



EVROPSKA KOMISIJA

Komisija je institucija EU, ki ima izključno pristojnost zakonodajne pobude in pomembne izvršilne pristojnosti pri politikah na področjih, kot sta konkurenca in zunanja trgovina. Je glavni izvršilni organ Evropske unije, ki ga tvori kolegij članov, v katerem je po en komisar na državo članico. Nadzira uporabo zakonodaje Unije in spoštovanje ustanovnih pogodb s strani držav članic ter predseduje odborom, odgovornim za izvajanje zakonodaje EU. Prejšnji sistem komitologije so nadomestili novi pravni instrumenti, in sicer izvedbeni in delegirani akti.

PРАВNA PODLAGA

Člen 17 Pogodbe o Evropski uniji (PEU), člani 234, 244–250, 290 in 291 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in [Pogodba o ustanovitvi enotnega Sveta in enotne Komisije Evropskih skupnosti](#) (pogodba o združitvi)^[1].

ZGODOVINA

Na začetku je imela vsaka skupnost svoj izvršilni organ: Evropska skupnost za premog in jeklo (1951) visoko oblast, Evropska gospodarska skupnost in Euratom, ustanovljena z Rimsko pogodbo leta 1957, pa vsak svojo komisijo. Ti organi so se 8. aprila 1965 združili v enotno Evropsko komisijo s pogodbo o združitvi ([1.1.2](#)).

SESTAVA IN PРАВNI STATUS

A. Število članov

Komisija je dolgo imela vsaj po enega, a ne več kot dva komisarja iz vsake države članice. Z Lizbonsko pogodbo je bilo sprva predvideno, da bi število komisarjev od 1. novembra 2014 ustrezalo dvema tretjinama števila držav članic. Hkrati pa je bil uveden element prilagodljivosti, ki Evropskemu svetu omogoča, da določi končno število komisarjev (člen 17(5) PEU). Leta 2009 je Evropski svet sklenil, da bo Komisija še naprej sestavljena iz enakega števila članov, kot je držav članic.

B. Postopek imenovanja

Lizbonska pogodba določa, da Evropski svet, ki odloča s kvalificirano večino, po ustreznem posvetovanju Parlamentu predlaga kandidata za predsednika Komisije, upošteva volitve v Evropski parlament (kot je določeno v izjavi št. 11 o členu 17(6)

[1]UL P 152, 13.7.1967, str. 2.



in (7) PEU kot priloge k tej pogodbi). Parlament izvoli kandidata z večino glasov svojih poslancev (člen 17(7) PEU).

Svet Evropske unije (v nadaljevanju: Svet) s kvalificirano večino in v soglasju z novoizvoljenim predsednikom sprejme seznam drugih oseb, ki jih v skladu s predlogi držav članic predlaga za člane Komisije.

Predsednik in drugi komisarji ter visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko kot celota potrebujejo odobritev Parlamenta, nato pa jih Evropski svet imenuje s kvalificirano večino.

Od Maastrichtske pogodbe naprej mandat komisarjev po vzoru Evropskega parlamenta traja 5 let in se lahko podaljša.

C. Odgovornost

1. Osebna odgovornost (člen 245 PDEU)

Člani Komisije:

- so pri opravljanju svojih nalog v splošnem interesu Unije popolnoma neodvisni; zlasti ne smejo zahtevati niti sprejemati navodil vlad ali drugih zunanjih organov;
- ne smejo opravljati nobene druge poklicne dejavnosti, bodisi pridobitne bodisi nepridobitne.

Sodišče lahko na zahtevo Sveta ali Komisije razreši komisarje, če kršijo zgoraj navedene obveznosti ali zagrešijo hujšo kršitev (člen 247 PDEU).

2. Skupna odgovornost

Komisija kot celota je po členu 234 PDEU odgovorna Parlamentu. Če ta proti njej sprejme nezaupnico, komisarji odstopijo, visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko pa odstopi s funkcije, ki jo opravlja v okviru Komisije.

ORGANIZACIJA IN DELOVANJE

Komisija deluje pod političnim vodstvom svojega predsednika, ki odloča o njeni notranji organizaciji. Predsednik med člane razdeli različna področja delovanja. Tako je vsak komisar odgovoren za določeno tematsko področje in vodi pristojne upravne službe. Predsednik po odobritvi kolegija imenuje podpredsednike, ki so izbrani izmed komisarjev. Visoki predstavnik je samodejno tudi podpredsednik Komisije. Komisar mora odstopiti, če tako zahteva predsednik in če to odobri kolegij.

Komisiji pomaga generalni sekretariat, razdeljen na 31 generalnih direktorats, ki pripravljajo, upravljajo in izvajajo politiko, zakonodajo in financiranje EU. Poleg tega je v okviru Komisije 22 posebnih oddelkov (služb in agencij), ki se ukvarjajo s priložnostnimi ali horizontalnimi vprašanji. Mednje spadajo Evropski urad za boj proti goljufijam, pravna služba, zgodovinski arhiv, Urad za publikacije, Evropsko središče za politično strategijo in delovna skupina za pogajanja z Združenim kraljestvom v okviru člena 50. V okviru Komisije je tudi šest izvajalskih agencij, kot je Izvajalska agencija za raziskave, ki opravljajo naloge, ki jim jih naloži Komisija, vendar so ločene pravne osebe. Komisija razen redkih izjem odloča z večino glasov komisarjev (člen 250 PDEU).



Sestane se vsak teden in razpravlja o politično občutljivih vprašanjih ter sprejme predloge, o katerih se je treba dogovoriti z ustnim postopkom, pri čemer se manj občutljive zadeve sprejmejo s pisnim postopkom. Ukrepi v zvezi z upravljanjem ali upravo se lahko sprejmejo s sistemom pooblastitve, po katerem kolegij enemu svojih članov podeli pooblastilo, da v njegovem imenu sprejme odločitev (to je zlasti pomembno na področjih, kot so kmetijska pomoč in protidampinški ukrepi), ali prek nadaljnjega prenosa pooblastil, po katerem se pooblastila za odločitve prenesejo na upravno raven, običajno generalnim direktorjem.

PRISTOJNOSTI

A. Pristojnost za dajanje pobud

Praviloma ima Komisija monopol nad dajanjem pobud za pripravo zakonodaje EU (člen 17(2) PEU). Oblikuje zakonodajne predloge, ki jih sprejmeta zakonodajni instituciji, Parlament in Svet.

1. Popolna pobuda: dajanje predlogov

a. Zakonodajna pobuda

Pristojnost dajanja predlogov je popolna oblika pristojnosti za dajanje pobud, saj je vedno izključna in pomeni relativno omejitev za zakonodajno oblast, ki lahko odloča zgolj na podlagi predstavljenega predloga.

Komisija oblikuje vse zakonodajne predloge (uredb ali direktiv), ki so potrebni za izvajanje ustanovnih pogodb, ter jih predloži Svetu in Parlamentu ([1.2.3](#)).

b. Proračunska pobuda

Komisija pripravi predlog proračuna ter ga predloži Svetu in Parlamentu v skladu s členom 314 PDEU ([1.2.5](#)).

c. Odnosi s tretjimi državami

Komisija je na podlagi mandata, ki ji ga podeli Svet, v skladu s členoma 207 in 218 PDEU pristojna za pogajanja o mednarodnih sporazumih, ki jih nato predloži Svetu z namenom sklenitve. To zajema tudi pogajanja o pridružitvi k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (člen 6(2) PEU). Na področju zunanje in varnostne politike se o sporazumih pogaja visoki predstavnik Unije. V skladu s členom 50 PEU in členom 218(3) PDEU Komisija prav tako predloži priporočila za začetek pogajanj o izstopu iz EU.

2. Omejena pobuda: pristojnost dajanja priporočil ali mnenj

a. Ekonomska in monetarna unija ([2.6.2](#))

Komisija sodeluje pri upravljanju ekonomske in monetarne unije (EMU). Svetu predloži:

- priporočila za oblikovanje predlogov za širše smernice ekonomske politike držav članic in opozorila, če obstaja nevarnost, da te politike niso skladne s smernicami (člen 121(4) PDEU);
- predloge za oceno Sveta o tem, ali ima katera od držav članic čezmeren primanjkljaj (člen 126(6) PDEU);



- priporočila o potrebnih ukrepih v primeru plačilnobilančnih težav držav članic, ki niso članice evroobmočja, v skladu s členom 143 PDEU;
- priporočila o deviznem tečaju med skupno valuto in drugimi valutami ter priporočila o splošnih smernicah politike deviznega tečaja v skladu s členom 219 PDEU;
- ocene nacionalnih načrtov politik in predstavitev osnutkov priporočil za posamezne države v okviru evropskega semestra.

b. Skupna zunanja in varnostna politika

Na tem področju je bilo veliko pooblastil prenesenih s Komisije na visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ter na Evropsko službo za zunanje delovanje (ESZD). Vendar lahko Komisija podpre visokega predstavnika, ko ta Svetu predloži odločitev v zvezi s skupno zunanjo in varnostno politiko (člen 30 PEU). Visoki predstavnik je tudi podpredsednik Komisije.

B. Pristojnost za nadzor nad izvajanjem prava Unije

Komisija mora v skladu z ustanovnimi pogodbama zagotoviti njuno pravilno izvajanje, kar velja tudi za vse sklepe, sprejete v ta namen (sekundarna zakonodaja). To je vloga, ki jo Komisija kot varuhinja pogodb izvaja predvsem v postopku, ki se uporablja, če katera od držav članic ni izpolnila neke obveznosti iz pogodb, kot je določeno v členu 258 PDEU.

C. Izvedbena pooblastila

1. Pooblastila na podlagi ustanovnih pogodb

Glavna pooblastila Komisije so: izvrševanje proračuna (člen 317 PDEU); pooblašanje držav članic za sprejemanje zaščitnih ukrepov, kot je določeno v pogodbah, zlasti v prehodnih obdobjih (npr. člen 201 PDEU); izvajanje predpisov o konkurenci, predvsem pri nadzoru nad državnimi subvencijami, v skladu s členom 108 PDEU.

V okviru svežnjev finančnih ukrepov za reševanje dolžniške krize v nekaterih državah članicah je Komisija odgovorna za upravljanje sredstev, ki se zberejo in so zajamčena v proračunu EU. Prav tako je pooblašena, da spremeni postopek glasovanja v svetu guvernerjev Evropskega mehanizma za stabilnost (EMS), in sicer tako, da je namesto soglasja potrebna posebna kvalificirana večina (85 %), če se (v dogovoru z Evropsko centralno banko) odloči, da bi nesprejetje odločitve o dodelitvi finančne pomoči ogrozilo ekonomsko in finančno trajnost evroobmočja (člen 4(4) Pogodbe o evropskem mehanizmu za stabilnost) ([2.6.8](#)).

2. Pooblastila, ki sta jih dodelila Parlament in Svet

Komisija v skladu s členom 291 PDEU izvršuje pristojnosti, ki so ji podeljene za izvajanje pravno zavezujočih aktov, ki jih sprejmeta Parlament in Svet.

Z Lizbonsko pogodbo so bila uvedena nova splošna pravila in načela, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije (člen 291(3) PDEU in Uredba (EU) št. 182/2011). Nekdanji mehanizmi odborov so bili tako nadomeščeni z dvema novima instrumentoma, svetovalnim postopkom in postopkom pregleda. Parlament in Svet imata uradno pravico do nadzora, v primeru sporov pa je predviden pritožbeni postopek.



3. Delegirani akti

Lizbonska pogodba je uvedla tudi novo kategorijo pravnih aktov, ki so nekako med zakonodajnimi in izvedbenimi akti. Ti delegirani nezakonodajni akti (člen 290 PDEU) so akti, ki se splošno uporabljajo in dopolnjujejo ali spreminjajo nekatere nebitvene elemente zakonodajnega akta (imenovanega tudi temeljni akt). Načeloma ima Parlament enako pravico nadzora kot Svet.

D. Regulativne pristojnosti in pristojnosti posvetovanja

Le redko se zgodi, da ustanovni pogodbi Komisiji dajeta popolna regulativna pooblastila. Tak primer je člen 106 PDEU, ki Komisijo pooblašča, da zagotovi spoštovanje pravil EU za javna podjetja in podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena, ter po potrebi na države članice naslovi ustrezne direktive ali sklepe.

Pogodbi Komisiji podeljujeta pristojnost za oblikovanje priporočil ali predložitev poročil in mnenj v številnih primerih. Komisija je lahko pri nekaterih odločitvah naprošena tudi za mnenje, na primer o sprejemanju novih držav članic v Unijo (člen 49 PEU). Podaja mnenje zlasti glede sprememb statutov drugih institucij in organov, kot so statut poslancev Evropskega parlamenta, statut Evropskega varuha človekovih pravic in statut Sodišča Evropske unije.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je glavni sogovornik Komisije pri zakonodajnih in proračunskih zadevah. Parlamentarni nadzor nad delovnim programom Komisije in njegovim izvajanjem postaja vse pomembnejši, da se upravljanju EU zagotovi večja demokratična legitimnost.

Giorgio Mussa
05/2019

