

The Tools of the Competition Council in the Regulatory Legal System from the Point of View of Competition Law

Mohsen Raeisi^{1*}

1. Assistant Professor, Department of Private Law, Imam Hussein (AS) University, Tehran, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Article Type: Original Research

Pages:125-142

Article history:

Received: 11 Jun 2024

Edition:05 Aug 2024

Accepted: 22 Sep 2024

Published online: 22 Dec 2025

Keywords:

Competition Council, Regulation, Competition Rights, Anti-Competitive Procedures.

Corresponding Author:

Mohsen Raeisi

Address:

Iran, Tehran, Imam Hossein (AS) University, Department of Private Law.

Orchid Code:

0009-0005-8419-554X

Tel:

009126432154

Email:

raeisi.m@ut.ac.ir

ABSTRACT

Background and Aims: The control legal system is one of the important issues that need to be discussed due to the important economic effects it follows. Accordingly The purpose of this article is to examine the tools of the competition council in economic regulation from the perspective of competition rights.

Materials and Methods: This article is descriptive and analytical. Materials and data are also qualitative.

Ethical Considerations: In this article, the originality of the texts, honesty and trustworthiness are respected.

Findings: The Competition Council as a regulatory body uses various tools. Decomposition of the merger is prohibited; An order to hand over the shares or capital of companies that have illegally acquired the shares of other companies, and an order to amend the articles of association of companies and companies, an order to stop the parties from continuing anti-competitive practices.

Conclusion: Although in cases where the merger leads to a strong concentration or the creation of a controlling company in the market, ruling on the dissolution of the merger is the best solution, but in cases where anti-competitive acts occur during the merger or as a result of it, if it can be done in a way Such actions were prevented because of the possible benefits of the merger, a general sentence should not be issued to break it up. On the other hand, according to Article 49 of Iranian law, obtaining the assignment of companies to prohibit or allow the merger they will carry out has an optional aspect.

Cite this article as:

Raeisi, M. *The Tools of the Competition Council in the Regulatory Legal System from the Point of View of Competition Law*. Economic Jurisprudence Studies. 2025.



فصلنامه مطالعات فقه اقتصادی، دوره هفتم، شماره چهارم، زمستان ۱۴۰۴

ابزارهای شورای رقابت در نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری اقتصادی) از منظر حقوق رقابت

محسن رئیسی*

۱. استادیار گروه حقوق خصوصی، دانشگاه جامع امام حسین (ع)، تهران، ایران.

چکیده

زمینه و هدف: نظام حقوقی کنترلی به دلیل آثار مهم اقتصادی که به دنبال دارد، از موضوعات مهمی است که نیازمند بحث و بررسی است. بر همین اساس هدف مقاله حاضر بررسی ابزارهای شورای رقابت در تنظیم‌گری اقتصادی از منظر حقوق رقابت است.

مواد و روش‌ها: مقاله حاضر توصیفی تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است.

ملاحظات اخلاقی: در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

یافته‌ها: شورای رقابت در مقام یک نهاد تنظیم‌گر از ابزارهای مختلفی استفاده می‌کند. تجزیه ادغام ممنوع صورت گرفته؛ دستور به واگذاری سهام، دستور به اصلاح اساسنامه شرکت‌ها و بنگاه‌ها، دستور به توقف طرفین از ادامه رویه‌های ضدرقابتی؛ دستور استرداد اضافه درآمد حاصل از رویه‌های ضدرقابتی و نیز دستور به عدم فعالیت در یک منطقه یا زمینه خاص می‌گردد. از جمله ابزارهای تنظیم‌گری شورای رقابت است.

نتیجه: اگر چه در مواردی که ادغام موجب تمرکز شدید یا منجر به ایجاد بنگاه کنترل کننده در بازار گردد، حکم به تجزیه ادغام صورت گرفته بهترین راهکار است؛ ولی در مواردی که در جریان ادغام یا در نتیجه آن اعمال ضدرقابتی رخ دهد، اگر به طریقی بتوان مانع اینگونه اقدامات گردید به دلیل منافع احتمالی ادغام نباید حکم کلی به تجزیه آن صادر کرد. از طرفی در حقوق ایران مطابق ماده ۴۹ کسب تکلیف بنگاه‌ها به ممنوع و یا مجاز بودن ادغامی که انجام خواهند داد، جنبه اختیاری دارد. حال آنکه اگر این امر جنبه اجباری داشت بنگاه‌ها نیز با اطمینان بیشتر اقدام به تمرکز می‌کردند و دیگر نگران عواقب احتمالی عمل خود نیز نبودند.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱۲۵-۱۴۲

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۳/۲۲

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۳/۰۵/۱۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۷/۰۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱

واژگان کلیدی:

شورای رقابت، تنظیم‌گری، حقوق رقابت، رویه‌های ضدرقابتی.

نویسنده مسئول:

محسن رئیسی

آدرس پستی:

ایران، تهران، دانشگاه جامع امام حسین (ع)، گروه حقوق خصوصی.

تلفن:

009126432154

کد ارکید:

0009-0005-8419-554X

پست الکترونیک:

raeisi.m@ut.ac.ir

۱. مقدمه

رقابت یک از مهمترین مسائل زندگی بشری است که از گذشته تا به امروز نقش پررنگی در زندگی انسان‌ها داشته است. ذات رقابت امری جمعی است؛ بدین معنا که برای وجود رقابت، نیاز به وجود رقیب، قواعد پذیرفته شده رقابت و نامشخص بودن نتیجه است. تنظیم‌گری و وجود نهادهای تنظیم‌گر برای پاسداشت مسئله رقابت و تضمین منفعت عمومی امری ضروری است. در ایران هم پس از ابلاغ سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و تصویب قانون اجرای این سیاست‌ها که به تشکیل شورای رقابت انجامید مرحله جدید استقرار نظام تنظیم‌گری در کشور آغاز شد. به نظر می‌رسد که حقوق عمومی اقتصادی موثرترین و در عین حال کم هزینه‌ترین شکل دخالت دولت برای برطرف کردن نقایص بازار است ابزارهای حقوق خصوصی نیز در اصلاح وضعیت بازار ناکام هستند. بنابراین در شورای رقابت که در زمره حقوق عمومی، است از طریق مبانی حقوق خصوصی امکان حفظ رقابت و بهره‌مندی از مزایای آن وجود ندارد اهمیت شورای رقابت از منظر یک نهاد رگولاتور یا تنظیم‌گر بسیار مهم است. وظایف نهادهای رگولاتور حل تضاد بین منافع نگاه اقتصادی که به دنبال حداکثر منافع خصوصی و مصرف‌کننده که در پی حداکثر مطلوبیت است می‌باشد تا در نتیجه آن منافع جمعی حاصل شود. اهمیت دادن به مسئله سازوکارهای اجرایی احیا و احقاق حقوق اشخاص در حوزه رقابت از اهمیت به‌سزایی در تحقق حقوق مصرف‌کنندگان برخوردار است زیرا که نقش حقوق رقابت در رفع بی‌عدالتی بسیار مهم‌تر از سنوات قبل شده اهمیت شورای رقابت در رفع انحصار از کالاهای مصرفی که در اختیار مردم قرار

می‌گیرد بسیار زیاد است طوری که اگر با رویه‌های ضد رقابتی برخورد نشود حقوق مصرف‌کننده از بین خواهد رفت و تولیدکننده با مطمئن شدن از فروش کالای خود بدون نظارت خاصی بدون اهمیت دادن به کیفیت کالای خود و بالابردن قیمت این کالاها به بازارهای رقابتی کشور آسیب می‌رساند. همین مسائل اهمیت دادن به مسئله منفعت عمومی و حقوق مردم در قوانین رقابتی ایران و ارائه بسترهای لازم قانونی در جهت اجرا بهتر مفاد آن حقوق اهمیت این تحقیق را ملموس‌تر می‌کند. در خصوص شورای رقابتو حقوق رقابت، پژوهش‌های متعددی انجام شده است: مرتضی اصغرینیا و ولی رستمی، در مقاله‌ای به نقد و آسیب‌شناسی نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی ایران از منظر حقوق رقابت پرداخته‌اند (اصغرینیا و رستمی، ۱۳۹۹) همچنین الهام السادات شیخ الاسلام نوری، پژمان محمدی و محمد باقر پارساپور، در مقاله‌ای، مبانی ممنوعیت معاملات تبعیض آمیز از منظر حقوق رقابت (مطالعه در نظام حقوقی آمریکا، اتحادیه اروپایی و حقوق ایران) را بررسی کرده‌اند (شیخ الاسلام نوری، محمدی و پارساپور، ۱۴۰۱) تمایز و نوآوری مقاله حاضر نسبت به پژوهش‌های انجام شده این است که در این مقاله، ابزارهای شورای رقابت در نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری اقتصادی) از منظر حقوق رقابت مورد بررسی قرار می‌گیرد. بر اساس آنچه گفته شد هدف مقاله حاضر بررسی این سوال است که ابزارهای شورای رقابت در نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری اقتصادی) از منظر حقوق رقابت کدام است؟ به منظور بررسی سوال مورد اشاره ابتدا رقابت، تنظیم‌گری و شورای رقابت بررسی شده و در

برسانند. این ارائه خدمات یا کالا در فضایی به نام بازار انجام می‌پذیرد و در چنین وضعیتی است که رقابت معنا پیدا می‌کند. بازار در معنی لغوی آن محل خرید و فروش کالا است. از دیدگاه حقوق رقابت برای بازار رقابتی تعاریف مختلفی ارائه شده است. در یک تعریف آمده است: «بازار مکان و یا موقعیتی است که در آن خریداران و فروشندگان، کالاها و خدمات و منابع را خرید و فروش می‌کنند. برای هر کالا، خدمت یا منبعی که در اقتصاد خرید و فروش می‌شود، بازاری وجود دارد». و در تعریف دیگر آمده است: «بازار فرایندی است که در آن، رویارویی خریداران و فروشندگان یک کالا با یک دیگر، قیمت و مقدار کالا را تعیین می‌کند» (معصومی‌نیا، ۸۰، ۱۳۸۳). در معنای دیگر، «بازار را می‌بایست عبارت از سازوکار و وضعیتی دانست که در آن خریداران و فروشندگان با یکدیگر تعامل دارند تا به تعیین قیمت و میزان کالا و خدمات بپردازد» (مهتا، ۱۹۶۴، ۱۷۵).

در برخی تعاریف، بازار که محل تحقق رقابت است، تمرکز بر تعریف فیزیکی و شکلی بازار است تا ماهیت بازار. بعنوان مثال در جایی آورده است: هر شبکه‌ای که خرید و فروش کالاها و خدمات در آن انجام پذیرد بازار نامیده می‌شود. آنچه که امروزه بیش از پیش باید به آن توجه کرد این است که بازار نباید لزوماً وجود مادی داشته و فضای مشخصی را در بر گرفته باشد. به عنوان مثال بازار معاملات سهام در سطح جهانی بازاری است که عملیات آن صرفاً از طریق شبکه مخابرات بین‌المللی انجام می‌گیرد و در مجموع جای معینی ندارد. در اغلب رشته‌های اقتصاد عصر حاضر بازار نقش اساسی دارد، زیرا در اقتصاد بازار آزاد تخصیص منابع از طریق بازار انجام

ادامه از ابزارهای تنظیم‌گری شورای رقابت بحث شده است.

۲. مواد و روش‌ها

مقاله حاضر توصیفی تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش‌برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است.

۳. ملاحظات اخلاقی

در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

۴. یافته‌ها

شورای رقابت در مقام یک نهاد تنظیم‌گر از ابزارهای مختلفی استفاده می‌کند. تجزیه ادغام ممنوع صورت گرفته؛ دستور به واگذاری سهام یا سرمایه‌ی بنگاههایی که اقدام به تملک سهام سایر بنگاهها به نحو غیرمجاز نموده‌اند و دستور به اصلاح اساسنامه شرکتها و بنگاهها، دستور به توقف طرفین از ادامه‌ی رویه‌های ضدرقابتی؛ دستور استرداد اضافه درآمد حاصل از رویه‌های ضدرقابتی و نیز دستور به عدم فعالیت در یک منطقه یا زمینه خاص می‌گردد. از جمله ابزارهای تنظیم‌گری شورای رقابت است.

۵. بحث

۵-۱. رقابت، تنظیم‌گری و شورای رقابت

در این قسمت به بررسی رقابت، تنظیم‌گری و شورای رقابت پرداخته می‌شود.

۵-۱-۱. رقابت

برای شناخت مفهوم رقابت ابتدا باید محل وقوع و تحقق رقابت را بشناسیم. وقتی بنگاههای اقتصادی کالا یا خدمت را فراهم می‌کنند، عرضه آن نیازمند فضای حقیقی یا مجازی است، تا بتوانند آن کالا یا خدمت را بدست مصرف‌کننده

جای دیگر آمده است تنظیم گری در معنای عام شامل انواع مداخلات دولت به منظور تحقق اهداف حاکمیت است؛ در ادامه بیان می‌دارد، هدف از این مداخلات ایجاد «کنترل عمومی برای تضمین منفعت عمومی» است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (نظام ملی تنظیم گری)، ۱۳۹۷). این مفهوم یکی از کارکردهای اصلی نظام حکمرانی نوین بوده که در کنار سایر کارکردها مانند سیاست‌گذاری، بازتوزیع، تسهیل گری و نیز کارکرد سنتی ارائه کالا و خدمات، چارچوب کلان نظام حکمرانی مدرن را شکل می‌دهد.

در تعریف محدود و مضیق از تنظیم گری می‌توان گفت نوعی از حکمرانی تلقی می‌گردد که با هدف نظارت و هدایت بازار توسط سازمان‌های دولتی اعمال می‌شود. و در تعریف وسیع‌تر، تنظیم گری عبارت است از تلاش همه جانبه دولت به منظور هدایت بازار که علاوه بر نظارت، فعالیت‌هایی نظیر قیمت‌گذاری، اعمال یارانه و مالیات، مالکیت‌های دولتی و باز توزیع را نیز شامل می‌شود (مؤمنی و همکاران، ۱۳۹۵، ۱۵۸).

یکی از نخستین نظریه‌هایی که به مفهوم تنظیم‌گری پرداخته است، نظریه دولت تنظیم‌گر می‌باشد که از مفهوم تنظیم‌گری بعنوان ابزاری یاد می‌کند که محور اجرای آن دولت است و مقررات و قوانین، بعنوان مهم‌ترین رکن تنظیم‌گری آن می‌باشد. از آنجایی که مقررات و قوانین مهمترین نقش را در تنظیم‌گری دارند برخی معتقدند تنظیم‌گری در معنای اعم خود هم شامل مقررات گذاری می‌شود و هم مقررات زدایی (زارعی، ۱۳۹۶، ۸۷). تنظیم‌زدایی بمعنای حداقل ساختن آن دسته از عملکردهای حاکمیتی در مواجهه با امور اجتماعی و اقتصادی می‌باشد که یکی از ابزار آن نیز مقررات زدایی خواهد بود و

می‌گیرد (صادقی‌مقدم؛ فارسانی، ۱۳۹۰، ۱۲۴-۱۲۲). مقنن در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷ در بند ۱۱ از ماده ۱ این قانون، رقابت را چنین تعریف می‌کند: «وضعیتی در بازار که در آن تعدادی تولیدکننده، خریدار و فروشنده مستقل برای تولید، خرید و یا فروش کالا یا خدمت فعالیت می‌کنند، به طوری که هیچ یک از تولیدکنندگان، خریداران و فروشندگان قدرت تعیین قیمت را در بازار نداشته باشند یا برای ورود بنگاهها به بازار یا خروج از آن محدودیتی وجود نداشته باشد». از اهداف حقوق رقابت و بازار رقابتی می‌توان از اهداف اقتصادی و غیر اقتصادی نام برد. اهداف غیراقتصادی حقوق رقابت شامل دو هدف است. هدف اول، توزیع منصفانه قدرت اقتصادی و حمایت از بنگاههای کوچک است و هدف دوم حمایت از استقلال فردی و برخوردی همه از فرصت‌های اقتصادی برابر می‌باشد.

۵-۱-۲. تنظیم‌گری

اصطلاح تنظیم‌گری با توجه به اینکه از حوزه‌های غیر حقوقی وارد این عرصه شده است و از طرفی مفهومی عام است که دارای گستره وسیع و متنوعی می‌باشد از اینرو توجه و امعان نظر بسیاری نیازمند است تا در مفهوم اصلی خود بکار گرفته شود و از خلط مفهومی مصون ماند (روچ؛ آن، ۱۹۹۸، ۵). تنظیم‌گری به معنای تنظیم‌گری فعالیتها و روابط درونی اجزا یک سیستم ماشینی یا زنده برای فعالیت منظم، هماهنگ و بهینه می‌باشد که سیستم مورد نظر در چارچوب اهداف از پیش تعیین شده، با استفاده از مجموعه‌ای از شیوه‌ها و ابزارهای متعدد و متنوع خواه با منشأ درون سیستمی (خودتنظیمی) و یا با منشأ خارجی پیش می‌رود (یاوری، ۱۳۹۳، ۶۳۱) و در

می‌توان بر اساس قانون اجرا، شورای رقابت را بعنوان اصلی‌ترین نهاد ناظر بر رقابت دانست و از آن به عنوان تنها مرجع رسیدگی کننده به رویه‌های ضد رقابتی در ایران یاد کرد (برزگر، ۱۳۹۳، ۸-۵).

شورای رقابت براساس نوع وظایف و اختیارات خود از جمله مقررات‌گذاری، اجرا، تحقیق و بازرسی و همچنین با توجه به ویژگی‌های مثل استدلال در رأی، فراقوه‌ای بودن، فرآیند تصمیم‌گیری، ابزار اقدام، سبک کنترل و پاسخگویی و همچنین دامنه گسترده صلاحیت آن، یک نهاد رگولاتوری ملی و فراقوه‌ای محسوب می‌شود. «با عنایت به ترکیب شورا و با امعان نظر به فرایند تصمیم‌گیری و تدبیری که قانونگذار جهت تضمین موقعیت شغلی اعضا اتخاذ کرده می‌توان اذعان داشت که شورای رقابت نهادی فراقوه‌ای است که از استقلال نسبی برخوردار است. البته باتوجه به دولتی بودن بخش عمده‌ای از اقتصاد و انحصارات ناشی از آن در ایران، نحوه انتصاب اعضای شورا، اگرچه لزوماً نافی استقلال رأی شورا نیست اما می‌تواند عینیت یافتن استقلال شورا را به ویژه در برابر دولت مشتبه کند» (پورسعیدو همکاران، ۱۳۹۱، ۵۸). مراجع رقابتی در کشورهای مختلف از ساختارهای متفاوت و متنوعی برخوردار هستند، به طور حتم یکی از پیش شرط‌های اصلی و اجرای قانون رقابت، بهره‌مندی از نیروی انسانی متخصص و کارآمد است که ضمن تلفیق علوم مختلف تخصصی، حقوقی و اقتصادی، در پیاده‌سازی بهینه مفاد آن، یاری رسان سیاست‌های رقابتی قانونگذار باشد (استیکلیتر، ۱۳۹۳، ۸۶). می‌توان گفت که اصولاً مراجع رقابتی، غیر دولتی و شبه قضایی هستند که تحت نظر رئیس جمهور و

با کاهش قوانین در حوزه‌های مختلف باعث ورود حداقلی حاکمیت خواهد شد. این مهم در کنار مواردی همچون بی طرفی، پاسخ‌گویی، کارایی و اثربخشی، مداخله حداقلی و شفافیت و در دسترس بودن از اصول تنظیم‌گری بشمار می‌آید (زارعی؛ شمس، ۱۳۹۲، ۱۷۵). تا قبل از دهه ۱۹۸۰ محافل علمی خارج از آمریکا تعریفی که از تنظیم‌گری ارائه می‌دادند، عبارت بود از ابزارهایی که دولت برای کنترل اقتصاد و جامعه بکار می‌گیرد و در این بین گاه تنظیم‌گری و مقررات گذاری به یک معنا بکار می‌رفتند، چه بسا آنکه برای مثال محققین خارج از ایالات متحده گرایش داشتند که واژه مقررات گذاری را برای نشان دادن ابزارهای کلی دولت برای کنترل اقتصاد بکار ببرند (جردنا؛ لوی فور، ۲۰۰۴، ۴). در این که دیدگاه مقررات‌گذاری و مداخله تقریباً به صورت مترادف بکار می‌رفتند.

۵-۱-۳. شورای رقابت

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به ویژه در اصل ۴۴، نظام اقتصادی مختلط را با اولویت نظام دولتی و دستوری پذیرفت که با روشن شدن عدم کارایی نظام موجود با وجود انحصار در بسیاری از بازارها نظام اقتصادی ایران در سال‌های اخیر به ناچار دست به تغییر اصل و فرع خود زد. می‌توان گفت، به همین دلیل به عنوان یکی از الزامات، مقررات رقابت و منع انحصار را در قالب قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به اجرا در آورده است. به همین منظور نهادی را برای مقابله با انحصارات و کمک به رقابتی شدن بازارها در نظر گرفت و در مواد ۵۳ تا ۷۱ این قانون به آن نهاد به عنوان تنها سازمان رسیدگی کننده اختیارات و تکالیفی را محول نمود. بنابراین

می‌تواند ساختار بازار را به سمت ساختار انحصاری سوق دهد؛ چرا که تعداد بنگاه‌های متقاضی ورود کاهش پیدا کرده و عملاً در صورت وجود متقاضی نیز مسیر برای حضور آنها در آن بازار غیرممکن و سخت می‌گردد. همچنین از سوی دیگر با کاهش موانع ورود، اشخاص بیشتری شایستگی حضور در آن ساختار بازار را پیدا خواهند کرد و متقاضیان ورود نیز مسیر آسان‌تری برای جذب به آن بازار را در پیش خواهند داشت که همین عامل می‌تواند با توجه به افزایش تعداد بنگاه‌ها زمینه رقابتی شدن فضای بازار را به ارمغان آورد.

در مورد کنترل خروج بنگاه‌ها نیز همین امر صادق است. به عبارت ساده‌تر زمانیکه یک بنگاه از این موضوع اطمینان کسب کند که با انجام هر رفتاری امکان خروج یا بهتر بگوییم «اخراج آن» از بازار وجود ندارد، از اینرو ممکن است بیشتر به فعالیت‌های محل رقابت روی آورد و بعنوان مثال با توجه به امکاناتی که در دست دارد از ورود سایر بنگاه‌ها به فضای رقابتی جلوگیری نماید.

از همین رو، یکی از فعالیت‌های کلیدی در تنظیم‌گری بازارهای انحصار چند جانبه بدلیل تعداد محدود بازیگران آن؛ کنترل ورود و خروج بنگاه‌ها می‌باشد که جواز این امر مطابق بند نهم ماده ۶۱ قانون اجرا، بدست شورای رقابت داده شده است.

به عنوان مثال، مطابق ماده فوق، «هرگاه شورا پس از وصول شکایات یا انجام تحقیقات لازم احراز کند که یک یا چند مورد از رویه‌های ضدرقابتی موضوع مواد (۴۴) تا (۴۸) این قانون توسط بنگاهی اعمال شده است، می‌تواند به بنگاه دستور به جهت عدم فعالیت در یک زمینه خاص یا در منطقه یا مناطق خاصی بدهد».

نخست وزیر فعالیت می‌کنند. بعنوان مثال کمیسیون تجارت فدرال در آمریکا بعنوان اصلی‌ترین نهاد مبارزه کننده با رفتارهای ضدرقابتی و انحصارگرایی یک مرجع اداری محسوب می‌گردد که اعضای آن توسط رئیس جمهور به‌عنوان بالاترین مقام اجرایی کشور انتخاب می‌شوند.

۵-۲. ابزارهای تنظیم‌گری شورای رقابت

در این قسمت به بررسی ابزارهای تنظیم‌گری شورای رقابت پرداخته می‌شود.

۵-۲-۱. ابزارهای پیشگیرانه و تنظیمی

در رویکرد پیشگیرانه، شورای رقابت بعنوان یک نهاد تنظیم‌گر زمانی مداخله می‌نماید که یکی از موارد شکست بازار رخ دهد. در این زمان است که مرجع فوق، برای جلوگیری از وقوع رفتارهای مخالف قانون و فضای رقابتی سالم که امکان وقوع آنها در آینده نیز هست، ورود پیدا می‌کند و از آثار مخرب آتی آن جلوگیری می‌نماید. طبق ماده ۶۱ قانون اجرا، ضمانت‌اجراهایی پیش‌بینی شده است که خصوصیت تنظیمی و پیشگیرانه آنها مبرهن و ملموس است که شورای رقابت نیز درخصوص رویه‌های ضد رقابتی جهت جلوگیری از بروز مجدد آنها و همچنین خنثی نمودن اثرات مخربشان بر فضای رقابتی بازار و دیگر بنگاه‌ها و مصرف‌کنندگان این ابزارها مورد استفاده قرار می‌دهد که ذیلاً به طور خاص به بررسی آنها خواهیم پرداخت.

۵-۲-۱-۱. کنترل ورود و خروج بنگاه‌ها

موانع ورود و عوامل خروج یکی از مؤلفه‌های بسیار تأثیرگذار در شکل‌گیری ساختار بازارها می‌باشد، که در ایجاد فضای رقابتی نقش مهمی دارد؛ به گونه‌ای که افزایش شدت مانع ورود

فعالیت‌های بنگاه تجاری را محدود می‌شود و یا این بنگاه از حضور یا فعالیت در منطقه خاصی منع می‌گردد.

۵-۲-۱-۲. اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بازار

در بند ۴ ماده ۶۱ قانون اجراء اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بیشتر بازار، از جمله ضمانت‌های اجرایی شناخته می‌شود که از سوی شورای رقابت قابل اعمال است. این ضمانت اجرا هم به نوعی پیش‌گیرانه تلقی می‌گردد؛ بدین معنی که اگر قبل از انجام هر رویه ضد رقابتی در بازار اطلاع‌رسانی کافی از طریق رسانه‌های عمومی و جراید مربوط به هر صنف خاص به بنگاه‌های فعال و مصرف‌کنندگان در مورد شرایط خاص بازار صورت بگیرد و همه بنگاه‌ها بدانند که هیچ عملی از نظر شورا مخفی نمی‌ماند و درهمه حال شورا در حال اطلاع‌رسانی به عموم می‌باشد، احتمال انجام رفتارهای ضد رقابتی در آینده بسیار کم می‌شود و در صورت بروز آن نیز شورا می‌تواند اطلاع‌رسانی لازم را در مورد آن اقدام صورت گرفته انجام دهد تا سایر رقبا بدانند که موانع ورود آنان به بازار و شرایط غیرمنصفانه‌ای که قبلاً در بازار حاکم بوده منتفی شده و می‌توانند از این پس آزادانه در بازار فعالیت نمایند (جوادی، ۱۳۸۹-۱۳۸۸، ۱۳۲). از طرفی دیگر این امر با در جریان قرار دادن مردم از اتفاقات پیرامون رقابت در بازارها و سر و سامان دادن به وجهه رسانه‌ای و تعاملی سیاست‌های اقتصادی، مردم را در تعامل بهتری با نهادهای تنظیم‌گر قرار می‌دهد و همراهی آنان را در زمینه مبارزه با انحصار و انحصارگرایی و ارکان آن بیش از پیش معطوف خواهد کرد.

شورای رقابت می‌تواند با تحقیقات لازم در صورتی که احراز کرد یک بنگاه رویه ضد رقابتی را مرتکب شده دستور به عدم فعالیت در زمینه‌ای خاص یا منطقه‌ای خاص بدهد. این اقدام شورای رقابت از آن جهت پیشگیرانه است که از ارتکاب رویه‌های ضد رقابتی محتمل همچون تبانی از سوی بنگاه‌ها در آینده جلوگیری می‌کند و با تسلط نسبی که به این مرجع می‌دهد می‌تواند تعداد بنگاه‌ها را در عرصه رقابتی کاهش یا افزایش دهد.

در خصوص ماده فوق چند نکته شایسته توجه و امعان نظر است؛ نخست آنکه این مقرر شرط منع بنگاه از فعالیت‌های ضد رقابتی را، احراز تحقق رویه ضد رقابتی بنگاه توسط شورای رقابت می‌داند. بنظر می‌رسد آنچه از نص فوق بر می‌آید نه تقدم و تأخر زمانی بلکه صرفاً احراز این امر توسط شورای رقابت است که آیا حضور بنگاه مورد نظر در بازار منجر به اخلاف در بازار رقابتی یا تحقق رویه‌های ضد رقابتی می‌شود یا خیر؛ خواه این امر توسط شورای رقابت پس از ورود بنگاه به بازار احراز شود و خواه اساساً پیش از ورود بنگاه به بازار. نکته دوم آنکه، این ماده از دستور عدم فعالیت بنگاه در زمینه خاص یا منطقه خاصی سخن می‌گوید؛ بنظر می‌رسد منع بنگاه از فعالیت در یک زمینه خاص یا در یک منطقه خاص به خودی خود گاه منجر به انحلال بنگاه یا بلااثر شدن آن با توجه به رژیم حقوقی کشور خواهد شد؛ چرا که موضوع شرکت ممکن است منحصراً فعالیت در یک زمینه خاص تجاری و حیطه فعالیت شرکت نیز منحصراً منطقه خاصی باشد. اگرچه نیز گاه موضوع فعالیت شرکت و حوزه فعالیت بنگاه بطور خاص مشخص نشده است که در اینجا طبق این دستور تنها برخی از

۵-۲-۱-۳. دستور به توقف توافقات

ضد رقابتی میان بنگاه‌ها

از منظر حقوق رقابت، گاه طبع ضد رقابتی برخی از توافقات هویدا بوده و حسب ماهیت و آثار، همواره تبعات ناگواری بر بازار داشته و بنیان رقابت را سست می‌کنند و از اینرو به طور قطعی، باید چنین توافقاتی را ضد رقابتی و بی اعتبار انگاشت (رهبری، ۱۳۹۴، ۹۰).

از آنجایی که ساختار بازارهای انحصار چند قطبی، عملکرد ضد رقابتی را تسهیل می‌کند، توافقات ضد رقابتی مابین اعضای آن بیش از سایر بازارها محقق می‌گردد؛ چرا که با توجه به تعداد کم این بنگاه‌ها، آن‌ها از هویت کامل یکدیگر کاملاً آگاه هستند و هر یک از آنها به خوبی می‌دانند که تصمیمات سایرین در مورد تولید و قیمت، وضعیت وی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. نتیجه این آگاهی متقابل، آنست که این امر در برخی از بازارها ممکن است منجر به تبانی تلویحی و یا حتی صریح بین بنگاه‌های مزبور گردد. در اینجا با توجه به امکان افزایش توافقات ضد رقابتی و بروز آثار مخرب آن نهاد تنظیم‌گر باید وارد عمل شده و با ابزارهای موجود از پیشروی این دست از اقدامات جلوگیری نماید و از آثار مخرب آن در فضای رقابتی بکاهد (معبودی نیشابوری، ۱۳۸۹، ۴۰).

در ماده ۴۴ قانون اجرا، تصریح شده که «هرگونه تبانی از طریق قرارداد، توافق و یا تفاهم اعم از کتبی، الکترونیکی، شفاهی و یا عملی بین اشخاص که یک یا چند اثر زیر را به دنبال داشته باشد به نحوی که نتیجه آن بتواند اخلال در رقابت باشد، ممنوع است» و در ادامه ماده مزبور، به بیان موارد مربوطه پرداخته است.

مطابق بند دوم ماده ۶۱ قانون اجرا، «شورای رقابت می‌تواند پس از انجام تحقیقات در صورتیکه توافقات ضد رقابتی میان دو یا چند بنگاه را احراز کرد که یکی از اقدامات پر تکرار بنگاه‌ها در بازارهای انحصار چند جانبه می‌باشد، دستور به توقف طرفین توافق یا توافق‌های مرتبط با آن از ادامه رویه‌های ضد رقابتی مورد نظر را دهد».

از جمله توافقات ضد رقابتی در بازارهای انحصار چند جانبه میان بنگاه‌ها، می‌توان به توافقات کنترل و تحدید میزان عرضه، تقسیم بازار و تثبیت قیمت اشاره کرد که در همه آنها عنصر تبانی مشهود است. از آنجایی که عمل تبانی آثار جبران ناپذیری بر رقابت در بازار و حقوق مصرف کنندگان دارد، لذا انجام عملی موقت به منظور پیش‌گیری از بروز صدمه هر چه بیشتر تا زمان انجام کلیه مراحل رسیدگی و صدور حکم نهایی لازم به نظر می‌رسد و شاید بتوان فلسفه وجود این ماده را در همین امر نیز خلاصه کرد. (هادی‌فر، ۱۳۸۹، ۲۶۳). در رژیم حقوقی ما ماهیت شورای رقابت توسط قانونگذار صراحتاً مشخص نشده است؛ اما از مجموع قواعد و مقررات حاکم بر آن به ویژه تبصره ۱ ماده ۵۳ که بیان می‌کند: «رئیس شورا ... به پیشنهاد اعضاء و با حکم رئیس جمهور منصوب می‌شود». و بند ۴ ماده ۵۶ مبنی بر اینکه: «شورای رقابت در رسیدگی و تصمیم‌گیری مطابق مقررات این فصل از استقلال کامل برخوردار است». می‌توان استنباط نمود که شورای رقابت سازمانی دولتی است که براساس اختیارات و وظایف محوله در فصل نهم قانون عمل می‌نماید.

۵-۲-۱-۴. قیمت گذاری

در مواردی به صرف وجود حالت انحصار قیمت‌گذاری توسط نهاد تنظیم‌گر صورت

می‌شود و فضای رقابتی مثبتی ایجاد می‌گردد. «بند ۵ ماه ۵۸» قانون اجرا تصریح می‌دارد که شورای رقابت موظف است که در بازار کالاها و خدمات انحصاری در هر مورد با رعایت مقررات مربوطه، دستورالعمل تنظیم قیمت را به تصویب برساند. با وجود ابهام در مورد اختیارات مرتبط با قیمت گذاری توسط شورای رقابت، عده‌ای از صاحب نظران معتقدند که تصویب دستورالعمل تعیین قیمت متفاوت از قیمت گذاری است و این نهاد صرفاً موظف به صدور دستورالعمل در این خصوص می‌باشد و تعیین قیمت در صلاحیت آن نیست؛ چنانچه در مورد قیمت‌گذاری خودرو همین مورد محل نزاع است. البته پر واضح است که با وجود ابهام در متن مواد فوق چنین برداشتی دور از ذهن می‌نماید کما اینکه از مفاد عبارات لایحه اینگونه برداشت می‌شود که شورای رقابت صالح به تعیین قیمت نیز هست.

۵-۲-۲. ابزارهای اصلاحی و کنترلی

ابزارهای اصلاحی و کنترلی شورای رقابت عبارتند از:

۵-۲-۲-۱. اعمال جریمه نقدی

نظریه‌های اقتصادی نشان داده‌اند که سطح سرپیچی از قانون تا حد زیادی تابع احتمال کشف تخطی از قانون و همچنین سطح مجازات تعیین شده برای خاطی است (حسینی، ۱۳۸۶، ۲۷). نکته شایان توجه در مورد اهرم اعمال جریمه نقدی بر بنگاه‌های اقدام کننده در جهت فعالیت‌های ضد رقابتی اینست که، اگر مجازات‌ها در سطح پایین قرار داشته باشند، برای فعالان بازار همچنان مبادرت به فعالیت‌های ضد رقابتی صرف می‌کند. بنابراین در تعیین جریمه نقدی بعنوان ضمانت اجرای کیفری مقدار آن باید به میزانی باشد که

می‌گیرد و این وظیفه به عنوان مهمترین و محوری‌ترین دلیل پیدایش یک نهاد تنظیم گر تعریف می‌شود. در عمل قیمت گذاری برای یک نهاد نظم بخش بسیار پیچیده و دشوار است؛ چرا که قیمت‌ها باید طوری تعیین گردد که علاوه بر جلوگیری از ایجاد و سوءاستفاده از قدرت مسلط و اهداف ضد رقابتی توسط بنگاه تحت تنظیم، باعث کارآیی تخصیصی و تولیدی برای بنگاه انحصاری نیز گردد؛ به طوری که بتواند علاوه بر پوشش هزینه‌ها، نرخ بازده معقول را نیز به دست آورد (هادی‌فر، ۱۳۸۹، ۷۸-۷۷). بطور خاص، ورود به عرصه قیمت گذاری توسط نهاد تنظیم گر در دو مورد صورت می‌پذیرد؛ یک آنکه به صرف وجود ساختار انحصاری به این مقوله وارد شود و دوم آنکه، در مواردی که رفتارهای ضد رقابتی بروز پیدا می‌کند و ضرورت این امر مبرهن می‌گردد ورود کند، که در این حالت قیمت گذاری بصورت موردی و در پاسخ به کنش‌های مذکور صورت می‌پذیرد. در قانون اجرا، یکی از وظایف مهم شورای رقابت مقابله با قیمت گذاری تهاجمی، قیمت گذاری تبعیض آمیز و سو استفاده از شرایط اقتصادی مبتنی بر عنصر قیمت می‌باشد، که لازمه این مقابله وجود ابزارهای پیشگیرانه و تنظیمی است که در «بند ۱۱ ماده ۶۱» به یکی از تصمیمات پیشگیرانه در مورد رویه‌های ضد رقابتی که مرتبط با بحث قیمت است اشاره می‌نماید و بیان می‌کند: «شورای رقابت می‌تواند در صورت احراز رویه‌ای ضد رقابتی، بنگاه‌ها و شرکتها را به رعایت حداقل عرضه و دامنه قیمتی در شرایط انحصاری الزام نماید».

با این اقدام شورای رقابت و تعیین عادلانه قیمت محصولات در بازارهای انحصاری، به نوعی از ادامه ورود ضرر به بازار و مصرف‌کنندگان جلوگیری

لازم الاجرا ندانسته است؟ بعنوان مثال در مورد تبانی اگر این اقدام منجر به اعمال هر کدام از موارد مندرج در ماده ۴۵ شود شورای رقابت مختار به تعیین جریمه نقدی و اعمال آنست ولی در صورتیکه این اقدام مهم ضد رقابتی به هیچ یک از موارد ماده ۴۵ منتهی نشود می توان گفت در اینجا هیچ جریمه‌ای به آن تعلق نمی‌گیرد؟ با توجه به ساختار انحصار چندقطبی بازار صنعت آلومینیوم ایران در ذیل به تصمیم جلسه ۳۳۹ شورای رقابت در خصوص رفتار ضد رقابتی یکی از بنگاه‌های موجود می‌پردازیم که البته مرجع مزبور با ابزار مجازات جریمه نقدی شرکت خاطی را محکوم نمود.

۵-۲-۲-۲. دستور استرداد اضافه

درآمد و یا توقیف اموال

از جمله اقداماتی که شورای رقابت می‌تواند بمنظور مقابله با رویه‌های ضد رقابتی، خنثی نمودن آثار و عواقب رویه‌های ضد رقابتی و پیشگیری وقوع مجدد این رویه‌ها در بازارهای رقابتی انجام دهد مطابق با بند هشت ماده ۶۱ قانون اجرا «دستور استرداد اضافه در آمد و یا توقیف اموالی که از طریق ارتکاب رویه‌های ضد رقابتی موضوع مواد ۴۴ تا ۴۸ این قانون تحصیل شده است» می‌باشد.

مطابق بند ۸ ماده ۶۱ قانون «دستور استرداد اضافه درآمد و یا توقیف اموالی که از طریق ارتکاب رویه‌های ضد رقابتی موضوع مواد ۴۴ تا ۴۸ این قانون تحصیل شده است از طریق مراجع ذی صلاح قضایی» از جمله اقداماتی است که با رویکرد رفتاری به منظور خنثی کردن رویه‌های ضد رقابتی توسط شورا انجام می‌شود. بند ۸ ماده ۶۱ به این علت در قانون گنجانده شده است که درآمدهای حاصل از اعمال رویه‌های

بنگاهی که قصد سو استفاده و ارتکاب رویه ضد رقابتی را دارد، با تحلیل هزینه فایده از انجام آن عمل صرفنظر کند. مطابق بند دوازدهم ماده ۶۱ قانون اجرا تعیین جریمه نقدی در صورت ارتکاب اعمال ضد رقابتی تا سقف یک میلیارد ریال در صلاحیت شورا قرار گرفته است. می‌توان گفت، در این مورد بهتر آن بود که قانونگذار به جای تعیین حداقل و حداکثر جزای نقدی و همچنین پیش بینی افزایش آن، آنهم در بازه زمانی هر سه سال یکبار، اختیار تعیین مقدار آن را بطور آزادانه به شورای رقابت واگذار می‌نمود تا آن مرجع با توجه به وجود پارامترهای گوناگون میزان متناسب را در برابر هر متخلف تعیین می‌نمود.

این نکته نیز باید مورد توجه قرار گیرد که رفتارهای ضد رقابتی مذکور در ماده ۴۵ ممکن است با مجازات‌های شدیدتر از جرائم نقدی مذکور در بند ۱۲ ماده ۶۱ مواجه شوند؛ این وضعیت، در حالتی رخ خواهد داد که در قوانین دیگر، مجازات سنگین‌تری برای این رفتارها، مقرر شده باشد. ماده ۸۱ در این خصوص، اظهار می‌دارد: «چنانچه در خصوص جرائم مذکور در این فصل، مجازات‌های سنگین‌تری در قوانین دیگر پیش‌بینی شده باشد، مجازات‌های سنگین‌تر، اعمال خواهد شد» (معبودی نیشابوری، ۱۳۸۹، ۲۸۱).

نقد اساسی دیگری که بر بند دوازدهم ماده ۶۱ وارد است اینست که مقنن در اینجا ضمانت اجرای جزای نقدی را تنها برای ارتکاب ممنوعیت‌ها ماده ۴۵ مقرر داشته است؛ حال آنکه دلیل تفکیک این امر با سایر اعمال ضد رقابتی مشخص نیست. اساساً پرسش اینجاست چرا قانون گذار اعمال جریمه نقدی را برای تمام اعمال ضد رقابتی و مخل رقابت مذکور در فصل نهم قانون

قبل از صدور دستور از شاکی مطالبه تضمین کنند. از محل تأمین مزبور می‌توان جبران کلیه خسارات

وارد به طرف را مطالبه کرد. در این زمینه به مصوبه سیصد و بیست و هشتمین جلسه شورای رقابت که در تاریخ ۲۱/۱۲/۱۳۹۶ اشاره خواهیم کرد. قضیه از آن قرار بود که سندیکای تولید کنندگان سرنگ و سرسوزن ایران از شرکت آوا پزشک در خصوص ورود این شرکت بر تولید سرنگ با حمایت دولتی از شورای رقابت شکایت کرد که النهایه اعضای شورا با اتفاق آرا تأیید نمودند اقدامات شرکت آوا پزشک بر اساس ماده ۵۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با استفاده از کمک و امتیازات دولتی (امتیازی که بموجب قانون برای هیأت امنای صرفه‌جویی ارزی بعنوان سهامدار این شرکت وضع شده است) موجب تسلط بر بازار و اخلال در رقابت گشته و در این راستا وقوع مفاد بند (ج) ماده ۴۵ قانون فوق‌الذکر مبنی بر تبعیض در شرایط معامله محرز می‌گردد. لذا اعضای شورا به موجب ماده ۵۲ قانون و همچنین بر اساس بندهای ۲ و ۳ ماده ۶۱ قانون بر توقف رویه ضد رقابتی (مبنی بر تبعیض در معامله با اشخاص مختلف در شرایط یکسان و نیز معاملاتی که شائبه انحصار یا رانت ناشی از قدرت سازمانی در آن وجود دارد) از سوی دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی قزوین و ارومیه رأی دادند. نکته قابل توجه در رأی مزبور اینست که این دستور مستقیماً بر رویه ضد رقابتی اعمال شده است که از طرف دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی قزوین و ارومیه رخ داده و بر طرفین دعوا تکلیفی بار نگشته است.

ضد رقابتی، نامشروع و غیرقانونی است و با تضییع حق سایر رقبا و مصرف‌کنندگان به ناحق به دست آمده‌اند (ذوالفقاری دهنوی، ۱۳۹۰، ۶۹).

به علاوه چنین مقرره‌های جنبه‌ی بازدارندگی نیز خواهد داشت؛ وقتی طرفین و بنگاه‌های متخلف بدانند که از انجام اعمال ضد رقابتی هیچ سودی به دست نخواهند آورد، احتمال ارتکاب چنین اعمالی کمتر می‌گردد.

با توجه به مفاد این بند، شورا تنها دستور به استرداد اموال را صادر می‌کند و تعیین میزان و اجرای آن در صلاحیت مراجع قضایی ذیصلاح است.

۵-۲-۳. دستور توقف رویه‌های ضد

رقابتی یا عدم تکرار آنها

یکی دیگر از ابزارهای اصلاحی و کنترلی که شورای رقابت در مقام مقابله با رویه‌های ضد رقابتی، دستور توقف یا عدم تکرار رویه‌ای ضد رقابتی است. این دستور چنانچه در گفتار قبل نیز به آن پرداخته شد، هم ویژگی پیشگیرانه دارد و هم می‌توان از آن برای اصلاح و کنترل رویه‌های ضد رقابتی سود جست.

به موجب بند سه ماده ۶۱ قانون اجرا شورا می‌تواند برای جلوگیری از رویه‌های ضد رقابتی قرار منع یا توقیف رویه‌ها را صادر کند. نکته‌ای که شایان توجه است اینست که این دستور مستقیماً بر رویه ضد رقابتی اعمال می‌شود و نه طرفین انجام دهنده آن. شاکی می‌تواند در صورت متضرر گردیدن از رویه‌های ضد رقابتی از شورا رقابت تقاضای صدور این دستور را بنماید. این دستور چیزی شبیه به دستور موقت مندرج در آیین دادرسی مدنی است. چنانچه دلایل شاکی از نظر مرجع قضایی قوی نباشد مرجع مزبور می‌تواند

۵-۲-۲-۴. دستور به واگذاری سهام یا سرمایه

مطابق بند ۶ ماده‌ی ۶۱ شورای رقابت می‌تواند دستور به واگذاری سهام یا سرمایه‌ی بنگاهها یا شرکت‌هایی را که بر خلاف ماده‌ی ۴۷ قانون حاصل شده‌اند، صادر نماید. ماده‌ی ۴۷ مذکور نیز مقرر می‌دارد که هیچ شخص حقیقی یا حقوقی نباید سرمایه یا سهام شرکتها یا بنگاههای دیگر را به نحوی تملک کند که موجب اختلال در رقابت در یک و یا چند بازار گردد.

تبصره‌ی ماده نیز سه مورد را به شرح زیر از شمول ماده مستثنی می‌کند: ۱. تملک سهام یا سرمایه به وسیله کارگزار یا کارگزار معامله‌گری که به کار خرید و فروش اوراق بهادار اشتغال دارد، مادامی که از حق رأی سهام برای اختلال در رقابت سوءاستفاده نشود. ۲. دارا بودن یا تحصیل حقوق رهنی نسبت به سهام و سرمایه‌ی شرکتها و بنگاههای فعال در بازار یک کالا یا یک خدمت، مشروط بر این که منجر به اعمال حق رأی در این شرکتها یا بنگاهها نشود. ۳. در صورتی که سهام یا سرمایه تحت شرایط اضطراری تملک شده باشد، مشروط بر این که حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ تملک، موضوع به اطلاع شورای رقابت برسد و بیشتر از مدت زمانی که شورا تعیین می‌کند، تملک ادامه نیابد. بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که دستور به واگذاری سهام یا سرمایه مطابق بند ۶ ماده‌ی ۶۱ از دیگر ابزارهایی است که با هدف برگرداندن و اعاده‌ی بازار به وضعیت سابق و پیش از بروز رفتار ضد رقابتی، تنظیم ساختار بازار را برعهده دارد. به عبارت دیگر ورود و خروج بنگاهها را به بازار از جنبه‌ی اصلاحی کنترل می‌کند. در این زمینه رأی از شورای رقابت صادر گردیده است که قابل توجه می‌باشد.

۵-۲-۲-۵. الزام به ابطال ادغام یا تجزیه بنگاههای ادغام شده

مطابق مفاد قانون اجرا، در صورت وقوع ادغام ضد رقابتی از سوی بنگاهها، راساً خود شورای رقابت به موضوع ورود پیدا کرده و به آن رسیدگی می‌نماید. از طرف دیگر اگر ادغام بدون رعایت تشریفات و شرایط قانونی واقع شده باشد، در این جا هر ذی‌نفعی می‌تواند تقاضای ابطال آنرا بنماید. مطابق ماده ۴۸ ادغامها در صورتیکه منجر به اختلال در رقابت، افزایش نامتعارف قیمت، ایجاد تمرکز شدید در بازار و ایجاد بنگاه یا شرکت کنترل کننده در آن شود، ممنوع است و در اینجا شورای رقابت با اختیار حاصله از بند هفتم از ماده ۶۱ می‌تواند، بنگاه مربوطه را ملزم به تعلیق کند و یا دستور به ابطال هرگونه ادغامی دهد که برخلاف ممنوعیت‌های فوق انجام شده و یا الزام نماید به تجزیه شرکت‌های ادغام شده.

نکته مهم دیگر آنکه شورای رقابت مخیر خواهد بود که این ضمانت اجرا را به کار گیرد و این بدان معناست که تمامی ادغام‌های موضوع ماده ۴۸ این قانون که ممنوع می‌باشند لزوماً نمی‌توان حمل بر بطلان یا ابطال آنها نمود زیرا اگر همچین تعبیری را پذیرفتیم، ضمانت اجراهای دیگر در زمینه ادغام‌های ضد رقابتی همچون فسخ، تعلیق یا تجزیه که توسط قانون گذار پیش بینی شده است بی‌فایده می‌نماید. اثر ابطال نسبت به ادغام مانند آنست که بطور کلی ادغامی محقق نشده است چرا که ابطال بر خلاف فسخ اثر قهقرایی دارد و به گذشته نیز سرایت می‌کند.

یکی دیگر از ضمانت اجراهای مختص به ادغام‌های ضد رقابتی که در بند هفتم ماده ۶۱ به آن پرداخته شده است تجزیه شرکت حاصل از ادغام یا شرکت ادغام کننده توسط شورای رقابت

وظیفه و اختیاری در جهت استانداردگذاری و نظارت بر کیفیت ارائه‌ی کالاها و خدمات قائل نشده است. دلیل این امر آن است که شورای رقابت نهاد تنظیم‌گر بخشی نیست تا کلیه‌ی وظایف چنین نهادهایی را برعهده گیرد. کنترل کیفی کالاها و خدمات نیاز به ابزارهای دقیق و آشنایی کامل با صنعت مربوطه دارد که نمی‌تواند توسط نهاد مجری حقوق رقابت برعهده گرفته شود. قانون برای شورای رقابت چنین ابزاری را به رسمیت نشناخته است. زیرا همانطور که گفته شد فلسفه‌ی وجودی شورای رقابت، تأمین فضای رقابتی از طریق جلوگیری از بروز رفتارهای ضدرقابتی و اصلاح آنها در صورت بروز است و به نظر می‌رسد نبود این ابزار در دست شورای رقابت به هیچ وجه نمی‌تواند یک نقص برای شورا قلمداد شود.

مخصوصاً اگر نهادهای دیگری از جمله تنظیم‌گرهای بخشی وجود داشته باشند که این وظیفه را در بازارهای انحصار طبیعی عهده‌دار باشند. البته در این مورد هم این اشکال جزئی وجود خواهد داشت که نهادی که قیمتگذاری می‌کند، نمی‌تواند بر کیفیت کالاها قیمت گذاری شده نظارت نماید (اوگوس، ۱۹۹۶، ۳۰۶). که این اشکال نیز با ایجاد خطوط همکاری بین نهاد قیمت‌گذار و نهاد کنترل‌کننده کیفیت قابل رفع می‌باشد.

۶. نتیجه

در مقاله پیش‌رو به بررسی این سوال پرداخته شد که ابزارهای شورای رقابت در نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری اقتصادی) از منظر حقوق رقابت کدام است؟ نتایج نشان داد کنترل ورود و خروج بنگاه‌ها، اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بازار، دستور به توقف توافقات ضد رقابتی میان بنگاه‌ها و قیمت‌گذاری، مهمترین ابزارهای

است. برخلاف ابطال ادغام، در نهاد تجزیه اثر قهقرایی نداریم و این امر به گذشته تسری نمی‌یابد و آثار به جای گذشته ادغام از لحظه تشکیل تا زمان تجزیه باقی خواهند ماند. نکته شایان ذکر آنکه در صورت الزام به تجزیه از طرف شورای رقابت لزوماً اعاده وضع به سابق رخ نخواهد داد و شورا اختیار دارد که شرکت ناشی از ادغام یا شرکت ادغام‌کننده را با توجه به شرایط بازار، به هر چند تعداد شرکت که مصلحت تشخیص دهد تجزیه نماید. در این وضعیت لزوماً همان شرکت‌های پیش از ادغام پس از تجزیه به فعالیت ادامه نمی‌دهند. این ضمانت اجرا سعی در اصلاح ساختار بنگاه متخلف و در نهایت اصلاح ساختار بازار در جهت افزایش تعداد بنگاه‌ها، خروج از انحصار و تشدید رقابت در بازار دارد (غفاری فارسانی، ۱۳۹۱، ۳۳۶).

در مورد ضمانت اجرای تعلیق باید گفت که در مقایسه با فسخ، ابطال و تجزیه از سخت‌گیری کمتری برخوردار است. در موضوع ادغام نیز با لحاظ ماهیت قراردادیان، وقتی سخن از تعلیق به میان آورده می‌شود مقصود تعلیق قرارداد ادغام است؛ بویژه آنکه تعلیق قرارداد که گاه برای موانع موقت اجرای آن پیش‌بینی می‌شود از صورتهای انحلال قرارداد نیست. همچنین با توجه به اختیارات قانونی، شورای رقابت می‌تواند ضمن دستور تعلیق ادغام، اثربخشی قرارداد ادغام را منوط به تحقق امری احتمالی در آینده نماید.

۵-۲-۲-۶. کنترل کیفیت

ابزارهای کنترل کیفیت از جمله رایجترین ابزارهای تنظیم‌گری در اقتصادند و عمدتاً شامل استانداردهای استانداردگذاری می‌شود. این استانداردها می‌تواند شامل کالا یا خدمت یا فرآیندهای تولید باشد (خاندوزی، ۱۳۸۹، ۷۳). قانون به شورای رقابت

تنظیمی و پیشگیرانه مانع اقدامات مخرب آن می‌گردد. بعنوان مثال زمانی که بنگاه‌های موجود در بازار انحصار چند جانبه اقدام به تبانی تلویحی یا رهبری قیمت می‌نمایند. در اینجا شورای رقابت با توجه به آثار مخرب آتی این اقدامات، به عنوان مرجع صالح، دستور به توقف آن رفتار ضد رقابتی می‌دهد. روش دوم زمانی است که مرجع مزبور بعد از کشف و احراز ارتکاب رویه ضد رقابتی تصمیمات و ضمانت اجرایی را اعمال می‌نماید که با این امر می‌تواند هم بر ساختار بنگاه‌ها و هم بر رفتار عاملین اقتصادی اثر بگذارد. از این دست اقدامات بعنوان ابزارهای اصلاحی و کنترلی شورای رقابت یاد می‌کنند؛ مانند ضمانت اجرای جریمه نقدی. یکی از نقاط ضعف تشکیلات شورای رقابت را می‌توان این امر دانست که متاسفانه نهادها و تشکل‌های خصوصی در ساختار شورای رقابت حضور کم رنگ و اندکی دارند که این امر سبب خواهد شد که اشخاص خصوصی که دارای سهم قابل توجهی از مالکیت بنگاه‌ها در نظام اقتصادی کشور هستند، کمتر در تصمیم‌گیری‌های این مرجع دخالت داشته باشند.

۷. سهم نویسندگان

نویسنده مسئول به تنهایی در تهیه این پژوهش شرکت داشته است.

۸. تضاد منافع

در این پژوهش تضاد منافع وجود ندارد.

پیشگیرانه و تنظیمی شورای رقابت در نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری اقتصادی) از منظر حقوق رقابت است. اعمال جریمه نقدی، دستور استرداد اضافه درآمد و یا توقیف اموال، دستور توقف رویه‌های ضد رقابتی یا عدم تکرار آنها، دستور به واگذاری سهام یا سرمایه، الزام به ابطال ادغام یا تجزیه بنگاه‌های ادغام شده و کنترل کیفیت، مهمترین ابزارهای اصلاحی شورای رقابت در نظام حقوقی کنترلی (تنظیم‌گری اقتصادی) از منظر حقوق رقابت است. شورای رقابت در زمینه‌ی حقوق رقابت به عنوان یک نهاد تنظیم‌گر فرابخشی (ملی) شناخته می‌شود که مطابق ماده‌ی ۴۳ قانون، ... «تمامی بخشهای عمومی، دولتی، تعاونی و خصوصی مشمول آن هستند». مهم‌ترین ابزار اصلاحی شورای رقابت استفاده از حربه‌ی جزای نقدی مذکور در بند ۱۲ ماده‌ی ۶۱ است که متأسفانه به دلیل پایین بودن میزان ده از (آن میلیون تا یک میلیارد ریال) نمی‌تواند اثربخشی چندانی برای بنگاه‌های متخلف، داشته باشد. علاوه بر این، در مورد شورای رقابت به عنوان اصلی‌ترین تنظیم‌گر بازار باید اذعان داشت که اگرچه قانون بر استقلال آن به عنوان یک تنظیم‌گر فرابخشی (ملی) تاکید می‌نماید، ولیکن با ساختار تشکیلاتی اعضا و افراد تصمیم‌گیرنده در این نهاد که مرتبط با بدنه حاکمیت و دولت می‌باشند و همچنین نظر به آنکه، بخش عمده‌های از انحصارات حاکم بر بازارها در ایران ناشی از اراده دولت است، نمی‌توان مدعی استقلال کامل آن شورا بود. در مورد ابزارهای تنظیم‌گری شورای رقابت نیز باید گفت همانطور که بررسی شد این نهاد با دو روش به مقابله با رفتارها و ساختارهای انحصار چند جانبه می‌پردازد. روش اول آنکه با بروز و ظهور یکی از موارد شکست بازار با ابزارهای

منابع

منابع فارسی

- خاندوزی، سید احسان، «الزامات دولت تنظیم‌گر»، فصلنامه مجلس و پژوهش، شماره شصت و چهار، ۱۳۸۹.
- ذوالفقاری دهنوی، یاسر، «شورای رقابت در حقوق ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، به راهنمایی استاد عبدالرسول قدک، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۰.
- رهبری، ابراهیم، «جایگاه و اعتبار رقابتی توافق عدم رقابت (مطالعه تطبیقی در حقوق آمریکا- اتحادیه اروپا و ایران»، مجله مطالعات حقوقی دانشگاه شیراز، شماره چهار، ۱۳۹۴.
- زارعی، محمدحسین، جزوه درس حقوق عمومی اقتصادی (دوره کارشناسی ارشد حقوق اقتصادی)، چاپ اول، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۶.
- زارعی، محمدحسین؛ شمس، عرفان، «درآمدی بر مفاهیم و نظریه‌های مقررات‌گذاری اقتصادی»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره شصت و دو، ۱۳۹۲.
- شیخ الاسلام نوری، الهام السادات؛ محمدی، پژمان؛ پارساپور، محمد باقر، «مبانی ممنوعیت معاملات تبعیض آمیز از منظر حقوق رقابت (مطالعه در نظام حقوقی آمریکا، اتحادیه اروپایی و حقوق ایران)»، مجله حقوق فناوری‌های نوین، شماره پنجم، بهار و تابستان ۱۴۰۱.
- استیگلیتز، جوزف، جهانی شدن و مسائل آن، ترجمه حسن گلریز، چاپ اول، تهران، نشر نی، ۱۳۹۳.
- اصغرینیا، مرتضی؛ نویسنده: رستمی، ولی، «نقد و آسیب شناسی نظام حقوقی تنظیم مقررات اقتصادی ایران از منظر حقوق رقابت»، مجله پژوهش‌های اقتصاد صنعتی، شماره یازدهم، بهار ۱۳۹۹.
- برزگر، عبدالرضا، «جایگاه و وظایف شورای رقابت در نظام حقوقی ایران»، فصلنامه علمی- پژوهشی حقوق اداری، شماره سه، ۱۳۹۳.
- پورسعید، سیدبهباد؛ محمدی، شهرام؛ صادقی، محمد، «شورای رقابت (از جایگاه حقوقی تا صلاحیت قیمت‌گذاری خودرو)»، فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره نود و یک، ۱۳۹۱.
- جوادی، ساناز، «تبانی در حقوق رقابت»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، به راهنمایی استاد عبدالرسول قدک، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۹-۱۳۸۸.
- حسینی، سیدشمس‌الدین، «سیاست رقابتی و قانون رقابت (سازگاری و پیش شرط‌های اجرای مؤثر)»، نشریه اتاق ۲ بازرگانی و صنایع و معادن ایران، شماره پنج، ۱۳۸۶.

- صادقی مقدم، محمدحسین؛ فارسانی، بهنام، «روح حقوق رقابت (مطالعه تطبیقی در اهداف حقوق رقابت)»، مجله حقوقی دادگستری، شماره هفتاد و سه، ۱۳۹۰.
- غفاری فارسانی، بهنام، «ضمانت اجراهای مدنی نقض قواعد حقوق رقابت»، رساله دکتری، به راهنمایی استاد محمود باقری، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۹۱.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (نظام ملی تنظیم‌گری)، مفهوم تنظیم‌گری و ارتباط آن با نظام حکمرانی، چاپ اول، تهران، انتشارات دفتر مطالعات بخش عموم (گروه مدیریت و تشکیلات)، ۱۳۹۷.
- معبودی نیشابوری، رضا، «قواعد حقوقی رقابت‌های تجاری»، رساله دکتری، به راهنمایی استاد اصغر هندی، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۹.
- معصومی نیا، علی، «بازار مطلوب و رقابت کامل»، فصلنامه علمی - پژوهشی اقتصاد اسلامی، شماره پانزده، ۱۳۸۳.
- مؤمنی، فرشاد؛ قاسمی، عبدالرسول، شکوهی، محمدرضا؛ عظیم‌زاده آرانی، محمد، «تحلیل مقایسه‌ای اقتصاد تنظیم‌گری با توجه به موضوع حقوق رقابت از دیدگاه اقتصاد اسلامی و اقتصاد متعارف»، دو فصلنامه علمی - پژوهشی
- مطالعات اقتصاد اسلامی، شماره اول، ۱۳۹۵.
- هادی فر، داوود، نهادهای حقوقی تنظیم مقررات (ساختار و ساز و کار اجرایی)، چاپ اول، تهران، انتشارات عترت نو، ۱۳۸۹.
- هادی فر، داوود، «مروری بر قیمت بسترهای انتقال اینترنت در دنیا و ایران»، ماهنامه دنیای مخابرات و ارتباطات، شماره هفتاد و نه، ۱۳۸۹.
- یاوری، اسدالله، «درآمدی به مفهوم تنظیم‌گری حقوقی»، نشریه مطالعات حقوق تطبیقی، شماره دو، ۱۳۹۳.

منابع لاتین

- Jordana, Jacint; Levi-Faur, David, The Politics of Regulation in the Age of Governance, 1st Edition, UK, Publisher Edward Elgar, 2004.
- Mehta, Jamshed Kaikhusroo, Studies in advanced Economics theory, 4th edition New York, Publisher S Chand, 1964.
- Ogus, Anthony I, Regulation Legal Form and Economic Theory, 1st Edition, London, Clarendon Press, 1996.

- ROCHE, FRISON; Anne, Marie, «Les différentes définitions de la régulation et Les difficultés françaises face à la notion de régulation (Petites Affiches La régulation monisme ou pluralisme?), Lire les deux articles, No.10,1998.

