



FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI

## **CAMERA DEI DEPUTATI**

**COMMISSIONE CULTURA**

**Audizione**

**della**

**Federazione Italiana Editori Giornali**

**nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 3555  
Moffa e altri, recante "Norme per promuovere l'equità  
retributiva nel lavoro giornalistico"**

---

Roma - 14 luglio 2011

Con riferimento alla proposta di legge recante "Norme per promuovere l'equità retributiva nel lavoro giornalistico", la Federazione Italiana Editori Giornali formula le seguenti osservazioni.

La proposta di legge - sul presupposto di dare attuazione all'art. 36, primo comma, della Costituzione - si prefigge l'obiettivo di individuare "i requisiti minimi di equità retributiva" per i giornalisti titolari di un rapporto di lavoro non subordinato, "in coerenza con i corrispondenti trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato".

I requisiti in questione dovrebbero essere individuati dalla specifica Commissione prevista dall'art. 2 della proposta di legge e composta da tre rappresentanti designati rispettivamente dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal Ministero dello Sviluppo Economico e dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Analizzando gli ulteriori elementi della proposta di legge, si rileva come l'individuazione dei requisiti minimi di "equità retributiva" risulterebbe affidata ad una Commissione che opererebbe sulla base di proprie autonome valutazioni, non essendo in alcun modo individuati i criteri in base ai quali verrebbero formulate le suddette valutazioni.

Unico criterio cui la Commissione dovrebbe attenersi è la "coerenza" del requisito minimo con i corrispondenti trattamenti previsti dalla contrattazione nazionale in favore dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro subordinato.

Da un'attenta lettura delle finalità della proposta di legge, emerge il tentativo di sottrarre all'autonoma determinazione delle parti individuali l'ammontare del compenso, che viene corrisposto in presenza di una prestazione lavorativa giornalistica da rendere in regime di libera collaborazione.

Nel panorama giuslavoristico nazionale, e in particolare in tutto il settore del lavoro privato, non sussistono precedenti assimilabili a quelli che la proposta di legge si prefigge di raggiungere, avendo il Legislatore sempre garantito, nell'ambito della costituzione e svolgimento della prestazione lavorativa autonoma, il libero esercizio delle autonomie individuali, specie per quanto attiene alla determinazione dei compensi.

Sia sufficiente a tal proposito rammentare come nell'ambito della regolamentazione giuridica dei contratti di lavoro a progetto - la cui applicazione è peraltro esclusa per i giornalisti iscritti all'albo professionale ma che comunque rappresentano una specie del lavoro autonomo maggiormente tutelata rispetto ai co.co.co. - per la determinazione dei compensi è contenuto un generico riferimento ai "compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto" (cfr. articolo 63 del d.lgs n. 276/2003).

Sul punto si ricorda che lo stesso Ministero del Lavoro (con la circolare n. 1 del 2004 esplicativa delle nuove norme sul lavoro a progetto) ha espressamente affermato che, ai fini della determinazione del compenso, *"stante la lettera della legge (art. 63) non potranno essere in alcun modo utilizzate le disposizioni in materia di retribuzione stabilite nella contrattazione collettiva per i lavoratori subordinati"*.

Tale autorevole direttiva è un'esplicita conferma del potere esclusivo delle parti individuali di definire l'ammontare del corrispettivo della prestazione di lavoro autonomo, che non può essere soggetto in alcun modo alle eventuali imposizioni di "requisiti" minimi precostituiti.

Il suddetto assunto vale tanto per i compensi relativi alle collaborazioni coordinate e continuative quanto per i compensi comunque riconducibili all'esercizio di una libera attività professionale, in quanto tutte forme di lavoro autonomo che trovano la propria fonte giuridica nell'art. 2222 del codice civile.

La proposta di legge, invece, si fonda sull'errato presupposto che i principi sanciti dall'art. 36, primo comma, della Costituzione (relativi al diritto per il lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e "sufficiente") trovino applicazione anche ai rapporti di lavoro autonomo.

Invero, già nel 1986 la Corte di Cassazione (sent. n. 7497/1986) affermava che la norma del primo comma dell'art. 36 Cost. non è applicabile in alcun modo al rapporto di lavoro autonomo né tanto meno al rapporto di lavoro parasubordinato che del lavoro autonomo costituisce una "specie". Tale orientamento è stato costantemente confermato (cfr. sentenze n. 1245/1989, n. 10168/2004, n. 16134/2007) dalla successiva giurisprudenza della Suprema Corte.

Infatti, la **retribuzione** attiene esclusivamente all'instaurazione e allo svolgimento di un rapporto di lavoro subordinato che si sostanzia nell'assoggettamento del prestatore al potere gerarchico, organizzativo e direttivo del datore di lavoro con conseguente inserimento del lavoratore nell'organizzazione aziendale e limitazione della sua autonomia.

Diversamente, il **compenso** costituisce una forma di corrispettivo che il committente corrisponde a fronte di un'attività resa in regime di libera collaborazione professionale e che si esplica in un'attività di risultato di cui è esclusivamente responsabile il lavoratore autonomo.

Per i suddetti motivi, la proposta di legge, fondata su un errato presupposto giuridico, presenta sostanziali profili di incostituzionalità.

In merito occorre, inoltre, evidenziare la peculiarità del lavoro autonomo giornalistico nel cui ambito, ai fini dei relativi compensi, si tiene conto di specifici elementi non riscontrabili in altri settori.

A tal proposito è utile ricordare che l'ammontare del compenso può essere definito anche in relazione alla sussistenza o meno del vincolo di esclusività o dello svolgimento da parte del collaboratore di altra attività di lavoro autonomo o subordinato, che rappresenta specifica fonte per i contenuti della collaborazione autonoma.

Le stesse organizzazioni sindacali del settore giornalistico hanno, del resto, confermato come la determinazione del compenso per il lavoro autonomo non possa che essere devoluta esclusivamente alle parti individuali del rapporto.

Infatti, Federazione Editori e Federazione della Stampa hanno individuato normative quadro, nel cui contesto si collocano i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, ma limitatamente agli aspetti della costituzione e dello svolgimento del rapporto di collaborazione.

Le suddette parti, con specifico protocollo, hanno definito gli elementi essenziali ai fini probatori dei co.co.co.: data di inizio della collaborazione, durata del rapporto, tipo di prestazioni professionali richieste, corrispettivo pattuito e tempi e modalità di pagamento.

Proprio con riferimento al corrispettivo, le parti nazionali hanno espressamente previsto che la determinazione dei compensi sia rimessa alle pattuizioni delle parti individuali.

Federazione Editori e Federazione della Stampa hanno, quindi, convenuto sull'opportunità di non individuare minimi di compenso per le collaborazioni giornalistiche, dovendo le parti individuali determinare i relativi corrispettivi, in relazione ai criteri di massima della quantità e della qualità della collaborazione.

Occorre altresì ricordare che, con la recente ipotesi di accordo 8 luglio 2011, Fieg ed Fnsi hanno concordemente assunto l'impegno di costituire una specifica commissione per approfondire il fenomeno, la diffusione e le modalità applicative del lavoro autonomo nel settore giornalistico.

In tale contesto non vi è alcun riferimento alla determinazione di eventuali minimi di compenso, con conseguente conferma di quanto già regolamentato nel protocollo sopracitato.

Fermo restando i rilievi essenziali in precedenza indicati per quanto attiene l'applicazione del primo comma dell'art. 36 della Costituzione ai rapporti di lavoro autonomo e l'illegittimità del riferimento ai trattamenti del contratto nazionale di lavoro, riteniamo comunque opportuno formulare le seguenti ulteriori osservazioni sui contenuti della proposta di legge:

✓ ***Requisiti minimi di equità contributiva e coerenza con i trattamenti del Cnlg***

Il comma 2 dell'art. 1 e il comma 2 dell'art. 2 contengono il riferimento alla determinazione dei "requisiti minimi" di equità retributiva per i giornalisti titolari di lavoro autonomo in coerenza con i corrispondenti trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria per i giornalisti titolari di lavoro subordinato.

Del tutto improprio risulta il riferimento alla "coerenza" con i trattamenti previsti dalla contrattazione collettiva nazionale.

Difatti i trattamenti minimi previsti dal contratto nazionale di lavoro giornalistico riguardano esclusivamente i rapporti di lavoro subordinato e i relativi importi tengono conto degli elementi che caratterizzano tali rapporti (e quindi della sottoposizione al potere gerarchico, organizzativo direzionale del datore di lavoro, nonché dell'osservanza di un orario di lavoro e dall'inserimento del giornalista in un contesto organizzativo aziendale).

Non sussistendo tali elementi per il collaboratore autonomo giornalistico risulta impraticabile, nonchè illegittimo, il richiamo alla coerenza previsto dai richiamati articoli della proposta di legge.

Tali considerazioni sono applicabili anche qualora il richiamo alla coerenza fosse riferito ai rapporti di collaborazione fissa e di corrispondenza (art. 2 e 12 del Cnlg) le cui modalità di svolgimento, pur risultando peculiari rispetto alle altre qualifiche contrattuali, configurano pur sempre rapporti di lavoro subordinato con l'osservanza di vincoli e assoggettamento ai poteri imprenditoriali.

#### ✓ **Composizione della Commissione**

Dalla composizione della Commissione, prefigurata nell'art. 2 della proposta di legge, sono esclusi i rappresentanti delle organizzazioni sindacali di settore.

Tale esclusione, di cui risulta incomprensibile la motivazione, costituisce un'ulteriore lesione delle prerogative proprie delle organizzazioni sindacali di settore, unici soggetti legittimati a valutare eventuali interventi nell'area del lavoro autonomo giornalistico.

#### ✓ **Valutazione delle politiche retributive**

Il comma 3 dell'art. 2 rimette alla Commissione la valutazione delle politiche retributive delle aziende ivi previste e ciò al fine della redazione di un elenco dei datori di lavoro che garantiscano il rispetto dei requisiti minimi stabiliti dalla Commissione medesima.

In merito occorre sottolineare che le politiche retributive, fermo restando l'erroneo riferimento alla nozione di retribuzione per i rilievi sopra esposti, devono essere ricondotte alla esclusiva ed autonoma determinazione delle aziende che le attuano.

Di conseguenza ogni eventuale valutazione di esse, conferita addirittura a inediti soggetti terzi, rappresenta una illegittima limitazione del diritto alla libera iniziativa economica privata, garantita come diritto fondamentale delle imprese dall'art. 41 della Costituzione. Tale assunto acquisisce maggior rilievo in considerazione delle riflessioni che seguono.

### ✓ **Elenco dei datori di lavoro e accesso ai contributi pubblici**

Sulla base del concetto di valutazione delle politiche retributive, introdotto dalla proposta di legge, la Commissione sarebbe chiamata a redigere un elenco di datori di lavoro che garantiscono il rispetto dei requisiti minimi retributivi individuati dalla suddetta Commissione, alla cui iscrizione sarebbe condizionato l'accesso a qualsiasi contributo pubblico in favore dell'editoria.

Facile prevedere una forte incidenza di contenzioso avverso le determinazioni della Commissione che renderebbe ancora più problematico l'accesso ai contributi.

Per le considerazioni in precedenza esposte la Federazione Italiana Editori Giornali esprime parere negativo sui contenuti della proposta di legge, la cui eventuale attuazione costituirebbe un "unicum" nell'ordinamento giuslavoristico, sganciato dalla valutazione delle singole situazioni di fatto e fonte di scelte arbitrarie che estrapolano istituti dalla disciplina del rapporto subordinato per estenderla a rapporti di natura ed entità quanto mai varia e diversa.