

EF arbejdsret Integration eller disintegration?

Af professor, dr. jur. Ole Krarup

En af vore flittigste juridiske forfattere, lektor Ruth Nielsen er blevet dr. jur. ved Københavns Universitet på afhandlingen »Arbejdsgiverens ledelsesret i EF-retlig belysning« med undertitlen: »Studier i EF-rettens integration i Dansk Arbejdsret«. Bogen består af 16 kapitler på tilsammen 424 sider, hvortil kommer litteraturliste, domsfortegnelse, stikordsregister og summary, ialt 480 sider. I det følgende knytter jeg nogle bemærkninger af henholdsvis systematiserende og refererende karakter til denne interessante bog, jfr. afsnit I og II. Nogle af de kritiske spørgsmål, som bogens emne og forf.s metode rejser, omtales i afsnit III og IV.

I. EF-arbejdsret som paradigmeskift

Ruth Nielsens hovedtese er at EF-rettens integration i dansk arbejdsret giver grundlag for at opstille et almindeligt saglighedskrav til arbejdsgivere, idet disse skulle være forpligtet til i relation til de individuelle kontraktforhold at respektere et generelt EF-retligt diskriminationsforbud og de EF-retlige principper om proportionalitet, retssikkerhed og effektivitet. Denne tese har imidlertid en række teoretiske og retskildemæssige betydninger der rækker langt ud over det konkrete retsdogmatiske emne. Udgangspunktet for bogens beskrivelse af disse videregående betydninger er et kontrastbillede af dansk arbejdsret på baggrund af det syd- og mellem-europæiske arbejdsretsparadigme der udgør den centrale inspirationskilde for EF-retten. Det påpeges at den nordiske retskildestruktur adskiller sig fra den øvrige kontinental-europæiske særlig på to (sammenhængende) punkter, nemlig for det første med hensyn til den forholdsvis svage (*grund*)lovbestemte regulering af individuelle (grund)rettigheder; for det andet ved den høje prioritering af *kollektive overenskomster*. Hertil kommer betydningsfulde forskelle m.h.t. den processuelle behandling af konflikter, der i kontinental-europæisk ret er individuel, mens konfliktløsningen i dansk arbejdsret i alt væsentligt er lagt i organisationernes hænder. Derimod gør forf. ikke meget ud af den bagvedliggende strukturforskel: at det danske arbejdsmarked er - og i flere menneskealdre har været - domineret af en (enheds) fagbevægelse som savner sidestykke i de øvrige (kontinentale) EF-lande. Men det nævnes dog (s. 65) at ingen af de øvrige EF-lande har nogen (enheds)fagbevægelse med tilnærmelsesvis så høj en organiseringsgrad som det danske. Hos os ligger organisationsprocenten over 80 (som i det øvrige Norden); de øvrige kontinental-europæiske EF-lande har en opdelt fagbevægelse, og kun i Belgien kommer organisationsprocenten over 50; flere steder er den på niveauet 12 - 15%. Det fremhæves flere steder i bogen (bl.a. side 25, 29, 187) at EF-rettens integration i dansk arbejdsret samtidig »svækker - - - den relative betydning af den kollektive arbejdsret, hvilket kan ses som en deregulering i forhold til den kollektive dimension i dansk arbejdsret«. Ruth Nielsen betegner forholdet mellem det traditionelle danske og det EF-retlige system som et »paradigmeskift«. Skematisk kan forholdet mellem traditionel dansk arbejdsret og EF-arbejdsretten fremstilles som følger:

	DK	EF
Arbejdsgivermagten:	Frit skøn	Saglighed/diskriminationsforbud
Retskilde:	Overenskomst	Central regelfastsættelse
Rettighedsstruktur:	Kollektive rettigheder	Individuelle rettigheder
Håndhævelse/proces:	Fagret/arbejdsret	domstole (EF-Domstolen)
Organisering:	Enhedsfagbevægelse - høj %	Opdelt fagbevægelse - lav %

Til de - sammenhængende - retlige dimensioner der belyser forholdet mellem det nationale retssystem og det EF-retlige, hører betydningsfulde forskelle m.h.t. *juridisk metode*, jfr. ndf. afsnit IV. Det er Ruth Nielsens opfattelse at EF-retten har medført at dansk ret i alle skemaets retlige sammenhænge har bevæget sig - eller er i færd med at bevæge sig - fra den traditionelle kollektive dimension henimod EFs individorienterede system. Dette »paradigmeskift« frembyder adskillige problemer som forf. efter min opfattelse ikke behandler med den alvor de fortjener. Dette vender jeg tilbage til. Først en kort omtale af bogens systematiske indhold.

II. Afhandlingens hovedindhold

Bogen er opdelt i 2 hovedafsnit. Del I drejer sig om at bestemme indholdet af EF-retten, altså hvad forf. betegner som »saglighedskravet« (kapitel III-VIII), mens Del II omhandler pligten til at integrere det EF-retlige saglighedskrav i dansk arbejdsret (kapitel IX-XV). Kapitel XVI indeholder afhandlingens sammenfattende konklusioner. Behandlingen af saglighedskravet (del I) indleder med en redegørelse for hovedlinierne i retsudviklingen (kapitel III). I de følgende tre kapitler gennemgår og diskuterer forf. de diskriminationsforbud der kan udledes af EF-retten. Kapitel IV behandler - med udgangspunkt i princippet om arbejdskraftens fri bevægelighed - forbudet mod diskrimination på grund af nationalitet; kapitel V drejer sig om kønsdiskrimination, mens kapitel VI indeholder en diskussion af spørgsmålet om hvorvidt der gælder et generelt diskriminationsforbud. Diskriminationsproblematikkens tyngdepunkt ligger i kapitel V der indeholder en særdeles udførlig og gennemarbejdet analyse af praksis m.h.t. kønsdiskrimination. Det anføres med rette at dette tema udgør det delområde hvor det EF-retlige saglighedskrav er udformet mest konkret og detaljeret. Mest bemærkelsesværdig er EF-domstolens praksis m.h.t. indirekte kønsdiskrimination som i en række afgørelser er gjort til genstand for en detaljeret efterprøvelse med udgangspunkt i kriterier som: forsørgerbegrebet, deltid, faglig uddannelse, anciennitet m.m. I kapitel VI diskuterer forf. hvorvidt der kan udledes et generelt diskriminationsforbud af EØFT artikel 117. Hvad begrebet »generelt diskriminationsforbud« indebærer diskuteres ikke nærmere, ligeså lidt som betydningen af at EF-domstolen anser »en almindelig lighedsgrundsætning for et almindeligt retsprincip«, jfr. nærmere herom ndf. afsnit III. Til diskriminations-kapitlerne har forf. føjet en drøftelse af spørgsmålet om kontraktregulering (Kapitel VII). Udgangspunktet er at EF-rettens udvikling »bidrager til at forskyde fokus fra den kollektive overenskomst til den individuelle ansættelseskontrakt«. På denne baggrund undersøges omfanget og indholdet af EF-reguleringen af ansættelseskontrakter. I dette perspektiv diskuteres direktivet om arbejdsgiverens pligt til at underrette arbejdstagere om vilkårene for arbejdskontrakten eller ansættelsesforholdet. Det siges (side 197) at dette direktiv »lægger en EF-retlig ramme om den individuelle ansættelseskontrakt og gør *alle aspekter af det individuelle ansættelsesforhold EF-retligt reguleret*« (min udh., jfr. også side 361). Dette synes dog ikke nærmere dokumenteret hverken i kapitel VII eller senere i Del II. Ruth Nielsens antagelser repræsenterer i mine øjne en alt for vidtgående fortolkning, jfr. hertil Jens Kristiansens gennemgang af direktivet UfR. 1992 side 320 ff og ndf. IV. Udover oplysningsdirektivet behandler kapitel VII nogle tidligere EF-direktiver, først og fremmest direktiv 77/187 om arbejdstageres rettigheder ved virksomhedsoverdragelser (side 192-209) og direktiv 75/129 om kollektive afskedigelser (side 210-220). Begge direktiver diskuteres indgående i lyset af domspraksis. Som afslutning på afhandlingens Del I undersøges forf. i kapitel VIII spørgsmålet om hvilken krav EF-retten stiller til (1) de sanktioner der i det nationale retssystem knyttes til overtrædelse af EF-reglerne, (2) de processuelle rammer hvori konflikterne afgøres. Kapitlet indeholder en udmærket gennemgang og analyse af en række principielle spørgsmål om navnlig det danske fagretlige system, om Arbejdsrettens parts sammensætning, om bevisbyrde og sanktionsproblematikken der diskuteres med udgangspunkt i de etablerede EF-retlige principper om ligestilling, effektivitet og proportionalitet. Afhandlingens Del II drejer sig om pligten til at integrere de beskrevne EF-retlige krav i dansk arbejdsret. Kapitel IX drejer sig om hvorvidt EF-retten stiller krav til det nationale retssystem med hensyn til bestemte typer af retskilder (først og fremmest lovgivning fremfor overenskomst); kapitel X drejer sig om betydningen af domspraksis, kapitel XI om pligten til EF-konform fortolkning, kapitel XII om forrang og direkte virkning, kapitel XIII om ikkebindende EF-regulering (»soft law«), kapitel XIV om grundrets kontrol og kapitel XV om folkerettens betydning for det EF-retlige saglighedskrav. Hovedspørgsmålet i kapitel IX er hvorvidt EF-direktiver kan opfyldes på grundlag af kollektive overenskomster. Dette synes muligt i medfør af EØFT artikel 189 hvorefter medlemsstaterne selv vælger »form og midler« til gennemførelse af direktiver. På den anden side fremgår det af artikel 100 og 100A, som udgør hjemmel for de fleste arbejdsretlige direktiver at harmoniseringen finder sted »ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser«. I afhandlingen fremhæves det at på »de fleste kollektive arbejdsretlige og ansættelsesretlige områder har Danmark traditionelt ikke haft generel lovgivning, men har benyttet kollektiv overenskomst som den primære retskilde - -« (side 275-76). Konklusionen er at EF-domstolen i flere tilfælde har anset kollektive overenskomster for utilstrækkelige til fuld gennemførelse af ansættelsesretlige direktiver fordi de ikke beskytter alle arbejdstagere. Hertil kommer den manglende individuelle påtaleret i det danske overenskomstersystem (som behandlet i kapitel VIII). Denne pointe tillægges med rette central betydning for afhandlingens tese. Det bemærkes (side 279) at »det har været almindeligt at opfatte hovedaftalen mellem LO og DA som arbejdsmarkedets grundlov. Denne position er ændret. Selvom hovedaftalen eller andre kollektive overenskomster ikke direkte ændres af EF-retten, rykker de ned i retskildehierarkiet, mens de øverste pladser indtages af EF-regler, hvoraf de trindhøjeste er grundrettighederne og de almindelige retsprincipper«. Kapitel X behandler dels EF-domstolens fortolkningsstil - der i relation til grundrettighederne betegnes som »dristig, kreativ og integrationsfremmende« - dels de nationale judicielle organers rolle. M.h.t. sidstnævnte spørgsmål drøftes navnlig praksis m.h.t. nationale retters forelæggelse af præjudicielle spørgsmål for EF-domstolen i medfør af artikel 177, og spørgsmålet om hvorvidt forpligtelserne efter EØFT medfører en forskydning fra faglig voldgift til de almindelige domstole. I denne sammenhæng fremsætter forf. en hvas kritik af faglig voldgiftspraksis (side 303 f);

kritikken er hverken fair eller velunderbygget. I de konkluderende bemærkninger (side 305) siges det at EF-arbejdsrettens integration i dansk arbejdsret stiller faglig voldgift over for »et systemsammenstød«. Dette er utvivlsomt korrekt; men indvendingerne mod faglig voldgift kræver argumenter med en anderledes tyngde og dokumentation. I de følgende tre kapitler diskuteres EF-reglernes virkninger i følgende tre-deling: (1). Bindende regler med direkte virkning og absolut forrang - først og fremmest traktatbestemmelser og forordninger (kapitel XII). (2). Bindende regler der ikke har direkte virkninger eller forrang, men derimod medfører pligt til EF-konform fortolkning (kapitel XI). (3). Ikke-bindende regler der hverken er direkte anvendelige eller medfører nogen ubetinget pligt for de nationale myndigheder til at fortolke EF konformt, men dog tillægges retsvirkninger som »soft law« (kapitel XIII). Disse sondringer er diskutabile med hensyn til såvel kategoriseringen som retsvirkningerne. Dette beror først og fremmest på EF-domstolens komplicerede retsskabelse; men bogens systematik bidrager ikke til nogen klargørende analyse af disse komplikationer. Pligten til EF-konform fortolkning som behandles i kapitel XI har EF-domstolen særlig bygget på EØFT artikel 5 og artikel 189, stk. 3. Efter en omfattende praksisgennemgang - der udmærket illustrerer udviklingsforløbet - udtrykkes der tvivl med hensyn til spørgsmålet om hvorvidt der kan være pligt til at de nationale myndigheder »fortolker« i modstrid med national lov (contra legem). I det omfang dette måtte være tilfældet, udviskes sondringen mellem gruppe 1 og gruppe 2 ovenfor, idet et sådant resultat på væsentlige punkter medfører retsvirkninger der svarer til at EF-retten har forrang og direkte virkning. Dette spørgsmål behandles i kapitel XII. Gennemgangen af domspraksis er oplysende. Men forf. har svært ved at formulere overbevisende rammer for den overordnede analyse af de behandlede - komplicerede - spørgsmål. Den tredje retskildekategori i den ovf. gængsne opdeling, den såkaldte »soft law«, behandles i kapitel XIII. Kapitlet indeholder en interessant drøftelse af en række forskellige udslag af disse - med bogens terminologi - »bløde reguleringsformer«, der betegnes som en »EF-retlig mellemform mellem bindende EF-ret og rent politiske udtalelser« (side 350), jfr. nærmere ndf. IV. Bogens Del II afrundes med Kapitel XIV - der indeholder en udførlig analyse af teori og praksis m.h.t. EF-retlige »grundrettigheder« (der anvendes synonymt med »retsprincipper«) - og kapitel XV der angår de folkeretligt funderede krav til arbejdsgivere; kapitlet lægger hovedvægten på at godtgøre at den materielle folkeret (såvel sædvane som traktater) vinder indpas i dansk ret via EF-rettens integration af folkeretten. Kapitlet rummer en kyndig og overbevisende gennemgang af forholdet mellem folkeret, EF-ret og national ret. Det fremgår af ovenstående at Ruth Nielsens afhandling har meget betydelige kvaliteter. Ikke desmindre efterlader bogen en del ubesvarede spørgsmål af begrebsanalytisk og metodisk karakter. Et par af disse spørgsmål tages op i det følgende.

III. Cirkulært begrebsgrundlag

Som tidligere anført, er bogens udgangspunkt den *ledelsesret* der efter traditionel dansk arbejdsret tilkommer enhver arbejdsgiver, jfr. Hovedaftalens § 4. Men det frie arbejdsgiverskøn som dansk ret hjemler, gælder ikke i henhold til EF-retten, hævder Ruth Nielsen, og bogens hovedambition er at »omfortolke dansk ret og opstille et almindeligt saglighedskrav«. Med andre ord: En arbejdsgivers afgørelser i henhold til ledelsesretten - først og fremmest om afskedigelse af ansatte - er kun retmæssige i det omfang de har et *sagligt* fundament. Hvilken betydning dette krav har, afhænger af den begrebsmæssige betydning af kravet om »saglighed«. Herom meddeles følgende (side 35):

»Til brug for den nærmere analyse i denne afhandling vil jeg benytte saglighedsbegrebet som samlebetegnelse for de krav, der efter gældende ret kan knyttes til den materielle arbejdsgiverkompetence«.

Problemet med denne definition er at den er *cirkulær* og dermed meningsløs: Spørgsmål: Hvilke retlige krav gælder m.h.t. arbejdsgiverkompetence? Svar: Et krav om saglighed. Spørgsmål: Hvad forstås ved saglighed? Svar: De krav der kan stilles efter gældende ret. Det sidste svar viser altså tilbage til det første spørgsmål, hvilket betyder at man analytisk og begrebsmæssigt ikke kommer ud af stedet. At »opstille« et saglighedskrav af det anførte indhold er et meningsløst udsagn, eftersom definitionens henvisning til krav der følger af »gældende ret« gør begrebet anvendeligt i en hvilken som helst retsorden, hvad enten kravene er vidtgående eller snævre. Det hjælper ikke at definitionen rummer den tilføjelse at saglighedskravet inkluderer forskellige »retsprincipper«, i særdeleshed »det EF-retlige diskriminationsforbud«. For dette diskriminationsforbud (som navnlig drøftes i kapitel VI) er tilsvarende analytisk tomt. Det udtrykkes (side 175) på følgende måde:

»Domstolen anser utvivlsomt en almindelig lighedsgrundsætning for et almindeligt retsprincip, som skal respekteres internt i EF-retten«.

Men en »almindelig lighedsgrundsætning« der ikke specificerer de forbudte diskriminationskriterier - til forskel fra *specificerede* diskriminationsforbud (køn, nationalitet, race, etc.) er tilsvarende ubrugelig som analytisk grundlag for retlige begrænsninger i arbejdsgiverkompetence. Mens de specificerede diskriminationsforbud har et konkret, afgrænset indhold, fortaber den »almindelige lighedsgrundsætning« sig i det dunkle. Hvilke forskelle der ikke må tillægges retlig betydning, rummer sætningen intet om. Betegnende nok anses »lighedsgrundsætningen« for uanvendelig netop på områder hvor den efter det EF-retlige system skulle kunne bruges, først og fremmest m.h.t. diskrimination p.g.a. (manglende) fagforeningsmedlemskab. I henhold til det kildegrundlag der i andre

henseender anses for fuldt tilstrækkeligt i EF-retten skulle der ikke være tvivl om retten til at være uorganiseret; denne ret anerkendes som en grundrettighed i de fleste EF landes forfatninger, foruden i Menneskerettighedskonventionens artikel 11, i præambelen til den Europæiske Fællesakt og i det Sociale Charter pkt. 10. Ikke desmindre antager Ruth Nielsen at danske domstole (endnu) ikke er forpligtet til at håndhæve dette diskriminationsforbud, jfr. bl.a. side 184 f. Om hun har ret i denne antagelse er det svært at sige noget om. Men antagelsen demonstrerer under alle omstændigheder vilkårligheden i det begrebsmæssige grundlag. Når begrebet saglighed alene kan defineres med henvisning til de krav der faktisk stilles i gældende ret, mister bogens tese unægtelig sin pondus. Dette er ikke blot udslag af en mangelfuld begrebsanalyse; det tomme grundbegreb stiller desuden en anden mangel i relief, nemlig den manglende stillingtagen til de begrænsninger af ledelsesretten der følger af den nationale ret der er genstand for »omfortolkning«. Det er nemlig ikke rigtigt, som hævdede af forf. (jfr. skema ovf. afsnit I), at arbejdsgiveren i henhold til traditionel dansk ret udøver et *frit skøn*, d.v.s. en retlig ukontrolleret magt. Ved siden af en række lovmæssige begrænsninger hjemler Hovedaftalen mellem LO og DA - og en række tilsvarende hovedaftaler - adgang til en retlig kritik der er koncentreret om »urimelige afskedigelser«. Hovedaftalen fastslår at en afskedigelse der er »urimelig og ikke begrundet i arbejdstagerens eller virksomhedens forhold« kan underkendes eller udløse et godtgørelseskrav, jfr. om praksis, Torsten Justesen, Afskedigelsesnævnet (1992). Disse begrænsninger frembyder langt fra noget idealbillede set med lønarbejder-øjne (selvom billedet i dag næppe er helt så dystert som beskrevet i min og Jørgen Mathiassens bog, Afskedigelsesret, 1984). Men den gældende danske prøvelsesstruktur - der uden vanskelighed kan formuleres i Ruth Nielsens termer som et »almindeligt saglighedskrav« - lades ganske uomtalt i bogen. Denne udeladelse er beklagelig i et studie der omhandler EF-rettens »integration« i dansk ret, og som bygger på en ambition om at »omfortolke« dansk ret i en »analyse af samspillet« mellem den nationale og den overnationale regulering (side 37). En sådan analyse ville have afsløret betydelige sameksistensproblemer i forholdet mellem det EF-retlige og det danske arbejdsmarkedssystem, ikke mindst med udgangspunkt i dansk rets kollektivretlige traditioner, jfr. skema i afsnit I. Uden analyse af de strukturelle forskelle fremtræder bogens retlige og retspolitiske konklusioner som en både forbeholdsløs og ureflekteret indordning af dansk ret under de EF-retlige koncepter.

IV. EF-retlig metode

De ovf. påpegede mangler kan delvis forklares med at der - trods undertitlen - ikke er tale om noget integrationsstudie, men om en rent EF-retlig afhandling. Men også når bogen betragtes på de præmisser der ligger heri, springer det i øjnene at forf. har reageret uhyre spagfærdigt på de metodiske udfordringer EF-retten rummer. Det er en central pointe at undersøgelsens genstand er et retssystem der befinder sig i et udviklingsforløb. EFs arbejdsmarkedsregulering er i dag på begynderstadiet. Den består af nogle få traktatbestemmelser, en håndfuld direktiver, og nogle erklæringer, først og fremmest det sociale Charter fra 1989. Hertil kommer den endnu ikke ratificerede protokol nr. 14 til Maastricht-aftalen. Et af de metodiske hovedbudskaber i afhandlingen er at dette tilsyneladende spinkle kildegrundlag kan bære langt mere end sit pålydende. De skrevne kilder er nemlig ifølge Ruth Nielsen blot det synlige udtryk for en række bagvedliggende, overordnede retsprincipper som EF-domstolen successive »finder« eller »opfinder« (side 57). Hidtidig praksis er kun begyndelsen til en omfattende EF-regulering af arbejdsmarkedet. Der er permanent udvikling i systemet - og næppe faste grænser. Dette fører forf. til at optage selve *retsudviklingen* i begrebet gældende ret (side 45). Denne begrebsdannelse er spækket med problemer. Jeg indskrænker mig til at omtale et enkelt centralt spørgsmål der indgår i grundlaget for det dynamiske retsbegreb. Spørgsmålet er knyttet til den antagelse der har solidt fodfæste i EF-retten: at *ikke bindende* udtalelser, politiske tilkendegivelser og hensigtserklæringer, osv, kan tillægges retlig betydning i forskellige sammenhænge. Dette fænomen - der udgør et af EF-rettens vigtigste byggeelementer - betegnes i gængs EF-retlig sprogbrug som »soft law«. Hvis man skulle mene at der her er tale om en *politisk* og ikke en retlig virksomhed, svarer forf. at grænsen mellem politiske beslutninger og den »ikke-bindende regulering« bestemmes af at sidstnævnte - altså »soft law« - kun accepteres f.s.v. de ikke forpligtende udtalelser, erklæringer, resolutioner etc. »tilsigter at realisere målsætninger i allerede vedtagne traktatbestemmelser« (side 352). Men på baggrund af den mangfoldighed af uhyre almene målsætninger der findes i de eksisterende traktater, er denne grænse aldeles fiktiv. Ruth Nielsen godtager uden tøven EF-domstolens anvendelse af disse vanskeligt definerbare retsforestillinger, og argumenterer energisk for en udbredt anvendelse af »soft law« (side 352 ff). Der findes kun antydningssvise kritiske modforestillinger, uanset at udviklingen af »ikke-bindende ret« rummer både retssikkerhedsproblemer og teoretiske udfordringer, ikke mindst ved at denne »ret« skabes i felter hvor der savnes hjemmel til traditionel retlig regulering. Hertil kommer at forf.s eget slutningsgrundlag er uhyre problematisk. Dette finder bl.a. udtryk i udlægningen af oplysningsdirektivet 14. oktober 1991. Dette direktiv (der er omtalt ovf. afsnit II) foreskriver en pligt for arbejdsgiveren til at *oplyse* om de gældende ansættelsesvilkår. Af oplysningspligten drager Ruth Nielsen den slutning at også ansættelsesforholdets *indhold* anses for EF-retligt reguleret (side 197 og 361). Dette harmonerer godt med soft law-ideologien, men savner ethvert objektivt belæg.

V. Afsluttende bemærkninger

I det foregående har jeg fremhævet nogle af bogens problematiske sider. Trods disse indvendinger er der tale om et centralt værk som - i tilslutning til en række tidligere publikationer fra Ruth Nielsens hånd - bringer et stort og nuanceret stof frem om EF-retten i almindelighed og arbejdsmarkedsretten i særdeleshed. Bogen er oplysende og nyttig, iderig og nuanceret. Bogen er et pionerarbejde udført af den førende danske specialist i EF-arbejdsret. Paradoksalt nok ligger også svagheden netop her, idet forf.s mangeårige intensive beskæftigelse med EF-rettens arkitektoniske udformning - også i praktisk samarbejde med EF-kommissionen med alle de professionelle udfordringer det rummer - afsætter en fascination af det juridiske skaberværk som svækker både den kritiske sans over for det nye, og venerationen over for de hjemlige systemer. Herved underbelyses de virkelige integrationsproblemer. Juridiske transplantationer af den type Ruth Nielsen advokerer for kræver en kritisk granskning; de kan uforudset gribe alvorligt ind i og undergrave samfundsstrukturer og netværk (særlig fagbevægelsen og de kollektivretlige systemer) som måske ikke er gangbare i det store udland, men vitale i det danske retssystem. I det lys kan integration få virkning som disintegration.