



EVROPSKÁ KOMISE

Komise je orgánem EU, který má monopol na podávání legislativních návrhů a disponuje významnými výkonnými pravomocemi v oblastech, jako je hospodářská soutěž nebo zahraniční obchod. Je hlavním výkonným orgánem Evropské unie a tvoří ji sbor komisařů, v němž je každý členský stát zastoupen jedním komisařem. Komise dohlíží na uplatňování právních předpisů Unie a dodržování Smluv členskými státy; předsedá rovněž výborům odpovědným za provádění právních předpisů Unie. Dřívější postup projednávání ve výborech byl nahrazen novými právními nástroji – prováděcími akty a akty v přenesené pravomoci.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Článek 17 Smlouvy o Evropské unii (SEU), články 234, 244 až 250, 290 a 291 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a [Smlouva o vytvoření jednotné Rady a jednotné Komise Evropských společenství](#) (Smlouva o jednotných orgánech)^[1].

HISTORIE

Zpočátku mělo každé Společenství svůj vlastní výkonný orgán. Existovaly tedy: Vysoký úřad Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO), založeného roku 1951, a Komise EHS a Euratomu, založených v roce 1957 Římskou smlouvou. Prostřednictvím Smlouvy o jednotných orgánech ze dne 8. dubna 1965 byly výkonné struktury ESUO, EHS a Euratomu (nejdůležitější byla Komise) a rozpočty těchto institucí sloučeny a vznikl jediný orgán – Komise Evropských společenství ([1.1.2](#)). Když v roce 2002 po 50 letech skončila platnost Smlouvy o ESUO, bylo rozhodnuto^[2], že majetek ESUO bude převeden na Komisi, která bude odpovědná za dokončení probíhajících činností, za správu majetku ESUO a za zajištění financování výzkumu v oblasti uhelného a ocelářského průmyslu.

SLOŽENÍ A PRÁVNÍ STATUS

A. Počet členů

Dlouho měl každý členský stát v Komisi alespoň jednoho, ale ne více než dva komisaře. Podle Lisabonské smlouvy měl od 1. listopadu 2014 počet členů Komise původně odpovídat dvěma třetinám počtu členských států. Současně byla zavedena jistá míra flexibility, která umožňuje, aby počet členů Komise stanovila Evropská rada (čl. 17

[1]Úř. věst. 152, 13.7.1967, s. 2.

[2]Rozhodnutí Rady 2003/78/ES ze dne 1. února 2003, kterým se stanoví víceleté technické základní směry pro výzkumný program Výzkumného fondu pro uhlí a ocel, Úř. věst. L 29, 5.2.2003, s. 28.



odst. 5 SEU). Evropská rada v roce 2009 rozhodla, že se Komise bude nadále skládat z počtu členů, který se rovná počtu členských států.

B. Způsob jmenování

Lisabonská smlouva stanoví, že Evropská rada – s přihlédnutím k evropským volbám a po náležitých konzultacích (stanovených v prohlášení k čl. 17 odst. 6 a 7 SEU, které je jako 11. prohlášení uvedeno v příloze Smlouvy) – navrhne kvalifikovanou většinou Parlamentu svého kandidáta. Předsedu volí Parlament většinou hlasů všech svých členů (čl. 17 odst. 7 SEU).

Rada Evropské unie („Rada“) přijímá kvalifikovanou většinou a po dohodě s kandidátem na předsedu seznam dalších kandidátů na členy Komise navržených členskými státy.

Předseda a ostatní členové Komise, včetně vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, jsou jako celek schváleni Parlamentem a následně na základě kvalifikované většiny jmenováni Evropskou radou.

Od vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost se délka mandátu členů Komise shoduje s pětiletým legislativním obdobím Parlamentu a lze ji prodloužit.

C. Odpovědnost

1. Osobní odpovědnost (článek 245 SFEU)

Členové Komise:

- vykonávají svou funkci zcela nezávisle v obecném zájmu Unie; především nevyžadují ani nepřijímají pokyny od žádné vlády ani jiného vnějšího subjektu,
- nevykonávají žádnou jinou výdělečnou ani nevýdělečnou profesionální činnost.

Komisaři mohou být odvoláni Soudním dvorem na žádost Rady nebo samotné Komise, pokud porušují některý z těchto závazků nebo dopustí-li se vážného pochybení (článek 247 SFEU).

2. Kolektivní odpovědnost

Komise je podle článku 234 SFEU kolektivně odpovědná Parlamentu. Jestliže Parlament vysloví Komisi nedůvěru, všichni její členové jsou povinni odstoupit, včetně vysokého představitele pro zahraniční a bezpečnostní politiku, pokud jde o jeho pravomoci v rámci Komise.

ORGANIZACE A ČINNOST

Komise vykonává činnost pod politickým vedením svého předsedy, který rozhoduje o její vnitřní organizaci. Předseda přiděluje členům Komise jednotlivé oblasti činnosti. Každý komisař nese odpovědnost za jednu konkrétní oblast politiky a řídí příslušné administrativní útvary. Se souhlasem sboru jmenuje předseda místopředsedy z řad komisařů. Vysoký představitel je automaticky i místopředsedou Komise. Člen Komise musí odstoupit, pokud jej k tomu vyzve předseda se souhlasem sboru komisařů.

Komise má k dispozici generální sekretariát sestávající z 33 generálních ředitelství, která vypracovávají, spravují a provádějí politiku, právní předpisy a financování EU. Kromě toho existuje 20 zvláštních oddělení (služeb a agentur), jež se zabývají



horizontálními otázkami nebo záležitostmi ad hoc. Mezi ně patří Evropský úřad pro boj proti podvodům, právní služba, historické archivy, Úřad pro úřední tisky, Evropské centrum politické strategie a pracovní skupina podle článku 50 pro jednání se Spojeným královstvím. Existuje také šest výkonných agentur, jako je Výkonná agentura pro výzkum, které plní úkoly svěřené Komisi, ale mají vlastní právní subjektivitu. Až na několik výjimek přijímá Komise rozhodnutí prostou většinou (článek 250 SFEU).

Komise se schází každý týden k projednání politicky citlivých otázek a k přijetí návrhů, které je třeba dohodnout ústně, zatímco méně citlivé záležitosti jsou schvalovány písemně. Opatření týkající se řízení nebo správy lze přijmout prostřednictvím zmocnění, kdy kolegium udělí jednomu ze svých členů oprávnění přijmout rozhodnutí jménem kolegia (to se týká zejména oblastí, jako jsou podpora v odvětví zemědělství nebo antidumpingová opatření), nebo prostřednictvím dalšího přenesení pravomoci na správní úroveň, zpravidla na generální ředitele.

PRAVOMOCI

A. Právo iniciativy

Komise má v legislativním procesu Unie takřka monopolní postavení (čl. 17 odst. 2 SEU). Vypracovává legislativní návrhy, které předkládá ke schválení dvěma orgánům s rozhodovací pravomocí – Parlamentu a Radě.

1. Plná iniciativa: právo předložit návrh

a. Legislativní iniciativa

Právo předložit návrh představuje úplné právo iniciativy. Toto právo je vždy výhradní a do určité míry závazné pro rozhodovací orgán, který bez návrhu nemůže přijmout rozhodnutí, přičemž jeho rozhodnutí musí z předloženého návrhu vždy vycházet.

Komise vypracovává a předkládá Radě a Parlamentu veškeré legislativní návrhy (návrhy nařízení nebo směrnic), které jsou nezbytné pro účely provádění Smluv ([1.2.3](#)).

b. Rozpočtová iniciativa

Komise vypracovává návrh rozpočtu, který předkládá Radě a Parlamentu ke schválení podle článku 314 SFEU ([1.2.5](#)). Každý orgán kromě Komise sestaví každý rok odhad svých příjmů a výdajů, který do 1. července předá Komisi (čl. 39 odst. 1 finančního nařízení). Subjekty zřízené podle Smluv, které mají právní subjektivitu a jsou příjemci příspěvků z rozpočtu, předávají odhady příjmů a výdajů Komisi do 31. ledna každého roku. Komise poté předloží odhady příjmů a výdajů agentur EU Parlamentu a Radě a pro každý subjekt EU navrhne výši příspěvku a počet zaměstnanců na další rozpočtový rok.

S ohledem na systém vlastních zdrojů EU přijímá Rada na návrh Komise (článek 17 SEU) po konzultaci s Parlamentem zvláštním legislativním postupem jednomyslně rozhodnutí o vlastních zdrojích. Na návrh Komise (čl. 17 odst. 2 SEU) je kdykoli možné zřídit nové kategorie vlastních zdrojů nebo zrušit stávající (čl. 311 odst. 3 SFEU). Rada na návrh Komise po konzultaci s Evropským parlamentem a Účetním dvorem rovněž určí podrobnosti a postup, kterými se rozpočtové příjmy dávají k dispozici Komisi (čl. 322 odst. 2 SFEU).



c. Vztahy se třetími zeměmi

Z pověření Rady odpovídá Komise v souladu s články 207 a 218 SFEU za vyjednávání mezinárodních dohod, které jsou následně předkládány Radě ke schválení. Komise jedná také o přistoupení k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (čl. 6 odst. 2 SEU). V oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky dohody vyjednává vysoký představitel EU pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Podle článku 50 SEU a čl. 218 odst. 3 SFEU Komise rovněž podává doporučení ohledně zahájení jednání o vystoupení z EU.

2. Omezená iniciativa: právo vydat doporučení nebo stanovisko

a. V kontextu hospodářské a měnové unie (2.6.2)

Komise se podílí na řízení hospodářské a měnové unie (EMU). Předkládá Radě:

- doporučení k vypracování hlavních směrů hospodářské politiky členských států a varování v případě, že tyto politiky mohou být neslučitelné s pokyny (čl. 121 odst. 4 SFEU),
- návrhy, na jejich základě Rada posoudí, zda v určitém členském státě existuje nadměrný schodek (čl. 126 odst. 6 SFEU),
- doporučení o opatřeních, která má členský stát mimo eurozónu přijmout v případě, že se potýká s nerovnováhou své platební bilance, v souladu s článkem 143 SFEU,
- doporučení týkající se směnných kurzů mezi jednotnou měnou a dalšími měnami a doporučení týkající se obecných směrů politiky směnných kurzů podle článku 219 SFEU,
- hodnocení plánů politik jednotlivých členských států a předkládání návrhů doporučení pro jednotlivé země v rámci evropského semestru.

b. V rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky

V této oblasti byla řada pravomocí převedena z Komise na vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a na Evropskou službu pro vnější činnost (ESVČ). Komise však může vysokého představitele podpořit, předkládá-li Radě jakékoli rozhodnutí týkající se společné zahraniční a bezpečnostní politiky (článek 30 SEU). Vysoký představitel je současně místopředsedou Komise.

B. Pravomoc dohlížet na uplatňování práva Unie

Smlouvy Komisi ukládají povinnost zajistit, aby byly právní předpisy Unie řádně uplatňovány a rovněž aby byla prováděna rozhodnutí přijatá za tímto účelem (sekundární právo). Přísluší jí tak úloha chránit Smlouvy. Tuto úlohu vykonává zejména prostřednictvím řízení o nesplnění povinnosti vyplývající ze Smluv s členskými státy podle článku 258 SFEU.

C. Prováděcí pravomoci

1. Pravomoci udělené Smlouvami

Hlavní pravomoci Komise jsou následující:

- plnění rozpočtu (čl. 17 odst. 1 SEU, článek 317 SFEU). Po přijetí rozpočtu poukazuje každý členský stát od 1. ledna následujícího rozpočtového roku platby



Evropské unii prostřednictvím měsíčních příspěvků do rozpočtu EU^[3], které jsou ukládány na bankovní účet vedený na jméno Evropské komise na vnitrostátním ministerstvu financí nebo v centrální bance,

- pravomoc povolovat členským státům přijetí ochranných opatření stanovených ve Smlouvách, a to zejména během přechodných období (např. článek 201 SFEU),
- vymáhání dodržování pravidel hospodářské soutěže v souladu s článkem 108 SFEU, zejména dohledem nad poskytováním státní podpory.

Komise rovněž odpovídá za řízení finančních prostředků, které pocházejí z rozpočtu EU a které jsou rozpočtem zaručeny, v rámci záchranných finančních balíčků pro řešení dluhové krize některých členských států. Dále má pravomoc změnit postup hlasování Rady guvernérů Evropského mechanismu stability z jednomyslného rozhodování na rozhodování zvláštní kvalifikovanou většinou (85 %), jestliže (společně s ECB) rozhodne, že by nepřijetí rozhodnutí o poskytnutí finanční pomoci ohrozilo hospodářskou a finanční udržitelnost eurozóny (čl. 4 odst. 4 Smlouvy o ESM) (2.6.8).

2. Pravomoci svěřené Parlamentem a Radou

V souladu s článkem 291 SFEU Komise vykonává pravomoci, které jsou jí svěřeny k provádění právních aktů přijatých Parlamentem a Radou.

Lisabonská smlouva zavedla nová „pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí“ (čl. 291 odst. 3 SFEU a nařízení (EU) č. 182/2011). Nahrazují předchozí mechanismy v rámci výborů dvěma novými nástroji – poradním postupem a přezkumným postupem. Formálně je zahrnuto právo Parlamentu a Rady na kontrolu a rovněž ustanovení o odvolacím řízení v případě sporu.

3. Akty v přenesené pravomoci

Lisabonská smlouva rovněž zavedla novou kategorii právních opatření stojících mezi legislativními a prováděcími akty. Tyto „nelegislativní akty v přenesené pravomoci“ (čl. 290 SFEU) jsou akty „s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění některé prvky legislativního aktu, které nejsou podstatné“ (rovněž zvané „základní akty“). Parlament v zásadě požívá stejných práv dohledu jako Rada.

D. Regulatorní a poradní pravomoci

Smlouvy zřídka dávají Komisi plné regulatorní pravomoci. Jedním z příkladů je článek 106 SFEU, který Komisi zmocňuje k zajištění uplatňování pravidel Unie u veřejných podniků a podniků pověřených poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu a k tomu, aby dle potřeby členským státům předkládala vhodné směrnice či rozhodnutí.

Smlouvy v mnoha případech dávají Komisi pravomoc vydávat doporučení nebo předkládat zprávy a stanoviska. Stanoví také povinnou konzultaci s Komisí při přijímání některých rozhodnutí, jako je např. rozhodnutí o přijímání nových členských států do Unie (článek 49 SEU). S Komisí jsou rovněž konzultovány zejména změny

[3] Jak je uvedeno v nařízení Rady (ES, Euratom) č. 609/2014, Úř. věst. L 168, 7.6.2014, s. 39.



statutů dalších orgánů a institucí, například statut poslanců Evropského parlamentu, evropského veřejného ochránce práv a Soudního dvora.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Komise je hlavním partnerem Parlamentu v legislativních a rozpočtových záležitostech. Dohled Parlamentu nad pracovním programem Komise a jeho plněním je stále důležitější pro zajištění větší demokratické legitimacy správy EU. Návrh ročního rozpočtu je předkládán Evropskému parlamentu a Radě do 1. září roku, který předchází roku plnění rozpočtu (rok n-1). Komise tento návrh předá pro informaci také vnitrostátním parlamentům. Komise rovněž sestavuje vlastní odhady příjmů a výdajů, které předkládá zvláště Parlamentu a Radě ke schválení. V souladu s článkem 319 SFEU má Parlament právo udělit Komisi absolutorium za plnění rozpočtu.

Rozhodnutí o vlastních zdrojích se přijímá zvláštním legislativním postupem (čl. 289 odst. 2 SFEU) na návrh Komise (čl. 311 odst. 2 SFEU) **po konzultaci s Parlamentem**. Vzhledem k tomu, že základní rozhodnutí o vlastních zdrojích se přijímá tímto postupem konzultace, příslušná prováděcí opatření (v souladu s čl. 291 odst. 2 SFEU) přijímá Rada **se souhlasem Parlamentu** na návrh Komise (čl. 311 odst. 3 SFEU).

Giorgio Mussa
04/2021

