

Kolektivno dogovarjanje samozaposlenih – kaj prinašajo nove Smernice konkurenčnega prava EU?

Aljoša Polajžar*

UDK: 331.105.5:347.77:061.1EU

Povzetek: Avtor obravnava vsebino Smernic Evropske komisije o uporabi konkurenčnega prava Unije za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih. Avtor ugotavlja, da predmetne Smernice 2022 nadalje razjasnjujejo domet konkurenčnopравnih omejitev kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb. Posledično Smernice 2022 predstavljajo dodatno možno spodbudo, da različni akterji (socialni partnerji, samozaposlene osebe, zakonodajalec itd.) nadalje postopajo na razvoju področja kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb.

Ključne besede: kolektivno dogovarjanje, samozaposlene osebe, konkurenčno pravo, pojem podjetja, ekonomsko odvisne osebe

Collective Bargaining for the Self-employed - What Do the New EU Competition Law Guidelines Entail?

Abstract: The author discusses the content of the European Commission's Guidelines on the application of the EU competition law to collective agreements concerning the working conditions of solo self-employed persons. The author notes that the 2022 Guidelines further clarify the scope of competition law restrictions on collective bargaining by solo self-employed persons. As a result, the 2022 Guidelines represent a further possible incentive for the various actors (social partners, self-employed persons, legislator, etc.) to proceed further in the development of the field of collective bargaining for solo self-employed persons.

Key words: collective bargaining, self-employed persons, competition law, concept of undertaking, economically dependent persons

* Aljoša Polajžar, magister prava, mladi raziskovalec, asistent in doktorski kandidat na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru.

aljosa.polajzar@um.si

Aljoša Polajžar, Master of Law, Young Researcher, Assistant and PhD Student at the Faculty of Law, University of Maribor.

1. UVOD

Konkurenčnopravne omejitve, ki izvirajo iz prava EU, predstavljajo pomembno oviro za uresničevanje pravice do kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb.¹ Osebe, ki opravljajo delo kot samozaposleni (izven delovnega razmerja), se namreč načeloma štejejo za »podjetja« v smislu pravil konkurenčnega prava po 101. členu PDEU. S tem členom so prepovedani sporazumi med podjetji, ki omejujejo konkurenco na notranjem trgu, zlasti če neposredno ali posredno določajo nakupne ali prodajne cene ali druge pogoje poslovanja.² Navedena problematika je bila že obširno obravnavana v okviru slovenske pravne doktrine, kjer so bile tudi podrobno obravnavane ključne sodne odločitve iz tega področja (predvsem zadevi *Albany*³ in *Kunsten*)⁴.

Pomemben nadaljnji mejnik v razvoju predmetnega področja pa predstavljajo Smernice Evropske komisije o uporabi konkurenčnega prava Unije za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih (v nadaljevanju: Smernice 2022)⁵. Pri oblikovanju Smernic 2022 je Evropska komisija (ob pravnih temeljih, ki jih je Sodišče EU postavilo v zadevah *Albany* in *Kunsten*) upoštevala tudi dejanski kontekst razvoja v svetu dela. Kot navaja Evropska komisija, nekatere samozaposlene osebe težko vplivajo na svoje delovne pogoje, zlasti samozaposlene osebe brez zaposlenih, ki delajo samostojno in se za preživetje zanašajo predvsem na lastno delo. Nekatere samozaposlene osebe brez zaposlenih tako morda niso popolnoma neodvisne od svojega naročnika ali pa nimajo dovolj pogajalske moči (čeprav niso v celoti vključene v poslovanje svojega naročnika enako kot delavci). Na ta razvoj so vplivali nedavni razvoj trga (zlasti trend oddajanja dejavnosti poslovnih in osebnih storitev podizvajalcem in zunanjim izvajalcem), digitalizacija proizvodnih procesov ter vzpon platformnega gospodarstva.⁷

¹ O tej problematiki glej, med drugim: Biasi, 2018; Ioannis, Countouris in De Stefano, 2019; Gyulavári, 2020; Doherty in Franca, 2020.

² Smernice 2022, točki 3 in 4.

³ Zadeva C-67/96 *Albany International BV*, z dne 21. septembra 1999, ECLI:EU:C:1999:430.

⁴ Zadeva C-413/13 *FNV Kunsten Informatie en Media*, z dne 4. decembra 2014, ECLI:EU:C:2014:2411.

⁵ Glej, med drugim: Kresal Šoltes v Kresal Šoltes et al. (ur.), 2020, str. 36-38; Kresal Šoltes, 2011, str. 136-138; Kresal Šoltes, 2018, str. 260-261; Kresal v Waas et al. (ur.), 2021.

⁶ Sporočilo Komisije – Smernice o uporabi konkurenčnega prava Unije za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih, z dne 29. 9. 2022, C(2022) 6846 final, UL 2022/C 374/02.

⁷ Smernice 2022, točka 8.

Namen predmetnega prispevka je obravnava ter predstavitev vsebine sprejetih Smernic 2022 z vidika konkurenčnopравnih omejitev kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb⁸. V zaključku prispevka pa bodo navedene še možne prihodnje priložnosti in izzive, ki jih prinaša sprejem Smernic 2022 za kolektivno dogovarjanje samozaposlenih oseb v Sloveniji.

2. VSEBINA, KI JO UREJAJO SMERNICE 2022

V Smernicah 2022 so določena načela za oceno sporazumov med podjetji, sklepov podjetniških združenj in usklajenih ravnanj, sklenjenih na podlagi kolektivnih pogajanj med samozaposlenimi osebami brez zaposlenih in enim ali več podjetji (nasprotnimi strankami) v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih, v skladu s 101. členom PDEU.⁹ Pri tem je za okvir Smernic 2022 *»samozaposlena oseba brez zaposlenih«* opredeljena kot oseba, *»ki nima pogodbe o zaposlitvi ali ni v delovnem razmerju in ki se pri opravljanju zadevnih storitev zanaša predvsem na lastno delo«*.¹⁰ *»Nasprotna stranka«* pa je opredeljena kot *»podjetje, za katerega samozaposlene osebe brez zaposlenih opravljajo svoje storitve, in sicer njihove profesionalne stranke, vključno z združenji takih podjetij.«*¹¹

Smernice 2022 se uporabljajo za *»kolektivne pogodbe«*, ki so opredeljene kot *»sporazum, o katerem se dogovorijo v pogajanjih in ga sklenejo samozaposlene osebe brez zaposlenih ali njihovi zastopniki in njihove*

⁸ Ostalih pravnih virov, ki so povezani s predmetno problematiko, v okviru predmetnega prispevka ne bomo obravnavali, saj bi slednje presevalo domet in namen tega prispevka. Za več o preostalih pravnih virih ter vidikih kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb glej v zgornjih opombah navedeno slovensko ter tujo literaturo.

⁹ Prav tam, točka 1.

¹⁰ Smernice 2022 v točki 18 ta pojem opredeljujejo še natančneje, ko navajajo, da samozaposlene osebe brez zaposlenih za opravljanje svojega dela lahko uporabljajo določeno blago ali sredstva. Denimo, čistilec bo uporabljal pripomočke za čiščenje, glasbenik pa glasbeni instrument. Bistveno je, da se v teh primerih blago uporablja kot pomožno sredstvo za opravljanje končne storitve, zato se šteje, da se te osebe zanašajo predvsem na lastno delo. To pa ne drži (in se Smernice 2022 ne uporabijo) v primerih, ko je gospodarska dejavnost samozaposlene osebe zgolj delitev ali izkoriščanje blaga ali sredstev ali nadaljnja prodaja blaga oziroma storitev. Za to gre v primerih, kadar samozaposlena oseba, denimo, oddaja stanovanje ali nadalje prodaja avtomobilске dele. Tovrstne dejavnosti se nanašajo na izkoriščanje sredstev oziroma na nadaljnjo prodajo blaga, ne pa na opravljanje lastnega dela.

¹¹ Prav tam, točka 2.

nasprotnne stranke, če se po svoji naravi in namenu nanaša na delovne pogoje takih samozaposlenih oseb brez zaposlenih«. ¹² Prav tako se Smernice 2022 uporabljajo za vse različne nacionalne oblike kolektivnih pogajanj (brez poseganja v diskrecijsko pravico držav članic glede obsega in oblike kanalov kolektivnega zastopanja samozaposlenih oseb) – od pogajanj prek socialnih partnerjev ali drugih združenj do neposrednih pogajanj skupine samozaposlenih oseb brez zaposlenih z njihovimi nasprotnimi strankami ali združenji teh nasprotnih strank. Zajemajo tudi primere, ko želijo biti samozaposlene osebe brez zaposlenih zajete z obstoječo kolektivno pogodbo (»možnost vključitve«, ang. *opt-in*), sklenjeno med nasprotno stranko, za katero delajo, in skupino delavcev/samozaposlenih oseb brez zaposlenih. ¹³

Pri tem je poudarjeno, da se te smernice nanašajo le na razlago, kako bo Komisija uporabljala konkurenčno pravo EU. Smernice 2022 tako *»ne ustvarjajo socialnih pravic ali obveznosti ter ne vplivajo na posebne pravice držav članic na področju socialne politike ali na avtonomijo socialnih partnerjev. Zlasti ne vplivajo na pristojnosti držav članic in/ali socialnih partnerjev glede organizacije kolektivnih pogajanj v okviru nacionalnega prava in/ali praks držav članic*«. Smernice 2022 tudi ne posegajo v opredelitev pojmov delavec ali samozaposlena oseba po nacionalnem pravu. V teh smernicah so tako zgolj pojasnjeni pogoji, pod katerimi lahko samozaposlene osebe brez zaposlenih in njihove nasprotnne stranke začnejo kolektivna pogajanja ter sklenejo kolektivne pogodbe brez tveganja kršitve 101. člena PDEU. ¹⁴

Nadalje Smernice 2022 opredeljujejo tudi, kaj vključujejo delovni pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih. To so vprašanja, kot so: *»plačilo, nagrade in dodatki, delovni čas in delovni vzorci, dela prosti dnevi, dopust, fizični prostori, v katerih se delo opravlja, zdravje in varnost, zavarovanje in socialna varnost ter pogoji, pod katerimi ima samozaposlena oseba brez zaposlenih pravico prenehati zagotavljati svoje storitve ali pod katerimi ima nasprotna stranka pravico prenehati uporabljati njene storitve*«. ¹⁵

¹² Prav tam, točka 2. Izrecno je poudarjeno, da ta opredelitev pojma »kolektivna pogodba« ne posega v opredelitev tega pojma, kot se uporablja v državah članicah v okviru socialnega dialoga.

¹³ Prav tam, točka 14.

¹⁴ Prav tam, točka 10.

¹⁵ Prav tam, točka 15.

Posebej je izpostavljeno, da Smernice 2022 ne zajemajo odločitev združenj ali sporazumov ali usklajenih ravnanj med podjetji, ki ne sodijo v okvir pogajanj (ali priprav na pogajanja) med samozaposlenimi osebami in njihovo nasprotno stranko, da bi se izboljšali delovni pogoji samozaposlenih oseb. Zlasti Smernice 2022 ne zajemajo sporazumov, ki presegajo ureditev delovnih pogojev ali določajo pogoje (zlasti cene), pod katerimi samozaposlene osebe brez zaposlenih ali nasprotna stranka zagotavljajo storitve potrošnikom.¹⁶

2.1. Zajete skupine oseb samozaposlenih oseb brez zaposlenih, ki jih Smernice 2022 naslavljajo

Smernice 2022 določajo, da se za kolektivne pogodbe, ki jih sklenejo samozaposlene osebe brez zaposlenih, ki so v položaju, primerljivem s položajem delavcev, šteje, da ne spadajo na področje uporabe 101. člena PDEU.¹⁷ V luči tega izhodišča je Evropska komisija – ob upoštevanju razvoja dogodkov na trgu dela EU in na nacionalnih trgih dela, v smislu zakonodaje in sodne prakse – v okviru teh smernic določila kategorije samozaposlenih oseb brez zaposlenih, za katere meni, da so v položaju, primerljivem s položajem delavcev.¹⁸

V prvo skupino sodijo »*ekonomsko odvisne samozaposlene osebe brez zaposlenih*«. Komisija v obrazložitvi poudari, da takšne osebe svoje storitve opravljajo izključno ali pretežno za eno nasprotno stranko in na splošno svojega ravnanja na trgu ne določajo samostojno ter so v veliki meri odvisne od nasprotne stranke, saj so sestavni del njenega poslovanja in z njo tako tvorijo gospodarski subjekt. Prav tako je verjetneje, da prejemajo navodila v zvezi z opravljanjem svojega dela. Varstvo teh oseb (ureditev pravice do kolektivnih pogajanj) se je razvilo tudi v številnih nacionalnih ureditvah (npr. v Nemčiji, Španiji itd.).¹⁹ Pri tem je Komisija

¹⁶ Prav tam, točka 17.

¹⁷ Prav tam, točka 20. Kot izhaja iz Smernic 2022, to izhodišče temelji na zadevi *Kunsten*, v kateri je Sodišče EU nakazalo kriterije, na podlagi katerih se ponudnik storitev ne šteje za podjetje po 101. členu PDEU. Med drugim, ponudnik storitev izgubi status samozaposlenega gospodarskega subjekta in posledično status podjetja, če ne določa samostojno svojega ravnanja na trgu, temveč je od svojega naročnika popolnoma odvisen, ker ne nosi nobenega finančnega in poslovnega tveganja glede njegove dejavnosti in deluje kot pomožni organ, ki je vključen v podjetje navedenega naročnika (glej zadevo *Kunsten*, točka 33).

¹⁸ Smernice 2022, točka 22.

¹⁹ Prav tam, točka 23.

zavzela stališče, da je samozaposlena oseba v položaju ekonomske odvisnosti, če vsaj 50 % svojega skupnega letnega dohodka, povezanega z delom, zasluži pri eni sami nasprotni stranki (v obdobju enega ali dveh let – pri čemer to velja tudi kadar se delo opravlja manj kot eno leto).²⁰ Zato kolektivne pogodbe v zvezi z izboljšanjem delovnih pogojev, sklenjene med ekonomsko odvisnimi samozaposlenimi osebami brez zaposlenih in nasprotno stranko, od katere so ekonomsko odvisne, ne spadajo na področje uporabe 101. člena PDEU.²¹

V drugo skupino sodijo »*samozaposlene osebe brez zaposlenih, ki delajo 'z ramo ob rami' z delavci*«. Komisija navaja, da gre za samozaposlene, ki za isto nasprotno stranko opravljajo enake ali podobne naloge poleg delavcev. Posledično so v položaju primerljivem s položajem delavcev, saj svoje storitve opravljajo po navodilih (ang. *direction*) svoje nasprotne stranke, ne nosijo poslovnih tveganj dejavnosti nasprotne stranke in niso neodvisne pri opravljanju zadevne gospodarske dejavnosti. Ob tem Komisija poudarja, da morajo pristojni nacionalni organi/sodišča odločiti, ali je treba pogodbeno razmerje samozaposlenih oseb, ki delajo »z ramo ob rami« z delavci, prerazvrstiti v delovno razmerje. V vsakem primeru pa lahko imajo tudi samozaposlene osebe brez zaposlenih, ki niso prekvalificirane v delovno razmerje, koristi od kolektivnih pogajanj. Posledično kolektivne pogodbe, ki zadevajo te samozaposlene osebe, ne sodijo pod 101. člen PDEU (tudi če nacionalna sodišča teh oseb niso prekvalificirala v delavce).²²

Tretja skupina so »*samozaposlene osebe brez zaposlenih, ki delajo prek digitalnih platform za delo*«²³. Kot navaja Komisija, se je s pojavom platformnega

²⁰ Prav tam, točka 24.

²¹ Prav tam, točka 25.

²² Prav tam, točki 26 in 27.

²³ Smernice 2022 opredeljujejo pojem »digitalna platforma za delo« v točki 2.d. Kot izhaja iz obrazložitve je pojem opredeljen v skladu s Predlogom Direktive o platformnem delu (iz decembra leta 2021). Tudi v času priprave tega prispevka dokončna različica Direktive o platformnem delu še ni bila sprejeta. Skladno s predlogom Direktive o platformnem delu (1. odstavek 2. člena) je digitalna platforma dela vsaka fizična ali pravna oseba, ki zagotavlja komercialno storitev, ki izpolnjuje vse naslednje zahteve:

(a) vsaj delno se zagotavlja na daljavo z elektronskimi sredstvi, kot je spletno mesto ali mobilna aplikacija; (b) zagotavlja se na zahtevo prejemnika storitve; (c) kot nujno in bistveno sestavino vključuje organizacijo dela, ki ga opravljajo posamezniki, ne glede na to, ali se delo opravlja na spletu ali na določeni lokaciji. Za več glej: Evropska komisija, Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu, COM(2021) 762 final, 2021/0414 (COD), z dne 9. decembra 2021.

gospodarstva (opravljanja dela prek digitalnih platform za delo) zgodilo, da se številni samozaposleni pri opravljanju tega dela znajdejo v položaju, ki je primerljiv s položajem delavcev. Samozaposlene osebe so lahko odvisne od digitalnih platform, zlasti za doseganje strank, in se pogosto srečujejo s ponudbami za delo v smislu »vzemi ali pusti«, pri čemer imajo malo ali nič možnosti za pogajanja o svojih delovnih pogojih, vključno s plačilom. Digitalne platforme za delo lahko običajno enostransko določijo pogoje poslovnega sodelovanja brez predhodnega obveščanja samozaposlenih oseb brez zaposlenih ali posvetovanja z njimi.²⁴ Tudi razvoji na nacionalni ravni (sodna praksa in zakonodajne spremembe) kažejo na primerljivost položaja teh samozaposlenih oseb z delavci.²⁵ Po mnenju Komisije, kolektivne pogodbe med samozaposlenimi osebami brez zaposlenih in digitalnimi platformami za delo v zvezi z delovnimi pogoji ne spadajo na področje uporabe 101. člena PDEU.²⁶

V 4. poglavju pa Smernice 2022 nazadnje določajo še skupine samozaposlenih, kadar slednji niso v primerljivem položaju z delavci (kot v 3. poglavju), ampak so vseeno v šibkem pogajalskem položaju v razmerju do nasprotnne stranke in zato ne morejo bistveno vplivati na delovne pogoje²⁷. V tem primeru tako ne velja domneva, da kolektivne pogodbe teh oseb ne sodijo pod 101. člen PDEU (te kolektivne pogodbe se torej štejejo za sporazume med podjetji v luči 101. člena PDEU). Kljub temu pa Komisija zoper te kolektivne pogodbe ne bo ukrepala²⁸. V okviru predmetnega 4. poglavja se tako pojasnjuje, kako bo Komisija izvrševala konkurenčno pravo EU na tem področju.²⁹

Prva kategorija so kolektivne pogodbe, ki jih samozaposlene osebe brez zaposlenih sklenejo z »nasprotnimi strankami z določeno ekonomsko močjo«. Komisija tako ne bo ukrepala zoper sklenjene kolektivne pogodbe (v zvezi z delovnimi pogoji), ko med strankama obstaja »neravnovesje v pogajalski moči«,

²⁴ Smernice 2022, točka 28.

²⁵ Prav tam, točka 29.

²⁶ Prav tam, točka 31.

²⁷ Kot navede Komisija se te osebe kljub temu lahko srečujejo s podobnimi težavami kot kategorije oseb, ki se skladno s temi smernicami štejejo za osebe v položaju, primerljivem z delavci.

²⁸ Kar v bistvu pomeni, da bo sklepanje teh sporazumov dopuščala.

²⁹ Smernice 2022, točka 32. Kot navaja Brameshuber v: Miranda Boto et al. (ur.), 2022, str. 249, gre po stališču Komisije za položaje, ki niso izvzeti iz omejitev po 101. členu PDEU – vendar gre stališče Komisije (da v teh primerih ne bo ukrepala) razumeti kot njeno upoštevanje širokega polja diskrecije, ki jo imajo na voljo socialni partnerji na nacionalni ravni (v luči njihove avtonomije).

saj so v tem primeru kolektivne pogodbe lahko legitimno sredstvo za odpravo tega neravnovesja. Tovrstno neravnovesje v pogajalski moči se domneva v dveh primerih, in sicer: kadar se samozaposlene osebe pogajajo ali sklepajo kolektivne pogodbe z eno ali več nasprotnimi strankami, ki predstavljajo celoten sektor ali industrijo; ter kadar se samozaposlene osebe »*pogajajo ali sklepajo kolektivne pogodbe z nasprotno stranko, katere skupni letni promet in/ali letna bilančna vsota presega 2 milijona EUR ali ki ima najmanj deset zaposlenih, ali z več nasprotnimi strankami, ki skupaj presegajo enega od navedenih pragov.*« Izrecno pa Komisija izpostavlja še, da neravnovesje v pogajalski moči lahko obstaja tudi v drugih primerih (odvisno od okoliščin vsakokratnega primera).³⁰

Druga kategorija so kolektivne pogodbe, ki jih samozaposlene osebe sklenejo v skladu z nacionalno zakonodajo ali zakonodajo EU³¹. Gre za primere, ko se v okviru pravne ureditve na nacionalni ravni (v luči zasledovanja socialnih ciljev) naslavlja neravnovesje v pogajalski moči, s katerim se soočajo določene skupine samozaposlenih oseb brez zaposlenih. V tovrstnih primerih je z nacionalnim pravom tem skupinam priznana pravica do kolektivnega dogovarjanja,³² ali pa so s področja uporabe nacionalnega konkurenčnega prava izključene kolektivne pogodbe, ki jih sklenejo samozaposlene osebe v določenih poklicih³³. Komisija proti tem kolektivnim pogodbam, ki vključujejo te kategorije samozaposlenih oseb brez zaposlenih, ne bo ukrepala, če ta nacionalna zakonodaja zasleduje socialne cilje.³⁴

³⁰ Smernice 2022, točke 33–35.

³¹ Primera po zakonodaji EU ne bomo podrobneje obravnavali, saj se nanaša predvsem na posebnosti direktiv EU s področja avtorskega prava (glej prav tam, točke 37–40).

³² Glej primer 8 v okviru 36. točke Smernic 2022, kjer je v okviru delovnega prava države članice določena pravica samozaposlenih avdiovizualnih prevajalcev do kolektivnih pogajanj s podjetji, za katere opravljajo storitve (gre za hipotetični primer, ki ponazarja vsebino te točke Smernic 2022).

³³ Glej primer 7 v okviru 36. točke Smernic 2022, kjer so s področja uporabe nacionalnega konkurenčnega prava države članice izključeni sporazumi, ki jih sklenejo nekatere samozaposlene osebe v kulturnem sektorju (gre za hipotetični primer, ki ponazarja vsebino te točke Smernic 2022).

³⁴ Prav tam, točka 36.

3. SKLEP

Sprejete Smernice 2022 prinašajo številne priložnosti za različne akterje (socialne partnerje, samozaposlene osebe, zakonodajalca itd.) v kontekstu nadaljnega razvoja kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb. Glavni cilj oziroma namen Smernic 2022 je razjasnitev razlage pojma »podjetje« oziroma dometa konkurenčnopравnih omejitev, ki lahko potencialno ovirajo razvoj kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb brez zaposlenih z nasprotnimi strankami. Posledično se lahko samozaposlene osebe kolektivno organizirajo ter sklepajo kolektivne sporazume za urejanje delovnih pogojev z nasprotnimi strankami z višjo stopnjo pravne varnosti (brez »strahu« oziroma negotovosti, da bi sklenjeni kolektivni sporazumi morebiti lahko pomenili kršitev konkurenčnega prava).

V tem kontekstu Smernice 2022 podrobneje razjasnjujejo, katere kategorije samozaposlenih oseb se ne štejejo za »podjetja«, temveč za osebe, ki so v primerljivem položaju z delavci. Posledično tudi sklenjeni kolektivni sporazumi (katerih namen je urejanje delovnih pogojev) teh kategorij samozaposlenih oseb (z njihovimi nasprotnimi strankami, za katere opravljajo storitve) ne sodijo na področje uporabe 101. člena PDEU.

Sprejete Smernice 2022 tako lahko služijo kot nadaljnja spodbuda za razvoj kolektivnega dogovarjanja samozaposlenih oseb brez zaposlenih v različnih oblikah samozaposlitve ter v različnih poklicih oziroma dejavnostih. Seveda sprejete Smernice 2022 same po sebi niso dovolj, saj je za kolektivno dogovarjanje ključna ustrezna organiziranost obeh pogajalskih strani. V Sloveniji so v zdajšnji praksi znani nekateri primeri kolektivnega organiziranja samozaposlenih, in sicer predvsem na področju kulture ter novinarstva. Velik možen potencial pa obstaja tudi na drugih področjih. Zgolj primeroma naj navedem, da bi, denimo, bil možen razvoj kolektivnega dogovarjanja med platformnimi delavci dostavljavci ter digitalnimi platformami dela (Glovo, Wolt itd.); med samozaposlenimi prevajalci ter med prevajalskimi podjetji, za katera slednji opravljajo svoje storitve itd. Za uresničitev navedenega pa ni pomemben zgolj razvoj sindikalne organiziranosti platformnih delavcev dostavljavcev, prevajalcev, kulturnih delavcev ipd., temveč tudi razvoj organiziranosti na »delodajalski« strani – oziroma na strani strank, za katere samozaposlene osebe brez zaposlenih opravljajo svoje storitve. Čas bo pokazal, v katero smer bo šel nadaljnji razvoj navedenega področja v praksi.

Prav tako pa Smernice 2022 predstavljajo priložnost za zakonodajalca, saj slednji igra ključno vlogo pri morebitni opredelitvi še preostalih (s Smernicami 2022 ne

izrecno zajetih) kategorij samozaposlenih oseb brez zaposlenih, katerih kolektivno dogovarjanje bi bilo kljub temu »tolerirano« iz vidika omejitev konkurenčnega prava. Kot izhaja iz Smernic 2022, bo Evropska komisija dopuščala primere, ko se v okviru pravne ureditve na nacionalni ravni (v luči zasledovanja socialnih ciljev) naslavlja neravnovesje v pogajalski moči, s katerim se soočajo določene skupine samozaposlenih oseb brez zaposlenih. Gre za primere, ko bi bila skladno z nacionalnim pravom določenim skupinam samozaposlenih oseb brez zaposlenih priznana pravica do kolektivnega dogovarjanja, ali pa bi bile skladno z nacionalno zakonodajo s področja uporabe konkurenčnega prava izključene kolektivne pogodbe, ki jih sklenejo samozaposlene osebe v določenih poklicih. Komisija proti tovrstnim ukrepom ter sklenjenim kolektivnim pogodbam ne bo ukrepala, v kolikor bo nacionalna zakonodaja zasledovala socialne cilje. Navedeno vsekakor predstavlja pomembno priložnost za slovenskega zakonodajalca, da z zakonodajnimi ukrepi (v kolikor bo za to obstajal interes) uredi področje kolektivnega dogovarjanja določenih kategorij samozaposlenih oseb brez zaposlenih, ki so potrebni socialne zaščite.

VIRI IN LITERATURA

- Biasi Marco, 'We will all laugh at gilded butterflies'. The shadow of antitrust law on the collective negotiation of fair fees for self-employed workers, *European Labour Law Journal*, let. 9, št. 4, 2018, str. 354–373.
- Brameshuber Elisabeth, (A Fundamental Right to) Collective Bargaining for Economically Dependent, Employee-Like Workers, v: Miranda Boto J. M. et al. (ur.), *Collective bargaining and the gig economy: a traditional tool for new business models*, Oxford etc.: Hart Publishing, 2022, str. 227–252.
- Doherty Michael, Franca Valentina, Solving the 'Gig-saw'? Collective Rights and Platform Work, *Industrial Law Journal*, let. 49, št. 3, 2020, str. 352–376.
- Evropska komisija, Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu, COM(2021) 762 final, 2021/0414 (COD), z dne 9. decembra 2021.
- Evropska Komisija, Smernice o uporabi konkurenčnega prava Unije za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih, z dne 29. 9. 2022, C(2022) 6846 final, UL 2022/C 374/02.
- Gyulavári Tamás, Collective Rights of Platform Workers: The Role of EU Law, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, let. 27, št. 4, 2020, str. 406–424.
- Ioannis Lianos, Countouris Nicola, De Stefano Valerio, Re-Thinking the Competition Law/Labour Law Interaction: Promoting a Fairer Labour Market, *European Labour Law Journal*, let. 10, št. 3, 2019, str. 291–333.

- Kresal Barbara, Slovenia, v: Waas, B. et al. (ur.), *Collective bargaining for self-employed workers in Europe: approaches to reconcile competition law and labour rights*, Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2021, str. 217–230.
- Kresal Šoltes Katarina, Vpliv prekarizacije dela na kolektivne pravice delavcev, v: Kresal Šoltes, Katarina, et al. (ur.), *Prekarno Delo: Multidisciplinarna Analiza*, Ljubljana: Pravna fakulteta; Ekonomska fakulteta, 2020, str. 29–44.
- Kresal Šoltes Katarina, Nestandardne oblike dela in kolektivne pogodbe, *Delavci in delodajalci*, let. 18, št. 2-3, 2018, str. 253–266.
- Kresal Šoltes Katarina, Vsebina kolektivne pogodbe : pravni vidiki s prikazom sodne prakse in primerjalnopravnih ureditev, GV založba, Ljubljana 2011.

Collective Bargaining for the Self-employed - What Do the New EU Competition Law Guidelines Entail?

Aljoša Polajžar*

Summary

The purpose of this paper is to discuss and present the content of the adopted Guidelines 2022 from the perspective of competition law restrictions on collective bargaining by the self-employed. The author notes that the adopted Guidelines 2022 provide a number of opportunities for different actors (social partners, self-employed persons, legislator, etc.) in the context of the further development of collective bargaining for the self-employed. The main objective or purpose of the Guidelines 2022 is to clarify the interpretation of the notion of »undertaking« or the scope of competition law restrictions that may potentially hinder the development of collective bargaining for the solo self-employed with counterparties. As a result, self-employed persons can organise collectively and conclude collective agreements to regulate working conditions with counterparties with a higher degree of legal certainty (without the »fear« or uncertainty that the collective agreements concluded could potentially infringe competition law).

Consequently, the author concludes that the adopted 2022 Guidelines can serve as a further incentive for the development of collective bargaining for solo self-employed persons in different forms of self-employment and in different professions or activities. Of course, the adoption of the 2022 Guidelines is not enough in itself, as the proper "organisation" of both negotiating parties is crucial for development of collective bargaining. In Slovenia, there are some examples of collective organisation of the the self-employed, particularly in the fields of culture and journalism. To give just a few examples, it would be possible, for example, to develop collective bargaining between platform delivery workers and digital labour platforms (Glovo, Wolt, etc.); between self-employed translators and the translation companies for which they provide their services, etc. However, it is not only the development of trade union organisation of platform delivery

* Aljoša Polajžar, Master of Law, Young Researcher, Assistant and PhD Student at the Faculty of Law, University of Maribor.
aljosa.polajzar@um.si

workers, translators, cultural workers, etc. that is important for the above to be realised. Also the development of organisation on the 'employer' side (meaning the side of the clients for whom the solo self-employed provide their services) is important. Time will tell in which direction further developments in this area will go in practice.

Lastly, the 2022 Guidelines also present an opportunity for the legislator, as the latter has a key role to play in the possible definition of the remaining (not explicitly covered by the 2022 Guidelines) categories of the solo self-employed persons whose collective bargaining would nevertheless be »tolerated« from the perspective of competition law restrictions. As the 2022 Guidelines imply, the European Commission will tolerate cases where the imbalance in bargaining power faced by certain groups of solo self-employed persons is addressed in the context of national regulation (in the light of the pursuit of social objectives). This is the case where, under national law, certain groups of solo self-employed persons would be recognised as having the right to collective bargaining, or where, under national law, collective agreements concluded by self-employed persons in certain professions would be excluded from the scope of application of competition law. The Commission will not take action against such measures and collective agreements, provided that the national legislation pursues social objectives. The above certainly represents an important opportunity for the Slovenian legislator to regulate by legislative measures (if there is an interest to do so) the area of collective bargaining for certain categories of self-employed persons without employees who are in need of social protection.