



Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η Επιτροπή είναι το θεσμικό όργανο της ΕΕ που έχει το μονοπώλιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας και σημαντικές εκτελεστικές εξουσίες σε τομείς όπως ο ανταγωνισμός και το εξωτερικό εμπόριο. Πρόκειται για το κύριο εκτελεστικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνίσταται σε ένα σώμα μελών που απαρτίζεται από έναν Επίτροπο ανά κράτος μέλος. Η Επιτροπή επιβλέπει την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης και την τήρηση των Συνθηκών από τα κράτη μέλη· προεδρεύει επίσης στις επιτροπές που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ. Το πρώην σύστημα της επιτροπολογίας έχει αντικατασταθεί από νέα νομικά μέσα, και συγκεκριμένα από τις εκτελεστικές και τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις.

Νομική βάση

Το άρθρο 17 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), τα άρθρα 234, 244 έως 250, 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και η [Συνθήκη περί ιδρύσεως ενιαίου Συμβουλίου και ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων](#) (Συνθήκη συγχώνευσης)^[1].

Ιστορικό

Αρχικά, κάθε Κοινότητα είχε το δικό της εκτελεστικό όργανο: Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (1951) είχε την Ανώτατη Αρχή, ενώ οι δύο κοινότητες που ιδρύθηκαν με τη Συνθήκη της Ρώμης (1957), δηλαδή η ΕΟΚ και η Ευρατόμ, είχαν από μία Επιτροπή. Τα όργανα αυτά συγχωνεύθηκαν σε μια ενιαία Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 8 Απριλίου 1965 με τη Συνθήκη Συγχώνευσης ([1.1.2](#)).

Σύνθεση και νομικό καθεστώς

A. Αριθμός μελών

Για πολύ καιρό, η Επιτροπή έπρεπε να περιλαμβάνει στη σύνθεσή της τουλάχιστον έναν και το πολύ δύο Επιτρόπους ανά κράτος μέλος. Αρχικά η Συνθήκη της Λισαβόνας όρισε ότι, από 1ης Νοεμβρίου 2014, ο αριθμός των Επιτρόπων θα αντιστοιχούσε στα δύο τρίτα του αριθμού των κρατών μελών. Παράλληλα εισήγαγε ένα στοιχείο ευελιξίας, επιτρέποντας στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να καθορίζει τον αριθμό των μελών της Επιτροπής (άρθρο 17 παράγραφος 5 της ΣΕΕ). Το 2009, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε ότι ο αριθμός των μελών της Επιτροπής θα συνέχιζε να ισούται με τον αριθμό των κρατών μελών.

[1]EE P 152 της 13.7.1967, σ. 2.



B. Τρόπος διορισμού

Η Συνθήκη της Λισαβόνας ορίζει ότι τα αποτελέσματα των ευρωπαϊκών εκλογών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, μετά από τις κατάλληλες διαβουλεύσεις (όπως ορίζεται στη δήλωση αριθ. 11 όσον αφορά το άρθρο 17 παράγραφοι 6 και 7 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που προσαρτάται στη Συνθήκη της Λισαβόνας) και αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, προτείνει στο Κοινοβούλιο τον υποψήφιο για το αξίωμα του Προέδρου της Επιτροπής. Ο υποψήφιος αυτός εκλέγεται από το Κοινοβούλιο με την πλειοψηφία των μελών που το απαρτίζουν (άρθρο 17 παράγραφος 7 της ΣΕΕ).

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «το Συμβούλιο»), με ειδική πλειοψηφία και σε κοινή συμφωνία με τον εκλεγέντα Πρόεδρο, εγκρίνει τον κατάλογο των άλλων προσώπων που προτείνει να διορισθούν μέλη της Επιτροπής, βάσει των προτάσεων των κρατών μελών.

Ο Πρόεδρος και τα άλλα μέλη της Επιτροπής, περιλαμβανομένου του Ύπατου Εκπροσώπου της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας, υπόκεινται, ως σώμα, σε ψήφο έγκρισης του Κοινοβουλίου και στη συνέχεια διορίζονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.

Από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και εντεύθεν, η θητεία κάθε Επιτρόπου αντιστοιχεί στην πενταετή κοινοβουλευτική περίοδο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και είναι ανανεώσιμη.

Γ. Υποχρέωση λογοδοσίας

1. Προσωπική ευθύνη (άρθρο 245 της ΣΛΕΕ)

Τα μέλη της Επιτροπής υποχρεούνται:

- να ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία, προς το γενικό συμφέρον της Ένωσης· ειδικότερα, δεν ζητούν ούτε δέχονται υποδείξεις από καμία κυβέρνηση ή άλλον εξωτερικό φορέα·
- να μην ασκούν οποιαδήποτε άλλη επαγγελματική δραστηριότητα, αμειβόμενη ή μη.

Κάθε μέλος της Επιτροπής δύναται να απαλλάσσεται των καθηκόντων του από το Δικαστήριο, κατόπιν αιτήσεως του Συμβουλίου ή της ίδιας της Επιτροπής, αν παραβεί οποιαδήποτε από τις ανωτέρω υποχρεώσεις του ή αν έχει διαπράξει βαρύ παράπτωμα (άρθρο 247 της ΣΛΕΕ).

2. Συλλογική ευθύνη

Η Επιτροπή είναι συλλογικά υπεύθυνη ενώπιον του Κοινοβουλίου βάσει του άρθρου 234 της ΣΛΕΕ. Εάν το Κοινοβούλιο εγκρίνει πρόταση μομφής κατά της Επιτροπής, τα μέλη της οφείλουν να υποβάλουν συλλογική παραίτηση. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας πρέπει να παραιτηθεί από τα καθήκοντα που ασκεί στην Επιτροπή.

Οργάνωση και λειτουργία

Η Επιτροπή ασκεί τα καθήκοντά της υπό την πολιτική καθοδήγηση του Προέδρου της, ο οποίος αποφασίζει σχετικά με την εσωτερική οργάνωσή της. Ο Πρόεδρος



κατανέμει τους τομείς δραστηριότητας μεταξύ των μελών. Κατ' αυτόν τον τρόπο κάθε Επίτροπος είναι αρμόδιος για έναν ειδικό τομέα πολιτικής και αποκτά εξουσία επί των αντίστοιχων διοικητικών υπηρεσιών. Αφού λάβει έγκριση από το σώμα των Επιτρόπων, ο Πρόεδρος διορίζει τους Αντιπρόεδρους μεταξύ των μελών της Επιτροπής. Ο Ύπατος Εκπρόσωπος γίνεται αυτόματα Αντιπρόεδρος της Επιτροπής. Μέλος της Επιτροπής οφείλει να υποβάλει παραίτηση, εφόσον του το ζητήσει ο Πρόεδρος, κατόπιν εγκρίσεως του σώματος των Επιτρόπων.

Η Επιτροπή διαθέτει μια Γενική Γραμματεία που αποτελείται από 31 Γενικές Διευθύνσεις, οι οποίες αναπτύσσουν, διαχειρίζονται και εφαρμόζουν τις πολιτικές, τη νομοθεσία και τη χρηματοδότηση της ΕΕ. Υπάρχουν επιπλέον 22 ειδικά τμήματα (υπηρεσίες και οργανισμοί), τα οποία διαχειρίζονται ειδικά ή οριζόντια θέματα. Σε αυτά συγκαταλέγονται η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης, η Νομική Υπηρεσία, τα Ιστορικά Αρχεία, η Υπηρεσία Εκδόσεων, το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πολιτικής Στρατηγικής και η ειδική ομάδα για τις διαπραγματεύσεις με το Ηνωμένο Βασίλειο βάσει του άρθρου 50. Υπάρχουν επίσης έξι εκτελεστικοί οργανισμοί, όπως ο Εκτελεστικός Οργανισμός Έρευνας, οι οποίοι εκτελούν μεν καθήκοντα που τους αναθέτει η Επιτροπή, ωστόσο έχουν δική τους νομική προσωπικότητα. Εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις, η Επιτροπή αποφασίζει με την πλειοψηφία των μελών της (άρθρο 250 της ΣΛΕΕ).

Τα μέλη της Επιτροπής συνεδριάζουν κάθε εβδομάδα και, έπειτα από συζήτηση, εγκρίνουν με προφορική διαδικασία τις προτάσεις επί τις οποίες συμφωνούν για ευαίσθητα πολιτικά ζητήματα, και με γραπτή διαδικασία για λιγότερο ευαίσθητα ζητήματα. Μέτρα που αφορούν τη διαχείριση ή τη διοίκηση μπορούν να εγκρίνονται μέσω ενός συστήματος εξουσιοδότησης, βάσει του οποίου το σώμα των Επιτρόπων χορηγεί σε ένα από τα μέλη του την εξουσία να λαμβάνει αποφάσεις εξ ονόματός του (αυτό συμβαίνει κυρίως σε τομείς όπως οι γεωργικές ενισχύσεις ή τα μέτρα αντιντάμπινγκ) ή μέσω δευτερεύουσας μεταβίβασης αρμοδιοτήτων σε ένα διοικητικό επίπεδο, συνήθως στους Γενικούς Διευθυντές.

Αρμοδιότητες

A. Αρμοδιότητα πρωτοβουλίας

Η Επιτροπή έχει κατά κανόνα το μονοπώλιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας στην ΕΕ (άρθρο 17 παράγραφος 2 της ΣΕΕ). Συντάσσει προτάσεις πράξεων που διαβιβάζονται προς έγκριση στα δύο όργανα λήψης των αποφάσεων, δηλαδή στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

1. Πλήρης πρωτοβουλία: αρμοδιότητα υποβολής προτάσεων

α Νομοθετική πρωτοβουλία

Η αρμοδιότητα υποβολής προτάσεων αποτελεί την πλήρη μορφή της αρμοδιότητας πρωτοβουλίας, υπό την έννοια ότι, αφενός, είναι πάντοτε αποκλειστική και, αφετέρου, περιορίζει την αρχή της λήψης αποφάσεων, η οποία μπορεί να αποφασίσει μόνο κατόπιν πρότασης και μόνο επί τη βάση της πρότασης όπως αυτή της υποβλήθηκε.



Η Επιτροπή καταρτίζει και υποβάλλει στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο τις νομοθετικές προτάσεις (κανονισμών και οδηγιών) που απαιτούνται για την εφαρμογή των Συνθηκών (1.2.3).

β Πρωτοβουλία στον τομέα του προϋπολογισμού

Η Επιτροπή καταρτίζει το σχέδιο προϋπολογισμού, το οποίο υποβάλλεται στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 314 της ΣΛΕΕ (1.2.5).

γ Σχέσεις με τρίτες χώρες

Κατόπιν εντολής του Συμβουλίου, η Επιτροπή είναι αρμόδια για τη διαπραγμάτευση διεθνών συμφωνιών δυνάμει των άρθρων 207 και 218 της ΣΛΕΕ, οι οποίες υποβάλλονται ακολούθως στο Συμβούλιο προς σύναψη. Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνονται επίσης οι διαπραγματεύσεις προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (άρθρο 6 παράγραφος 2 της ΣΕΕ). Σε θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, τις συμφωνίες διαπραγματεύεται ο Ύπατος Εκπρόσωπος. Σύμφωνα με το άρθρο 50 της ΣΕΕ και το άρθρο 218 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή υποβάλλει επίσης συστάσεις για την έναρξη διαπραγματεύσεων σχετικά με την αποχώρηση κράτους μέλους από την ΕΕ.

2. Περιορισμένη πρωτοβουλία: αρμοδιότητα διατύπωσης σύστασης ή γνώμης

α Στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (2.6.2)

Η Επιτροπή συμμετέχει στη διαχείριση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Υποβάλλει στο Συμβούλιο:

- συστάσεις για τα σχέδια γενικών προσανατολισμών που αφορούν τις οικονομικές πολιτικές των κρατών μελών και προειδοποιήσεις, αν οι πολιτικές αυτές ενδέχεται να είναι ασύμβατες με τους προσανατολισμούς αυτούς (άρθρο 121 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ)·
- προτάσεις αξιολόγησης, προκειμένου να αποφασίσει το Συμβούλιο εάν ένα κράτος μέλος έχει υπερβολικό έλλειμμα (άρθρο 126 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ)·
- συστάσεις για μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται σε περίπτωση δυσχερειών στο ισοζύγιο πληρωμών ενός κράτους μέλους εκτός της ζώνης ευρώ, δυνάμει του άρθρου 143 της ΣΛΕΕ·
- συστάσεις για τη συναλλαγματική ισοτιμία του ενιαίου νομίσματος έναντι άλλων νομισμάτων και για τους γενικούς προσανατολισμούς της συναλλαγματικής πολιτικής, δυνάμει του άρθρου 219 της ΣΛΕΕ·
- αξιολογήσεις των εθνικών σχεδίων πολιτικής και παρουσιάσεις ειδικών ανά χώρα σχεδίων συστάσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

β Στο πλαίσιο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας

Στον τομέα αυτόν, πολλές αρμοδιότητες έχουν μεταβιβαστεί από την Επιτροπή στον Ύπατο Εκπρόσωπο της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας και στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ). Εντούτοις, η Επιτροπή μπορεί να παρέχει υποστήριξη στον Ύπατο Εκπρόσωπο όταν αυτός υποβάλλει στο Συμβούλιο μια πρόταση που αφορά την Κοινή Εξωτερική Πολιτική



και Πολιτική Ασφαλείας (άρθρο 30 της ΣΕΕ). Ο Ύπατος Εκπρόσωπος είναι επίσης Αντιπρόεδρος της Επιτροπής.

B. Εξουσία ελέγχου της εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης

Η Επιτροπή υποχρεούται, βάσει των Συνθηκών, να διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή τόσο των Συνθηκών όσο και των αποφάσεων εφαρμογής τους (του παράγωγου δικαίου). Εξ ου και έχει ρόλο «θεματοφύλακα των Συνθηκών». Ασκεί τον ρόλο αυτόν κυρίως μέσω της διαδικασίας που εφαρμόζεται όταν τα κράτη μέλη έχουν παραβεί υποχρέωσή τους εκ των Συνθηκών, σύμφωνα με το άρθρο 258 της ΣΛΕΕ.

Γ. Εκτελεστικές αρμοδιότητες

1. Προβλεπόμενες από τις Συνθήκες

Οι κύριες αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Επιτροπή είναι οι ακόλουθες: εκτέλεση του προϋπολογισμού (άρθρο 317 της ΣΛΕΕ): χορήγηση άδειας στα κράτη μέλη προκειμένου να λαμβάνουν τα μέτρα διασφάλισης που προβλέπουν οι Συνθήκες, ιδίως κατά τη διάρκεια μεταβατικών περιόδων (π.χ. άρθρο 201 της ΣΛΕΕ): και επιβολή των κανόνων ανταγωνισμού, μεταξύ άλλων μέσω του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων, σύμφωνα με το άρθρο 108 της ΣΛΕΕ.

Σε ό,τι αφορά τις δέσμες χρηματοδοτικών μέτρων διάσωσης για την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους ορισμένων κρατών μελών, η Επιτροπή είναι αρμόδια για τη διαχείριση των κεφαλαίων που συγκεντρώνονται μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ και με την εγγύησή του. Έχει επίσης την εξουσία να τροποποιεί τη διαδικασία ψηφοφορίας στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ), δίνοντας στο Συμβούλιο Διοικητών του τη δυνατότητα να αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία (85%), αντί να αποφασίζει ομόφωνα, εάν κρίνει (σε συμφωνία με την ΕΚΤ) ότι ενδεχόμενη αδυναμία έγκρισης μιας απόφασης για χορήγηση χρηματοπιστωτικής συνδρομής θα απειλούσε την οικονομική και χρηματοπιστωτική βιωσιμότητα της ζώνης του ευρώ (άρθρο 4 παράγραφος 4 της Συνθήκης για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας) ([2.6.8](#)).

2. Ανατιθέμενες από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο

Βάσει του άρθρου 291 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή ασκεί τις αρμοδιότητες που της ανατίθενται για την εκτέλεση των νομοθετικών πράξεων που εγκρίνουν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε νέους «γενικούς κανόνες και αρχές σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή» (άρθρο 291 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ και κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 182/2011). Οι προηγούμενοι μηχανισμοί επιτροπολογίας αντικαθίστανται από δύο νέα μέσα, δηλαδή τη συμβουλευτική διαδικασία και τη διαδικασία εξέτασης. Το δικαίωμα εμπειρισταμένου ελέγχου του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περιλαμβάνεται επισήμως, ενώ προβλέπεται και μια διαδικασία προσφυγής σε περιπτώσεις σύγκρουσης.

3. Κατ' εξουσιοδότηση πράξεις

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε επίσης μια νέα κατηγορία πράξεων, η οποία τοποθετείται ανάμεσα στις νομοθετικές και τις εκτελεστικές πράξεις. Αυτές οι «κατ' εξουσιοδότηση μη νομοθετικές πράξεις» (άρθρο 290 της ΣΛΕΕ) είναι πράξεις



γενικής ισχύος, οι οποίες συμπληρώνουν ή τροποποιούν ορισμένα μη ουσιώδη στοιχεία της νομοθετικής πράξης (που αποκαλείται και «βασική πράξη»). Κατ' αρχήν, το Κοινοβούλιο απολαύει των ίδιων δικαιωμάτων εποπτείας με το Συμβούλιο.

Δ. Κανονιστικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες

Οι Συνθήκες σπάνια παρέχουν στην Επιτροπή πλήρεις κανονιστικές αρμοδιότητες. Εξάιρεση αποτελεί το άρθρο 106 της ΣΛΕΕ που αναθέτει στην Επιτροπή την αρμοδιότητα να επιβάλλει την εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων σχετικά με τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις που διαχειρίζονται υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος και να απευθύνει, εφόσον είναι αναγκαίο, κατάλληλες οδηγίες ή αποφάσεις προς τα κράτη μέλη.

Σε πολλές περιπτώσεις, οι Συνθήκες αναθέτουν στην Επιτροπή την αρμοδιότητα να διατυπώνει συστάσεις ή να υποβάλλει εκθέσεις και γνωμοδοτήσεις. Εξάλλου, βάσει των Συνθηκών, πρέπει να ζητείται η γνώμη της για ορισμένες αποφάσεις, όπως αυτές που αφορούν την προσχώρηση νέων μελών στην Ένωση (άρθρο 49 της ΣΕΕ). Επίσης, η γνώμη της Επιτροπής ζητείται ειδικότερα όσον αφορά αλλαγές στο καθεστώς άλλων θεσμικών και λοιπών οργάνων, όπως είναι το καθεστώς των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Η Επιτροπή είναι ο βασικός συνομιλητής του Κοινοβουλίου σε νομοθετικά και δημοσιονομικά ζητήματα. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος του προγράμματος εργασίας της Επιτροπής και της εκτέλεσής του είναι ολοένα πιο σημαντικά για την εξασφάλιση μεγαλύτερης δημοκρατικής νομιμότητας στη διακυβέρνηση της ΕΕ.

Giorgio Mussa
05/2019

