

EF skal kun udstede retsakter, når målsætningen for den pågældende handling »ikke i tilstrækkelig grad« kan opfyldes på nationalt plan, og derfor »bedre« kan gennemføres på fællesskabsplan. Der er ikke brugt mere vidtgående formuleringer, f.eks. at formålet »ikke kan opfyldes« eller »ikke fuldt ud kan opfyldes« på nationalt plan. Heri ligger en tydeliggørelse af nærhedsprincippet: Regulering på nationalt (eller regionalt) plan er »godt nok«, selv om målet ikke fuldt og helt kan opnås på denne måde.

Det andet punkt findes i formuleringen, at Fællesskabet kun handler, »hvis og i det omfang« formålet ikke i tilstrækkeligt omfang kan nås med nationale skridt. Det betyder, at det ikke er nok at vurdere, om et område eller et emne »bedre« kan løses på fællesskabsplan. Det skal yderligere vurderes, om den pågældende EF-retsakts bredde og detailgrad er retfærdiggjort efter nærhedsprincippet. Nærhedsprincippet har således med tilføjelsen af ordene »i det omfang« fået en præcisering, som viser, at der også i enkelthederne skal foretages en vurdering (en slags proportionalitetsbetragtning).

I første omgang skal de institutioner, som er involveret i udarbejdelse af retsakter respektere nærhedsprincippet. Kommissionen fremsætter forslag til EF-retsakter. I første omgang er det derfor Kommissionen, der skal vurdere, om en EF-retsakt er »bedre«, og om den er bedre »i det omfang«. Herefter er det op til Rådet som den institution, der træffer beslutninger i den konkrete sag, at vurdere, om en EF-retsakt er »bedre« og bedre »i det omfang«. Anfægtes det udøvede skøn, må institutionerne være indstillet på at forsvare den valgte fremgangsmåde ved Domstolen, hvis der anlægges sag af en medlemsstat, en virksomhed eller en borger.

I forbindelse med Rådets beslutninger tages der stilling til, om nærhedsprincippets betingelser for forslagens vedtagelse er opfyldt. Rådet tager stilling efter de regler, som iøvrigt gælder på det pågældende område; i mange tilfælde med kvalificeret flertal. Det betyder, at medlemslandenes vurderinger i den konkrete sag sammenvejes efter de kendte afstemningsregler.

Domstolen kan kun komme ind som den sidste instans. I overensstemmelse med Domstolens almindelige rolle i samarbejdet er det principielt denne institution, som skal tage stilling til, om de øvrige institutioner ved udformning af retsakter anlægger for vidtgående vurderinger af, hvad der er »bedre« at regulere på fællesskabsplan.

Nærhedsprincippet gælder på alle områder, som ikke hører ind under EF's enekompetence (områder, hvor Fællesskabet alene har myndighed). Princippet

gælder f.eks. ikke på de områder, hvor kun EF kan indgå aftaler med tredjelande (typisk handelspolitiske spørgsmål). Princippet kan heller ikke finde anvendelse i spørgsmål, som vedrører Fællesskabet selv, f.eks. EF's budget.

Princippet er derimod anvendeligt på alle områder, hvor det giver mening at afgøre, om en national regulering er bedre, og hvor gennemførelse skal ske ved nationale regler. Princippet vil således finde anvendelse på langt de fleste områder, landbrug, fiskeri, økonomisk politik, industripolitik, arbejdsmarkedsforhold, miljøpolitik, uddannelse, sundhed og kultur, forskning og udvikling etc. Hertil kommer, at princippet også gælder for samarbejdet inden for udenrigs- og sikkerhedspolitik samt retlige og indre anliggender.

Inden for samarbejdet om arbejdsmarkedsforhold kommer nærhedsprincippet også til udtryk på den måde, at et medlemsland kan vælge at overlade til arbejdsmarkedets parter at gennemføre EF-direktiver på nationalt plan.

Netop fordi institutionerne kun kan handle inden for de i Traktaten givne rammer, består der en begrundelsespligt for institutionerne også med hensyn til anvendelse af nærhedsprincippet.

Ansvar for skønnet ligger hos de EF-institutioner, der udarbejder retsakter. Spørgsmål om den korrekte anvendelse af princippet kan rejses i alle for den enkelte sag relevante fora: Kommissionen, Rådet, Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Hvis en konkret sag giver anledning til prøvelse ved Domstolen, kan bl.a. medlemslandene afgive indlæg.

Formandskabets konklusioner fra mødet i Edinburgh i Det Europæiske Råd lægger op til en fortsat proces om indbygning af nærhedsprincippet i EF's arbejde. Denne proces begynder allerede i første halvår 1993, d.v.s. før Maastricht-Traktatens ikrafttrædelse. Princippet fulde gennemførelse forudsætter ikrafttrædelse af Maastricht-Traktaten.

Konklusionerne fra mødet i Edinburgh indeholder tre hovedelementer: For det første nogle principper for nærhed. Dernæst nogle retningslinier for, hvornår nærhed skal have indflydelse på EF's lovgivningsproces. For det tredje procedurer fortrinsvis i Rådet, men også omfattende Kommissionen, for at sikre nærhedsprincippets indarbejdelse i EF's retsakter.

Legalitetsprincippet

Legalitetsprincippet kommer til udtryk i EØF-Traktaten ved formuleringen »Hver institution handler inden for rammerne af de beføjelser, som er