

دادرسی منصفانه در رسیدگی به رویه‌های ضد رقابتی در پرتو مقررات خارجی

رضا خشنودی^۱، مینا حسینی^۲

۱. دکترای حقوق خصوصی، مدرس مدعو دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

۲. دانش آموخته دکترای حقوق خصوصی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

پذیرش: ۱۳۹۷/۰۳/۱۶

دریافت: ۱۳۹۶/۰۵/۰۷

چکیده

رعایت اصول دادرسی عادلانه در رسیدگی به رفتارهای ضد رقابتی یکی از مهم‌ترین موضوعات حقوق شکلی است. اهمیت موضوع به این جهت است که مراحل تحقیقات و رسیدگی توسط حکومت صورت می‌گیرد و بنگاه اقتصادی تحت تعقیب، نقشی در آن ندارد؛ از این رو در بیشتر نظام‌های حقوقی برای مشتکی‌عنه، حقوقی از جمله، حق دسترسی به پرونده، حق مورد استماع واقع شدن و حق برخورداری از نمایندگی قانونی و برای نهاد رقابتی نیز تکالیفی مانند حفظ محرمانگی، رسیدگی به پرونده در مهلت منطقی و ارائه دلیل تصمیم در رسیدگی رقابتی پیش‌بینی شده است.

استفاده از تجارب سایر نظام‌ها و رعایت اصول دادرسی منصفانه توسط شورای رقابت، می‌تواند به ارتقا حقوق رقابت در ایران کمک کند. این مقاله در دو بخش، حقوق آیینی بنگاه‌های اقتصادی و تکالیف نهاد رسیدگی‌کننده را مورد بررسی قرار می‌دهد.

Email: rkhooshnodi@yahoo.com

* نویسنده مسؤول مقاله:

واژگان کلیدی: حقوق رقابت، دادرسی منصفانه، رسیدگی رقابتی.

۱. مقدمه

تمایل کشورها به تصویب قوانین برای حمایت از رقابت را می‌توان نشانه‌ای برای میل به توسعه و پیشرفت و فاصله گرفتن از ساختارهای پوسیده و دولت-محور سنتی قلمداد کرد؛ البته صرف وجود چنین قانونی، بدون فراهم آوردن زمینه اجرا و ایجاد نهاد ناظر بی‌فایده است. در واقع اگرچه وجود ضمانت اجرای قانونی برای تحقق سیاست‌های رقابتی لازم است اما هیچ تضمینی وجود ندارد که قوانین و مقررات مطلوب بتوانند اهداف حقوق رقابت را به‌تنهایی محقق سازند (Mehta, 2002, p. 80-82). رسیدگی به رفتارهای ضد رقابتی بنگاه‌های اقتصادی یکی از موضوعات مهم حقوق رقابت است که نویسندگان حقوقی کمتر به آن پرداخته‌اند.

در ادبیات حقوقی بین دو نظام دادرسی تفتیشی^۱ و اتهامی^۲ تفکیک قائل می‌شوند. این دو مدل در رسیدگی‌های رقابتی نیز قابل تمیز است. در الگوی تفتیشی، بدون امکان تقابل ادعاها، اظهارات طرفین دعوی به‌صورت محرمانه و کتبی مبادله، و تحصیل ادله بر عهده قاضی یا نهاد رسیدگی‌کننده است. بدین معنی که تنها نهاد رقابتی به جمع‌آوری ادله، تحقیقات و بازرسی می‌پردازد. در چنین حالتی، نهاد رقابتی می‌بایست تمامی امور حکمی و موضوعی مربوط به نقض حقوق رقابت را جمع‌آوری کرده و دفاعیات را نیز در تصمیم خود بیاورد.

در نظام اتهامی، تحصیل دلیل به طرفین دعوا واگذار می‌شود. تصمیمات نهاد رسیدگی‌کننده در این شیوه بر مبنای ادله‌ای اتخاذ می‌شود که طرفین ارائه کرده‌اند.

۱. Inquisitorial model

۲. Adversarial model

رضا خشنودی و همکار _____ دادرسی منصفانه در رسیدگی به... 

الگوی اتهامی مبتنی بر رعایت اصل تناظر و «مجادله کلامی و حقوقی» است و دلایل شفاهی در آن کاربرد بیشتری دارد. در نظام حقوقی آمریکا مطابق قانون «ادله اثبات فدرال آمریکا»، بیشترین الگوی جستجوی ادله در انواع رسیدگی‌ها به الگوی تفتیشی متمایل بوده است (حبیبی درگاه، ۱۳۹۲، ص ۲۷۴).

ممکن است این ابهام به وجود آید که در رسیدگی‌های رقابتی، نقش خواهان و خوانده مانند سایر رسیدگی‌ها نیست. انتظار اینکه نهاد رقابتی مانند قاضی بی‌طرفی عمل کند نیز انتظار دور از واقعیت است؛ به دلیل اینکه نهاد رقابتی معمولاً به نمایندگی از اجتماع و نظام اقتصادی، نقش دادستان را نیز بازی می‌کند. این نوع الگو را «الگوی تفتیشی به نفع تعقیب‌کننده»^۱ نیز نامیده‌اند.

در نظام اتهامی نیز آن‌گونه که در حقوق آمریکا توسط بخش ضداحصار وزارت دادگستری این کشور اجرا می‌شود، نهاد رقابتی نقش خواهان را در برابر قاضی دادگاه فدرال بازی می‌کند. بدین معنا که این نهاد، ادله خود را در برابر محاکم فدرال مطرح می‌کند و این محاکم در خصوص بنگاه اقتصادی مظنون به نقض قواعد ضداحصار تصمیم‌گیری می‌کند. با توجه به این تقسیم‌بندی، می‌توان مدل کمیسیون اروپا را شبیه‌ترین نهاد به الگوی «تفتیشی به نفع تعقیب‌کننده» نامید.

نظام حاکم بر کمیسیون تجارت فدرال در حقوق آمریکا به‌گونه‌ای به هر دو الگوی تحصیل دلیل شباهت دارد. به این معنا که این نهاد هم به‌عنوان تعقیب‌کننده و هم به‌عنوان قاضی عمل می‌کند. کمیسیون تجارت فدرال در فاز اول رسیدگی که پرونده نزد یک قاضی اداری مطرح می‌شود، نقش تعقیب‌کننده را بازی می‌کند، اگرچه افراد می‌توانند از تصمیم قاضی اداری به کل کمیسیون شکایت کنند.

۱. inquisitorial model with prosecutorial bias

در حقوق ایران، با توجه به ماده ۶۰ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، شورای رقابت اختیار وسیعی برای بازرسی و تحقیق و تحصیل دلیل دارد. شورای رقابت در دعاوی عمومی رقابتی که ممکن است با شکایت شاکی یا به صلاحدید این نهاد آغاز شده باشند، می‌تواند دلایل را با بازرسی بنگاه‌ها و شرکت‌ها، انبارها و وسایل نقلیه، رایانه‌ها و فعالیت‌های اقتصادی، اموال، دفاتر و مصوبات هیأت‌مدیره شرکت‌ها جمع‌آوری کند. این نهاد می‌تواند مشتکی‌عنه یا هر شخص دیگری که حضور او به منظور رسیدگی به شکایات ضروری تشخیص داده شود را احضار کند و گزارش، اطلاعات، مستندات و سوابق را از اشخاص حقیقی و حقوقی دریافت نماید. در ماده ۶۹ قانون یاد شده، دعوت از کارشناسان و مؤسسات تخصصی نیز در فرآیند تحقیق و بازرسی پیش‌بینی شده است. مواد ۳ تا ۱۲ «آیین‌نامه‌ی اجرایی نحوه تحقیق و بازرسی، رسیدگی به شکایات و اجرای آرای شورای رقابت» (مصوب ۱۳۹۵/۶/۲۱)، مقررات تکمیلی تحقیق و بازرسی را معین کرده است.

سؤالی که در این مرحله مطرح می‌شود این است که آیا گستره اختیارات شورای رقابت در این زمینه محدود به مواردی است که این نهاد به صلاحدید خود رسیدگی رقابتی را آغاز کرده است؟ بررسی رویه عملی شورای رقابت (به‌عنوان مثال در رسیدگی به پرونده رانت ۶۵۰ میلیون یورویی) مؤید این نظر است که این نهاد حتی در مواردی که رسیدگی با شکایت شاکی آغاز شده است نیز به تحصیل ادله از طرق مختلف می‌پردازد. در نتیجه رسیدگی شورای رقابت (مانند رسیدگی کمیسیون اروپا) از نوعی الگوی تفتیشی پیروی می‌کند. شورای رقابت در رسیدگی‌های خود نمی‌تواند نقش قاضی بی‌طرف را بازی کند و به نحو مستقیم در تحصیل ادله دخالت می‌کند. در مواد ۷۲ تا ۷۸ قانون اصل ۴۴، جرائمی نیز پیش‌بینی شده است که به آنها در دادسراها و دادگاه‌های عمومی، مطابق مقررات جاری و مقررات این قانون و خارج از نوبت رسیدگی می‌شود. ماده ۶۷ قانون اصل ۴۴ مقرر داشته است: «شورای رقابت

رضا خشنودی و همکار دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



می‌تواند در کلیه جرائم موضوع این قانون سمت شاکی داشته باشد و از دادگاه صلاحیت‌دار برای جبران خسارت وارد شده به منافع عمومی درخواست رسیدگی کند». رسیدگی به جرائم موضوع قانون اصل ۴۴ در محاکم عمومی را می‌توان مطابق الگوی اتهامی بررسی کرد. به این معنا که شورای رقابت تمامی ادله و شواهد مبنی بر تخلف بنگاه اقتصادی یا فرد را در دادگاه کیفری ارائه می‌کند و دادگاه به‌عنوان نهادی بی‌طرف به این جرائم رسیدگی می‌کند.^۱

یکی از موارد مهمی که در اجرای قواعد حقوق رقابت باید مورد توجه قرار بگیرد، دادرسی منصفانه در رسیدگی رقابتی است. طرفین مشارکت کننده در رسیدگی رقابتی حقوقی دارند که احترام به این حقوق از طرف نهاد رقابتی می‌تواند به اجرای بهینه قواعد حقوق رقابت کمک کند. در مقابل، نهاد رقابتی نیز در برابر بنگاه‌های اقتصادی تکالیفی بر عهده دارد. در این مقاله، این حقوق و تکالیف در دو بخش بررسی می‌شود.

۲. حقوق بنیادین خواننده (متهم)

حقوق بنیادین خواننده شامل حق دسترسی به پرونده، حق مورد استماع واقع شدن و حق برخورداری از نماینده قانونی است.

۱. در نظام دادرسی کیفری ایران مرحله مقدماتی رسیدگی در دادسرا از الگوی تفتیشی پیروی می‌کند. بدین معنا که تحقیقات محرمانه، مکتوب و سری بوده و دخالت وکیل محدود و موکل به رعایت شرایطی است. ولی به محض اینکه پرونده از مرحله مقدماتی وارد مرحله محاکمه می‌شود نظام رسیدگی از الگوی تفتیشی به اتهامی تغییر می‌کند. در متن فوق، مقصود رسیدگی در دادگاه است.

۱-۲. حق دسترسی به پرونده

برخوداری از دادرسی عادلانه متضمن رعایت حق دفاع است و اجرای آن، به ویژه در حقوق رقابت، مستلزم حق دسترسی به پرونده است؛ بدین معنا که بنگاه اقتصادی تحت تعقیب با دسترسی به پرونده فرصت اظهار نظر در مورد مسائل حکمی و موضوعی را داشته باشد.

لازمه «اداره خوب»^۱ و «اجرای عدالت خوب»^۲ این است که افراد و بنگاه‌های اقتصادی قبل از تصمیم‌گیری نهاد رقابتی، از تمامی موضوعات مطرح شده در پرونده آگاه و حق دفاع داشته باشند. بند ۲ ماده ۴۱ «منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا»^۳، حق هر شخصی برای دسترسی به پرونده‌اش، با رعایت ملاحظات موجه قانونی برای محرمانه ماندن اسناد و حفاظت از اسرار حرفه‌ای و تجاری خود را یکی از مصادیق حق اداره خوب می‌داند.

در رویه رسیدگی رقابتی اتحادیه اروپا، به این حق اهمیت بسیاری داده می‌شود. اگر کمیسیون اروپا قصد دارد که از ادله‌ای برای اثبات نقض بر طبق مواد ۱۰۱ و ۱۰۲ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا^۴ استفاده کند، باید این ادله را در سند «کیفرخواست»^۵ بیاورد. در واقع تنها ادله‌ای که در این سند آمده‌اند، ادله صحیح تلقی می‌شوند؛ اگرچه اسنادی که ضمیمه کیفرخواست هستند اما در این سند به صورت مستقیم ذکر نشده‌اند هم مطابق قواعد حقوق رقابت اروپایی ادله صحیحی به شمار می‌روند.

۱. Sound Administration

۲. Sound Administration of Justice

۳. The *Charter of Fundamental Rights of the European Union*

۴. Treaty on the Functioning of the European Union (2007)

۵. Statement of Objections

رضا خسودی و همکار _____ دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



هنگامی که کمیسیون قصد دارد که از ادله جدیدی استفاده کند باید این ادله را به گونه‌ای به اطلاع طرفین دعوا برساند تا افراد مطابق آن‌ها دفاعیات خود را ارائه دهند. حق دسترسی به پرونده نباید باعث نقض اسرار تجاری و اطلاعات محرمانه شود. البته در حقوق رقابت اروپایی، تضمین حقوق دفاع طرفین در دسترسی به پرونده‌های کمیسیون از دغدغه‌های حمایت از اطلاعات محرمانه سایر اطراف اهمیت بیشتری دارد. ماده ۲۷ آیین‌نامه ۱/۲۰۰۳ و اعلامیه ۲۲ دسامبر ۲۰۰۵ کمیسیون بر چنین موضوعی تأکید می‌کنند (Lenaerts, 2006, p.1472-1476).

همانند حقوق اتحادیه اروپا، در همه کشورهای عضو این اتحادیه، حق دسترسی به پرونده برای خواننده در نظر گرفته شده است. اعطای چنین حقی معمولاً به یکی از سه شکل زیر صورت می‌گیرد:

- حق دسترسی به پرونده با آغاز تحقیق و تفحص
 - حق دسترسی به پرونده پس از اعلام در کیفرخواست یا معادل آن در حقوق رقابت کشورهای عضو
 - حق دسترسی به پرونده در زمان دیگری
- در اتریش به محض اینکه پرونده به دادگاه کارتل منتقل شد، چنین حقی به رسمیت شمرده می‌شود. در مجارستان، فرد هنگامی از این حق برخوردار است که تحقیق و تفحص به پایان رسیده باشد. در رومانی، طرفین پس از تنظیم «گزارش تحقیق و

۱. Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty.

۲. Commission Regulation (EC) No 62/2006 of 23 December 2005 concerning the technical specification for interoperability relating to the telematic applications for freight subsystem of the trans-European conventional rail system.

تفحص» که معادل «کیفرخواست» کمیسیون اروپا است و قبل از آغاز استماع، چنین حقی را دارند. در سوئد، همه اسناد و مدارکی که توسط نهاد ناظر بر رقابت دریافت می‌شود، اسنادی عمومی هستند و دسترسی به آن‌ها می‌بایست با درخواست فرد میسر شود (البته به‌استثنای آن دسته از اطلاعاتی که مشمول اسرار تجاری یا اسرار تحقیق و تفحص هستند). طرفین دعوا معمولاً نسبت به افراد ثالث حقوق گسترده‌تری در دسترسی به پرونده دارند (ECN, 2012, p.63). در برخی کشورهایی که از نظام رقابتی اداری پیروی می‌کنند، چنین حقی علاوه بر قوانین رقابت در قوانین عام اداری نیز به رسمیت شمرده شده است. به‌عنوان مثال در حقوق ایتالیا، قانون رسیدگی اداری (مصوب ۱۹۹۰)، حق دسترسی به اسناد را به‌صورت یک اصل کلی در نظام حقوقی این کشور مورد تأیید قرار می‌دهد (هداوند و دیگران، ۱۳۹۱، ص ۳۹۲).

رویه عملی نهادهای رقابتی فدرال در حقوق آمریکا نیز نشان‌دهنده این موضوع است که بنگاه‌های اقتصادی در تمامی مراحل رسیدگی، حق دسترسی به پرونده، اسناد، مستندات و استدلال‌های این نهادها را دارند و فرصت کافی برای بررسی و پرسش در خصوص اسناد به آن‌ها داده می‌شود (OECD, 2010, p.1-3).

در حقوق ایران، ماده ۱۴ آیین‌نامه اجرایی شورای رقابت، اطلاع از دلایل و مبانی انتساب تخلف در تمام مراحل رسیدگی شورا را در کنار داشتن فرصت کافی برای تدارک دفاع از جمله حقوق دفاعی افراد می‌داند. به نظر می‌رسد این عبارت به معنای حق دسترسی به پرونده و اسناد است که در نظام‌های رقابت بزرگ جهان پیش‌بینی شده است.

به دلیل اینکه در ذیل ماده ۶۲ قانون اصل ۴۴، تعیین وقت رسیدگی و ابلاغ به طرفین پیش‌بینی شده است و اتخاذ تصمیم توسط شورای رقابت پس از برگزاری جلسه رسیدگی صورت می‌گیرد، ضمن ابلاغ می‌بایست کلیه موارد نقض به اطلاع فرد برسد. ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی شورای رقابت در این رابطه مقرر می‌دارد: «چنانچه به نظر مرجع تحقیق، احضار اشخاص اعم از شاکی، مشتکی‌عنه، شاهد، مطلع،

رضا خشنودی و همکار _____ دادرسی منصفانه در رسیدگی به... 

کارشناسان و سایر اشخاص ذی‌ربط به منظور کشف رویه ضدرقابتی ضرورت داشته باشد، مراتب برای اخذ دستور قضایی به یکی از قضات شورا یا قاضی اعلام می‌شود. در صورت موافقت قاضی و با امضای وی، احضاریه تنظیم و به اشخاص مدنظر شورا ابلاغ خواهد شد. در احضاریه اسم و شهرت احضار شده و تاریخ و علت احضار و محل حضور باید قید شود. اظهارات مدعویین حاضر یا وکیل یا نماینده حقوقی آنها در جلسه باید عیناً در صورتجلسه مرجع تحقیق قید و به امضا یا اثر انگشت افراد مذکور برسد». تبصره ماده مذکور بدین شرح است: «در ابلاغ احضاریه مقرراتی که برای ابلاغ اوراق قضایی وفق قانون آیین دادرسی مدنی تعیین شده رعایت می‌گردد و باید حداقل یک هفته قبل از تشکیل جلسه رسیدگی به اشخاص موردنظر ابلاغ شود».

اگر دلایل حضور در احضاریه ذکر نشود، می‌بایست در جلسه اول رسیدگی اتهامات بنگاه مفصلاً ارائه شود و مدت‌زمان معقولی برای تدارک دفاع به او داده شود و جلسه دومی نیز برای استماع استدلال‌های بنگاه معین شود. عدم اطلاع بنگاه از اتهامات خود و حضور در جلسه رسیدگی و تصمیم‌گیری بلافاصله شورای رقابت برخلاف اصول دادرسی منصفانه بوده و نقض حقوق بنگاه اقتصادی را به دنبال دارد.

۲-۲. حق مورد استماع واقع شدن^۱

از آنجاکه تصمیمات نهاد ناظر بر رقابت بر حقوق و منافع قانونی بنگاه‌های اقتصادی تأثیرگذار است، این حق افراد است که به آن‌ها فرصت دفاع، ارائه ادله مربوطه و شنیدن نظرات و استدلال‌ها داده شود. به دلیل اینکه طرف دعوا محق است که از دلایل و اتهامات خود و نقض احتمالی قوانین رقابتی آگاه شود، برخورداری از این حق با حق دسترسی به پرونده پیوند خورده است. «حق استماع یا حق شنیده شدن» که یکی از ارکان «عدالت آیینی» به شمار می‌رود، از رسیدگی‌های قضایی به عرصه تصمیم‌گیری اداری و دادرسی اداری راه‌یافته است (فلاح زاده، ۱۳۹۳، ص ۱۷۰).

حق استماع، در حقوق رقابت اروپایی اهمیت بسیار دارد. اهمیت چنین حقی، زمینه‌ساز تغییرات در ساختار کمیسیون اروپا گشته و باعث ایجاد نهادی تحت عنوان «بازرس استماع»^۲ شده است. این حق یکی از اصول اساسی حقوق اتحادیه اروپا است و در اسناد این اتحادیه مانند آیین‌نامه ۱/۲۰۰۳^۳، آیین‌نامه ۷۷۳/۲۰۰۴^۴، اصول راهنمای بهترین رویه‌ها^۵ و منشور اروپایی حقوق بشر^۶ آمده است. ماده ۲۷ آیین‌نامه ۱/۲۰۰۳ به بنگاه‌های مشکوک به نقض قواعد حقوق رقابت، حق استماع در خصوص اتهامات وارده را می‌دهد. حق استماع باید قبل از تصمیم‌گیری برای جریمه کردن

۱. Le droit d'être entendu

«حق مورد استماع واقع شدن» از اصول بنیادین دادرسی عادلانه ناشی می‌شود. به موجب آن باید این امکان برای طرفین فراهم شود تا قبل از آن که در خصوص اختلافات آن‌ها رأی صادر شود، بتوانند کلیه مطالب خود را در طرح ادعا یا دفاع از آن اظهار نمایند.


۲ Hearing Officer

ماده ۲۷ (۱) آیین‌نامه ۱/۲۰۰۳

۴. ماده ۱۲ آیین‌نامه ۷۷۳-۲۰۰۴

۵. Best Practices Guidelines

۶. ماده ۴۱ منشور اروپایی حقوق بشر

رضا خشنودی و همکار _____ دادرسی منصفانه در رسیدگی به... 

بنگاه یا دستور دادن به پایان نقض صورت بگیرد. کمیسیون مکلف است که در صورت درخواست طرفین، جلسه استماع شفاهی را نیز برگزار کند. مقصود از استماع در رسیدگی رقابتی، لزوماً استماع شفاهی نیست. ممکن است پاسخ کتبی بنگاه‌های اقتصادی برای تصمیم‌گیری نهاد رقابتی کافی باشد. اگرچه جلسات متعدد نهاد رقابتی با مدیران بنگاه‌های اقتصادی و یک یا دو جلسه رسمی استماع شفاهی نیز به منظور تصمیم‌گیری در پرونده‌های رقابتی معمول است. در برخی نظام‌های حقوقی، برگزاری استماع شفاهی الزامی است. ماده ۱۹ قانون «آیین‌های اداری دانمارک»، قاعده اصلی استماع اجباری نظرات طرفین را مقرر کرده که بر تمامی رسیدگی‌های اداری (از جمله رسیدگی‌های رقابتی) حکم فرماست.^۱ در حقوق رقابت هلند، حق استماع جایگاه مهمی دارد و نه فقط در مورد بنگاه‌های اقتصادی مشارکت‌کننده در رسیدگی که در مورد اشخاص ثالث نیز مطرح است.^۲ در بیش از یک‌سوم کشورهای عضو این اتحادیه، افراد از حق درخواست برگزاری استماع شفاهی برخوردارند. در بسیاری از نظام‌های حقوقی، استماع شفاهی تنها به صلاحدید نهاد ناظر بر رقابت برگزار می‌شود. در مجارستان و یونان، استماع شفاهی با درخواست و/یا صلاحدید نهاد رقابتی برگزار می‌شود. استماع شفاهی در اتحادیه اروپا نزد «بازرس استماع» اجرا می‌شود که نقش تضمین‌کننده اجرای مؤثر حقوق شکلی در رسیدگی رقابتی را بر عهده دارد. در هلند، استماع شفاهی در نهاد رقابتی و نزد تیم حقوقی بررسی‌کننده پرونده صورت می‌گیرد.^۳

۱. The Danish Public Administrative Act (1985)

۲. General Administrative Law Act (1994) and the Dutch Competition Act (1998)

۳. <http://www.iclg.co.uk/practice-areas/competition-litigation/competition-litigation-2016/netherlands> (last visited : 2017-4-4)

در حقوق ضدانحصار آمریکا، رویه عملی بدین‌صورت است که قبل از اتخاذ تصمیم توسط قضات اداری کمیسیون تجارت فدرال و یا ارجاع پرونده به دادگاه و یا خاتمه تحقیقات مدنی یا کیفری در بخش ضدانحصار وزارت دادگستری و ارجاع پرونده به محاکم فدرال، مذاکرات و ملاقات متعددی بین مدیران، کمیسیونرها و تیم بررسی‌کننده پرونده با مدیران و نمایندگان بنگاه‌های اقتصادی صورت می‌گیرد. این مذاکرات به منظور اطلاع‌رسانی به بنگاه‌ها در خصوص اتهامات و آگاهی از استدلال‌های آن‌ها برگزار می‌شود. در واقع حق استماع در هر دوی این نهادها برای بنگاه‌های اقتصادی به رسمیت شمرده شده است. مطابق با بخش سوم از مقررات رسیدگی کمیسیون تجارت فدرال، خواندگان پرونده در هر مرحله از رسیدگی، فرصت ارائه استدلال‌ها و بررسی ادله‌ی نهاد رقابتی و قضات اداری را دارند (OECD, 2010, p.34).

به حق مورد استماع واقع شدن در حقوق ایران نیز توجه شده است؛ به موجب ذیل ماده ۶۲ قانون اصل ۴۴، شورای رقابت مکلف است برای رسیدگی به موضوع شکایات، وقت رسیدگی تعیین و آن را به طرفین ابلاغ نماید. ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی شورای رقابت در این خصوص مقرر می‌دارد: «پس از وصول نتایج تحقیق و بازرسی مرجع تحقیق، شورا موظف است ضمن تعیین زمان و مکان برگزاری جلسه رسیدگی، آن را به طرفین ابلاغ کند و در صورت لزوم توضیحات و دفاعیات آنان را استماع نماید. طرفین می‌توانند شخصاً در جلسه حضور یابند یا وکیل معرفی کنند و یا لایحه دفاعیه به شورا تقدیم نمایند. با ابلاغ وقت و مکان رسیدگی، عدم حضور طرفین مانع از رسیدگی شورا نمی‌شود». این مواد از این جهت واجد اهمیت هستند که حق استماع را به‌صورت برگزاری جلسه رسیدگی پیش‌بینی کرده‌اند. موضوعی که در بسیاری از کشورهای جهان حالت استثنایی دارد.

۲-۳. حق برخورداری از نماینده قانونی

یکی دیگر از حقوقی که در نظام‌های حقوق رقابت به رسمیت شناخته شده است، حق برخورداری از نمایندگی قانونی است. در آن دسته از نظام‌های حقوقی که نهاد رقابتی ماهیتی قضایی دارد، مانند سایر دعاوی و بدون نیاز به تصریح ویژه قانون‌گذار، طرفین دعوا از چنین حقی برخوردارند؛ اما در برخی کشورها که نهاد رقابتی ماهیتاً نهادی اداری است معمولاً قانون‌گذاران بر وجود چنین حقی تأکید کرده‌اند. تصریح به وجود این حق می‌تواند در قوانین رقابت یا قوانین حاکم بر آیین رسیدگی اداری صورت بگیرد. در حقوق دانمارک، ماده ۸ قانون آیین‌های اداری دانمارک حق بر نمایندگی قانونی را پیش‌بینی کرده است. مطابق این ماده، هر مشارکت‌کننده در هر زمانی در خلال رسیدگی به پرونده می‌تواند شخص دیگری را برای اقدام از جانب خود یا کمک به خود تعیین کند.^۱ در حقوق اداری سوئد نیز اگرچه هیچ فردی مجبور نیست که در رسیدگی اداری حتماً از وکیل استفاده کند اما حق بر نمایندگی قانونی در ماده ۹ قانون رسیدگی اداری آمده است.^۲ در حقوق اداری هلند، به موجب ماده ۱-۲ قانون عام حقوق اداری، هر شخصی می‌تواند در تعقیب منافع خود در ارتباط با مراجع اداری مورد مساعدت قرار گیرد یا نماینده قانونی اختیار کند.^۳

در حقوق ایتالیا، اگرچه حق بر نمایندگی قانونی در رسیدگی اداری پذیرفته شده اما در رابطه با معاضدت حقوقی، حق دفاع مطابق با اصل ۲۴ قانون اساسی ایتالیا که

۱. The Danish Public Administrative Act (1985) , Section 8

۲. The 1986 Administrative Procedure Act (Section 9)

۳. General Administrative Law Act (1994), Section 2:1

لازمه حق بر نصب وکیل است به اعمال قضایی محدود است و به فعالیت اداری تعمیم داده نمی‌شود (هداوند و دیگران، ۱۳۹۱، ص ۳۹۷).

در حقوق ایران، ماده ۶۲ قانون اصل ۴۴ به صراحت معرفی وکیل را در رسیدگی شورای رقابت پیش‌بینی کرده است. مطابق قسمت اخیر این ماده: «طرفین می‌توانند شخصاً در جلسه حضور یابند یا وکیل معرفی نمایند یا لایحه دفاعیه به شورا تقدیم کنند». ابهامی که در این ماده وجود دارد مربوط به کلمه «وکیل» است. اینکه وکیل مذکور در ماده، تنها ناظر به وکیل دادگستری است یا هر نوع وکیلی می‌تواند در رسیدگی رقابتی حاضر باشد. در پیش‌نویس آیین‌نامه شورای رقابت در ماده ۱۴ به این ابهام پاسخ داده شده بود. در این پیش‌نویس، رعایت حقوق دفاعی اشخاص نظیر «بهره‌مندی از وکیل، اعم از وکیل دادگستری و غیر آن» در تمام مراحل رسیدگی شورای رقابت ضروری بود. در اصلاحات نهایی آیین‌نامه مذکور این عبارت حذف شده و باعث چنین ابهامی شده است. با توجه به اینکه شورای رقابت یک نهاد اداری است و در نهادهای اداری معمولاً الزامی به نمایندگی وکیل دادگستری نیست و این رویه در سایر نهادهای ناظر بر رقابت دنیا نیز دنبال می‌شود، وکیل مذکور در آیین‌نامه و قانون اصل ۴۴ را می‌توان وکیل دادگستری یا غیر آن تلقی کرد.

۳. تکالیف نهاد رسیدگی کننده

در این بخش، مهم‌ترین تکالیف نهاد رسیدگی کننده شامل حفظ محرمانگی، رسیدگی به پرونده در مهلت منطقی و ارائه دلیل تصمیم در رسیدگی رقابتی، با توجه به تأثیری که در تضمین حقوق پیش گفته دارد، بررسی می‌شوند.

۳-۱. حفظ محرمانگی

رضا خشنودی و همکار دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



حفظ محرمانگی یکی از موضوعاتی است که در رسیدگی‌های رقابتی باید مورد توجه قرار گیرد. در حقوق رقابت اروپایی نیز حفظ محرمانگی در رسیدگی‌های رقابتی لازم است. ماده ۳۳۹ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا نهادهای اتحادیه و کارکنان نهادها را ملزم می‌کند اطلاعاتی که مشمول عنوان «اطلاعات حرفه‌ای محرمانه» می‌شوند (مانند اطلاعات مربوط به بنگاه‌ها، روابط تجاری آن‌ها یا اطلاعات مربوط به مسائل مالی‌شان) را افشا نکنند. ماده ۳۳۹ در تمام رسیدگی‌های اداری در برابر کمیسیون اعمال می‌شود و بنگاه‌های اقتصادی حق حفاظت از اطلاعات تجاری‌شان را مطابق این ماده دارند^۱. ماده ۲۸ مقررات ۱/۲۰۰۳ و ماده ۱۷ مقررات ادغام، ماده ۳۳۹ را در حوزه اجرای حقوق رقابت وارد کرده‌اند. این مواد تعهدات اسرار حرفه‌ای را بر نهادهای رقابتی کشورهای عضو نیز اعمال می‌کنند. اطلاعات مورد حمایت مطابق این مقررات، اسرار تجاری و اطلاعات محرمانه هستند که صرف‌نظر از نوع اطلاعات، غیرقابل افشایند. محاکم اروپایی اسرار تجاری را به اطلاعاتی تفسیر می‌کنند که نه تنها برای عموم افشا نشده‌اند بلکه صرف انتقال آن‌ها به فردی غیر از صاحب اطلاعات ممکن است منافع او را به خطر اندازد. اطلاعات فنی و مالی، دانش فنی، روش‌های ارزیابی هزینه‌ها، اسرار فرآیند تولید و منابع تأمین، سهم بازار، لیست مشتریان، روزنامه‌های بازار، ساختار قیمت و سیاست‌های فروش از جمله چنین اطلاعاتی است (OECD, 2013, p.2-4).

در سال ۲۰۱۶، دستورالعمل حمایت از دانش فنی افشا نشده و اطلاعات تجاری (اسرار تجاری) علیه تصاحب غیرقانونی استفاده و افشا که از طرف کمیسیون اروپا برای تصویب پیشنهاد شده بود مورد تأیید پارلمان اروپا قرار گرفت. البته این

۱. Case 53/85 , AKZO Chemie BV and AKZO Chemie UK Ltd v Commission of the European Communities [1986]

دستورالعمل هنوز در مراحل تصویب قرار دارد و اجرایی نشده است.^۱ حق دسترسی به پرونده که یکی از مصادیق حق دفاع است معمولاً با حق محرمانگی پیوند خورده است. به دلیل اینکه دسترسی به پرونده ممکن است با افشای اسرار تجاری و حرفه‌ای همراه باشد. البته اطلاعات تنها هنگامی تحت عنوان اطلاعات محرمانه بایگانی می‌شوند که فرد یا بنگاه، چنین ادعایی کرده باشد و کمیسیون اروپا نیز ادعایش را پذیرفته باشد.

در نظام حقوقی کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیز تکلیف حفظ محرمانگی برای نهادهای ناظر بر رقابت پیش‌بینی شده است. در حقوق اداری سوئد، تکلیف به حفظ محرمانگی در قانون محرمانگی و قانون منافع اجتماعی آمده است. تکلیف به نگهداری اطلاعات به صورت محرمانه، مشمول اعضای نهاد رقابتی سوئد نیز می‌شود. تشخیص اینکه اطلاعات فاش شده در رسیدگی رقابتی از نوع اطلاعات محرمانه است یا خیر بر عهده نهاد رقابتی است. وکلا و نمایندگان قانونی طرفین نیز از افشای اطلاعاتی که طی انجام تکالیف حرفه‌ای خود به آن دسترسی پیدا کرده‌اند، منع شده‌اند. بند ۳ از ماده ۲۰ قانون مجازات سوئد، افشای اطلاعات مورد حمایت قوانین محرمانگی را موجب پیگرد قانونی و اعمال مجازات‌های مصرح در این قانون می‌داند (هداوند و دیگران، ۱۳۹۱، ص ۵۵۲-۵۵۳).

نهادهای رقابتی آمریکا نیز در رسیدگی‌های خود ملزم به حفظ محرمانگی هستند. حمایت مؤثر از اطلاعات محرمانه‌ای که توسط اشخاص و افراد ثالث در اختیار نهادهای رقابتی قرار می‌گیرد، به منظور ایجاد محیطی که در آن این نهادها بتوانند به درستی عمل کنند ضروری است. حمایت از حفظ محرمانگی شامل منع افشا اطلاعات و اسرار تجاری رقبای بنگاه اقتصادی نیز می‌شود. بند «الف» ماده ۷ قانون

۱. https://ec.europa.eu/growth/industry/intellectual-property/trade-secrets_en (last visited: 2017-4-4)

رضا خوشنودی و همکار _____ دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



کلایتون، افشای عمومی هرگونه اطلاعاتی که مطابق قانون هارت-اسکات-رودینو در اختیار بخش ضدانحصار وزارت دادگستری آمریکا قرار می‌گیرد را ممنوع کرده است. اطلاعاتی که در تحقیق و تفحص مدنی (CID) جمع‌آوری می‌شود، مشمول قانون «رسیدگی مدنی ضدانحصار» می‌شود. این قانون مقرر می‌دارد که هیچ‌یک از اسناد، پاسخ‌ها یا اسناد مالی که در پاسخ به CID تسلیم نهادهای ضدانحصار فدرال می‌شوند، نباید در دسترس عموم قرار گیرند، مگر اینکه بنگاه اقتصادی از حق محرمانگی خود بگذرد. کمیسیون تجارت فدرال نیز در خصوص اسنادی که از طرفین دریافت می‌کند اصل محرمانگی را رعایت می‌کند. این نهاد، چنین اطلاعاتی را تنها هنگامی افشا می‌کند که اطلاعات محرمانه، اطلاعات مالی یا اسرار تجاری نباشند. در چنین صورتی، کمیسیون بنگاه اقتصادی را ده روز قبل از افشای اطلاعات مربوطه مطلع می‌کند. در این حالت بنگاه اقتصادی می‌تواند از دادگاه فدرال به منظور جلوگیری از افشای اطلاعاتش قرار منع دریافت کند. کمیسیون ممکن است با درخواست یکی از کمیته‌های کنگره‌ی آمریکا، اطلاعات محرمانه را با کنگره در میان بگذارد، البته قبل از آن باید ثبت‌کننده اطلاعات را از درخواست کنگره مطلع سازد.

در حقوق آمریکا، نقض محرمانگی، ضمانت اجرای متعددی دارد. به‌عنوان مثال قانون اسرار تجاری (مصوب ۱۹۰۵)، ضمانت اجرای کیفری شامل جریمه‌ای بین ۱۰۰۰ دلار یا تا یک سال حبس و منع از اشتغال برای افشای غیرقانونی اطلاعات محرمانه تجاری توسط کارکنان دولت را پیش‌بینی کرده است. دزدی اطلاعات باارزش دولتی نیز جریمه یا حبسی معادل ۱۰ سال را به همراه دارد. استانداردهای اخلاقی کارکنان دولت نیز افشای اطلاعات محرمانه را ممنوع کرده است (OECD, 2010, p. 6-9).

در حقوق رقابت ایران، ماده ۶۸ قانون اصل ۴۴ به تکالیف و محدودیت‌های اعضای شورای رقابت، هیأت تجدیدنظر و کارکنان مرکز ملی رقابت می‌پردازد. در بند ۲ این

ماده، اعضای شورای رقابت، هیأت تجدیدنظر، کارکنان مرکز ملی رقابت و هر شخصی که قبلاً در این سمت‌ها مشغول به کار بوده است، مکلف به حفظ اطلاعات داخلی بنگاه‌ها، شرکت‌ها یا اشخاصی شده است که در جریان انجام وظیفه یا به این مناسبت به این اطلاعات دسترسی یافته‌اند. فاش کردن یا بهره گرفتن از این اطلاعات به‌طور مخفیانه، ضمانت اجرای مذکور در ماده ۷۵ این قانون را به دنبال دارد. این ضمانت اجراها شامل حبس تعزیری از شش ماه تا دو سال یا جزای نقدی از چهل میلیون تا چهارصد میلیون یا هر دو مجازات و جبران خسارت ناشی از افشا و یا انتشار اطلاعات است. به دلیل اهمیت اسرار تجاری در تجارت و رقابت، پیش‌بینی چنین ضمانت اجرای سنگینی از نکات مثبت قانون اصل ۴۴ به شمار می‌رود.

۲-۳. رسیدگی سریع به پرونده

سرعت رسیدگی یکی از نشانه‌های دادرسی عادلانه است. اصطلاحی وجود دارد مبنی بر اینکه: «عدالت با تأخیر، خود نوعی بی‌عدالتی است»^۱. نهاد ناظر بر رقابت وظیفه دارد در محدوده زمانی قانونی به پرونده رسیدگی کند. تأخیر غیرمنطقی در رسیدگی به پرونده رقابتی، نقض حقوق بنگاه‌های اقتصادی را به دنبال دارد و ممکن است به مخدوش ساختن چهره بنگاه‌ها در بازار و از دست دادن اعتبارشان یا بر هم خورد نظم بازار منتج شود.

رسیدگی به پرونده در زمان متعارف یکی از اصولی است که در حقوق اتحادیه اروپا وجود دارد و همه نهادهای اتحادیه مشمول چنین اصلی می‌شوند. البته در حقوق رقابت اتحادیه اروپا، نقض اصل سرعت رسیدگی تنها هنگامی به نقض تصمیم اتخاذشده منجر می‌شود که حق دفاع را تحت تأثیر قرار دهد وگرنه نقض تعهد به

۱. Justice delayed is Justice Denied cited

رضا خشنودی و همکار دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



رسیدگی در زمان معقول به رسیدگی اداری خدشه‌ای وارد نمی‌کند (Lenaerts,) (2006, p.1484-1485).

دیوان دادگستری اروپا یکی از آرای دیوان عمومی را با این استدلال که «مدت‌زمان طولانی در فاز اول رسیدگی اداری ممکن است بر توانایی آینده بنگاه ناظر بر دفاع از خود تأثیر بگذارد»^۱ نقض کرد.

بنگاه‌های اقتصادی مظنون به نقض قواعد حقوق رقابت حق برخورداری از رسیدگی سریع را دارند. هنگامی که کمیسیون، مدت‌زمان غیرمعقولی را برای اتخاذ تصمیم صرف می‌کند، چنین حقی پایمال می‌شود. بنگاه‌های اقتصادی بسیاری به دلیل طولانی شدن زمان رسیدگی از کمیسیون اروپا به دیوان دادگستری شکایت کرده‌اند.^۲ در یکی از مهم‌ترین پرونده‌ها، دیوان دادگستری اروپایی، چنین حقی را نشأت‌گرفته از اصل حمایت قضایی مؤثر تفسیر می‌کند.^۳ منشور اروپایی حقوق بشر نیز در بند ۱ ماده ۶، مقرر می‌دارد: «هر شخصی حق دارد که به امور مربوط به او به‌صورت بی‌طرفانه، منصفانه و در یک مدت‌زمان متعارف رسیدگی شود». ولی اصطلاح «مدت‌زمان متعارف» در هیچ کجا تعریف نشده است. با توجه به رویه رسیدگی کمیسیون و دیوان دادگستری اروپا باید گفت که این اصطلاح در هر پرونده و با توجه به اوضاع و احوال خاص آن پرونده نمودی تازه می‌یابد. معیارهایی مانند اهمیت پرونده برای طرفین مشارکت‌کننده در رسیدگی، پیچیدگی پرونده، رفتار

۱. Technische Unie BV v Commission of the European Communities, Case C-113/04 [2006]

۲. See: C-185/95 P, Baustahlgewebe GmbH v Commission, [1998] ECR I-08417, §21; Joined Cases C-341/06 and C-342/06 P Chronopost and La Poste v UFEF and others, [2008] ECR I-4777, §45.

۳. See: Joined Cases T-213/95 and T-18/96, SCK and FNK v Commission, [2008] ECR II-01739.

خواهان و صلاحیت نهادهای رسیدگی‌کننده رقابتی می‌تواند بر چنین مدت‌زمانی تأثیرگذار باشند.

حق بر رسیدگی طی مدت‌زمان معقول در حقوق رقابت اروپایی با انتشار «کیفرخواست»^۱ آغاز شده و با اتخاذ تصمیم نهایی به پایان می‌رسد. به عقیده برخی نویسندگان قبل از انتشار سند مذکور، کمیسیون می‌تواند زمان نامحدودی را صرف تحقیق و بازرسی و جمع‌آوری ادله نماید، به دلیل اینکه تحقیقات مقدماتی حق دفاع بنگاه‌های اقتصادی را مخدوش نمی‌کنند؛ زیرا این بنگاه‌ها تا زمان دریافت سند کیفرخواست به صورت رسمی متهم نشده‌اند (Muheme, Neyrinck and Petit, 2016, p.138). اگرچه دیوان دادگستری اروپا تأیید می‌کند که صرف مدت‌زمان بسیار طولانی برای تحقیق و تفحص مدنی ممکن است مؤثر بودن حقوق دفاع در فاز دوم رسیدگی را مخدوش کند.^۲

در حقوق ضدانحصار آمریکا نیز پیرامون سرعت رسیدگی در کمیسیون تجارت فدرال و بخش ضدانحصار وزارت دادگستری آمریکا در سال‌های اخیر بحث‌هایی بین نویسندگان مطرح شده است. سرعت پایین رسیدگی به‌ویژه در کمیسیون باعث شده است که در کارایی این نهاد تردید شود. به‌عنوان مثال در پرونده‌های ادغام، اطلاع رسیدگی به درخواست ادغام باعث شده تا بنگاه‌های اقتصادی معاهدات خود را قبل از پایان یافتن رسیدگی کمیسیون فسخ کنند و از انجام ادغام مذکور پشیمان شوند. پیرو انتقادات وارده به کمیسیون تجارت فدرال، این نهاد مواد ۳ و ۴ «قواعد رسیدگی»^۳ خود را در سال ۲۰۰۹ اصلاح کرد تا بتواند سرعت رسیدگی‌اش را افزایش

۱. Statement of Objections

۲. See: C-105/04 P, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied and Technische Unie BV v Commission, [2006] ECR I-8725, §§49-51 Cited in: Muheme et al.(2016), p. 138

۳. Rule of Practice

رضا خشنودی و همکار دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



دهد. مقررات جدید مبنی بر این بود که جلسه استماع ادله باید ظرف ۵ ماه از تاریخ شکایت (زمانی که کمیسیون قرار منع مقدماتی را از دادگاه فدرال درخواست کرده) و ظرف ۸ ماه در مورد سایر دعاوی صورت بگیرد.^۱ حتی باوجود اصلاحات جدید نیز، طولانی‌تر بودن روند رسیدگی اداری در کمیسیون تجارت فدرال به نسبت بخش ضدانحصار وزارت دادگستری، انتقادات نویسندگان را به همراه داشته است (First, Eleanor and Hemli, 2012, p.340-344).

در بخش ضدانحصار، رسیدگی با سرعت بیشتری دنبال می‌شود. رسیدگی مدنی به دلیل اینکه در محاکم فدرال دنبال می‌شود، بیشتر باعث اطالای دادرسی نهادهای قضایی می‌شود. رویه عملی بخش ضدانحصار بدین‌صورت بوده که از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۹، هیچ پرونده‌ای با موضوع انحصار و شروع به انحصار (موضوع ماده ۱ قانون شرمین) توسط این نهاد به دادگاه فرستاده نشده است. بررسی ادغام‌ها نیز در این نهاد به سرعت انجام می‌شود. بخش ضدانحصار در پرونده‌های ارفاق نیز نسبتاً مؤثر و سریع عمل می‌کند، به‌گونه‌ای که سال ۲۰۱۰ تنها یک شکایت در اعتراض به عملکرد این بخش در دادگاه مطرح شد. غیر از برنامه‌های ارفاق، ابزار اصلی بخش ضدانحصار برای تحقیق و تفحص کیفری، هیأت‌منصفه عالی است که تحت رویه مندرج در ماده ۶ «قواعد آیین رسیدگی کیفری فدرال»^۲، عمل می‌کنند. محدودیت‌های قانونی مندرج در شرط رسیدگی سریع مذکور در اصلاحیه ششم قانون اساسی

۱. البته کمیسیون تجارت فدرال می‌تواند به صلاحدید خود و بنا بر موضوع پرونده، مهلت طولانی‌تری را برای رسیدگی در نظر بگیرد.

۲. Federal Rule of Criminal Procedure

آمریکا^۱ و قانون رسیدگی سریع^۲ بر عملکرد بخش ضدانحصار وزارت دادگستری حاکم هستند (First, Eleanor and Hemli, 2012, p.48).

در حقوق ایران در قانون اصل ۴۴، راجع به سرعت رسیدگی و مواعد قانونی مهلتی مقرر نشده است. به نظر می‌رسد قانون‌گذار دست شورای رقابت را برای تعیین زمان رسیدگی، چگونگی رسیدگی و سرعت رسیدگی به پرونده باز گذاشته است. تنها موردی که در قانون اصل ۴۴ مدت‌زمان معینی برای آن مشخص شده، ماده ۴۹ این قانون است. این ماده که کسب تکلیف بنگاه‌ها و شرکت‌ها در خصوص شمول مواد ۴۷ و ۴۸ (تملک و ادغام) را مقرر کرده است، شورای رقابت را مکلف می‌کند که حداکثر ظرف یک ماه از تاریخ وصول تقاضا در هر یک از موارد مذکور آن را بررسی و نتیجه را به‌طور کتبی یا به‌وسیله دادن پیام مطمئن به متقاضی اعلام کند. ضمانت اجرای عدم پاسخ شورای رقابت ظرف مهلت مقرر قانونی نیز صحیح تلقی کردن اقدامات مذکور است. رویه عملی شورای رقابت بیانگر این است که سرعت رسیدگی در این نهاد از محاکم قضایی بالاتر است و همین موضوع می‌تواند نشانه کارایی بالاتر نهاد رسیدگی‌کننده تخصصی به دعاوی رقابتی در مقابل نهادهای عمومی باشد.

۳-۳. ارائه دلیل تصمیم توسط نهاد رقابتی

اتخاذ تصمیمات توسط نهادهای ناظر بر رقابت می‌بایست مستدل و مستند باشد و مشارکت‌کنندگان در رسیدگی رقابتی حق دارند که دلایل و مبانی چنین تصمیماتی را

۱. Speedy Trial Clause

۲. The Speedy Trial Act of 1974 (88 Stat. 2080, as amended August 2, 1979, 93 Stat. 328, 18 U.S.C. §§ 3161-3174)

رضا خشنودی و همکار _____ دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



بدانند. ابهام، اختصار و غیرمستدل بودن تصمیم و خودسری^۱ نهاد رقابتی یکی از عواملی است که می‌تواند نتیجه دادرسی را برعکس و حقوق خواننده را نقض کند (هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹، ص ۲۲۸).

وجود دلیل در تصمیم نهاد رقابتی، مخاطب تصمیم را قانع می‌کند که این تصمیم بر پایه‌ی قوانین و مقررات گرفته شده است و تبعیت او از ضمانت اجرای وضع شده را تسهیل می‌کند. به علاوه به مثابه چراغ راهنمایی برای سایر بازیگران بازار عمل می‌کند تا از ارتکاب رفتارهای ضد رقابتی در آینده جلوگیری نمایند.

در حقوق رقابت اروپایی، ماده ۲۹۶ معاهده عملکرد اتحادیه اروپا، چنین حقی را به رسمیت می‌شمرد. این ماده، عدم ذکر دلیل در تصمیم نهادهای اروپایی را مبنایی برای تجدیدنظرخواهی تلقی می‌کند. این ماده بر اصل «قانونی بودن رسیدگی اداری» تأکید می‌کند. ارائه دلیل توسط نهاد رقابتی، شامل دلایل حکمی و موضوعی می‌شود. حق ارائه دلیل در حقوق رقابت اروپایی به‌طور خاص در رابطه با جریمه‌ها مطرح می‌شود. البته رویه قضایی دیوان دادگستری بدین صورت است که توقع ذکر چگونگی محاسبه دقیق جریمه‌ها در تصمیم کمیسیون را ندارد. بلکه ارجاع کمیسیون به راهنماهای محاسبه جریمه و اثبات مدت زمان و شدت نقض، ارائه دلیل در حکم تلقی می‌شود.^۲ در حقوق ضدانحصار آمریکا نیز ارائه دلیل در تصمیمات نهادهای رقابتی پیش‌بینی شده است. قاضی اداری در رسیدگی رقابتی کمیسیون تجارت فدرال مکلف است که دلایل و استدلال‌هایی را که بر مبنای آن بنگاه اقتصادی متخلف شمرده

۱. Arbitrariness

۲. See: T-220/00, Cheil Jedang Corp. V Commission, [2003] ECR II-2473, §218; Joined cases T-236/01, 239/01, T-244/01- T 246/01, T-251/01 and T-252/01, Tokai Carbon Co. Ltd and others v Commission, [2004] ECR II-1181, §252

پژوهش‌های حقوق تطبیقی _____ دوره ۲۲، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۷

می‌شود به صورت مفصل بیان کند. در «قانون آیین اداری»^۱ پیش‌بینی شده که رأی قضات اداری به صورت «حکم» صادر می‌شود. در چنین حکمی باید دلایل و مستندات تصمیم ذکر شده باشد.

در رسیدگی قضایی نیز که توسط کمیسیون تجارت فدرال در محاکم فدرال دنبال می‌شود، ارائه دلایل توجه تخلف به بنگاه اقتصادی ضروری است. همین رویه در رسیدگی مدنی و کیفری بخش ضدانحصار وزارت دادگستری آمریکا نیز دنبال می‌شود. به دلیل اینکه تصمیم‌گیری در خصوص ضمانت اجراهای نقض قواعد حقوق رقابت در این حالت بر عهده محاکم قضایی فدرال است، اثبات نقض توسط بخش ضدانحصار و با ارائه دلایل و مستندات به دادگاه صورت می‌گیرد. عدم ارائه دلایل کافی یا مخدوش بودن دلایل می‌تواند یکی از موارد نقض تصمیمات کمیسیون یا محاکم فدرال در مرجع تجدیدنظر باشد.

در حقوق ایران، در قانون اصل ۴۴ ارائه دلایل و مبانی تصمیم شورای رقابت ذکر نشده است. در ماده ۱۴ آیین‌نامه‌ی اجرایی شورای رقابت به «اطلاع از دلایل و مبانی انتساب تخلف در تمام مراحل رسیدگی شورا» اشاره شده است. این عبارت می‌تواند هم قبل از اتخاذ تصمیم نهایی توسط شورای رقابت (حق دسترسی به پرونده و آگاهی از دلایل) و هم بعد از اتخاذ تصمیم نهایی توسط شورای رقابت (ذکر دلایل و مستندات در تصمیم) را در برگیرد. همچنین ماده ۱۶ آیین‌نامه‌ی مذکور که به درج موارد الزامی در تصمیم شورای رقابت می‌پردازد، این موضوع را تحت عنوان «جهات، دلایل، مستندات و مواد قانونی که تصمیم و رأی شورای براساس آن‌ها اتخاذ گردیده» بیان می‌کند.

۱. The Administrative Procedure Act (APA), Pub.L. 79-404, 60 Stat. 237, enacted June 11, 1946



۴. نتیجه‌گیری و پیشنهادات

دادرسی منصفانه در رسیدگی به پرونده‌های رقابتی، در قالب حقوق بنیادین خوانده و تکالیف مرجع رسیدگی در این مقاله مورد بررسی قرار گرفت.

در حقوق رقابت، سخن گفتن از حق دفاع با سایر دادرسی‌ها تا حدی متفاوت است. حق دفاع در حقوق رقابت بیشتر در قالب حق دسترسی به پرونده و حق مورد استماع واقع شدن مورد بحث قرار می‌گیرد.

در حقوق ایران، هم در ذیل ماده ۶۲ قانون اصل ۴۴ (که تعیین وقت رسیدگی و ابلاغ به طرفین پیش‌بینی شده است) و هم در ماده ۱۴ آیین‌نامه شورای رقابت که اطلاع از دلایل و مبانی انتساب تخلف در تمام مراحل رسیدگی و دارا بودن فرصت کافی برای تدارک دفاع را از جمله حقوق دفاعی افراد دانسته به این حق به‌طور ضمنی اشاره شده است. عدم پیش‌بینی صدور کیفرخواست در حقوق رقابت ایران، ممکن است عملاً بنگاه‌های اقتصادی را با مشکلاتی مواجه کند.

بہتر است که پیش‌بینی این سند در اصلاحات قانون اصل ۴۴ مورد توجه قرار بگیرد یا اینکه در ابلاغ وقت رسیدگی به طرفین، موارد اتهام به‌صورت مفصل به همراه بیان اسناد و دلایلی که شورای رقابت قصد دارد آن‌ها را در روز رسیدگی ارائه کند، ذکر شود. مسلماً پیش‌بینی چنین موضوعی یا از طریق اصلاح قانون و یا با صدور دستورالعملی از سوی شورای رقابت امکان‌پذیر است. استماع شفاهی الزامی بنگاه‌های اقتصادی به‌صراحت در قانون اصل ۴۴ پیش‌بینی شده است و برخلاف کشورهایی که در آن‌ها این رسیدگی صرفاً کتبی است، از این بابت نقص خاصی وجود ندارد.

حق داشتن نماینده قانونی و ارائه دلیل در تصمیم نهاد رقابتی نیز به‌عنوان دو نمونه از اصول دادرسی منصفانه در قانون اصل ۴۴ و آیین‌نامه‌ی اجرایی شورای رقابت به رسمیت شمرده شده‌اند و در این خصوص، حقوق رقابت ایران با سایر

پژوهش‌های حقوق تطبیقی _____ دوره ۲۲، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۷

کشورها همگام است. برای رسیدگی شورای رقابت زمانی مقرر نشده است و تنها موعد لازم‌الذکر در قانون اصل ۴۴، در خصوص رسیدگی به ادغام‌هاست. به‌طورکلی باید گفت شورای رقابت ایران از حیث رعایت اصول دادرسی منصفانه به‌صورت دوزوره^۱ (قانونی) و ظاهری^۲ در وضعیت نسبتاً قابل قبولی قرار دارد. اگرچه می‌توان با اصلاح قوانین و مقررات و تصویب دستورالعمل‌هایی از سوی شورای رقابت در مواردی که خل وجود دارد، به بهینه شدن نظام رقابت ایران کمک کرد. آنچه مهم است رعایت چنین اصولی به‌صورت دو فاکتو (عملی) است که برای ارزیابی آن باید رعایت عملی حقوق بنگاه‌های اقتصادی در رسیدگی‌های رقابتی را ارزیابی نمود.

۵. منابع

۱-۵. فارسی

۱. حبیبی درگاه، بهنام، حقوق و اقتصاد (حقوق دادرسی مدنی)، چاپ اول، تهران، نشر جنگل، ۱۳۹۲.
۲. فلاح زاده، علی‌محمد، «تحولات حق استماع در حقوق اداری انگلستان و ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال پانزدهم، شماره ۴۱، ۱۳۹۳.
۳. گرجی ازندریانی، علی‌اکبر، «عدالت رویه‌ای و تحول‌گرایی در لایحه آیین دادرسی دیوان عدالت اداری»، پژوهش حقوق عمومی، تابستان ۱۳۸۹.

۱. De jure

۲. De Facto

رضا خشنودی و همکار _____ دادرسی منصفانه در رسیدگی به...



۴. هداوند و دیگران، آیین‌های تصمیم‌گیری در حقوق اداری (مطالعه تطبیقی)، معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه، دفتر مطالعات توسعه‌ی قضایی، تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۹۱.
۵. هداوند، مهدی و مسلم آقایی طوق، دادگاه‌های اختصاصی اداری در پرتو اصول و آیین‌های دادرسی منصفانه (حقوق ایران و مطالعه تطبیقی)، معاونت حقوقی و توسعه‌ی قضایی قوه‌ی قضاییه، مرکز مطالعات توسعه‌ی قضایی، چاپ اول، تهران، انتشارات خرسندی، ۱۳۸۹.
۶. یاور، اسدالله، «حق برخورداری از دادرسی منصفانه و آیین دادرسی نوین»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره دوم، تابستان ۱۳۸۳.

۲-۵. انگلیسی

7. ECN Working Group Cooperation Issues and Due Process, Decision making powers report, 2012, available at: http://ec.europa.eu/competition/ecn/decision_making_powers_report_en.pdf (last visited: 2017-4-4).
8. First, Harry, Eleanor M. Fox, and Daniel E. Hemli. "Procedural and institutional norms in antitrust enforcement: the US system *The design of competition law institutions: global norms, local choices*. Oxford University Press, 2012.
9. Foer, Bert, "The Fairness Debate in the US, Paper presented at: 9th ASCOLA Conference on Proceeding Fairness", Warsaw, 2014.
10. Lenaerts, Koen. "Some Thoughts on Evidence and Procedure in European Community Competition Law." *Fordham Int'l LJ* 30 , 2006.
11. Mehta, Pradeep S., "Competition policy in developing countries: an Asia-Pacific perspective.", *Bulletin on Asia-Pacific Perspectives* 3 (2002).
12. Muheme, Daniel, Norman Neyrinck, and Nicolas Petit. "Procedural Rights in EU Antitrust Proceedings." In *Procedural Rights in Competition Law in the EU and China*. Springer Berlin Heidelberg, 2016.

13. OECD , European Union Discussion on how to define confidential information , Paris, OECD Publishing (2013)
14. OECD, *Procedural Fairness Issues in Civil and Administrative Enforcement-United States*, Paris, OECD Publishing , 2010.
15. Wright, Joshua, " Revising Antitrust Institution: the case for guidelines to recalibrate the Federal Trade Commission's section 5 unfair methods of competition authority" (4) Concurrences " *Competition Law Journal*, no.4, 2013.