

AKTY TYPU *SOFT LAW* PREZESA UOKiK I ICH WPŁYW NA OKREŚLENIE SYTUACJI PRZEDSIĘBIORCY W POSTĘPOWANIU ANTYMONOPOŁOWYM

BEATA WIECZERZYŃSKA*

DOI: 10.26399/iusnovum.v18.3.2024.24/b.wieczerzynska

STRESZCZENIE

Wraz z przyjęciem *acquis communautaire* polska administracja została skonfrontowana z dużą liczbą aktów prawa miękkiego wydawanych przez administrację unijną, a także sama zaczęła szeroko z nich korzystać. Systematyczne „utwardzanie” aktów prawa miękkiego powoduje, że instrumenty te wykazują rozbieżność między ich formalnie niewiążącym statusem a faktycznym zamierzonym znaczeniem i skutkami – mają często charakter „ukrytej dyrektywy”, czy nawet bardziej imperatywnego środka, wywierając skutki prawne i określając sytuację prawną np. przedsiębiorców. Dlatego wysuwa się postulat, aby akty typu *soft law* mogły być poddane autonomicznej kontroli sądowej w zakresie zarówno wykładni, jak i stwierdzenia ich nieważności.

Także Prezes UOKiK może wydawać urzędowe wyjaśnienia i wytyczne, które odpowiadają definicji aktów o charakterze *soft law*. Wytyczne dotyczące ustalania wysokości kar pieniężnych dla przedsiębiorców mają istotny wpływ na określanie sytuacji prawnej przedsiębiorców, a orzecznictwo sądowe w coraz większym stopniu odnosi się bezkrytycznie do określonej w nich metodologii ustalania kar pieniężnych.

Słowa kluczowe: akty *soft law*, wytyczne, konkurencja, zaskarżalność aktów *soft law*

* dr, adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji, Uniwersytet Radomski im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu (Polska), e-mail: b.wieczerzynska@uthrad.pl, ORCID: 0000-0002-2257-9688



THE SOFT LAW ACTS OF THE UOKiK PRESIDENT AND THEIR IMPACT ON DETERMINING THE SITUATION OF AN ENTREPRENEUR IN ANTI-MONOPOLY PROCEEDINGS

ABSTRACT

With the adoption of the *acquis communautaire*, the Polish administration was confronted with a large number of soft law acts issued by the EU administration, and began to make extensive use of them itself. The systematic "hardening" of soft law acts causes that these instruments show a discrepancy between their formally non-binding status and the actual intended meaning and effects – they often have the nature of a "hidden directive", or even a more imperative measure, exerting legal effects and defining the legal situation of e.g. entrepreneurs. Therefore, it is postulated that soft law acts may be subject to autonomous judicial review in terms of both interpretation and annulment.

The President of UOKiK may also issue official explanations and guidelines that meet the definition of soft law acts. Guidelines for determining the amount of fines for entrepreneurs have a significant impact on determining the legal situation of entrepreneurs, and judicial decisions increasingly uncritically refer to the methodology of setting fines specified in them.

Keywords: soft law acts, guidelines, competition, challengeability of soft law acts

WPROWADZENIE

Wobec znanego faktu obniżania się jakości polskiego prawotwórstwa przez tzw. jakościową inflację przepisów prawa¹, a publicznego prawa gospodarczego w szczególności, adresaci przepisów prawnych nie mają pewności co do treści swego powinnego zachowania na rynku, co kłóci się z zasadą pewności prawa mającą charakter fundamentalny. W praktyce ochrony konkurencji pewnym remedium na te bolączki jest przyznanie Prezesowi UOKiK uprawnienia do wydawania aktów typu *soft law* w postaci wyjaśnień i interpretacji w istotnych sprawach z zakresu prawa antymonopolowego jako niewiążących aktów normatywnych.

Mimo powszechności i wzrastającej rangi zjawiska wydawania aktów prawa miękkiego, zarówno w Polsce, jak i w Unii Europejskiej nadal akty te wywołują kontrowersje. Głównie z powodu nieokreślonego ich miejsca w formalnej hierarchii źródeł prawa. Nader istotnym jednak zagadnieniem jest zawartość w tych aktach ładunku normatywnego, nakierowanego na wywołanie konkretnych zachowań przedsiębiorców, a więc możliwość wywołania skutków w ich sferze prawnej, w tym określenia ich sytuacji w postępowaniu antymonopolowym w zakresie nakładania administracyjnych kar pieniężnych. Taka możliwość powodować winna otwarcie drogi do zaskarżalności prawa miękkiego przed sądami lub powoływania się na takie akty przed sądami dla ochrony swych praw przez przedsiębiorców, co tradycyjnie przynależą aktom *hard law*.

¹ Szerzej np. E. Knosala, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 2010, s. 253; S. Zawadzki, *Inflacja prawa oraz problemy podnoszenia jego jakości*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 2–3, s. 349.

Badanie wskazanych zagadnień oraz próba odpowiedzi na pytanie o możliwość, w obecnym stanie prawnym UE i polskim, zaskarżalności aktów *soft law* przed sądami dla ochrony praw przedsiębiorców będzie przedmiotem niniejszego opracowania.

ISTOTA AKTÓW TYPU *SOFT LAW* NA GRUNCIE UNII EUROPEJSKIEJ

W sferze normatywnej Unii Europejskiej zauważalne są od lat 90. ewolucyjne zmiany, gdyż różne instrumenty „prawa miękkiego” stają się w rzeczywistości coraz liczniejsze i mają coraz istotniejsze znaczenie². Oana Stefan zwraca uwagę na „polityczny” rodowód koncepcji „miękkiego prawa”, zauważając, że koncepcja ta weszła dopiero na początku XXI w. w sferę nauki prawniczej³. Wraz z rozpowszechnieniem się instrumentów prawa miękkiego Unii Europejskiej prawna moc tych środków była przedmiotem badań. Stosowano różne podejścia w celu zdefiniowania i oddzielenia prawa miękkiego od prawa twardego, osiągając ugruntowaną systematykę miękkich i twardych środków⁴. Zaobserwować można, że za wzrostem wydawania, głównie przez Komisję Europejską⁵, aktów prawa miękkiego, idzie wzrost zainteresowania doktryny badaniem istoty, treści normatywnej i zaskarżalności aktów prawa miękkiego, a także zjawiska „utwardzania”⁶ tych aktów, bowiem jak zauważa O. Stefan⁷, obecnie zarządzanie w Unii Europejskiej regularnie już opiera się na instrumentach prawa miękkiego.

Analizę istoty zagadnienia rozpocząć trzeba od krótkiego przypomnienia pochodzącej z prawa pierwotnego kategoryzacji aktów prawnych Unii. Zgodnie z art. 288 TFUE⁸ w celu wykonania kompetencji Unii instytucje przyjmują rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Dyrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom

² M. Król-Bogomilska, *Zwalczanie karteli w prawie antymonopolowym i karnym*, Warszawa 2013, s. 69.

³ O. Stefan, *The Future of European Union Soft Law: A Research and Policy Agenda for the Aftermath of COVID-19*, „Journal of International and Comparative Law” 2020, nr 7 (2), s. 330–331.

⁴ P.L. Lantos, *A Hard Core Under the Soft Shell: How Binding Is Union Soft Law for Member States?*, „European Public Law” 2018, nr 24 (4), s. 755, doi: 10.54648/EURO2018042.

⁵ B. Cappellina, *EfSoLaw: A New Data Set on the Evolution of Soft Law in the European Union*, ECPR Virtual General Conference 2020, Aug 2020, Innsbruck (Virtual), Austria, fhal-03117788f, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03117788/document> (dostęp: 8.07.2022), s. 19, gdzie autor wskazuje, że wyniki badań potwierdzają, iż na kształtowanie polityki UE największy wpływ ma Komisja Europejska, bowiem jest najistotniejszym autorem aktów prawnych w UE.

⁶ P.L. Lantos, *The Phenomenon of ‘Directive-like Recommendations’ and Their Implementation: Lessons from Hungarian Legislative Practice*, w: *Lawmaking in Multi-level Settings*, red. P. Popelier, H. Xantaki, W. Robinson, J. Tiago Silveira, F. Uhlmann, Oxford 2019, s. 199–218.

⁷ O. Stefan, *Soft Law in Court. Competition Law, State Aid and the Court of Justice of the European Union*, Warszawa 2013, s. 12.

⁸ Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864/2.

krajowym swobodę wyboru formy i środków jej wdrożenia. Zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej.

Na podstawie przytoczonej regulacji, fundamentalnym podziałem aktów prawnych Unii jest podział na akty prawnie wiążące (*binding acts*) i akty prawnie niewiążące (*non-binding acts*)⁹. Do aktów prawnych wiążących należy zaliczyć rozporządzenia, dyrektywy i decyzje, natomiast do aktów prawnych niewiążących – zalecenia i opinie. Te ostatnie właśnie nazywane są aktami typu *soft law* i obejmują, oprócz wskazanych w art. 288 TFUE „typowych” zaleceń i opinii, także „akty nietypowe”, niewymienione w art. 288 TFUE, do których należą: komunikaty, zawiadomienia, Zielone i Białe księgi, rezolucje, deklaracje, wytyczne¹⁰ czy zasady ramowe¹¹. Przy czym do nazw (etykiet) poszczególnych aktów *soft law* nie należy przywiązywać nadmiernej wagi, często bowiem nazwy te są stosowane zamiennie.

W pracy będącej rezultatem badań zjawiska prawa miękkiego i jego wykorzystania w ramach ówczesnej Wspólnoty Europejskiej prof. L. Senden zaproponowała definicję „prawa miękkiego”, wskazując, że są to zasady postępowania określone w instrumentach, którym jako takim nie przypisano prawnie wiążącej mocy, ale które mogą jednak rodzić pewne, pośrednie, skutki prawne i które jednocześnie mają na celu i mogą wywoływać skutki faktyczne¹². Agnieszka Chudyba proponuje natomiast, by akty *soft law* definiować syntetycznie jako ogół aktów prawnych wyrażających normę (wzorzec postępowania) o charakterze nieimperatywnym (niewiążącym)¹³.

Z przedstawionych definicji wynikają podstawowe cechy aktów *soft law*, do których należą: (1) wyznaczanie norm (wzorców) postępowania, (2) brak formalnego związania adresatów tych norm oraz (3) możliwość wywołania wobec adresatów skutków tylko faktycznych, nie zaś bezpośrednich skutków prawnych. Taki charakter unijnych aktów *soft law* sprzężony jest ze spełnianiem przez nie dwóch zasadniczych, powiązanych ze sobą, podstawowych funkcji – informacyjnej i wspierającej wykładnię przepisów o charakterze wiążącym. Tym samym niewiążące akty prawne mają zapewnić, że Unia działa w sposób przejrzysty, przewidywalny i zapewniający pewność prawa¹⁴. Na te funkcje wskazuje się także w europejskim orzecznictwie; zauważa się, że „Przyjmując normy postępowania takie jak zasady ramowe UOIG¹⁵ i ogłaszając poprzez ich publikację, że będzie je stosować od tej

⁹ J. Steiner, L. Woods, Ch. Twigg-Flesner, *Textbook on EC Law*, Oxford 2003, s. 54.

¹⁰ A. Wróbel, B. Kurcz, *Komentarz do art. 288 TFUE, 288.1.1*, w: *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom III (art. 223–358)*, red. D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel, Warszawa 2012.

¹¹ Zob. wyrok Sądu (dawniej: Sądu Pierwszej Instancji) z dnia 19 marca 2019 r. w sprawach połączonych T-282/16 i T-283/16, pkt. 44, Lex nr 2633938.

¹² L. Senden, *Soft Law in European Community Law*, Oxford 2004, s. 3.

¹³ A. Chudyba, *Związanie aktami unijnego soft law. Uwagi na tle prawa konkurencji*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2019, nr 6 (8), s. 65, doi: 10.7172/2299-5749.IKAR.6.8.4.

¹⁴ P. Staszczuk, *Akty soft law jako reakcja instytucji unijnych na skutki pandemii COVID-19*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2020, nr 7, s. 42.

¹⁵ Komunikat Komisji w sprawie zasad ramowych Unii Europejskiej dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011) (Dz.U. z 2012 r., C 8/15).

pory do przypadków w nich przewidzianych, Komisja sama sobie wyznacza granice wspomnianej kompetencji uznaniowej i co do zasady nie może odejść od tych norm bez narażania się na sankcję z tytułu naruszenia ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań¹⁶.

W wyroku w sprawie *Grimaldi* Trybunał wyjaśnił natomiast okoliczności, w których możliwe jest przyjmowanie zaleceń, co odnieść można także do innych aktów prawa miękkiego, mówiąc, że są one na ogół przyjmowane przez instytucje Unii, jeżeli te nie są uprawnione, na mocy Traktatu, do przyjmowania wiążących aktów lub jeżeli uważają, że nie jest właściwe przyjęcie przepisów o charakterze bardziej bezwzględnym¹⁷. Mogą one być przyjmowane w każdej dziedzinie, na wszystkich możliwych etapach procesu decyzyjnego, niezależnie od tego, czy chodzi o wcześniejsze konsultacje z zainteresowanymi stronami, czy późniejsze wdrażanie aktów ustawodawczych. Instrumenty te mogą być zatem zarówno prelegislacyjne, jak i postlegislacyjne¹⁸.

W zakresie funkcji prelegislacyjnych aktów *soft law* krytycy i kontestatorzy rozrostu liczby oraz znaczenia aktów prawa miękkiego podkreślają łatwość przyjmowania tych aktów poza zwykłą procedurą ustawodawczą (art. 289 ust. 1 TFUE), co czyni z nich coś więcej niż tylko narzędzia służące realizacji polityk i celów Unii. Co jeszcze bardziej istotne, mogą być wykorzystywane w celu obejścia tych procedur, poprzez pomijanie roli Parlamentu Europejskiego oraz Rady, i negatywnie wpływać na równowagę instytucjonalną oraz rozdzielenie uprawnień pomiędzy instytucje i organy Unii¹⁹. Ponadto skutki prawne prawa miękkiego nie mogą być jednoznacznie określone, co z kolei utrudnia pewność prawną i kłóci się z zasadą praworządności²⁰. Zagrożenia te dostrzegają także państwa członkowskie²¹ oraz Rzecznik Generalny TSUE²², który wskazuje, że: „Prowadzi to do powstania zjawiska przejęcia (*pre-emption*) (...), w szczególności w przypadku zaleceń przedlegislacyjnych: zdolność do formułowania norm przed rozpoczęciem faktycznego procesu legislacyjnego, co może nawet przełożyć się na jednostronne przejęcie procesu legislacyjnego”.

¹⁶ Wyrok Sądu (dawniej: Sądu Pierwszej Instancji) z dnia 19 marca 2019 r. w sprawach połączonych T-282/16 i T-283/16, pkt 44, Lex nr 2633938; podobnie wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawie C-189/02 P *Dansk Rørindustri A/S i inni v. Komisja*, pkt 211, Lex nr 221667.

¹⁷ Wyrok TS z dnia 13 grudnia 1989 r. w sprawie C-322/88, *Grimaldi v. Fonds des Maladies Professionnelles*, pkt 3, Lex nr 127741.

¹⁸ Opinia Rzecznika Generalnego Michala Bobeka z dnia 12 grudnia 2017 r., przedstawiona w sprawie C-16/16 P, *Królestwo Belgii v. Komisja Europejska* (zamieszczona w uzasadnieniu tego orzeczenia), pkt 81, Lex nr 2443989.

¹⁹ V. Rošić Feguš, *The Growing Importance of Soft Law in the EU*, „*InterEULawEast*” 2014, vol. I (1), s. 145 i n.

²⁰ M. Eliantonio, O. Stefan, *Soft Law Before the European Courts: Discovering a 'common pattern'?*, „*Yearbook of European Law*” 2018, vol. 37, no. 1, s. 458, doi: 10.1093/yel/yey017.

²¹ Zob. zarzut drugi Królestwa Belgii przeciwko zaleceniom Komisji 2014/478/UE z dnia 14 lipca 2014 r. w sprawie zasad ochrony konsumentów i graczy korzystających z usług hazardowych online i w sprawie ochrony nieletnich przed grami hazardowymi online, w sprawie C-16/16 P, *Królestwo Belgii v. Komisji Europejskiej*, pkt 12, Lex nr 2443989.

²² Opinia Rzecznika Generalnego Michala Bobeka w sprawie C-16/16 P..., op. cit., pkt. 94–95.

bowiem „wyraźnie mają one normatywne ambicje nakłaniania adresatów do ich przestrzegania”.

W wypadku procesu postlegislacyjnego akty prawa miękkiego „mogą (...) zawierać «łagodne zobowiązania» lub «silne apele», które są formułowane w kategoriach zaproszenia”. Akty prawa miękkiego mogą być wykorzystywane w kontekście interpretacji prawnej, w szczególności w celu nadania znaczenia nieokreślonym pojęciom prawnym zawartym w obowiązującym prawodawstwie, pierwotnym lub wtórnym, i w ten sposób uzupełniać uregulowania o charakterze wiążącym²³.

Jednakże, jak konstatuje w swojej opinii Rzecznik Generalny M. Bobek, zalecenia (ale także inne akty *soft law*, np. obwieszczenia²⁴), chociaż wyraźnie określone jako niewiążące, mogą wywoływać znaczące skutki prawne, w sensie powodowania pewnych zachowań i modyfikowania rzeczywistości normatywnej. Mogą one mieć wpływ na prawa i obowiązki ich adresatów oraz osób trzecich²⁵.

Podobne stanowisko zaprezentowano w piśmiennictwie, mówiąc, iż zarówno treść, jak i brzmienie postanowień zawartych w aktach *soft law*, a także ramy prawne, do których te instrumenty należą, sugerują, że mogą one być czymś więcej niż tylko aktami niewiążącymi z punktu widzenia adresata. Często nakazowa treść instrumentów prawa miękkiego, zawierająca bezwzględne i obowiązkowe sformułowania oraz szczegółowe przepisy, a także istnienie i konstrukcja narzędzi wdrażania/egzekwowania (np. precyzyjne terminy podjęcia działań, wymogi sprawozdawcze i informacyjne przewidziane dla adresatów), wskazują na intencję autora aktu (przeważnie Komisji Europejskiej), mającą na celu nakłonienie lub wymuszenie pełnego przestrzegania przez państwa członkowskie. Według C. Andone, F. Coman-Kund także ogólny kontekst polityki prawnej, w którym instrumenty prawa miękkiego Komisji są przyjmowane i wdrażane, może spowodować ich prawne „zaostwienie” zarówno na poziomie Unii Europejskiej, jak i w państwach członkowskich, ze względu na stosowanie się do unijnych zasad lojalnej współpracy, uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa lub ze względu na ich nieprzejrzysty związek z aktami prawnie wiążącymi²⁶.

Akty prawa miękkiego nie wpisują się więc łatwo w binarne rozróżnienie na wiążące i niewiążące skutki prawne aktów normatywnych. Jak zauważają C. Andone i F. Coman-Kund, systematyczne ich „utwardzanie” powoduje, że instrumenty te wykazują rozbieżność między ich formalnym niewiążącym statusem a faktycznym zamierzonym znaczeniem i skutkami²⁷. Z tych przyczyn, jak wskazuje się w literaturze, fundamentalną kwestią jest możliwość sądowej kontroli aktów prawa miękkiego. Ogólnie można powiedzieć, że w sądzie skutki prawa miękkiego można

²³ Ibidem, pkt. 91.

²⁴ Zob. Opinia Rzeczniczki Generalnej Juliane Kokott z dnia 6 września 2012 r. w sprawie C-226/11, *Expedia Inc. v. Autorité de la concurrence i in.*, gdzie Trybunał miał ocenić obwieszczenie *de minimis* KE, w którym Komisja wyjaśnia, w jakich okolicznościach zakłada istnienie „odczuwalnego ograniczania konkurencji” w rozumieniu art. 101 TFUE.

²⁵ Opinia Rzecznika Generalnego Michala Bobeka w sprawie C-16/16 P..., op. cit., pkt. 88.

²⁶ C. Andone, F. Coman-Kund, *Persuasive Rather Than 'Binding' EU Soft Law? An Argumentative Perspective on the European Commission's Soft Law Instruments in Times of Crisis*, „The Theory and Practice of Legislation” 2022, nr 10 (1), s. 26–27, doi: 10.1080/20508840.2022.2033942, <https://doi.org/10.1080/20508840.2022.2033942>.

²⁷ C. Andone, F. Coman-Kund, *Persuasive...*, op. cit., s. 27.

rozpatrywać m.in. na następujących płaszczyznach: (1) zapewnienia podstawy kontroli sądowej, (2) jako przedmiotu skargi o stwierdzenie nieważności, (3) wykorzystania w sporach sądowych przez strony procesu; (4) służąc sądowi jako pomoc w interpretacji przepisów prawa twardego²⁸.

Rozpatrując akty *soft law* na płaszczyźnie możliwości bycia przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, należy powiedzieć, że w świetle brzmienia art. 263 TFUE Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej kontroluje legalność aktów ustawodawczych, aktów Rady, Komisji i Europejskiego Banku Centralnego innych niż zalecenia i opinie, oraz aktów Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej zmierzających do wywarcia skutków prawnych wobec podmiotów trzecich. Kontroluje również legalność aktów organów lub jednostek organizacyjnych Unii, które zmierzają do wywarcia skutków prawnych wobec osób trzecich. Właśnie to ostatnie zdanie wskazanej regulacji wydaje się podstawą dla możliwości wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności aktu *soft law*, jednak należy wykazać jego „zmierzanie do wywarcia skutków prawnych” wobec osób trzecich. Ze względu na formalny brak mocy wiążącej i wynikające z tego niejasne skutki prawne prawa miękkiego, dostępność tej drogi jest raczej ograniczona, czy wręcz niemożliwa²⁹.

Dlatego zarówno naukowcy³⁰, jak i praktycy³¹ argumentowali, że Trybunał powinien złagodzić próg skutków prawnych, aby umożliwić kontrolę sądową wszystkich rodzajów aktów UE, nie tylko prawa twardego. Jak wskazują M. Eliantonio i O. Stefan³²:

w takich okolicznościach nieuzasadnione staje się ciągle postrzeganie, że ramy prawne Unii są definiowane przez połączenie prawa twardego i miękkiego. Podczas gdy sądy europejskie powinny przyjąć hybrydowość aktów prawa miękkiego. Konieczne jest jednocześnie ponowne przemyślenie podstawowych pojęć kontroli sądowej, rozluźnić gorset wiążących skutków prawnych (...) i przyznać, że miękkie prawo pozostanie jako narzędzie zarządzania w Unii i musi być zarówno wykorzystywane jak i kontrolowane przez sądy europejskie.

Podobnie powoływana przez M. Król-Bogomilską³³ E. Korkea-aho podkreśla, że wobec istnienia wad i zalet aktów *soft law*, potrzebna jest bardziej całościowa i wielopłaszczyznowa (holistyczna) analiza tych aktów, nieograniczająca się tylko do ich roli w orzecznictwie. Nakreślone tu postulaty należy w pełni zaakceptować i podzielić.

²⁸ F. Snyder, *Interinstitutional Agreements: Forms and Constitutional Limitations*, w: *Sources and Categories of European Union Law: A Comparative and Reform Perspective*, red. G. Winter, Baden-Baden 1996, s. 463.

²⁹ Wyrok TSUE z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-911/19, *Fédération Bancaire Française (FBF) v. Autorité De Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR)*, Lex nr 3209594. Jak stwierdził w tym orzeczeniu TSUE: „Art. 263 TFUE należy interpretować w ten sposób, że akty takie jak wytyczne Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (...) nie mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie tego artykułu”.

³⁰ Np. O. Stefan, *Helping Loose Ends Meet? The Judicial Acknowledgement of Soft Law as a Tool of Multi-Level Governance*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2014, nr 21 (2), s. 359–379.

³¹ Opinia Rzecznika Generalnego Michala Bobeka w sprawie C-16/16 P..., op. cit., pkt 110.

³² M. Eliantonio, O. Stefan, *Soft Law Before the European Courts...*, op. cit., s. 469.

³³ M. Król-Bogomilska, *Zwalczanie karteli...*, op. cit., s. 70.

W powoływanym już, i uważanym za przełomowy, wyroku w sprawie *Grimaldi*, Trybunał stwierdził, że: „Ponieważ wybór formy aktu prawnego nie może powodować zmiany jego charakteru, sąd zobowiązany do dokonania wykładni aktu określonego jako zalecenie, w celu określenia jego zakresu, powinien ustalić, czy dany akt nie ma w rzeczywistości na celu, ze względu na jego treść, wywołania wiążących skutków”³⁴. Sąd powinien więc badać rzeczywisty cel i rzeczywisty skutek aktu prawnego, nie zaś formę czy nazewnictwo aktu, w celu ustalenia jego rzeczywistego charakteru prawnego i skutków. Kryteria oceny, czy akt prawa Unii wywołuje skutki prawne wobec jego adresatów lub osób trzecich, jak wyjaśnia Rzecznik Generalny M. Bobek, to: (1) tekst, (2) kontekst i (3) cel aktu. W ramach badania tekstu aktu – jeżeli akt prawa Unii zawiera wiele konkretnych, precyzyjnych i mających charakter zobowiązań sformułowań, to z pewnością element ten jest istotny dla chęci wywołania skutków prawnych wiążących. Także pewne pośrednie wymagane aktem mechanizmy zgodności, jak: konieczna sprawozdawczość, powiadamianie, monitorowanie i nadzór, mogą o tym świadczyć³⁵.

Wskazane okoliczności mogą zatem oznaczać, iż wbrew nadanej aktowi etykiecie aktu *soft law* zmierza on w istocie nie do zaproszenia czy sugestii dla państw członkowskich do wprowadzenia w swoim wewnętrznym ustawodawstwie odpowiednich uregulowań, ale ma charakter „ukrytej dyrektywy”, czy nawet bardziej imperatywnego środka. Jeśli państwo jako rozsądny adresat może wyciągnąć z treści, celu, ogólnej systematyki i ogólnego kontekstu aktu prawa miękkiego wnioski, że oczekuje się od niego podjęcia wskazanych tam działań i wprowadzi je do ustawodawstwa krajowego, to poprzez te przepisy wywiera wpływ na sytuację prawną przedsiębiorstw i ewentualnie innych podmiotów, które są ich pośrednimi adresatami. W ten sposób unijny akt prawa miękkiego wywiera skutki prawne, określając sytuację prawną jego pośrednich adresatów. Można oczywiście twierdzić, że formalnie sam w sobie to nie akt *soft law*, lecz potencjalne ustawodawstwo krajowe będzie miało wpływ na prawa osób trzecich, ale trudno jest zaprzeczyć, że w akcie tym znajduje się faktyczne źródło ustawodawstwa krajowego. W związku z tym akt prawa miękkiego Unii o charakterze pozornie niewiążącym może być przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w zakresie zarówno wykładni, jak i ważności³⁶. Tezę tę potwierdza Trybunał³⁷, twierdząc, iż: „Trybunał jest właściwy na podstawie art. 267 TFUE do oceny ważności aktów takich jak wytyczne”. Tymczasem jednak w większości państw członkowskich możliwość kwestionowania legalności aktów prawa miękkiego pozostaje zagadnieniem, do którego podchodzi się z dużym dystansem. Dzieje się tak, ponieważ europejska myśl prawna pozostaje w dużej mierze ukształtowana przez teorię normatywistyczną. Odrzucając możliwość uznania norm niewiążących za normy prawne, teoria ta praktycznie wyklucza kontrolę ich legalności na drodze sądowej³⁸.

³⁴ Wyrok TS z dnia 13 grudnia 1989 r., w sprawie C-322/88, *Grimaldi*, s. 2.

³⁵ Opinia Rzecznika Generalnego Michała Bobeka w sprawie C-16/16 P..., op. cit., pkt. 111, 119–121.

³⁶ Ibidem, pkt. 108, 113, 133.

³⁷ Wyrok TSUE z dnia z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-911/19 *Fédération Bancaire Française (FBF) v. Autorité De Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR)*, Lex nr 3209594.

³⁸ A. Chudyba, *Zaskarżalność aktów soft law. Podejście Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na tle orzecznictwa wybranych państw członkowskich*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 5 (9), s. 155, doi: 10.7172/2299-5749.IKAR.5.9.10.

AKTY TYPU *SOFT LAW* PREZESA UOKiK

Wraz z przyjęciem *acquis communautaire* polska administracja została skonfrontowana z dużą liczbą aktów prawa miękkiego wydawanych przez administrację unijną. Co więcej, polskie organy same zaczęły chętnie korzystać z tej formy³⁹.

Obecnie ogólną podstawą prawną dla wydawania, jak wyraża się ustawodawca „objaśnień prawnych”, jest art. 33 ustawy Prawo przedsiębiorców⁴⁰. Przepis ten wskazuje, że właściwi ministrowie oraz organy w zakresie swojej właściwości wydają wyjaśnienia przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego ich stosowania. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie wypowiadał się o wynikających z art. 2 Konstytucji zasadach, w tym o zasadzie pewności prawa. Podkreślał, że pewność prawa oznacza nie tyle stabilność przepisów prawa, ile możliwość przewidywania działań organów państwa i związanych z nimi zachowań obywateli⁴¹. Stabilne być winno stosowanie prawa przez organy władzy publicznej, bo to głównie buduje zaufanie do tych organów⁴², co jest nie do przecenienia w kontekście zasady demokratycznego państwa prawnego, bowiem jak wskazuje J. Zimmermann, „demokracja może istnieć tylko wtedy, gdy są przestrzegane jej reguły nieformalne, oczywiście w połączeniu z jasnymi regułami prawa”⁴³.

Poza tą zaakcentowaną już ogólną podstawą wydawania objaśnień prawnych, Prezesowi UOKiK przydana została podstawa szczególna, zawarta w art. 31a u.o.k.k.⁴⁴ Przepis ten wskazuje, że Prezes UOKiK może wydać i ogłosić w BIP wyjaśnienia i interpretacje mające istotne znaczenie dla stosowania przepisów w sprawach objętych zakresem działania Prezesa Urzędu. Te urzędowe wyjaśnienia i interpretacje odpowiadają zaproponowanej w literaturze definicji aktów *soft law*, gdyż, co do zasady, nie są formalnie wiążące dla adresatów i nie mogą wywoływać skutków prawnych, wywołują skutki faktyczne, co najmniej w zakresie stworzenia swoistych obietnic (przrzeczenia), które u ich adresatów tworzą uzasadnione oczekiwania odnośnie do przyszłego zachowania się publicznego organu, jakim jest Prezes UOKiK⁴⁵. Jest to szczególnie istotne w kontekście tego, że organ ten dysponuje dość szerokim zakresem uprawnień dyskrecjonalnych, mogących rodzić niepewność przedsiębiorców.

³⁹ M. Błachucki, *Wytyczne w sprawie nakładania administracyjnych kar pieniężnych (na przykładzie wytycznych wydawanych przez Prezesa UOKiK)*, w: *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015, s. 42–43.

⁴⁰ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, Dz.U. z 2021 r., poz. 162 ze zm., dalej jako PP.

⁴¹ Wyrok TK z dnia 15 października 2008 r., P 32/06, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xs/WDU20081901172/T/D20081172TK.pdf> (dostęp: 14.06.2023).

⁴² B. Wiczerzyńska, *Obowiązki organów władzy w zakresie wydawania objaśnień prawnych przepisów dotyczących działalności gospodarczej w projekcie ustawy – Prawo przedsiębiorców – wersja z 5 października 2017 r.*, w: *Złożoność materialnego prawa administracyjnego*, red. J. Smarż, Radom 2018, s. 124–144, http://old.uniwersytetradom.pl/art/display_article.php?id=8943 (dostęp: 14.06.2023).

⁴³ J. Zimmermann, *Aksjomaty administracji publicznej*, Warszawa 2022.

⁴⁴ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz.U. z 2021 r., poz. 275, dalej jako u.o.k.k.

⁴⁵ M. Błachucki, *Wytyczne w sprawie nakładania administracyjnych kar...*, op. cit., s. 45.

Poszukując legitymizacji aktów *soft law*, należy nawiązać do polskiej myśli nauki administracji, powołując koncepcję pojęcia „niezorganizowanych źródeł prawa administracyjnego” F. Longchamps’a⁴⁶. Uznał on potrzebę zmiany spojrzenia na system źródeł prawa, określane jako „zamknięty”, czyli taki, który „zmienia się tylko w sposób w nim samym określony” z dogmatycznego na realistyczny i uznanie „nieformalnych sposobów uzupełniania się porządku prawnego”⁴⁷. Jak stwierdza J. Zimmermann, już z samego nazewnictwa tych źródeł jako „niezorganizowane” wynika różnorodność i nieprzewidywalność ich form⁴⁸. Istnieją zatem akty, których nie można ująć w konstytucyjnie ustalonym zamkniętym katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, a które powinny być uwzględniane w systemie prawa administracyjnego jako formy jego oddziaływania na sytuację prawną jednostki, jednocześnie „otwierając” ten system⁴⁹.

Przechodząc na grunt szeroko pojętego prawa gospodarczego, uwzględniającego prawo konkurencji, wskazuje się, że akty *soft law* odgrywają znaczącą rolę regulacyjną, wypełniając lukę pomiędzy prawem a rynkiem, między normą prawną a dobrymi praktykami czy zwyczajami i jego oddziaływanie systematycznie jest coraz silniejsze⁵⁰. Akceptacja istnienia aktów prawa miękkiego nie jest jednak pozbawiona wątpliwości i obaw. Jak wskazuje bowiem M. Król-Bogomilska, podstawową obawę budzi „przenikanie do polskiego systemu – w pozaustawowej drodze – elementów całkiem nowych, odmiennych w stosunku do uregulowań ustawowych”, mających charakter „nowości normatywnej”⁵¹.

Niezwykle istotnymi dla określenia sytuacji prawnej przedsiębiorców oficjalnymi wyjaśnieniami Prezesa UOKiK, mającymi status *soft law*, są obowiązujące obecnie od 1 kwietnia 2021 r. *Wyjaśnienia dotyczące ustalania wysokości kar pieniężnych dla przedsiębiorców w sprawach związanych z naruszeniem zakazu praktyk ograniczających konkurencję*⁵² (dalej w tekście: *Wyjaśnienia*). Kary za praktyki ograniczające konkurencję ustalane są na podstawie mechanizmu algorytmu obliczania kary, zawartym w tej regulacji wydanej przez Prezesa UOKiK.

⁴⁶ Np. F. Longchamps, *O źródłach prawa administracyjnego (problemy poznawcze)*, w: *Studia z zakresu prawa administracyjnego. Ku czci prof. dra Mariana Zimmermanna*, red. W. Jaśkiewicz, Warszawa–Poznań 1973.

⁴⁷ J. Supernat, *Przedmowa*, w: *Niezorganizowane źródła prawa administracyjnego*, red. J. Supernat, Warszawa 2022, s. 16.

⁴⁸ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022, s. 148.

⁴⁹ A. Puczek, *Wpływ niezorganizowanych źródeł prawa na system prawa administracyjnego*, w: *Niezorganizowane źródła prawa administracyjnego*, op. cit., s. 71.

⁵⁰ M. Iwaniec, *Soft law – współczesny instrument regulacji życia gospodarczego*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 5 (9), s. 122, doi: 10.7172/2299-5749.IKAR.5.9.8.

⁵¹ M. Król-Bogomilska, *Zwalczanie karteli...*, op. cit., s. 73. Autorka wskazuje tu jako przykład „nowości normatywnej” zamieszczone w nieobowiązującej już wersji *Wyjaśnień w sprawie ustalania kar pieniężnych...* minimalne i maksymalne wartości procentowe przychodu, przyjmowane za podstawę ustalenia kwoty wyjściowej dla wymiaru kary z tytułu naruszeń określonych jako „bardzo poważne”, „poważne” i „pozostałe”, które nie zostały przewidziane w ustawie u.o.k.k. z 2007 r.

⁵² „Wyjaśnienia dotyczące ustalania wysokości kar pieniężnych dla przedsiębiorców w sprawach związanych z naruszeniem zakazu praktyk ograniczających konkurencję”, uokik.gov.pl/wyjasnienia_i_wytyczne.php (dostęp: 20.06.2023).

Jak podkreśla się w literaturze⁵³, *Wyjaśnienia* mają istotny wpływ na orzecznictwo sądowe, które w coraz większym stopniu odnosi się do określonych w nich metodologii. Wskazuje się także, że w orzecznictwie można dostrzec dwa przeciwległe podejścia do treści tych *Wyjaśnień* i ich stosowania przez sądy. Najczęściej w ujęciu sądowym *Wyjaśnienia* pełnią funkcję pomocniczą; są źródłem intelektualnej inspiracji, do którego sąd orzekający subsydiarnie odwołuje się w procesie miarkowania kary. Można również wyodrębnić orzeczenia, w których metoda określania kar pieniężnych zawarta w *Wyjaśnieniach* przyjmowana jest jako punkt odniesienia dla kar orzekanych przez sądy, bądź jest powielana bez żadnych zastrzeżeń i modyfikacji, tak w zakresie poszczególnych etapów wyznaczania kwoty bazowej kary, jak i wag przypisanych poszczególnym przesłankom wymiaru kary. To ostatnie podejście jest kontrowersyjne, czy nawet błędne, z uwagi na brak formalnie wiążącego charakteru *Wyjaśnień*. Jednak, jak wskazuje Sąd Apelacyjny w Warszawie w sprawie kartelu cementowego⁵⁴, opierając się w całości na metodologii ustalania kary wyznaczonej *Wyjaśnieniami* Prezesa UOKiK i nie dokonując własnych ustaleń w tym zakresie:

Wyjaśnienia nie mają wprawdzie charakteru normatywnego, jednakże ich opracowanie i publikacja w Dzienniku Urzędowym UOKiK ma istotny walor informacyjny dla przedsiębiorcy, obiektywizuje ustawowe dyrektywy wymiaru kary (...) oraz pozwala przedsiębiorcy na wstępne oszacowanie kary.

Stanowisko to podzielił Sąd Najwyższy, rozpatrujący skargę kasacyjną w sprawie tego kartelu cementowego, precyzując, iż: „*Wyjaśnienia* Prezesa UOKiK (...) nie wiążą sądu, co jednak nie oznacza, że nie może on zastosować przyjętej w nich metodologii, znajdującej podstawę w normach ustawy”⁵⁵. Sąd więc tu nie tyle posiłkuje się *Wyjaśnieniami* w sprawie nakładania kar, ile je wprost stosuje.

W *Wyjaśnieniach* dotyczących ustalania wysokości kar pieniężnych dla przedsiębiorców w sprawach związanych z naruszeniem zakazu praktyk ograniczających konkurencję zastrzeżenia budzi głównie brak zindywidualizowania kar w przypadku najpoważniejszych praktyk, odejście od tradycyjnej metody miarkowania kar w ramach zagrożenia ustawowego czy też niemożność uwzględnienia wszystkich przesłanek wymiaru kary występujących *in casu*, a nieprzewidzianych w *Wyjaśnieniach*. Manakamenty te uzasadniają więc raczej wspieranie się *Wyjaśnieniami* przez sądy orzekające, nie zaś powielanie w całości, bezrefleksyjnie, za praktyką Prezesa UOKiK, mechanizmu algorytmu zaczerpniętego z *Wyjaśnień*. Zasada swobodnego orzekania sędziowskiego nakazuje bardziej krytyczne przyjrzenie się przez sądy orzekające treści tego dokumentu i poprawności metodologicznej zawartego w nim algorytmu, zwłaszcza że kary orzekane za delikty antymonopolowe mają charakter porównywalny do sankcji karnych.

⁵³ S. Famirska, *Wpływ regulacji typu soft law na orzecznictwo sądów polskich orzekających w sprawach kar nakładanych za praktyki ograniczające konkurencję (na wybranych przykładach)*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 5 (9), s. 142.

⁵⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 27.03.2018 r. w sprawie VI ACa 1117/2014, niepubl.

⁵⁵ Wyrok SN z dnia 29 lipca 2020 r. w sprawie I NSK 8/19 (kasacja w sprawie kartelu cementowego), Lex nr 3037828.

Kolejnym aspektem jest tutaj pytanie o możliwość zaskarżania do polskich sądów aktów typu *soft law*, wydawanych przez polski organ antymonopolowy, takich jak *Wyjaśnienia*. Podobnie jak europejska, polska myśl prawna pozostaje nadal pod silnym wpływem teorii normatywistycznej, odrzucającej możliwość uznania aktów *soft law* za źródła prawa, a zawartych w nich norm niewiążących za normy prawne i wykluczającej kontrolę ich legalności na drodze sądowej.

Jednak obecna jest już w dyskursie prawniczym teza o utracie znaczenia tradycyjnego, w tym normatywistycznego, ujęcia pojęcia źródeł prawa, a także teza o niemożności stworzenia zamkniętego katalogu źródeł prawa, obecna szczególnie mocno we wspomnianym już dyskursie z zakresu prawa administracyjnego. W konsekwencji, w nawiązaniu do pojęcia multicytryczności systemu prawa⁵⁶, można mówić także o multiźródłowości (wieloźródłowości) systemu prawa, bowiem we współczesnym prawie istnieje bogaty katalog niezorganizowanych źródeł prawa, które w różny sposób i w różnym zakresie kształtują treść prawa. O tym zaś, czy dane zjawisko jest źródłem prawa, nie przesądza spełnianie określonych wymagań definicji, lecz faktyczny, rzeczywisty charakter normotwórczy. Wskazana teza zakłada więc pluralizm ośrodków prawotwórczych (normotwórczych), a także odejście od normatywizmu na rzecz realizmu prawniczego – z *law in books* na *law in action* – gdyż treść prawa „ujawnia” praktyka⁵⁷. Przykładem takiego podejścia jest m.in. wdrażanie aktów miękkiego prawa w postaci: wytycznych, dobrych praktyk, programów zgodności (*compliance*) w każdym obszarze życia gospodarczego, także w prawie konkurencji⁵⁸.

Dlatego przewidywać należy, że powyższa koncepcja szerzej otworzy drogę do autonomicznej kontroli sądowej aktów typu *soft law*, zwłaszcza że są one tak powszechne w systemie prawa. Istotny krok w tym kierunku wykonał już TSUE, wprost wskazując na szeroki katalog aktów przyjmowanych przez instytucje, organy lub jednostki organizacyjne Unii, w tym wytyczne, które mogą być przedmiotem oceny ważności takich aktów, gdy Trybunał orzeka w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE⁵⁹. Jest to więc kolejny impuls dla sądów krajowych, w tym sądów polskich, by szerzej otworzyły się na możliwość kontroli sądowej aktów typu *soft law*.

PODSUMOWANIE

Wraz z przyjęciem *acquis communautaire* polska administracja została skonfrontowana z dużą liczbą aktów prawa miękkiego wydawanych przez administrację unijną, a także sama zaczęła szeroko z instrumentów tych korzystać.

⁵⁶ E. Łętowska, *Mechanizm nie tekst*, Mechanizm nie tekst – Konstytucyjny.pl (dostęp: 22.01.2023).

⁵⁷ K. Osajda, *Multiźródłowość – teoria czy praktyka? Atypowe źródła prawa prywatnego*, Sesja III. 1. Wprowadzenie, w: *Źródła prawa. Teoria i praktyka*, red. T. Giaro, Warszawa 2016, Lex el.

⁵⁸ M. Iwaniec, *Soft law – współczesny instrument regulacji...*, op. cit., s. 121.

⁵⁹ Wyrok TSUE z dnia z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie C-911/19, *Fédération Bancaire Française (FBF) v. Autorité De Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR)*, Lex nr 3209594.

Na podstawie art. 31a u.o.k.k również Prezes UOKiK może wydawać wyjaśnienia, wytyczne interpretacje mające istotne znaczenie dla stosowania przepisów w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów. Urzędowe wyjaśnienia i interpretacje Prezesa UOKiK odpowiadają zaproponowanej w literaturze definicji aktów o charakterze *soft law*, gdyż, co do zasady, nie są wiążące dla adresatów i nie mogą wywoływać skutków prawnych, wywołują skutki faktyczne. *Wyjaśnienia*, a w szczególności te dotyczące ustalania wysokości kar pieniężnych dla przedsiębiorców, mają istotny wpływ na orzecznictwo sądowe. Sądy niejednokrotnie machinalnie stosują określoną w nich metodologię ustalania i miarkowania kar pieniężnych wymierzanych przedsiębiorcom. Mimo więc niewiążącego charakteru *Wytycznych*, wobec powoływania się na nie przez sądy, widoczne jest tu, obserwowane już w orzecznictwie unijnym, zjawisko „utwardzania” aktów *soft law* i ich realnego skutku o charakterze prawnym w sferze sytuacji prawnej przedsiębiorców. To z kolei implikuje postulat objęcia tych aktów autonomiczną kontrolą sądową.

BIBLIOGRAFIA

- Andone C., Coman-Kund F., *Persuasive Rather Than 'Binding' EU Soft Law? An Argumentative Perspective on the European Commission's Soft Law Instruments in Times of Crisis*, „The Theory and Practice of Legislation” 2022, nr 10 (1), doi: 10.1080/20508840.2022.2033942.
- Błachucki M., *Wytyczne w sprawie nakładania administracyjnych kar pieniężnych (na przykładzie wytycznych wydawanych przez Prezesa UOKiK)*, w: *Administracyjne kary pieniężne w demokratycznym państwie prawa*, red. M. Błachucki, Warszawa 2015.
- Bobek M., *Opinia Rzecznika Generalnego Michała Bobeka z dnia 12 grudnia 2017 r. przedstawiona w sprawie C-16/16 P *Królestwo Belgii v. Komisji Europejskiej* (zamieszczona w uzasadnieniu tego orzeczenia)*, pkt 81, Lex nr 2443989.
- Cappellina B., *EfSoLaw: A New Data Set on the Evolution of Soft Law in the European Union*, ECPR Virtual General Conference 2020, Aug 2020, Innsbruck (Virtual), Austria, fhal-03117788f, <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03117788/document>.
- Chudyba A., *Zaskarżalność aktów soft law. Podejście Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na tle orzecznictwa wybranych państw członkowskich*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 5 (9), doi: 10.7172/2299-5749.IKAR.5.9.10.
- Chudyba A., *Związanie aktami unijnego soft law. Uwagi na tle prawa konkurencji*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2019, nr 6 (8), doi: 10.7172/2299-5749.IKAR.6.8.4.
- Eliantonio M., Stefan O., *Soft Law Before the European Courts: Discovering a 'common pattern'?*, „Yearbook of European Law” 2018, vol. 37, no. 1, doi: 10.1093/yel/yey017.
- Famirska S., *Wpływ regulacji typu soft law na orzecznictwo sądów polskich orzekających w sprawach kar nakładanych za praktyki ograniczające konkurencję (na wybranych przykładach)*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 5 (9).
- Iwaniec M., *Soft law – współczesny instrument regulacji życia gospodarczego*, internetowy „Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 5 (9), doi: 10.7172/2299-5749.IKAR.5.9.8.
- Knosala E., *Zarys nauki administracji*, Warszawa 2010.
- Kokott J., *Opinia Rzeczniczki Generalnej Juliane Kokott z dnia 6 września 2012 r. w sprawie C-226/11 *Expedia Inc. v. Autorité de la concurrence* i in.*
- Król-Bogomilska M., *Zwalczanie karteli w prawie antymonopolowym i karnym*, Warszawa 2013.

- Láncos P.L., *A Hard Core Under the Soft Shell: How Binding Is Union Soft Law for Member States?*, „European Public Law” 2018, nr 24 (4), doi: 10.54648/EURO2018042.
- Láncos P.L., *The Phenomenon of ‘Directive-like Recommendations’ and Their Implementation: Lessons from Hungarian Legislative Practice*, w: *Lawmaking in Multi-level Settings*, red. P. Popelier, H. Xantaki, W. Robinson, J. Tiago Silveira, F. Uhlmann, Oxford 2019.
- Longchamps de Bèrier F., *O źródłach prawa administracyjnego (problemy poznawcze)*, w: *Studia z zakresu prawa administracyjnego. Ku czci prof. dra Mariana Zimmermanna*, red. W. Jaśkiewicz, Warszawa–Poznań 1973.
- Łętowska E., *Mechanizm nie tekst*, *Mechanizm nie tekst – Konstytucyjny.pl*.
- Osajda K., *Multiźródłowość – teoria czy praktyka? Atypowe źródła prawa prywatnego*. Sesja III. 1. Wprowadzenie, w: *Źródła prawa. Teoria i praktyka*, red. T. Giaro, Warszawa 2016, Lex el.
- Puczek A., *Wpływ niezorganizowanych źródeł prawa na system prawa administracyjnego*, w: *Niezorganizowane źródła prawa administracyjnego*, red. J. Supernat, Warszawa 2022.
- Rošic Feguš V., *The Growing Importance of Soft Law in the EU*, „InterEULawEast” 2014, vol. I (1).
- Senden L., *Soft Law in European Community Law*, Oxford 2004.
- Snyder F., *Interinstitutional Agreements: Forms and Constitutional Limitations*, w: G. Winter (red.), *Sources and Categories of European Union Law: A Comparative and Reform Perspective*, Baden-Baden 1996.
- Staszczuk P., *Akty soft law jako reakcja instytucji unijnych na skutki pandemii COVID-19*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2020, nr 7.
- Steiner J., Woods L., Twigg-Flesner Ch., *Textbook on EC law*, Oxford 2003.
- Stefan O., *Helping Loose Ends Meet? The Judicial Acknowledgement of Soft Law as a Tool of Multi-Level Governance*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2014, no. 21 (2).
- Stefan O., *Soft Law in Court. Competition Law, State Aid and the Court of Justice of the European Union*, Warszawa 2013.
- Stefan O., *The Future of European Union Soft Law: A Research and Policy Agenda for the Aftermath of COVID-19*, „Journal of International and Comparative Law” 2020, nr 7 (2).
- Supernat J., *Przedmowa*, w: *Niezorganizowane źródła prawa administracyjnego*, red. J. Supernat, Warszawa 2022.
- Wieczerzyńska B., *Obowiązki organów władzy w zakresie wydawania objaśnień prawnych przepisów dotyczących działalności gospodarczej w projekcie ustawy – Prawo przedsiębiorców - wersja z 5 października 2017 r.*, w: *Złożoność materialnego prawa administracyjnego*, red. J. Smarż, Radom 2018.
- Wróbel A., Kurcz B., *Komentarz do art. 288 TFUE, 288.1.1*, w: *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom III (art. 223–358)*, red. D. Kornobis-Romanowska, J. Łacny, A. Wróbel, Warszawa 2012.
- Zawadzki S., *Inflacja prawa oraz problemy podnoszenia jego jakości*, „Studia Prawnicze” 1989, nr 2–3.
- Zimmermann J., *Aksjomaty administracji publicznej*, Warszawa 2022.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022.

Cytuj jako:

Wieczerzyńska B., *Akty typu soft law Prezesa UOKiK i ich wpływ na określenie sytuacji przedsiębiorcy w postępowaniu antymonopolowym*, „Ius Novum” 2024, nr 3(18), s. 83–96. DOI: 10.26399/iusnovum.v18.3.2024.24/b.wieczerzynska