

Iran's and European Union's criminal justice policy for competition disruption

Abstract

One of the requirements of a stable judicial system is the existence of a desirable and appropriate criminal justice policy, therefore, it should be said that one of the executive requirements regarding anti-competitive practices is the existence of specialized authorities and a special judicial process to deal with these violations. Accordingly, in competition law, the institution in charge of combating anti-competitive practices is defined as "competition authority". In other words, "the authority of competition is the institution or group of institutions that is the guarantor of the implementation of the competition law." These authorities, in the case of effective functioning, have a fundamental role and position in realizing the goals of competition law. A part of the competition laws of the countries is usually dedicated to the definition of these authorities, the explanation of the structure, the limits of duties and powers, and the rules governing these institutions. In Iranian law, Articles ۲۳ to ۲۷ of the Law on the Implementation of General Policies, Article ۴۴ of the Constitution deal with this matter, and in it, the only authority to deal with anti-competitive practices is the Competition Council, and the National Competition Center and the Review Board are affiliated institutions of this council. Analytical method . The general rules and regulations related to dealing with anti-competitive practices in the European Union are also stated in Articles ۱۰۳, ۱۰۴ and ۱۰۵ of the Treaty on the Functioning of the European Union. The main achievement of this We will explain the research of Iran's judicial criminal policy and then the European Union's criminal judicial policy regarding these actions

Key words: competition, criminal policy, judiciary, European Union, disruption

سیاست جنایی قضایی ایران و اتحادیه اروپا در قبال اخلال در رقابترعنا نادعلی جلوخانی^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۰/۲۵

محسن شکرچی زاده^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۱/۱۵

فرامرز عطریان^۳

چکیده:

یکی از بایسته‌های یک نظام قضایی پایدار وجود سیاست جنایی قضایی مطلوب و مناسب است از همین رو باید گفت یکی از ملزومات اجرایی در مورد رویه‌های مخل رقابت، وجود مراجع تخصصی و فرآیند دادرسی خاص، جهت رسیدگی به این تخلفات می‌باشد. بر همین اساس، در حقوق رقابت از نهاد متولی مبارزه با رویه‌های مخل رقابت، تحت عنوان «مقام رقابت»^۲ تعبیر می‌شود. به عبارت دیگر «مقام رقابت نهاد یا مجموعه نهادهایی است که ضامن اجرای قانون رقابت است» این مراجع در صورت عملکردی کارا، در تحقق اهداف حقوق رقابت دارای نقش و جایگاهی اساسی می‌باشند. بخشی از قوانین رقابت کشورها معمولاً به تعریف این مراجع، تبیین ساختار، حدود وظایف و اختیارات و قواعد ناظر بر این نهادها اختصاص داده شده است. در حقوق ایران مواد ۵۳ تا ۷۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به این امر پرداخته و در آن تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های مخل رقابت شورای رقابت بوده و مرکز ملی رقابت و هیأت تجدیدنظر از نهادهای وابسته به این شورا هستند در این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی. کلیات قواعد و مقررات مربوط به رسیدگی به رویه‌های مخل رقابت در اتحادیه اروپا نیز در مواد ۱۰۳، ۱۰۴ و ۱۰۵ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا بیان شده است. دستاورد عمده این پژوهش تبیین سیاست جنایی قضایی ایران و سپس سیاست جنایی قضایی اتحادیه اروپا در خصوص این اعمال را بیان خواهیم نمود.:

واژگان کلیدی: رقابت، سیاست جنایی، قضایی، اتحادیه اروپا، اخلال

دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. رایانامه: raananadeali@yahoo.com

استادیار حقوق کیفری و جرم‌شناسی گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. (نویسنده مسئول).
رایانامه: Mohsen.shekarchi@gmail.com

استادیار حقوق عمومی، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران. رایانامه: atrian.f.1001@gmail.com

مقدمه:

نظم اقتصادی در جوامع امروزه یکی از مهمترین مسائل مطروحه می باشد چرا که برقراری چنین نظمی دارای آثار متعددی است که از جمله این آثار می توان از بهره وری بیشتر از منابع، افزایش کارآیی بازار، رفاه مصرف کننده و . . . نام برد در این خصوص دولت ها با استفاده از سیستم بازار سعی بر حداکثر استفاده از منابع محدود خود را می نمایند لذا عملکرد بازار در این خصوص می تواند مزایای متعددی داشته باشد. رسیدن به اهدافی که از بازار انتظار می رود نیازمند فرآیندی به نام رقابت است که ویژگی بارز آن آزادی اقتصادی و نتیجه آن ایجاد انگیزه و سازوکاری مناسب برای رشد اقتصادی و رفاه مصرف کننده است مبداء پیدایش این فرآیند ایالات متحده آمریکا در سال ۱۸۸۲ می باشد در این سال دو بنگاه بزرگ اقتصادی یکی در صنعت حمل و نقل و دیگری در صنعت نفت باعث ایجاد انحصار و نارضایتی مردم شده بودند لذا قانون شرمن اولین قانونی بود که در سال ۱۸۹۰ در همین راستا به تصویب رسید و بعد از آن در سال ۱۹۱۴ ویلسون رئیس جمهور وقت آمریکا از کنگره درخواست تصویب قانون ضد تراست را نمود که این درخواست منجر به تصویب قانون کلایتون گردید. در اسلام هم مباحثی مطرح گردیده است که به نوعی مرتبط با رقابت در بازار می باشند در این خصوص می توان از احتکار و تلقی رکیبان نام برد که انجام این اعمال وضعیت رقابت را دچار اخلال می نمایند به هر حال اسلام نیز به این مسائل توجه داشته و آنان را منع نموده است.

در حقوق ایران بحث رقابتی شدن برای اولین بار در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۷۹ مطرح گردید پس از اتمام مهلت اجرای این قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سال ۱۳۸۳ به تصویب رسید که فصل سوم آن به لغو انحصارات و رقابتی کردن امور اقتصادی پرداخته است در نهایت قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ به تصویب رسید. یکی از موضوعاتی که در حقوق رقابت قابل بحث و بررسی می باشد قلمرو حقوق رقابت و استثناءاتی است که بر آن وارد شده است تعیین قلمرو و محدوده حقوق رقابت یکی از مهمترین مسائل مطروحه حقوق رقابت است که تاکنون چندان به آن پرداخته نشده است. مهم بودن این مسئله از این جهت است که تا هنگامیکه مشخص نشود چه اعمالی و با چه شرایطی در زمره قواعد و مقررات حقوق رقابت می باشند و اینکه چه اعمالی از شمول قواعد و مقررات حقوق رقابت خارج می باشند اعمال این قواعد و مقررات امکان پذیر نمی باشد. در نظام حقوقی کشور ما حقوق رقابت موضوعی، حقوقی - اقتصادی است و حقوق اقتصادی از رشته های جدید محسوب می شود که در خصوص آن تحقیقات چندان صورت نگرفته است، این پژوهش به سیاست جنایی قضایی ایران و اتحادیه اروپا به این مهم پرداخته است

در حقوق ایران، به موجب ماده ۶۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، شورای رقابت یگانه مرجع تشخیص ارتکاب رویه‌ها مخل رقابت است. حسب این ماده: «شورای رقابت تنها مرجع رسیدگی به رویه‌های مخل رقابت است و مکلف است رأساً و یا براساس شکایت هر شخصی اعم از حقیقی یا حقوقی از جمله دادستان کل یا دادستان محل، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تنظیم‌کننده‌های بخشی، سازمان‌ها و نهادهای وابسته به دولت، تشکل‌های صنفی، انجمن‌های حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و دیگر سازمان‌های غیر دولتی، بررسی و تحقیق در خصوص رویه‌های مخل رقابت را آغاز و در چارچوب ماده (۶۱) این قانون تصمیم بگیرد...». ساختار، حدود وظایف و اختیارات و ماهیت شورای رقابت از جمله مباحثی است که در شماره پیش رو مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۱- ساختار شورای رقابت

به منظور وجود هرچه گسترده‌تر نظارت رقابتی در تمام عرصه‌ها، شورای رقابت باید نماینده تمام بخش‌های تجارت و نهادها و دستگاه‌هایی باشد که تاکنون به تنظیم بازار و سازماندهی فعالیت‌های تجارتي پرداخته‌اند، تا بدین ترتیب ضمن جامع نگری در تصمیم‌گیری‌ها، هماهنگی میان دستگاه‌های فعال در امر سازماندهی فعالیت‌های تجاری رعایت شود (رشوند بوکانی، همان). بر همین اساس این نهاد متشکل از ۱۵ نفر از منتخبان قوای سه گانه و بخش‌های اقتصادی است. از این بین سه عضو با پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی انتخاب می‌شوند که شامل دو نفر صاحب‌نظر اقتصادی و یک نفر متخصص امور مالی است. مطابق قانون، وزیر بازرگانی دو صاحب‌نظر در تجارت و وزیر صنایع و معادن، یک نفر صاحب‌نظر در صنعت پیشنهاد می‌دهد که با توجه به ادغام وزارتخانه‌های بازرگانی و صنایع و معادن، سه صاحب‌نظر اخیر را وزیر صنعت، معدن و تجارت معرفی خواهد کرد. هم‌چنین رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، یک صاحب‌نظر در خدمات زیربنایی و وزیر دادگستری نیز یک حقوق‌دان برجسته و آشنا به حقوق اقتصادی را پیشنهاد می‌دهند. این ۸ عضو با حکم رئیس جمهور منصوب می‌شوند. سایر اعضا را منتخبان قوای مقننه، قوه قضائیه و بخش خصوصی تشکیل می‌دهند. از قوای مقننه سه نماینده‌ی مجلس از بین اعضای کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و صنایع و معادن از هر کمیسیون یک نفر به انتخاب مجلس شورای اسلامی عضو شورای رقابت می‌شود. البته این اعضا عضو ناظر قلمداد شده و حق رأی ندارند، (بند اول قسمت ب ماده ۵۳) به همین جهت شاید نتوان به آنان عضو به معنای دقیق کلمه اطلاق کرد. قانون‌گذار با پیش‌بینی حضور این سه نفر به عنوان ناظر اطلاعی در جلسات شورای رقابت، به دنبال تحقق نظارتی شفاف و جدی بر شورای رقابت بوده است. نظارت آنان از طریق شرکت در جلسات و پیگیری دقیق در خصوص نحوه‌ی اجرای قوانین مصوب مجلس، اعمال می‌شود و چنانچه از قوانین عدولی صورت گیرد یا قوانین به درستی اجرا نشود، از طریق مجلس شورای اسلامی اقدام به اصلاح آن خواهد شد (مرکز پژوهش‌های اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی ۱۳۸۱). شرایطی که اعضا برای انتخاب باید حایز آن‌ها باشند، دوره‌ی تصدی، نحوه‌ی رسیدگی به تخلفات آنان و هم‌چنین، تضمین موقعیت شغلی

اعضای شورای رقابت و نحوه‌ی استقلال آنان، به ترتیب در قسمت (ب) ماده‌ی ۵۳ و مواد ۵۵ و ۵۶ مورد اشاره قرار گرفته‌اند. بر ترکیب داخلی اعضای شورای رقابت و شرایط آنان اشکالاتی به شرح ذیل وارد شده است:

۱- همان‌طور که بیان شد برخی از اعضای شورا به حکم رئیس جمهور و در مواردی نیز به حکم رئیس قوه قضائیه و مجلس منصوب می‌شوند. این امر با استقلال شورا در تنافی بوده است.

۲- تعداد اعضای شورای رقابت با کنار گذاردن سه نماینده‌ی ناظر، برابر با عدد دوازده می‌شود که برخلاف رویه قانونگذاری است. چرا که همواره در تعیین اعضای هیأت‌ها و شوراهای قانونی، تعداد آن‌ها عدد فرد تعیین می‌گردد تا فرآیند تصمیم‌گیری تسهیل شده و دچار اخلال نگردد (غفاری فارسانی، همان، ۲۶۱).

۳- علاوه بر کمبود تعداد حقوقدانان در ترکیب اعضای شورای رقابت، جای خالی دادستان، به عنوان مدعی‌العموم در این شورا بسیار احساس می‌شود. چرا که این نهاد نماینده عموم جامعه بوده و نمی‌بایست او را از حضور در این شورا محروم نمود.

۴- یکی از شرایطی که اعضاء برای انتخاب باید حایز آن باشند، اشتغال تمام وقت اعضای شورای رقابت است. به نظر می‌رسد در تدوین این ماده قانونی دقت کافی از سوی قانون‌گذار انجام نشده است؛ زیرا لازمه حضور در شورای رقابت که یکی از مهم‌ترین نهادهای تنظیم مقررات در اقتصاد ایران به حساب می‌آید، داشتن اطلاعات جامع و آگاهی کافی از وضعیت اقتصادی و شرایط بازارهای گوناگون و افراد متخصصی است که در وضعیت کنونی در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی حضوری فعال داشته و از اطلاعات به روز برخوردار باشند (چراتیان، ۱۳۹۲: ۸۸).

۵- به موجب بند اول ماده ۵۵ دوره تصدی قضات عضو شورا دو سال خواهد بود. این مدت بسیار اندک و قبل انتقاد می‌باشد، زیرا تشخیص رویه‌های مخل رقابت و رسیدگی به آن‌ها امری است که علاوه بر توانمندی‌های علمی و تخصصی، تجربه نقش به‌سزایی در اجرای بهینه وظایف محوله ایفا خواهد کرد (غفاری فارسانی، همان: ۲۶۲).

۲-۱-۴- وظایف و اختیارات شورای رقابت

برای نیل به اهداف مقررات رقابتی باید پاره‌ای از اختیارات و وظایف برای شورای رقابت در نظر گرفته شود. در ماده‌ی ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، اختیارات و وظایف شورا بدین قرار دانسته شده است:

۱- تشخیص مصادیق رویه‌های مخل رقابت و معافیت‌های موضوع این قانون و اتخاذ تصمیم در مورد این معافیت‌ها در خصوص امور موردی مندرج در این قانون؛

۲- ارزیابی وضعیت و تعیین محدوده بازار کالاها و خدمات مرتبط با مواد (۴۴) تا (۴۸)؛

۳- تدوین و ابلاغ راهنماها و دستورالعمل‌های لازم به منظور اجرای این فصل و دستورالعمل‌های داخلی شورا؛

۴- ارائه نظرات مشورتی به دولت برای تنظیم لوایح مورد نیاز؛

۵- تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوط. دقت در وظایف فوق بیانگر آن است که جهت اصلاح و بهبود عملکرد بازار، شورای رقابت دو وظیفه‌ی اصلی را به عهده دارد:

- اعمال سیاست رقابتی (بند اول): این سیاست معمولاً در بخش‌هایی اجرا می‌شود که شرایط ساختاری با عملکرد متعارف و به‌نجار رقابت هماهنگ است (بازار).

- اعمال سیاست تنظیمی (بند آخر): در بخش‌هایی که ساختار آن به گونه‌ای است که نیروهای رقابتی بدون مشکل قادر به فعالیت نخواهند بود (نابازار).

به عبارت دیگر در بخش‌هایی از اقتصاد، حقوق رقابت قابلیت اعمال را دارد و از این حیث می‌توان بازار را حفظ و تسهیل نمود و با انحصار مقابله کرد. در حالی که در بخش‌های دیگری از اقتصاد (همانند صنعت برق، رسانه‌ها، صنعت مخابرات و...)، به دلایل ماهوی و ساختاری قواعد رقابت قادر به تنظیم و نیل به اهدافی نظیر اهداف بازار نیست. به عبارتی حقوق رقابت معمولاً در این بخش‌ها اجرا نمی‌شود لذا باید این بخش از اقتصاد را از طریق مقررات بخشی به عنوان ابزارهای حقوقی خاص و دارای ویژگی حقوق عمومی ضابطه‌مند نمود. بخش اخیر اقتصاد را بازار رقابت ناپذیر یا نابازار می‌نامند که ساختار آن به گونه‌ای است که نیروهای رقابتی قادر به فعالیت نخواهند بود و یا فعالیت آنان با هزینه‌ها و مشکلات فراوانی همراه خواهد بود. از این رو در قالب نظام‌های مختلف تنظیم (Regulation) مورد حمایت حقوقی قرار می‌گیرند (رثوند بوکانی، همان، ۲۰۹).

میان این دو سیاست تفاوت‌هایی برقرار است از جمله این که سیاست رقابتی معمولاً به صورت پسینی اعمال می‌شود، در حالی که تنظیم بیشتر حالت پیشینی و پیشگیرانه دارد؛ اعمال سیاست رقابتی اغلب موردی است، در حالی که تنظیم یک صنعت طولانی مدت و مستمر است؛ با این حال سیاست تنظیمی و رقابتی می‌توانند تقویت‌کننده همدیگر باشند، در محیط‌هایی که مقررات‌زدایی حاکم می‌باشد، هر قدر از شدت سیاست‌های تنظیمی کاسته شود و این سیاست‌ها کمتر در امور بازار مداخله نمایند فضای بیشتری برای سیاست رقابتی وجود دارد (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۳: ۹۵).

یکی از چالش‌هایی که ممکن است شورای رقابت در اعمال این دو سیاست با آن روبرو شود، سردرگمی در تشخیص مصادیق این دو بازار از یکدیگر و خلط مباحث مربوط به آن است. به طوری که این چالش (عدم شناسایی بازار از نابازار) در مواردی از جمله قیمت‌گذاری خودرو عملاً نمود پیدا کرده است. چالش دیگری که شورای رقابت در ارتباط با اعمال هر یک از این سیاست‌ها با آن روبرو است، تداخل اختیاراتش با نهادهای نظارتی مشابه است. نگاهی به وظایف قانونی سازمان‌های مشابه شورای رقابت نشان می‌دهد که در برخی موارد، وظایف و اختیارات یکسانی برای شورا و سازمان‌های مشابه آن تعریف شده است. برای مثال، تا پیش از شکل‌گیری شورای رقابت وظیفه تشخیص برخی از مصادیق رویه‌های منحل رقابت، برعهده برخی سازمان‌های

مشابه نظیر سازمان تعزیرات حکومتی، سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، قرار داشته و هم اکنون با تأسیس شورای رقابت، این سازمان‌ها همچنان بر اساس وظایفی که قانون برای آن‌ها تعیین نموده است به فعالیت سابق خود ادامه می‌دهند. ممکن است گفته شود با استناد به ماده‌ی ۹۲ قانون که بیان می‌دارد: «از تاریخ تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات با آن نسخ می‌گردد»، دیگر سازمان‌های مذکور باید از اجرای وظایف قانونی خود که مشابه با وظایف تعریف شده برای شورا است خودداری کنند. اما مسئله آن‌جاست که این مهم تاکنون اجرایی نشده است.

در ارتباط با سیاست تنظیم نیز این چالش وجود دارد. هرچند تأسیس شورای رقابت در ایران با وظایف در نظر گرفته شده برای آن، به عنوان یک نهاد تنظیم مقررات در سطح ملی تلقی شده اما یکی از مسائل مهمی که در هنگام ایجاد این نهاد، پیش می‌آید مسئله تضاد و هم‌پوشانی وظایف این نهاد با نهادهای تنظیم بخشی است. البته در ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بیان شده که در هر حال هیچ نهاد تنظیم‌کننده بخشی نمی‌تواند مغایر با قانون یا مصوبات شورای رقابت در زمینه تسهیل رقابت تصمیمی بگیرد یا اقدامی انجام دهد. هرچند که صراحت ماده مذکور تکلیف را روشن نموده است ولی به هر حال ایجاد یک ارتباط منطقی و شفاف بین حوزه ملی و حوزه بخشی رقابت در قانون پیش‌بینی نشده است. به عبارت دیگر آنچه در قانون مصرح است، اولویت مقررات‌گذاری تنظیم‌کننده فرابخشی بر تنظیم‌کننده بخشی است، ولی با این حال هنوز ابهامات زیادی در مورد شیوه اجرای در عمل وجود دارد (هادی فر، ۱۳۸۹). هم‌چنین در ماده‌ی ۵۹ تنها در مورد تنظیم‌کننده‌های بخش انحصارات تعیین تکلیف شده است و در رابطه با تنظیم‌کننده‌های دیگر بازارهای غیر انحصاری همچون بانک و بیمه، به طور خاص صحبتی از آن‌ها به عمل نیامده و در مورد آن‌ها مشکل همچنان باقی است (همان، ۶۰۳).

نمونه بارز این چالش موضوع کشاکش سازمان تنظیم مقررات رادیویی با شورای رقابت بر سر تنظیم قیمت خدمات مخابراتی و ارتباطی و موازی کاری شورای رقابت و سازمان تنظیم مقررات بود. بند ۵ ماده ۵۸ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت را یکی از وظایف شورای رقابت می‌داند، اما بند ۴ ماده ۶ اساسنامه سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی تدوین نرخ‌های تمامی خدمات در بخش‌های مختلف ICT را از وظایف این سازمان عنوان کرده که این دو قانون به اختلاف بر سر تنظیم قیمت خدمات مخابراتی میان این دو نهاد منجر شد. در این باره اظهار نظرهای گوناگونی شده که برخی موید صلاحیت شورا و برخی نافی آن است. با توجه به آثار زیاب باری که این چالش در عملکرد شورای رقابت و نهادهای دیگر دارد لازم است تا رابطه این نوع نهادها با شورای رقابت به صورت دقیق، معین گردد.

در پایان متذکر می‌شویم یک دیگر از اختیاراتی که به موجب ماده‌ی ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی برای شورای رقابت پیش‌بینی شده است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی برای تصویب در هیأت وزیران در انحصارهای طبیعی است. به موجب این مقرر: «شورای رقابت می‌تواند در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیأت وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم

کننده بخشی واگذار نماید. ترکیب اعضاء نهادهای تنظیم کننده بخشی به پیشنهاد شورای رقابت با تصویب هیأت وزیران تعیین می‌شود. شرایط انتخاب اعضاء این نهادها، مطابق بند «ب» ماده (۵۳) این قانون است و اعضاء آنها در حیطه وظایف و اختیارات تفویض شده، مسئولیت‌های پیش‌بینی شده در این قانون برای اعضاء شورای رقابت را بر عهده دارند. در هر حال هیچ نهاد تنظیم کننده بخشی نمی‌تواند مغایر با این قانون یا مصوبات شورای رقابت در زمینه تسهیل رقابت تصمیمی بگیرد یا اقدامی کند».

۲-۱- ماهیت شورای رقابت

در این قسمت به بررسی ماهیت شورای رقابت، به عنوان نهادی کاملاً بدیع و منحصر به فرد می‌پردازیم. ماهیت این نهاد را قانون‌گذار صراحتاً مشخص ننموده است، اما از مجموع صلاحیت‌های ویژه آن، می‌توان دو نوع ماهیت برای آن در نظر گرفت: ماهیت شبه قضایی؛ ماهیت تنظیم گری. در ادامه با تفصیل بیشتر به بررسی هر یک از این دو صلاحیت می‌پردازیم:

۱-۲-۱- ماهیت شبه قضایی

از آنجا شورای رقابت، مرجعی عمومی است که در خصوص رویه‌های مخل رقابت صلاحیت رسیدگی داشته (ماده ۶۲) و با توجه به حضور قضاتی از دادگستری و ترکیب سایر اعضاء آن، باید قائل به آن بود که شورای رقابت مرجعی شبه قضایی است. مراجع شبه قضایی، مراجعی هستند که خارج از صلاحیت عام دادگستری، در موضوع‌های ویژه، صلاحیت پیگیری، رسیدگی و صدور حکم را دارا هستند (امامی و دیگران، ۱۳۸۳). رسیدگی در این مراجع عموماً همراه با سرعت عمل و نیازمند اطلاعات فنی و آگاهی‌های تخصصی است. شورای رقابت به لحاظ سازمانی، ساختاری، تشکیلات، نحوه فعالیت، ترکیب اعضاء، آیین و روش رسیدگی به تخلفات و اهدافی که از تشکیل و تأسیس آن پیگیری و دنبال می‌شود، از محاکم دادگستری و سازمان رسمی قضایی متفاوت و متمایز بوده و به لحاظ ارگانیک هیچ گونه وابستگی و ارتباطی از نوع سلسله مراتبی بین آن و دادگاه‌های دادگستری وجود ندارد. به لحاظ صلاحیت رسیدگی نیز، صلاحیت این شورا محدود به تخلفات خاصی است که در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به آن تصریح شده است. این تخلفات شامل دو دسته می‌شود:

۱. رویه‌های مخل رقابت مذکور در مواد ۴۵ تا ۴۸؛

۲. رسیدگی به تخلفات موضوع فصل هشتم قانون نظام صنفی که موجب اخلال در رقابت می‌شود (تبصره ماده ۶۲).

درباره فلسفه تشکیل و دلایل پیدایش این نوع مراجع می‌توان به کثرت دعاوی، اختلافات و تخلفات در صلاحیت مراجع قضایی و لزوم کاهش حجم پرونده‌های دادگستری و قضازدایی، فنی و تخصصی بودن

موضوعات، مزایای تقسیم کار و لزوم سرعت در رسیدگی به امور یاد شده، لزوم توجه به مقتضیات اداری و اجرایی و تأمین هر چه بیشتر منافع و مصالح عمومی و مانند این‌ها اشاره کرد (ولی رستمی، ۱۳۸۸: ۵۱).

نکته‌ای که در این جا لازم است متذکر شویم این است که پیش‌بینی شورای رقابت به عنوان مرجعی شبه قضایی (غیرقضایی) برای رسیدگی به رویه‌های محل رقابت در راستای سیاست اتخاذی در قبال تخلف‌انگاری این رویه‌هاست. به بیان دیگر ماهیت تخلف‌گونه رویه‌های محل رقابت، به قانون‌گذار این اجازه را داده که صلاحیت رسیدگی را به مرجع قضایی ندهد و برای این کار به نهادی شبه‌قضایی روی آورد (مشابه این مطلب در مورد قضازدایی نیز صحت دارد. بدین ترتیب که قضازدایی از دعاوی کیفری، بدون تحقق جرم‌زدایی حاصل نمی‌گردد. به عبارت دیگر قضازدایی در حوزه‌ی جرایم، مسبوق به آن است که ابتدا به واسطه‌ی فرآیند جرم‌زدایی، عناوین مجرمانه از جرائم مربوط سلب گردد، آن گاه به مدد قضازدایی، رسیدگی به تخلفات در صلاحیت نهادها و مراجع اداری قرار گیرد).

۱-۲-۲- ماهیت تنظیم‌گری

تنظیم در بیان ساده عبارت است از مداخلات دولت برای تغییر رفتار بنگاه‌ها (مثل قیمت‌گذاری، سطح تولید و یا انجام تبلیغات) (حسینی: ۱۳۸۶). دولت‌ها به دلایل گوناگونی تنظیم مقررات را اعمال می‌کنند. در بیشتر استدلال‌هایی که به نفع مقررات گذاری بیان می‌شود به مسئله‌ی شکست بازار اشاره می‌شود. در برخی بخش‌ها یا شرایط به دلیل بروز حالت فقدان بازار و اینکه بازار کنترل نشده قادر به تأمین منافع عمومی نیست، استفاده از ابزار تنظیم مقررات توجیه‌پذیر می‌شود. مسائلی همچون انحصار طبیعی و پیامدهای بیرونی تخصیص منابع کمیاب اقتصادی در بازار، حفظ حقوق مصرف‌کنندگان و ارائه کالا و خدمات با کیفیت و کمیت مناسب از موضوعاتی است که ضرورت نهاد تنظیم مقررات را نشان می‌دهد. (هادی فر، همان: ۳۹).

تنظیم مقررات و رقابت در اقتصادهای امروز ارتباط جدانشدنی با یکدیگر دارند، به نحوی که بعضاً در بازار از تکنیک‌های «تنظیم مقررات برای رقابت» استفاده می‌شود که نشان می‌دهد، لازمه رقابت در فضای اقتصادی کنونی حضور تنظیم مقررات است. به این ترتیب تنظیم مقررات با رقابت ماهیت مکملی پیدا نموده‌اند (همان، ۳۴) به همین دلیل گفته می‌شود یکی از وظایف اصلی تنظیم اقتصادی فراهم آوردن جانشین و جایگزینی برای رقابت در انحصارهای طبیعی است. از آنجایی که رفتار انحصارهای طبیعی با اهداف کلان اقتصادی نظیر کارایی و رفاه مصرف‌کننده و آزادی فعالیت اقتصادی و... هم‌سو نیست، دولت با استفاده از تنظیم در جهت تغییر رفتار بنگاه‌ها مداخله می‌کند. در نتیجه، تنظیمات، بخشی از مداخلات دولت است که برای جلوگیری از سوءاستفاده بنگاه‌ها از قدرت بازاری صورت می‌گیرد (لایحه قانون رقابت مبانی نظری و تجربه کشورها، ص ۶۸). می‌توان ادعا کرد که با اعمال مقررات تنظیمی، به جای آن که ساختار بازار دچار تغییر شود رفتار بازارها تغییر می‌یابد. برای مثال، هنگامی که از ادغام بنگاه‌ها پیشگیری می‌شود، ساختار بازارها تحت تأثیر قرار می‌گیرد و هنگامی که

از افزایش قیمت‌ها در یک بنگاه یا حتی صنعت خاص پیشگیری به عمل می‌آید، شدت بهره‌گیری از قدرت بازاری متأثر می‌شود (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۳: ۵۸).

همانطور که پیش از این اشاره شد در بند پنجم ماده ۵۸، در زمینه بازارهای انحصاری، تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به این بازارها جزو وظایف شورای رقابت تعیین شده است. به موجب این بند شورای رقابت نهادی است که در بازارهای مختلف حتی بازارهای دارای رگولاتور قدرت تصمیم‌گیری دارد و تصمیمات این شورا برای همه فعالان بازار لازم‌الاجرا است. حال باید دید درج این وظیفه برای شورا به مفهوم تصریح به نقشی جدید مبنی بر رگولاتوری است؟ یا این که معنایی غیر از تنظیم‌گری از این بند به دست می‌آید؟

به نظر می‌رسد ماهیت شورای رقابت با توجه به وظیفه‌ی مقرر در بند ۵ ماده ۵۸ فراتر از تنظیم‌گری صرف است. در این بند بر «تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد» توسط شورای رقابت تأکید شده و به قیمت‌گذاری که بر عهده تنظیم‌گری بخش است اشاره‌ای نشده است. این بند در ویرایش‌های اولیه لایحه جامع تسهیل رقابت و کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات تهیه شده در وزارت بازرگانی، بدین شکل بود:

«وضع مقررات برای تنظیم قیمت و مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری» اما در مصوبات کمیته کاری مجلس بدین شکل تغییر کرد. دلیل پیشنهاد این تغییر این بود که «لازم است نهادی غیربخشی وجود داشته باشد که ضوابط را تعیین و سازمان‌ها و نهادهای موجود ملزم شوند در چارچوب آن ضوابط قیمت را تعیین کنند. بدین ترتیب مشخص است که شورا تنظیم قیمت نمی‌کند، بلکه صرفاً قاعده وضع می‌کند...»، بنابراین وظیفه‌ی شورای رقابت تعیین قاعده برای قیمت‌گذاری در یک حوزه است.

نهاد شورای رقابت به عنوان بالاترین مرجع تصمیم‌گیری در حوزه انحصارات و مقررات‌گذاری در آن‌ها، دارای دامنه‌ی اختیارات وسیع برای نظارت و کنترل همه بازارهای کشور خصوصاً بازارهای دارای ماهیت انحصاری است و تصمیمات این شورا برای همه فعالان بازار لازم‌الاجرا است. در نظر گرفتن این نقش برای شورای رقابت به معنای نقشی نظارتی و حمایتی مقام رقابت در رابطه با مقررات تنظیمی است. این مقامات می‌بایست برخوردار از قدرت قانونی باشند تا بتوانند در رابطه با انحصارات تصمیمات مناسب را اتخاذ نمایند. به موجب ماده‌ی ۵۹ شورای رقابت می‌تواند در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیأت وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید». همان‌طور که مشاهده می‌شود در این ماده به صراحت از وظایف تنظیمی شورای رقابت سخن به میان آمده و اختیار تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی برای این شورا پیش‌بینی شده است. این همه به معنای آن است که مطابق با قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل

۴۴ قانون اساسی، شورای رقابت در نظام اقتصادی ایران برخوردار از جایگاهی رفیعی است که می‌توان از آن تعبیر به «تنظیم گر ملی ۳» نمود.

به رغم پیش‌بینی چنین جایگاهی برای شورای رقابت، با این حال به نظر می‌رسد یکی از مسائلی که در مورد این شورا مورد غفلت قرار گرفته، عدم آشنایی با جایگاه واقعی آن در بین سازمان‌ها، نهادهای دولتی و خصوصی است، چرا که تاکنون و پس از گذشت بیش از ۴ سال از تشکیل شورای رقابت، بسیاری از سازمان‌های دولتی، بنگاه‌های اقتصادی و بخش‌های خصوصی و تعاونی به طور کامل از ساختار و نحوه کارکرد شورا آگاه نبوده و با محدوده‌ی اختیارات و اهمیت آن آشنایی ندارند. البته برخی معتقدند، در زمان تشکیل این نهاد تبلیغات مناسبی برای شناساندن آن انجام شده است و سازمان‌ها و نهادهای مختلف با این شورا آشنایی دارند، اما آنچه که اهمیت دارد بی‌میلی آن‌ها به همکاری با این نهاد است. نکته مورد توجه در این باره آن است که هرچه نهادهای مرتبط با شورای رقابت از قدرت تأثیرگذاری بیشتری در بازار برخوردار بوده‌اند، تمایلشان برای همکاری با شورای رقابت کمتر بوده است که در این میان می‌توان به شرکت هواپیمایی ایران و راه آهن جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد. بنابراین به اعتقاد کارشناسان نیاز است تا از طبق نهادهای بالادستی؛ سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با شورا به همکاری و تعامل بیشتر با شورای رقابت موظف شوند (چراتیان، همان: ۸۱).

۱-۲-۳- قواعد ناظر بر شورای رقابت

آخرین مطلبی که در این قسمت به آن می‌پردازیم بررسی معیارها و اصولی است که می‌بایست شورای رقابت واجد آن باشد:

۱-۲-۳-۱- استقلال

شورای رقابت و نقش آن از یک سو به عنوان نهاد ناظر بر اجرای مقررات رقابت و از سوی دیگر به عنوان رگولاتور ملی تأثیر گسترده و مهمی در حوزه اقتصادی کشور دارد. لذا ضروری است که استقلال این نهاد به نحو کامل تضمین گردد. مزیت استقلال این نهاد در آن است که به دور از فشارهای سیاسی و غیر سیاسی به نحو مطلوبی به انجام وظایف خود بپردازد. عدم استقلال موجب می‌شود که این نهاد به جای تعقیب اهداف موردنظر قانون‌گذار، حافظ منافع گروه و جناحی باشند که اختیار نهاد مزبور را در دست دارد. با در نظر داشتن این که رویه‌های مخل رقابت به عنوان مصادیق فساد ممکن است توسط مقامات دولتی ارتکاب یابد، ضرورت استقلال شورای رقابت به عنوان یک مرجع رسیدگی کننده به فساد بیشتر نمایان می‌گردد.

هرچند در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در مواد مختلف به استقلال شورای رقابت به‌طور صریح یا ضمنی اشاره شده است، از جمله این که در بند ۴ ماده ۵۶ قانون به شورای رقابت در رسیدگی و تصمیم‌گیری مطابق مقررات فصل استقلال کامل داده شده است؛ یا این که قانون‌گذار برای اعضای این شورا

تضمین موقعیت شغلی قائل شده است و اعضاء جز در موارد مصرح در قانون از عضویت در شورا برکنار نخواهند شد (بند اول ماده ۵۶)؛ یا این که نمی‌توان اعضاء شورا را به دلیل اتخاذ قانونی که در چارچوب وظایف قانونی گرفته شده و یا به استناد اظهاراتی که به موجب قانون بیان می‌کنند، تحت تعقیب قرار داد (بند سوم ماده ۵۶)، اما باید گفت میزان مداخله و استیلای دولت بر شورای رقابت زیاد است. زیرا بر اساس ماده ۵۴ این قانون دبیرخانه شورای رقابت در قالب مؤسسه‌ای مستقل زیر نظر رئیس جمهور تشکیل می‌شود (ماده ۵۴)، که موجب وابستگی این نهاد به دولت می‌گردد.

همچنین برای ۸ نفر از ۱۵ نفر اعضاء شورای رقابت پیشنهاد سایر مراجع و حکم رئیس جمهور جزء شرایط انتخاب است (قسمت الف ماده ۵۳) که نشان دهنده وابستگی این نهاد به قوه مجریه است. رئیس شورا نیز با انتخاب چنین اعضایی و از میان صاحب‌نظران اقتصادی و به حکم رئیس جمهور تعیین می‌شود (تبصره ۱ ماده ۵۳).

۱-۲-۳-۴-تخصص

رسیدگی به رویه‌های محل رقابت از امور پیچیده بوده که کشف واقعیت در مورد آن دشوار و مستلزم تخصص‌های ویژه می‌باشد. به همین دلیل علاوه بر استقلال لازم است اشخاصی که در شورای رقابت فعالیت می‌کنند از تخصص و دانش کافی برخوردار باشند. به نظر می‌رسد با توجه به ترکیب اعضاء شورای رقابت دو قاضی از دیوان عالی کشور، دو صاحب‌نظر اقتصادی، یک متخصص امور مالی، دو صاحب‌نظر در تجارت، یک صاحب‌نظر در صنعت، یک صاحب‌نظر در خدمات زیربنایی، یک حقوقدان برجسته و آشنا به حقوق اقتصادی، سه نماینده‌ی مجلس از بین اعضاء کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و صنایع و معادن این مهم به خوبی در شورای رقابت رعایت شده است.

۱-۲-۳-۵-پاسخگویی

هرچند که شورای رقابت می‌بایست مستقل بوده و تصمیمات خود را بدون دخالت دولت یا بخش خصوصی اتخاذ نماید، اما در عین حال این نهاد باید طوری طراحی گردد، که پاسخگو نیز باشد. در واقع لازم است بین استقلال و پاسخگویی تعادل برقرار شود. با توجه به قانون اصل ۴۴ شورای رقابت از سه طریق اصلی مورد نظارت و در معرض پاسخگویی قرار می‌گیرد:

۱-طبق ماده ۵۳ سه نماینده مجلس از بین اعضاء کمیسیون‌های اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و صنایع و معادن از هر کمیسیون یک نفر به انتخاب مجلس شورای اسلامی به عنوان ناظر در شورای رقابت حضور دارند.

۲-همچنین طبق ماده ۶۹ شورای رقابت موظف گردیده امکان دسترسی عموم به ضوابط، آئین نامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با این فصل را فراهم و گزارش عملکرد سالیانه اجرای این فصل را تنظیم و برای عموم منتشر کند.

۳-روال تجدید نظر خواهی از هیأت تجدیدنظر طبق ماده ۶۳ نیز اهرم نظارتی دیگر برای پاسخگو بودن شورای رقابت در عملکرد خود است(به این موضوع در قسمت‌های بعدی خواهیم پرداخت

۱-۲-۳-۶-اختیارات قانونی

شورای رقابت به موازات وظایف و تکالیفی که به عهده دارد باید برای انجام این امور از اختیارات قانونی لازم نیز برخوردار باشد. برای تشخیص مصادیق رویه‌های مخل رقابت و معافیت‌های قانونی و اتخاذ تصمیم درباره‌ی معافیت‌های موردی، شورای رقابت نیازمند اختیاراتی جهت جمع‌آوری اطلاعات و مدارک موجود است. ماده ۶۰ شورا در مورد اختیارات شورا مبنی بر بازرسی و تحقیق مقرر می‌دارد: «اختیار شورا برای بازرسی و تحقیق به شرح زیر است:

الف- بازرسی: شورای رقابت اختیار دارد در اجرای وظایف و مأموریت‌های خود برای رسیدگی به دعاوی و پرونده‌های طرح شده، بنگاه‌ها و شرکت‌ها را بازرسی کند و اجازه ورود به اماکن، انبارها، وسایل نقلیه، رایانه‌ها و تفتیش آن‌ها و نیز جواز بازرسی از فعالیت‌های اقتصادی، اموال، رایانه‌ها، دفاتر و سایر اوراق را صادر کند. شرکت در جلسات مجامع عمومی و جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز از جمله مصوبات هیأت مدیره، نیز مشمول اختیار بازرسی شورا است. ب - تحقیق: شورا اختیار دارد در اجرای وظایف و مأموریت‌های خود، با استفاده از یک یا چند راه‌کار زیر، رسیدگی به موضوعات مرتبط با این قانون و شکایات را انجام دهد: ۱- احضار مشتکی عنه برای حضور در شورا یا مرکز به منظور انجام تحقیقات از او؛ ۲- احضار شهود و یا هر شخص دیگر که حضور آن‌ها به منظور رسیدگی به شکایات ضروری تشخیص داده شود؛ ۳- درخواست گزارش، اطلاعات، مدارک، مستندات و سوابق (اعم از کاغذی یا الکترونیکی) مرتبط با رویه‌های مخل رقابت از اشخاص حقیقی و حقوقی؛ ۴- دعوت از کارشناسان و مؤسسات تخصصی و دریافت اظهارنظر آنان در فرایند تحقیق و بازرسی».

همانطور که مشاهده می‌گردد جزئیات این اختیار مشخص نمی‌باشد، بدین جهت مطابق با ماده‌ی ۷۲ شورای رقابت اجازه دارد تا آئین‌نامه اجرایی موضوع مقررات فصل نهم از جمله نحوه‌ی بازرسی، تحقیق، ثبت استعلامات و وصول شکایات را حداکثر ظرف مدت شش ماه به تصویب هیأت وزیران برساند. متأسفانه با وجود گذشت بیش از شش سال از لازم‌الاجرا شده قانون هنوز ای آیین‌نامه به تصویب نرسیده است.

بعد از احراز این رویه‌ها نیز شورای رقابت به موجب ماده‌ی ۶۱ اختیار دارد بر حسب شرایط دوازده نوع تصمیم اتخاذ نماید. بحث در مورد بازدارنده بودن این تصمیمات و ضمانت اجرای تخلف از آن در فصل قبلی به طور مفصل بیان گردید و از تکرار آن در این مبحث خودداری می‌نمایم. همان‌گونه که گفته شد، تعیین و صدور حکم در خصوص خسارات ناشی از رویه‌های مخل رقابت از حدود اختیارات شورا خارج و به دادگاه‌های عمومی واگذار شده است. اختیار دیگری که در راستای وظایف شورای رقابت به این نهاد تفویض شده،

تصویب دستورالعمل تنظیم قیمت، مقدار و شرایط دسترسی به بازار کالاها و خدمات انحصاری است. همچنین «شورای رقابت می‌تواند در حوزه کالا یا خدمتی خاص که بازار آن مصداق انحصار طبیعی است، پیشنهاد تشکیل نهاد تنظیم‌کننده بخشی را برای تصویب به هیأت وزیران ارائه و قسمتی از وظایف و اختیارات تنظیمی خود در حوزه مزبور را به نهاد تنظیم‌کننده بخشی واگذار نماید» (ماده ۵۹). در مورد این اختیارات نیز در قسمت قبلی توضیحاتی ارائه شد.

۲- سیاست جنایی قضایی اتحادیه اروپا

در حقوق رقابت اتحادیه اروپا، به موجب مواد مختلف معاهده اتحادیه اروپا و همچنین آیین‌نامه‌های مربوط، مراجع اجرایی، قلمرو صلاحیت آن‌ها و همچنین فرآیند رسیدگی، صدور رأی، مفاد رأی و تجدیدنظر از آرا صادر شده مشخص شده است. کلیات قواعد و مقررات اجرایی و رویه رسیدگی در مواد ۱۰۳، ۱۰۴ و ۱۰۵ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا بیان شده است. علاوه بر این، قواعد راجع به رسیدگی در آیین نامه ۱۷/۶۲ مصوب شورای وزیران، معروف به «آیین‌نامه مینا» مطرح شده است این آیین‌نامه نیز به نوبه خود به موجب آیین‌نامه ۱/۲۰۰۳ اصلاح شده است. دیوان دادگستری اروپا و دادگاه بدایت نیز در رویه قضایی خود، قواعد دادرسی را با یک سلسله اصول حمایتی به نام اصول کلی حقوقی، به منظور حمایت از اشخاص تکمیل کرده‌اند. اصول منعکس شده در رویه قضایی، از منابعی نظیر کنواسیون اروپایی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و سایر قوانین و مقررات ملی اقتباس شده است. مهم‌ترین مرجع رقابتی در اروپا، کمیسیون اتحادیه اروپاست که آرا و تصمیمات آن قابل رسیدگی پژوهشی در دادگاه برایت اتحادیه اروپاست. آراء مرجع اخیر نیز از لحاظ شکلی تحت نظارت دیوان دادگستری اروپاست و لذا می‌توان از آراء دادگاه به دیوان شکایت کرد (Beal, ۲۰۲۱: ۵۲).

۲-۱- کمیسیون اتحادیه اروپا

به منظور تبیین نقش و جایگاه کمیسیون در حقوق رقابت اتحادیه اروپا، لازم است مبنای قانونی صلاحیت کمیسیون، موارد شروع رسیدگی، تحقیقات مقدماتی و اختیارات کمیسیون، فرآیند رسیدگی و تصمیمات کمیسیون و در نهایت تجدیدنظر از آرا و تصمیمات کمیسیون تبیین شود:

۲-۱-۱- ترکیب اعضای کمیسیون

کمیسیون به تعداد کشورهای عضو کمیسر دارد. زمانی که کمیسیون ایجاد شد دولت‌های عضو ابتدا درباره نامزدی ریاست کمیسیون توافق کردند. رئیس منتخب، سایر اعضا را مطابق با درخواست‌های ارائه شده از سوی دولت‌های عضو انتخاب کرد. اعضای منتخب از سوی رئیس کمیسیون پس از تأیید پارلمان اروپا منصوب شدند. اعضا معمولاً از میان رجال سیاسی که غالباً سابقه تصدی پست وزارت کشورشان را داشته‌اند انتخاب می‌شوند. کمیسرهای کمیسیون مصونیت شغلی ۵ ساله دارند و موظف‌اند به اصول احترام بگذارند و به دنبال نفوذ بر کشورهای عضو نباشند (Beal, ibid: ۶۵).

براساس ماده ۱۰۳ معاهده عملکرد:

۱. شورا باید بر پایه اکثریت معین آراء بنا به پیشنهاد کمیسیون و پس از مشاوره با پارلمان اروپا، آیین‌نامه‌ها با دستورالعمل‌های مناسبی را به منظور اجرای اصول مشخص شده در مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ به تصویب برساند.

۲. آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مندرج در بند نخست باید به گونه‌ای تدوین شود که:

الف. از طریق مقررات مربوط جریمه‌های متناسب؛ ممنوعیت‌های مقرر در بند ۱ ماده ۱۰۱ و ماده ۱۰۲ را تضمین کند.

ب. قواعد جزئی راجع به اجرای بند ۳ ماده ۱۰۱ را با مدنظر قرار دادن نیاز به نظارت مؤثر بر اجرای مقررات از یک سو و ساده کردن نظامات اداری از سوی دیگر، تدوین کند.

ج. در صورت نیاز، شاخه‌های مختلف (رشته‌های مختلف) اقتصادی و قلمرو مقررات ماده ۱۰۱ و ۱۰۲ را تعریف کند.

د. وظایف کمیسیون و دیوان دادگستری را در اجرای مقررات مقرر در این بند مشخص کند.

ه. رابطه میان قوانین ملی و مقررات مقرر در این بخش با تصویب شده به موجب این ماده را مشخص نماید.

اما ماده ۱۰۴ تکلیف کشورها را در بازه زمانی لازم‌الاجرا شدن معاهده تا زمان لازم‌الاجرا شدن موازین قانونی مدنظر در ماده ۱۰۳ مشخص کرده است. به موجب ماده: «تا زمان لازم‌الاجرا شدن مقرراتی که براساس ماده ۱۰۳ تصویب می‌شوند کشورهای عضو براساس قوانین کشور خود و مفاد ماده ۱۰۱ و ۱۰۲ و به‌ویژه بند ۳ ماده ۱۰۱ درباره قابل استماع بودن توافق‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات دسته‌جمعی هم‌سو سوءاستفاده از موقعیت مسلط در بازار مشترک تصمیم‌گیری می‌کنند».

در نهایت ماده ۱۰۵ معاهده، صلاحیت کمیسیون را در موارد نقض رقابت یا انحراف آن در بازار مشترک مورد بررسی قرار داده است. ماده ۱۰۵ مقرر می‌دارد:

«بدون این که مفاد ماده ۱۰۶ مخدوش شود، کمیسیون، اجرای اصول مندرج در مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ را تضمین خواهد کرد. کمیسیون حسب درخواست از کشورهای عضو یا به ابتکار خود و در راستای همکاری با مقامات صلاحیت‌دار کشورهای عضو، موارد مشکوک به نقض اصول مزبور را مورد تحقیق و تفحص قرار می‌دهد و چنانچه تشخیص دهد که تخلفی رخ داده، اقدامات لازم را جهت خاتمه دادن به آن انجام خواهد.»

اگر به تخلفات مزبور پایان داده نشود، کمیسیون می‌تواند تخلف از اصول را در تصمیم مستدل خود گزارش کند. کمیسیون می‌تواند تصمیم خود را منتشر کند و به کشورهای عضو اجازه دهد تا اقدامات، شرایط و جزئیات لازم برای رفع و جبران وضعیت به وجود آمده را تعیین کند.»

افزون بر نصوص سابق که مراجع اجرایی و صلاحیت آن‌ها را به نحو اجمال بیان می‌کند، آیین‌نامه شماره ۱۷/۶۲ که به آیین‌نامه مبنا معروف است صلاحیت‌ها، وظایف و اختیارات کمیسیون اتحادیه اروپا را به نحو جزئی بیان کرده است که ذیلاً روند رسیدگی و ضوابط آن را در کمیسیون پی می‌گیریم:

۲-۱-۳-۳- شروع رسیدگی در کمیسیون

کمیسیون اتحادیه اروپا در سه حالت صلاحیت‌های خود را در راستای نظارت بر اجرای مفاد مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ معاهده اروپا اعمال می‌کند: (ماده ۹ آیین‌نامه مبنا و ماده ۱۰۳ معاهده)

در صورت ابلاغ توافقی‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات تمرکززا به موجب حکم مقرر در ماده ۴ آیین‌نامه مبنا؛

در صورت شکایت دولت‌های عضو یا اشخاص حقیقی یا حقوقی (بند ۲ ماده ۳ آیین‌نامه مبنا)؛

در صورت تشخیص کمیسیون (بند ۱ ماده ۳ آیین‌نامه مبنا).

ذیلاً موارد سه‌گانه فوق توضیح داده می‌شود:

۲-۱-۳-۴- ابلاغ توافقی‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات تمرکززا

به موجب بند ۱ ماده ۴ آیین‌نامه مبنا، موارد فوق باید به کمیسیون ابلاغ شوند تا معلوم شود که موارد مذکور مشمول معافیت، عدم مغایرت یا مغایرت هستند. همان‌طور که در مباحث قبلی گفته شد، توافقی‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات دسته‌جمعی هم‌سو را می‌توان در سه گروه تقسیم‌بندی کرد: دسته‌ای از این توافقی‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات، مشمول معافیت مذکور در بند ۳ ماده ۱۰۲ هستند که شرایط ماهوی آن پیش‌تر بیان شد؛ دسته‌ای دیگر از آن‌ها به دلیل فقدان تأثیر محسوس و مهم بر رقابت تجاری مشمول حکم عدم مغایرت می‌شوند. به صورت استقرایی می‌توان این موارد را به شرح زیر احصاء کرد:

- موارد مشمول قاعده بی‌اهمیت بودن موارد جزئی؛

- توافق میان اعضای یک گروه؛

- مواردی که در تجارت میان کشورهای عضو بی‌تأثیر است و با دیگر شرایط ماده ۱۰۱ مغایرت ندارد.

اما دسته سوم مواردی است که مغایر با مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ شناخته می‌شود.

عدم ابلاغ توافقی‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات دسته‌جمعی هم‌سو به کمیسیون، ضمانت اجرایی ندارد. با وجود این، در صورتی که موارد بالا، به کمیسیون ابلاغ نشود، گواهی معافیت یا عدم مغایرت که موجب اطمینان و استحکام روابط و فعالیت‌های تجاری است، صادر نخواهد شد (بند ۱، ماده ۴ آیین‌نامه مبنا). در مورد توافقی‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات دسته‌جمعی هم‌سو، که قبل از معتبر شدن معاهده رم وجود داشته‌اند، اشخاص ذی‌نفع که تمایل داشتند از مقررات بند ۳ ماده ۱۰۱ استفاده کنند باید قبل از نوامبر ۱۹۶۲، مراتب را به کمیسیون اعلام و ابلاغ می‌کردند. با وجود این، توافقی‌ها و تصمیم‌ها و اقدامات دسته‌جمعی هم‌سو که در آن دو بنگاه اقتصادی شرکت دارند، باید

قبل از اول فوریه ۱۹۶۳ به کمیسیون اعلام می‌شدند (بند ۱ ماده ۵ آیین‌نامه مبنا). دیوان دادگستری اروپا برای تأمین امنیت حقوقی بنگاه‌های اقتصادی ذیربط اعلام کرده است که توافقی‌های ابلاغ شده در مهلت‌های ماده ۵، تا صدور تصمیم کمیسیون موقتاً صحیح خواهد بود و لذا مشمول بطلان نخواهد بود و تا زمان اتخاذ تصمیم کمیسیون آثار خود را بروز می‌دهد (Fourneir et al, ۲۰۱۷: ۱۲۲).

علاوه‌براین تنظیم‌کنندگان آیین‌نامه مبنا، جهت ایجاد امنیت حقوقی بنگاه‌های اقتصادی، لزوم ابلاغ برخی از توافقی‌ها، تصمیم‌ها و اقدامات دسته‌جمعی هم‌سو را منتفی و به این ترتیب اصولاً آن‌ها را از شمول نظارت و صلاحیت مراجع رقابتی خارج دانسته است. این موارد عبارتند از: (بند ۲ ماده ۴)

۱. زمانی که بنگاه‌های یک دولت عضو در آن شرکت داشته باشند و موضوع آن به صادرات و واردات کشورهای عضو مرتبط نباشد یعنی محدود به تجارت داخل در یک کشور باشد.

۲. زمانی که در بنگاه اقتصادی در آن شرکت داشته باشند و این توفقی‌ها صرفاً آثار زیر را به دنبال داشته باشد:

- محدود کردن آزادی تعیین قیمت با شرایط معاملاتی به هنگام فروش مجدد کالاهایی که از طرف مقابل قرارداد تحصیل می‌نماید؛

- محدود کردن حقوق مالکیت صنعتی طرف دیگر قرار داد که استفاده از آن‌ها یا ملکیت آن‌ها را به دست آورده است.

این قسمت از ماده به واسطه آیین‌نامه ۱۲۱۶/۱۹۹۹۹ اصلاح شده است و شامل قراردادهای عمودی که به موجب آن طرفین ملزم شده‌اند. برخی از اموال یا خدمات را تحصیل کنند یا بفروشند، نیز می‌شود.

۳. زمانی که توافقی‌ها به تدوین یا اجرای یکنواخت قواعد و نمونه، تحقیق و توسعه مشترک و تخصص در ساخت محصولات و قراردادهای لازم برای دستیابی به این تخصص مربوط باشد، مشروط براین که کالای موضوع تخصص که مربوط به بخش اساسی بازار مشترک است بیش از ۱۵ درصد از حجم فعالیت‌های تجاری انجام شده را در مقایسه با کالاهایی از همان جنس یا کالایی مشابه آن‌ها از نظر مصرف‌کنندگان، به دلیل مالکیت، قیمت و مصرف آن‌ها، تشکیل ندهد و حجم معاملات تجاری بنگاه‌های ذیربط از ۲۰۰ میلیون یورو تجاوز نکند.

۲-۱-۳-۵-شکایت

برخلاف ابلاغ که ممکن است به عدم اجرای مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ با برخورداری از معافیت بینجامد، هدف از شکایت اطمینان از ارتکاب اعمال مغایر با بند ۱ ماده ۱۰۱ و ماده ۱۰۲ معاهده و متوقف کردن آن است. شکایت به منظور آگاه ساختن کمیسیون از نقض یا انحراف رقابت از سوی دولت‌های عضو یا اشخاص حقیقی یا حقوقی صورت می‌گیرد. لازم به ذکر است که ذی‌نفع بودن شاکی به دلیل وجود جنبه عمومی در نقض رقابت منتفی است.

یک) آثار شکایت

بند ۳ ماده ۳ آیین‌نامه، کمیسیون را ملزم نمی‌کند که پس از دریافت شکایت، تصمیم قطعی بگیرد (رأی صادر کند)؛ بلکه به آن اجازه داده تا از این کار امتناع و با رعایت سایر مقررات آیین‌نامه، اختطاریه‌های لازم را برای توقف جرم به بنگاه‌های اقتصادی ارسال کند. تنها اثر حقوقی مترتب بر طرح شکایت این است که کمیسیون ملزم است حسب بندهای ۱ و ۲ ماده ۱۹ آیین‌نامه ۱۷ (مبنا)، اظهارات اشخاص ذی‌نفع و ثالث را استماع کند. کمیسیون باید وقایع و امور موضوعی طرح شده از سوی شاکی را مورد بررسی قرار دهد تا معلوم شود که آیا رفتار مورد شکایت به انحراف رقابت در بازار مشترک منجر می‌شود و در تجارت میان دولت‌های عضو تأثیرگذار است یا نه؟ (Fournier, ۲۰۱۷: ۲۲۳).

دلایل قانع‌کننده باید در مهلت معقول به شاکی ابلاغ شود. در مقابل شاکی می‌تواند در مهلت معقولی که عملاً از سوی کمیسیون تعیین می‌شود، مطالبی را کتباً اعلام دارد. انقضای مهلت مزبور به منزله رضایت شاکی به بایگانی کردن پرونده نیست، به‌ویژه اگر دلایل قانونی آن را توجیه کند. ارائه مطالب کتبی از سوی شاکی درباره دلایل توجیهی کمیسیون به وی حق می‌دهد که منتظر صدور رأی قطعی از سوی کمیسیون باشد. هنگامی که کمیسیون شکایت را رد می‌کند، می‌تواند رأی قطعی صادر کند یا رأی غیرقطعی (نامه اداری مبنی بر بایگانی) صادر نماید. در هر حال اجبار کمیسیون به صدور رأی قطعی تنها زمانی امکان دارد که موضوع شکایت منحصراً در صلاحیت کمیسیون باشد. کمیسیون باید در ارزیابی امور موضوعی، شرایط خاص هر پرونده را مدنظر قرار دهد و همچنین میان اهمیت مغایرت مورد ادعا درباره عملکرد بازار مشترک و احتمال امکان اثبات وجود آن و میزان تدابیر تحقیقاتی لازم در بهترین شرایط جهت اعمال نظارت موازنه برقرار کند (Nihoul et al, ۲۰۱۵: ۱۱۰۲).

دادگاه بدایت اروپا در یکی از پرونده‌ها اعلام داشته است که کمیسیون نمی‌تواند به استناد فقدان منافع راجع به اتحادیه، پرونده رقابتی را بایگانی کند بلکه باید مطمئن شود که فعالیت‌های مورد ادعا آثار محدودکننده ندارد. منافع اتحادیه اروپا محدود به لیست منافع خاصی نیست، کمیسیون می‌تواند عناصر ویژه شرایط و اوضاع و احوال پرونده را مدنظر قرار دهد. کمیسیون می‌تواند در بررسی‌های خود به طرح پرونده در دادگاه‌های ملی، نیز استناد کند. در این صورت رد شکایت منوط است به نتیجه نرسیدن پرونده در دادگاه‌های ملی، در مواردی که موضوع شکایت با منافع اتحادیه مرتبط نیست، دادگاه می‌تواند طرفین را به محاکم و مراجع ملی راهنمایی کند (Fournier et al, ibid: ۸۷).

۳- تدابیر و اقدامات لازم قبل از صدور رأی

بنابر ماده ۶ منشور اروپایی حقوق بشر، لازم است که تصمیمات (هرچند مرجع قضایی نیست) در مهلت معقولی صادر شود. معیار معقولیت مهلت، پیچیدگی پرونده و رفتار طرفین است. قاضی باید در هر مرحله تا صدور حکم نهایی، مهلت معقولی را معین کند. برای این که شورا اقدام به صدور رأی کند، براساس بند ۳ ماده ۱۰ آیین‌نامه ۱۷ باید در مواردی که تصمیم‌گیری به اجرای بند ۱ ماده ۱۰۱ یا تجدیدنظر یا تغییر یا فسخ تصمیم راجع به بند ۳ ماده ۱۰۱ مربوط می‌شود، با کمیته مشورتی، مشاوره کند. اعضای این کمیته عبارتند از نمایندگان

دولت‌های عضو که در امر شناخت تبانی و سازش‌ها وضعیتهای اقتصادی صلاحیت دارند. مطلب دیگری که قبل از صدور رأی باید از سوی کمیسیون رعایت شود این است که باید قبل از صدور گواهی عدم مغایرت یا معافیت براساس بند ۳ ماده ۱۰۱، مطالب اساسی درخواست یا ابلاغ (اظهاریه) موردنظر آگهی شود. موضوع این آگهی این است که به اشخاص ثالث که برای کمیسیون ناشناخته هستند، قصد کمیسیون مبنی بر صدور گواهی‌های فوق اعلام می‌شود. آگهی مزبور در روزنامه رسمی منتشر می‌شود و لازم است که منافع بنگاه‌ها در عدم انتشار اسرار پرونده‌ایشان، رعایت گردد (Pace, ibid: ۱۳۱).

همچنین کمیسیون می‌تواند قبل از صدور رأی الزام‌آور به بنگاه‌های موردنظر برای توقف تخلف نسبت به ضوابط قانونی اخطار کتبی بدهد (بند ۳ ماده ۳ آیین‌نامه ۱۷). صدور اخطار مزبور در صورت اطمینان کمیسیون از تخلف یا وجود دلایل کافی، امکان‌پذیر است. اقدامات واسطه‌ای که در قالب تدابیر موقتی جلوه‌گر می‌شود در صورتی قابل اجراء است که اولاً فعالیت ضد رقابتی صورت گرفته باشد و ثانیاً ضرری خطیر که جبران آن دشوار است در بین باشد. در این جا اثبات وجود ضرر بر عهده زیان‌دیده است (Beal, ibid). علاوه بر این فرق نمی‌کند که ضرر مزبور به منافع عمومی وارد شود یا یک بنگاه اقتصادی. تدابیر موقتی باید توییحی و پیش‌گیرانه و متناسب باشد یعنی سخت‌گیری‌های به عمل آمده ضروری باشد. همچنین کمیسیون باید منابع موجود را قبل از اتخاذ تصمیم مورد ارزیابی قرار دهد. به‌علاوه کمیسیون باید حسب ماده ۱۹ آیین‌نامه ۲۸۴۲/۹۸ حق دفاع طرف مقابل را رعایت کند. در نهایت تدابیر موقتی در دادگاه بدایت اروپا قابل ابطال است (Nihoul, ibid: ۲۰۱).

۱-۳ - صدور رأی و ضمانت اجراها

۱-۳-۱- شرایط رأی کمیسیون

آراء کمیسیون باید مدلل و مورد تأیید کمیته مشورتی باشد. مقصود از مدلل بودن رأی این است که امور واقعی و احکام قانونی که رأی بر پایه آن‌ها صادر شده است، به‌وضوح بیان شود. کمیسیون باید عناصر اثباتی پرونده را که موجب طرح آن شده است به‌نحو اجمال مشخص کند. علاوه بر این کمیسیون ملزم نیست تمام امور واقعی و احکام قانونی مطرح شده از سوی اطراف دعوا در خلال رسیدگی را منعکس کند. علاوه بر این آرای که از سوی کمیسیون صادر می‌شود نباید با اصل اتحادیه‌ای بودن در تعارض باشد (م ۲۱۹ معاهده).

۱-۳-۲- محتوای آراء کمیسیون

آرائی که توسط کمیسیون صادر می‌شود یا به‌نفع بنگاه‌های اقتصادی است یا به ضرر آن‌ها. انواع مختلف آراء در هر یک از این حالات به شرح زیر است:

آرائی که به‌نفع بنگاه‌هاست به سه صورت صادر می‌شود: ۱. گواهی عدم مغایرت ۲. گواهی معافیت ۳. صدور تأییدیه.

در حالت اول کمیسیون میان فعالیت‌های مورد ادعا و مقررات رقابتی مغایرتی نمی‌بیند. در این باره کمیسیون معتقد بود که صدور گواهی عدم مغایرت از سوی کمیسیون مانع اجرای حقوق داخلی است مشروط بر این‌که توافق مورد ادعا برای تحقق اهداف معاهده اتحادیه اروپا با فعال کردن رقابت ضروری باشد. در حالت دوم، فعالیت‌های مورد رسیدگی مشمول موارد مذکور در بند ۳ ماده ۱۰۱ شناخته می‌شود و برای مدت معینی (۵ الی ۱۱ سال) معافیت داده می‌شد که ممکن بود مقرون به شرایط و تعهداتی باشد. با وجود این معافیت مزبور مطلق نبود و در شرایطی قابل لغو بود که در بند ۳ ماده ۸ آیین‌نامه ۱۷ بیان شده است (Pace, ibid: ۹۸).

اما در حالت سوم کمیسیون بدون اتخاذ تصمیم رسمی و به منظور تسریع در رسیدگی اجرای توافق ابلاغ‌شده را تأیید می‌کرد که این تأییدیه به امضای رسمی کمیسیون می‌رسید. در حال حاضر دخالت کمیسیون حالت پسینی به خود گرفته و بیشتر بر مجازات رفتارهای ضد رقابتی تأکید می‌شود تا جلوگیری از آن.

اما آرایه‌ای که به ضرر بنگاه‌ها صادر می‌شود گاه متضمن دستور پایان دادن تخلف است و گاه متضمن تعیین خسارت‌های تهدیدی یا جریمه‌های کیفری است که ذیلاً به آن‌ها پرداخته می‌شود:

– دستور پایان دادن تخلف

کمیسیون می‌تواند با صدور رأی، بنگاه‌ها با اتحادیه‌های بنگاه‌ها را ملزم می‌کند که به اعمال ضد رقابتی خود پایان دهند. ممکن است دستور مزبور سلبی و ناظر به ترک فعل یا منع عام باشد یا ایجابی و ناظر به انجام برخی کارها یا الغاء برخی شروط قراردادی باشد. با وجود این، اصل آزادی قراردادی باید محترم شمرده شود و به آن تعدی نشود، لذا کمیسیون نمی‌تواند به الزام بنگاه به اعاده روابط قراردادی با ممانعت از انعقاد قراردادهای آتی اقدام کند.

– خسارت‌های تهدیدی

کمیسیون می‌تواند در موارد زیر بنگاه‌ها با اتحادیه‌های بنگاه‌ها را به پرداخت خسارت تهدیدی از ۵۰ الی ۱۰۰۰ میلیون یورو به ازای هر روز تأخیر، از روز مقرر در رأی محکوم کند:

۱- در مواردی که تخلفات موضوع مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ متوقف نشود؛

۲- در مواردی که گواهی معافیت صادر شده لکن بعداً به دلیل تغییر اوضاع و احوال راجع به یکی از عوامل اصلی یا تخلف از تعهد اساسی مندرج در گواهی یا کشف کذب اظهارات منتهی به صدور معافیت یا سوء استفاده از معافیت، کمیسیون تصمیم خود را لغو کند یا آن را تغییر دهد یا اشخاص ذینفع را از انجام اعمال معین ممنوع سازد، لکن چنین نشود؛

۳- در مواردی که بنگاه اقتصادی با اتحادیه بنگاه‌ها، از تهیه و ارائه اطلاعات صحیح و کامل طبق بند ۵ ماده ۱۱ آیین‌نامه، به کمیسیون استنکاف کنند؛

۴- در مواردی که دستور بازرسی صادر شده از سوی کمیسیون، اطاعت نشود (بند ۱ ماده ۱۶ آیین‌نامه مبنا).

در مواردی که بنگاه‌های اقتصادی در پاسخ به استعلام‌های کمیسیون با بازرسی‌های آن اهمال یا کارشکنی کنند، به موجب بند ۱ ماده ۱۵ آیین‌نامه مینا، به پرداخت جریمه‌هایی از یک‌صد تا پنج‌هزار یورو محکوم می‌شوند. افزون بر این براساس بند ۲ ماده ۱۵ آیین‌نامه مینا کمیسیون می‌تواند بنگاه را از هزار تا یک میلیون یورو جریمه کند. همچنین هرگاه بنگاه اقتصادی مقررات بند ۱ ماده ۱۰۱ یا ماده ۱۰۲ تعهد موضوع بند ۱ ماده ۱۰۱ در مورد مدت معافیت را نقض کند، کمیسیون می‌تواند حداکثر مزبور (یک میلیون یورو) را تا سقف ۱۰ درصد رقم فروش در طی سال مالی گذشته بنگاه‌های مختلف افزایش دهد. کمیسیون برای شفاف‌سازی، به تهیه راهنمای توجیهی درباره محاسبه جریمه‌ها و افزایش یا کاهش آن‌ها حسب شرایط و عوامل مشدده و مخففه اقدام کرده‌است.

اعمال منخل رقابت را می‌توان در سه‌گروه جای داد: اعمال منخل رقابت کم اهمیت (محدودیت‌های عمودی که اثر آن‌ها در بازار محدود است و ممکن است جریمه‌ای از ۱۰۰۰ تا ۱۰۰۰۰۰۰ یورو در پی داشته باشد)؛ اعمال منخل رقابت مهم (محدودیت‌های افقی یا عمودی که تأثیر گسترده‌ای در بازار دارد و همچنین سوءاستفاده از وضعیت مسلط که جریمه آن از یک تا بیست میلیون یورو خواهد بود)؛ اعمال منخل رقابت بسیار مهم (محدودیت‌های افقی از نوع کارتل «اتحاد بنگاه‌ها» برای توافق قیمت‌ها و تقسیم سهم بازار، سوءاستفاده از وضعیت بنگاه‌های دارای موقعیت شبه انحصاری که در این حالت جریمه از بیست میلیون یورو فراتر می‌رود). علاوه بر این حسب مفاد بند ۲ ماده ۱۵ آیین‌نامه مینا، برای تعیین مبلغ جریمه، علاوه بر اهمیت بزه باید مدت زمان تخلف نیز مدنظر قرار گیرد.

کمیسیون به تبع رفتار بنگاه‌های اقتصادی جریمه‌ها را تعدیل می‌کند (براساس عوامل مشدده مثل محکومیت قبلی، ادامه تخلف بعد از شروع رسیدگی، انجام اقدامات احتیاطی از سوی بنگاه برای مخفی نگه داشتن تفاهم‌ها و میزان تمرکز و همچنین براساس عوامل مخففه مثل تأثیر اندک رفتار مغایر رقابت به سبب ادغام مؤسسه جریمه شده به یک بنگاه قوی اقتصادی، انجام تخلف در چارچوب قانونی که در آن قواعد رقابت مشخص نشده است، داشتن نقش منفی یا تبعیت در رفتار ضدرقابتی، وجود تردید عاقلانه در مغایرت فعالیت‌ها با قواعد رقابتی، انجام مخالفت با قانون رقابت به سبب اهمال و میزان همکاری مؤسسه در همکاری‌های منخل رقابت) (Blanco, ibid: ۶۹۰).

دلیل تعیین میزان جریمه باید در رأی آمده شود تا امکان اعتراض فراهم شود. همچنین اصل برخورد برابر ایجاب می‌کند که کمیسیون در تعیین جریمه‌ها، رقم فروش به دست آمده در همان سال را برای بنگاه‌های مشارکت‌کننده در فعالیت ضدرقابتی مدنظر قرار دهد. نکته مهمی که رعایت آن از سوی برخی نویسندگان گوش‌زد شده این است که با توجه به رویکرد پسینی مورد اتباع در آیین‌نامه ۱/۲۰۰۳ لازم است کمیسیون مجازات‌های سنگین‌تری را اعمال کند.

آرای کمیسیون در این دو مرجع قابل اعتراض است. اعتراض به آرای کمیسیون اثر تعلیقی ندارد، زیرا در مورد این آراء اماره صحت جاری می‌شود، لذا معاهده به مراجع قضایی اجازه داده که اجرای رأی مورد اعتراض را به تأخیر بیندازد (ماده ۲۴۲ معاهده). قاضی بر پایه منافع گروه‌های اقتصادی در گیر پرونده راجع به توقیف اجرای رأی حکم می‌دهد. حکم مزبور باید مدلل باشد و حکم مزبور مشمول قاعده فراغ دادرس نیست و لذا می‌توان آن را در صورت تغییر اوضاع و احوال تغییر داد (Cauffman, ibid). ماده ۲۳۰ معاهده اتحادیه اروپا، دیوان دادگستری اروپا را مسئول نظارت بر قانونی بودن اعمال کمیسیون قرار داده است. دادگاه بدایت اتحادیه اروپا، از زمان تأسیس یعنی سال ۱۹۸۸، عهده‌دار مرحله نخست نظارت شده است. کلیه آراء کمیسیون که در چارچوب مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ معاهده صادر می‌شود، اصولاً قابل اعتراض است (Nihoul, ibid: ۲۹۱).

بر اساس ماده ۱۷ آیین‌نامه مینا، «دیوان دادگستری دارای صلاحیت مطلق قضایی به مفهوم ماده ۱۷۲ معاهده، برای رسیدگی به اعتراضاتی است که علیه تصمیم‌های کمیسیون در خصوص جریمه‌ها و الزامات تقدیم می‌شود و می‌تواند ضمانت اجراها و جریمه‌ها را حذف، کم یا زیاد کند». دیوان دادگستری، طبیعت اعمال و نه شکل آن‌ها را به منظور توصیف عمل مورد اعتراض مورد بررسی قرار می‌دهد. اعتراض به ابلاغ فرستاده شده به بنگاه‌ها بر اساس بند ۶ ماده ۱۵ آیین‌نامه مینا، لغو مصونیت در برابر جریمه‌ها، رد شکایت، عدم اجازه برای اطلاع از پرونده، تصمیم راجع به اطلاع از معلومات سرّی یا امر به تحقیق و تفحص یا ارائه اطلاعات، قابل شکایت در دیوان است. در مقابل قرارهای اعدادی مثل ابلاغ ماده ۶ آیین‌نامه ۲۸۴۲/۹۸، اطلاع از اتهامات و شروع رسیدگی بر اساس ماده ۲۳۰ معاهده قابل اعتراض نیستند. هم‌چنین است قرارهای تأکیدی.

اما در پاسخ به این سؤال که چه کسانی در دیوان حق اعتراض دارند بایر گفت که تمام اشخاص دخیل در توافق‌ها، اقدامات دسته‌جمعی هم‌سو و سوءاستفاده از وضعیّت مسلط، بی‌تردید واجد این حق هستند، اما در مورد اشخاص ثالث مسئله محلّ تردید است. مهلت ارسال اعتراض دو ماه از تاریخ ابلاغ است و در مواردی که این مهلت جزئی از مقررات اجرایی نیست، مهلت دومه از تاریخ انتشار در روزنامه رسمی خواهد بود.

حفظ حقوق و آزادی‌های افراد در فرآیند دادرسی بدون رعایت اصول، روش‌ها و آیین رسیدگی منصفانه ناممکن است. منظور از اصول دادرسی منصفانه، اصولی است که رعایت آن‌ها در هر دادرسی الزامی است و عدم رعایت آن صرف نظر از نتیجه درست یا نادرست دادرسی، آن را به یک دادرسی غیرمنصفانه تبدیل می‌کند. هدف از رعایت این اصول آن است که شکل دادرسی را فارغ از محتوا یا نتیجه‌ی آن، به گونه‌ای انتظام بخشد که بیش از پیش بتواند نوید بخش نظم عمومی باشد (هداوند، همان). بنابراین دادرسی عادلانه عدالت شکلی در دادرسی است که مستلزم رعایت یک سری قواعد و تشریفات در آن می‌باشد. به طور خلاصه می‌توان گفت دادرسی زمانی عادلانه است که بتوان به حفظ توازن میان مصالح جامعه و متهم پردازد و متهم در شرایطی کاملاً آزاد و در حالی که از تمام تضمین‌های لازم برای دفاع برخوردار است، مورد محاکمه واقع شود (امیدی، ۱۳۸۲). نه آن که کسی که مجرم است فرصت برائت یابد (فضائلی، ۱۳۸۷: ۶۰-۶۱).

نتیجه گیری :

در بخش‌هایی از اقتصاد، حقوق رقابت قابلیت اعمال را دارد و از این حیث می‌توان بازار را حفظ و تسهیل نمود و با انحصار مقابله کرد. در حالی که در بخش‌های دیگری از اقتصاد (همانند صنعت برق، رسانه‌ها، صنعت مخابرات و...)، به دلایل ماهوی و ساختاری قواعد رقابت قادر به تنظیم و نیل به اهدافی نظیر اهداف بازار نیست. به عبارتی حقوق رقابت معمولاً در این بخش‌ها اجرا نمی‌شود لذا باید این بخش از اقتصاد را از طریق مقررات بخشی به عنوان ابزارهای حقوقی خاص و دارای ویژگی حقوق عمومی ضابطه‌مند نمود. بخش اخیر اقتصاد را بازار رقابت ناپذیر یا نابازار می‌نامند که ساختار آن به گونه‌ای است که نیروهای رقابتی قادر به فعالیت نخواهند بود و یا فعالیت آنان با هزینه‌ها و مشکلات فراوانی همراه خواهد بود. از این رو در قالب نظام‌های مختلف تنظیم (Regulation) مورد حمایت حقوقی قرار می‌گیرند

میان این دو سیاست تفاوت‌هایی برقرار است از جمله این که سیاست رقابتی معمولاً به صورت پسینی اعمال می‌شود، در حالی که تنظیم بیشتر حالت پیشینی و پیشگیرانه دارد؛ اعمال سیاست رقابتی اغلب موردی است، در حالی که تنظیم یک صنعت طولانی مدت و مستمر است؛ با این حال سیاست تنظیمی و رقابتی می‌توانند تقویت‌کننده همدیگر باشند، در محیط‌هایی که مقررات‌زدایی حاکم می‌باشد، هر قدر از شدت سیاست‌های تنظیمی کاسته شود و این سیاست‌ها کمتر در امور بازار مداخله نمایند فضای بیشتری برای سیاست رقابتی وجود دارد

یکی از چالش‌هایی که ممکن است شورای رقابت در اعمال این دو سیاست با آن روبرو شود، سردرگمی در تشخیص مصادیق این دو بازار از یکدیگر و خلط مباحث مربوط به آن است. به طوری که این چالش (عدم شناسایی بازار از نابازار) در مواردی از جمله قیمت‌گذاری خودرو عملاً نمود پیدا کرده است. چالش دیگری که شورای رقابت در ارتباط با اعمال هر یک از این سیاست‌ها با آن روبرو است، تداخل اختیاراتش با نهادهای نظارتی مشابه است. نگاهی به وظایف قانونی سازمان‌های مشابه شورای رقابت نشان می‌دهد که در برخی موارد، وظایف و اختیارات یکسانی برای شورا و سازمان‌های مشابه آن تعریف شده است. برای مثال، تا پیش از شکل‌گیری شورای رقابت وظیفه تشخیص برخی از مصادیق رویه‌های منحل رقابت، برعهده برخی سازمان‌های مشابه نظیر سازمان تعزیرات حکومتی، سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان، قرار داشته و هم‌اکنون با تأسیس شورای رقابت، این سازمان‌ها همچنان بر اساس وظایفی که قانون برای آن‌ها تعیین نموده است به فعالیت سابق خود ادامه می‌دهند. ممکن است گفته شود با استناد به ماده‌ی ۹۲ قانون که بیان می‌دارد: «از تاریخ تصویب این قانون کلیه قوانین و مقررات با آن نسخ می‌گردد»، دیگر سازمان‌های مذکور باید از اجرای وظایف قانونی خود که مشابه با وظایف تعریف شده برای شورا است خودداری کنند. اما مسئله آن‌جاست که این مهم تاکنون اجرایی نشده است.

در ارتباط با سیاست تنظیم نیز این چالش وجود دارد. هرچند تأسیس شورای رقابت در ایران با وظایف در نظر گرفته شده برای آن، به عنوان یک نهاد تنظیم مقررات در سطح ملی تلقی شده اما یکی از مسائل مهمی که در هنگام ایجاد این نهاد، پیش می‌آید مسئله تضاد و هم‌پوشانی وظایف این نهاد با نهادهای تنظیم بخشی است.

البته در ماده ۵۹ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بیان شده که در هر حال هیچ نهاد تنظیم کننده بخشی نمی‌تواند مغایر با قانون یا مصوبات شورای رقابت در زمینه تسهیل رقابت تصمیمی بگیرد یا اقدامی انجام دهد.

فهرست منابع

غفاری فارسانی، بهنام، ضمانت اجراهای مدنی نقض قواعد حقوق رقابت، تهران: نشر میزان، چاپ اول، ۱۳۹۳.
چراتیان، ایمان، واکاوی چالش‌های شورای رقابت، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیستم، شماره ۷۳، ۱۳۹۲.
رشوند بوکانی، مهدی، حقوق رقابت در فقه امامیه، حقوق ایران و اتحادیه اروپا، انتشارات دانشگاه امام صادق، چاپ اول، ۱۳۹۰.

امامی، محمد و موسوی، سید نصرآ، مبانی نظری مراجع شبه قضایی و جایگاه آن‌ها در حقوق ایران، مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، دوره ۲۱، شماره ۲، تابستان ۱۳۸۳.

رستمی، ولی و همکاران، دادرسی عادلانه در مراجع اختصاصی اداری ایران، تهران، نشر گرایش، ۱۳۸۸.
حسینی، شمس‌الدین و شفیعی، افسانه، تعامل دولت و بازار و رویکرد تنظیم در اقتصاد ایران، تأملی در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، فصلنامه پژوهشها و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۴۳، ۱۳۸۶.

ابراهیمی، شهرام، جرم اقتصادی و کنترل آن، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۶۱، زمستان ۱۳۸۹.
فضائلی، مصطفی، دادرسی عادلانه محاکمات کیفری بین‌المللی، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، ۱۳۸۷.

بابایی، محمد علی، دیباچه کتاب قلمرو کیفری در حقوق ایران (دادرسی عادلانه در رسیدگی‌های غیر قضایی)، تهران: انتشارات میزان، چاپ اول، ۱۳۹۳.

دلما-مارتی، می‌ری، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، جلد اول، ترجمه‌ی علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: نشر میزان، چاپ نخست، ۱۳۸۱.

مهدوی، داور، قلمرو کیفری در حقوق ایران (دادرسی عادلانه در رسیدگی‌های غیر قضایی)، تهران: انتشارات میزان، چاپ اول، ۱۳۹۳.

امیدی، جلیل، دادرسی کیفری و حکومت بشر، مجلس و پژوهش، شماره ۳۸، تابستان ۱۳۸۲، ص ۱۳۲.
فتحی، محمد جواد و دهقانی، علی، استقلال بازپرس در انجام تحقیقات مقدماتی و تأثیر آن در تحقق دادرسی عادلانه، مجله فقه و حقوق، سال پنجم، شماره ۲۰، بهار ۱۳۸۸.

زراعت، عباس و احمدی، انور، مبانی و آثار اصل حضوری بودن فرایند دادرسی کیفری، پژوهشنامه حقوق کیفری، سال پنجم، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۳۹۳.

طباطبایی مومنی، منوچهر، آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، تهران: انتشارات دانشگاه تهران چاپ دوم، ۱۳۸۲.
نکویی، سمیه، الزامات علنی بودن دادرسی کیفری در پرتو دادرسی عادلانه، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۵۶ و ۵۷، پاییز و زمستان ۱۳۸۵.

هداوند، مهدی، مبانی حمایت از اسرار تجاری در حقوق آمریکا، مجله وکالت، شماره ۲۱ و ۲۲، ۱۳۸۳.

----دلما-مارتی، می‌ری، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، جلد دوم، تهران: نشر میزان، چاپ اول،

نصر اصفهانی، احمد، حق برخورداری از وکیل دعاوی به عنوان یک حق بشری، خیرنامه کانون وکلای دادگستری اصفهان، شماره ۲۰، اسفند ۱۳۸۶.

منصور آبادی، عباس، حق تجدیدنظر در فرآیند دادرسی عادلانه، مجله حقوق خصوصی، بهار و تابستان ۱۳۸۴، شماره ۸.

جلیلی، امید، حقوق متهم در دادگاه با تکیه بر اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای مربوط به حقوق بشر، مجله کانون وکلا، شماره ۱۷۱، زمستان ۱۳۷۹.

هادی فر، داوود، نهادهای حقوقی تنظیم مقررات ساختار و ساز و کار اجرایی، تهران: عترت نو، چاپ اول: بهار ۱۳۸۹.

یاوری، اسدالله، رعایت اصل برائت در رسیدگی‌های شبه قضایی در حقوق فرانسه در پرتو کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۴۹، بهار و تابستان ۱۳۸۸.

منابع انگلیسی

-Castillo F, Fournier G (۲۰۱۷), **Evidence, Proof and Judicial Review in EU Competition Law**, ۱-۳۹۲

-Nihuol P, Skoczny T (۲۰۱۵), **Procedural Fairness in Competition Proceeding**, ۱-۳۹۲

-Blance L. o (۲۰۲۲), **EU Competition Procedure** -Beal B (۲۰۲۱), **Competition Law of the European Union**, ۱-۱۸۲۸

-Pace L F (۲۰۱۱), **European Competition Law: The Impact of the Commissions Guidance on the Article ۱۰۲**, ۱-۱۹۲.

-Lenaerts K (۲۰۰۶), **Some Thoughts on Evidence and Procedure in European Community Competition Law**, ۶۱-۹۰.