil sistem predstavnškega interesa in odnosa med vlado, kapitalom in delom, ki je izrazito centralističen z jasno hierarhijo in pravili. Država sama izbere interesne skupine, s katerimi sodeluje; posledično smo zato priča majhnemu številu organiziranih interesnih skupin. Vodje interesnih skupin veljajo za zaupanja vredne posameznike, ki uživajo veliko podporo med svojimi člani, saj so oni edini, ki zastopajo njihove interese. Kljub temu pa so pri odločevalskih procesih znotraj skupine in odločitvah samih bolj pomembna pogajanja med skupino in njenimi člani kot pa sama hierarhija skupine.

---

<sup>11</sup> Angl. *access theory*.

<sup>12</sup> Angl. *degree of preference attainment*.

Omeniti moramo tudi, da velja korporativizem za institucionalni vzorec za določene, predvsem ekonomske javne politike, kjer so na eni strani avtonomne državne inštitucije in na drugi šibka, neavtonomna, v glavnem ekonomska združenja. Med tema poloma se vzpostavljajo pogajanja v sorazmerno zaprtem in stabilnem okolju, pri čemer so združenja legitimni partnerji (Lehmbruch v Beyers in ostali 2008, 1116). Korporativistični pristop torej daje prednost samo določenim interesnim skupinam in je do ostalih interesnih skupin neenakopraven.

#### **4.3.2 Pluralizem**

Ameriške študije interesnih skupin, ki so jih izvedli avtorji, ki proučujejo pluralizem, poudarjajo koalicije in tekmovalnost med velikim številom interesnih skupin, ki so razdeljene glede na interese, ki jih zastopajo (Beyers in ostali 2008). Nobena od interesnih skupin ne dominira, vlada pa je v odnosu do njih nevtralna. Država z bistveno bolj pasivno vlogo kot pri neokorporativizmu s pravili le nadzoruje tekmovalnost med mnogimi interesnimi skupinami in ureja politični sistem, katerega legitimni del so interesne skupine. Interesne skupine so osnovane na prostovoljnem članstvu, voditelji interesnih skupin pa nimajo mandata, ampak so le splošni poslaniki in zastopniki interesa članstva, ki sicer ni natančno definiran. Interes je torej po pluralističnem pristopu razpršen in je odvisen od uspešnosti in tekmovanja med posameznimi interesnimi skupinami. Odločevalski procesi so odvisni od tekmovanja in ne od konsenza (Beyers in ostali 2008).

#### **4.3.3 Pristop javnopolitičnih omrežij**

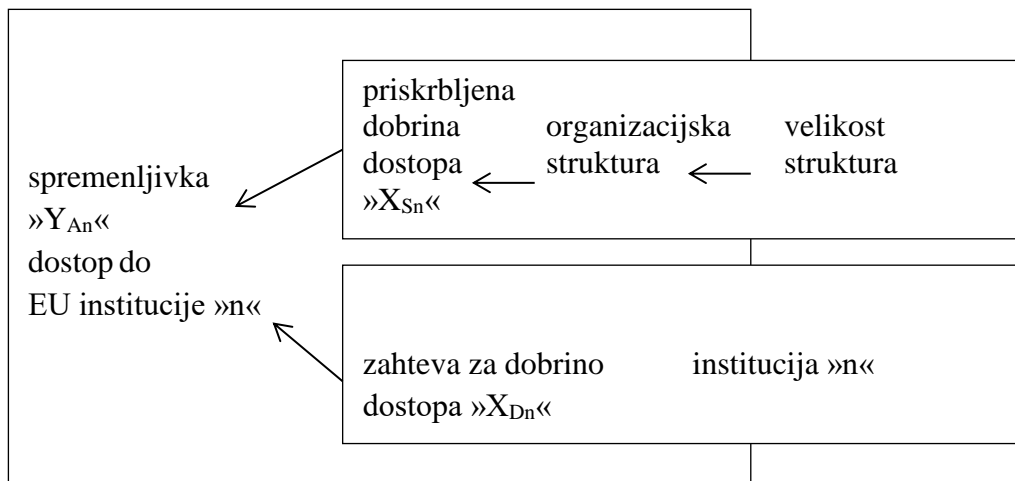
Oba pristopa, tako pluralizem kot korporativizem, in vse njune različice so avtorji postavili pod vprašaj predvsem zaradi empirične nerelevantnosti. Poleg tega sta se oba modela razdelila v množico podmodelov, kar je pripeljalo do napak in zmešnjav na področju teorije odnosa med interesnimi skupinami in državo (Börzel 1997). Na drugi strani pa pristop javnopolitičnih omrežij zagovarja idejo, ki jo težko razložimo s poznavanjem le nekaj igralcev, ampak predvsem preko delovanja akterjev, ki so med seboj povezani. S tem konceptom opišemo in razložimo te strukture in povezave (Kuster-Lipicer 2002, 69–70). Pristop je uporabno analitično orodje pri proučevanju razmerja med »privatnimi« in »javnimi« akterji, ki odločajo o oblikovanju in izvajanju javnih politik, pri čemer pa se metafora omrežje nanaša tako na formalne kot neformalne odnose, na kontekst in odvisnost ter vpliv akterjev (Fink Hafner 1998). Teoretični pristop javnopolitičnih omrežij tako avtorji postavljajo za model sistematizacije odnosov med državnimi in civilnimi ustanovami, ki ustrezajo sodobnim

družbenopolitičnim realnostim (Jordan in Schubert 1992; van Waarden 1992). Sčasoma so avtorji skušali javnopolitična omrežja razdeliti v skupine glede na njihove značilnosti in odnose, ki so se razvili med posameznimi igralci. Van Waarden (1992, 32) je razvil sedemstopenjski model raziskovanja, in sicer glede na: akterje, funkcije, strukturo, institucionalizacijo, pravila obnašanja/delovanja, razmerje moči in strategije akterjev.

#### 4.3.4 Teorija dostopa

Z vidika vloge interesnih skupin in njihovega odnosa do institucij teorijo družbenega konstruktivizma primerno dopolnjuje teorija dostopa (Bouwen 2001). Teorija dostopa bo osnova nadaljnje opredelitve odnosa med COMECE in evropskimi institucijami. Bistvo teorije je v specifičnem, pragmatičnem odnosu med interesno skupino (privatnim sektorjem) in določeno institucijo EU. Institucije EU namreč od interesnih skupin zahtevajo t. i. dobrine dostopa (angl. *access goods*) v zameno za dostop in s tem tudi za vpliv interesne skupine na odločevalske procese znotraj institucije. Dobrine dostopa so dobrine, znanja, ekspertize in različne informacije, s katerimi je interesna skupina za razliko od institucije EU seznanjena. Interesne skupine imajo namreč specifična znanja, ki jih uradniki v evropskih institucijah težko razvijajo oziroma se v njih poglobljajo.

**Slika 4.2: Teorija dostopa**



Vir: Bouwen (2004, 342).

Interesne skupine so torej same odgovorne, da priskrbijo dobrine dostopa. Na zahtevo institucij morajo priskrbeti čim več dobrin dostopa, kar jim ne nazadnje omogoča dostop do

institucij. Na sliki 4.2., ki orisuje teorijo dostopa, je dostop interesne skupine do institucije odvisna spremenljivka ( $Y_{An}$ ), ki označuje možnosti dostopa interesne skupine A do institucije n. Neodvisni spremenljivki sta ( $X_{Sn}$ ), ki predstavlja dobrino dostopa, ki jo priskrbi interesna skupina, in ( $X_{Dn}$ ), ki predstavlja zahtevo institucije po dobri pristopa. Vsak dostop pa zahteva drugačno oz. specifično informacijo – glede na javno politiko. Pomembnost dobrine za evropsko institucijo določa tudi stopnjo vplivanja interesne skupine na institucijo (Bouwen 2004, 340). Pri tem ne gre zgolj za pridobitev informacij na eni strani oziroma za vplivanje na drugi strani, ampak je ta proces ključen za višjo stopnjo legitimnosti in skladnost javne politike s civilno družbo. To pa pomeni večjo demokratičnost javne politike.

Stopnja vplivanja interesne skupine je torej v največji meri odvisna od njene sposobnosti priskrbiti takšne ekspertize in informacije, ki so za institucijo EU v danem trenutku ključne in relevantne. Zmožnost tovrstnih ekspertiz in informacij interesne skupine je po mnenju Bouwena odvisna predvsem od organizacijske kulture in virov interesne skupine: od števila različnih članov v skupini, načina odločanja znotraj skupine in njene hierarhične organiziranosti (Bouwen 2001, 17–19).

#### **4.3.5 Metoda ocenjevanja preferenc**

Dür (2008) je razvil metodo ocenjevanja preferenc<sup>13</sup>. Rezultat javnopolitičnega procesa po tej metodi primerjamo s preferencami akterjev, vključenih v proces. Primerjava med idealno preferenco akterja in rezultatom torej določa stopnjo vplivanja. Pri metodi določimo dejansko stanje (rezultat) in idealna stališča akterjev ter jih med seboj primerjamo. Glavna prednost metode je, da lahko z njo zaznamo vplivanje tudi v primeru, ko le-ta posledica nevidnega lobiranja ali moči, ki jih imajo posamezni igralci. Ta metoda torej ne sledi toliko samemu procesu oblikovanja določene javne politike, ampak je osredotočena na rezultat procesa (Dür 2008, 566–567).

#### **4.4 Religijske interesne skupine**

Proces integracije EU je cerkvam in religijskim skupnostim v Evropi postavil nove izzive. Če želijo biti navzoče v javnopolitičnem življenju EU, se morajo tako kot vsi ostali akterji temu procesu prilagoditi. Z drugimi besedami lahko rečemo, da se morajo cerkve evropeizirati, kar »razumemo kot specifičen segment socialno-političnih procesov na področju interesnega organiziranja in vplivanja interesnih skupin na oblikovanje in izvajanje javnih politik« (Fink

---

<sup>13</sup> Angl. *degree of preference attainment*.



Hafner 2000, 82). Bollman (2013) je v svoji raziskavi proučeval procese evropeizacije religijskih interesnih skupin. Njegovi ugotovitvi sta naslednji:

- a) Zaznal je izrazito mobilizacijo organiziranega religijskega interesa v času od Evropske konvencije<sup>14</sup> (1999–2000) do Konvencije o prihodnosti EU (2002–2003)<sup>15</sup>. Če je bilo na prvi evropski konvenciji uradno registriranih 14 religijskih organizacij, jih je bilo na naslednji že 45.
- b) Obstajajo skupni dejavniki, na katere so se sklicevale vse interesne skupine, ki so bile uradno registrirane pri omenjenih konvencijah ne glede na religijsko tradicijo, ki ji pripadajo.

Dejavnika, ki sta bila odločilna za aktivno sodelovanje religijskih interesnih skupin pri obeh konvencijah, sta bila naslednja:

- a) Sklicevanje na skrb za »skupno dobro«: religijske interesne skupine so se sklicevale na splošne pojme, kot so: projekt združevanja Evrope, socialna pravičnost, prihodnost Evrope ...
- b) Sklicevanje na demokratični deficit in tehnokratske postopke v evropskih institucijah, krizo Evropske unije ...

Nadalje Bollman ugotavlja, da religijske skupne same sebe ne želijo pozicionirati kot interesne skupine, ampak kot skupine oziroma kot predstavnike ljudstva in še to na bolj načelni ravni. Njihova področja delovanja je strnil v pet ravni (Bollman 2013, 208–209):

---

<sup>14</sup> Evropska konvencija (1999–2000) je bila konvencija, ki je oblikovala predlog Listine temeljnih pravic EU. Evropski svet je 3. in 4. junija 1999 v Kölnu konvenciji zaupal, da sestavi predlog Listine temeljnih pravic EU, ki jo je Evropski svet sprejel 13. in 14. oktobra 2000 ter jo posredoval Evropskemu parlamentu in Evropski komisiji, ki sta jo potrdila in vključila v pogodbo iz Nice.

<sup>15</sup> V skladu z izjavo št. 23, priloženo pogodbi iz Nice, je Evropski svet 14. in 15. decembra 2001 v Laeknu sklenil organizirati konvencijo, na kateri bi se zbrali glavni akterji, udeleženi v razpravi o prihodnosti Evrope. Njen namen je bil pripraviti naslednjo medvladno konferenco na kar najbolj pregleden način in obravnavati štiri glavna vprašanja nadaljnega razvoja EU: boljšo delitev pristojnosti, poenostavitev instrumentov ukrepanja, večjo demokratičnost, preglednost in učinkovitost ter pripravo ustave za državljane Evrope. V prvi polovici leta 2003 je konvencija oblikovala besedilo, ki je postalo osnutek Pogodbe o ustavi za Evropo, in razpravljala o njem. Prvi (načela in institucije, 59 členov) in drugi del pogodbe (Listina o temeljnih pravicah, 54 členov) sta bila 20. junija 2003 predložena Evropskemu svetu v Solunu. Tretji (politike, 338 členov) in četrti del (končne določbe, 10 členov) pa sta bila predložena italijanskemu predsedstvu 18. julija 2003. Poznejša medvladna konferenca je 18. junija 2004 sprejela besedilo s številnimi spremembami, vendar je osnovna struktura osnutka, ki ga je pripravila konvencija, ostala nespremenjena. Po dveh neuspešnih referendumih (v Franciji in na Nizozemskem) postopka ratifikacije Pogodbe o ustavi za Evropo ni bilo mogoče končati (Evropski parlament, 2016).

- raven organizacije, ki jo predstavljajo, pri čemer se zavzemajo predvsem za njeno nemoteno delovanje, svobodo veroizpovedi in delovanja, zgodovinsko, filozofsko in duhovno vlogo pri oblikovanju Evrope,
- raven zastopanja interesov svojega članstva,
- raven zastopanja ranljivih družbenih skupin: otrok, starejših, migrantov,
- raven skrbi za nerojene, živali, okolje,
- raven zavzemanja za splošne človekove pravice in vrednote, kot so mir, demokracija, solidarnost, seveda v kontekstu njihovega razumevanja teh vrednot.

Religijske organizacije se torej dojemajo kot veliki zagovornike evropske integracije, participativne demokracije in ostalih univerzalnih principov in vrednot.

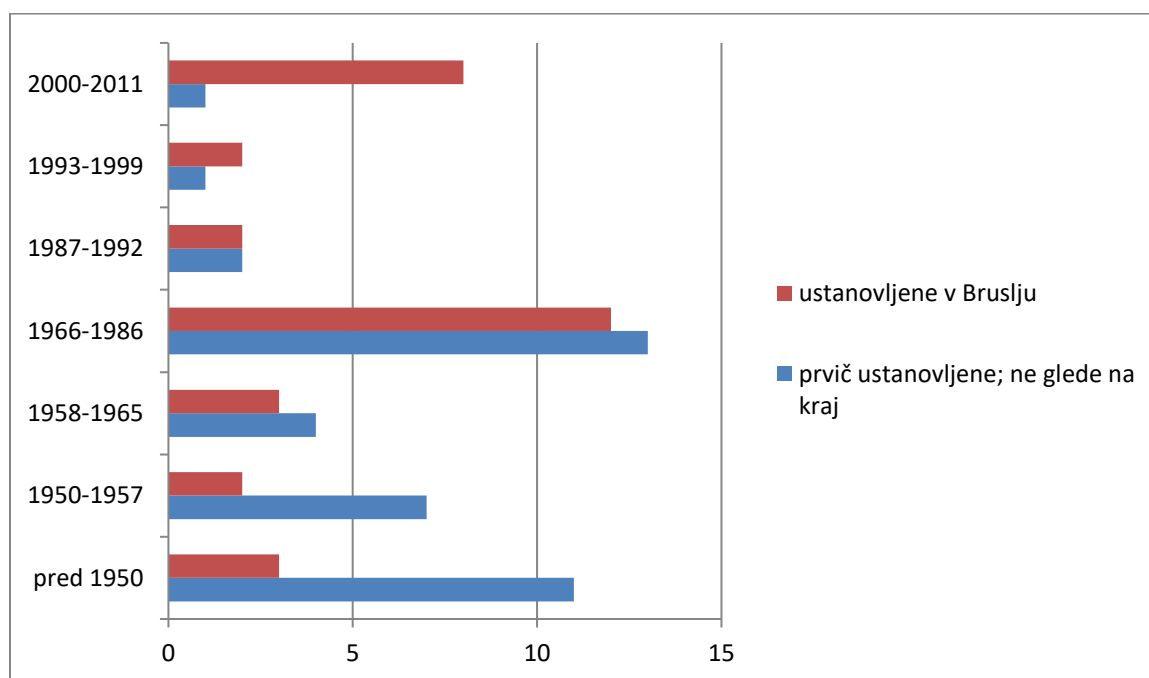
Javnopolitično okolje EU je primoralo religijske interesne skupine, da so se prilagodile njegovemu delovanju. Proces prilagajanja pa ni potekal spontano, saj po mnenju Foreta (2015, 138) nekdanj v Evropi vsesplošno navzoč krščanski etos kakor tudi religiozna pripadnost odločevalcev še ne zagotavljata, da bo krščanska dimenzija dejansko vplivala na javnopolitični rezultat. Cerkvene interesne skupine so se morale evropeizirati, da so ustrezale odločevalskemu načinu in modelu na ravni EU. Tipičen primer tega procesa je uradna registracija interesne skupine. Register za preglednost (*Transparency register*), pri katerem se lahko registrirata posamezna interesna skupina, postavlja namreč jasna pravila delovanja, ki jih morajo spoštovati vsi deležniki: »Odločitve, ki jih sprejmejo institucije EU, zadevajo na milijone evropskih državljanov, zato mora biti postopek odločanja karseda transparenten. Institucije EU sodelujejo z najrazličnejšimi skupinami in organizacijami, ki zastopajo posamezne interese. To je legitimen in nujen del postopka odločanja, ki zagotavlja, da politike EU odražajo dejanske potrebe državljanov. Toda postopek odločanja mora biti transparenten, da omogoča pravi nadzor in zagotavlja odgovornost institucij EU. Evropski parlament in Evropska komisija sta se zavezala odkritosti glede skupin in organizacij, s katerimi sodelujeta« (Register za preglednost 2016). Preglednost interesnih skupin omogoča institucijam pregled nad interesi in kompetencami posameznih skupin, kar bistveno povečuje njihovo možnost pridobivanja relevantnih informacij. Poleg Registra za preglednost Komisija preko svojega posebnega svetovalca za dialog s cerkvami, religijskimi skupnostmi in nekonfesionalnimi organizacijami, ki ga vedno vodi eden od podpredsednikov Komisije, s temi organizacijami vodi dialog, hkrati ima nad njimi tudi pregled, predvsem pa manjšim in novim skupinam omogoča dostop do Komisije in ostalih institucij (Foret 2015, 141).

#### 4.4.1 Število in tipologija registriranih religijskih interesnih skupin

Obsežna primerjalna študija, ki jo je opravil Leustean (2013), ugotavlja, da med interesnimi skupinami v evropskem javnopolitičnem prostoru med posameznimi religijami prevladujejo katoliške skupine. Ravno te skupine so se tudi najbolj prilagodile novemu okolju, pri čemer je treba upoštevati tako zgodovinsko kot institucionalno specifičnost RKC. V času opravljene analize (2011) je bilo uradno registriranih 39 religijskih interesnih skupin s katoliškim poreklom in 41 religijskih interesnih skupin, ki izhajajo iz pravoslavnega ali protestantskega okolja, medtem ko religijske skupine cerkva drugih, nekrščanskih religij zastopa manj kot 20 interesnih skupin (Leustean 2013, 13–18).

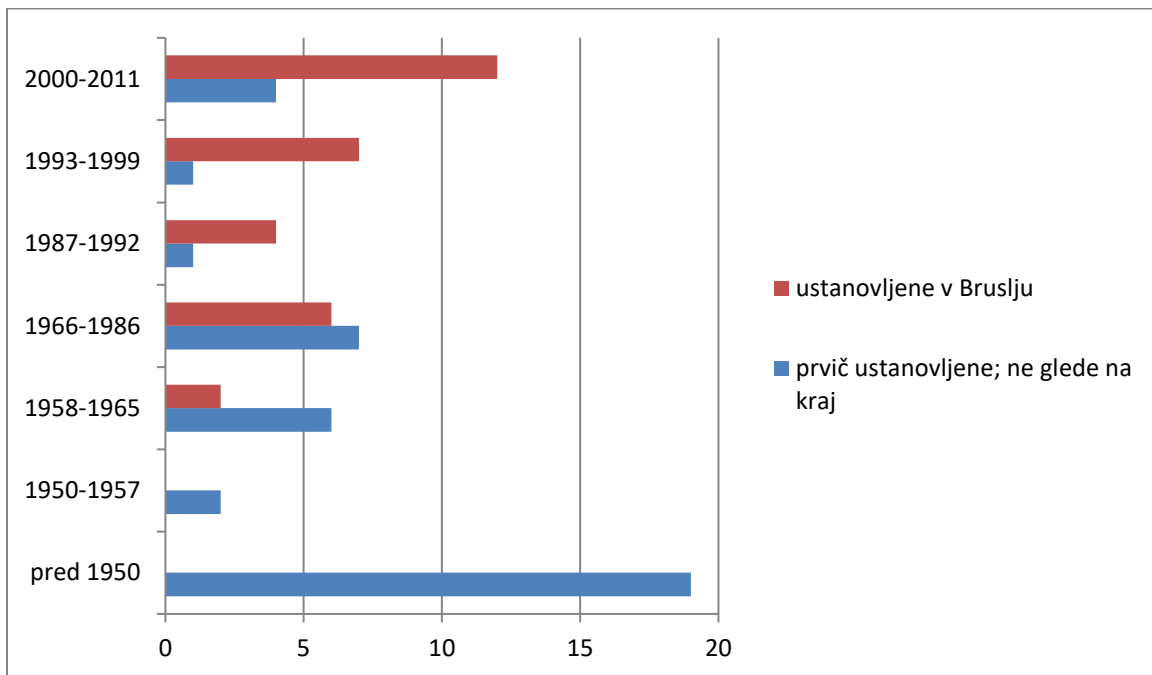
Zanimive so tudi njegove ugotovitve glede časa nastanka interesnih skupin in mesta registracije (v Bruslju ali izven njega). Spodnja grafa prikazujeta, kako se je vzporedno z institucionalno preureditvijo in integracijo EU višalo število religijskih interesnih skupin. Prvi graf prikazuje število in kraj ustanovitve katoliških interesnih skupin, naslednji graf pa interesne skupine, ki izhajajo iz protestantske in pravoslavne tradicije.

**Slika 4.3: Število ustanovljenih katoliških interesnih skupin glede na obdobje in kraj**



Vir: Leustean (2013, 13).

**Slika 4.4: Število ustanovljenih ostalih krščanskih interesnih skupin glede na čas in kraj**



Vir: Leustean (2013, 15).

Foret (2015) je opravil raziskavo med evropskimi poslanci o njihovi percepciji religijskih interesnih skupin. Na osnovi njihovih odgovorov in rezultatov analize je prišel do ugotovitev, kako in katere organizacije poslanci najpogosteje povezujejo z religijskimi interesnimi skupinami.

**Slika 4.5: Religijske interesne skupine s stopnjami zaznavanja med poslanci EP**

Religijska interesna skupina	% zaznavanja
(COMECE)	22,2 %
Konferenca evropskih cerkva (CEC-KEK) <sup>16</sup>	8,1 %
Evropska federacija diakonov (Eurodiaconia) <sup>17</sup>	9,6 %
Evropski judovski kongres	8,9 %
Federacija evropskih humanistov	5,2 %
Karitas Evropa <sup>18</sup>	35,6 %
»Skupaj za dostojanstvo« (ATD Fourth World) <sup>19</sup>	10,4 %

Vir: Foret (2015, 122–123).

Med religijskimi interesnimi skupinami izrazito prevladujejo katoliške interesne skupine (COMECE, Eurodiaconia), vendar je pri tem treba upoštevati, da religijske interesne skupine niso povsem homogene, saj se med njimi pojavljajo tudi bistvene razlike. Prvi tip interesnih skupin predstavljajo skupine, ki so jih ustanovile ali jih podpirajo njihove cerkve. Največji organizaciji tega tipa sta COMECE in CEC. Na drugi strani pa so religijske skupine, ki so bile ustanovljene na pobudo vernikov v okviru nevladnih organizacij. Razlike med tema dvema tipoma, torej »cerkvenimi« in »nevladnimi« religijskimi interesnimi skupinami, so (Foret 2015, 137–138):

- a) Organizacijske: cerkvene interesne skupine so profesionalne, s profesionalnim članstvom; nevladne se združujejo v federacije in zveze, njihovo članstvo je odprto. Prve imajo več notranjih kadrovskih in profesionalnih resursov, kar jim omogoča učinkovitejše delovanje. Praviloma pa velja, da so nevladne religijske organizacije starejše v smislu delovanja na evropskem parketu, saj so cerkvene aktivneje navzoče šele zadnjih dvajset let. To pomeni, da so nevladne organizacije izkušenejše, v mnogih primerih pa njihova neodvisnost od cerkvene hierarhije predstavlja tudi prednost pri prilagajanju evropskemu okolju.

<sup>16</sup> CEC-KEK je religijska interesna skupina, ki zastopa interese Protestantske in Pravoslavne cerkve.

<sup>17</sup> Eurodiaconia je katoliška interesna skupina, ki združuje katoliške diakone.

<sup>18</sup> Karitas Evropa je humanitarna organizacija in ne tipična religijska interesna skupina, a je bila v raziskavi med poslanci omenjena največkrat. Ker je Karitas humanitarna organizacija, je ne moremo primerjati z ostalimi omenjenimi religijskimi interesnimi skupinami.

<sup>19</sup> ATD Fourth World je prav tako mednarodna humanitarna organizacija, ki so jo ustanovili posamezni katoliški duhovniki. Združuje ljudi različnih veroizpovedi v boju proti revščini. Tudi te organizacije ne moremo šteti med tipične religijske interesne skupine.

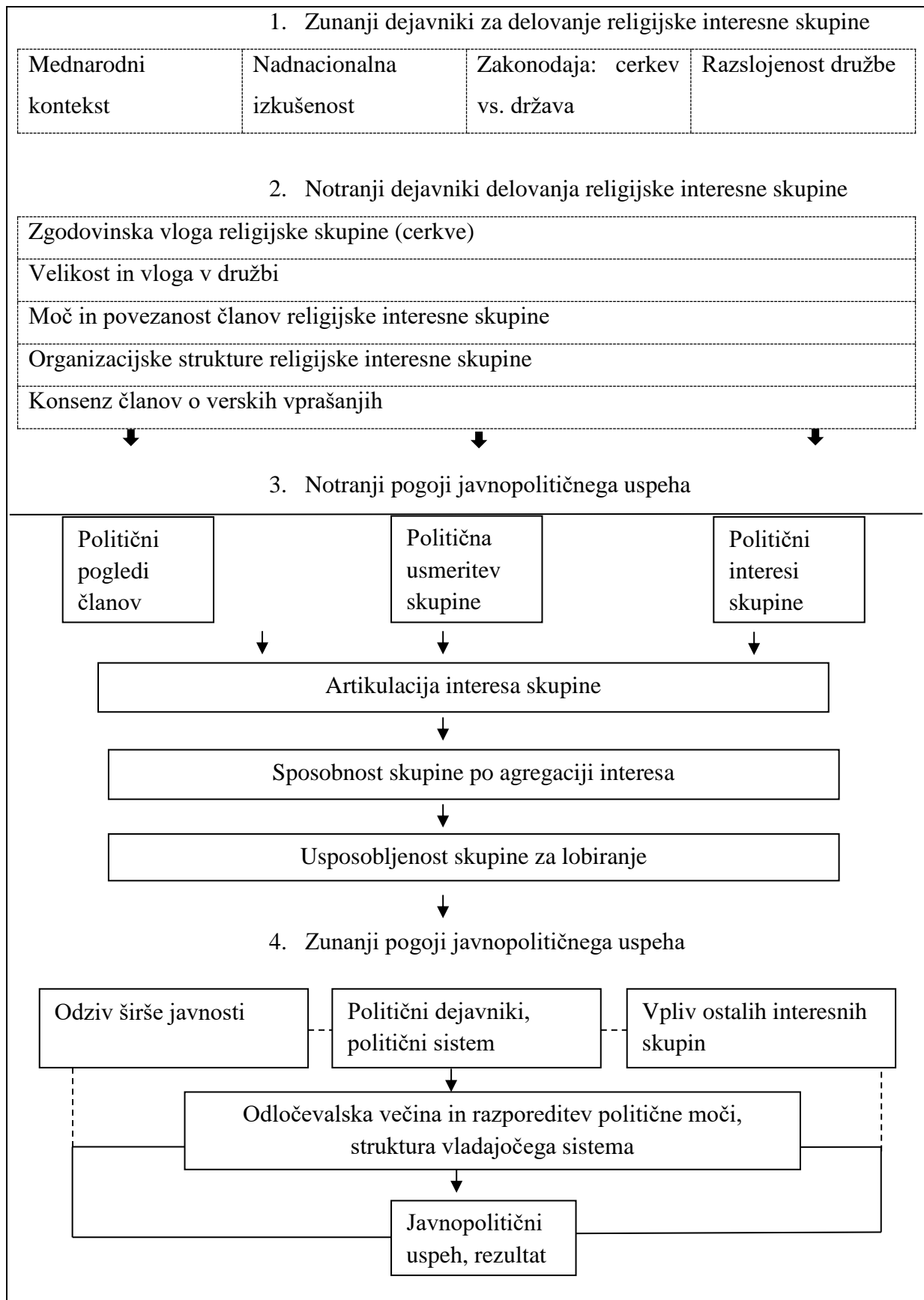
- b) V delovanju: cerkvene skupine delujejo na več področjih, nevladne pa zgolj na specifičnem, na katerem so bile tudi ustanovljene. Cerkvene delujejo bolj kot lobiji pri evropskih institucijah z jasno nalogo branjenja interesa njihove cerkve ter združevanja in nagovarjanja politikov in javnih uslužbencev, zaposlenih v institucijah. Okolje delovanja nevladnih religijskih skupin po drugi strani ni tako jasno definirano.

#### **4.5 Model vplivanja religijskih interesnih skupin na evropske institucije**

Na tej točki se postavlja vprašanje modela oz. koncepta odnosa med religijo in politiko ali bolj natančno med religijskimi in javnopolitičnimi institucijami. Tradicionalna liberalna teorija ne priznava pravice religije do kakršnegakoli političnega udejstvovanja, a kljub vsemu je empirično dokazljivo dejstvo, da vpliv religije vendarle obstaja (Liedhegener 2013). Liedheneger je razvil model, povzet po ameriškem političnem sistemu, ter ga dopolnil in prilagodil evropskemu političnemu sistemu. Razvil je razvil štiri ključne faktorje, ki vplivajo na uspešnost vplivanja religijskih interesnih skupin na javne politike:

- a) Zunanji dejavniki delovanja religijske skupine: širše družbenopolitično okolje in razmere, zgodovinske, pravne okoliščine itd., znotraj katerih deluje religijska interesna skupina.
- b) Notranji dejavniki religijske skupine: notranja koherentnost religijske interesne skupine.
- c) Notranji dejavniki, ki vplivajo na uspešen rezultat: sposobnost religijske skupine za formuliranje in artikuliranje določenega interesa.
- d) Zunanji dejavniki, ki vplivajo na uspešen rezultat: politična večina, sposobnost pogajanja, politični sistem ...

**Slika 4.6: 4-faktorski model vplivanja religijskih interesnih skupin na javne politike**



Vir: Liedhegener (2013, 188).

#### 4.6 Specifičnost odnosa med RKC in EU

Od številnih evropskih cerkva in religijskih skupnosti se je po mnenju De Vliegerja (2011) ravno RKC v največji možni meri prilagodila delovanju na nivoju EU. RKC ima svoje predstavnike in organizacije na vseh nivojih odločanja in pri skoraj vseh evropskih institucijah. Turner (2013, 77–89) odnos deli na:

- diplomatske odnose s Svetim sedežem,
- COMECE,
- organizacije, ki predstavljajo redovne skupnosti in različne kongregacije,
- katoliške nevladne organizacije.

RKC in EU sta torej razvila poseben odnos, težko primerljiv z odnosom med EU in drugimi verskimi skupnostmi v evropskem političnem sistemu. Doležal in Kratochvil (2014) sta v svoji raziskavi o odnosu med RKC in EU specifičnost utemeljila na treh nivojih:

- a) S tekstovno analizo temeljnih pogodb in zakonov EU, izjav in govorov visokih predstavnikov in politikov EU ter s strukturiranimi intervjuji s predstavniki evropskih institucij; pri čemer sta iskala navzočnost določenih pojmov, povezanih z RKC, v temeljni evropski zakonodaji. V omenjenih virih sta iskala pojme, ki so direktno povezani z RKC. Na ravni te analize sta povzela, da obstaja zelo malo direktnih pojmovnih povezav oziroma sklicevanj evropske zakonodaje na pojme RKC. To samo potrjuje zgoraj omenjeno tezo, da je EU tipično sekulariziran projekt (De Vlieger 2011).
- b) V nadaljevanju študije sta iskala stične točke med RKC in EU v primerih, ko je tipično religijski jezik preveden v sekularizirani jezik. Na tej točki obstaja veliko načinov in poti: od osebne angažiranosti vplivnih politikov – katoličanov – do organizacij, ki zastopajo RKC. Med njimi je najbolj dejavna COMECE.
- c) Študijo sta sklenila s primerjalno analizo temeljnih vrednot RKC in EU. Ugotovila sta, da je RKC izredno naklonjena evropskim integracijskim procesom in vrednotam, ki so pripeljale do teh procesov, na drugi strani pa nasprotuje tezi, ki jo sicer zagovarja EU, da te vrednote izhajajo iz sekulariziranih temeljev. Dokler so torej evropske vrednote kompatibilne s cerkvenimi, jih RKC podpira. Za RKC sta torej problematična izvor in interpretacija določenih vrednot.



Če strnemo, med obema akterjema obstaja veliko skupnih točk, a tudi razhajanj. Odnos med njima je zato specifičen – ob določenih vprašanjih se pragmatično podpirata, ob določenih pa sta si daleč vsaka sebi.

## **5 KOMISIJA ŠKOFOVSKIH KONFERENC EVROPSKE UNIJE IN EVROPSKE INSTITUCIJE**

Po teoretičnem delu, ki je postavil temelje nadaljevanja študije, po tem, ko smo orisali vlogo religije v integracijskih procesih, predstavili razvoj odnosa med cerkvami in evropskimi institucijami ter definirali religijske interesne skupine, prehajamo na empirični del, v katerem bomo proučevali vlogo COMECE na odločevalske procese v EU. Izhajajoč iz teorije dostopa (Bouwen 2001) bomo proučevali organizacijsko in odločevalsko strukturo COMECE, predvsem pa njeno prilagodljivost in zmožnost oblikovanja relevantnih informacij in ekspertiz (dobrin dostopa), kar ji omogoča vplivanje na določeno javno politiko. Predstavili bomo njeno članstvo, nivoje delovanja in načine odločanja ter podali zaključke, ki jih bomo preverili v študiji primera.

Vzprejeli bomo dogodke in aktivnosti evropskih institucij in COMECE v času oblikovanja dnevnega reda (Lajh in Kustec Lipicer 2002), ki je pripeljal do javnopolitičnega rezultata: sprejetja dokumentov s področja svobode veroizpovedi. Osredotočili se bomo na dejavnosti COMECE, njihove aktivnosti, morebitna povezovanja z ostalimi interesnimi skupinami in na njihove načine sprejemanja mnenj, memorandumov in strokovnih ekspertiz s področja svobode veroizpovedi. S tem bomo ocenili njihovo fleksibilnost in prilagodljivost impulzom evropskih institucij, pri čemer sledimo eni od temeljnih postavk teorije dostopa, ki zagovarja tezo, da je učinkovitost interesne skupine pri pripravi dobrin dostopa odvisna predvsem od notranjih odločevalskih procesov interesne skupine in števila vključenih deležnikov v pripravo dobrin dostopa (Bouwen 2001, 18).

### **5.1 Ustanovitev in namen Komisije škofovskih konferenc Evropske unije**

Začetki COMECE so povezani z letom 1963, ko je bila ustanovljena Katoliška informacijska pisarna, in z letom 1970, ko je papež imenoval apostolskega nuncija kot stalnega predstavnika v Evropski skupnosti. COMECE je bila ustanovljena 1980 z namenom spremljanja evropske politike in je z leti iz dokaj pasivne organizacije, ki je zgolj opazovala, postala proaktiven deležnik v javnopolitičnem procesu EU (De Vlieger 2011). Je predstavniško telo Evropske škofovske konference, ki je sestavljena iz škofovskih konferenc držav članic EU.

V preambuli statuta COMECE je opisan temeljni namen njene ustanovitve: »Škofje držav članic EU v Evropski uniji vidijo nov prostor, ki mu morajo nameniti posebno pastoralno skrb. S tem namenom ustanavljamo posebno organizacijo, ki bo temeljila na bratskem odnosu

med članicami in delovala na odprt, transparenten in vzajemen način pri procesih evropske integracije. Sodelovanje med evropskimi škofovskimi konferencami in Evropsko skupnostjo bo potekalo na način, ki bo zagovarjal skupno dobro vseh vključenih v sodelovanje ...« (COMECE, Statut, preambula).

Natančnejše cilje ustanovitve organizacije lahko razberemo iz 1. člena njenega statuta. Evropski škofje želijo v organizaciji razvijati skupna stališča in perspektive na področju socialnih vprašanj, etičnih dilem, povezanih z javnimi politikami, ter sodelovati pri procesu evropske integracije (COMECE, Statut, 1. čl.).

Cilji organizacije, povzeti na njihovi internetni strani, so (COMECE 2016):

- spremljanje in analiziranje političnih procesov v EU,
- informiranje in ozaveščanje članov, tj. posameznih škofovskih konferenc v državah članicah, o pomembnih temah evropske politike in zakonodaje,
- vzdrževanje uradnega dialog z institucijami EU preko letnih posvetov predstavnikov vseh članic, organizacija seminarjev in različnih konferenc ter proaktivno sodelovanje na posvetih in dogodkih, ki jih organizirajo evropske institucije,
- vrednotenje izzivov, s katerimi se srečuje Evropa, na osnovi družbenega nauka Cerkve.

COMECE torej poleg krščanskih stališč predstavlja tudi RKC kot institucijo in je operativno središče dejavnosti RKC na evropskem nivoju. Je organizacija, interesna skupina, implicitno orientirana v doseganje ciljev svojega delovanja. Temu je prilagodila tudi svojo organizacijsko in odločevalsko strukturo (De Vlieger 2011, 76). Glavni namen ustanovitve COMECE je torej zastopanje krščanskih vrednot in Cerkve kot institucije na evropskem nivoju (Kuhn 2016).

## **5.2 Organizacijske lastnosti Komisije škofovskih konferenc Evropske unije**

Tip članstva in načini odločanja ter zastopanja interesov članov ter strokovni in kadrovske potencial določene interesne skupine so ključni dejavniki, ki skupini omogočajo doseganje zastavljenih ciljev (Bouwen 2001, 17–19; Cammisa in Manuel 2016, 3). Če želimo torej razumeti njihovo delovanje, se moramo seznaniti z njihovo organizacijsko strukturo. Posebej bomo pozorni na namene ustanovitve, tip članstva, načine odločanja, kadrovske potencialne in strategije delovanja ter doseganje zastavljenih ciljev.

### 5.2.1 Članstvo v Komisiji škofovskih konferenc Evropske unije

Preden spregovorimo o članstvu v COMECE, je treba ponovno opozoriti na specifičnost odnosa med RKC in EU. RKC (Sveti sedež) je namreč edina od vseh cerkva, ki ima z EU podpisan sporazum na diplomatskem nivoju (Leustean 2013, 7). Ta posebnost vpliva tudi na COMECE, saj je že po njenem statutu veleposlanik Svetega sedeža pri EU član ključnih odborov COMECE, tj. plenarnega zbora in stalnega odbora (COMECE, Statut, 2. čl.). S tega vidika je razumljivo, da tudi apostolski nuncij Svetega sedeža pri EU prisostvuje na letnih srečanjih članov COMECE in na sestankih stalnega odbora COMECE (COMECE, Statut, 2. čl.). Mihael Kuhn (2016), aktualni pomočnik generalnega sekretarja COMECE, je v intervjuju navedel tudi ključno vlogo Svetega sedeža pri ustanovitvi COMECE, ki bila ustanovljena deset let po vzpostavitvi diplomatskih odnosov med Svetim sedežem in EU (1970).

S perspektive članov interesne skupine obstajata dva tipa članstva, profesionalno in prostovoljno članstvo (Walker v Cammisa in Manuel 2016, 3). Pri neprofesionalnih skupinah je članstvo odprto, skupini se torej lahko pridruži vsak na podlagi svojega interesa. Pri interesnih skupinah s profesionalnim članstvom pa je le-to omejeno. COMECE ima seveda strogo profesionalno članstvo, omejeno na opravljanje najvišje cerkvene službe. Članstvo je vezano na opravljanje službe škofa, je omejeno in hierarhično utemeljeno. Škofovska služba je po svoji naravi služba vodenja in zastopanja članov lokalne cerkve na določenem teritoriju (Zakonik cerkvenega prava 2006, kan. 391). Škof kot vrhovni predstavnik zastopa veliko število svojih članov. Zato lahko članstvo škofov v COMECE razumemo predvsem v smislu predstavnštva, saj škofje v organizaciji zastopajo interese kristjanov iz posameznih škofij (Kuhn 2016). COMECE ima majhno, omejeno število članov, ki zastopajo veliko število ljudi. Škofe, ki bodo člani COMECE, izbere posamezna škofovska konferenca v državah članicah EU<sup>20</sup> (COMECE 2016).

---

<sup>20</sup> Člani COMECE (april 2016) so: Aegidius Zsifkovic, škof v Eisenstadu (Avstrija); Jean Kockerolos, pomožni škof nadškofije Mallienes-Bruselj (Belgija); Christo Proykov, nadškof v Sofiji (Bolgarija); Josip Bozanić, nadškof v Zagrebu (Hrvaška); Jan Vokal, škof v Hradcu (Republika Češka); Youssef Soueif, nadškof v Maronitesu (Ciper); Willian Kenny, škof v Birminghamu (Velika Britanija); Philippe Jourdan, škof v Talinu (Estonija); Jeann-Pierre Grallet, nadškof v Strasbourgu (Francija); Reinhard Marx, kardinal in nadškof v Münchenu (Nemčija); Sevastianos Rossolatos, nadškof v Atenah (Grčija); Ferenc Cserhati, pomožni škof v Budimpešti (Madžarska); Noel Treanor, škof v Downu (Irska); Gianni Ambrosio, škof v Piacenci (Italija); Zbignevs Stankevičs, škof v Vilkauskisu (Litva); Jena-Claude Hollerich, nadškof v Luksemburgu (Luksemburg); Charles Scicluna, nadškof na Malti (Malta); Theodorus Hoogenboom, škof v Utrechtu (Nizozemska); Janus Stepnowski, škof v Lomzi (Poljska); Antonio Augusto dos Santos Marto, škof v Fatimi

Walker nadalje deli profesionalne interesne skupine na profitne, neprofitne in mešane. Člani COMECE se zberejo dvakrat letno na plenarnem zboru, kjer zastavijo osnovne prioritete dela v tistem obdobju in podajo poglede članic na javnopolitično dogajanje v EU. Članarine so edini vir prihodkov COMECE. Proračun za leto 2015 je znašal 1 135 000 €. (COMECE, Letno poročilo 2015). COMECE ustreza definiciji neprofitne interesne skupine, saj njen namen delovanja ni pridobivanje dobička ali kakršnekoli finančne ali ekonomske koristi za svoje člane (Cammisa in Manuel 2016).

Ob tem se odpira tudi dilema, kam umestiti COMECE, med javne ali zasebne (privatne) interesne skupine (Camimisa in Manuel 2016, 4). Kljub dejstvu, da je COMECE profesionalna interesna skupina z zaprtim članstvom in da zastopa interese točno določene institucije, po drugi strani predstavlja tudi javnost (Camimisa in Manuel 2016, 4) oziroma interes javnosti – evropskih kristjanov. Ne zastopa torej le svojih zasebnih interesov, ampak tudi interese široke javnosti.

COMECE je torej interesna skupina, ki jo težko enoznačno kategoriziramo. Je mešana (Camimisa in Manuel 2016) interesna skupina. Če je po eni strani strogo profesionalna in zasebna v smislu zastopanja institucije, je po drugi strani javna in zastopa veliko število svojih članov. Je centralizirana v smislu odločanja, hkrati pa je prilagojena večnivojskemu načinu delovanja (Hajer 2003; Beyers in ostali 2009). Deluje namreč na več nivojih hkrati (diplomatskem, evropskem, državnem, lokalnem in civilnodružbenem). Tudi vsebinsko ima COMECE določena prednostna področja svojega delovanja, kar ji omogoča fokusiranje na tiste javne politike, ki se dotikajo njenih vsebinskih priorit.

V sliki 5.1 povzemam shemo članstva, ki definira COMECE kot specifično interesno skupino, ki je z vidika članstva in zastopništva tako profesionalna kot neprofesionalna ter zasebna in javna hkrati. Avtorji takšne interesne skupine tipizirajo kot »mešane« (Camimisa in Manuel 2016, 4).

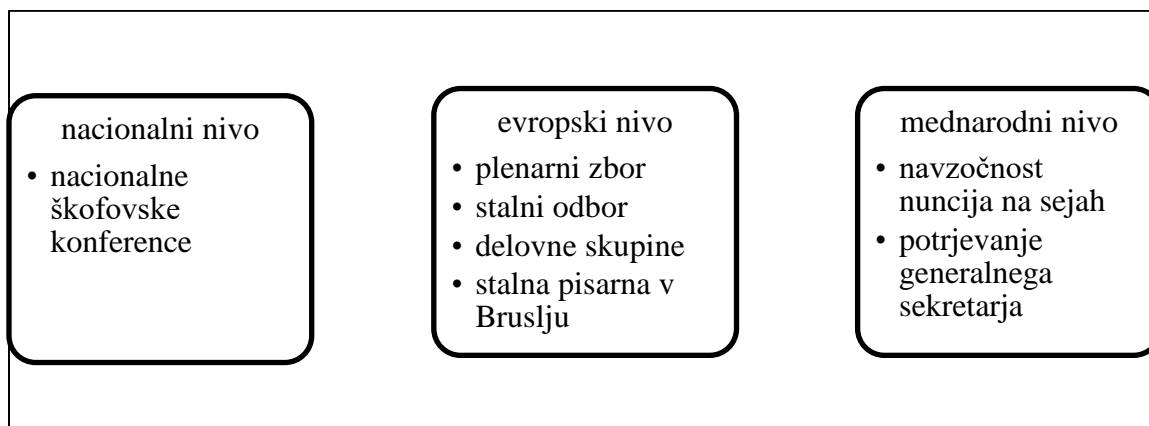
---

(Portugalska); Virgil Bercea, škof v Ordei (Romunija); Czeslaw Kozon, škof v Kopenhagnu (Danska); Hugh Gilbert, škof v Aberdeenu (Škotska); Jozef Halko, pomožni škof v Bratislavi (Slovaška); Franc Šuštar, pomožni škof v Ljubljani (Slovenija); Adolfo Gonzalez Montes, škof v Almeri (Španija). Poleg rednih članov sta v COMECE še dva pridružena člana: Stanislav Hočevar, nadškof v Beogradu (Srbija), in Felix Gmur, škof v Baslu (Švica).

**Slika 5.1: Članstvo in zastopništvo COMECE**

Članstvo COMECE	profesionalno	neprofesionalno	javno	zasebno
	✓			✓
Zastopništvo COMECE	✓	✓	✓	✓

**Slika 5.2: Nivoji delovanja COMECE**



Nivoji delovanja COMECE so predstavljeni na sliki 5.2 in prikazujejo večnivojsko delovanje interesne skupine: od nacionalnega do mednarodnega. Nivoji se med seboj povezujejo. Ravno prisotnost nuncija v najvišjem odločevalskem telesu COMECE daje interesni skupini tudi mednarodni značaj.

### **5.2.2 Odločevalske strukture Komisije škofovskih konferenc Evropske unije**

Načini odločanja in sprejemanja odločitev znotraj interesne skupine vplivajo na zunanje delovanje interesne skupine in po teoriji dostopa (Bouwen 2001) tudi na zmožnost zagotavljanja dobrin dostopa. COMECE je sestavljena iz naslednjih organov:

- plenarni zbor,
- stalni odbor,
- generalno tajništvo,
- tajništvo.

Plenarni zbor je najvišji odločevalski organ ter pobudnik in usmerjevalec področij javnopolitičnega delovanja COMECE. Sestavljen je iz članov, škofov posameznih škofovskih konferenc držav članic. Na plenarnem zboru redno prisostvuje tudi vatikanski veleposlanik pri EU (nuncij). Plenarni zbor izmed sebe izvoli predsednika in člane stalnega odbora.

Predsednik mora biti izvoljen z dvotretjinsko večino. Volitve se lahko izvedejo le dvakrat zapored. Če še vedno ni zagotovljena dvotretjinska večina, predsednika izberejo izmed dveh škofov, ki sta dobila največ glasov, in sicer postane predsednik tisti, ki ima daljši stalež škofovanja. Predsednik je izvoljen za dobo treh let. Njegov mandat je omejen na enkratno ponovno izvolitev (COMECE, Statut, 8. čl.). Predsednik vodi in usmerja delo COMECE in je v prvi vrsti odgovoren za vzpostavljanje dialoga z institucijami EU. Vodi seje plenarnega zbora, v njegovi odsotnosti pa ga nadomešča prvi podpredsednik (COMECE, Statut, 10. čl.).

Naloga plenarnega zbora je sprejemati odločitve v skladu s temeljnim poslanstvom COMECE ter delegiranje nalog in zadolžitev generalnemu tajništvu. Prav tako plenarni zbor glede na aktualne potrebe ustanavlja delovne skupine in podkomisije. Potrjuje tudi besedila javnih deklaracij ter letna vsebinska in finančna poročila COMECE. Plenarni zbor sprejema odločitve z večino ali vsaj dvotretjinsko večino članov (COMECE, Statut, 5. čl.).

Stalni odbor je drugo najpomembnejše odločevalsko telo COMECE. Sestavljajo ga predsednik COMECE in štirje škofje, ki jih po geografskem ključu izvolijo na plenarnem zasedanju za dobo treh let (COMECE, Statut, 8. čl.). Odbor odgovarja za poslovanje COMECE, pripravlja plenarna zasedanja, skrbi za implementacijo sklepov plenarnega zbora, podaja deklaracije in izjave za javnost ter skrbi za nemoteno delovanje tajniških in ostalih služb (COMECE, Statut, 12. čl.). Statut predpisuje, da se mora stalni odbor sestati vsaj dvakrat letno, a so glede na poročila COMECE njihova srečanja pogostejša.<sup>21</sup>

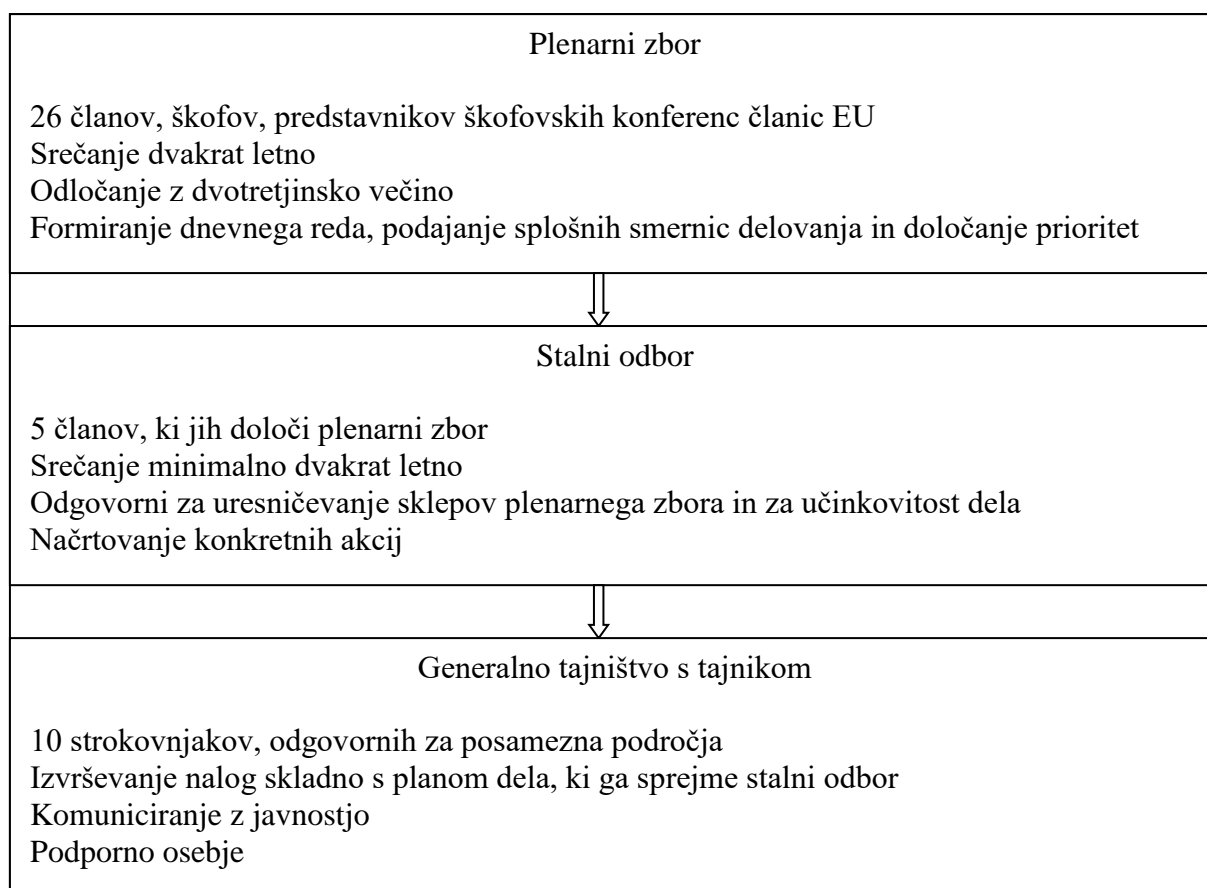
Generalno tajništvo je operativni del COMECE in njene pisarne v Bruslju. Temeljna naloga generalnega tajništva je operacionalizirati cilje (COMECE, Statut, preambula). Generalni tajnik je lahko le klerik, ki ga mora potrditi Sveti sedež na osnovi predlogov, ki mu jih predstavi plenarni zbor. Generalni sekretar je izbran za dobo treh let z dvakratno možnostjo ponovnega imenovanja. Deluje pod vodstvom predsednika, ki mu je neposredno odgovoren (COMECE, Statut, 15.–17. čl.). Generalnemu tajništvu je priznana tudi določena avtonomnost, predvsem pri navezovanju stikov in sodelovanju z evropskimi institucijami (COMECE, Statut, 16. čl.). Osebje, zaposleno pri generalnem tajništvu, je »gonilni motor« COMECE. Poleg generalnega tajnika in njegovega pomočnika je v tajništvu zaposlenih še 12 oseb, med katerimi je večina strokovnjakov s področja javnih politik ali prava, predstavnik za odnose z mediji in ostalo podporno osebje. Vsak od strokovnjakov je še posebej odgovoren za svoje področje delovanja (COMECE 2016).

---

<sup>21</sup> V letu 2015 se je odbor sestel petkrat, dvakrat v Bruslju in trikrat v drugih evropskih mestih.

Glede na aktualno javnopolitično dogajanje COMECE organizira *ad hoc* delovne skupine, in sicer na več nivojih: na evropskem kot tudi na lokalnem (na teritoriju posamezne škofovske konference). Delovne skupine imajo naloge proučevanja in identificiranja določenih javnopolitičnih problemov, pripravljanja analiz, socialnih indikatorjev in priprav evalvacijskih študij, relevantnih za oblikovanje dnevnega reda (Fink-Hafner 2002, 22–23). Kvalitetno in usposobljeno osebje interesne skupine je predpogoj, da je interesna skupina uspešna v pripravi ekspertiz in tako uspešno dostopa do institucij (Cammisa in Manuel 2016, 8–9). COMECE je ravno preko razpredene mreže strokovnjakov znotraj svojih članic zmožna zagotoviti ekspertize tako na nacionalnih kot nadnacionalnih nivojih, na katere se evropske institucije lahko zanesejo. Tako organizirajo okrogle mize, konference, pripravljajo poročila in svoje ekspertize redno predstavljajo Evropski komisiji. (De Vlieger 2011, 80–81). Ekspertize in priporočila obravnava in potrjuje plenarni zbor COMECE.

**Slika 5.3: Hierarhična struktura in odločevalski proces v COMECE**



S slike je razvidno, da je postopek odločanja v interesni skupini preprost in hierarhično utemeljen, kar v skladu s teorijo dostopa omogoča visoko stopnjo prilagodljivosti in



učinkovitosti pri pripravi dobrin dostopa (Bouwen 2001). V šestem poglavju bomo to trditev testirali na študiji primera.

### **5.2.3 Področja delovanja Komisije škofovskih konferenc Evropske unije**

COMECE deluje na več področjih. Na njihovi spletni strani (COMECE 2016) so opredeljena naslednja področja:

- migranti in azilna politika EU,
- raziskave v medicini in vprašanje bioetike,
- ekologija in trajnostni razvoj,
- osnovne človekove pravice in pravičnost,
- medkulturni dialog in izobraževanje,
- ekonomska politika in socialna vprašanja,
- zunanje zadeve,
- svoboda veroizpovedi.

V nadaljevanju bomo posebej obravnavali področje svobode veroizpovedi in opravili študijo primera vloge COMECE pri oblikovanju te javne politike.

## 6 ŠTUDIJA PRIMERA

Pri študiji primera se bomo posebej osredotočili na področje svobode veroizpovedi in opisali vlogo COMECE pri nastajanju dveh dokumentov:

- Smernic EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi ali prepričanj (*EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*, FORB), ki jih je sprejel Svet EU na seji 24. junija 2013<sup>22</sup> in
- Resolucije o sistematičnih množičnih pobojih verskih manjšin, ki jih izvaja ISIS (*Resolution on the systematic mass murder of religious minorities by the so-called »ISIS/Daesh«*).<sup>23</sup>

Analizo bomo opravili na več nivojih in s pomočjo različnih metod:

- a) S študijo letnih poročil COMECE bomo orisali dinamiko vključevanja, proces in aktivnosti COMECE pri oblikovanju dnevnih redov v javnopolitičnem procesu obeh dokumentov.
- b) S študijo obeh dokumentov, predvsem z vidika svobode veroizpovedi.
- c) S proučevanjem študij, »dobrin dostopa« (Bouwen 2001), ki so jih pripravile strokovne komisije in sprejel plenarni zbor COMECE ter z družboslovnim intervjujem s pomočnikom generalnega sekretarja te organizacije bomo definirali ključne preference COMECE na področju svobode veroizpovedi
- d) Z metodo ocenjevanja preferenc bomo primerjali rezultata javnopolitičnega procesa s preferencami interesne skupine (Dür 2008) in podali objektivno oceno vplivanja.

Na podlagi analize in izsledkov o organizacijski strukturi, ki smo jih predstavili v petem poglavju, bomo potrdili ali zavrnili hipotezo magistrske naloge in odgovorili na zastavljeni hipotetični vprašanji.

### 6.1 Smernice Evropske unije za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi in prepričanja

Kot smo že omenili, je Svet EU 24. junija 2013 sprejel dokument o spodbujanju in varstvu svobode veroizpovedi (FORB). Pri pripravi smernic je sodelovala tudi Služba EU za zunanjo politiko (EEAS 2016), ki je neke vrste diplomatski servis EU in pomaga visokemu

---

<sup>22</sup> Smernice EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi ali prepričanj – *EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief*, sprejel Svet EU 24. junija 2013.

<sup>23</sup> Resolucija o sistematičnih množičnih pobojih verskih manjšin, ki jih izvaja ISIS – *Resolution on the systematic mass murder of religious minorities by the so-called »ISIS/Daesh«*, sprejel Evropski parlament na plenarnem zasedanju 3. februarja 2016.

predstavniku EU za zunanje zadeve in varnostna vprašanja oblikovati skupno zunanjo politiko EU. Služba je bila formalno ustanovljena z Lizbonsko pogodbo (2009), s svojim delom pa je uradno pričela leta 2011 (EEAS 2016). Evropska unija ima registriranih 140 predstavništav, ki globalno predstavljajo EU in njene državljane. Področja njihovega delovanja so različna: od prizadevanja za mir, človekove pravice do opozarjanja na podnebne spremembe in ponujanja humanitarne pomoči ... (EEAS 2016). Prizadevanje za svobodo veroizpovedi spada na področje javne politike človekovih pravic in demokracije, ki jo definira 11 smernic o človekovih pravicah, med katere spadajo tudi Smernice za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi in prepričanja (EEAS 2016).

FORB temelji na treh temeljnih načelih:

- a) Univerzalnost svobode veroizpovedi in prepričanja, ki velja za vse enako.

»Svoboda veroizpovedi je univerzalna človekova pravica, ki jo je potrebno zaščititi povsod in za vsakogar, ne glede na to, kdo je, kje živi in v kaj veruje ali ne veruje« (FORB, 16. čl.).

- b) Osebnostni in kolektivni vidik svobode veroizpovedi.

»Svoboda veroizpovedi ali prepričanja varuje pravico vsakega posameznika, da ima veroizpoved ali ateistična ali neteistična prepričanja ter da spremeni veroizpoved ali prepričanje, ne štiti pa same veroizpovedi ali prepričanja kot takega. Svoboda veroizpovedi ali prepričanja je pravica posameznika, ki lahko to pravico uresničuje sam ali v skupnosti z drugimi, in sicer javno ali zasebno. Uveljavljanje te pravice ima zato lahko tudi kolektivni vidik« (FORB, 18. čl.). Razlago kolektivnega vidika pa podrobneje prinaša 19. člen: »To pomeni, da imajo skupnosti pravice, da izvajajo dejanja, ki so ključna za opravljanje osnovnih dejavnosti verskih skupnosti. Te pravice med drugim vključujejo pridobitev statusa pravne osebe in nevmešavanje v notranje zadeve, vključno s pravico do ustanavljanja in vzdrževanja prosto dostopnih verskih objektov ali zbirališč, svobodo izbire in usposabljanja voditeljev ali pravico do izvajanja socialnih, kulturnih, izobraževalnih in dobrodelnih dejavnost« (FORB, 19. čl.).

- c) Primarna vloga države pri zagotavljanju svobode veroizpovedi.

»Države so zlasti odgovorne, da varujejo vsakogar, ki živi na njihovem ozemlju in je pod njihovo pristojnostjo, vključno z osebami z neteističnimi ali ateističnimi prepričanji,

pripadniki manjšin in avtohtonimi prebivalci, ter zaščitijo njihove pravice. Države morajo vse posameznike obravnavati enako in jih ne smejo diskriminirati na podlagi njihove veroizpovedi ali prepričanja« (FORB, 22. čl.).

## **6.2 Resolucija**

Resolucijo je sprejel EP na seji 4. februarja v prvem branju. Predlog so predlagale politične skupine Evropske ljudske stranke (EPP), Skupina naprednega zavezništva socialistov in demokratov (S&D), Zavezništvo liberalcev in demokratov za Evropo (ALDE), Skupina evropskih konservativcev in reformistov (ECR), Skupina evropskih zelenih in svobodnega evropskega zavezništva (Greens/EFA) in Evropa svobode in neposredne demokracije (EFDD). Vsebinsko Resolucija poudarja, da ISIS<sup>24</sup> izvaja vojne zločine in genocid nad verskimi manjšinami, predvsem kristjani in ostalimi skupinami v Siriju in Iraku, ki se ne strinjajo z njihovo interpretacijo islama. Najstrožje obsoja tudi uničevanje kulturne in verske dediščine ter poziva k sojenju storilcem in njihovemu kaznovanju. Svoboda veroizpovedi je posebej izpostavljena v 10.–12. členu. 10. člen neposredno poziva EU, da imenuje stalnega predstavnika za svobodo veroizpovedi in prepričanja, 11. člen podpira in zahteva vsesplošno spoštovanje pravice do svobodnega izražanja veroizpovedi ter poziva države članice EU in mednarodne skupnosti, da zaščitijo begunce ter jim omogočijo varnost in možnost varne vrnitve v domovino, ko jim bo tam zagotovljena varnost, vrnjena lastnina in omogočeno versko življenje (Resolucija 2016).

## **6.3 Dejavnosti Komisije škofovskih konferenc Evropske unije na področju svobode veroizpovedi (2008–2015)**

Svoboda veroizpovedi in prepričanja je eno od osmih ključnih področji delovanja COMECE. Pri analizi objavljenih virov (letna poročila od leta 2008 naprej) lahko razberemo njihove vsebinske argumente in razumevanje pojma ter vse njihove dejavnosti na tem področju.

Na jesenskem zasedanju plenarnega zbora COMECE leta 2008 so ustanovili strokovno delovno komisijo z namenom, da izdela študijo, ki bo vsebovala njihova stališča in koncepte razumevanja svobode veroizpovedi kakor tudi priporočila evropskim institucijam (COMECE, Letno poročilo 2008, 7). Strokovna komisija je pričela z delom februarja 2009.

---

<sup>24</sup> Kratica ISIS/Daesh predstavlja ime samoooklicane Islamske države v Iraku in Siriji. Za samoooklicano državo se uporablja več poimenovanj. V nalogi bomo uporabljali kratico ISIS.

V letu 2008, ki je bilo evropsko leto dialoga, je COMECE v sodelovanju z CEC-KEK in Ustanovo Konrada Adenauerja (KA) organizirala 4 seminarje v EP: posvet o medkulturnem dialogu, posvet o islamu in gradnji mošej v Evropi, posvet o medreligijskem dialogu in posvet o svobodi veroizpovedi. Tema zadnjega je bila recipročnost pravice do svobode veroizpovedi v kontekstu zunanje politike EU. Podobno stališče je bilo izraženo tudi v intervjuju, saj je bilo med drugim izpostavljeno, da je COMECE vedno zagovarjala stališče, naj se svoboda veroizpovedi umesti na področje zunanje politike EU. Pri slednjem so vztrajali prav zaradi načela recipročnosti in zaradi nespoštovanja svobode veroizpovedi predvsem v islamskih državah, kjer je ta pravica kršena predvsem kristjanom in ostalim verskim manjšinam (Kuhn 2016). V podobno smer so se obračali že sklepi seminarja v EP leta 2008, na katerem je bila izražena velika zaskrbljenost udeležencev, da se krši načelo recipročnosti. Zanimiv je tudi podatek, da so se predstavniki COMECE istega leta srečali s slovenskim predsedstvom EU, torej na najvišji ravni, prav tako na temo svobode veroizpovedi na Balkanu in Turčiji (COMECE, Letno poročilo 2008, 11–12, 16). V letnem poročilu iz leta 2009 je naveden tudi neposredni razlog ustanovitve *ad hoc* strokovne komisije. Svet EU je namreč 16. novembra 2009 sprejel sklepe, vezane na svobodo veroizpovedi, ki ponovno poudarjajo odločno zavzemanje EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi ter zagovarjajo stališče recipročnosti in svobodne odločitve posameznika glede pripadnosti veri. Sklepi nalagajo državam zaščito vseh verskih manjšin in pregon vseh oblik verskega nasilja ter izražajo zaskrbljenost nad pojavi nasilja nad verskimi manjšinami. Zadnji sklep poziva ustrezne organe Sveta, naj preučijo obstoječe pobude EU in po potrebi oblikujejo predloge za spodbujanje svobode veroizpovedi ali prepričanja v dvostranskih odnosih in na večstranski ravni (Svet EU 2009). Po objavi je plenarni zbor COMECE na svoji jesenski seji leta 2009 te sklepe pozdravil in ponovno zadolžil strokovno komisijo za pripravo mnenj in priporočil s področja svobode veroizpovedi (COMECE, Poročilo o delu 2009).

9. februarja 2009 se je strokovna komisija prvič sestala in si zadala cilj, da bo v roku enega leta pripravila memorandum na temo svobode veroizpovedi. Komisija je bila sestavljena iz strokovnjakov: pravnik, teolog ter strokovnjakov s področij mednarodnih odnosov in zadev EU, medverskega dialoga med islamom in krščanstvom, družbenega nauka Cerkve in človekovih pravic. Skupina je delovala ob asistenci glavnega tajništva COMECE, ki ji je nudilo tudi vso potrebno pomoč pri delu. Skupina se je v jeseni 2009 sestala na posebnem strokovnem seminarju, kjer so oblikovali tekst memoranduma in ga spomladi 2010 poslali v obravnavo plenarnemu zboru COMECE (COMECE, Poročilo o delu 2010a).

Maja 2010 je COMECE memorandum objavila pod naslovom Svoboda veroizpovedi, steber evropske zunanje politike na področju človekovih pravic<sup>25</sup> (COMECE, Memorandum 2010b). Objava memoranduma je bila ključna točka v procesu oblikovanja preferenc interesne skupine COMECE. Nastanek dokumenta sistematično prikazuje (glej Sliko 6.1), ki projekt analizira kot akcijski načrt, ki je pripeljal do objave dveh ekspertiz (dobrin dostopa) s področja svobode veroizpovedi.

**Slika 6.1: Dejavnosti COMECE na področju svobode veroizpovedi 2008-2010**

Kdo?	Kdaj?	Kaj?	Zakaj?	Opomba
Plenarni zbor COMECE	2008 (jesen)	Ustanovitev <i>ad hoc</i> delovne skupine	Izhodišča glede svobode veroizpovedi	Komisijo je sestavljalo šest strokovnjakov
COMECE, CEC-KEK, KA	2008	Štirje seminarji v EP		Načelo recipročnosti
COMECE	2008	Srečanje s predsedstvom EU		Verska svoboda na Balkanu in Turčiji
Svet EU	2009 (november)	Sklep o zavzemanju EU za svobodo veroizpovedi	Preganjanje verskih manjšin na Bližnjem vzhodu	Posebej izpostavljena recipročnost
Plenarni zbor	2010 (maj)	Sprejetje in objava memoranduma s priporočili EU institucijam	Predstavitev lastnih stališč	Ključni dokument

Vir: COMECE, Letna poročila o delu 2008–2010.

<sup>25</sup> *Religious freedom, pillar of the human rights policy in the external relations of the European Union.*

Memorandum vsebuje stališča interesne skupine glede svobode veroizpovedi, ki so osnovana na družbenem nauku cerkve. COMECE ga je pričel pripravljati kmalu po objavi sklepa Sveta EU po ponovnem premisleku vloge EU pri uresničevanju svobode veroizpovedi (2009). Z njim so želeli prispevati k razmišljanju o tej pravici v okviru evropske zunanje politike (COMECE, Memorandum 2010b, 3).

Memorandum lahko razdelimo na štiri dele. V prvem je podan pogled RKC na vprašanja verske svobode, drugi, najobsežnejši del zajema analiza kršitev verske svobode po svetu, ki je podkrepljena z raziskavami in skicami o kršenju te pravice. V osnovi so kršitve razdelane na dve plasti: individualno in kolektivno. Podrobno razdelitev kršitev, ki se pojavljajo po svetu, zlasti v muslimanskih državah, prikazuje slika 6.2.

**Slika 6.2: Kršitve svobode veroizpovedi, razdelane v Memorandumu**

Individualna raven	Kolektivna raven
Preganjanje pripadnikov verskih manjšin	Ni možna uradna registracija cerkve
Prepoved govora o svoji religiji	Državno favoriziranje večinske vere
Diskriminacija na osnovi vere	Uničevanje religijskih objektov
Siljenje v drugo vero	Prepoved verskih publikacij
	Prepoved religijskega izobraževanja

Vir: (COMECE, Memorandum 2010b, 13–22).

Pri posameznih kršitvah Memorandum navede tudi konkretne primere iz posameznih držav, svojih ugotovitev pa ne omejuje zgolj na krščanske manjšine, ampak tudi na pripadnike ostalih preganjanih verskih manjšin.

Memorandum na koncu poda 11 priporočil za institucije EU za področje evropske zunanje politike do držav, v katerih je zaznati nasilje na verskimi manjšinami. Pri tem se COMECE sklicuje na 17. člen Lizbonske pogodbe, ki dejansko omogoča institucionalni dialog med cerkvami in institucijami EU (Madeley 2013).

Priporočila institucijam so naslednja (COMECE, Memorandum 2010b, 27–28):

- a) EU mora opozarjati države, kjer so zaznane kršitve, da je svoboda religije osnovna človekova pravica, jih spodbujati k ratifikaciji mednarodnih deklaracij o človekovih pravicah ter spremembi njihovih državnih zakonodaj in jih opozoriti, da je dolžnost države, da zaščiti in enako obravnava vse svoje državljane (priporočila 1–4).
- b) Na osnovi poročil EU o človekovih pravicah mora EU ukrepati bolj konkretno, vzpostavljati redne dialoge z državami tretjega sveta tudi na temo svobode veroizpovedi (priporočili 5–6). COMECE meni tudi, da bi bila glas in mnenje voditeljev preganjanih manjšin bolj slišana tudi z njihovo udeležbo na posameznih dogodkih. EU mora podpirati civilno družbo, ki se bori za svobodo vere (priporočilo 7).
- c) Priporočila od 8 do 10 se nanašajo na organiziranost institucij pri obravnavanju teme svobode veroizpovedi. Predlagajo, da se pri pododboru za človekove pravice pri EP ustanovi posebna sekcija za versko svobodo, da se na dnevni red medparlamentarne delegacije EP za tretje dežele uvrsti tudi vprašanje verske svobode in da se visokega predstavnika EU za zunanjo politiko in varnostna vprašanja povabi, da se znotraj njegove službe (EEAS) ustanovi posebna enota za svobodo veroizpovedi.

Poleg objave Memoranduma je COMECE v letu 2010 pričela s sistematičnim spremljanjem delovanja EP in EEAS na področju svobode veroizpovedi. Natančno so sledili vsem njihovim izjavam, konferencam, publikacijam in debatam ter na osnovi izsledkov pripravili in izdali Poročilo o svobodi veroizpovedi v obdobju 2010–2012<sup>26</sup> (COMECE, Poročilo 2012b).

Poročilo je razdeljeno na tri poglavja:

- analiza 49 resolucij in priporočil EP na temo svobode veroizpovedi,
- analiza 47 izjav, govorov, deklaracij EEAS na omenjeno temo,
- časovna primerjava dejavnosti obeh institucij.

Sklepi njihove raziskave kažejo, da se instituciji različno pozicionirata do vprašanj svobode veroizpovedi v posameznih državah. Obe instituciji sicer razumeta svobodo veroizpovedi tako

---

<sup>26</sup> *Compilation Report on Religious Freedom about the period 2010–2012.*



individualno kot kolektivno, a je bil v geografskem smislu EP bistveno aktivnejši (zajel je več držav) kot EEAS. EP prav tako večkrat omenja krščanske manjšine kot najbolj preganjane, omenja pa tudi muslimanske in budistične manjšine, medtem ko se EEAS osredotoča zgolj na krščansko manjšino Koptov v Egiptu in bahajske manjšine v Iranu. Poročilo zaključuje, da je EP bistveno dejavnejši od EEAS in da je evidentno, da EP s svojimi dejavnostmi poziva tudi EEAS k dejavnejši politiki na področju svobode veroizpovedi. H konkretnim dejanjem EEAS v poročilu poziva tudi COMECE.

Vzporedno s pripravo ekspertiz, priporočil in poročil za evropske institucije je bila COMECE v obdobju od 2010 do 2015 izrazito dejavna pri organizaciji konferenc in seminarjev na temo svobode veroizpovedi v različnih evropskih institucijah:

- a) Na konferenco v soorganizaciji Evropske ljudske stranke (EPP) in Evropskih konservativcev (ECR) o preganjanju kristjanov (oktober 2010) so bili povabljeni tudi škofje iz dežel, kjer preganjajo kristjane. Na konferenci je COMECE predstavila tudi Memorandum o preganjanju kristjanov po svetu z enajstimi priporočili za Evropski parlament, Evropsko komisijo, Evropski svet in Predstavništvo EU za zunanjo politiko. Memorandum je izrazito poudaril, da je svoboda veroizpovedi osnovna človekova pravica in da naj institucije na njeno kršitev gledajo kot na kršitev te pravice (COMECE, Letno poročilo 2010a, 11).
- b) Konferenci, ki ju je COMECE ponovno organiziral skupaj s političnima skupinama EPP in ECR, z naslovoma Krščanstvo v arabskem svetu (maj 2012) in Konferenca o diskriminaciji kristjanov v Evropi (oktober 2012).
- c) Seminar o svobodi religije, ki je potekal v marcu 2012, je COMECE organiziral skupaj s CEC, EK in EEAS. Eden od namenov seminarja je bil, da se določijo in definirajo merila nasilja nad posameznikom in družbo na področju svobode veroizpovedi. Če namreč želi EU bolj natančno nadzorovati nasilje, mora imeti tudi jasna merila. To je bila glavna zahteva, ki so jo na seminarju izpostavili predstavniki COMECE in KEK ter predstavniki verskih skupnosti iz dežel, kjer so preganjanja zaznana. Najprej so predstavniki religij in religijskih interesnih skupin podali svojo oceno kršenja pravice do svobode veroizpovedi, pri čemer so poudarili, da cerkve in religijske skupine ne zahtevajo posebnega statusa zase, ampak želijo le, da se spoštuje njihove državljanske pravice. Predstavniki cerkva, interesnih skupin in člani EEAS so

se strinjali glede nujnosti definiranja jasnih meril, s katerimi bi lahko ocenili stopnje nasilja, ter EEAS za razvoj teh meril ponudili pomoč v obliki študij. COMECE v svojem poročilu posebej izpostavlja interpretacije svoboščine, namreč da je poleg njene individualne razsežnosti pomembna tudi njena družbena oziroma institucionalna dimenzija (COMECE, Letno poročilo 2012a, 11–12).

- d) Konferenca o preganjanju kristjanov po svetu je potekala decembra 2015. Konferenca je združila visoke predstavnike različnih inštitucij, glavni organizator pa je bil podpredsednik EP Antonio Tajani. Na konferenci je bil kot govornik navzoč tudi predsednik EP Martin Schulz. COMECE je predstavljal njen podpredsednik Jean Kockerolos, ki je v svojem govoru posebej izpostavil, da je krščanstvo najbolj preganjana religija na svetu, da je krščanstvo najbolj preganjano ravno v tistih delih sveta, kjer je islam večinska religija, in da morajo biti krščanske skupnosti v teh deželah deležne posebne mednarodne zaščite. Poboji in preganjanje verskih manjšin so vojni zločini, ki občasno mejijo že na genocid, zato jih je treba pripeljati pred sodišča, jim soditi in jih kaznovati. Krščanske skupnosti je treba vključiti v mednarodne mirovniške programe in akcije, pri čemer je FORB ključni instrument za dosego tega cilja (Kockerolos, 2015).

#### **6.4 Določitev preferenc in analiza dokumentov**

Pregled dejavnosti COMECE v obdobju 2008–2015 kaže velik angažma interesne skupine na področju svobode veroizpovedi. Na osnovi njihovih letnih poročil, objavljenih ekspertiz in opravljenega intervjuja bomo določili nabor preferenc interesne skupine, kar nam bo omogočilo, da preidemo na zadnji del raziskave, torej na ocenjevanje stopnje teh preferenc v dveh omenjenih dokumentih: FORB in Resoluciji. Na osnovi študije lahko preference COMECE razdelimo na tri ravni.

Prvo raven imenujemo *institucionalna raven*. V to kategorijo uvrščamo preferenco, da naj se javna politika, ki se ukvarja s svobodo veroizpovedi, na ravni EU umesti v *okvir evropske zunanje politike* oziroma pod okrilje Službe visoke predstavnice EU za zunanje zadeve in varnostna vprašanja (EEAS) (Kuhn 2016; COMECE, Memorandum 2010b): *preferenca 1*.

Drugo raven preferenc uvrščamo v pojem *avtentično razumevanje svobode veroizpovedi* (Kuhn 2016). V to kategorijo sodijo naslednje preference:

- svoboda veroizpovedi je osnovna človekova pravica: *preferenca 2*,
- svoboda veroizpovedi ima individualno dimenzijo: *preferenca 3*,
- svoboda veroizpovedi ima kolektivno dimenzijo: *preferenca 4*.

Tretjo raven preferenc pa definiramo kot *preganjanje krščanskih manjšin* (Kuhn 2016; Kockerols 2015; COMECE, Memorandum 2010b):

- krščanske manjšine so med najbolj preganjanimi verskimi manjšinami na svetu: *preferenca 5*,
- država mora zaščititi vse državljane enako ne glede na versko pripadnost (Kuhn 2016; COMECE, Memorandum 2010b): *preferenca 6*.

Z metodo ocenjevanja stopnje preferenc (Dür 2008), s katero smo iskali navzočnost zgoraj omenjenih preferenc v FORB in Resoluciji, smo prišli do zaključkov, ki so predstavljeni na sliki 6.3. in sliki 6.4.

### **Slika 6.3: Navzočnost preferenc COMECE v FORB**

Preferenca	FORB
1	da
2	da
3	da
4	delno
5	ne
6	da

S FORB je pravica do svobode veroizpovedi obravnavala v okviru svoje zunanje politike (preferenca 1). Velik del FORB je namenjen ravno ukrepom na področju evropske zunanje politike. V okviru stalnih misij (47. člen) in javne diplomacije (49.–50. člen) FORB definira celo konkretne instrumente, predvsem finančne narave, namenjene spodbujanju udejanjanja te pravice: podpora nevladnim organizacijam, srečanja z voditelji preganjanih verskih skupnosti in nudenje podpore, po potrebi tudi »drugi geografski in tematski instrumenti financiranja EU« (FORB, 54. čl.). Več kot očitno je, da je omenjena preferenca navzoča v veliki meri, saj so v dokumentu upoštevana tudi priporočila, ki jih je COMECE objavil v Memorandumu.

FORB izrazito poudarja, da je svoboda veroizpovedi »osnovna, univerzalna človekova pravica« (*preferenca 2*) (FORB, 16. čl.). Prav tako je v dokumentu upoštevano načelo recipročnosti, ki ga je COMECE večkrat poudarjala (COMECE, Memorandum 2010b, 9–11), saj pravi, da pravica velja »povsod in za vsakogar, ne glede na to, kdo je, kje živi, v kaj veruje ali ne veruje« (FORB, 16. čl.).

FORB varuje pravico posameznika do avtonomne izbire verovanja (*preferenca 3*), to pravico pa lahko posameznik uresničuje tudi v skupnosti (*preferenca 4*): Uveljavljanje te pravice »ima lahko tudi kolektivni vidik« (FORB, 18. čl.). Kolektivni vidik je v FORB sicer omenjen, vendar je po mnenju COMECE premalo razdelan v smislu institucionalnega vidika svobode veroizpovedi (Kuhn 2016). V tem kontekstu je Michael Kuhn dejal: »Če misliš s svobodo veroizpovedi resno, potem moraš vključiti tudi institucionalni vidik svobode, kar je za RKC ključnega pomena, saj se naša vera izraža predvsem kolektivno, občestveno. Institucionalno svobodo je treba definirati in umestiti na vseh področjih delovanja posamezne institucije« (Kuhn 2016). FORB sicer definira institucionalno svobodo v smislu varovanja institucionalnih objektov (FORB, 41.–42. čl.). Svoboda institucij na drugih področjih njenega delovanja (*preferenca 4*) pa ni jasno izražena. Predvsem gre tu za področji šolstva in vzgoje, ki sta povezani s pravico staršev do vzgajanja in izobraževanja otrok v skladu s svojo vero in vrednotami (Kuhn 2016).

FORB eksplicitno ne navaja nobene preganjane verske skupnosti, niti krščanske (*preferenca 5*), čeprav je COMECE večkrat poudarjala dimenzije preganjanja kristjanov in krščanskih skupnosti, še posebej v deželah Bližnjega vzhoda. FORB na splošno opredeljuje verske manjšine, poimensko pa jih ne našteva.

Preferenca o vlogi države pri zagotavljanju verskih pravic (*preferenca 6*) je v FORB navzoča v veliki meri. Členi 21.–24. namreč apelirajo na države, naj spremenijo zakonodajo, kaznujejo kršitelje te pravice in zaščitijo vse državljane ne glede na vero ali prepričanje. Skoraj identičen zapis se je pojavil že v četrtem priporočilu Memoranduma (COMECE, Memorandum 2010b).

#### Slika 6.4: Navzočnost preferenc COMECE v Resoluciji

Preferenca	Resolucija
1	da
2	da
3	da
4	delno
5	delno
6	ne

Resolucija v 10. členu poziva EU k imenovanju posebnega predstavnika za svobodo veroizpovedi in prepričanja (*preferenca 1*). Tudi COMECE je v svojih priporočilih predlagala, da se svoboda veroizpovedi obravnava posebej, kot posebna človekova pravica z ustanovitvijo samostojnih delovnih teles v različnih institucijah EU (COMECE, Memorandum 2010b, priporočila št. 8, 9, 10).

Resolucija izhaja iz temeljnega dejstva, da je svoboda veroizpovedi temeljna in univerzalna človekova pravica posameznika (*preferenci 2 in 3*). Resolucija posebej ne omenja kolektivnega vidika svobode (*preferenca 4*), razen, podobno kot FORB, v zagotavljanju in ohranjanju verskih objektov in spomenikov (Resolucija, 12. čl.). V primerjavi s FORB Resolucija večkrat z imenom našteva krščanske (*preferenca 5*) pa tudi druge, nekrščanske manjšine, ki so se znašle v primežu nasilja. Posebej se ne opredeljuje, katera religijska skupnost je najbolj preganjana, čeprav pri posameznih našteva tudi konkretne številke ubitih in preganjanih pripadnikov verskih manjšin. Med njimi še posebej izstopa številka 150.000 ubitih kristjanov v Mosulu, Karakošu in vaseh v Ninivski nižini (Resolucija, točka G, H, I). V Resoluciji je navedeno, da ISIS izvaja genocid nad »kristjani, jazidi in drugimi verskimi in etničnimi manjšinami« (Resolucija, 2. čl.).

Bolj kot na države (*preferenca 6*), v katerih se dogajajo grozodejstva, Resolucija apelira na mednarodno skupnost in še posebej na ustanove EU, naj ukrepajo in zaustavijo nadaljevanje genocida.

## 6.5 Preverjanje hipotez

Svoboda veroizpovedi je eno od ključnih področij delovanja interesne skupine COMECE. Svobodo razume skozi prizmo cerkvenega in družbenega nauka Cerkev, ki jo opredeljuje kot temeljno in univerzalno človekovo pravico. Osnovne sestavine te pravice so: univerzalnost in recipročnost (velja kjerkoli, ne glede na okoliščine), osebna (pravica posameznika) in kolektivna (občestveno) ter institucionalna (avtonomnost verske skupnosti v vseh razsežnostih njenega delovanja: bogoslužnem, vzgojno-izobraževalnem, dobrodelnem) oblika. Takšno definicijo svobode veroizpovedi je COMECE intenzivno zagovarjala v obdobju od leta 2008 do leta 2015, posebej v fazi identificiranja javnopolitičnih problemov in oblikovanja političnega dnevnega reda, ki je vodila do faze uzakonitve izbrane javnopolitične rešitve (Fink-Hafner 2012, 23).

Na podlagi analize organiziranosti in procesov odločanja znotraj interesne skupine (peto poglavje) smo ugotovili, da je COMECE dinamična in prilagodljiva interesna skupina, ki se lahko v sorazmerno kratkem času odzove na zahteve evropskih institucij po dobrinah dostopa. COMECE ima majhno število članov (25), ki pa zastopajo nacionalne škofovske konference, ki predstavljajo visok delež državljanov EU. Kljub temu so učinkoviti pri sprejemanju odločitev, saj jih sprejemajo zgolj na enem in ne na več nivojih (plenarni zbor). So hierarhično urejeni, jasno definirajo cilje svojega delovanja, strokovno osebje, ki pripravlja ekspertize, pa je pri svojem delu avtonomno. To jim po teoriji dostopa omogoča učinkovito pripravo relevantnih dobrin dostopa, ki so lahko vstopna točka do evropskih institucij (Bouwen 2001).

Z navedenim lahko potrdimo hipotezo in odgovorimo na prvo hipotetično vprašanje magistrske naloge. Zaključimo lahko, da je COMECE po teoriji dostopa na področju javnih politik svobode veroizpovedi prilagodljiva interesna skupina, saj je v času oblikovanja dnevnega reda, predvsem v primeru nastajanja FORB, priskrbel dve ključni dobrini dostopa: Memorandum z enajstimi priporočili evropskim institucijam (COMECE, Memorandum 2010b) in Poročilo o verski svobodi 2010–2012 (2012b). V primeru Resolucije takšnih neposrednih dobrin dostopa nismo zaznali, kar je verjetno posledica časovne dinamike in okoliščin sprejemanja Resolucije, ki je bila sprejeta v obdobju intenzivnih izvajanj genocida nad verskimi manjšinami, ki jih predvsem v Siriji izvaja ISIS. Dejstvo je, da je COMECE v ekspertizah, ki jih je objavila v obdobju oblikovanja dnevnega reda FORB, večkrat opozarjala na množična preganjanja verskih manjšin in kristjanov v omenjenih deželah. Neposredno pred

sprejetjem Resolucije (februar 2016) je v EP potekala konferenca na temo preganjanja verskih manjšin, na kateri je s svojim referatom sodeloval tudi podpredsednik COMECE, vendar po njegovih besedah konferenca ni bila povezana s sprejetjem Resolucije (Kuhn 2016).

Na podlagi šestih izbranih preferenc (Dür 2008) COMECE (poglavje 6.4), ki smo jih določili z analizo navedenih dobrin dostopa, in na osnovi opravljenega intervjuja ugotavljamo visoko stopnjo njihovih prisotnosti v izbranih dokumentih. Od izbranih smo v FORB zaznali štiri (svoboda veroizpovedi je uvrščena v kontekst *evropske zunanje politike*; svoboda veroizpovedi je *temeljna, univerzalna in recipročna človekova pravica*; ima svojo *individualno razsežnost*; *država ima ključno vlogo* pri zagotavljanju te pravice). Preferenca, ki se nanaša na *kolektivno in institucionalno razsežnost*, je zaznana delno, brez definiranja institucionalnosti na način, ki ga predlaga COMECE. COMECE se osredotoča predvsem na vzgojne in izobraževalne dejavnosti Cerkve, ki temeljijo na pravici staršev po vzgajanju otrok v skladu z njihovo vero in prepričanjem (Kuhn 2016). V FORB pa ni zaznana preferenca *preganjanja kristjanov*, na katero se COMECE večkrat sklicuje.

Visoka stopnja izbranih preferenc je zaznana tudi v Resoluciji. Tri od šestih so v njej vsebovane neposredno (svoboda veroizpovedi je v domeni *evropske zunanje politike*; gre za *temeljno, individualno pravico* posameznika, ki jo lahko udejanja kjerkoli in kadarkoli). Delno smo zaznali preferenco *preganjanja kristjanov*, ki je posebej izpostavljena in podkrepljena s konkretnimi primeri. Pri tem Resolucija ne omenja, da so kristjani najbolj preganjana verska skupnost na svetu, kar je sicer na konferenci o preganjanju kristjanov v EP v svojem prispevku omenil podpredsednik COMECE (Kockerolos, 2015). Podobno kot v primeru FORB je tudi v Resoluciji preferenca *kolektivna dimenzija* delno zaznana, saj je obravnavana le z vidika pravice kolektivnega zbiranja pri temeljnih dejavnostih verskih skupin, kot je recimo bogoslužje. Preferenca *vloga države* ni zaznana, ker je namen Resolucije predvsem apeliranje na mednarodno skupnost.

## 7 SKLEP

Pri raziskovanju religijskih interesnih skupin v evropskem javnopolitičnem prostoru, še posebej tistih, ki zastopajo glavne evropske cerkve, moramo nujno upoštevati tako zgodovinske in sociološke kakor tudi politične okoliščine, znotraj katerih se je razvijal odnos med cerkvami in posameznimi državami oz. cerkvami in EU. V primeru RKC je ta kontekst še toliko bolj pomemben, saj RKC samo sebe dojema kot sestavni del evropske identitete (Janez Pavel II, 2003). Sekularizacija (Flere in Kerševan 1995) je dejavnik, ki je izrazito vplival in še vpliva na vlogo RKC tako na osebnem kot na družbenem nivoju. Presenetljivo smo v nalogi potrdili tezo, da sekularizacija vsaj na družbenem in institucionalnem nivoju ni tako izrazita. Z drugimi besedami, religija se vrača na evropski javnopolitični parket, čeprav v resnici ni z njega nikoli izginila, ampak je navzoča na drugačen način (Foret 2015; Leustean 2013; Madeley 2013).

Zagotovo lahko to pripišemo tudi procesom evropeizacije (Andersen in Eliassen 2001; Fink-Hafner 2000) RKC. Nekdaj ključne družbene, verske in duhovne avtoritete so se morale v novih okoliščinah prilagoditi delovanju sekulariziranega in večnivojskega javnopolitičnega procesa. Avtorji (Leustean 2013; De Vlieger 2011; Mudrov 2011) delijo enotno mnenje, da se je tem razmeram najbolje prilagodila največja verska skupnost v Evropi RKC, ki ima dobro razvejeno mrežo organizacij, dejavnih na vseh nivojih (diplomatski, uradni, nevladni sektor). RKC je preko ene od svojih interesnih skupin (COMECE) postala eden od številnih relevantnih javnopolitičnih igralcev, ki so vključeni v oblikovanje javnih politik.

Presenetljivo pa je dejstvo, da teorije evropske integracije praviloma ignorirajo vlogo religije (Mudrov 2011) pri teh procesih, saj so bolj v ospredju ekonomski dejavniki povezovanja. Od »klasičnih« integracijskih teorij lahko zgolj v okvir družbenega konstruktivizma umestimo religijo kot integracijski element (Mudrov 2011). Pri družbenem konstruktivizmu so namreč namesto zgolj ekonomskih dejavnikov v ospredju tudi vrednote, ideje in identitete (Rosamond 2003). Vrednote in ideje pa so ključni elementi delovanja religijskih skupnosti in preko njih tudi religijskih interesnih skupin.

Slednje se je izkazalo tudi v našem primeru, saj je prišlo med religijsko interesno skupino (COMECE) in evropskimi institucijami (Komisijo, EEAS in EP) do izmenjevanja idej in vrednot. S tem lahko potrdim tezo, da je družbeni konstruktivizem primerna teoretična podlaga za razumevanje vloge religije in vseh njenih institucij pri evropskih integracijskih procesih.



Ključni moment, ki je na nek način omogočil sodelovanje med RKC in EU na institucionalni ravni, je nastopil z Lizbonsko pogodbo (2007). S 17. členom Lizbonske pogodbe se je namreč zgodil »institucionalni preskok«, ki formalno omogoča odnose med cerkvami in evropskimi institucijami ne le na državni, ampak tudi na nadnacionalni, evropski ravni. Vključitev 17. člena v Lizbonsko pogodbo velja med avtorji za nedvoumen uspeh cerkva in njihovih organizacij, zlasti Katoliške cerkve (Madeley 2013; Pollock 2013; Mudrov 2013). RKC je bila poleg tega vključena tudi v procese reformiranja pogodb EU v času 2001–2009 (Mudrov 2013) na več nivojih, od nacionalnih do nadnacionalnih ...

Večnivojsko delovanje, osebni angažma politikov, članov RKC, evropeizacija in institucionalni okvir Lizbonske pogodbe (2007) so tisti dejavniki, ki RKC in njenim organizacijam ter interesnim skupinam omogočajo uspešno delovanje na evropskem nivoju.

Religijske interesne skupine so torej predvsem z vidika ustanoviteljev, načina dela in notranje urejenosti specifične interesne skupine (Cammisa in Manuel 2016). Vendar se tudi znotraj religijskih skupin pojavljajo razlike. Foret (2015) jih deli na »cerkvene« in nevladne religijske interesne skupine. Prvi tip interesnih skupin tako predstavljajo skupine, ki so jih ustanovile ali jih podpirajo njihove cerkve. Na drugi strani pa so religijske skupine, ki so bile ustanovljene na pobudo vernikov v okviru nevladnih organizacij. Razlike med njimi se pojavljajo tako na organizacijskem nivoju kot na področju delovanja. Cerkvene religijske skupine so profesionalne, imajo maloštevilno članstvo in delujejo na več izbranih področjih, medtem ko nevladne skupine združujejo člane, ki jih drži ista ideja ali interes, imajo odprto članstvo in se povezujejo v federacije in zveze. Cerkvene skupine delujejo bolj kot lobiji pri evropskih institucijah z jasno nalogo branjenja interesa svoje cerkve ter združevanja in nagovarjanja politikov in javnih uslužbencev, zaposlenih v institucijah (Foret 2015, 137–138).

COMECE, ki je bila predmet naše raziskave, uvrščamo med prve, torej »cerkvene« interesne skupine. Nastala je na osnovi združevanja akterjev in njihovega interesa (nacionalne škofovske konference). Čeprav je njeno članstvo maloštevilno (25), zastopa visok delež državljanov EU in deluje kot izrazit kolektivni igralec (Fink-Hafner 2007).

Pri študiji našega primera, dveh dokumentov (FORB, Resolucija) s področja svobode veroizpovedi, sta bili izkazani stabilnost in fleksibilnost pri sodelovanju med COMECE in institucijami EU. To smo potrdili s teoretičnim pristopom, ki izhaja iz teorije dostopa (Bouwen 2001), in na podlagi bistva te teorije, ki je v pragmatičnem odnosu med interesno skupino (privatnim sektorjem) in določeno institucijo EU. Institucije EU namreč od interesnih

skupin zahtevajo t. i. dobrine dostopa v zameno za dostop in s tem tudi za vpliv interesne skupine na odločevalske procese znotraj institucije. Dobrine dostopa so dobrine, znanja, ekspertize in različne informacije, s katerimi je interesna skupina za razliko od institucije EU seznanjena. Interesne skupine imajo namreč specifična znanja, ki jih uradniki v evropskih institucijah težko razvijajo.

Slednje se je izkazalo tudi v našem primeru, v katerem smo analizirali dve »dobrini dostopa«, ki ju je pripravila COMECE na področju svobode veroizpovedi. Proučevali smo dokumenta:

- Svoboda veroizpovedi, steber evropske zunanje politike na področju človekovih pravic (COMECE, Memorandum 2010b) in
- Poročilo o svobodi veroizpovedi v obdobju 2010–2012 (COMECE, Poročilo 2012b).

Ti dve dobrini dostopa sta obsežni in relevantni študiji, ki vključujeta podatke in analize s področja svobode veroizpovedi, sta bili odločilni za dostop (Bouwen 2001) COMECE do institucij (EEAS, Komisija, EP). Pri tem je tudi zanimiva časovna komponenta nastajanja obeh dokumentov, in sicer v obdobju oblikovanja dnevnega reda, ki je pripeljal do sprejetja FORB (2013) in Resolucije (2016). COMECE je reagirala hitro, odločno in strokovno; njeni člani so sestavili delovno skupino in v sorazmerno kratkem času pripravili omenjeni dobrini. S tem smo potrdili hipotezo, da je COMECE zaradi svoje organizacijske in hierarhične strukture, načina odločanja, strokovne podpore in virov informiranja prilagodljiva interesna skupina, kar ji omogoča dostop do institucij EU in s tem večjo možnost vplivanja na odločevalske procese v EU. Izkazalo se je, da je pristop teorije dostopa (Bouwen 2001) primeren tudi pri proučevanju »cerkvenih, institucionalnih« (Foret 2015) religijskih interesnih skupin.

Metode ocenjevanja preferenc (Dür 2008) in družboslovni intervju (Kuhn 2016) ter predhodna analiza dejavnosti COMECE na področju svobode veroizpovedi (organiziranje posvetov, udeleževanje na konferencah, sodelovanje s političnim strankami v EP, objavljanje sporočil za medije) dajejo tudi odgovore na hipotetični vprašanji o tem, ali so ključne preference COMECE navzoče v proučevanih dokumentih (glej poglavje 6.4). Pri tem posebej izpostavljamo naslednje preference: uvrstitev svobode veroizpovedi v okvir evropske zunanje politike, recipročnost in univerzalnost pravice do verske svobode in institucionalna dimenzija verske svobode.

Kljub specifičnosti religijskih interesnih skupin, še zlasti katoliških, kot je COMECE, lahko zaključimo, da tudi te interesne skupine vendarle delujejo na podoben način kot nereligijske interesne skupine. Kot ostale tudi COMECE zaznamuje organizacijska struktura (Bouwen 2001; Beyers in ostali 2008). Čeprav je struktura COMECE jasno določena, vendarle ne more biti klasificirana kot povsem homogena organizacija, saj kljub majhnemu številu članov zastopa velik del evropskih državljanov (Cammisa in Manuel 2016). Kot vse ostale interesne skupine je tudi COMECE pri svojem delovanju podvržena političnim in neformalnim dejavnikom, ki vplivajo nanjo (Beyers in ostali 2008). V primeru COMECE se je to izkazalo tako pri študiji našega primera kot tudi na zgodovinski ravni, saj so bile pri formiranju odnosov med religijskimi in evropskimi institucijami ključne pobude posameznih politikov ali političnih skupin (Leustean 2013). V tem kontekstu je zanimiva tudi študija zaznave religijskih interesnih skupin med poslanci EP, v kateri je kar 22,2 % vprašanih pojem religijskega interesa povezalo ravno s COMECE (Foret 2015). Iz tega lahko zaključimo, da organizacijski, politični in neformalni dejavniki (Beyers in ostali 2008) uokvirjajo delovanje religijskih interesnih skupin in njihovo vlogo pri odločevalskih procesih na ravni EU, kar je značilno tudi za druge interesne skupine.

## 8 LITERATURA

*Amsterdamska pogodba – Treaty of Amsterdam*. 1997. Uradni list EU, UL C 340. Dostopno prek: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty\\_of\\_amsterdam/treaty\\_of\\_amsterdam\\_en.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf) (12. februar 2016).

Andersen, Svein S. in Kjell A. Eliassen. 2001. *Making Policy in Europe*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.

Baroni, Laura, Brendan J. Carroll, Adam Chalmers, Maria Maryuez Munoz in Anne Rasmussen. 2014. Defining and Classifying Interest Groups. *Interest Groups & Advocacy* 3: 141–159. Dostopno prek: [http://www.annerasmussen.eu/attachments/Defining\\_and\\_Classifying\\_Interest\\_Organizations.pdf](http://www.annerasmussen.eu/attachments/Defining_and_Classifying_Interest_Organizations.pdf) (19. marec 2016).

Beyers, Jan, Reiner Eising in William Maloney. 2008. Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know? *West European Politics* 31 (6): 1103–1128.

Björkdahl, Annika. 2004. *Normative influence in world politics. Towards a theoretical framework of norm export and import*. Paper prepared for the ECPR Joint Sessions, University of Uppsala, April 13-18 2004, Workshop No. 7: “New Roles for the European Union in International Politics. Dostopno prek: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/79a1dcec-dda0-4ff0-8100-74df8d5d2018.pdf> (15. marec 2016).

Bollman, Friderike. 2013. How many roads lead to Brussels? The political mobilisation of religious organisations within the European public sphere. V *Representing Religion in the European Union, Does God matter*, ur. Lucina N. Leustean, 201–217. New York: Routledge.

Börzel, Tanja A. 1997. What's So Special About Policy Networks? - An Exploration of the Concept and Its Usefulness in Studying European Governance. *European Integration online Papers (EIoP)* 1 (016). Dostopno prek: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/1997-016.pdf> (5. marec 2016).

Bouwen, Pieter. 2001. *Corporate Lobbying in the European Union: Towards a Theory of Access*. *EUI Working Paper SPS No. 2001/5*. Florence: European University Institute, Department of Political and Social Sciences.

Bouwen, Pieter. 2004. Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions. *European Journal of Political Research* 43: 337–369.

Brinar, Irena. 1999. Vzponi in padci integracijskih procesov v Evropski uniji. *Časopis za kritiko znanosti* 27 (197): 83–104.

Cammisa, Anne Marie in Paul Manuel Christopher. 2016. Religious Groups as Interest Groups: The United States Catholic Bishops in the Welfare Reform Debate of 1995–1996 and the Health Care Reform Debate of 2009–2010. *Religions* 7 (16). Dostopno prek: [www.mdpi.com/journal/religions](http://www.mdpi.com/journal/religions) (2. april 2016).

Cini, Michelle. 2003. Intergovernmentalism. V *European Union Politics*, ur. Michele Cini, 93–108. Oxford: Oxford University Press.

COMECE. Dostopno prek: [www.comece.eu](http://www.comece.eu) (3. januar 2016).

--- 2010a. *Annual Report 2009*. Dostopno prek:

[http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2009\\_Annual\\_Report\\_FINAL\\_small.pdf](http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2009_Annual_Report_FINAL_small.pdf) (8. januar 2016).

--- 2010b. *Religious freedom, pillar of the human rights policy in the external relations of the European Union – Memorandum*. Dostopno prek: [http://www.comece.eu/dl/KNmoJKJOMnkJqx4KJK/20100501RELFRE\\_EN.pdf](http://www.comece.eu/dl/KNmoJKJOMnkJqx4KJK/20100501RELFRE_EN.pdf) (7. april 2016).

--- 2011a. *Annual Report 2010*. Dostopno prek:

[http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2010\\_Annual\\_Report\\_FINAL\\_small.pdf](http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2010_Annual_Report_FINAL_small.pdf) (8. januar 2016).

--- 2011b. *Statutes*. Dostopno prek: <http://www.comece.eu/site/en/ourmission/statutes> (5. januar 2016).

--- 2012a. *Annual Report 2011*. Dostopno prek:

[http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2010\\_Annual\\_Report\\_FINAL\\_small.pdf](http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2010_Annual_Report_FINAL_small.pdf) (8. januar 2016).

--- 2012b. *Compilation Report on Religious Freedom about the period 2010-2012*. Dostopno prek: <http://www.comece.eu/dl/qkmlJKJOLkmJqx4KJK/20120901COMP.pdf>. (16. april 2016).

--- 2013. *Annual Report 2012*. Dostopno prek:

[http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2012\\_Annual\\_Report\\_FINAL\\_small.pdf](http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2012_Annual_Report_FINAL_small.pdf) (8. januar 2016).

--- 2014. *Annual Report 2013*. Dostopno prek:

[http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2013\\_Annual\\_Report\\_FINAL\\_small.pdf](http://www.comece.eu/dl/qtorJKJnnLNJqx4kJK/2013_Annual_Report_FINAL_small.pdf) (8. januar 2016).

Dahl, Robert A. 1998. *On democracy*. New Haven, London: Yale University Press.

De Vlieger, Pieterjan. 2011. The Chaplains of Europe? Christian Interest Representation and EU. V *Politics of religion in Western Europe. Modernities in conflict?*, ur. François Foret in Xabier Itcaina, 77. Abingdon: Routledge ECPR Studies in European Political Science.

Doležal, Tomáš in Petr Kratochvíl. 2014. Politics and Religion in Europe: The Case of the Roman Catholic Church and the European Union. *Central European Journal of International & Security Studies* 8 (3): 6–26. Dostopno prek: [http://www.politicsandreligionjournal.com/images/pdf\\_files/engleski/volume8\\_no2/kratochvil.pdf](http://www.politicsandreligionjournal.com/images/pdf_files/engleski/volume8_no2/kratochvil.pdf) (6. januar 2016).

Dür, Andreas. 2008. Measuring Interest Group Influence in the EU: A note on Methodology. *European Union Politics* 9 (4): 559–576. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1177/1465116508095151> (18. december 2015).

*European External Action Service (EEAS)*. Dostopno prek: <http://eeas.europa.eu/> (5. april 2016).

Evropska komisija. 2001. *Bela knjiga o evropski vladavini – European governance – a white paper*. Uradni list EU C 287/1. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&from=EN> (12. februar 2016).

--- 2015. *Pravosodje, temeljne pravice in enakost*. Luksemburg: Urad za publikacije EU.

Evropski parlament. 2016. *Resolution on the systematic mass murder of religious minorities by the so-called 'ISIS/Daesh'*. Dostopno prek:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P8-RC-2016-0149+0+DOC+XML+V0//EN> (4. april 2016).

Evropsko sodišče za človekove pravice. 2010. *Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščinah*. Dostopno prek: [http://www.dprs.si/fileadmin/dp.gov.si/pageuploads/RAZNO/EKCP\\_SLV.pdf](http://www.dprs.si/fileadmin/dp.gov.si/pageuploads/RAZNO/EKCP_SLV.pdf) (5. marec 2016).

Fink-Hafner, Danica. 1993. Agenda in reševanje družbenih problemov: teoretična izhodišča za empirično raziskovanje. *Teorija in praksa* 30 (11/12): 1102–1109.

--- 1998. Raziskovanje policy omrežij. *Teorija in praksa* 35 (5): 816–829.

--- 2000. Evropsko povezovanje interesnih skupin in javne politike v Sloveniji. *Teorija in praksa* 37, (1): 82–95.

--- 2002. Znanost o javnih politikah in za javne politike. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink-Hafner in Damjan Lajh, 8–28. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2004. Politične stranke in demokracija v okoliščinah globalizacije. V *Evropske stranke in strankarski sistemi na ravni Evropske unije*, ur. Danica Fink Hafner. 13–23. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2007a. *Lobiranje in njegova regulacija*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2007b. Modeli za analizo politik. V *Uvod v analizo politik: teorije, koncepti, načela*, ur. Danica Fink Hafner, 33–48. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Flere, Sergej in Marko Kerševan. 1995. *Religija in sodobna družba*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Foret, Francois. 2015. *Religion and Politics in the European Union, the Secular Canopy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Greenwood, Justin. 2003. *Interest Representation in the European Union*. Basingstoke in New York: Palgrave Macmillan.

Gurowitz, Amy 1999. *Mobilizing International Norms: Domestic Actors, Immigrants and the Japanese state*, *World Politics*, 51, 3, 413-445.

Hajer, Maarten. 2003. Policy without polity? *Policy Analysis and the Institutional Void*. *Policy Science* 36 (2): 175–195.

Hogenbrik, Laurens .2015. *Europe's Heart and Soul, Jacques Delors' Appeal to the Churches*. Geneva: Globethics.net, CEC No.2.

Iglič, Hajdeja. 2014. Dejavniki oblikovanja kolektivne identitete: primer evropske identitete. *Teorija in praksa* 51 (2–3): 379–380.

Janez Pavel II .2003. *Posinodalna apostolska spodbuda Cerkev v Evropi*. Ljubljana: Družina.

Jordan, Grant in Klaus Schubert. 1992. A Preliminary Ordering of Policy Network Labels. *European Journal of Political Research* 21 (1–2): 11.

Kockerols, Jean. 2015. *The persecution of Christians in the world - A call for action*. Govor na konferenci v EP 1. decembra 2015. Dostopno prek: [http://www.comece.eu/dl/KksIJKJOOKNJqx4KJK/2015-12-01\\_Speech\\_Bishop\\_Kockerols\\_at\\_EP\\_art17.pdf](http://www.comece.eu/dl/KksIJKJOOKNJqx4KJK/2015-12-01_Speech_Bishop_Kockerols_at_EP_art17.pdf) (15. april 2016).

Krašovec, Tatjana. 2005. Pomanjkljiva demokratična legitimnost v EU in demokratični primanjkljaj. V *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*, ur. Miro Haček in Drago Zajc, 46–47. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kratochvil, Petr in Tomaš Doležal. 2014. The European Union and the Roman Catholic Church: The alliance of throne and altar revisited? *Politics and Religion* 8 (2). Dostopno prek: [http://www.politicsandreligionjournal.com/images/pdf\\_files/engleski/volume8\\_no2/kratochvil.pdf](http://www.politicsandreligionjournal.com/images/pdf_files/engleski/volume8_no2/kratochvil.pdf) (18. januar 2016).

Kuhn, Michael. 2016. Intervju z avtorjem. Bruselj, 17. marec.

Kustec-Lipicer, Simona. 2002. Javnopolitična omrežja. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink-Hafner in Damjan Lajh, 68–81. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Lajh, Damjan in Simona Kustec-Lipicer. 2002. *Proces oblikovanja dnevnega reda*. V *Analiza politik*, ur. Danica Fink-Hafner in Damjan Lajh, 30–45. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Leustean, Lucian N. 2011. Representing Religion in the European Union. A Typology of Actors. *Politics, Religion & Ideology* 12 (3): 295–315. Dostopno prek: <http://dx.doi.org/10.1080/21567689.2011.596415> (18. april 2014).



Leustean, Lucian N. 2013. Representing Religion in the European Union: Does God Matter? V *Representing Religion in the European Union, Does God Matter?*, ur. Lucian N. Leustean, 1–31. New York: Routledge.

Liedhegener, Antonius. 2013. Why Brussels is neither Washington nor Berlin: political Catholicism in differing political system. V *Representing Religion in the European Union, Does God Matter?*, ur. Lucian N. Leustean, 185–199. New York: Routledge.

*Listina Evropske unije o temeljnih pravicah*. 2010. Uradni list Evropske unije, C 83/02. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:sl:PDF> (18. februar 2016).

*Lizbonska pogodba – Treaty of Lisbon*. 2009. Uradni list Evropske unije, C 306. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC> (15. februar 2016).

Madeley, John T. S. 2013. Representing God on the stage of the European Union. V *Representing Religion in the European Union, Does God Matter?*, ur. Lucian N. Leustean, 47–59. New York: Routledge.

Mazej, Sonia in Jeremy Richardson, 2006. Interest groups and EU policy making: organizational logic and venue shopping. V *European Union: Power and Policy-Making*, ur. Jeremy Richardson, 247–265. London, New York: Routledge.

Mudrov, Sergei A. 2013. Christian churches in the process of the EU treaties reform. V *Representing Religion in the European Union, Does God Matter?*, ur. Lucian N. Leustean, 152–167. New York: Routledge.

Mudrov, Sergei. 2011. The Christian Churches as Special Participants in European Integration. *Journal of Contemporary European Research* 5 (2): 363–379. Dostopno prek: <http://www.jcer.net/index.php/jcer/article/view/263/292> (6. januar 2016).

Peterson, John. 1994. *Policy Networks and Governance in the European Union: The case of Research and Development Policy*. Dostopno prek: <http://www.psa.ac.uk/cps/1994/pson.pdf> (6. december 2015).

Pinterič, Uroš. 2005. Razvoj in vloga evropske identitete za nadaljnji razvoj Evropske unije. V *Slovenija v EU: zmožnosti in priložnosti*, ur. Miro Haček in Drago Zajc, 67–83. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Pollock, David. 2013. Article 17: reasons for concern. V *Representing Religion in the European Union, Does God Matter?*, ur. Lucian N. Leustean, 122–137. New York: Routledge.

Ragin, Charles. 2007. *Družboslovno raziskovanje: enotnost in raznolikost metode*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

*Register za preglednost*. 2016. Dostopno prek:

<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=sl> (19. marec 2016).

Rosamond, Ben. 2003. New Theories of European Integration. V *European Union Politics*, ur. Michelle Cini, 109–127. Oxford: Oxford University Press.

Strøby Jensen, Carsten .2003. Neo-functionalism. V *European Union Politics*, ur. Michele Cini, 80–92. Oxford: Oxford University Press.

Svet Evropske unije. 2009. *Sporočilo za javnost 2973. seje Sveta*. Dostopno prek: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-328\\_sl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-328_sl.htm) (12. april 2016).

Svet Evropske Unije. 2013. *Smernice EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi ali prepričanja - FORB*, Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012IP0503&from=SL> (14. januar 2016).

Štuhec, Ivan Janez. 2012. Sekularizacija kot priložnost za novo religioznost. *Bogoslovni vestnik* 72 (4): 609–618.

Tomišič, Matevž. 2012. Evropske vrednote in identiteta – med enotnostjo in različnostjo. *Bogoslovni vestnik* 72: 627–635.

Toš, Niko in Mitja Hafner-Fink .1997. *Metode družboslovnega raziskovanja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Turner, Frank. 2013. The Roman Catholic Church and the European institutions: dialogue and advocacy at the European Union. V *Representing Religion in the European Union, Does God Matter?*, ur. Lucian N. Leustean, 77–91. New York: Routledge.

Van Damme, Jan, Marleen Brans in Ellen Fobé. 2011. Balancing Expertise, Societal Input and Political Control in the Production of Policy Advice. A comparative study of education councils in Europe. *Halduskultuur – Administrative Culture* 12 (2): 126–145. Dostopno prek: [http://www.eunec.eu/sites/www.eunec.eu/files/attachment/files/article\\_hkac.pdf](http://www.eunec.eu/sites/www.eunec.eu/files/attachment/files/article_hkac.pdf) (14. april 2016).

van Schendelen, Rinus. 2002. *Machiavelli in Brussels, The art of Lobbying the EU*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

van Waarden, Frans. 1992. Dimensions and Types of Policy Networks. *European Journal of Political Research* 21 (1–2): 35.

Verheagen, Soetkin, Marc Hooghe in Ellen Quintelier. 2014. European Identity and Support for European Integration: A Matter of Perceived Economic Benefits? *Kylos* 67 (2): 295–314.

Dostopno prek: <http://eds.b.ebscohost.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=3&sid=193f4777-c754-4a23-a336-34d6d651bdab%40sessionmgr104&hid=122> (17. marec 2016).

*Zakonik cerkvenega prava, Codex Iuris Canonici*. 2006. Ljubljana: Družina.

Žalec, Bojan. 2010. *Človek, morala in umetnost. Uvod v filozofsko antropologijo in etiko*. Ljubljana: Teološka fakulteta Univerze v Ljubljani.

## **PRILOGA: Vprašanja za intervju s predstavnikom Komisije škofijskih konferenc Evropske unije**

### **I. Splošni vprašanja**

- a. Zakaj se vam zdi pomembno, da ima Katoliška cerkev, kakor tudi druge cerkve, v Bruslju svojo organizacijo?
- b. COMECE je kot predstavnica Katoliške cerkve v strokovni literaturi zaznana kot religijska interesna skupina. Kakšen se vam v splošnem smislu zdi moč vpliva religijskih interesnih skupin, v primerjavi recimo z ekonomskimi interesnimi skupinami?

### **II. Vprašanja povezana z Resolucijo o sistematičnih množičnih pobojih, ki jih izvaja ISIS**

Glede na podatke na vaši internetni strani, v letnih poročilih in publikacijah, je kar pomemben del vašega dela osredotočen na politike, ki so povezane s svobodo veroizpovedi in prepričanja. Med drugim ste med zadnjimi novicami iz tega področja objavili informacijo, da izjemno pozdravljate sprejetje *Resolucije*.

- a. Je bila vaša organizacija na kakršenkoli način direktno vključena v oblikovanje te resolucije?
  - b. Ste v času oblikovanja te resolucije izdali kakršnakoli priporočila, objave za medije, organizirali kakšne posvete, obiske uradnikov ali politikov v EP?
1. decembra 2015 se je v EP odvijala konferenca o preganjanju kristjanov, ki jo je gostil predsednik Ep, gospod Martin Schulz. Na konferenci je sodeloval tudi podpredsednik COMECE škof Jean Kocherols.
- a. Ali menite, da je ta konferenca povezana s sprejetjem resolucije?

Na internetni strani EP je poleg programa omenjene konference dosegljiva tudi študija EP z naslovom: Nasilje in preganjanja kristjanov.

- a. Ali je bila COMECE kakorkoli vključena v pripravo te študije?
- b. Ali je bila povabljen pripraviti kakršnekoli ekspertize, posredovati kakršnekoli informacije, podatke za omenjeno študijo?
- c. Če je COMECE pripravila kakršnekoli ekspertize ali informacije za omenjeno študijo EP, ali je mogoče, da mi jih posredujete? Z njimi bi analiziral, koliko so bile vsebinsko vključene v študijo Evropskega parlamenta.
- d. Ali ste v času, ko je EP oblikoval Resolucijo, sodelovali tudi z ostalimi krščanskimi Cerkvami?
- e. Zakaj se vam Resolucija zdi tako pomembna?
- f. Ali kaj pogrešate v Resoluciji?

III. Vprašanja povezana z dokumentom: Smernice EU za spodbujanje in varstvo svobode veroizpovedi ali prepričanja

Kar na nekaj mestih ste omenili, da ste aktivno nadzirali implementacijo dokumenta FORB. Pri študiju vaših letnih poročil in objav, ter dejavnostih pred sprejetjem FORB sem opazil, da ste se dejavno vplivali na samo definicijo verske svobode, predvsem s poudarjanjem njene institucionalne oziroma občestvene razsežnosti.

- a. Kako pomembno je za vas, da je poleg osebne svobode posameznika v FORB vključena tudi institucionalna dimenzija verske svobode?
- b. Imam vtis, da je bil to vaš največji doprinos pri FORB. Lahko potrdite te moje domneve?

Prav tako poudarjate, da je potrebno ločevati med svobodo veroizpovedi, kot osnovno človekovo pravico in toleranco.

- c. Menite, da je ta – avtentična definicija verske svobode – ki ni zgolj toleranca - dovolj jasno opredeljena v FORB?

Omenjate, da je pravico svobode do veroizpovedi treba nujno razširiti na pravico staršev do vzgajanja otrok v skladu z njihovimi prepričanji – slednje v FORB ni eksplicitno navedeno.

- d. Zakaj se vam to zdi pomembno? Ali ste vi to sicer predlagali, zakonodajalec pa ni upošteval?