



DE EUROPESE COMMISSIE

De Commissie is de enige Europese instelling die bevoegd is om voorstellen voor nieuwe Europese wetgeving te doen en beschikt over belangrijke uitvoeringsbevoegdheden op beleidsterreinen als mededinging en handel met derde landen. Zij is het voornaamste uitvoerende orgaan van de Europese Unie en wordt gevormd door een College dat één commissaris per lidstaat telt. De Commissie houdt toezicht op de toepassing van het recht van de Unie en de eerbiediging van de Verdragen door de lidstaten; Ze zit eveneens de comités voor die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de EU-wetgeving. Het vroegere „comitologie”-stelsel is vervangen door nieuwe wetgevingsinstrumenten, te weten de uitvoeringshandelingen en de gedelegeerde handelingen.

RECHTSGRONDSLAG

Artikel 17 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en de artikelen 234, 244 tot en met 250, 290 en 291 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie \(VWEU\) en het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben](#) (Fusieverdrag)^[1].

GESCHIEDENIS

Aanvankelijk had iedere Gemeenschap haar eigen uitvoerend orgaan: voor de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (1951) was dat de Hoge Autoriteit, terwijl de EEG en Euratom, die in 1957 zijn opgericht bij het Verdrag van Rome, elk een Commissie hadden. Krachtens het Fusieverdrag werden deze op 8 april 1965 samengevoegd tot een enkele Europese Commissie ([1.1.2](#)).

SAMENSTELLING EN WETTELIJKE STATUS

A. Aantal leden

De Commissie bestond lange tijd uit minstens één en maximaal twee commissarissen per lidstaat. Oorspronkelijk werd in het Verdrag van Lissabon bepaald dat het aantal Commissieleden vanaf 1 november 2014 gelijk zou zijn aan twee derde van het aantal lidstaten. Tegelijk werd een flexibiliteitselement ingebouwd door het besluit over het aantal commissarissen over te laten aan de Europese Raad (artikel 17, lid 5, VEU). In 2009 besloot de Europese Raad dat de Commissie zou blijven bestaan uit een lid per lidstaat.

[1]PB P 152 van 13.7.1967, blz. 2.



B. Benoemingsprocedure

Overeenkomstig het Verdrag van Lissabon draagt de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen bij het Europees Parlement een kandidaat voor de positie van voorzitter van de Commissie voor, rekening houdend met de verkiezingen voor het Europees Parlement en na passende raadpleging (zoals vastgesteld in de aan het Verdrag gehechte Verklaring 11 ad artikel 17, leden 6 en 7, VEU). Deze kandidaat wordt door het Parlement bij meerderheid van zijn leden gekozen (artikel 17, lid 7, VEU).

De Raad van de Europese Unie („de Raad”) stelt met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, in onderlinge overeenstemming met de voorgedragen voorzitter en op basis van de voorstellen van de afzonderlijke lidstaten, de lijst samen van andere personen die hij tot Commissielid wil benoemen.

De voorzitter en de overige leden van de Commissie, met inbegrip van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, worden als college ter goedkeuring onderworpen aan een stemming van het Europees Parlement en worden vervolgens door de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen benoemd.

Sinds het Verdrag van Maastricht loopt de ambtstermijn van een commissaris parallel aan het mandaat van het Europees Parlement van vijf jaar, en kan worden verlengd.

C. Verantwoordingsplicht

1. Individuele verantwoordelijkheid (artikel 245 VWEU)

De leden van de Commissie:

- oefenen hun ambt volkomen onafhankelijk en in het algemeen belang van de Unie uit; mogen in het bijzonder geen instructies van regeringen of andere externe organen vragen noch aanvaarden;
- mogen geen andere beroepswerkzaamheden, al dan niet tegen beloning, verrichten.

Een lid van de Commissie kan ingevolge een uitspraak van het Hof van Justitie, op verzoek van de Raad of op verzoek van de Commissie zelf, van zijn ambt ontheven worden verklaard wanneer hij deze verplichtingen niet nakomt of op ernstige wijze is tekortgeschoten (artikel 247 VWEU).

2. Collectieve verantwoordelijkheid

De Commissie is krachtens artikel 234 VWEU collectief verantwoordelijk verschuldigd tegenover het Parlement. Indien het Parlement een motie van afkeuring ten aanzien van de Commissie aanneemt, moeten de leden van de Commissie collectief ontslag nemen, met inbegrip van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid voor zover het zijn taken in de Commissie betreft.

ORGANISATIE EN WIJZE VAN FUNCTIONEREN

De Commissie werkt onder de politieke leiding van haar voorzitter, die de interne organisatie bepaalt. De voorzitter verdeelt de werkterreinen van de Commissie onder



de leden. Ieder lid wordt zo verantwoordelijk voor een bepaald thematisch werkterrein en krijgt het gezag over de desbetreffende diensten. Na goedkeuring door het college benoemt de voorzitter uit de leden daarvan de vicevoorzitters. De hoge vertegenwoordiger is automatisch ook een van de vicevoorzitters van de Commissie. Een lid van de Commissie moet zijn ontslag indienen, als de voorzitter hem na goedkeuring van het college hierom verzoekt.

De Commissie beschikt over een secretariaat-generaal, bestaande uit 31 directoraten-generaal die het beleid, het recht en de financiering van de EU ontwikkelen, beheren en uitvoeren. Daarnaast zijn er 22 speciale afdelingen (diensten en agentschappen) die ad-hoconderwerpen of horizontale onderwerpen afhandelen. Het gaat hierbij onder meer om het Bureau voor fraudebestrijding, de Juridische Dienst, de historische archieven, het Bureau voor officiële publicaties en de Taskforce voor de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig artikel 50 VEU. Ook zijn er zes uitvoerende agentschappen, zoals het Uitvoerend Agentschap onderzoek, die door de Commissie gedelegeerde taken uitvoeren, maar die een eigen rechtspersoonlijkheid hebben. Op enkele uitzonderingen na neemt de Commissie haar besluiten bij meerderheid van stemmen van haar leden (artikel 250 VWEU).

De Commissie komt wekelijks bijeen om politiek gevoelige kwesties te bespreken en de voorstellen goed te keuren die per mondelinge procedure moeten worden afgehandeld, terwijl minder gevoelige kwesties per schriftelijke procedure worden goedgekeurd. Maatregelen op het gebied van beheer of administratie kunnen worden genomen door middel van een systeem van machtiging, waarbij het college een van zijn leden de bevoegdheid geeft om namens het college besluiten te nemen (dit is met name van belang op gebieden zoals landbouwsteun of antidumpingmaatregelen), of door subdelegatie, waarbij besluiten worden gedelegeerd aan een administratief niveau, gewoonlijk directeuren-generaal.

BEVOEGDHEDEN

A. Initiatiefrecht

De Commissie heeft in beginsel als enige het recht van initiatief met betrekking tot de wetgeving van de EU (artikel 17, lid 2, VEU). Ze stelt wetgevingsvoorstellen op die de twee besluitvormende organen, het Europees Parlement en de Raad, al dan niet goedkeuren.

1. Volledig initiatiefrecht: het recht om voorstellen in te dienen

a. Wetgevingsinitiatief

Het recht om voorstellen in te dienen is de volledigste vorm van het initiatiefrecht, omdat het altijd een exclusief recht is en het relatief bindend is voor de besluitvormingsautoriteit, die geen besluit kan nemen zonder voorstel en bovendien uitsluitend op basis van het voorstel zoals dat is ingediend.

De Commissie stelt alle wetgevingsvoorstellen (verordeningen en richtlijnen) op die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van de verdragen ([1.2.3.](#)) en dient deze in bij de Raad en het Parlement.



b. Begrotingsinitiatief

De Commissie stelt de ontwerpbegroting op, die krachtens artikel 314 VWEU ([1.2.5.](#)) wordt voorgelegd aan de Raad en het Parlement.

c. Betrekkingen met derde landen

Krachtens de artikelen 207 en 218 VWEU heeft de Commissie als taak in opdracht van de Raad te onderhandelen over internationale overeenkomsten, die vervolgens voor besluit aan de Raad worden voorgelegd. Daaronder vallen ook de onderhandelingen over de toetreding tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (artikel 6, lid 2, VEU). Op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid is het de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid die over overeenkomsten onderhandelt. Krachtens artikel 50 VEU en artikel 218, lid 3, VWEU doet de Commissie tevens aanbevelingen aan de Raad over het openen van de onderhandelingen over terugtrekking uit de EU.

2. Beperkt initiatiefrecht: het recht om aanbevelingen te doen en adviezen te geven

a. In het kader van de Economische en Monetaire Unie ([2.6.2](#))

De Commissie speelt ook een rol bij het beheer van de Economische en Monetaire Unie (EMU). Ze presenteert aan de Raad:

- aanbevelingen voor een ontwerp van globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en waarschuwingen, te richten lidstaten voor het geval het beleid van de desbetreffende lidstaat dreigt af te wijken van de richtsnoeren (artikel 121, lid 4, VWEU);
- voorstellen op basis waarvan de Raad besluit of er al dan niet een buitensporig tekort bestaat (artikel 126, lid 6, VWEU);
- aanbevelingen voor maatregelen wanneer een lidstaat die geen deel uitmaakt van de eurozone in betalingsbalansproblemen verkeert (artikel 143 VWEU);
- aanbevelingen voor de wisselkoers tussen de gemeenschappelijke munt en de overige valuta's en voor algemene richtsnoeren voor het wisselkoersbeleid (artikel 219 VWEU);
- evaluaties van de nationale beleidsplannen en landenspecifieke ontwerpaanbevelingen in het kader van het Europese semester.

b. In het kader van het buitenlands en veiligheidsbeleid

Op dit gebied zijn tal van bevoegdheden van de Commissie overgedragen aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid en de Europese Dienst voor extern optreden (EDED). De hoge vertegenwoordiger kan zich echter door de Commissie laten bijstaan wanneer zij bij de Raad een voorstel voor een besluit indient betreffende buitenlandse zaken of veiligheidsbeleid (artikel 30 VEU). De hoge vertegenwoordiger is tegelijk vicevoorzitter van de Commissie.



B. Bevoegdheden voor het controleren van de tenuitvoerlegging van het recht van de Unie

In de verdragen wordt de Commissie opgedragen erop toe te zien dat de verdragen en eventuele uitvoeringsbesluiten bij die verdragen (afgeleid recht) naar behoren ten uitvoer worden gelegd. Dit is haar taak als hoedster van de verdragen. De Commissie voert die taak hoofdzakelijk uit via de procedure van toepassing op een lidstaat die een van de krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, als bepaald in artikel 258 VWEU.

C. Uitvoeringsbevoegdheden

1. Krachtens de verdragen

De belangrijkste bevoegdheden van de Commissie zijn: het uitvoeren van de begroting (artikel 317 VWEU); het machtigen van lidstaten voor het nemen van beschermende maatregelen waarin de verdragen, met name voor overgangsperioden, voorzien (bijv. artikel 201 VWEU); en het handhaven van de mededingingsregels, in het bijzonder de controle op staatssteun overeenkomstig artikel 108 VWEU.

Wat de financiële noodpakketten betreft waarmee de schuldencrises in sommige lidstaten kunnen worden aangepakt, is de Commissie belast met het beheer van de middelen die door de EU-begroting beschikbaar worden gesteld en worden gewaarborgd. Zij heeft ook de bevoegdheid om de stemprocedure in de raad van bestuur van het Europees Stabiliteitsmechanisme te wijzigen van eenparigheid naar bijzondere gekwalificeerde meerderheid (85 %) wanneer zij, tezamen met de ECB), besluit dat het niet nemen van een besluit om financiële steun te verlenen de economische en financiële duurzaamheid van de eurozone in gevaar kan brengen (artikel 4, lid 4, ESM-verdrag)(2.6.8).

2. Gedelegeerd door het Parlement en de Raad

Overeenkomstig artikel 291 VWEU is de Commissie bevoegd voor de uitvoering van elke wetgevingshandeling die door het Parlement en de Raad is aangenomen.

Bij het Verdrag van Lissabon zijn „algemene voorschriften en beginselen [vastgesteld] die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren” (artikel 291, lid 3, VWEU, en Verordening (EU) nr. 182/2011). Zij vervangen de vroegere „comitologie”-mechanismen door twee nieuwe instrumenten, namelijk de raadplegingsprocedure en de onderzoeksprocedure. Het controlerecht van het Parlement en de Raad is formeel opgenomen en er is eveneens voorzien in een beroepsprocedure in geval van conflict.

3. Gedelegeerde handelingen

Het Verdrag van Lissabon heeft ook een nieuwe categorie wettelijke bepalingen in het leven geroepen, tussen de wetgevings- en de uitvoeringshandelingen in. Deze „gedelegeerde niet-wetgevingshandelingen” (artikel 290 VWEU) zijn handelingen „van algemene strekking (...) ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling” (ook „basishandeling” genoemd). In principe heeft het Parlement hetzelfde controlerecht als de Raad.



D. Regelgevings- en adviesbevoegdheid

In de verdragen wordt de Commissie maar zelden volledige regelgevingsbevoegdheid verleend. Een voorbeeld is artikel 106 VWEU, dat de Commissie te bevoegdheid verleent te waken over de toepassing van de regels van de Unie op de openbare bedrijven en de ondernemingen die met het beheer van diensten van economisch belang zijn belast, en indien nodig de passende richtlijnen of besluiten aan de lidstaten te doen toekomen.

De verdragen verlenen in tal van gevallen aan de Commissie de bevoegdheid om aanbevelingen te doen of verslagen en adviezen in te dienen. De verdragen voorzien ook in raadpleging van de Commissie over bepaalde besluiten, zoals besluiten over de toelating van nieuwe lidstaten tot de Unie (artikel 49 VEU). De Commissie moet in het bijzonder worden geraadpleegd over wijzigingen in de statuten van andere instellingen en organen, zoals het Statuut van de leden van het Europees Parlement, Statuut van de Europese Ombudsman en van het Hof van Justitie.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

De Commissie is de voornaamste gesprekspartner van het Parlement in wetgevings- en begrotingsaangelegenheden. De parlementaire controle op het werkprogramma van de Commissie en de uitvoering ervan wordt steeds belangrijker voor het optimaliseren van de democratische legitimiteit van de EU-governance.

Giorgio Mussa
05/2019

