



**Numero 3 / 2022**

**Marco Casiello**

**Note a caldo sugli Orientamenti della  
Commissione UE sull'applicazione del  
diritto della concorrenza dell'Unione agli  
accordi collettivi dei lavoratori autonomi  
individuali**

# **Note a caldo sugli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi individuali**

Marco Casiello

Assegnista di ricerca dell'Università di Foggia

Sommario: -1. Premessa.-2. La contrattazione collettiva del lavoro autonomo e l'art. 101 TFUE.-3. Verso un cambio di rotta? Gli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi.-3.1. Gli accordi collettivi sottratti dall'ambito di applicazione del diritto *antitrust*.-3.1.1. Sugli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi paragonabili ai lavoratori subordinati.-3.1.2 Sugli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi in posizione negoziale debole rispetto alla controparte.-4. Qualche osservazione conclusiva

*Abstract: Il contributo intende fornire una prima analisi alla versione definitiva, adottata dalla Commissione UE in data 29.09.2022, degli Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali (C(2022)6846 final). L'analisi di tale strumento di soft law consente di interrogarsi sulle possibili frizioni tra l'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE delineato dalla CGUE e l'estensione dell'antitrust immunity, introdotta dalla Commissione UE con gli Orientamenti, agli accordi collettivi conclusi dai lavoratori autonomi.*

*This essay intends to provide a first analysis of the final version, adopted by the EU Commission on 29.09.2022, of the Guidelines on the application of EU competition law to collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed persons (C (2022) 6846 final). The analysis of this soft law tool allows us to question the possible frictions between the scope of application of art. 101 TFEU outlined by the CJEU and the extension of antitrust immunity, introduced by the EU Commission with the Guidelines, to collective agreements concluded by solo self-employed persons*

## **1. Premessa**

Il 29 settembre 2022 la Commissione UE ha adottato uno strumento di *soft law*, volto a chiarificare l'ambito di applicazione del diritto *antitrust* agli accordi collettivi conclusi dai lavoratori autonomi individuali: gli "*Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali*" (da ora gli Orientamenti).

Nell'economia del presente contributo di seguito si proverà ad illustrare le citate linee guida e le soluzioni alla questione delicata del rapporto tra diritto europeo della concorrenza e diritto alla negoziazione collettiva dei lavoratori autonomi offerte dalla Commissione UE, anche descrivendo le ragioni che giustificano un intervento di tale tipo.

## **2. La contrattazione collettiva del lavoro autonomo e l'art. 101 TFUE**

Nell'ordinamento eurounitario la relazione tra contrattazione collettiva e concorrenza è alquanto complessa.

Sul punto è opportuno, in via preliminare, osservare che mentre l'ordinamento europeo è stato caratterizzato, sin dal Trattato di Roma istitutivo della Comunità Economica Europea del 1957, dalla peculiarità

assiologica<sup>1</sup> di creare un mercato unico fondato sulla concorrenza<sup>2</sup>, per contro la contrattazione collettiva è stata da sempre caratterizzata da una natura ontologicamente anticoncorrenziale poiché la medesima è teleologicamente orientata ad individuare un trattamento economico e normativo minimo strettamente funzionale a scongiurare una concorrenza al ribasso tra lavoratori socialmente intollerabile.

Orbene, l'ordinamento comunitario ha da sempre cercato di perseguire in via prioritaria il seguente obiettivo: l'implementazione di un mercato unico anche mediante la stigmatizzazione e repressione di condotte anticoncorrenziali, che possano minarne il funzionamento. Nel perseguire tale obiettivo il legislatore europeo ha mostrato poca attenzione alle questioni di carattere sociale tanto da spingere autorevoli studiosi a riconoscere in questo atteggiamento una certa "frigidità sociale"<sup>3</sup> da parte dei padri fondatori dell'Unione.

Infatti, nell'ottica del diritto europeo della concorrenza, il contratto collettivo è uno strumento assimilabile ai cartelli lesivi della concorrenza che, come noto, sono vietati dall'ordinamento europeo e perciò nulli ai sensi dell'art. 85 TCE, oggi trasfuso nell'art. 101 TFUE.

Nel tempo, la Corte di Giustizia ha fornito un'interpretazione dell'attuale art. 101 TFUE volta ad individuare delle aree di esenzione dall'operatività del citato articolo con la nota pronuncia *Albany*<sup>4</sup>, con cui la Corte di Lussemburgo ha sottratto dall'ambito di applicazione della normativa *antitrust* i contratti collettivi a patto che gli stessi fossero conclusi nell'ambito di trattative tra parti sociali e risultassero teleologicamente orientati ad implementare in via diretta le condizioni di occupazione e di

---

<sup>1</sup> TOSI P., *Concorrenza, lavoro e diritti (aspetti collettivo-sindacali)*, in *ADL*, 6, 2017, p. 1355.

<sup>2</sup> Per tutti, cfr. ROCCELLA M. - TREUT T., *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, CEDAM, Padova, 2019, pp. 3 ss.

<sup>3</sup> MANCINI G.F., *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità europee*, in *Il lavoro nel diritto comunitario e nell'ordinamento italiano*, Atti del convegno di Parma, 30-31 ottobre 1985, Padova, 1988, p. 33.

<sup>4</sup> CGUE, 21 settembre 1999, C-67/96, *Albany International BV contro Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*. Tra i diversi contributi che hanno analizzato il caso in esame si rinvia ai seguenti: CAZZANTI S., *Breve rassegna su contrattazione collettiva e concorrenza nella giurisprudenza comunitaria*, in *RGL*, 4, 2004, pp. 663 ss.; ICHINO P., *Contrattazione collettiva e antitrust: un problema aperto*, in *MCR*, 3, 2000, pp. 635 ss.; PALLINI M., *Il rapporto problematico tra diritto della concorrenza e autonomia collettiva nell'ordinamento comunitario e nazionale*, in *RIDL*, 2, 2000, pp. 225 ss.

lavoro dei lavoratori subordinati. La c.d. “eccezione Albany”, poi ripresa in successive pronunce della stessa Corte<sup>5</sup>, ha finito per conferire al contratto collettivo “una «libertà» dal rispetto dei principi della concorrenza, ma «vigilata»”<sup>6</sup>, poiché soggetta ai limiti e alle condizioni espresse dalla Corte di Giustizia.

Questa esenzione dall’ambito di applicazione del diritto *antitrust* non riguarda però gli accordi collettivi conclusi dai lavoratori autonomi, i quali continuano ad essere assimilati a cartelli volti a falsare il libero gioco della concorrenza, affetti dal vizio della nullità in quanto conclusi in palese violazione dell’art. 101 TFUE<sup>7</sup>.

Ciò avviene perché la Corte di Giustizia assimila i lavoratori autonomi alle imprese ai fini dell’applicazione della disciplina della concorrenza. Infatti, l’assenza nell’ordinamento europeo di una definizione d’impresa<sup>8</sup>, non ha impedito alla Corte di Giustizia di individuarne una riconoscendo la qualità di imprenditore a qualsiasi operatore economico indipendente che offra servizi dietro corrispettivo sul mercato<sup>9</sup>. Si tratta di una nozione sovrainclusiva d’impresa, la quale finisce per ricomprendere realtà eterogenee come, appunto, i lavoratori autonomi.

---

<sup>5</sup>CGUE, 21 settembre 1999, C-219/97, *Maatschappij Drijvende Bokken BV contro Stichting Pensioenfondsvoor de Vervoer- en Havenbedrijven*; CGUE, 12 settembre 2000, da C-180/98 a C-184/98, *Pavel Pavlov e altri contro Stichting Pensioenfonds Medische Specialiste*; CGUE, 21 settembre 2000, C-222/98, *Hendrik van der Woude contro Stichting Beatrixoord*; CGUE, 3 marzo 2011, C-437/09, *AG2R Prévoyance contro Beaudout Père et Fils SARL*.

<sup>6</sup> Così PALLINI M., *Il rapporto problematico tra diritto della concorrenza e autonomia collettiva nell’ordinamento comunitario e nazionale*, cit., p. 242.

<sup>7</sup>CGUE, 12 settembre 2000, da C-180/98 a C-184/98, cit., punti 76 e 77; CGUE, 28 febbraio 2013, C-1/12, *Ordemdos Técnicos Oficiais de Contas contro Autoridade da Concorrência*, punti 36 e 37; CGUE, 14 dicembre 2006, C-217/05, *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio contro Compañía Española de Petróleos S.A.*, punto 45.

<sup>8</sup> BIASI M., *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all’indomani della l. n. 81/2017*, in *ADL*, 2018, 2, p. 454 si rinvia anche ai riferimenti bibliografici ivi presenti. Sulla nozione eurounitaria d’impresa si rinvia ai seguenti contributi: VERRUCOLI P. (a cura di), *La nozione di impresa nell’ordinamento comunitario*, Giuffrè, Milano, 1977; LEONE G., *La nozione di impresa e le sue ricadute sui diritti sociali nella giurisprudenza*, in *RGL*, 2000, I, pp. 994 ss.; CAGGIANO G., *Il concetto di impresa*, in PACE L. F. (a cura di), *Dizionario sistematico del diritto della concorrenza*, Jovene, Napoli, 2013, pp. 47 ss.; ARNOLD R. - CERNY L., *Entrepreneur*, in BARTOLINI A. - CIPPITANI R. - COLCELLI V., *Dictionary of Statuses within EU Law*, Springer Nature Switzerland, Cham, 2019 pp. 185 ss.

<sup>9</sup> CGUE, 19 febbraio 2002, C309/99, *Wouter e a. contro Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, punto 46; CGUE, 23 aprile 1991, C-41/90, *Klaus Höfner e Friz Elser contro Macroton GmbH*, punto 21; CGUE, 28 febbraio 2013, C-1/12, cit., punti 36 e 37; CGUE, 14 dicembre 2006, C-217/05, cit., punto 45; CGUE, 4 dicembre 2014, C-413/13, *FNV Kunsten Informatie en Media contro Staat der Nederlanden*, punto 27.

Sul punto anche la sentenza *FNV Kunsten* del 2014<sup>10</sup>, ha negato la possibilità di estendere la c.d. “eccezione *Albany*” agli accordi collettivi di fissazione del trattamento economico dei lavoratori autonomi<sup>11</sup>. Al tempo stesso, la Corte di Lussemburgo ha ammesso la possibilità di estendere l'*antitrust immunity* alle disposizioni di un contratto collettivo che individuino il trattamento economico per i c.d. “falsi autonomi”.

Nel pronunciarsi su tale ultima circostanza, la Corte non ha fatto altro che ribadire che l'*antitrust immunity* sia applicabile ai soli contratti collettivi conclusi da lavoratori subordinati. Difatti, i c.d. “falsi autonomi” altro non sono che lavoratori subordinati mascherati<sup>12</sup>, individuati secondo i criteri qualificatori delineati dalla Corte di Giustizia<sup>13</sup>.

La sentenza *FNV Kunsten* è la riprova che nell'ordinamento dell'UE è invalso uno schema binario, che informa il ragionamento dell'operatore giuridico nella suddivisione degli attori operanti sul mercato del lavoro<sup>14</sup>.

Nello specifico, contrariamente allo schema ternario adottato nell'ordinamento italiano - che individua tre macrocategorie: l'impresa, il

---

<sup>10</sup>CGUE, 4 dicembre 2014, C-413/13, cit. su cui si rinvia, tra i tanti, a ZITTI S., *Contrattazione collettiva e concorrenza: il «prezzo» dell'armonia*, in RGL, 2, 2015, pp. 301 ss.; ICHINO P., *Sulla questione del lavoro non subordinato ma sostanzialmente dipendente nel diritto europeo e in quello degli stati membri*, in RIDL, 2, 2015, pp. 566 ss.; ARENA A., *La labour exemptional vaglio della Corte di Giustizia: quale contrattazione collettiva per i lavoratori c.d. falsi autonomi?*, in DLM, 1, 2016, pp. 144 ss.; BIASI M., *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all'indomani della l. n. 81/2017*, cit., pp. 443 ss.; PIGLIALARMI G., *Lavoro autonomo, pattuizioni collettive e normativa antitrust: dopo il caso FNV Kunsten, quale futuro?*, in *Lavoro Diritti Europa*, LDE, n. 4/2021, pp. 1 ss.

<sup>11</sup>CGUE, 4 dicembre 2014, C-413/13, cit., punti da 26 a 30. In particolare, il punto 30 recita testualmente: "ne discende che la disposizione di un contratto collettivo di lavoro, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, in quanto concordata da un'organizzazione di lavoratori in nome e per conto dei prestatori autonomi che vi sono affiliati, non è il risultato della trattativa collettiva tra le parti sociali e non può, in considerazione della sua natura, essere esclusa dall'ambito di applicazione dell'articolo 101, paragrafo 1, TFUE".

<sup>12</sup>Per una attenta analisi sulle differenze tra lavoro autonomo e falso lavoro autonomo si rinvia a: PERULLI A., *Oltre la subordinazione*, Giappichelli, Torino, 2021, pp. 70 ss.; SANTORO PASSARELLI G., *Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente dipendente ma genuino: due nozioni a confronto*, in RIDL, 2013, pp. 103 ss.

<sup>13</sup>CGUE, 4 dicembre 2014, C-413/13, cit., punto 36. Sulla nozione di lavoratore nell'ordinamento eurounitario si rinvia ai seguenti contributi: GIUBBONI S., *Worker*, in BARTOLINI A. - CIPPITANI - COLCELLI V., *Dictionary of Statuses within EU Law*, Springer Nature Switzerland, Cham, 2019, pp. 645 ss.; BORELLI S., *Lavoratore (definizione comunitaria)*, in PEDRAZZOLI M (a cura di), *Lessico giuslavoristico. 3. Diritto del lavoro dell'Unione Europea e del mondo globalizzato*, Bononia University Press, Bologna, 2011, pp. 123 ss.; MARIETTI S., *L'incorporazione del diritto comunitario del lavoro. Le nozioni di datore di lavoro, lavoratore e rappresentanze dei lavoratori*, Giappichelli, Torino, 2003, pp. 307 ss.

<sup>14</sup>Sul punto si rinvia a LA TEGOLA O., *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, Cacucci, Bari, 2022, pp. 168 ss.

lavoro autonomo e il lavoro subordinato - lo schema binario eurounitario oppone il lavoro subordinato all'impresa, in cui rientra il lavoro autonomo genuino.

L'applicazione del diritto *antitrust* alla contrattazione collettiva dei lavoratori autonomi genuini in situazione di dipendenza economica o di debolezza nel mercato è, dunque, un effetto di quell'interpretazione binaria secondo cui ai fini dell'applicazione del diritto della concorrenza se non si è lavoratore subordinato si è impresa. Pertanto, dato che l'imprenditore che si mette d'accordo con un altro imprenditore sul prezzo del servizio falsa la concorrenza, stessa sorte avrebbero gli accordi stipulati tra associazioni di lavoratori autonomi. Tuttavia, il lavoratore autonomo in posizione di dipendenza economica o organizzativa non è affatto equiparabile all'imprenditore. Di conseguenza, gli accordi collettivi conclusi da tali lavoratori autonomi non sono cartelli lesivi della libera concorrenza bensì fungono da imprescindibili strumenti di protezione sociale e di emancipazione da condizioni di dipendenza economica ed organizzativa<sup>15</sup>.

### **3. Verso un cambio di rotta? Gli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza agli accordi collettivi sulle condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi**

La Commissione UE è di recente intervenuta in proposito, adottando gli *“Orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali”* in data 29.09.2022<sup>16</sup>, con l'obiettivo di chiarire a quali condizioni “alcuni lavoratori autonomi individuali e le loro controparti possono avviare

---

<sup>15</sup> Per una disamina critica sulla complessa relazione tra i diritti sindacali dei lavoratori autonomi e diritto della concorrenza si rinvia a LIANOS I. - COUNTOURIS N. - DE STEFANO V., *Re-thinking Competition Law/Labour Law Interaction: Promoting a Fairer Labour Market*, in ELLJ, 3, 2019, pp. 291 ss.

<sup>16</sup>C(2022)6846 final, rinvenibile al seguente link: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/PIN/?uri=PI\\_COM:C\(2022\)6846](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/PIN/?uri=PI_COM:C(2022)6846). Per un primo commento agli Orientamenti si rinvia a ZOPPO A., *Accordi collettivi, rappresentanza e normativa antitrust: arrivano le linee guida della Commissione Europea*, in *Bollettino ADAPT* del 10 ottobre 2022, n. 34.

trattative collettive e stipulare accordi collettivi senza correre il rischio di violare l'art. 101 TFUE<sup>17</sup>.

Orbene, tali Orientamenti, non essendo un intervento di *hard law*, non hanno alcun valore cogente nell'ordinamento eurounitario<sup>18</sup> ma possono, al contempo, incidere sull'interpretazione dell'art. 101 TFUE operata dagli operatori giuridici e, nello specifico, dalla Corte di Giustizia.

Tale intervento di *soft law* è sintomatico dell'approccio della Commissione UE volto ad approntare strumenti di tutela a beneficio di qualsivoglia lavoratore a rischio di esclusione sociale, valorizzando, cioè, il bisogno di tutela e non la qualificazione giuridica del rapporto di lavoro. Si tratta, così, di un approccio transtipico.

Questo cambio di paradigma si pone sulla stessa lunghezza d'onda del Pilastro sociale europeo<sup>19</sup> - documento di *soft law*, non avente pertanto forza cogente, individuante 20 principi fondamentali ai quali l'Unione è chiamata ad informarsi nei suoi futuri interventi in materia sociale - il quale al principio 5 sancisce il diritto di tutti i prestatori di lavoro "indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, [...], a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale e alla formazione" e al principio 12 sancisce che "l'imprenditorialità e il lavoro autonomo sono incoraggiati", distinguendo così l'impresa dal lavoro autonomo.

### **3.1. Gli accordi collettivi sottratti dall'ambito di applicazione del diritto *antitrust***

Con gli Orientamenti in esame, la Commissione europea specifica in quali ipotesi e a quali condizioni gli accordi collettivi dei lavoratori autonomi devono andare esenti dall'applicazione del diritto europeo della concorrenza. Vi sono, poi, dei casi che la Commissione europea ritiene

---

<sup>17</sup> Punto 10 degli Orientamenti.

<sup>18</sup>SOMMA A. (a cura di), *Soft law e hard law nelle società postmoderne*, Giappichelli, Torino, 2009; BANO F., *Diritto del lavoro e nuove tecniche di regolazione: "il soft law"*, in *LD*, pp. 49 ss.

<sup>19</sup> Si rinvia a I 20 *principi del pilastro europeo dei diritti sociali*, in [www.europa.eu](http://www.europa.eu).



meritevoli di tutela ma che ritiene di non dover sottrarre, con valutazione *ex ante*, dal diritto europeo della concorrenza rinviando ad una valutazione caso per caso.

Secondo gli Orientamenti, i lavoratori autonomi individuali sono persone che “non (dispongono) di un contratto di lavoro o non (hanno) in atto alcun rapporto di lavoro, e che per prestare i servizi in questione (ricorrono) principalmente al proprio lavoro personale”<sup>20</sup> e, dall’altro, “un’impresa alla quale i lavoratori autonomi individuali prestano i loro servizi, ossia i loro clienti professionali, comprese le associazioni di tali imprese”<sup>21</sup>. Non rientrano, mentre, nell’ambito di applicazione degli Orientamenti i lavoratori autonomi individuali la cui attività economica si sostanzia nella rivendita di beni o servizi oppure nella condivisione o sfruttamento di beni o merci<sup>22</sup>.

Nel delineare l’ambito di applicazione dell’art. 101 TFUE, la Commissione UE ha individuato due macrocategorie di accordi non soggetti alla normativa eurounitaria posta a tutela della concorrenza: la prima è quella degli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi individuali paragonabili a lavoratori subordinati, mentre la seconda riguarda gli accordi stipulati da lavoratori autonomi individuali in una posizione negoziale debole rispetto alla controparte nonostante non siano paragonabili ai lavoratori subordinati.

### **3.1.1 Sugli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi paragonabili ai lavoratori subordinati**

La prima macrocategoria di accordi collettivi sottratti dall’ambito di applicazione dell’art. 101 TFUE è quella degli accordi stipulati da lavoratori autonomi paragonabili ai lavoratori subordinati.

---

<sup>20</sup>Cfr. punto 2, lett. a). degli Orientamenti.

<sup>21</sup> Definizione di controparte fornita dagli Orientamenti al punto 2, lett. b).

<sup>22</sup> Cfr. punto 18 degli Orientamenti

Nell'ambito di tale macrocategoria sono rinvenibili tre differenti classi di accordi collettivi conclusi da lavoratori autonomi equiparabili ai lavoratori subordinati: quelli conclusi da lavoratori autonomi che si trovano in una situazione di dipendenza economica (sezione 3.1. degli Orientamenti); quelli conclusi da lavoratori autonomi individuali che lavorano “fianco a fianco” con lavoratori subordinati (sezione 3.2 degli Orientamenti); quelli stipulati da lavoratori autonomi individuali che lavorano tramite piattaforme di lavoro digitali (sezione 3.3. degli Orientamenti).

Con riguardo ai lavoratori autonomi individuali che versano in una situazione di dipendenza economica, la Commissione ha precisato che il lavoratore autonomo individuale è economicamente dipendente qualora “in media, almeno il 50 % del suo reddito da lavoro totale provenga da un'unica controparte, in un periodo di uno o due anni”<sup>23</sup>; si tratta, quindi, di quei prestatori autonomi che, in un determinato periodo di tempo, hanno un rapporto prevalente e stabile con un determinato committente. Con riferimento ai lavoratori autonomi individuali che lavorano “fianco a fianco” a lavoratori subordinati, la Commissione precisa che sono tali quei prestatori di lavoro che “prestano i propri servizi sotto la direzione della controparte, non partecipano ai rischi commerciali di quest'ultima né dispongono di autonomia sufficiente per quanto riguarda lo svolgimento dell'attività economica in questione”<sup>24</sup>.

Del pari sottratti all'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE sono gli accordi collettivi relativi alle condizioni di lavoro dei prestatori di lavoro autonomi individuali che lavorano mediante piattaforme digitali, specificando che la prestazione di questi è puntualmente organizzata dalla piattaforma<sup>25</sup> (cfr. sezione 3.3.).

---

<sup>23</sup> Punto 24 degli Orientamenti.

<sup>24</sup> Punto 26 degli Orientamenti.

<sup>25</sup> La definizione di piattaforma di lavoro digitale fornita dagli Orientamenti al punto 2, lett. d) è la seguente: “una persona fisica o giuridica che presta un servizio commerciale che soddisfa tutti i requisiti seguenti: i) è prestato, almeno in parte, a distanza per via elettronica, ad esempio tramite un sito web o un'applicazione mobile; ii) è prestato su richiesta di un destinatario del servizio; iii) comporta, come componente necessaria ed essenziale, l'organizzazione del lavoro svolto da singole persone, indipendentemente dal fatto che tale lavoro sia svolto online o presso un'ubicazione determinata”. Inoltre, al punto 30 si precisa che: “la definizione di piattaforma di lavoro digitale dovrebbe essere limitata ai prestatori di servizi per i quali l'organizzazione del

### **3.1.2 Sugli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi in posizione negoziale debole rispetto alla controparte**

La seconda macrocategoria ricomprende gli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi in posizione negoziale debole rispetto alla controparte, in relazione ai quali la Commissione UE dichiara di non voler intervenire nonostante non sia possibile ipotizzare *ex ante* che tali accordi collettivi esulino dall'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE<sup>26</sup>.

La Commissione UE, pertanto, non dispone l'esenzione *ex ante* dell'applicazione del diritto *antitrust*, ma ciò non significa che questi accordi rientrano a pieno titolo nell'ambito di operatività dell'art. 101 TFUE. In altre parole, nel caso in cui la valutazione della situazione specifica porti a concludere per la presenza di squilibrio contrattuale, gli eventuali accordi collettivi stipulati da questi lavoratori autonomi non saranno dichiarati contrari al diritto *antitrust*.

Nell'ambito di tale macrocategoria gli Orientamenti individuano due categorie di accordi collettivi: quelli conclusi da prestatori di lavoro autonomi individuali con una controparte o con controparti che dispongono di un certo livello di forza economica (sezione 4.1 degli Orientamenti) e quelli conclusi ai sensi della legislazione nazionale o dell'Unione (sezione 4.2 degli Orientamenti).

In relazione alla prima categoria, la Commissione presume lo squilibrio di potere contrattuale del lavoratore autonomo qualora quest'ultimo

---

lavoro svolto dalle persone fisiche, ad esempio il trasporto di persone o merci o la pulizia, costituisce un elemento necessario ed essenziale, e non solo un elemento secondario e puramente accessorio”.

<sup>26</sup>La Commissione UE al punto 32 degli Orientamenti dichiara: “in alcuni casi, lavoratori autonomi individuali che non si trovano in una situazione paragonabile a quella dei lavoratori subordinati possono comunque avere difficoltà nell'influire sulle proprie condizioni di lavoro poiché si trovano in una situazione negoziale debole rispetto alla loro controparte o alle loro controparti. Di conseguenza, anche se non è possibile ipotizzare che i loro accordi collettivi esulino dall'ambito di applicazione dell'articolo 101 TFUE, tali lavoratori autonomi individuali potrebbero in effetti trovarsi ad affrontare difficoltà simili a quelle dei lavoratori autonomi individuali che rientrano nelle categorie di cui alle sezioni 3.1 (lavoratori autonomi in posizione di dipendenza economica), 3.2 (lavoratori autonomi che lavorano fianco a fianco a lavoratori subordinati) e 3.3 (lavoratori autonomi che lavorano tramite piattaforme di lavoro digitali). Per tale motivo, la Commissione non interverrà contro le seguenti categorie di accordi collettivi”.

intrattenga relazioni contrattuali con “controparti che rappresentano l'intero settore o l'intera industria”<sup>27</sup> o con “una controparte il cui fatturato annuo supera i 2 milioni di EUR o i cui effettivi sono pari o superiori a 10 persone, oppure con più controparti che insieme superano una di queste soglie”<sup>28</sup>.

La seconda categoria di accordi collettivi sui quali la Commissione UE non intende intervenire sono quelli conclusi ai sensi della legislazione nazionale o dell'Unione. In tal caso, la valutazione circa lo squilibrio di potere contrattuale è demandata al legislatore, il quale, perseguendo obiettivi sociali, potrà accordare ai lavoratori autonomi il diritto di negoziazione collettiva e non applicare il diritto della concorrenza agli accordi collettivi da essi conclusi<sup>29</sup>.

Alla luce di quanto sinora enunciato, va osservato che l'elemento dirimente, che gioca un ruolo cruciale ai fini dell'assoggettamento dell'attività negoziale di determinati soggetti alla normativa posta a tutela della concorrenza, è l'assenza d'indipendenza e l'incapacità di autodeterminarsi liberamente sul mercato.

L'esenzione dall'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE inizia, pertanto, dove finisce la piena indipendenza dell'attore economico sul mercato, il quale, in ragione del *deficit* in termini di potere contrattuale, è portato ad associarsi con altri soggetti, che versano nella sua medesima condizione al fine di negoziare collettivamente il trattamento economico e normativo della prestazione di lavoro per scongiurare che il trattamento medesimo venga determinato unilateralmente dalla controparte in posizione di supremazia sul piano negoziale.

Orbene, il *fil rouge* che lega la prima macrocategoria di accordi collettivi - quella degli accordi collettivi stipulati da lavoratori autonomi paragonabili ai subordinati - alla seconda - quella degli accordi collettivi conclusi a lavoratori autonomi in posizione negoziale debole - non è la qualificazione

---

<sup>27</sup> Punto 34 lett. a) degli Orientamenti.

<sup>28</sup> Punto 35 lett. b) degli Orientamenti.

<sup>29</sup> Punto 36 degli Orientamenti.

o la comparabilità del lavoratore autonomo individuale al prestatore subordinato ma la sua non qualificabilità come impresa ai fini dell'applicabilità della normativa *antitrust* (*rectius* il non essere operatori economici indipendenti sul mercato).

#### 4. Qualche osservazione conclusiva

In conclusione, è d'uopo rilevare che l'unica differenza tra le due macrocategorie di accordi collettivi oggetto degli Orientamenti in commento, è ravvisabile in relazione al momento in cui viene fatta operare l'*antitrust immunity*.

Ebbene, nella prima macrocategoria l'esenzione *antitrust* opera *ex ante*, poiché viene posta particolare attenzione alla condizione soggettiva del prestatore di lavoro autonomo; quindi, un accordo collettivo sottoscritto da lavoratori autonomi che rientrino in una delle tre categorie individuate dagli Orientamenti (sezioni 3.1, 3.2 e 3.2) è sottratto dall'ambito di applicazione della normativa *antitrust*, senza che venga posta in essere una valutazione in concreto dell'assenza di indipendenza del lavoratore.

Per contro, nella seconda macrocategoria l'*antitrust immunity* opera *ex post*, solo a seguito di una attenta valutazione circa l'insussistenza di una equilibrata allocazione del potere negoziale tra parti contrattuali, che limiti l'indipendenza del lavoratore autonomo individuale sul mercato. In tal caso, l'accordo collettivo è sottratto dall'ambito di applicazione della normativa posta a tutela della concorrenza solo a seguito di una valutazione in concreto sull'allocazione del potere negoziale, la quale può essere posta in essere o dall'interprete, seguendo gli elementi presuntivi offerti dagli Orientamenti (sezione 4.1), o anche dal legislatore nazionale o dell'Unione (sezione 4.2).

Gli Orientamenti hanno posto in essere un'*actio finium regundorum* dell'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE agli accordi collettivi conclusi dai lavoratori individuali, individuando, dunque, un limite oltre il quale le regole in materia di concorrenza non possono operare: la non

qualificabilità dell'operatore economico come soggetto indipendente perché privo di adeguato potere negoziale.

La Commissione UE avrebbe potuto presentare una proposta di regolamento o di direttiva al Consiglio dell'UE, ai sensi dell'art. 103, par. 2, lett. a) TFUE, per “precisare, eventualmente per i vari settori, il campo di applicazione degli articoli 101 e 102”, ma ha preferito la persuasività di uno strumento di *soft law* all'eteronomia di un intervento legislativo chiarificatore.

Si tratta ora di capire se gli Orientamenti in commento influiranno sulla futura giurisprudenza della Corte di Giustizia sui confini dell'ambito di applicazione dell'art. 101 TFUE e contribuiranno a superare lo schema binario invalso nell'ordinamento eurounitario innanzi descritto.

### **Bibliografia**

ARENA A., *La labour exemptional vaglio della Corte di Giustizia: quale contrattazione collettiva per i lavoratori c.d. falsi autonomi?*, in *DLM*, 1, 2016, pp. 144 ss.

ARNOLD R. - CERNY L., *Entrepreneur*, in BARTOLINI A. - CIPPITANI R. - COLCELLI V., *Dictionary of Statuses within EU Law*, Springer Nature Switzerland, Cham, 2019 pp. 185 ss.

BIASI M., *Ripensando il rapporto tra il diritto della concorrenza e la contrattazione collettiva relativa al lavoro autonomo all'indomani della l. n. 81/2017*, in *ADL*, 2018, 2, pp. 443 ss.

BORELLI S., *Lavoratore (definizione comunitaria)*, in PEDRAZZOLI M (a cura di), *Lessico giuslavoristico. 3. Diritto del lavoro dell'Unione Europea e del mondo globalizzato*, Bononia University Press, Bologna, 2011, pp. 123 ss.

M.Casiello, *Note a caldo sugli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi individuali*

CAGGIANO G., *Il concetto di impresa*, in PACE L. F. (a cura di), *Dizionario sistematico del diritto della concorrenza*, Jovene, Napoli, 2013, pp. 47 ss.

CAZZANTI S., *Breve rassegna su contrattazione collettiva e concorrenza nella giurisprudenza comunitaria*, in RGL, 4, 2004, pp. 663 ss.

GIUBBONI S., *Worker*, in BARTOLINI A. - CIPPITANI - COLCELLI V., *Dictionary of Statuses within EU Law*, Springer Nature Switzerland, Cham, 2019, pp. 645 ss.

ICHINO P., *Contrattazione collettiva e antitrust: un problema aperto*, in MCR, 3, 2000, pp. 635 ss.

ICHINO P., *Sulla questione del lavoro non subordinato ma sostanzialmente dipendente nel diritto europeo e in quello degli stati membri*, in RIDL, 2, 2015, pp. 566 ss.

LA TEGOLA O., *Le fonti di determinazione del compenso nel lavoro non subordinato*, Cacucci, Bari, 2022.

LEONE G., *La nozione di impresa e le sue ricadute sui diritti sociali nella giurisprudenza*, in RGL, 2000, I, pp. 994 ss.

LIANOS I. - COUNTOURIS N. - DE STEFANO V., *Re-thinking Competition Law/Labour Law Interaction: Promoting a Fairer LabourMarket*, in ELLJ, 3, 2019, pp. 291 ss.

MANCINI G.F., *Principi fondamentali di diritto del lavoro nell'ordinamento delle Comunità europee*, in *Il lavoro nel diritto comunitario e nell'ordinamento italiano*, Atti del convegno di Parma, 30-31 ottobre 1985, Padova, 1988, pp. 23 ss.

M.Casiello, *Note a caldo sugli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi individuali*

MARIETTI S., *L'incorporazione del diritto comunitario del lavoro. Le nozioni di datore di lavoro, lavoratore e rappresentanze dei lavoratori*, Giappichelli, Torino, 2003.

PALLINI M., *Il rapporto problematico tra diritto della concorrenza e autonomia collettiva nell'ordinamento comunitario e nazionale*, in RIDL, 2, 2000, pp. 225 ss.

PERULLI A., *Oltre la subordinazione*, Giappichelli, Torino, 2021.

PIGLIALARMI G., *Lavoro autonomo, pattuizioni collettive e normativa antitrust: dopo il caso FNV Kunsten, quale futuro?*, in *Lavoro Diritti Europa, LDE*, n. 4/2021, pp. 1 ss.

ROCCELLA M. - TREU T., *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, CEDAM, Padova, 2019.

SANTORO PASSARELLI G., *Falso lavoro autonomo e lavoro autonomo economicamente dipendente ma genuino: due nozioni a confronto*, in RIDL, 2013, pp. 103 ss.

SOMMA A. (a cura di), *Soft law e hard law nelle società postmoderne*, Giappichelli, Torino, 2009.

TOSI P., *Concorrenza, lavoro e diritti (aspetti collettivo-sindacali)*, in ADL, 6, 2017, pp. 1337 ss.

VERRUCOLI P. (a cura di), *La nozione di impresa nell'ordinamento comunitario*, Giuffrè, Milano, 1977.

ZITTI S., *Contrattazione collettiva e concorrenza: il «prezzo» dell'armonia*, in RGL, 2, 2015, pp. 301 ss.



M.Casiello, *Note a caldo sugli Orientamenti della Commissione UE sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi dei lavoratori autonomi individuali*

ZOPPO A., *Accordi collettivi, rappresentanza e normativa antitrust: arrivano le linee guida della Commissione Europea*, in *Bollettino ADAPT* del 10 ottobre 2022, n. 34.