

## Arianna Avondola

### Lavoro giornalistico ed equo (s)compenso

**Sommario:** **1.** La specialità del lavoro giornalistico tra subordinazione e autonomia. **2.** Equo compenso: una legge *ad hoc* per individuare il trattamento economico dei giornalisti “non subordinati”. **3.** Parametri di determinazione dell’ “iniquo” compenso nel lavoro giornalistico. **4.** L’intervento del TAR. **5.** La conferma del Consiglio di Stato. **6.** Se le vie dell’equo compenso e del salario minimo si intrecciano (e si confondono). **7.** La diversa via interpretativa della giurisprudenza. **8.** Dopo l’abrogazione delle Tariffe, il nulla.

#### *1. La specialità del lavoro giornalistico tra subordinazione e autonomia*

È rapporto di lavoro giornalistico quello che intercorre tra ‘gli editori di quotidiani, di periodici, le agenzie di informazioni quotidiane per la stampa, l’emittenza radiotelevisiva privata di ambito nazionale e gli uffici stampa comunque collegati ad aziende editoriali, ed i giornalisti’<sup>1</sup>.

La definizione, testualmente dedotta dall’art. 1 del contratto collettivo nazionale del lavoro giornalistico dell’aprile 2013, evidenzia senza ombra di dubbio gli elementi caratterizzanti questo particolare rapporto di lavoro, di natura subordinata, connotato da una specifica organizzazione dell’attività imprenditoriale cui il lavoratore collabora e dall’attività di carattere intellettuale svolta dal prestatore di lavoro<sup>2</sup> ‘diretta alla raccolta, selezione, elaborazione e commento delle notizie, volte ad informare e formare l’opinione pubblica mediante qualsiasi strumento idoneo a trasmettere il messaggio, giornale stampato o parlato’<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Più precisamente, secondo il CNLG del 1° aprile 2013, i giornalisti ‘...che prestano attività giornalistica quotidiana con carattere di continuità e con vincolo di dipendenza anche se svolgono all’estero la loro attività’.

<sup>2</sup> GIUGNI, *Il lavoro giornalistico*, in *Enc. Dir.*, Giuffrè, 1973, XXIII, p. 448. SANTONI, *Rapporti speciali di lavoro*, Giappichelli, 1993, p. 215.

<sup>3</sup> Non stupisca il richiamo alla risalente Cass. 2 febbraio 1982, n. 625, in *RIDL*, 1983, II, p. 359, nt. TOSI, ad oggi ancora valida sul piano definitorio.

Caratteristiche peculiari che hanno indotto gli interpreti a classificare formalmente il contratto di lavoro giornalistico nell'ambito dei cosiddetti contratti speciali di lavoro. Una categoria, quest'ultima, che, però, abitualmente ricomprende ipotesi contrattuali che sono oggetto di una particolare disciplina legislativa.

Pertanto, se ci si dovesse rigidamente attenere a tale "condizione" ai fini dell'inquadramento di questa fattispecie contrattuale, sarebbe certamente legittimo affermare che il lavoro giornalistico non dovrebbe rientrare tra queste ipotesi "speciali" di lavoro, dal momento che, come è noto, '...la legge 3 febbraio 1963 n. 69, sull'ordinamento della professione giornalistica, [risulta] prevalentemente incentrata sulla regolazione del versante organizzativo della professione e dello status di giornalista (sotto il profilo della capacità di obbligarsi a una prestazione di lavoro giornalistico), essendosi invece il legislatore astenuto dal dettare una disciplina dell'attività giornalistica e del rapporto di lavoro dei giornalisti'<sup>4</sup>.

In realtà, come è stato da tempo autorevolmente precisato, l'appartenenza a questa categoria classificatrice è dovuta piuttosto alla "singolarità della prestazione dedotta in contratto"<sup>5</sup>. Una prestazione che, pur rientrando espressamente nel tipo "lavoro subordinato", risulta altrettanto apertamente sganciata dal requisito della eterodirezione, divenendo, dunque, "speciale" rispetto al dettato dell'art. 2094 c.c.

Tale elasticità interpretativa, che da sempre ha connotato il carattere distintivo del lavoro giornalistico, ha altresì consentito che '...la collaborazione a giornali quotidiani o periodici possa [agevolmente, *nda*] anche svolgersi senza vincolo di subordinazione, applicandosi così la disciplina del lavoro autonomo'<sup>6</sup>.

Proprio in considerazione della fluidità definitoria della prestazione di lavoro, la disciplina del lavoro giornalistico ha sempre incluso nella (propria) categoria contrattuale anche quei giornalisti che svolgono un'attività continuativa ma ridotta<sup>7</sup>, escludendo, invece, dall'applicazione della disciplina con-

<sup>4</sup> MUTARELLI M., *Le qualifiche dei giornalisti nel contratto collettivo nazionale di lavoro*, in *DRI*, 2014, 4, pp. 1063 e 1064, precisa che 'da sempre, all'anomia delle fonti eteronome hanno supplito, da una parte, il contratto collettivo nazionale di lavoro giornalistico, con la disciplina dettata dalla contrattazione di diritto comune via via succedutasi nel tempo...., e, dall'altra parte, la giurisprudenza, la quale, a fronte delle omissioni del legislatore...'

<sup>5</sup> GIUGNI, *op. cit.*, p. 448.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Segnatamente, si fa riferimento al caso dei cosiddetti "collaboratori fissi", assunti ex

trattualistica le attività meramente saltuarie, con la conseguente, dichiarata inapplicabilità del CNLG a tutte le forme di prestazione giornalistica autonoma e in particolare ai co.co.co.

Tale severo restringimento dell'ambito applicativo delle disposizioni contrattuali non ha mai trovato, però, una effettiva corrispondenza empirica, in quanto non è sempre agevole, sul piano del concreto svolgimento del rapporto di lavoro giornalistico, individuare con certezza i criteri distintivi di una prestazione svolta in regime di subordinazione, di autonomia o di collaborazione coordinata e continuativa.

Questa difficoltà interpretativa – che contraddistingue numerose prestazioni di lavoro, ma che nel lavoro giornalistico si manifesta con una particolare intensità – ha recentemente indotto il legislatore ad intervenire sulla materia, da sempre lasciata al controllo preventivo della contrattazione collettiva e al vaglio finale della giurisprudenza.

2. *Equo compenso: una legge ad hoc per individuare il trattamento economico dei giornalisti “non subordinati”*

Sono anni ormai che il mondo della “carta stampata” – e più in generale quello dell’editoria tutta – vive una fase di grave crisi.

Strumenti più moderni e rapidi di comunicazione, nati con internet e cresciuti attraverso i social-network, hanno soppiantato il vecchio sistema di informazione, che oggi si trova ad essere inevitabilmente obsoleto.

La notizia, infatti, diffusa oggi in tempo reale, è considerata “vecchia”, o comunque già acquisita (e quindi superata), se data il giorno dopo. Condizione questa che dovrebbe spingere – in particolare – i quotidiani a trasformarsi, nel tempo, attraverso una naturale evoluzione, da mezzo di informazione *tout court* a strumento di esclusivo approfondimento delle notizie.

Sta di fatto, che, a fronte della descritta evoluzione, numerosi giornali –

art. 2 CNLG, il cui vincolo di dipendenza si fonda sulla “persistenza” dell’obbligo di porre a disposizione del datore di lavoro la propria opera. Elemento (temporale) decisivo secondo giurisprudenza consolidata a distinguere il collaboratore fisso dai giornalisti collaboratori coordinati e continuativi. Sul punto cfr. Cass. 29 luglio 2004, n. 14427, in *OGL*, 2004, I, p. 557; Cass. 27 maggio 2000, n. 7020, in *De Jure*; Cass. 17 aprile 1990, n. 3168, in *MGC*, 1990, 4.

già da più di un decennio – hanno messo in atto politiche di “alleggerimento” del personale: alcuni, attraverso meccanismi di prepensionamento, altri, con vere e proprie procedure di licenziamento collettivo. Riduzione di personale che è stata compensata da un singolare sistema di “esternalizzazione” del lavoro.

La drastica riduzione dell’organico in forze, infatti, ha indotto molte aziende a rivolgersi sempre più spesso a collaboratori esterni, i quali, però, invece di svolgere un’opera occasionale o saltuaria (propria della natura autonoma o meramente collaborativa del contratto con cui sono stati “reclutati”), si sono trovati, nella maggior parte dei casi, a svolgere – quotidianamente – mansioni in nulla diverse da quelle espletate da redattori regolarmente assunti a tempo indeterminato, ma con retribuzioni (e diritti) in tutto inferiori a questi ultimi.

Proprio per risolvere questo fenomeno dilagante, foriero di una condizione palesemente iniqua, a spese di lavoratori autonomi che svolgono spesso attività perfettamente sovrapponibili a quelle dei colleghi subordinati, il legislatore, nel silenzio di una contrattazione collettiva da anni inattiva in materia, è intervenuto con la legge n. 233 del 31 dicembre 2012.

Secondo l’art. 1 di questa legge: ‘1. *In attuazione dell’articolo 36, primo comma, della Costituzione, la presente legge è finalizzata a promuovere l’equità retributiva dei giornalisti iscritti all’albo di cui all’articolo 27 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, titolari di un rapporto di lavoro non subordinato in quotidiani e periodici, anche telematici, nelle agenzie di stampa e nelle emittenti radiotelevisive. 2. Ai fini della presente legge, per equo compenso si intende la corresponsione di una remunerazione proporzionata alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, tenendo conto della natura, del contenuto e delle caratteristiche della prestazione nonché della coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato*’.

La disposizione – probabilmente andando ben al di là delle intenzioni del legislatore – appare dirompente, in quanto, secondo la lettera del primo comma, intenderebbe estendere l’ambito di applicazione dell’art. 36 Cost. anche oltre l’area della subordinazione a lavoratori giornalisti ‘titolari di un rapporto di lavoro non subordinato’<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Sembra, inoltre, lecito domandarsi, innanzitutto, se una legge ordinaria possa legittimamente stabilire l’estensione applicativa di una norma di rango costituzionale, o se, nel caso

Sebbene un'estensione della disciplina costituzionale si sia già verificata per il lavoro a progetto<sup>9</sup>, il nuovo intervento legislativo va ulteriormente a scardinare un pilastro interpretativo che – tendenzialmente – legava l'art. 36 Cost. alle sole ipotesi di lavoro subordinato. Oggi, invece, giustificato dall'esigenza di “promuovere l'equità retributiva dei giornalisti”, i principii di proporzionalità e sufficienza sembrerebbero essere stati elevati a regola assiomatica e assoluta di eguaglianza retributiva, che potrebbe trovare applicazione nell'ambito di qualsiasi rapporto di lavoro, al fine di garantire la dignità dei lavoratori.

In realtà, la *ratio* su cui si fonda la disciplina in oggetto non è diversa da quella che contraddistingue (anche a livello europeo) qualunque intervento legislativo volto ad una regolazione legale del salario minimo, che si applica a rapporti di lavoro “non standard”<sup>10</sup>.

La garanzia dei minimi salariali, infatti, si concentra per lo più su categorie ritenute particolarmente bisognose di protezione e tradizionalmente non coperte dalla contrattazione collettiva.

Più specificamente, ‘la norma minima salariale conserverebbe la sua

di specie, si tratti piuttosto di una mera “formula d'uso” incautamente utilizzata. Ai fini del dibattito sull'ambito di applicazione dell'art. 36 Cost. a lavoratori “non subordinati”, tra gli altri cfr. L. ZOPPOLI, *La retribuzione*, in ROMEI (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, Giuffrè, in corso di pubblicazione, per il quale «non stupisce allora che una delle più concrete conseguenze della proposta esegetica dell'art. 36 Cost. non abbia fatto molta strada. In effetti, se si legge in modo rigoroso il dettato della norma, la retribuzione sufficiente (da individuare come una quota della retribuzione complessiva) andrebbe corrisposta “in ogni caso”...[eppure...] la giurisprudenza maggioritaria continua ad affermare che in virtù del generale principio della corrispettività civilistica non è dovuta retribuzione alcuna in qualunque caso di assenza della prestazione lavorativa salvo norme speciali». Secondo il medesimo autore, però, «così si invoca un inesistente principio civilistico senza far valere invece correttamente la corrispettività giurisdizionale contenuta nell'art. 36 Cost. da contemperare con la natura sociale della retribuzione sufficiente».

<sup>9</sup> Sul punto, da ultimo, v. *amplius* DELFINO, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Editoriale scientifica, 2016. Cfr. sul punto anche, BELLAVISTA, *Il salario minimo legale*, in *Dir. rel. ind.*, 2014, p. 746 e ICHINO, *La nozione di giusta retribuzione nell'articolo 36 della Costituzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2010, I, p. 719 ss.; nonché, da ultimo, MENEGATTI, *Il salario minimo legale*, Giappichelli, 2017.

<sup>10</sup> TREU, *Il salario minimo: limiti della supplenza giurisprudenziale e prospettive*, in *Giur. It.*, 2015, 3 p. 743, *passim*, che individua a livello esemplificativo numerose ipotesi, come: ‘in tema di indennità di disponibilità per il lavoro somministrato (art. 22, Dlgs n. 275/2003) e per i lavoratori intermittenti con obbligo di rispondere alla chiamata (art. 36, D.Lgs. n. 276/2003).

funzione di tutela per i lavoratori dei settori privi di contratto collettivo e, più in generale, continuerebbe ad offrire una base di appoggio alla contrattazione<sup>11</sup>.

In questo senso, l'estensione applicativa dell'art. 36 Cost. troverebbe giustificazione nell'intento legislativo di ampliare l'ambito di applicazione di alcuni diritti a soggetti considerati più "vulnerabili", in quanto privi di tutela a causa dell'assenza di una esplicita previsione contrattuale.

Rispetto a tale prospettiva interpretativa, così impostata, nulla vi sarebbe di nuovo o di anomalo da rilevare nella normativa in oggetto, se, al secondo comma, la legge 233/2012 non introducesse – come soluzione alle descritte disparità di trattamento retributivo – l'istituto del cosiddetto "equo compenso", che (anche solo a livello terminologico) non è un "salario minimo"<sup>12</sup>.

La legge, infatti, nel prevedere la corresponsione di un equo compenso, inteso come 'remunerazione proporzionata alla quantità e qualità di lavoro svolto' dal giornalista "non lavoratore subordinato", omette di predisporre dei minimi salariali corrispondenti, 'in quanto l'equo compenso va determinato soltanto tenendo conto "della coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato"<sup>13</sup>.

L'individuazione specifica delle spettanze economiche viene, quindi, attribuita dalla stessa normativa (all'art. 2) ad una "Commissione di valutazione dell'equo compenso", istituita presso il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri e presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio con delega per l'informazione.

La Commissione, costituita da sette membri<sup>14</sup>, presenta, però, una for-

<sup>11</sup> MAGNANI, *Il salario minimo – Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, in *Giur. It.*, 2015, 3 p. 743, *passim*.

<sup>12</sup> Cfr. *amplius* sul punto *infra* par. 6.

<sup>13</sup> DELFINO, *op.cit.*, p. 67.

<sup>14</sup> Precisamente si tratta di: a) un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; b) un rappresentante del Ministero dello sviluppo economico; c) un rappresentante del consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti; d) un rappresentante delle organizzazioni sindacali dei giornalisti comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; e) un rappresentante delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei committenti comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nel settore delle imprese di cui all'art. 1, comma 1; un rappresentante dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI).

mazione “sbilanciata”, o quanto meno atipica, in quanto è composta da solo due rappresentanti delle parti sociali a fronte di tre componenti (compreso il Presidente) espressione del Governo, un rappresentante individuato dal Consiglio dell’Ordine dei giornalisti e uno dall’INPGI.

Una formazione che non poteva non destare qualche perplessità, sin dalla sua costituzione, instillando il dubbio che, dovendo decidere necessariamente a maggioranza, la Commissione avrebbe finito inevitabilmente per esprimersi garantendo al Governo una posizione di preminenza e lasciando alle parti sociali un ruolo meramente ancillare<sup>15</sup>.

La complessità (*rectius*, anomalia) di questa formazione è probabilmente una delle principali cause, non solo, della lentezza con cui la Commissione ha lavorato, fissando le tariffe dell’equo compenso dopo quasi due anni dall’emanazione della legge, ma anche delle critiche di iniquità e inadeguatezza piovute sui parametri retributivi alla fine determinati.

### 3. Parametri di determinazione dell’“iniquo” compenso nel lavoro giornalistico

Con una delibera del 19 giugno 2014, la Commissione per la valutazione dell’equo compenso nel lavoro giornalistico istituita ai sensi dell’art. 2, comma 1, legge n. 233/2012, con il solo voto contrario del rappresentante del Consiglio dell’Ordine, ha approvato ‘il trattamento economico minimo per i destinatari della disciplina dell’accordo...individuato per le specifiche tipologie di prodotto editoriale’.

Pertanto, si è stabilito: 1) per i quotidiani un trattamento annuo lordo pari a €. 3000 oppure a €. 250,00 mensili (sempre lordi), per un minimo di 144 articoli l’anno, pari a 12 articoli pubblicati in media per mese in ragione di un anno di almeno 1600 battute; 2) per i periodici settimanali un trattamento annuo lordo pari a €. 3000 oppure a €. 250,00 mensili, per un minimo di 45 pezzi l’anno di almeno 1800 battute; 3) per i periodici mensili un trattamento annuo lordo pari a €. 3000 oppure a €. 250,00 mensili, per un pezzo per numero di almeno 7000 battute.

<sup>15</sup> Sul punto anche DELFINO, *op. cit.*, p. 67, ha precisato che: ‘Invero, i componenti riconducibili all’Esecutivo necessitano di un solo voto ulteriore per ottenere la maggioranza, per cui, in linea teorica, la fissazione dell’equo compenso potrebbe avvenire anche senza il coinvolgimento delle parti sociali’.

Nonostante le dichiarazioni positive rilasciate a valle della delibera da parte del Presidente Luca Lotti, che ha considerato l'equo compenso un 'compenso minimo garantito' che consente 'di stabilire una soglia minima sotto la quale non si potrà più andae'<sup>16</sup>, garantendo così nuove tutele ai *freelance* fino ad oggi sottopagati e sfruttati, la reazione dell'Ordine dei giornalisti è stata di tutt'altro tenore.

L'O.d.G., nella persona del Presidente, ha, infatti, immediatamente denunciato l'iniquità delle misure prese dalla Commissione, precisando che 'si legittima così per legge lo sfruttamento e la precarietà'<sup>17</sup>. L'accordo, dunque, non solo risulterebbe lesivo della professionalità dei giornalisti non subordinati, definendo "compensi indecorosi e privi di dignità"<sup>18</sup>, ma sarebbe anche contrario alla legge 233/2012.

Secondo il Consiglio dell'Ordine, infatti, il tariffario allegato alla delibera, lungi dal porsi 'in coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva (come richiesto dalla legge del 2012), ha fissato non un "equo compenso", quanto piuttosto 'un salario minimo garantito, rinviando peraltro non alla contrattazione collettiva, bensì alla contrattazione individuale con il singolo editore la determinazione del compenso per prestazioni di lavoro superiori al minimo'<sup>19</sup>.

In tal caso, la posizione di lavoratori già contrattualmente deboli, in quanto non tutelati dal CNLG, rischierebbe di essere ulteriormente indebolita, "regolamentandosi" nei fatti la disegualianza retributiva già esistente tra giornalisti subordinati e giornalisti autonomi, i quali, ultimi, finirebbero per trovarsi sempre più alla mercè di datori di lavoro pronti a sfruttare la loro vulnerabilità.

Ai tanti (troppi) giornalisti sottopagati, in questo modo, sembrerebbe essere sottratta qualsiasi possibilità di rivendicare compensi adeguati o comunque superiori ai minimi "equamente" stabiliti, escludendosi anche

<sup>16</sup> LOTTI L., intervista in *www.repubblica.it*.

<sup>17</sup> IACOPINO A., *Equo compenso truffa: arrivano i "cinesi" dell'informazione*, in *www.francoab-bruzzo.it*.

<sup>18</sup> *Ibidem*, secondo IACOPINO (Presidente del Consiglio dell'Ordine dei Giornalisti) si tratta di un provvedimento: 'deflagrante per la tenuta stessa della professione e del contratto collettivo. Con compensi simili, il giornalista lo si potrà fare solo per hobby perché in grado di contare su altri redditi. E i dipendenti di oggi diventeranno i "nuovi autonomi" di domani. Perché gli editori non dovrebbero ridurre ulteriormente gli organici delle redazioni ed esternalizzare il più possibile il lavoro, potendolo affidare ad autonomi sottopagati?'.

<sup>19</sup> DELFINO, *op. cit.*, p. 69.

l'eventuale applicazione a questi stessi del contratto di lavoro giornalistico, anche se svolgono – come spesso avviene – attività che di autonomo hanno ben poco. È altamente improbabile, infatti, che un giornalista autonomo sia in grado di contrattare con il proprio editore compensi più elevati di quelli prefissati dalla delibera, non foss'altro perché produzioni superiori al minimo annuo previsto potrebbero far ipotizzare la sussistenza di un rapporto di lavoro dipendente, smascherando conseguentemente falsi contratti di lavoro autonomo.

Pertanto, non è difficile supporre che, onde evitare qualunque rischio di riconoscere la natura subordinata a un rapporto di lavoro nato come “non subordinato”, gli editori non si esporranno a tale pericolo con una contrattazione individuale che superi i “valori soglia” stabiliti come parametro di equo compenso, elevati – di fatto – a garanzia qualificatoria della natura autonoma del rapporto.

Oltre alla palese iniquità dei parametri determinati, la delibera del 19 giugno 2014 presenta un altro punto particolarmente insidioso a livello interpretativo.

Nei *considerata*, infatti, viene espressamente richiamata la relazione richiesta dalla Commissione come “consulenza di esperti specializzati nella materia”, ‘nella quale sono stati, tra l’altro approfonditi, gli aspetti relativi al campo di effettiva applicazione della normativa sull’equo compenso ed ai criteri e parametri da valutare ai fini della definizione di equo compenso giornalistico’.

Tale relazione, in particolare, ha affermato che: 1) nell’ambito dei rapporti di lavoro qualificabili come autonomi, l’equo compenso di cui alla legge n. 233 del 2012 deve intendersi riferito alle prestazioni che presentino, sul piano concreto, carattere economicamente dipendente e non sporadico; 2) in mancanza di una specifica disciplina contrattuale, ai fini della definizione dell’equo compenso giornalistico possono ritenersi applicabili, analogicamente, i principi e i criteri generali previsti dalla disciplina di riforma del mercato del lavoro (l. n. 92 del 2012) con riferimento al lavoro a progetto.

Seguendo le specifiche indicazioni della relazione tecnica richiamata, quindi, i parametri dell’equo compenso sembrerebbero doversi applicare esclusivamente ai cosiddetti co.co.pro. (oggi, di nuovo, co.co.co.), con un conseguente, considerevole restringimento dell’ambito applicativo della disciplina varata con la legge del 2012, che si rivolgeva, invece, genericamente a tutti i lavoratori “non subordinati”.

#### 4. *L'intervento del TAR*

In un clima profondamente avvelenato dalla delusione per l'intervento normativo in materia, il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti ha presentato ricorso dinanzi al TAR del Lazio, chiedendo l'annullamento della Delibera del 19 giugno 2014 della Commissione per la valutazione dell'equo compenso nel lavoro giornalistico.

Nel merito, il C.d.O. ha rilevato, tra l'altro, la '1) violazione dell'art. 1 della legge n. 233 del 2012 e dell'art. 12 delle preleggi ed eccesso di potere per illogicità e difetto di istruttoria, in quanto la Commissione avrebbe illegittimamente circoscritto –rispetto alla portata della legge 233/2012– l'ambito di applicazione dei destinatari della normativa sull'equo compenso', nonché la '2) violazione dell'art. 36 della Costituzione e dell'art. 1, comma 2, della legge n. 233 del 2012, difetto di motivazione e contrasto tra premesse e conclusioni, poiché la deliberazione impugnata introdurrebbe dei parametri dell'equo compenso non proporzionati alla quantità e qualità del lavoro svolto', laddove, invece, la legge 233/2012 chiedeva che i parametri fossero espressi con riguardo alla natura e alle caratteristiche della prestazione e 'in coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria...'<sup>20</sup>.

Secondo quanto affermato dal C.d.O., inoltre, 'la determinazione da parte della Commissione di un minimo retributivo determinato *contra legem*, se non addirittura mancante, appare immediatamente lesiva della dignità professionale dei giornalisti privi di un contratto di lavoro dipendente, che espone al rischio costante di non vederne riconosciuta la professionalità'<sup>21</sup>.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, con sentenza n. 5054/2015, ha accolto parzialmente il ricorso, ritenendo, innanzitutto, pienamente fondata la censura presentata dal C.d.O. secondo cui la delibera impugnata aveva circoscritto i soggetti destinatari della norma ai collaboratori a progetto.

Più specificamente, secondo il giudice amministrativo risultano 'fondate le censure di violazione dell'art. 1 della legge n. 233 del 2012 e dell'art. 12 delle preleggi e di eccesso di potere', avendo riscontrato una indebita restrizione del campo applicativo rispetto alla lettera della normativa, che espres-

<sup>20</sup> TAR Lazio, 28 gennaio 2015, n. 5054, in *De Jure*.

<sup>21</sup> *Idem*.

samente comprendeva – nell’individuazione dei destinatari della disciplina dell’equo compenso – tanto il lavoro autonomo libero professionale quanto il lavoro autonomo coordinato e continuativo.

Il medesimo TAR ha ritenuto, inoltre, parzialmente fondata la censura di violazione dell’art. 36 Cost., in quanto la delibera, che avrebbe dovuto promuovere l’equità retributiva dei giornalisti non subordinati in attuazione dell’art. 36, primo comma, della Costituzione, ha, invece, introdotto ‘parametri di equo compenso non proporzionati alla quantità e qualità del lavoro svolto, e del tutto insufficienti a garantire un’esistenza libera e dignitosa al giornalista autonomo, in quanto le tabelle riconoscono e legittimano un sistema di lavoro “a pezzo” o “a chiamata” che vede aumentare la forza contrattuale degli editori, essendosi in realtà la Commissione limitata a fissare una sorta di minimo garantito, che pertanto non corrisponde all’equo compenso identificato dall’art. 1, comma 1, della legge 233...’.

Infine, pur riconoscendo l’ingiustificato restringimento del campo di applicazione della disciplina in oggetto e, contemporaneamente, individuando l’iniustizia dei trattamenti retributivi previsti dalla Commissione, il TAR ha chiarito che l’equo compenso, per essere effettivamente “equo”, ‘neppure può corrispondere alle tariffe del ricorrente ordine, che eliminerebbero ogni margine di contrattazione atto a valorizzare il rapporto di proporzionalità fra quantità e qualità del lavoro specificamente svolto, in contrasto con le indicate finalità della legge’.

Secondo il giudice amministrativo, dunque, l’equo compenso non può corrispondere al compenso previsto dalla contrattazione collettiva, il quale – trovando applicazione solo nei confronti dei giornalisti lavoratori subordinati – non potrebbe trovare medesima applicazione nei confronti dei giornalisti autonomi, che per loro natura hanno la possibilità di contrattare individualmente e secondo le proprie capacità un compenso diverso, purché sempre e comunque dignitoso della professionalità offerta.

Dignità retributiva che, invece, sempre per il TAR, certamente non è riscontrabile nei parametri stabiliti dalla Commissione, per i quali era stata espressamente richiesta dalla legge 233/2012 la “coerenza” con i trattamenti previsti dalla contrattazione nazionale di categoria, seppur non la “corrispondenza” a questi ultimi.

E ciò perché, come lo stesso TAR ha evidenziato, i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale rappresentano ‘solo un criterio di larga massima, sindacabile in “negativo” in caso di aperto contrasto, ma non

in “positivo” al fine di rivendicare una specifica “simmetria” fra situazioni che restano diverse e quindi giuridicamente non compatibili’.

##### 5. *La conferma del Consiglio di Stato*

Anche il Consiglio di Stato, chiamato ad intervenire su questa vicenda, ha confermato quanto affermato dal TAR, seppure con delle precisazioni.

Il Collegio, innanzitutto, è apparso concorde con la decisione presa dal giudice amministrativo di primo grado nel ritenere che la Delibera impugnata abbia impropriamente ‘delimitato l’ambito di applicazione dell’equo compenso ai soli collaboratori a progetto’.

Secondo il Consiglio di Stato ‘una simile limitazione non trova riscontro nella normativa’<sup>22</sup> da cui prende le mosse la delibera, in particolar modo nella parte in cui si afferma che ‘in mancanza di specifica disciplina contrattuale, ai fini della definizione dell’equo compenso giornalistico possono ritenersi applicabili, analogicamente, i principi e i criteri generali di cui alla citata disciplina di riforma del mercato del lavoro (legge n. 92 del 2012)’.

Inoltre, facendo proprie alcune considerazioni sollevate dal Consiglio dell’Ordine (appellante principale), il medesimo Collegio ha evidenziato un’ulteriore incongruenza – non apertamente rilevata dal TAR –, precisando come ‘la disciplina in materia di contratto a progetto non si applica direttamente al lavoro giornalistico, essendo escluse le professioni per le quali è necessaria l’iscrizione ad un albo professionale (cfr. art. 61, comma 3, d.lgs. 276/2003, non modificato dall’art. 1, comma 27, della legge 92/2012, e confermato anche dall’impostazione del cd. jobs act – art. 2, comma 2, lettera b), d.lgs. 81/2015)’<sup>23</sup>.

Una volta risolta, secondo le descritte precisazioni, la problematica relativa all’indebito restringimento del campo applicativo della disciplina sull’equo compenso, il Consiglio di Stato ha approfondito espressamente anche la tematica, già sollevata dinanzi al primo giudice amministrativo, avente ad oggetto la corretta interpretazione dell’art. 36 della Costituzione nel caso di specie.

Sul punto, è stata innanzitutto ribadita la *ratio* su cui si fonderebbe la

<sup>22</sup> Cons. Stato, 11 febbraio 2016, n. 1076, in *De Jure*.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

legge 233/2012, volta ‘ad apprestare una disciplina retributiva per tutte le forme di lavoro autonomo giornalistico, in quanto connotate da alcuni caratteri del lavoro subordinato e pertanto meritevoli di tutele assimilabili a quelle ad esso assicurate’.

Secondo il Consiglio di Stato, dunque, la normativa in esame avrebbe avuto l’esplicito intento di garantire ‘una tendenziale equità retributiva tra chi è dipendente (ed è quindi retribuito sulla base dei criteri stabiliti attraverso la contrattazione collettiva) e chi non lo è, e quindi resta sottoposto alla forza contrattuale dell’editore’.

Pertanto, per i giudici amministrativi di secondo grado, dalla lettera della normativa descritta, si potrebbe agevolmente comprendere l’intento del legislatore di estendere espressamente il principio di proporzionalità dell’art. 36 Cost. a tutti i lavoratori “non subordinati”, in quanto più bisognosi di tutela, non essendo protetti dalla contrattazione collettiva.

Oltre al principio di proporzionalità, superando il dato meramente testuale e procedendo nell’esegesi della norma, il Collegio ha altresì dedotto dal “non detto” della legge 233/2012 anche un riferimento al principio di sufficienza, il quale, pur non esplicitato, ‘può ritenersi recuperato dal riferimento alla “coerenza” che deve essere assicurata rispetto alla contrattazione collettiva’.

Proprio sulla base di tali presupposti interpretativi, il Collegio è giunto, quindi, a ritenere che i parametri relativi all’equo compenso individuati nella Delibera non siano “rispettosi” dei principi costituzionali, in quanto: ‘È sufficiente considerare che, nel caso dei giornalisti dei quotidiani, a una maggior quantità si collega una pesante riduzione proporzionale del corrispettivo<sup>24</sup>, che la qualità del lavoro non risulta affatto espressamente considerata, e che nello stesso appello, tra i trattamenti economici minimi, viene portato ad esempio quello spettante al giornalista di quotidiani, al quale viene garantito un importo lordo annuo di 3.000 euro per un minimo di 144 articoli di almeno 1.600 battute (vale a dire euro 20,33 ad articolo), senza che si dia minimamente conto della coerenza di esso (e degli altri parametri) con la disciplina della contrattazione di settore’.

<sup>24</sup> In particolare, sempre secondo le precisazioni della sentenza 1076/2016, ‘a fronte del raddoppio, da 145 a 288, del numero di articoli, viene garantito un “trattamento economico variabile” che garantisce un incremento pari a soltanto il 60% del “trattamento economico minimo”’.

In quest'ottica, infatti, le previsioni della contrattazione collettiva, come già precisato dal TAR, seppure non possano considerarsi vincolanti "in positivo", rappresentano pur sempre un termine di paragone irrinunciabile quanto meno "per contrasto", proprio in quanto garanzia certa dell'attuazione dei criteri costituzionali di proporzionalità e sufficienza<sup>25</sup>.

Secondo il Consiglio di Stato, quindi, (aderendo di fatto a quel consolidato filone interpretativo che tradizionalmente considera i contratti collettivi garanzia di trattamenti economici rispettosi dei parametri costituzionali<sup>26</sup>) una volta rilevata l'assenza (nella Delibera del 2014) di entrambi i principi che connotano l'art. 36 della Costituzione, le conclusioni del TAR risulterebbero pienamente condivisibili, in quanto la stessa Delibera impugnata non avrebbe tenuto in debita considerazione il parametro della "coerenza" espressamente indicato dalla legge 233/2012.

#### 6. *Se le vie dell'equo compenso e del salario minimo si intrecciano (e si confondono)*

Le conclusioni cui perviene il Consiglio di Stato, che evidenziano la necessaria "coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva", così come previsto dal secondo comma dell'art. 1 della legge 233/2012, sembrerebbero suggerire indirettamente un raffronto (quasi obbligato) tra i parametri dell'equo compenso e i minimi tariffari contrattuali.

Tale soluzione ermeneutica, però, difficilmente si accorda con la premessa della norma del 2012 (co. 1), richiamata anche nella Delibera del 2014, che è chiaramente volta "a promuovere l'equità retributiva", previa l'attuazione dell'art. 36 Cost., per una categoria di lavoratori (i giornalisti "titolari di un rapporto di lavoro non subordinato"), evidentemente considerati svantaggiati e quindi bisognosi di una garanzia salariale che possa tutelarli in assenza di contrattazione collettiva.

<sup>25</sup> La sentenza respinge, invece, qualsiasi doglianza relativa al sistema di determinazione "a pezzo" o "a chiamata" e delle eventuali ricadute sulla forza contrattuale delle parti, in quanto "un computo dell'equo compenso basato sul numero degli articoli non sembra comportare una sorta di cottimo, come lamentato dal Consiglio Nazionale, né risulta contrario ai predetti principi, in quanto si tratta di un modo presuntivo di commisurare una quantità di prestazione media mensile/annuale al correlato corrispettivo minimo garantito".

<sup>26</sup> Sul punto cfr. *amplius*, DELFINO, *op. cit.*, p. 69.

Una simile premessa, infatti, farebbe ragionevolmente presagire – come già precedentemente chiarito – una volontà normativa volta alla costituzione di un salario minimo legale, disposto a tutela di una specifica fascia categoriale svantaggiata indicata dal legislatore stesso, e non piuttosto alla individuazione di parametri di un “equo compenso”, predisposto “in coerenza con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva di categoria”.

Tra primo e secondo comma dell’art. 1 l. n. 233/2012, sembrerebbe, dunque, possibile cogliere una sorta di “indecisione” tra finalità e mezzi utilizzati dal legislatore.

Un’incertezza che trova spiegazione anche nella complessa storia del salario minimo legale nel nostro ordinamento, che è stato per lungo tempo emarginato dal dibattito dottrinario, se non volontariamente dimenticato.

Gli interessi (individuali, collettivi, legislativi) che circondano la problematica della retribuzione, infatti, hanno indotto studiosi e “fruitori” della materia a mantenere una certa “distanza di sicurezza” da decisioni drastiche volte a modificare i precari equilibri che da sempre contraddistinguono la materia.

La riluttanza del legislatore italiano ad intervenire è già stata autorevolmente ricondotta alle ragioni storiche della mancata attuazione dell’art. 39 della Costituzione e alla correlata ‘inesistenza di riserve di competenza fra legge e contratto, in quanto destinatari di un medesimo impegno costituzionale’<sup>27</sup>.

Da ciò è seguita un’endemica difficoltà a delimitare il campo di azione della contrattazione o della legge, ‘riservando alla prima rigorosamente il compito di attuare il criterio di proporzionalità fra retribuzione e lavoro e alla seconda quello di fissare il salario sufficiente’<sup>28</sup>; difficoltà acuita dal fatto che scindere sufficienza e proporzionalità (precetti uniti nella direttiva costituzionale), potrebbe risultare una scelta del tutto arbitraria e avulsa dall’evoluzione storica e dall’articolazione dei due strumenti normativi<sup>29</sup>.

Sta di fatto, però, che la scelta “attendista” del legislatore ha determi-

<sup>27</sup> TREU, *op. cit.*, *passim*, precisa che ‘niente autorizza a sostenere che l’intervento legislativo possa operare solo in via sussidiaria alla contrattazione, secondo la configurazione tradizionale della normativa sui minimi, cioè limitatamente alle categorie dove i salari siano eccezionalmente bassi per l’assenza o per la particolare debolezza della contrattazione’.

<sup>28</sup> TREU, *idem*.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

nato – nel tempo – inevitabili diseguaglianze retributive, spesso macroscopiche soprattutto a carico dei cosiddetti *working poors*<sup>30</sup>, lavoratori meno tutelati e spesso sottopagati, rispetto ai quali l'unica possibilità 'per rimediare alla carenza di garanzia legislativa dei minimi' poteva ravvisarsi nell'intervento in supplenza 'della giurisprudenza creativa sulla retribuzione sufficiente'<sup>31</sup>.

Nonostante la voce del giudice abbia da sempre rappresentato una garanzia di equilibrata applicazione dell'equa retribuzione, l'intervento giurisprudenziale ha da tempo evidenziato i propri limiti.

Infatti, sebbene secondo un'ormai radicata (seppur non univoca) opinione interpretativa, 'il giudice dovrebbe far riferimento solo ai minimi fissati dai contratti collettivi nazionali'<sup>32</sup>, per numerosi autori<sup>33</sup> tale impostazione non può surrogare una legislazione sui minimi, sia perché per poter utilizzare i contratti collettivi come "parametri orientativi" occorre che ci sia una contrattazione collettiva da cui "desumere" i minimi retributivi; sia perché 'non si sfugge ad un certo soggettivismo giudiziale', che – in ogni caso – viene attivato solo attraverso l'iniziativa individuale<sup>34</sup>.

Proprio al fine di superare i limiti e le problematiche applicative descritte, una legislazione sul salario minimo sembrerebbe cominciare a prendere piede anche nel nostro ordinamento con lo scopo di proteggere principalmente i lavoratori più svantaggiati e con il preciso intento di distaccarsi dal richiamo "obbligato" ai parametri contrattuali, contemporaneamente, delimitando l'intervento della magistratura.

Esempio noto di tale politica normativa è rappresentato dalla recente legislazione rivolta ai collaboratori a progetto (l. n. 92/2012, art. 1, comma 23, lett. e) – modificato dall'art. 24 bis della l. n. 83/2012), nei confronti dei

<sup>30</sup> SARACENO, *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, 2015, *passim*, chiarisce come i *working poors* 'non sono poveri che lavorano, bensì lavoratori resi poveri dal fatto che stipendi sempre più ridotti, anche perché statici, devono far fronte ai bisogni del nucleo familiare in crescita e soggetto a tutte le sollecitazioni di una moderna società dei consumi'.

<sup>31</sup> Ancora TREU, *op. cit.*

<sup>32</sup> Cfr., *ex multis*, Cass. 9 giugno 2008, n. 15148, in *Giust. Civ. Mass.*, 2008, p. 896, secondo cui il giudice 'deve prendere in considerazione solo gli istituti che costituiscono il cosiddetto minimo costituzionale, con esclusione degli istituti retributivi legati all'autonomia contrattuale, come la quattordicesima mensilità'.

<sup>33</sup> MAGNANI, *op. cit.*

<sup>34</sup> *Idem*.

quali –per la prima volta– è stato affrontato in maniera più esplicita il tema della garanzia dei minimi salariali, concentrando l'intervento normativo su una sola categoria, considerata “svantaggiata”.

Sulla base della medesima *ratio*, a questo punto, sembrerebbe essersi mosso anche il coevo legislatore della legge n. 233, il quale, però, pur ricalcando nelle premesse lo “schema” già delineato per il salario minimo, ha adottato, invece, espressamente un criterio retributivo basato sull'equo compenso, tra l'altro chiarendo che tale potrà ritenersi una remunerazione coerente con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva.

Appare evidente, a tal punto, che vi sia stata “in corso d'opera” quanto meno una confusione di intenti nella formulazione della normativa in oggetto; poca chiarezza che non poteva non ricadere anche sulle dinamiche interpretative, che stanno inevitabilmente caratterizzando questa iniziale travagliatissima applicazione della nuova disciplina del settore giornalistico.

### 7. *La diversa via interpretativa della giurisprudenza*

Mentre interpreti e giurisprudenza amministrativa si confrontano su tematiche nuove e questioni “consunte” del nostro ordinamento, la Cassazione sembra, invece, impermeabile ad ogni dibattito esterno<sup>35</sup>, proseguendo coerentemente un percorso interpretativo da tempo consolidato.

Una recentissima sentenza della Corte di Cassazione<sup>36</sup>, infatti, ‘nel fissare

<sup>35</sup> Si consideri solo, a mero titolo esemplificativo, che, con la nota sentenza n. 51 dell'11 marzo 2015, in *De Jure*, la Corte Costituzionale ha escluso l'illegittimità della regolamentazione dei livelli salariali dei lavoratori in cooperativa e, indirettamente, anche del meccanismo previsto per i lavoratori a progetto sulla considerazione che in realtà l'art. 7, co. 7, d.l. 248/2007 non assegna ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative l'efficacia *erga omnes* in contrasto con l'art. 39 Cost., ma piuttosto ‘richiama i predetti contratti, e più precisamente i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti, quale parametro esterno di commisurazione, da parte del giudice, nel definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere al socio lavoratore, ai sensi dell'art. 36 Cost.'. Sul punto in particolare DELFINO, *op. cit.*, p. 65, ha sottolineato come sia ‘di immediata evidenza che la sentenza della Corte costituzionale n. 51 del 2015, pur tenuto conto delle particolarità del lavoro in cooperativa, sembra autorizzare il legislatore a generalizzare l'utilizzo di un meccanismo del genere’. Cfr. sul punto anche LA FORGIA, *La giusta retribuzione del socio di cooperativa: un'altra occasione per la Corte Costituzionale per difendere i diritti dei lavoratori ai tempi della crisi*, in *Arg. dir. lav.*, 2015.

<sup>36</sup> Si tratta di Cass. 1 giugno 2016, n. 11412, in *De Jure*.

ex art. 2233 c.c. il compenso per giornalisti assunti con contratti d'opera intellettuale, ha ritenuto legittimo, in via di apprezzamento giudiziale discrezionale temperato dal parere dell'associazione professionale, utilizzare tra i vari parametri le tariffe del Consiglio dell'Ordine, così come quelle dei Contratti Collettivi Nazionali<sup>37</sup>.

Nello specifico, la Suprema Corte si è trovata a dover valutare una questione relativa alla congruità della remunerazione attribuita ad un giornalista collaboratore coordinato e continuativo, considerata iniqua al punto da pregiudicare il decoro della professionalità del lavoratore.

La Cassazione, richiamandosi a una giurisprudenza ormai consolidata in materia, ha ritenuto opportuno applicare al caso di specie il disposto dell'ultimo comma dell'art. 2233 c.c., che, 'nello stabilire che la liquidazione del compenso spettante al professionista, in difetto di espressa pattuizione tra le parti, debba essere eseguita a termini di tariffa e, quando questa manchi (o non sia vincolante: cosiddetta tariffa obbligatoria, direttamente integrativa del contratto), essere determinata "ope iudicis", secondo un criterio discrezionale, previo parere obbligatorio (anche se non vincolante) della competente associazione professionale, impone al giudice l'obbligo della richiesta, e della conseguente acquisizione, del detto parere, dal quale egli può, poi, legittimamente discostarsi a condizione di fornire adeguata motivazione e di non ricorrere al criterio dell'equità'<sup>38</sup>.

Pertanto, fatta eseguire la consulenza tecnica, la Corte ha ritenuto, 'all'esito della stessa, che non sussistevano elementi che giustificavano l'applicazione di compensi in misura inferiore a quelli determinati dal perito d'ufficio, il quale aveva tenuto conto di quelli minimi elaborati nella tabella del Consiglio dell'ordine. Ciò in quanto questi ultimi rappresentavano un criterio orientativo della valutazione giudiziale in ragione del fatto che al di sotto di tali valori la remunerazione era incongrua e considerato, altresì, che dalle deposizioni testimoniali non emergeva una qualità scadente della prestazione resa, eventualità, questa, che appariva improbabile, visto che il rapporto si era protratto per ben sette anni'<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Sul punto, *v. amplius*, ZOPPOLI L., *La retribuzione*, in ROMEI (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, Giuffrè, in corso di pubblicazione.

<sup>38</sup> Cass. 22 maggio 1998, n. 5111, nonché Cass., 30 ottobre 1996, n. 9514, entrambe in *De Jure*.

<sup>39</sup> Cass. 1 giugno 2016, n. 11412, cit.

Le descritte statuizioni cui è pervenuta la Suprema Corte vanno, con ogni evidenza, a rafforzare ulteriormente quel consolidato orientamento interpretativo secondo il quale seppure le tariffe stabilite dal Consiglio dell'Ordine (così come quelle della contrattazione collettiva) non possano considerarsi vincolanti per il giudice, ma solo "un criterio orientativo", la determinazione giudiziaria ben potrà utilizzare questi minimi tariffari come parametro idoneo a stabilire la congrua retribuzione spettante al professionista. Il medesimo giudice, infatti, ha chiarito come 'non è dato comprendere il motivo per il quale, a parità di quantità e qualità del lavoro reso da un giornalista in regime di subordinazione e da uno in regime di autonomia contrattuale, non era possibile utilizzare come parametro di riferimento la retribuzione prevista dalla contrattazione collettiva'.

I minimi retributivi elaborati dal Consiglio dell'Ordine (così come quelli della Contrattazione Collettiva) finiscono, in tal modo, per rappresentare a tutt'oggi dei valori di tutela della dignità professionale dei lavoratori, al di sotto dei quali la remunerazione non può non essere considerata incongrua.

La Cassazione, dunque, seguendo un autonomo percorso argomentativo, fonda la ragionevolezza della pronuncia sui più classici schemi codicistici, mostrandosi sostanzialmente indifferente (se non disincantata rispetto) a qualsivoglia dibattito in corso su equo compenso o minimo salariale<sup>40</sup>.

#### 8. *Dopo l'abrogazione delle Tariffe, il nulla*

Sebbene la giurisprudenza tenti di indicare in materia una via argomentativa quanto più solida e ragionevole possibile attraverso strade interpretative già percorse, sta di fatto che il giudice che debba oggi decidere sull'equità della remunerazione di un giornalista rischia di trovarsi in una condizione di obiettiva difficoltà, essendo privo di saldi riferimenti normativi e, contemporaneamente, essendo costretto a seguire un criterio analogico, spesso impreciso e complicato.

<sup>40</sup> ZOPPOLI L., *op. ult. cit.*, secondo cui risulterebbe veramente arduo 'ipotizzare che la questione del "giusto salario" possa avere una soluzione specifica per il settore giornalistico, allineato su un'applicazione omogenea delle tariffe salariali dei contratti nazionali indifferente alla diversità delle fattispecie contrattuali utilizzate'.

Esclusa allo stato l'applicabilità dei parametri individuati dalla tanto discussa legge sull'equo compenso, bocciata sonoramente dalla magistratura amministrativa in quanto lesiva della professionalità del giornalista, l'unica via percorribile per la giurisprudenza continua ad essere inevitabilmente il richiamo all'art. 2233 c.c., il quale però richiede un meccanismo lungo e farraginoso da utilizzarsi in mancanza di tariffe e previo parere dell'Ordine.

Pertanto, il ricorso alla disciplina civilistica appare obbligato, dal momento che, com'è noto, l'art. 9 del d.l. 1/2012 (convertito nella legge n. 71/2012) ha abrogato le tariffe professionali ed ha stabilito che per la liquidazione giudiziale dei compensi del professionista il giudice dovrà fare riferimento a "parametri" ministeriali.

Tali "parametri" avrebbero dovuto costituire uno strumento utile al giudice per poter liquidare il compenso dei professionisti in caso di controversia, rappresentando così un "parametro obiettivo" essenziale ai fini dell'individuazione dell'equa retribuzione.

Una volta aboliti i tariffari ordinistici, però, il Ministero della Giustizia ha provveduto ad aggiornare con proprio decreto (DM 140/2012) i compensi professionali di numerose attività professionali (avvocato, architetto, ingegnere, biologo, chimico, commercialista ecc.), eccezion fatta per quella giornalistica.

Inoltre, nulla prevedendosi in merito ad una eventuale disciplina transitoria, il decreto ministeriale si è limitato ad affermare che, per le professioni non espressamente menzionate, si applicano per analogia i parametri delle altre professioni e comunque si deve tener conto della dignità della professione e dell'importanza dell'opera.

Sta di fatto, però, che, non solo, è difficile immaginare quale altra professione possa essere considerata "analogica" a quella del giornalista (che, come inizialmente chiarito, presenta connotati di specialità, se non di unicità), ma è altresì evidente che la lacuna normativa lasciata dal legislatore appare oggi difficilmente colmabile per altre vie, se non attraverso *escamotage* interpretativi.

È innegabile, infatti, che, a fronte della descritta confusione normativa e dinanzi ad una magistratura da anni affannata alla ricerca di parametri retributivi effettivamente equi e aggiornati, i giornalisti si trovino in una condizione di grave difficoltà, essendo ancora in attesa dell'emanazione di un tariffario o di un qualunque legittimo meccanismo di calcolo dei compensi

minimi, che possa garantire a tutti gli iscritti all'Ordine una retribuzione dignitosa e coerente alla quantità e qualità di lavoro svolto<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Si precisa che nelle more della pubblicazione del presente lavoro, è stato presentato alla Presidenza del Senato della Repubblica il 14 giugno 2017, a firma dell'ex ministro del lavoro Sacconi, il DDL n. 2858, oggi in discussione, recante 'Disposizioni in materia di equità del compenso e responsabilità professionale delle professioni regolamentate'. Il DDL, con il dichiarato scopo di riequilibrare il rapporto tra committente e professionista spesso sottopagato, all'art. 1 definisce 'equo compenso' quello 'proporzionato alla qualità e alla quantità del lavoro svolto, tenendo conto della natura, del contenuto e delle caratteristiche della prestazione professionale'. In particolare, ferma restando la discrezionalità del giudice nel valutare caso per caso, l'art. 2 si propone di individuare la 'misura dell'equità del compenso', stabilendo un vera e propria presunzione di iniquità (a pena di nullità) – salvo prova contraria – per ogni clausola o patto che prevedano 'compensi inferiori ai minimi stabiliti dai parametri vigenti per la liquidazione dei professionisti iscritti agli ordini...'. Tale formulazione, applicata al lavoro giornalistico, rischierebbe di lasciare comunque irrisolte le problematiche sin qui descritte, in quanto resterà arduo comprendere a quali 'parametri vigenti' dovrà farsi riferimento per l'individuazione di un compenso equo: se, cioè, ci si dovrà richiamare alla contrattazione collettiva, al vecchio tariffario dell'Ordine o ai criteri legali sanciti dalla criticata Delibera del 2014.

## Abstract

Il lavoro giornalistico per la sua “specialità” è da sempre connotato dalla difficoltà di individuare con certezza i criteri distintivi di una prestazione svolta in regime di subordinazione, di autonomia o di collaborazione coordinata e continuativa. Una difficoltà interpretativa che ha recentemente indotto il legislatore ad intervenire sulla materia, da sempre lasciata al controllo preventivo della contrattazione collettiva e al vaglio finale della giurisprudenza. Pertanto, con la legge n. 233 del 31 dicembre 2012 è stata introdotta la disciplina del cosiddetto “equo compenso”, che sembrerebbe (secondo la lettera dell’art. 1) estendere l’ambito di applicazione dell’art. 36 Cost. anche oltre l’area della subordinazione a lavoratori giornalisti ‘titolari di un rapporto di lavoro non subordinato’. Tra perplessità interpretative in merito all’estensione applicativa dell’art. 36 Cost. e un dibattito ancora aperto (nel nostro Paese) sul salario minimo, prima il Tar e poi la Corte dei Conti hanno accolto le censure promosse dal Consiglio dell’Ordine dei Giornalisti, fortemente avverso alla disciplina legale. Sta di fatto che, a fronte della descritta confusione normativa e dinanzi ad una magistratura da anni affannata alla ricerca di parametri retributivi effettivamente equi e aggiornati, i giornalisti si trovano in una condizione di grave difficoltà, essendo ancora in attesa dell’emanazione di un tariffario o di un qualunque legittimo meccanismo di calcolo dei compensi minimi, che possa garantire a tutti gli iscritti all’Ordine una retribuzione dignitosa e coerente alla quantità e qualità di lavoro svolto.

Journalists’ work for its “specialty” has always been characterized by the difficulty of certifying with certainty the distinctive criteria of a performance performed under a subordinate, autonomous or co-ordinated and continuous regime. An interpretative difficulty that has recently led the legislator to intervene on the matter, which has always been left to the prior control of collective bargaining and to the final screening of case-law. Law 31 December 2012 no. 233 introduced the so-called “fair compensation”. Such a law seems to extend the scope of application of Article 36 of the Constitution even beyond the area of subordination to journalists who are ‘holders of a non-subordinate employment relationship’. Among the pertinent interpretations regarding the extension of Article 36 of the Constitution and a still open debate on minimum wage, first the Tar and then the Consiglio di Stato accepted the allegations promoted by the Council of Journalists and strongly opposed to statutory discipline. It is in fact that, in the face of the above-mentioned regulatory confusion and before a judiciary for years in search of fairly up-to-date and pay parameters, journalists are in a state of serious difficulty, still awaiting the issuance of a tariff or of any legal mechanism for calculating minimum remuneration, which can guarantee all members of the Order a decent remuneration and consistent with the quantity and quality of work done.

**Key words**

Rapporto di lavoro giornalistico, specialità, retribuzione, salario minimo, equo compenso.

Journalists' employment relationship, specialty, remuneration, minimum wage, fair compensation.

