

نقدی بر رأی شورای رقابت: اقدام هماهنگ در معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه

رضا خشنودی*

مینا حسینی**

چکیده

اقدامات هماهنگ یکی از رفتارهای ضدرقابتی هستند که در بسیاری از نظام‌های رقابت جهان، پیگیری و برخورد نهادهای رقابتی را به دنبال دارند. پس از انتشار فیلمی از معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه در شبکه‌های اجتماعی و انتقادات فراوانی که از سوی افکار عمومی و مسئولان امر به این موضوع وارد شد، شورای رقابت به این مسئله ورود کرد و به موجب تصمیم شماره ۴۴۵ مورخه ۱۳۹۹/۱۰/۱ خود، منتشره در روزنامه رسمی مورخه ۹۹/۱۱/۱۶، عمل انجمن صنفی تولیدکنندگان جوجه یک‌روزه را یک رفتار ضدرقابتی تحت عنوان اقدام هماهنگ، مصداق تبانی بین اشخاص ارزیابی کرد.

شورا وفق بند ۲ ماده ۴۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، عمل این انجمن را «محدودکردن یا تحت کنترل درآوردن مقدار تولید، خرید یا فروش کالا یا خدمت در بازار» به‌عنوان مصداق اخلال در رقابت دانست و به‌موجب بندهای ۲ و ۴ ماده ۶۱ این قانون، دستور به «توقف طرفین توافق از ادامه‌ی رویه ضدرقابتی» و همچنین «اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بیشتر بازار» را صادر نمود. در این مقاله، ضمن بررسی ماهوی و شکلی این رأی، به ارائه‌ی رویکردهای داخلی و خارجی از جمله مذاکرات پیرامون تصویب قانون اجرای

* پژوهشگر پست دکترا دانشگاه پاریس ۲ Panthéon-Assas فرانسه، مدرس دانشگاه و معاون قضایی

rkhoshnoodi@yahoo.com

دادستان کل کشور، تهران، ایران

mina.hosseini@usc.ac.ir

** استادیار دانشکده علوم انسانی، دانشگاه علم و فرهنگ، تهران، ایران

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و منابع مربوط به حقوق رقابت اتحادیه اروپا در خصوص اقدامات هماهنگ می‌پردازیم.

کلیدواژگان: شورای رقابت، حقوق رقابت، تبانی، اقدام هماهنگ، رویه ضد رقابتی



ژرو، شگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مقدمه

در اجرای قواعد حقوق رقابت، در ابتدا تصور نهادهای اجرایی و متخصصان حقوق رقابت این بود که تنها آن دسته از رویه‌های ضدرقابتی که بنگاه‌های اقتصادی عملاً انجام می‌دهند، ممنوع است. اما امروزه، با در نظر گرفتن آثار زیان‌بار ناشی از رفتارهای ضدرقابتی بر منافع عمومی از یک سو، و قلمرو خسارات قابل جبران در حقوق رقابت و مبانی نظری آن (خشنودی و دیگران، ۱۳۹۷: ۲۹-۴۰) و ضمانت اجراهای پیش‌بینی شده برای مقابله با آن‌ها از سوی دیگر (خشنودی و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۱۳-۱۳۷)، نمی‌توان اثبات رفتارهای ضدرقابتی، به ویژه رویه‌های هماهنگ را به وجود توافق اراده بین بنگاه‌ها و تشکیل یک رابطه قراردادی به مفهوم حقوق مدنی، منحصر و محدود نمود (خشنودی، ۱۳۹۳: ۶۳-۶۴). زیرا از منظر حقوق رقابت آنچه که تحت عنوان اقدامات هماهنگ تحت نظارت و پیگرد قانونی نهادهای رقابتی قرار می‌گیرد نیاز به توافقات عملی بنگاه‌های اقتصادی و یا حتی تصمیم‌هایی با قصد و نیت ضدرقابتی بودن آن‌ها ندارد. پرونده‌ی کاستن و گراندینگ علیه کمیسیون اروپا (۱۹۶۶)^۱، موردی بود که در آن دیوان دادگستری اروپایی برای اولین بار، تصدیق کرد که «توافقات»، «تصمیمات» و «اقدامات هماهنگ» موضوع ماده ۱۰۱ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا، سه مفهوم جداگانه هستند. اما تا شش سال بعد از پرونده کاستن، هنوز کمیسیون اروپا، تصمیمی در خصوص اقدامات هماهنگ اتخاذ نکرده بود. در پرونده‌ی آی سی آی علیه کمیسیون، که در سال ۱۹۷۲ مطرح شد^۲، موضوع اقدامات هماهنگ به صورت مستقل مورد توجه کمیسیون اروپا قرار گرفت.

در جریان تصویب قانون اصل ۴۴ در مجلس شورای اسلامی پیرامون این موضوع و تصویب ماده ۴۴ این قانون، نظرات مخالفی وجود داشت. به‌عنوان مثال

1. Judgment of the Court of 13 July 1966. *Établissements Consten S.à.R.L. and Grundig-Verkaufs-GmbH v Commission of the European Economic Community*. Joined cases 56 and 58-64. *English special edition 1966 00299*. ECLI identifier: ECLI:EU:C:1966:41
2. Judgment of the Court of 14 July 1972. *Imperial Chemical Industries Ltd. v Commission of the European Communities*. Case 48-69, ECLI identifier: ECLI:EU:C:1972:70

برخی معتقد بودند توسعه مفهوم تبانی به تفاهم عملی، نابودکننده فعالیت‌های اقتصادی بنگاه‌ها در فضای باز اقتصادی است و با شکوفایی اقتصادی، رشد و توسعه اقتصادی متعارض است. به دلیل اینکه می‌توان به دو واحد اقتصادی که در ظاهر ارتباطی با هم ندارند انگ تبانی زد و پس از آن یکی از ضمانت‌اجراه‌های قانونی را بر آن‌ها تحمیل کرد، بدون آن‌که چنین عملی در عالم واقع اتفاق افتاده باشد. در نتیجه بعضی پیشنهاد دادند که به این ماده بندی اضافه شود مبنی بر این‌که: «اقدام به تبانی باید در مراجع ذیصلاح قضایی به اثبات برسد». این نظر با مخالفت بسیاری در مجلس مواجه شد به دلیل این‌که: «تأسیس شورای رقابت اصولاً به منظور کاستن از بار نهادهای قضایی بوده است و دلیلی ندارد که برای اثبات موارد مذکور در قانون اصل ۴۴ به مراجع قضایی رجوع شود». به‌علاوه این‌که «در عالم تجارت، معمولاً بنگاه‌های اقتصادی از یکدیگر و رفتارهای رقبای خود کاملاً باخبرند و به ندرت تفاهمی عملی به‌صورت اتفاقی رخ می‌دهد، کما اینکه در سایر نظام‌های حقوقی نیز تفاهم عملی، با واکنش نهادهای رقابتی همراه است». (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی پیرامون تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، دوره هفتم، جلسه سیصد و شصت و دوم، مورخ ۱۳۸۶/۷/۸، روزنامه رسمی شماره ۱۸۲۲۸). در این مقاله رأی شورای رقابت مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۱ موضوع جلسه چهارصد و چهل و پنج این شورا در خصوص معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

۱. رأی شورای رقابت مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۱

جلسه چهارصد و چهل و پنج شورای رقابت مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۱ برگزار شد. موضوع جلسه: بررسی مسائل و مشکلات بازار نهادهای دامی و معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه تصمیم شورا به شرح ذیل می‌باشد:

"موضوع معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه بر اساس اطلاعیه انجمن صنفی تولیدکنندگان جوجه یک‌روزه در تاریخ ۳۰ و ۳۱ فروردین‌ماه سال ۱۳۹۹ مورد رسیدگی قرار گرفت و با عنایت به مفاد لایحه دفاعیه انجمن و همچنین اظهارات دبیر انجمن در جلسه شورا، مبنی بر اینکه با توجه به کاهش تقاضا برای جوجه‌های

یک روزه (و به تبع کاهش تقاضای مرغ گوشتی در بازار) هیئت مدیره انجمن تصمیم به کاهش جوجه‌ریزی و معدوم‌سازی جوجه‌های موجود به منظور جلوگیری از کاهش قیمت جوجه گوشتی گرفته است، اعضای شورای رقابت پس از شور با اکثریت آراء، این اقدام انجمن صنفی تولیدکنندگان جوجه یک‌روزه را به‌عنوان یک اقدام هماهنگ، مصداق تبانی بین اشخاص به نحوی که نتیجه آن وفق بند ۲ ماده ۴۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از طریق محدود کردن یا تحت کنترل درآوردن مقدار تولید، خرید یا فروش کالا یا خدمت در بازار مصداق اخلال در رقابت دانست و به‌موجب بندهای ۲ و ۴ ماده ۶۱ قانون دستور به «توقف طرفین توافق از ادامه رویه ضدرقابتی» و همچنین «اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بیشتر بازار» را صادر نمود.^۱

۲. وقایع پرونده

در ۲۹ فروردین ۱۳۹۹، انتشار فیلمی از معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه در سطح وسیعی در شبکه‌های اجتماعی، موجی از واکنش افکار عمومی را به دنبال داشت. در تاریخ ۲ اردیبهشت ۱۳۹۹، سخنگوی قوه قضاییه از رسیدگی قریب‌الوقوع این نهاد به مسئله معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه اطلاع داد. وی گفت که «قوه قضاییه در حال بررسی شائبه افزایش قیمت مرغ از طریق معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه است». رئیس قوه قضاییه نیز چنین عملی را «غیراخلاقی، غیرشرعی و غیرقانونی دانست» و توجیهات مطرح شده در این زمینه را «بدتر از خود اقدام» تلقی نمود (خبرگزاری مهر: اردیبهشت ۱۳۹۹). در این خصوص اظهارنظرهای دیگری نیز از جانب مقامات رسمی، اقتصاددانان، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و تحلیل‌گران حوزه‌های مختلف مطرح شد و دلایلی مانند «کاهش مصرف و تقاضا در بازار به دلیل شیوع بیماری کرونا» (خبرگزاری خانه ملت، ۱۳۹۹)، «کشتار جمعی جوجه‌های تخم‌گذار به دلیل کاهش قدرت تخم‌گذاری و سابقه آن در کشورهای پیشرفته صنعتی» (ترابی، ۱۳۹۹: ۲۹) و مانند آن نیز ارائه شد.^۱

۱. لازم به ذکر است که علی‌رغم اینکه معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه در بسیاری از کشورها مسبوق به سابقه است، به دلایل زیست محیطی و اخلاقی، در سال‌های اخیر انتقادات فراوانی به این روش وارد

انجمن صنفی تولیدکنندگان جوجه یکروزه، در تاریخ ۱۳۹۹/۱/۳۰ طی اطلاعیه‌ای اعلام داشت: «با سلام و احترام، ضمن تقدیر و تشکر از همراهی مزارع مرغ مادر کشور در اجرای مصوبه انجمن جوجه یکروزه مبنی بر عدم تولید جوجه یکروزه در مورخ ۱۳۹۹/۰۱/۳۰ و ۱۳۹۹/۰۱/۳۱ که با حذف تخم‌مرغ در دستگاه ستر انجام شد، متأسفانه افرادی با دلایل سیاسی مغرضانه سعی در بهره‌برداری سیاسی از این موضوع را دارند و در شبکه‌های خارجی معاند موضوع را به‌عنوان معدوم نمودن جوجه‌ها نمایش داده‌اند؛ لذا از این طریق به مزارع مرغ مادری که با مصوبه انجمن همکاری ننموده‌اند و اقدام به تولید جوجه یکروزه نموده‌اند اطلاع داده می‌شود به‌هیچ‌عنوان مجاز به معدوم نمودن جوجه‌های تولیدی نمی‌باشند و در صورت انجام این موضوع و به لحاظ حفظ حقوق حیوانات تمامی عواقب آن برعهده شرکت‌های خاطی می‌باشد. ضمناً شرکت‌های مذکور به دلیل تخطی از مصوبه انجمن پاسخگوی اعمال خود خواهند بود».

نکته قابل توجه در اطلاعیه انجمن این است که تاریخ این نامه ۱۳۹۹/۱/۳۰ می‌باشد ولی در متن نامه به مصوبه‌ای اشاره شده است که مربوط به ۱۳۹۹/۱/۳۱ است. نکته دیگر این است که گویا انجمن تولیدکنندگان جوجه‌های یکروزه پس از پخش شدن گسترده فیلم معدوم‌سازی جوجه‌ها این مصوبات را وضع کرده است و قبل از آن مصوبه‌ای در خصوص ممنوعیت این جوجه‌ها در سایت انجمن مشاهده نمی‌شود. پس وقتی مصوبه‌ای مربوط به ۳۰ و ۳۱ فروردین است، «مزارع مرغ مادری که با مصوبه انجمن همکاری ننموده‌اند» نیز معنا نمی‌یابد چون اقدام مزارع مرغ قطعاً مربوط به چند ماه قبل از مصوبه انجمن بوده است. باتوجه به این که در رأی شورای رقابت نیز آمده است: «باتوجه به کاهش تقاضا برای جوجه‌های یکروزه (و به تبع کاهش تقاضای مرغ گوشتی در بازار)، هیئت مدیره انجمن تصمیم به کاهش جوجه‌ریزی و معدوم‌سازی جوجه‌های موجود به منظور جلوگیری از کاهش قیمت جوجه گوشتی گرفته است»، به نظر می‌رسد رویه معدوم‌سازی جوجه‌های موجود قبل از اطلاعیه مصوب ۳۰ فروردین ۱۳۹۹ توسط انجمن تشویق

می‌شده است و پس از انتقادات گسترده، این انجمن از رویه خود برگشته است.

۳. تبیین جهات موضوعی و حکمی موضوع

شورای رقابت عمل انجمن تولیدکنندگان جوجه‌های یک‌روزه را به موجب رأی فوق‌الذکر، در زمره «اقدامات هماهنگ» و مصداقی از تبانی بین اشخاص و به بند ۲ ماده ۴۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی استناد می‌کند. این ماده مقرر می‌دارد: «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». در بند ۲ این ماده نیز به «محدود کردن یا تحت کنترل درآوردن مقدار تولید، خرید یا فروش کالا یا خدمت در بازار» اشاره شده است.

یکی دیگر از استنادات قانونی شورای رقابت بندهای ۲ و ۴ ماده ۶۱ قانون اصل ۴۴ است که به دستور به «توقف طرفین توافق از ادامه رویه ضد رقابتی» و همچنین «اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بیشتر بازار» اختصاص دارد. به اشکالات وارده به مقررۀ یادشده باید در مجال دیگری پرداخت.

اگرچه توافقات افقی و در مرتبۀ بعد، توافقات عمودی از مهم‌ترین نمونه‌های رویه‌های ضدرقابتی جمعی هستند، اما در مواردی، تبانی میان بنگاه‌های اقتصادی به صورت رسمی، آشکار و در قالب توافقات ضدرقابتی صورت نمی‌پذیرد. تبادل و افشای سیاست‌های رقابتی و استراتژی‌های بازاری که علی‌القاعده سری است و بنگاه‌ها علاقه‌ای به افشای آن‌ها ندارند، میان رقبا بدون انجام توافق ضد رقابتی نیز یکی از معمول‌ترین راه‌های چنین تفاهمی است.

گاهی بنگاه‌های اقتصادی به صورت غیررسمی، غیرشفاف و تنها با تبادل اطلاعات مربوط به بازار مورد فعالیتشان به‌گونه‌ای هماهنگ عمل می‌کنند. شیوه هماهنگ رقبا، این امکان را برای ایشان فراهم می‌نماید تا بدون اینکه آثار و سندی از تبانی خود بر جای بگذارند، اهداف ضدرقابتی خود را در بازار دنبال کنند. این رفتارها، تحت عنوان رفتارهای هماهنگ، اعمال هماهنگ، رفتار متمرکز، اقدامات دسته‌جمعی همسو و یا تفاهم در حقوق رقابت بررسی می‌شوند که قانون‌گذار ایرانی، از واژه «تفاهم» در

ماده ۴۴ قانون اصل ۴۴ استفاده کرده است (حسینی، ۱۳۹۶، ص. ۳۷۹).

جهت تبیین این امر نگاهی سریع و گذرا به نظام حقوقی اتحادیه اروپا خالی از لطف نیست. ماده ۱۰۱ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا^۱، در کنار نام بردن از «توافقات میان بنگاه‌های اقتصادی»، «تصمیمات اتحادیه‌های بنگاه‌ها و اقدامات هماهنگ» را نیز که بتواند تجارت میان دولت‌های عضو را تحت تأثیر قرار دهد و هدف یا تأثیری مبنی بر جلوگیری، ایجاد محدودیت یا اخلال در جریان رقابت و بازار داخلی داشته باشد، ممنوع تلقی می‌کند (Bailey, 2012: 559-560).

بسیاری از اندیشمندان حقوق رقابت اروپایی در آغاز و به استناد متن ماده ۸۱ و ۸۲ معاهده رم، ماده ۱۰۱ معاهده مذکور، تمایز عمیقی بین توافقات ضد رقابتی و تفاهم ضد رقابتی قائل می‌شدند و کمیسیون اروپا نیز در ابتدا چنین نظری داشت؛ اما اکنون کمیسیون و دیوان دادگستری، عملاً تمایز چندانی را بین رفتار هماهنگ و توافق ضد رقابتی قائل نمی‌شوند. به نظر می‌رسد که تأثیرپذیری حقوق رقابت اروپایی از حقوق ضد انحصار آمریکا یکی از علت‌های چنین عدم تمایزی است. دیوان دادگستری اروپا در پرونده خمیر چوب اعلام کرد که کمیسیون حق دارد یک روند پایدار تبانی که گاه منجر به توافق و گاه منتهی به نوعی رفتار هماهنگ شده است را بدون دسته‌بندی مجزا از ارکان هر یک به عنوان رفتاری هماهنگ یا توافق توصیف کند.^۲

برخی نویسندگان معتقدند که تفکیک توافق از تفاهم نه بر مبنای رسمی بودن یا نبودن این رفتار که بر مبنای عملی شدن یا نشدن اراده مشترک است. بدین ترتیب، «هماهنگی در تعیین استراتژی‌های اقتصادی دو یا چند بنگاه اقتصادی مستقل که از طریق آشکارسازی آگاهانه اراده آن‌ها که در یک فرایند ارتباطی به وجود آمده و به مرحله ایجاد اراده و تعهد مشترک نرسیده» (دیندار، ۱۳۹۴: ۹) تعریف مناسبی برای اقدامات هماهنگ است. به این تعریف، انتقادی نیز وارد است: «اقدامات هماهنگ به مرحله ایجاد اراده و تعهد مشترک رسیده است، اگرچه

1. The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) (2008).

2. A. Ahlström Osakeyhtiö and others v Commission of the European Communities. Judgment of the Court of 27 September 1988, Joined cases 89, 104, 114, 116, 117 and 125 to 129/85.

چنین اراده مشترکی مانند توافقات همه‌ارکان یک قرارداد را نداشته باشد یا فاقد نمود حقوقی خارجی باشد. در واقع در تفاهم ضدرقابتی، اقدامات هماهنگ و تصمیمات اتحادیه بنگاه‌ها، اراده مشترک وجود دارد، حتی اگر منحصر به تبادل اطلاعات بین بنگاهی باشد» (حسینی، ۱۳۹۶، ص. ۳۷۹).

توافق بر محدودیت عرضه یا تقاضا، یکی از انواع توافقات ضدرقابتی افقی است که در نظام حقوقی آمریکا و اروپا، تحت شمول قاعده ممنوعیت مطلق و محدودیت شدید قرار می‌گیرد. بند «ب» از پاراگراف اول ماده ۱۰۱ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا، نیز چنین توافقاتی را ممنوع اعلام می‌کند.

توجه به این نکات به اصلاح رویه بی‌اثر شورای رقابت که در ادامه به آن خواهیم پرداخت، در مقابله با رفتارهای ضد رقابتی و احیای رویکرد اصلی این نهاد کمک خواهد کرد.

۴. نقد رأی

رأی صادره توسط مراجع رسیدگی به موجب اصل ۱۶۷ قانون اساسی و وحدت ملاک ماده ۳ قوانین آیین دادرسی مدنی و آیین دادرسی کیفری، نماد و مظهر اقتدار قانونی مرجع رسیدگی‌کننده و آمیزه‌ای از هنر حق‌مداری، حقیقت‌جویی، قانون‌گرایی و عدالت‌گستری انشا‌کننده آن است و در یک کلمه به‌عنوان یک اثر، معرف توان علمی و اشراف صادرکننده آن به زوایای پیدا و پنهان موضوع و مهارت و تبحر او در عبور از موانع موجود برای شناسایی واقعیات و حقایق موضوع و راه پرفراز و نشیب جریان دادرسی است. با درنظرگرفتن تأثیر مثبت و نقش بنیادین آراء صادره مراجع رسیدگی در توسعه دانش حقوق به ویژه در حوزه‌های تخصصی، ابتدا به نقد ماهوی تصمیم شورا و سپس در ادامه به نقد شکلی رأی صادره خواهیم پرداخت.

۱.۴. نقد ماهوی

رویه هماهنگ همان‌گونه که پیش‌تر به اختصار به آن اشاره شد یک رفتار ضدرقابتی ناشی از چند اراده محسوب می‌شود. توصیف دقیق رفتار ضد رقابتی انتسابی، علاوه بر این که در تعیین مستندات قانونی به نحو درست قابل استفاده

است، موجب می‌شود تا ضمانت اجرای رفتار ضد رقابتی به نحو صحیح اعمال شود. قبل از هر چیز ذکر این نکته ضروری است که رأی صادره، علاوه بر اشکالات عدیده شکلی و نگارشی که به برخی از آن‌ها در بند بعدی اشاره خواهد شد، از پشتوانه حقوقی و علمی قابل قبولی برخوردار نیست و فاقد هرگونه استدلال و ارائه تحلیل دقیقی از شرایط و وضعیت بازار، تعداد بنگاه‌های اقتصادی فعال در آن، نقش و سلطه و قدرت بازاری هر یک از آن‌ها است. این در حالی است که در ماده ۵۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که ترکیب اعضای شورا را تعیین نموده ظرفیت‌های خوبی را برای شورا در نظر گرفته است. اما این مقرر در خصوص اوصاف اعضای قضائی شورا که از طرف رئیس قوه قضائیه انتخاب و معرفی می‌شوند ساکت است. مهم‌تر از همه معلوم نیست برای شناسایی و تعیین آن‌ها چه ضابطه و معیاری وجود دارد. شاید بهتر باشد قوه قضائیه برای معرفی نماینده در تمام نهادها و هیئت‌ها و شوراها تخصصی با تعیین شاخص‌های معین و معیارهای عینی، ابتدا نسبت به شناسایی ظرفیت‌های خود اقدام و شیوه انتخاب را ضابطه‌مند نماید و در صورت فقدان کادر قضایی متخصص متناسب با موضوع، نسبت به جذب و آموزش آنان اقدام کند.

اما در خصوص اصل موضوع، از سیاق عبارات رأی موضوع نقد و استناد به بندهای ماده ۴۴ قانون در آن، این‌گونه استنباط می‌شود که شورا، رفتار ضد رقابتی انتسابی را تبانی و رویه هماهنگ توصیف و آن را به انجمن صنفی تولیدکنندگان جوجه یک‌روزه منتسب نموده است بدون این‌که عناصر مادی تشکیل‌دهنده و اطراف آن را تعیین نماید. ایراد اصلی دیگر تصمیم یادشده این است که معلوم نیست چه شخصی محکوم است و مشخص نشده انجمن یادشده چگونه مرتکب اقدام هماهنگ شده و با چه اشخاصی تبانی کرده است.

نکته دیگری که اشاره به آن ضروری است این است که، در واقع هدف اصلی از رسیدگی شورای رقابت به‌عنوان یک مرجع رسیدگی اختصاصی، باید تبیین درست سیاست‌های تقنینی قضائی نظام حقوق رقابت باشد. در این رأی مشخص نمی‌شود شورای رقابت به دنبال تحقق کدام یک از کارکردهای تنظیم‌گری و انتظام‌بخشی بازار و یا سرکوب رفتارهای ضد رقابتی است. اشکال یاد شده به حدی روشن و

مشهود است که اثبات آن نیاز به استدلال و احتجاج ندارد. علاوه بر این رأی صادره ابهامات زیادی ایجاد کرده است. زیرا شورا به استناد بند ۲ ماده ۶۱ دستور به «... توقف طرفیت توافق از ادامه رویه ضد رقابتی ...» صادر کرده بدون این‌که اشاره‌ای به محکوم علیهم آن یعنی طرفین توافق نموده باشد. همچنین، به موجب بند ۴ به درج عبارت «اطلاع‌رسانی عمومی در جهت شفافیت بیشتر بازار»، بسنده نموده و معلوم نیست این اقدام یعنی اطلاع‌رسانی ناظر به چه اطلاعاتی است و چگونه باید انجام و چه تأثیری بر شفافیت بیشتر بازار دارد و مهم‌تر از آن شورا چه نظارتی بر نحوه اجرای آن دارد.

نکته دیگر این‌که رأی صادره هیچ تأثیری در اصلاح رفتار هنجارشکنانه برخی فعالان اقتصادی در بازار که منشأ بسیاری از نابسامانی‌های اقتصادی و تضییع حقوق مصرف‌کنندگان است ندارد. زیرا شورای رقابت از اعمال مجازات لازم برای پیشگیری از ارتکاب رویه‌های ضد رقابتی و تکرار چنین رفتاری، سهوی یا ارادی خودداری کرده است و به رویه مبتنی بر تساهل و تسامح گذشته خود که در آراء صادره پیشین در خصوص موضوعات مشابه مانند تصمیم ۴۴۷ شورای رقابت مورخ ۱۳ دی ۱۳۹۹ با موضوع «اقدام اداره آموزش و پرورش در خصوص تعیین طرفیت در ارجاع کار به تولیدکننده‌های لباس فرم مدارس» و تصمیم شماره ۴۳۷ شورای رقابت مورخ ۱۹ مهر ۱۳۹۹ با موضوع «شکایت شرکت شبکه گستران سبز پرشیا از شرکت خدماتی ارتباطی ایرانسل» مشهود است وفادار مانده است.

این مشی مؤید عدم عزم جدی شورا در ایفای نقش و کارکردهای این نهاد است. زیرا در رویه قضایی شورا ضمانت‌اجراهای در نظر گرفته شده بسیار سطحی هستند. این مشی با سیاست‌های تقنینی و قضایی، کارکردها و اهداف این نهاد در مقابله با رفتارهای ضد رقابتی مغایرت دارد بدون اینکه برای این رویکرد شورای رقابت توجیه حقوقی و یا حتی اقتصادی ارائه کرده باشد.

باری، برای رد این اشکال ممکن است این‌گونه استدلال شود که این امر، یعنی عدم یا ضعف ضمانت اجرای رفتارهای ضد رقابتی، ناشی از نقص قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و عدم پیش‌بینی ضمانت‌اجراهای مناسب برای موارد تبانی و تفاهم ضد رقابتی باشد. همچنین ممکن است در توجیه رأی صادره

استدلال کرد که از ظاهر بند ۱۲ ماده ۶۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ فهمیده می‌شود که تعیین جریمه‌های نقدی منحصر به موارد مذکور در ماده ۴۵ این قانون است و آیین‌نامه تعیین میزان جرایم نقدی متناسب با عمل ارتكابی در رویه‌های ضد رقابتی (مصوب ۱۳۸۹/۱۱/۱) و تعدیل میزان مبالغ جرایم مذکور (موضوع تصویب‌نامه شماره ۵۲۷۷۲ مورخ ۱۳۹۵/۱/۲۲ هیئت وزیران) که به طور خاص برای تک‌تک بندهای ماده ۴۵ جریمه‌های قانونی معینی را مقرر داشته است، نیز این نظر را تقویت می‌کند.

از این ظهور فریبنده باید چشم‌پوشی کرد و نباید مقررات حاکم را بدون توجه به روح کلی قانون مربوط و بدون در نظر گرفتن کارکردهای شورای رقابت در سایر نظام‌های حقوقی تفسیر کرد. اختصاص بند ۱۲ ماده ۶۱ به ۴۵ ترجیح بلا مرجح و ناشی از سهو و غفلت قانون‌گذار است و می‌توان با اغماض تعیین جریمه‌های نقدی را به همه مواد قانون اصل ۴۴ تعمیم داد؛ به همین جهت باید تصریح کرد چنین تبعیضی بین ماده ۴۵ و سایر مواد قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به هیچ عنوان قابل توجیه نیست.

وانگهی، این موضوع رافع مسئولیت شورا در صدور آراء بنیادین برای رفع خلأهای قانونی موجود و یا تلاش برای اصلاح قوانین مرتبط با موضوع نخواهد بود. امید است شورای رقابت پس از ۱۲ سال از تاریخ تأسیس آن، با شک و تردید به وظایف اصلی خود در رسیدگی به پرونده‌ها ورود پیدا نکند.

۲.۴. نقد شکلی

همان‌گونه که در سایر پرونده‌های مورد بررسی در شورای رقابت نیز سابقه داشته است (اصغر نیا، ۱۳۹۵: ۸۰)، شورای رقابت در ابتدای رأی جوجه‌های یک‌روزه نیز به صلاحیت خود اشاره‌ای نکرده است. شاید تلقی هیئت رسیدگی‌کننده این باشد که شورای رقابت مرجع عمومی رسیدگی به رفتارهای ضد رقابتی است.

بدون تردید شورای رقابت یکی از مراجع رسیدگی‌کننده شبه قضایی اختصاصی است (خشنودی و حسینی، ۱۳۹۵: ۲۱۹-۲۲۱). در نتیجه، لازم بود شورا ابتدا در خصوص صلاحیت خود استدلال و اظهار نظر می‌نمود. زیرا برخلاف مراجع رسیدگی

عمومی که اصل بر صلاحیت آن‌ها است، در مراجع اختصاصی اصل بر عدم صلاحیت این قبیل مراجع است. در نتیجه، مرجع رسیدگی‌کننده مکلف است ابتدا با توصیف عمل انتسابی با ذکر مستندات قانونی به صلاحیت خود اظهارنظر نماید. علاوه بر این، نتیجه رسیدگی‌های آن شورا باید با تبعیت از شیوه متداول و مشهور تمام مراجع رسیدگی عمومی یا اختصاصی، برخلاف ظاهر و سیاق عبارات فراز اول ماده ۶۱، در شکل و فرم و قالب رأی ظاهر و آشکار شود. تصمیم منتسب به شورای رقابت که تحت عنوان تصمیم شماره ۴۴۵ مورخ ۱۳۹۹/۱۰/۰۱ شورای رقابت در روزنامه رسمی شماره ۱۳۶۸ مورخه ۱۶ بهمن ۱۳۹۹ منتشر شده است هیچ تناسبی با شکل و فرم رأی به معنی کلی آن ندارد.

علاوه بر این، معلوم نیست علت ورود شورای رقابت به موضوع یاد شده چه چیزی بوده است. اساساً اشاره نشده چنین تصمیمی در اجرای کدام یک از قسمت‌های ماده ۶۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ اتخاذ شده است. به عبارت دیگر، آیا اقدام به شروع رسیدگی و اتخاذ تصمیم به ابتکار خود شورای رقابت بوده یا بنا به شکایت دیگران یا اشخاص مذکور در این قانون، این نهاد اقدام به رسیدگی کرده است؟

فایده عملی چنین تصریحی علاوه بر رعایت اصول دادرسی عادلانه در رسیدگی به پرونده‌ها در شورای رقابت (خشنودی و حسینی، ۱۳۹۷: ۹۱-۱۱۸)، و این‌که باعث شفافیت فرآیند دادرسی اعم از تحقیقات مقدماتی و رسیدگی می‌شود، نحوه فعالیت و عملکرد مقامات و دستگاه‌های نظارتی مذکور در ماده یاد شده را نیز آشکار می‌کند و مشخص می‌شود نهادهای یاد شده تا چه اندازه به وظایف قانونی خود عمل نموده و در کشف و مقابله با رفتارهای ضدرقابتی موفق بوده‌اند.

نکته دیگر این است که این تصمیم - همانند اکثریت آرای شورای رقابت -، بسیار خلاصه است و عدم ذکر شرح مختصری از پرونده، دفاعیات طرفین و ادله و مستندات قانونی مورد اشاره در لوائح طرفین، ضعف بزرگ این تصمیم و سایر تصمیمات مشابه این نهاد رسیدگی‌کننده به رفتارهای ضد رقابتی است.

درحالی‌که با مقایسه آراء شورای رقابت با تصمیمات کمیسیون اروپا، دیوان دادگستری اروپایی و یا دیوان عدالت اداری در پرونده‌های رقابتی (به عنوان مثال

رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در پروندهٔ مربوط به ابطال موادی از آیین‌نامه تأسیس و اداره داروخانه‌ها به تاریخ ۱۳۹۷/۱۱/۲۳ مشاهده می‌شود این خلاصه بودن به عدم شفافیت تصمیمات شورای رقابت منجر شده است.

علت این امر به درستی مشخص نیست. مسلماً وجود چنین شرح مختصری از رأی، می‌تواند به عدم شفافیت و ابهامات اجرایی منجر شود و نتواند رویهٔ منسجمی را برای رسیدگی به پرونده‌های بعدی به وجود آورد.

علاوه بر این، ممکن است رقبا در مبارزات رقابتی، همدیگر را به ارتکاب رویه‌های ضد رقابتی متهم نمایند. لازم است که شورای رقابت با استفاده از کارشناسان حقوقی، اقتصادی و فنی، در هر پرونده، تحقیق و تفحص مفصلی انجام دهد و با ارائهٔ گزارشی به‌عنوان گردشکار واقعیات و عناصر مادی رفتار ضد رقابتی را تشریح سپس با اشاره به دلایل انتسابی و مدافعات بنگاه اقتصادی در مظان ارتکاب عمل انتسابی به نحو مستدل و مستند که در زمرهٔ اصول بنیادین دادرسی عادلانه است انشاء رأی نماید. نتایج حاصل از این تحقیق و تفحص‌ها و انتشار عمومی آن می‌تواند به تثبیت نقش این نهاد در افکار عمومی و بالابردن شفافیت و غنای حقوق رقابت کمک کند.

لازم به ذکر است که در پرونده‌های معدودی (مانند پرونده شکایت از کانون وکلا و پرونده داروخانه‌ها) (حسینی و غفاری، ۱۳۹۹: ۵۴۰-۵۴۴) اطلاعاتی از روند کلی پرونده در سایت شورای رقابت قابل مشاهده است که این رویهٔ پسندیده می‌تواند در سایر پرونده‌ها نیز دنبال شده، تا امکان دسترسی صاحب‌نظران به نقد و بررسی آراء صادره و عملکرد دستگاه‌های متولی حقوق رقابت برای صاحب‌نظران فراهم آید.

نتیجه

شورای رقابت به تاریخ ۱۳۹۹/۱۰/۱ در بررسی پروندهٔ «بررسی مسائل و مشکلات بازار نهاده‌های دامی و معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه»، اقدام انجمن صنفی تولیدکنندگان جوجهٔ یک‌روزه را به‌عنوان یک اقدام هماهنگ و مصداق تبانی بین اشخاص شناخته است. رسیدگی شورای رقابت به این پرونده در اثر فشار افکار عمومی و واکنش مقامات رسمی و خبرگزاری‌ها به فیلم معدوم‌سازی جوجه‌های یک‌روزه بود. در تصمیم شورای رقابت مشخص نیست که رسیدگی به

این پرونده، رأساً توسط شورای رقابت آغاز شده است و یا با شکایت اشخاص حقیقی و حقوقی، این شورا رسیدگی را شروع کرده است. یکی از ایرادات این رأی که در اصل به ایراد قانونی به ماده ۴۴ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بازمی‌گردد، عدم وضع ضمانت اجراهای کافی و مؤثر (مانند جریمه نقدی) است. همچنین در این پرونده، همانند اکثریت آراء شورای رقابت، شرح مختصری از پرونده، دفاعیات و ادله قانونی برای روشن‌سازی افکار عمومی و آشنایی با ابعاد مختلف پرونده ارائه نشده است و شورای رقابت در روند رسیدگی به موضوعات رفتارهای ضدرقابتی، به هیچ یک از کارکردهای تنظیم‌گری و انتظام‌بخشی و مقابله‌ای مقررات حاکم در حقوق رقابت توجه نکرده است.



منابع

- اصغر نیا، مرتضی (۱۳۹۵)، نقدی بر رویه شورای رقابت در احراز رویه ضد رقابتی، «بررسی موردی تصمیم پرونده واگذاری شرکت مخابرات ایران»، **دوفصلنامه رویه قضایی (حقوق کیفری)**، شماره ۱.
- ترابی، احمد (۱۳۹۹)، «جوجه‌ها و جوجه‌ها، دامداری اسلامی داریم؟ نداریم؟»، **روزنامه حق**، شماره ۶، تاریخ ۱۳۹۹/۲/۳.
- حسینی، مینا و غفاری، بهنام (۱۳۹۹)، «مطالعه تطبیقی رابطه حقوقی نهادهای رقابتی و نهادهای تنظیم‌گر بخشی، از تضاد تا تعامل»، **مطالعات حقوق تطبیقی**، شماره ۱۱.
- حسینی، مینا (۱۳۹۶)، **حقوق رقابت در آیینۀ ساختار و تصمیمات شورای رقابت**، چاپ اول، تهران: انتشارات مجد.
- خشنودی، رضا و حسینی، مینا (۱۳۹۵)، «ماهیت حقوقی شورای رقابت و تجدیدنظر از آرای آن»، **تحقیقات حقوقی**، شماره ۷۵.
- خشنودی، رضا (۱۳۹۳)، «تعامل میان حقوق رقابت و حقوق مالکیت فکری یا تعارض با قواعد عمومی قراردادها»، **پژوهش‌های حقوق تطبیقی**، سال هجدهم، پاییز ۱۳۹۳، شماره ۳.
- خشنودی، رضا، شکوهیان، سید علیرضا و علیپور، رضا (۱۳۹۷)، «محدودیت‌های خسارت قابل جبران در حقوق رقابت»، **دانش حقوق مدنی**، سال هفتم، شماره ۱.
- خشنودی، رضا، علیپور، رضا و شکوهیان سید علیرضا (۱۳۹۶)، «مبانی نظری، اهداف و شیوه‌های جبران خسارت در حقوق رقابت»، **مجله حقوقی دادگستری**، سال هشتاد و یکم، شماره ۹۹.
- خشنودی، رضا و حسینی، مینا (۱۳۹۷)، «دادرسی منصفانه در رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی در پرتو مقررات خارجی»، **پژوهش‌های حقوق تطبیقی (مدرس علوم انسانی)**، دوره ۲۲، شماره ۲.
- دیندار، مرتضی (۱۳۹۴)، رفتار هماهنگ ضد رقابتی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق اقتصادی، تهران، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی.
- مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی پیرامون تصویب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، دوره هفتم، جلسه سیصد و شصت و دوم، مورخ ۱۳۸۶/۷/۱۸، روزنامه رسمی شماره ۱۸۲۲۸.

- A. Ahlström Osakeyhtiö and others v Commission of the European Communities. Judgment of the Court of 27 September 1988, Joined cases 89, 104, 114, 116, 117 and 125 to 129/85.
- Aerts S, Boonen R, Bruggeman V, De Tavernier J, Decuypere E.(2009), "Culling of day-old chicks: opening the debates of Moria, Ethical futures: bioscience and food horizons". **Wageningen Academic Publishers**, Wageningen, the Netherlands:117-22.
- Bailey D. (2012), "Restrictions of competition by object under Article 101 TFEU", **Common Market Law Review**;49(2): 559-599.
- Judgment of the Court of 13 July 1966. Établissements Consten S.à.R.L. and Grundig-Verkaufs-GmbH v Commission of the European Economic Community. Joined cases 56 and 58-64. *English special edition 1966 00299*. ECLI identifier: ECLI:EU:C:1966:41
- Judgment of the Court of 14 July 1972. Imperial Chemical Industries Ltd. v Commission of the European Communities. Case 48-69, ECLI identifier: ECLI:EU:C:1972:70.
- Leenstra F, Munnichs G, Beekman V, Van den Heuvel-Vromans E, Aramyan L, Woelders H.(2011), Killing day-old chicks? "Public opinion regarding potential alternatives". **Animal Welfare**; 20(1):37.