

# Tomasz Tadeusz Koncewicz

---

## Autonomia proceduralna państw członkowskich

---

Palestra 48/11-12(551-552), 207-213

---

2003

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

# Z WOKANDY LUKSEMBURGA

Tomasz Tadeusz Koncewicz

## AUTONOMIA PROCEDURALNA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

### Słowo wstępne

Wywodzenie przez jednostki z bezpośrednio skutecznych przepisów prawa wspólnotowego „uprawnień, których ochrona jest obowiązkiem sądów krajowych”<sup>1</sup> jest procesem składającym się z kilku etapów. Najpierw na przepis trzeba się powołać, co jednak stanowi jedynie pierwszy krok na drodze do jego pełnej realizacji.

Tym razem chciałbym poświęcić kilka słów fazie kolejnej, w której wiemy już, że prawo nam przysługuje (przepis jest bezpośrednio skuteczny<sup>2</sup>), ale poszukujemy właściwego forum oraz sposobów jego realizacji. Jednostka, która pragnie skorzystać z zapisu znajdującego się np. w Traktacie lub w dyrektywie, czyni to w postępowaniu przed właściwym sądem krajowym, dowodząc, że przepis spełnia warunki bezpośredniego skutku. Właściwość rzeczowa jak i miejscowa sądów do rozpoznawania spraw z elementem wspólnotowym jest pozostawiona regulacji krajowej, która określa, jakie sądy i na jakich zasadach orzekają o roszczeniach wspólnotowych. Dlatego też mówi się, że podstawowymi sądami wspólnotowymi są sądy krajowe, a Trybunał i Sąd Pierwszej Instancji w Luksemburgu sądy te jedynie wspomagają w przypadkach przewidzianych Traktatami założycielskimi. Powiedzieć można nawet, że istnieje generalne domniemanie właściwości sądów krajowych, kompetencja zaś sądów luksemburskich jest od tej generalnej właściwości wyjątkiem. Powstaje jednak pytanie w oparciu, o jakie przepisy proceduralne prawa wspólnotowe mają być realizowane i dochodzone? Sędzia krajowy do którego trafia sprawa zawierająca element wspólnotowy rozstrzyga ją przy zastosowa-

---

<sup>1</sup> Tak brzmi klasyczna definicja bezpośredniego skutku z wyroku w sprawie *Van Gend en Loos*.

<sup>2</sup> Pamiętając jednocześnie, że uniwersalność bezpośredniego skutku jako instrumentu za pomocą którego prawo wspólnotowe dociera do jednostek jest dzisiaj coraz częściej kwestionowana. Nadal jednak nie znaleziono jeszcze satysfakcjonującej alternatywy z której można byłoby skorzystać ilekroć niespełnione są warunki dla bezpośredniego skutku. Szczegółowo zobacz na ten temat P. Craig, G. de Burca, *EU Law. Text, cases and materials*, (Oxford University Press, 2002), s. 182 i n.

niu istniejącej krajowej regulacji procesowej, czyli w oparciu o przepisy, które stosując codziennie zna najlepiej. Również krajowe prawo proceduralne stanowi punkt odniesienia dla adwokata, który w oparciu o nie dochodzi wspólnotowych roszczeń. Pamiętać należy bowiem, że w prawie wspólnotowym brak jest odrębnego, wspólnotowego kodeksu postępowania cywilnego i administracyjnego, które w sposób szczególnie regulowałoby sposób dochodzenia roszczeń opartych na prawie wspólnotowym. Wszystkie więc zasady procedury, które znajdują zastosowanie w przypadku „roszczeń krajowych” stosuje się do roszczeń dochodzonych na podstawie prawa wspólnotowego. W tym więc znaczeniu mówimy o tzw. autonomii proceduralnej państw członkowskich: terminie wprowadzonym i używanym przez doktrynę: sam Trybunał (co godne podkreślenia) nie posługuje się tym terminem<sup>3</sup>.

Zasada autonomii proceduralnej nigdy nie miała charakteru statycznego.

### **Autonomia proceduralna: TAK, ale po spełnieniu dwóch warunków bazowych**

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości przeszło znamiennej ewolucję, jeżeli chodzi o zakres ingerencji prawa wspólnotowego w krajową regulację proceduralną. Zgodnie z podstawowym i klasycznym *dictum* Trybunału to „do krajowych systemów prawnych państw członkowskich należy wskazanie właściwych sądów oraz określenie proceduralnych warunków rządzących roszczeniami prawnymi, które mają zapewnić ochronę praw, jakie jednostki czerpią z bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego”<sup>4</sup>. Na samym początku Trybunał Sprawiedliwości podkreślał, że wykonanie praw wspólnotowych musi następować w oparciu o istniejące procedury krajowe. Sędziowie Trybunału niechętnie eksperymentowali z proceduralnymi przepisami prawa krajowego, uznając, że kwestie proceduralne („jak roszczenie wspólnotowe jest dochodzone”) stanowi domenę prawa krajowego. W tej pierwszej fazie zawsze punktem wyjścia było obowiązujące prawo krajowe, które określało w *jaki* sposób, w zgodzie z *jaką* procedurą i *na jakich* warunkach prawo zawarte w akcie wspólnotowym miało być realizowane w sądach krajowych. Decyzja w tym względzie była pozostawiona uznaniu każdego sędziego krajowego, który ochrony wspólnotowym roszczeniom udzielał na podstawie krajowych przepisów proceduralnych. Znamienny dla tego okresu jest właśnie cytowany wyrok w sprawie *Rewe*, w którym Trybunał dobitnie podkreślił, że „stosując zasadę współpracy o której mowa w artykule 10 Traktatu, *sądom krajowym powierzone jest zadanie zapewnienia ochrony prawnej jaką jednostki wywodzą z zasady bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego*”<sup>5</sup> (podkreślenie T. T. K.). Cechą więc tej pierwszej fazy było to, że Trybunał wyraźnie unikał narzucania sądom krajowym swojej woli, a decyzja, jakie środki ochrony prawnej wymagane były dla zapewnienia skuteczności prawa wspólnotowego, pozostawała w gestii sędziego krajowego<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Pojawia się on jednak w opiniach adwokatów generalnych zob. tytułem przykładu opinia adwokata generalnego Mischo w sprawie *Erich Ciola* omawianej w „*Palestra*” 5–6/2003.

<sup>4</sup> Sprawa 33/76, *Rewe – Zentralfinanz eG and Rewe – Zentral AG v Landwirtschaftskammer für das Saarland* [1976] ECR 1989, ustęp 5.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 1997 wyroku.

<sup>6</sup> Roberto Caranta, *Judicial protection against Member States: a new ius commune takes place*, 32 *Common Market Law Review* 703, s. 705.

Stosowanie jednak krajowych przepisów proceduralnych do roszczeń wspólnotowych, musi, nawet według tego początkowego i „konserwatywnego” orzecznictwa Trybunału, czynić zadość dwóm wspólnotowym zasadom, które zostały sformułowane przez Trybunał Sprawiedliwości. Krajowa procedura na podstawie której jednostki mogły dochodzić swych praw wspólnotowych musi bowiem respektować zasady *niedyskryminacji* i *praktycznej możliwości*. Zgodnie z zasadą *niedyskryminacji* środki ochrony prawnej dostępne w prawie krajowym dla ochrony uprawnień powstających na gruncie prawa krajowego muszą być dostępne w ten sam sposób i na tych samych warunkach dla tych wszystkich, którzy dochodzą w sądach krajowych ochrony uprawnień wspólnotowych<sup>7</sup>. Z kolei według zasady *praktycznej możliwości* krajowe warunki i procedury nie mogą być ukształtowane w ten sposób, aby w praktyce uniemożliwić skuteczne dochodzenie uprawnień wspólnotowych. Wielokrotnie też przepisy procesowe państw członkowskich były dyskwalifikowane na tej podstawie, że nie spełniały tych warunków. W jednej ze spraw rozkład ciężaru dowodu w postępowaniu przed sądem krajowym był skonstruowany w ten sposób, że w praktyce strona nigdy nie była w stanie wykazać winy po stronie pracodawcy<sup>8</sup>. W innych za naruszające powyższe zasady uznane zostały przepisy krajowe, które przewidywały kwotowe ograniczenie wysokości odszkodowania, które sąd krajowy był władny przyznać w przypadku stwierdzonego naruszenia oraz zakaz zasądzenia odsetek<sup>9</sup>. Podobnie wykluczenie przez prawo krajowe *lucrum cessans* jako składnika pojęcia szkody było niezgodne z wymogami wspólnotowymi<sup>10</sup>.

### W stronę *effet utile* prawa wspólnotowego

Wkrótce jednak stało się jasne, że taka polityka wstrzeźliwości jest niewystarczająca dla zapewnienia, że prawo wspólnotowe jest w rzeczywistości stosowane i przestrzegane. Orzecznictwo było więc coraz śmielsze. Bardziej zdecydowane stanowisko Trybunał zajął w sprawie *Simmenthal*<sup>11</sup>, w której z jednej strony potwierdził, nawiązując do dotychczasowego orzecznictwa, że obowiązkiem każdego sądu krajowego jest: „... w sprawach przed nim zawisłych, w zakresie jego jurysdykcji, stosować prawo wspólnotowe w całości i chronić prawa, które prawo to nadaje jednostkom”. Z drugiej strony jednak Trybunał dodał nowy element, sugerując delikatny zwrot w orzecznictwie, skoro „... sąd krajowy, którego zadaniem jest w granicach jego jurysdykcji stosowanie przepisów prawa wspólnotowego, jest zobowiązany do pełnego urzeczywistnienia tych przepisów, a nawet do odmówienia z własnej inicjatywy stosowania przepisów prawa krajowego niezgodnego z prawem wspólnoto-

<sup>7</sup> Sprawa 45/76, *Comet BV v Produktschap voor Siergewassen*, [1976] ECR 2043.

<sup>8</sup> Sprawa C – 177/88 *Dekker v Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV)* [1990] ECR I – 3941.

<sup>9</sup> Sprawa C – 271/91 *Marshall v Southampton & South West Area Health Authority (Marshall II)* [1993] ECR I – 4367.

<sup>10</sup> Sprawa C – 46/93 i C – 48/93 *Brasserie du Pecheur S.A. v Germany* [1996] ECR I – 1029.

<sup>11</sup> Sprawa 35/76, *Simmenthal SpA v Ministero delle Finanze*, [1976] ECR 1871. Tekst tego wyroku oraz jego znaczenie omawiam w analizie *Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed krajowym w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości*, która dostępna jest na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego – [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl)

wym ... ”<sup>12</sup> (podkreślenie T. T. K.). Obowiązkiem sądu krajowego byłaby więc odmowa zastosowania przepisu krajowego, który naruszałby zasadę efektywności prawa wspólnotowego i zapobiegałby jego pełnej skuteczności<sup>13</sup>. W sprawie *Johnston*<sup>14</sup> wskazano, że jedną z zasad prawa wspólnotowego jest zasada skutecznej ochrony sądowej, zgodnie z którą każdy musi mieć możliwość skorzystania z efektywnego środka ochrony prawnej przed właściwym sądem krajowym. W innej sprawie *San Giorgio*<sup>15</sup> Trybunał orzekł, że obowiązkiem każdego sędziego krajowego jest odmowa zastosowania przepisu prawa krajowego, który skutecznemu dochodzeniu zwrotu podatku uiszczzonego niezgodnie z prawem wspólnotowym, uzależniał od dowodu, że podatek ten nie został przeniesiony na ostatecznego konsumenta. Zdaniem Trybunału sprzeczne z zasadą skutecznej ochrony sądowej byłoby nakładanie takich obowiązków, które w rzeczywistości byłyby niemożliwe do spełnienia. Mimo wszystko jednak, wspólną cechą cytowanego wyżej orzecznictwa była nadal dominująca rola, jaką odgrywało prawo krajowe, które w dalszym ciągu decydowało jak prawo wspólnotowe ma być w rzeczywistości realizowane w sądach krajowych. Miało to wprawdzie nastąpić respektując wspólnotowe, a nie krajowe zasady minimalne niedyskryminacji i efektywności, lecz sam sędzia krajowy decydował o stosowanych kryteriach.

### Wyrok w sprawie *Francovich* a zasada autonomii proceduralnej

Dzisiaj wiemy już, że wymóg skuteczności (*effet utile*) prawa wspólnotowego wymaga znacznie więcej aniżeli tylko proste odwołanie się do prawa proceduralnego państw członkowskich<sup>16</sup>. Prawdziwym przełomem w tym względzie jest orzecznictwo z początku lat 90., które położyło podwaliny zasady odpowiedzialności odszkodowawczej państw członkowskich za szkodę wyrządzoną na skutek naruszenia prawa wspólnotowego. Na pierwszy plan wysuwa się wyrok w sprawie *Francovich*<sup>17</sup>, który po raz pierwszy ogłaszał światu wspólnotową zasadę odpowiedzialności odszkodowawczej. Na podstawie bowiem wyroku *Francovich* obowiązkiem sądów krajowych jest nie tylko odmowa zastosowania prawa krajowego sprzecznego z prawem wspólnotowym, ale co więcej każda jednostka ma prawo domagania się w sądach krajowych odszkodowania jeżeli poniosła szkodę, która jest skutkiem naruszenia przez państwo członkowskie prawa wspólnotowego. W przeciwieństwie jednak do orzeczeń cytowanych wyżej, prawo do żądania odszkodowania tym razem wywodzi się z prawa wspólnotowego, a nie krajowego. We *Francovich* Trybunał zauważył, że sama zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państwa jest zasadą nierozzerwalnie związaną z logiką prawa wspólnotowego, a warunki zaś dla powstania takiej odpowiedzialności są kształtowane przez prawo wspólnotowe, a nie krajowe. W chwili obecnej więc jeżeli stwierdzone zo-

---

<sup>12</sup> Ustęp 24 wyroku.

<sup>13</sup> Zobacz też sprawa 166/73, *Rheinmuhlen – Dusseldorf v Einfuhr – und Vorratsstelle Getreide und Futtermittel*, [1974] ustęp 4 wyroku.

<sup>14</sup> Sprawa 222/84, *Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*, [1986] ECR 1651.

<sup>15</sup> Sprawa 199/82, *San Giorgio*, [1983], ECR 3595.

<sup>16</sup> J. Lonbay, A. Biondi, *Remedies for Breach of EC law*, (Wylie, 1997) a zwłaszcza rozdział I napisany przez S. Prechal, *EC requirements for an effective remedy*, s. 6–7.

<sup>17</sup> Sprawy połączone C – 6/90 i C – 9/90, *Francovich v Italy*, [1991] ECR I 5357. W sprawie tej chodziło o konsekwencje braku implementacji przez państwo członkowskie (Włochy) dyrektywy.

staje, że prawo wspólnotowe nadaje jednostce konkretne uprawnienie, to każdy sędzia krajowy musi zastosować właściwy, kompletny i efektywny środek ochrony prawnej. Musi to nastąpić bez względu na stanowisko w tym względzie prawa krajowego, a więc nawet jeżeli odpowiedni środek ochrony prawnej nie istnieje, lub też gdy prawo krajowe zabrania sędziemu jego stosowania. Prawo krajowe musi zostać przystosowywane tak dalece jak to jest konieczne dla pełnej ochrony roszczeń opartych o prawo wspólnotowe<sup>18</sup>. Aby docenić, jak daleko Trybunał poszedł w wyroku *Francovich* i orzecznictwie po nim następującym warto przypomnieć *dictum* Trybunału w sprawie *Rewe v Hauptzollamt Kiel*<sup>19</sup> w 1980, a więc w sprawie, która należy do okresu gdy Trybunał w całości polegał na krajowej regulacji proceduralnej. W sprawie tej Trybunał stwierdził, że intencją prawa wspólnotowego nie jest tworzenie nowych środków ochrony prawnej. Kilkanaście lat później w sprawie *Francovich* orzekając, że jednostce należy się odszkodowanie za naruszenie prawa wspólnotowego, Trybunał stworzył właśnie taki nowy środek ochrony prawnej wywodzący się bezpośrednio z prawa wspólnotowego. Dzisiaj więc sposób, w jaki prawo wspólnotowe będzie realizowane przed sądami krajowymi nie jest już pozostawione swobodnemu uznaniu krajowego ustawodawcy<sup>20</sup>.

### Jak znaleźć kompromis? Sprawy *Van Schijndel* i *Peterbroeck*

Obraz zarysowany powyżej należy uzupełnić o dwa wyroki wydane przez Trybunał w połowie lat 90. Sprawy te mogą wskazywać, że obecnie Trybunał wydaje się znów obierać bardziej ostrożny kurs i gotów jest dokonywać aktu balansowania, wyważania pomiędzy dwoma (sprzeczными czasami) interesami: z jednej strony zapewnieniem, że prawo wspólnotowe zachowuje swoją skuteczność w sądach krajowych, a z drugiej braniem pod uwagę zasługujących na ochronę interesów krajowych. Sprawy omówione poniżej ukazują dobrze, że nie jest to proces łatwy.

W sprawie *Van Schijndel*<sup>21</sup> powstały dwa pytania: czy sąd krajowy jest zobowiązany stosować prawo wspólnotowe z własnej inicjatywy, *ex officio*, nawet gdy sama strona nie powoła go oraz, czy, w razie odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, obowiązek stosowania *ex officio* prawa wspólnotowego znajduje też zastosowanie w przypadku gdy oznaczałoby to przejęcie przez sąd inicjatywy w sprawie, co z kolei naruszałoby zasadę holenderskiego prawa procesowego (zasadę pasywności), zgodnie z którą sąd nie może wyjść poza żądania stron oraz dopuścić fakty niewskazane przez strony. Trybunał odpowiedział, że jeżeli zgodnie z prawem krajowym, obowiązkiem sądu krajowego jest zastosowanie z własnej inicjatywy przepisu prawa krajowego, który nie został podniesiony przez strony, to

<sup>18</sup> John Temple Lang, *Community Constitutional Law: Article 5 EEC Treaty*, 27 Common Market Law Review 645, s. 650.

<sup>19</sup> Sprawa 158/80, [1981] ECR 1805, ustęp 44.

<sup>20</sup> Znamienny w tym względzie jest tytuł artykułu napisanego przez C. N. Kakourisa – sędziego Trybunału Sprawiedliwości; brzmi on *Do the Member States possess judicial procedural autonomy?* („Czy państwa członkowskie posiadają sądowno-proceduralną autonomię?”), 34 CMLR 1389.

<sup>21</sup> Sprawa C – 430/93 oraz C – 431/93 *Jeroen van Schijndel and Johannes Nicolaas Cornelis van Veen v Stichting Pensioenfonds voor Fysiotherapeuten*, [1995] ECR I – 4705.

taki sam obowiązek istnieje także w stosunku do „wiązących reguł prawa wspólnotowego”. Trybunał następnie podkreślił znaczenie zasady autonomii proceduralnej kwalifikowanej dwoma warunkami bazowymi i dopiero wtedy przeszedł do odpowiedzi na pytanie drugie. W każdej sprawie, w której pojawia się kwestia zgodności krajowego uregulowania proceduralnego z wymaganiami efektywności prawa wspólnotowego, sąd krajowy musi przeprowadzić stosowną analizę tego przepisu z punktu widzenia jego roli w postępowaniu, znaczenia dla przebiegu tego postępowania. W procesie tej analizy należy mieć na uwadze podstawowe zasady krajowego systemu takie jak ochrona prawa do obrony, zasadę pewności prawa, zapewnienie sprawnego i prawidłowego przebiegu postępowania. Pierwszy krok więc polega na zlokalizowaniu przepisu proceduralnego i dokonaniu jego oceny w świetle powyższych kryteriów. W oparciu więc o rozumowanie przedstawione przez Trybunał Sprawiedliwości nie można dyskwalifikować krajowego przepisu proceduralnego tylko dlatego, że zawiera on pewne ograniczenia dla stron realizujących swoje prawa wspólnotowe. W sprawie *Van Schijndel* ograniczenie takie wynikało z zasady, zgodnie z którą do stron należy określenie przedmiotowych granic sporu, a sąd orzekający nie może w tym zakresie ich zastępować. W sprawie cywilnej inicjatywę w trakcie postępowania mają przejawiać strony. Przyjęcie natomiast, że sąd krajowy mógłby, wbrew tej zasadzie, podnieść argumenty niewskazane przez strony (w tym przepisy prawa wspólnotowego), byłoby równoznaczne z przyjęciem aktywnej, a nie pasywnej roli sądu. Trybunał Sprawiedliwości uznał, że w tych okolicznościach, zakaz stosowania z urzędu prawa wspólnotowego, jeżeli strony same go nie powołały, nie narusza wymogów prawa wspólnotowego. Druga sprawa (*Peterbroeck*) została rozstrzygnięta w tym samym dniu co sprawa *Van Schijndel* i dotyczyła identycznego problemu. Różnica polegała jednak na tym, że w sprawie *Peterbroeck* chodziło z kolei o przepis procesowy prawa belgijskiego. Nie wchodząc w zaawansowane faktyczne i prawne sprawy, wystarczy powiedzieć, że prawo belgijskie przewidywało, że nowe zarzuty w postępowaniu odwoławczym od decyzji Dyrektora do spraw podatków bezpośrednich, mogą być zgłoszone tylko w ciągu 60 dni od przedstawienia przez Dyrektora oryginału decyzji. Po jego upływie zarówno strony jak i sąd traciły takie uprawnienie. Trybunał powtórzył *verbatim* wyrok w sprawie *Van Schijndel*, dochodząc jednak do odmiennej konkluzji, uznając, że szczególne cechy regulacji belgijskiej opisanej wyżej powodowały, że wykonanie praw wspólnotowych stawało się znacznie utrudnione w praktyce.

### **W poszukiwaniu „proceduralnej proporcjonalności”**

Obie przedstawione sprawy wskazują, że podejście Trybunału Sprawiedliwości ulega zmianie. Mamy bowiem do czynienia ze specyficznym testem proporcjonalności: biorąc pod uwagę cel danego przepisu oraz jego znaczenie dla prawidłowego przebiegu postępowania w sądzie krajowym, dokonujemy oceny wpływu jaki uregulowanie takie może mieć na prawo wspólnotowe. Dwie powyżej wskazane sprawy są niezwykle ważne, albowiem mogą oznaczać odwrót Trybunału Sprawiedliwości z pozycji poprzednio zajmowanej. Na początku Trybunał stał na stanowisku pierwszeństwa stosowania krajowej regulacji proceduralnej w braku wyraźnych przepisów prawa wspólnotowego (klasyczna wersja autonomii proceduralnej). Później Trybunał Sprawiedliwości zmodyfikował swoje orzecznictwo, podkreślając tym razem znaczenie zasady *effet utile*. Na tym etapie motywem przewodnim dla Trybunału Sprawiedliwości było przekonanie, że *effet utile* może wymagać od sędziów kra-

jowych automatycznego niestosowania przepisu krajowego, który uznany jest za utrudniający w praktyce dochodzenie praw wspólnotowych. Sprawy natomiast *Van Schijndel i Peterbroeck* mogą wskazywać, że dzisiaj Trybunał Sprawiedliwości balansuje między tymi dwoma podejściami, zdając sobie sprawę, że są granice dla wykonania praw wspólnotowych, skoro istnieją różne systemy prawne ze swoimi często uzasadnionymi regułami procesowymi. Nie zawsze krajowa regulacja proceduralna musi zostać automatycznie zdyskwalifikowana, ilekroć stwierdzone zostanie, że wprowadza ona pewne ograniczenia dla pełnego *effet utile* prawa wspólnotowego. Zawsze jednak ilekroć sprawa dotyczy roszczeń dochodzonych na podstawie prawa wspólnotowego konfrontacji takiej należy dokonać.

Wtedy też zaczyna się zadanie dla adwokata: trzeba bowiem nie tylko wykazać, że ktoś przysługuje prawo, ale jeszcze zapewnić, że stworzone są warunki dla jego skutecznego dochodzenia w sądzie krajowym. Czasami będzie to oznaczało konieczność dokonania oceny, czy przepis prawa krajowego nie ogranicza ponad dopuszczalną miarę *effet utile* prawa wspólnotowego. Innymi słowy, czy ograniczenie jakie przepis krajowy wprowadza jest proporcjonalne do celu przez ten przepis realizowanego. Bardzo często sama strona postępowania przed sądem krajowym oceny takiej nie będzie w stanie dokonać.