



EUROOPAN KOMISSIO

Euroopan unionin toimielimistä vain komissio saa tehdä lainsäädäntöaloitteita. Sillä on myös merkittävää toimeenpanovaltaa esimerkiksi kilpailua ja kansainvälistä kauppaa koskevan toimintapolitiikan aloilla. Komissio onkin unionin pääasiallinen toimeenpanoelin. Siihen kuuluu yksi jäsen kustakin jäsenvaltiosta. Komissio valvoo unionin oikeuden soveltamista ja sitä, että jäsenvaltiot noudattavat perussopimuksia. Se toimii myös unionin lainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien komiteoiden puheenjohtajana. Aiempi komiteamenettely on korvattu uusilla säädöstyypeillä eli täytäntöönpanosäädöksillä ja delegoiduilla säädöksillä.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 17 artikla, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 234, 244–250, 290 ja 291 artikla sekä [sopimus Euroopan yhteisöjen yhteisen neuvoston ja yhteisen komission perustamisesta](#) (sulautumissopimus)^[1]

TAUSTA

Yhdentymiskehityksen alussa jokaisella yhteisöllä oli erillinen toimeenpanoelimensä: vuonna 1951 perustetulla Euroopan hiili- ja teräsyhteisöllä korkea viranomainen ja vuonna 1957 Rooman sopimuksella perustetuilla Euroopan talousyhteisöllä ja Euratomilla kullakin oma komissionsa. Nämä kolme elintä yhdistettiin yhdeksi toimielimeksi, Euroopan komissioksi, 8. huhtikuuta 1965 sulautumissopimuksella ([1.1.2](#)).

KOKOONPANO JA OIKEUDELLINEN ASEMA

A. Jäsenten lukumäärä

Komissiossa oli pitkään vähintään yksi ja enintään kaksi edustajaa kustakin jäsenvaltiosta. Lissabonin sopimuksessa määrättiin alun perin komission jäsenmääräksi 1. marraskuuta 2014 alkaen kaksi kolmasosaa jäsenvaltioiden lukumäärästä. Samalla luotiin mahdollisuus joustoon, sillä Eurooppa-neuvosto sai oikeuden määrittää komission jäsenten lukumäärä (SEU:n 17 artiklan 5 kohta). Vuonna 2009 Eurooppa-neuvosto päätti, että komissiossa on jatkossakin yksi jäsen kutakin jäsenvaltiota kohden.

[1]EYVL P 152, 13.7.1967, s. 2.



B. Nimittäminen

Lissabonin sopimuksessa määrätään, että Eurooppa-neuvosto ehdottaa Euroopan parlamentin vaalituloksen huomioon ottaen ja aiheellisten kuulemisten jälkeen (kuten on esitetty perussopimukseen liitettyssä julistuksessa N:o 11 SEU:n 17 artiklan 6 ja 7 kohdasta) määräenemmistöllä Euroopan parlamentille ehdokasta komission puheenjohtajaksi. Parlamentti valitsee tämän ehdokkaan jäsentensä enemmistöllä (SEU:n 17 artiklan 7 kohta).

Euroopan unionin neuvosto (jäljempänä neuvosto) hyväksyy määräenemmistöllä ja yhteisellä sopimuksella valitun komission puheenjohtajan kanssa komission muiden jäsen ehdokkaiden luettelon, joka on laadittu jäsenvaltioiden ehdotusten perusteella.

Euroopan parlamentti äänestää komission puheenjohtajan ja muiden komission jäsenten, myös unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan, hyväksymisestä yhtenä kokoonpanona. Hyväksynnän jälkeen Eurooppa-neuvosto nimittää komission määräenemmistöllä.

Maastrichtin sopimuksesta lähtien komission jäsenten toimikausi on ollut yhtä pitkä kuin parlamentin vaalikausi eli viisi vuotta. Toimikausi voidaan uusia.

C. Vastuu

1. Henkilökohtainen vastuu (SEUT:n 245 artikla)

Komission jäseniltä edellytetään, että

- he hoitavat tehtävänsä unionin yleisen edun mukaisesti täysin riippumattomina eivätkä pyydä tai ota ohjeita miltään ulkopuoliselta taholta (kuten hallitukselta tai muulta toimielimeltä, elimeltä tai laitokselta)
- he eivät toimikautensa aikana harjoita muuta palkallista tai palkatonta ammattitoimintaa.

Unionin tuomioistuin voi päättää neuvoston tai komission pyynnöstä, että komission jäsen erotetaan, jos hän ei enää täytä edellä mainittuja vaatimuksia tai on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen (SEUT:n 247 artikla).

2. Kollektiivinen vastuu

Komissio on kollektiivisesti vastuussa Euroopan parlamentille (SEUT:n 234 artikla). Jos parlamentti antaa komission toimintaa koskevan epäluottamuslauseen, komission kaikki jäsenet joutuvat eroamaan. Tämä koskee myös unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkeaa edustajaa, jos ongelmat liittyvät hänen tehtäviinsä komissiossa.

ORGANISAATIO JA TOIMINTA

Komission työtä ohjaa puheenjohtaja, joka päättää toimielimen sisäisestä organisaatiosta. Puheenjohtaja jakaa toiminta-alat jäsenten kesken. Jokaisella komission jäsenellä on oma aihekohtainen vastualueensa, jonka hallintoyksiköiden toimintaa hän johtaa. Kollegion hyväksynnän saatuaan puheenjohtaja nimittää varapuheenjohtajat komission jäsenten keskuudesta. Korkea edustaja on myös automaattisesti komission varapuheenjohtaja. Komission jäsenen on esitettävä



eronpyyntönsä, jos puheenjohtaja kollegion hyväksynnän saatuaan sitä häneltä pyytää.

Komission pääsihteeristö koostuu 31 pääosastosta, jotka kehittävät, hallinnoivat ja panevat täytäntöön EU:n toimintapolitiikkaa, lainsäädäntöä ja rahoitusta. Lisäksi siinä on 22 osastoa (yksiköt ja virastot), jotka käsittelevät yksittäisiä tai monialaisia kysymyksiä. Näitä ovat muun muassa Euroopan petostentorjuntavirasto, oikeudellinen yksikkö, historialliset arkistot, julkaisutoimisto, EU:n poliittisen strategian keskus ja Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa 50 artiklan nojalla käytävistä neuvotteluista vastaava työryhmä. Toimeenpanovirastoja on kuusi, esimerkiksi tutkimuksen toimeenpanovirasto. Ne hoitavat komission niille siirtämiä tehtäviä, mutta ne ovat erillisiä oikeushenkilöitä. Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta komissio tekee ratkaisunsa jäsentensä enemmistöllä (SEUT:n 250 artikla).

Komissio kokoontuu viikoittain keskustelemaan poliittisesti arkaluonteisista kysymyksistä ja hyväksymään ehdotukset, jotka on hyväksyttävä suullisessa käsittelyssä. Vähemmän arkaluonteiset asiat hyväksytään kirjallisella menettelyllä. Hallinnointi- ja hallintotoimenpiteet voidaan hyväksyä valtuutusmenettelyllä, jossa kollegio valtuuttaa yhden tai useamman jäsenistään tekemään päätöksiä puolestaan (tämä koskee etenkin maataloustukia ja polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä), tai edelleenvaltuutuksella, jolloin päätökset siirretään hallintotasolle, yleensä pääjohtajalle.

TOIMIVALTA

A. Aloiteoikeus

Yleissääntönä on, että komissiolla on yksinomainen aloiteoikeus, kun tarvitaan unionin säädöstä (SEU:n 17 artiklan 2 kohta). Se laatii lainsäädäntöehdotukset, joiden hyväksymisestä vastaavat parlamentti ja neuvosto.

1. Täysi aloiteoikeus: oikeus tehdä ehdotuksia

a. Lainsäädäntöä koskeva aloiteoikeus

Oikeus tehdä ehdotuksia ilmentää täyttä aloiteoikeutta. Se on aina yksinomainen ja sitoo melko pitkälle päätäntävällän käyttäjää, joka ei voi tehdä päätöstä ilman ehdotusta ja jonka on myös perustettava päätöksensä siihen.

Komissio laatii perussopimusten täytäntöön panemiseksi tarpeelliset lainsäädäntöehdotukset (asetukset ja direktiivit) ja esittää ne neuvostolle ja parlamentille (1.2.3).

b. Talousarvioon liittyvä aloiteoikeus

Komissio laatii talousarvioesityksen, joka annetaan neuvoston ja parlamentin käsiteltäväksi (SEUT:n 314 artikla) (1.2.5).

c. Suhteet unionin ulkopuolisiin maihin

Komissio neuvottelee neuvoston valtuuttamana kansainväliset sopimukset (SEUT:n 207 ja 218 artikla), jotka neuvosto sen jälkeen tekee. Tällä tavoin neuvotellaan myös liittymisestä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen (SEU:n 6 artiklan 2 kohta). Jos sopimus koskee ulko- ja



turvallisuuspolitiikkaa, unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja vastaa neuvotteluista. SEU:n 50 artiklan ja SEUT:n 218 artiklan 3 kohdan nojalla komissio esittää myös suosituksia unionista eroamista koskevien neuvottelujen aloittamisesta.

2. Rajoitettu aloiteoikeus: oikeus antaa suosituksia ja lausuntoja

a. Talous- ja rahaliiton yhteydessä ([2.6.2](#))

Komissio osallistuu talous- ja rahaliiton (EMU) hallintoon. Se antaa neuvostolle

- suosituksia jäsenvaltioiden talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja koskevan ehdotuksen laatimiseksi sekä varoituksia, jos kyseinen talouspolitiikka vaikuttaa suuntaviivojen vastaiselta (SEUT:n 121 artiklan 4 kohta)
- ehdotuksia, että neuvosto arvioisi, onko jäsenvaltiossa liiallinen alijäämä (SEUT:n 126 artiklan 6 kohta)
- suosituksia toimenpiteistä, joita toteutetaan, kun jollakin euroalueen ulkopuolisella jäsenvaltiolla on maksutasevaikeuksia (SEUT:n 143 artikla)
- suosituksia euron ja muiden valuuttojen välisistä vaihtokursseista sekä valuuttakurssipolitiikan yleisistä suuntaviivoista (SEUT:n 219 artikla)
- arvioita kansallisista toimintasuunnitelmista ja ehdotuksia maakohtaisiksi suosituksiksi talouspolitiikan EU-ohjausjakson yhteydessä.

b. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla monia toimivaltuuksia on siirretty komissiolta unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkealle edustajalle ja Euroopan ulkosuhdehallinnolle (EUH). Komissio voi kuitenkin tukea korkeaa edustajaa, kun tämä esittää neuvostolle yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan liittyvää päätöstä (SEU:n 30 artikla). Korkea edustaja on samalla komission varapuheenjohtaja.

B. Unionin oikeuden täytäntöönpanon valvontavalta

Perussopimuksissa annetaan komission tehtäväksi valvoa perussopimusten ja niiden täytäntöön panemiseksi annettujen päätösten eli johdetun oikeuden moitteetonta soveltamista. Komissio on siis ”perussopimusten valvoja”. Pääasiallinen valvontaväline on jäsenyysvelvoitteiden noudattamista jättämistä koskeva menettely (SEUT:n 258 artikla).

C. Täytäntöönpanovalta

1. Perussopimuksissa myönnetty valtuudet

Tärkeimmät komissiolle perussopimuksissa myönnetty valtuudet ovat valta toteuttaa talousarviota (SEUT:n 317 artikla), valta antaa jäsenvaltioille lupa toteuttaa perussopimuksissa määrättyjä suojatoimenpiteitä etenkin siirtymäkausien aikana (esimerkiksi SEUT:n 201 artikla) sekä kilpailusääntöihin liittyvät valtuudet ja etenkin valta valvoa valtioneuvostoa (SEUT:n 108 artikla).

Taloustukipaketeissa, joilla on määrä lievittää eräiden jäsenvaltioiden velkakriisejä, komissio vastaa hankittujen ja unionin talousarviosta taattujen varojen hoidosta. Sillä on myös valtuudet muuttaa Euroopan vakausmekanismin



hallintoneuvostossa käytettävä äänestysmenettely yksimielisyydestä erityiseen, 85 prosentin määräenemmistöön, jos se toteaa yhdessä Euroopan keskuspankin kanssa, että laiminlyönti tehdä pikaisesti päätös rahoitusavun myöntämisestä uhkaisi euroalueen talouden ja rahoituksen kestävyyttä (Euroopan vakausmekanismin perustamisesta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 4 kohta) ([2.6.8](#)).

2. Parlamentin ja neuvoston komissiolle siirtämä täytäntöönpanovalta

SEUT:n 291 artiklan mukaisesti komissio harjoittaa sille siirrettyä valtaa panna täytäntöön parlamentin ja neuvoston antama säädös.

Lissabonin sopimuksessa otettiin käyttöön ”yleiset säännöt ja periaatteet, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä” (SEUT:n 291 artiklan 3 kohta ja asetus (EU) N:o 182/2011). Aiemmat komiteajärjestelyt korvataan siinä kahdella uudella järjestelyllä, jotka ovat neuvoa-antava menettely ja tarkastelumenettely. Parlamentin ja neuvoston valvontaoikeus virallistetaan, ja lisäksi on mahdollisuus muutoksenhakuun, jos ristiriitoja ilmenee.

3. Delegoidut säädökset

Lissabonin sopimuksessa otettiin käyttöön uusi säädöslaji, joka sijoittuu lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien säädösten ja täytäntöönpanosäädösten välimaastoon. Nämä ”delegoidut” säädökset (SEUT:n 290 artikla), joita ei hyväksytä lainsäätämisyjärjestyksessä, ovat soveltamisalaltaan yleisiä säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyin säädöksen (”perussäädöksen”) tietyt, muita kuin sen keskeisiä osia. Periaatteessa Euroopan parlamentilla on samat valvontavaltuudet kuin neuvostolla.

D. Sääntelyvalta ja neuvoa-antava tehtävä

Perussopimukset suovat komissiolle itsenäisen sääntelyvallan vain harvoissa tapauksissa. Yksi esimerkki on SEUT:n 106 artikla, jonka mukaan komissiolla on valta huolehtia unionin sääntöjen soveltamisesta julkisiin yrityksiin ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta vastaaviin yrityksiin. Komissio antaa tarvittaessa jäsenvaltioille osoitetut aiheelliset direktiivit tai päätökset.

Perussopimuksissa komissiolle annetaan valta antaa suosituksia, kertomuksia tai lausuntoja monissa eri tapauksissa. Sitä myös kuullaan tietyt päätöksiä tehtäessä, kuten silloin, kun päätetään uusien valtioiden ottamisesta unionin jäseniksi (SEU:n 49 artikla). Komissiota kuullaan myös erityisesti muutoksista muiden toimielinten ja elinten perussääntöihin, kuten Euroopan parlamentin jäsenten asemaa koskeviin sääntöihin, Euroopan oikeusasiamiehen ohjesääntöön ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussääntöön.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Komissio on parlamentin pääasiallinen keskustelukumppani lainsäädäntöön ja talousarvioon liittyvissä asioissa. Unionin hallintotavan demokraattisen legitimiuden kannalta on erittäin tärkeää, että parlamentti valvoo komission työohjelmaa ja sen täytäntöönpanoa.



