

Livia Tamburro

**L'ATTIVITA' DEL COLLABORATORE FISSO, ISCRITTO ALL'ELENCO DEI PUBBLICISTI, CHE SVOLGE L'ATTIVITA' GIORNALISTICA IN MODO ESCLUSIVO, ATTRAVERSO UNA COLLABORAZIONE CONTINUATIVA: E' SUBORDINATA E RIENTRA NEL CONCETTO DI "PROFESSIONE GIORNALISTICA".**

Corte Suprema di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 5/11/2019, 20/01/2020, est. Adriana Doronzo, n. 1867/2020

Rivista Giuridica "*Lavoro e Previdenza*"

Con la decisione in esame la Cassazione ha risolto il contrasto avente ad oggetto la distinzione normativa tra "*giornalista professionista*" e "*giornalista pubblicista*", originato da diverse interpretazioni della Legge sull'Ordinamento della Professione di Giornalista.

*Lavoro subordinato – validità del contratto – efficacia – rapporto di lavoro giornalistico – professione giornalistica – albo professionale - collaboratore fisso – esclusività – dipendenza.*

Art. 21 Costituzione - Artt. 1, 45, L. n. 3/2/1963, n. 69 – Art. 5 L. 26/10/2016, n. 198 – Artt. 2, 5 C.N.L.G.10/1/1959 – d.p.r. 16/1/1961, n. 153 – Art. 38 L. 5/8/1981, n. 416 – Art. 76, comma 1, L. 23/12/2000, n. 388 – Artt. 1423, 1424 e 2126 Cod. Civ. – artt. 112 e 115 Cod. Proc. Civ.-

La questione sottoposta all'esame della Corte di Cassazione a Sezioni Unite concerne la giuridica validità del rapporto di lavoro giornalistico tra un editore e un collaboratore fisso, il quale, pur svolgendo in modo esclusivo attività di diffusione di notizie e opinioni, non sia iscritto nell'elenco dei "*professionisti*", ma in quello dei "*pubblicisti*", come disposto dal sistema regolato dall'art. 45 della L. 3/2/1963, n. 69, con successive modifiche ex art. 5 L. 26/10/2016, n. 198.

Sul punto, in passato la dottrina si era divisa.

Una corrente di pensiero militava a favore della tesi secondo la quale solo l'iscrizione nell'elenco dei "*giornalisti professionisti*" legittimava l'esercizio di attività giornalistica esclusiva in favore dell'editore, consentendo l'inquadramento del giornalista nelle qualifiche di redattore<sup>1</sup>, o di redattore

---

<sup>1</sup>Sul punto vedi "*Relazioni industriali e risorse umane. Le qualifiche dei giornalisti nel contratto collettivo nazionale di lavoro*", in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2014, 04, 1063, di Matteo Maria Mutarelli: "L'art. 11 CNLG, rubricato Qualifiche, incarichi funzionali e minimi di stipendio, ordina i redattori, distinti in 8 profili, in 6 diverse categorie: 1) redattore con meno di 30 mesi di anzianità professionale; 2) redattore con oltre 30 mesi di anzianità professionale; 3) vece-caposervizio, redattore esperto; 4) caposervizio, redattore senior; 5) vice-caporedattore; 6) caporedattore (...). Attualmente, sulla base dell'elaborazione ormai consolidata della giurisprudenza, può dirsi che sono tre gli elementi che contraddistinguono l'attività di redattore: 1) la quotidianità della prestazione; 2) la realizzazione di articoli o servizi intrinsecamente rilevanti quanto a contenuto creativo e ad attitudine informativa; 3) la partecipazione alle riunioni di redazione e ai compiti di "cucina redazionale", quali ad esempio la verifica e l'impugnazione degli articoli, la titolazione, l'impostazione del menabò, la chiusura delle

capo<sup>2</sup>, così come l'assegnazione e l'espletamento di determinati incarichi, quale quello di direttore di testata.<sup>3</sup>

In difetto di tale iscrizione sarebbe riscontrabile mera prestazione di fatto, con solo diritto al trattamento economico equivalente a quello spettante all'iscritto<sup>4</sup>

---

pagine; R. Moccia, *“Il mestiere di scrivere, mansioni e qualifiche nel rapporto di lavoro giornalistico”*, In Foro.it, 1992, I, 3323.

<sup>2</sup> L'articolo 11 CNLG definisce il caporedattore, inserito al livello più elevato della scala classificatoria ivi prevista, come: a) il redattore al quale sia stato affidato il compito di dirigere, anche sotto il profilo del coordinamento dell'utilizzo delle tecnologie, l'attività di servizi della redazione centrale o dell'ufficio di corrispondenza della Capitale secondo le disposizioni impartite dalla direzione; b) il redattore al quale sia stato attribuito il compito di dirigere e coordinare le redazioni decentrate e gli uffici di corrispondenza. La formulazione adottata consente di definire con chiarezza le mansioni del caporedattore, individuabili nella direzione e nel coordinamento di una molteplicità di strutture, quali i servizi della redazione o dell'ufficio di corrispondenza, nella prima ipotesi, e l'insieme delle redazioni decentrate e degli uffici di corrispondenza, indipendentemente dall'articolazione in servizi, nella seconda. In pratica il caporedattore ha il compito di predisporre e far funzionare la complessiva macchina organizzativa delle strutture alle quali è predisposto, armonizzando e sintetizzando il lavoro di tutte le componenti coinvolte, al fine di definire, anche tecnicamente, la pubblicazione in linea con le direttive impartite dal direttore.

Vedi *“Qualifica di capo redattore”*, in Rivista Italiana di Diritto del Lavoro, 2016, 4, 0837, di Gianfranco Petraglia.

<sup>3</sup> Al vertice della scala gerarchica dell'impresa giornalistica il CNLG pone il direttore, il quale costituisce una figura cruciale esercitando il ruolo di mediatore tra l'editore e i giornalisti, con il compito di assicurare a questi ultimi (anche in considerazione del possibile contrasto tra gli interessi editoriali, da una parte, e, dall'altra parte, l'interesse dei giornalisti e della collettività a fornire e a ricevere una informazione libera) l'autonomia necessaria per l'esercizio di diritti di rango costituzionale quali il diritto di cronaca e di manifestazione del pensiero.

In particolare l'art. 6 CNLG, dopo aver stabilito che le facoltà del direttore sono determinate da accordi da stipularsi tra editore e direttore e tali da non contrastare con le norme della legge n. 69/1963 e del contratto collettivo, attribuisce espressamente al direttore il potere di proporre le assunzioni e, per motivi tecnico-professionali, i licenziamenti dei giornalisti, nonché di fissare e impartire le direttive politiche e tecnico-professionali del lavoro redazionale, di stabilire le mansioni di ogni giornalista e gli orari di lavoro, di adottare le decisioni necessarie per garantire l'autonomia della testata e il regolare andamento del servizio.

Ulteriori facoltà sono poi attribuiti al direttore da altre disposizioni del CNLG, quali il potere di autorizzare deroghe al generale obbligo di esclusiva sui devono attenersi i giornalisti (art. 8), di esprimere il parere per l'eventuale cessione a terzi di articoli non pubblicati (art. 9), di partecipare alle trattative per la definizione dei piani relativi ai sistemi elettronici editoriali (art. 42) nonché di decidere in merito all'utilizzo del materiale risultante dalle sinergie editoriali (art. 43).

Le ragioni del conferimento di tali ampie prerogative direttamente al direttore (cui corrisponde la loro sottrazione alla proprietà editoriale) possono ricondursi, più che alle particolari responsabilità civili e penali che l'ordinamento impone a suo carico, da una parte alla natura eminentemente intellettuale del lavoro giornalistico, la quale comporta che il potere direttivo sia esercitato da un soggetto con accentuate competenze professionali, e, dall'altra parte, all'esigenza, di rilievo anche pubblicistico, di salvaguardare l'autonomia del lavoro dei giornalisti affidandone la direzione a un soggetto iscritto allo stesso ordine professionale, dunque vincolato al rispetto dei medesimi obblighi di verità e correttezza dell'informazione.

I poteri del direttore sono, in ogni caso, parzialmente bilanciati dalle prerogative che il contratto collettivo attribuisce all'organismo sindacale.

<sup>4</sup> La mancanza dall'iscrizione all'albo dei giornalisti non incide sulla natura del rapporto di lavoro e sul diritto del dipendente a percepire le competenze corrispondenti alle mansioni svolte; pertanto, all'accertato espletamento di fatto delle mansioni giornalistiche, conseguono sia il diritto al trattamento economico secondo l'entità del lavoro svolto e le previsioni di sviluppo della carriera, sia il diritto al corrispondente trattamento previdenziale”

Secondo altra opinione dottrina l'iscrizione del giornalista nell'elenco dei "pubblicisti" non ostacolerebbe l'esercizio di attività giornalistica, purché svolta continuativamente, atteso che anche il pubblicista, così come il giornalista, è tenuto all'iscrizione nel medesimo albo professionale<sup>5</sup>

Il discrimine di tale confine è divenuto, nel contempo, più problematico, con il proliferare delle testate "on line", ponendosi, al riguardo, più di una incognita sulla obbligatorietà del rispetto degli obblighi di registrazione delle testate presso la cancelleria del Tribunale previsto dalla L. n. 47/48 per "stampe e stampati", in relazione alla individuazione del relativo responsabile, ancorché, la tematica sia stata più direttamente indagata sul punto relativo alla "definizione in termini evolutivi, del concetto di prodotto editoriale": se, in sintesi, anche il direttore di testata "on line" dovesse necessariamente individuarsi in un iscritto all'albo dei Giornalisti, nell'elenco dei "professionisti" e non, quindi, quello dei "pubblicisti"<sup>6</sup>.

Nello specifico la questione sottoposta all'esame della Corte di Cassazione a Sezioni Unite<sup>7</sup> concerne la giuridica validità del rapporto di lavoro giornalistico<sup>8</sup> tra un editore e un collaboratore fisso, il quale, pur svolgendo in modo esclusivo attività di diffusione di notizie e opinioni, non sia iscritto nell'elenco dei "professionisti", ma in quello dei "pubblicisti", come disposto dal sistema regolato dall'art. 45 della L. 3/2/1963, n. 69, con successive modifiche ex art. 5 L. 26/10/2016, n. 198.

---

Cassazione Civile, 19/11/2015, n. 23695, sez. lav.; vedi anche nota "Lavoratore non iscritto all'albo dei giornalisti: spetta comunque il trattamento previsto dal CCNL", in *Diritto & Giustizia*, 2015, 41, 0097, a cura di Giuseppe Marino.

<sup>5</sup> Su tale problematica, vedi anche M.C. Grisolia, "libertà di informazione e ordine dei giornalisti alla luce della riforma degli ordinamenti professionali", in P. Caretti (a cura di), "L'informazione. Il percorso di una libertà", vol. II, Passigli, 2013, 291 ss.; si vedano le ricostruzioni di R. Manservigi, "Il giornalismo: una professione alla ricerca di regole", in *Analisi Giuridica dell'Economia*, 2006, n. 2, 221 ss.; A. Pajno, "Giornalisti e pubblicisti (Disciplina professionale. Rapporto di lavoro e previdenza sociale)", in *DDP*, 1991, VII, 175 ss., spec. 176-177; F. Santoni, "Giornalisti: II, lavoro giornalistico", in *EGT*, 1988, XV, 1 ss.; O. Mazzotta, nota a Cassazione Civile 13 febbraio 1982, n. 924; Cassazione Civile 12 dicembre 1981, n. 6574; Cassazione Civile 7 luglio 1981, n. 4466, in *FI*, 1982, I, 1015 ss. Si vedano P. Campanella, Natura, oggetto e requisiti di validità del contratto di lavoro giornalistico (nota a Cassazione Civile 12 novembre 2007, n. 23472, in *LG*, 2008, n. 7, 690 ss.; E. Ghera, "Prestazione di fatto e diritto alla qualifica nel lavoro giornalistico", in *MGL*, 1978, 566 ss.; A. Vallebona, "il lavoro giornalistico: definizione e figure, in *DL*, 2005, n. 3, I, 299 ss., 304-305; L. Montuschi, "Deontologia e rapporto di lavoro giornalistico: a chi spetta il potere disciplinare?", in *ADL*, 2001, n. 3, 1055 ss.

<sup>6</sup> Virgilio D'Antonio, in *DDL Levi*, "L'Editoria de iure concedendo", in *Dir. Informatica*, 2007, 6, 1073; Zeno Zencovich, "La pretesa estensione alla telematica del regime della stampa", in *Dir. Informatica*, 1998, p. 15 e ss.

<sup>7</sup> Vedi anche nota di Francesco Alvaro, "Svolgere l'attività giornalistica in via esclusiva? La risposta alle Sezioni Unite", in *Massimario della Giurisprudenza del Lavoro*, <http://www.massimariogiurisprudenzadellavoro.it>;

<sup>8</sup> Sul rapporto di lavoro giornalistico: "La subordinazione del giornalista", *Giust. Civ.*, 2010, 9, 2002, a cura di Francesco Buffa; Battista, "Brevi note sul lavoro subordinato: rilevanza della volontà nella sua qualificazione", in *Dir. Lav.*, 1994, n. 2, 118; Scartozzi, "Lavoro autonomo e lavoro subordinato: le indicazioni della Suprema Corte in materia di lavoro giornalistico", in *Giur. It.*, 1995, I, 277; Abruzzo, "Lavoro giornalistico: una rassegna giurisprudenziale", in *Riv. Crit. Dir. Lav.*, 2000, 833; Chieco, "Qualifiche contrattuali e categorie legali nel lavoro giornalistico: i persistenti dilemmi della giurisprudenza", in *Riv. Dir. Lav.*, 2001, II, 227; Cavallo, "Alla ricerca dei criteri di individuazione dell'attività giornalistica", in *Giustizia Civile*, 1993, I, 3071; Guariniello, "Rapporto di lavoro giornalistico: subordinazione.", in *Dir. Prat. Lav.*, 2006, 2325;

La Suprema Corte, decidendo sulla questione concernente la posizione del pubblicitista, attivo in modo esclusivo, ha affermato che il giornalista professionista e il pubblicitista configurano due diverse *species* della stessa professione, ex art. 40, della L. n. 63/1969; pertanto non possono operarsi distinzioni, sotto il profilo della legittimità del rapporto, tra i soggetti iscritti negli elenchi dei giornalisti professionisti e dei pubblicitisti ai fini dell'esercizio della "*professione giornalistica*", trattandosi di due diverse ripartizioni del medesimo albo professionale con medesimo oggetto di prestazione.

Alla stregua di tale principio la Corte ha ritenuto fondati i motivi di ricorso della lavoratrice, stabilendo che, in tema di rapporto di lavoro giornalistico, l'attività del collaboratore fisso, espletata con continuità, vincolo di dipendenza e responsabilità di un servizio, rientra nel concetto di "*professione giornalistica*" anche se connotata dal requisito dell'esclusività, per il cui legittimo esercizio l'iscrizione del collaboratore fisso nell'elenco dei pubblicitisti rappresenta condizione necessaria e sufficiente, non richiedendosi né il titolo di giornalista, né l'iscrizione nel relativo elenco dell'Albo professionale.

Di conseguenza non è affetto da nullità, per violazione della norma imperativa di cui all'art. 45 L. del 1963 n. 69, il contratto di lavoro subordinato del collaboratore fisso, iscritto nell'elenco dei pubblicitisti, anche nel caso in cui svolga attività giornalistica in modo esclusivo.

La sentenza delle Sezioni Unite trae origine da un ricorso proposto da una pubblicitista contro l'editrice Sole 24 Ore S.p.A., motivato dalla esclusività della prestazione giornalistica resa in favore di questa, agli effetti economici e previdenziali.

Il Tribunale di Milano ha dichiarato l'esistenza, tra le parti, di un rapporto di lavoro subordinato a decorrere dal gennaio 1996, riconoscendo alla lavoratrice pubblicitista la qualifica di collaboratrice fissa ed ordinando alla società di regolarizzare il rapporto con l'attribuzione della relativa retribuzione mensile e della corrispondente posizione assicurativa e previdenziale.

La Corte di Appello di Milano, di diverso avviso, ha riformato la sentenza di primo grado dichiarando la nullità del rapporto di lavoro subordinato intercorso tra le parti fino al 2008, ai sensi dell'art. 2 del Contratto Collettivo Nazionale dei Giornalisti (C.N.L.G.), respingendo ogni pretesa della lavoratrice e compensando le spese del giudizio, in quanto l'esclusività dell'attività svolta costituirebbe prerogativa del giornalista, non riconoscibile alla figura del collaboratore pubblicitista.

La Corte di Appello territoriale, dopo aver accertato la natura subordinata del rapporto di lavoro giornalistico intercorso tra le parti e la qualifica di collaboratrice fissa della ricorrente, ha dichiarato la

nullità del suddetto rapporto di lavoro ex art. 45, L. 3/2/1963, in conseguenza dell'iscrizione della lavoratrice nell'elenco dei pubblicisti e non in quello dei giornalisti professionisti<sup>9</sup>.

Il Giudice di seconde cure ha ritenuto che la nullità del contratto di lavoro giornalistico per violazione di legge, non sarebbe neppure sanabile con la successiva retrodatazione dell'iscrizione nell'elenco dei giornalisti (atteso che la collaboratrice aveva, in seguito, conseguito anche il titolo di giornalista).

L'attività svolta *pro tempore*, secondo la Corte di Appello, conserva giuridica rilevanza ed efficacia ai sensi e nei limiti dell'art. 2126 C. Civ., non derivando da illiceità dell'oggetto o della causa.

Consegue che nessuna restituzione, è dovuta, tra le parti, per quanto fosse stato corrisposto a titolo di emolumenti delle prestazioni rese in regime di nullità.

Sempre secondo il Giudice di Appello, per il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, pur se non sorge lo specifico obbligo di assicurazione presso l'I.N.P.G.I. (che deriva dall'iscrizione all'albo), il lavoratore avrebbe comunque diritto al corrispondente trattamento economico e previdenziale, che trova fondamento nella natura dell'attività svolta<sup>10</sup>

Contro la sentenza, la lavoratrice ha proposto ricorso per Cassazione, affidato a due motivi, cui ha resistito con controricorso il Sole 24 Ore S.p.A.<sup>11</sup>

Disposta dal Collegio l'ordinanza interlocutoria, il Primo Presidente ha assegnato la controversia alle Sezioni Unite.

Il Supremo Collegio a Sezioni Unite ha accolto il ricorso, con motivazione che trae prioritario fondamento dalle pronunce rese in materia dalla Corte Costituzionale<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> La Corte di Appello di Milano ha aderito all'orientamento giurisprudenziale che ritiene nullo il rapporto di lavoro giornalistico intercorso tra il collaboratore fisso e la testata giornalistica, per violazione di norme imperative ex art. 45 della L. 3/2/1963, n. 69, successive modifiche ex art. 5, L. 26/10/2016, n. 198 (vedi Cass. Civ. 29 dicembre 2006, n. 27608, nonché Cass. Civ. 12 novembre 2007, n. 23472). La nullità in questione deve ritenersi non sanabile attraverso lo svolgimento di fatto dell'attività di praticantato giornalistico o di giornalista professionista (cfr. Cass. Civ. 8 gennaio 2013, n. 9339; Cass. Civ. 25 gennaio 2016, n. 1256); in dottrina vedi Francesco Buffa *"La subordinazione del giornalista"*, in *Giust. Civ.*, 2010, 9, 2002; Scartozzi, *"Lavoro autonomo e subordinato, le indicazioni della Suprema Corte in materia di lavoro giornalistico"*, in *Giur.it*, 1995, I, 227.

<sup>10</sup> E' stato altresì affermato che l'iscrizione nell'albo professionale di cui al citato art. 45 L. 3/2/1963, condiziona la validità del contratto senza contraddire le esigenze di regolamentazione del periodo di esecuzione dello stesso sotto il profilo della contribuzione previdenziale e di quello della tutela della disoccupazione involontaria, a salvaguardia dei diritti del lavoratore (v. Cass. Civ. 8 gennaio 2013, n. 9339; Cass. Civ., 18/11/89, n. 4948; Cass. Civ. 19/5/87, n. 4600; Cass. Civ. 16/10/86, n. 6070; Cass. Civ. 8/2/82, n. 745).

<sup>11</sup> Con il primo motivo di ricorso la giornalista ha denunciato la violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 45 della L. 3/2/1963, n. 69, e dell'art. 2 del C.N.L.G., in relazione al D.P.R. 16/1/1961, n. 153;

<sup>12</sup> Corte Costituzionale 10/7/68, n. 98 e 23/3/68, n. 11.

Con la sentenza del 10 luglio 1968, n. 98, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.46 L. n. 63/1969, nella parte in cui prevedeva che la carica di direttore e vice direttore responsabile di un giornale quotidiano o di un periodico o agenzia di stampa di cui al 1° comma dell'art. 34<sup>13</sup> dovesse essere assunta solo da un giornalista iscritto nell'elenco dei giornalisti professionisti e non anche da un pubblicitista.

Il Giudice delle Leggi ha affermato che la funzione dell'Ordine dei giornalisti è di garantire il rispetto della personalità e della libertà dei giornalisti e di assicurare *“la vigilanza sulla rigorosa osservanza di quella dignità professionale che si traduce, anzitutto e soprattutto, nel non abdicare mai alla libertà di informazione e di critica e nel non cedere a sollecitazioni che possano comprometterla”*.

Per tali ragioni, il vincolo di scelta del direttore e del vicedirettore responsabile solo fra gli iscritti nell'elenco dei giornalisti significa aggravare il limite posto alla libertà garantita dall'art. 21 della Costituzione, senza un'adeguata giustificazione costituzionale<sup>14</sup>

Consegue che anche il pubblicitista può assumere la funzione di direttore o vicedirettore di testata.

Alla stregua di tale principio, che introduce un primo superamento nella distinzione delle professioni del giornalista e del pubblicitista, occorre distinguere, in estrema sintesi, in punto di fatto, almeno tre ipotesi.

L'attività giornalistica contraddistinta da continuità, vincolo di dipendenza, responsabilità del servizio, ed esclusività, svolta da un soggetto non iscritto all'albo, né nell'elenco dei giornalisti, né in quello dei pubblicitisti.

Medesima attività svolta da giornalista iscritto nel relativo elenco.

---

<sup>13</sup> Nello specifico *“agenzia quotidiana di stampa a diffusione nazionale e con almeno quattro giornalisti redattori ordinari, o presso un periodico diffusione nazionale e con almeno sei giornalisti professionisti redattori ordinari”*.

<sup>14</sup> La Corte Costituzionale ha ritenuto che l'obbligo disposto dall'art. 46 della L. n. 63/1969, nella parte in cui prescrive che direttore e vicedirettore responsabili siano iscritti all'albo, risulta legittimo perché rafforza quella libertà di manifestazione del pensiero che è principio dell'ordinamento democratico e come tale viene tutelata dall'art. 21 della Costituzione *“la funzione dell'Ordine risulterebbe frustrata ove proprio i poteri direttivi o di quotidiano, di un periodico o di un'agenzia potessero essere assunti da un soggetto (...) che per il fatto di non essere iscritto nell'albo non possa essere chiamato a rispondere di fronte all'Ordine per eventuali comportamenti lesivi della dignità sua e dei giornalisti che da lui dipendono”*.

Queste ragioni appaiono soddisfatte dall'iscrizione del direttore e del vicedirettore nell'albo, indipendentemente dal fatto che si tratti di professionisti o di pubblicitisti: nell'uno e nell'altro caso, infatti, si rende possibile la vigilanza dell'Ordine, nella quale si deve ravvisare il solo fondamento di legittimità di quell'obbligo.

Sul dibattito in dottrina circa il rilievo Costituzionale del principio, *ex multis*: Fois, *“Informazione e diritti costituzionali”*, in Dir. Informatica, 2000, p. 249 e ss.; Corasaniti, *“Diritto dell'informazione”*, Padova, 1999, p. 5 e ss.

Medesima attività svolta da pubblicista iscritto nel relativo elenco, ma non in quello dei giornalisti, del medesimo albo.

Nel primo caso sussiste nullità delle prestazioni per violazione di Legge, con conseguente nullità del contratto individuale di lavoro per violazione di norma imperativa ex art. 45 L. n. 69/1963, per effetto della mancata iscrizione all'albo dell'interessato, potendosi configurare, in difetto di questa, le fattispecie di reato di cui all'art. 348 cod.pen. sull'esercizio abusivo della professione e del reato di cui all'art. 498 cod.pen. sull'usurpazione di titoli.<sup>15</sup>

La suddetta nullità, conseguente a violazione della disposizione dell'art. 45, Legge n. 69/1963, non è sanabile neppure con la successiva retrodatazione dell'iscrizione all'albo, che fosse stata, nel contempo conseguita dall'interessato<sup>16</sup>, fermo restando che l'attività svolta medio tempore conserva giuridica rilevanza ed efficacia nei limiti dell'art. 2126 C.Civ., non derivando da illiceità dell'oggetto, o della causa.

Per tutto il periodo in cui il rapporto ha avuto esecuzione, il lavoratore, infatti, ha diritto al trattamento economico e previdenziale che gli spetterebbe in ragione dell'attività svolta.

Sotto il profilo previdenziale i contributi dovrebbero, pertanto essere corrisposti all'INPS, ma non all'I.N.P.G.I..

Vieppiù, non può essere ordinata la prosecuzione del rapporto di lavoro, né (in caso di licenziamento) la reintegrazione del lavoratore ex art. 18 L. n. 300/1970, non potendosi costringere il datore di lavoro ad attuare un contratto nullo.

Nessun problema sussiste nella seconda ipotesi sopra evidenziata, ossia nel caso di attività svolta da professionista iscritto all'albo nell'elenco dei giornalisti.

Di regola la prestazione del giornalista iscritto è continuativa ed esclusiva.

---

<sup>15</sup> Vedi Cass. Civ. 12/11/2007, n. 23472; Cass. Civ. 16/2/2006, n. 3399; Cass. Civ. 06/2/2006, n. 2476; Cass. Civ. 3/1/2005, n. 28; Cass. Civ. 23/2/2004, n. 3576; Cass. Civ. 21/9/2000, n. 12520; Cass. Civ. 27/5/2000, n. 7020; Cass. Civ. 1/6/1998, n. 5370; Cass. Civ. 4/2/1998, n. 1157; Cass. Civ. 20/5/1997, n. 4502; Cass. Civ. 6/4/1990, n. 2890; Cass. Civ. Sez. Un. 10/4/1979, n. 2029; Cass. Civ. 14/1/1976, n. 127; Cass. Civ. 5/4/1971, n. 995; principi ripresi di recente da Cass. Civ. 8/3/2019, n. 6874; Cass. Civ. 4/2/2019, n. 3177).

<sup>16</sup>Deve escludersi un'efficacia retroattiva dell'iscrizione nell'albo ai fini di rendere valido il rapporto, non conoscendo il nostro ordinamento l'istituto della convalida del negozio nullo ex art. 1423 Cod. Civ. (sul punto vedi Cass. Civ. 25/1/2016, n. 1256; Cass. Civ. 11/2/2011, n. 3385; Cass. Civ. 25/6/2009, n. 14944).

L'iscrizione all'Albo disposta dall'ordine professionale con efficacia retroattiva vale nei rapporti tra professionista e Ordine, ma non nei rapporti tra giornalista e terzi, come il datore di lavoro, rispetto ai quali l'ordinamento professionale è *res inter alios acta* (in tal senso vedi Cass. Civ. 6/2/2006, n. 2476).

Il problema si è posto, invece, per il pubblicista iscritto al relativo registro dell'albo, ma di fatto attivo con prestazioni rese in modo continuativo ed esclusivo.

Il presupposto logico-giuridico da cui muove la sentenza delle SS. UU., è costituito dall'art. 45 della L. n. 69/1963, sia antecedentemente<sup>17</sup> che dopo la modifica introdotta dalla L. n. 198/2016<sup>18</sup>

Nell'esegesi di tale disposizione, le Sezioni Unite, hanno rilevato che il Giudice di seconde cure avrebbe inesattamente apprezzato la locuzione “*professione giornalistica*” ed interpretato l'efficacia relativa alla iscrizione nell’“*albo professionale*” con riferimento al solo elenco dei giornalisti professionisti, sul presupposto che i pubblicisti non svolgerebbero, invece, attività giornalistica come professione esclusiva.

Senonché tale interpretazione non sarebbe coerente con il dettato Costituzionale.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Così nel testo precedente alla riforma “*Nessuno può assumere il titolo né esercitare la professione di giornalista, se non è iscritto nell'albo professionale. La violazione di tale disposizione è punita a norma degli artt. 348 e 498 del codice penale, ove il fatto non costituisca un reato più grave*”.

<sup>19</sup> Sul punto la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 98 del 10/7/98 “*l'obbligo imposto dall'art. 46 della legge - nei limiti in cui viene prescritto che direttore e vicedirettore responsabili siano iscritti nell'albo - risulta legittimo in entrambi gli aspetti sotto i quali, come si è detto, esso va valutato. Ed infatti la funzione dell'Ordine - funzione, giova ripeterlo, che dà giustificazione costituzionale alla sua istituzione e disciplina -, risulterebbe frustrata ove proprio i poteri direttivi di un quotidiano, di un periodico o di un'agenzia potessero essere assunti da un soggetto che per il fatto di non essere iscritto nell'albo non possa essere chiamato a rispondere di fronte all'Ordine per eventuali comportamenti lesivi della dignità sua e dei giornalisti che da lui dipendono: vale a dire per inadempienza al primo e fondamentale dovere di garantire che l'attività affidata alla sua direzione e responsabilità si svolga in quel clima di libertà di informazione e di critica che la legge vuole assicurare come necessario fondamento di una libera stampa. Se queste sono le ragioni che rendono costituzionalmente valido l'obbligo di cui si discorre, si deve riconoscere che esse appaiono soddisfatte dall'iscrizione del direttore e del vicedirettore nell'albo, indipendentemente dal fatto che si tratti di professionisti o di pubblicisti: nell'uno e nell'altro caso, infatti, si rende possibile la vigilanza dell'Ordine, nella quale, secondo quanto si è detto, si deve ravvisare il solo fondamento di legittimità di quell'obbligo. Aggiungere - come fa il primo comma dell'art. 46 per i quotidiani, per i periodici e le agenzie di stampa di cui all'art. 34 - l'ulteriore vincolo di scelta del direttore e del vicedirettore responsabile fra gli iscritti nell'elenco dei professionisti significa aggravare il limite posto alla libertà garantita dall'art. 21 della Costituzione, e ciò senza un'adeguata giustificazione costituzionale. Ed invero, escluso che l'attività direzionale sia in qualche modo obiettivamente incompatibile con la circostanza che il pubblicista non esercita il giornalismo in modo esclusivo, si può anche convenire sulla opportunità che, ove si tratti di quotidiani o di periodici ed agenzie di particolare importanza, le funzioni direttive vengano affidate a chi sia dedito esclusivamente al giornalismo e posseda i particolari requisiti che si esigono per l'iscrizione nell'elenco dei professionisti: ma è certo che non ci si trova qui in presenza di un pubblico interesse né, a maggior ragione, di un interesse generale di grado tale da giustificare l'intervento della legge, la quale, quando si tratti di disciplinare l'esercizio di una libertà fondamentale, non può porre limitazioni che, come quella in esame, non siano in funzione della tutela di interessi direttamente rilevanti sul piano costituzionale*”, ed ancora la Corte Costituzionale nella sentenza n. 11 del 23/3/68 “*Se la definizione degli illeciti disciplinari, come è inevitabile, non si articola in una previsione di fattispecie tipiche, bisogna pur considerare che la materia trova un preciso limite nel principio fondamentale enunciato dalla stessa legge nell'art. 2. Se la libertà di informazione e di critica è insopprimibile, bisogna convenire che quel precetto, più che il contenuto di un semplice diritto, descrive la*



Con la conseguenza che - in ipotesi - ogni qual volta un collaboratore fisso o un pubblicitista svolgesse attività di giornalista in modo esclusivo, sarebbe necessaria la sua iscrizione nell'elenco dei giornalisti professionisti e non in quello dei pubblicitisti, pena la nullità del contratto di lavoro.

La suddetta argomentazione, ancorché seguita da antecedente giurisprudenza e dottrina,<sup>20</sup> non è stata ritenuta convincente dalle SS. UU. in base all'attuale cornice normativa: la legge non definisce gli elementi contraddistintivi del "giornalista", per cui non può sostenersi che sarebbe configurabile come tale solo l'iscritto al relativo elenco e non anche chi fosse iscritto all'elenco dei pubblicitisti del medesimo albo.

Elementi definitivi possono trarsi dalle norme della contrattazione collettiva e dalla Legge professionale, resa efficace *erga omnes* nel testo recepito dal DPR 16/1/1961, n. 153.<sup>21</sup>

L'art. 2 del C.N.L.G.<sup>22</sup> dispone che tale contratto collettivo si applica anche ai "collaboratori fissi", cioè ai giornalisti addetti ai quotidiani, alle agenzie di informazioni quotidiane per la stampa, ai periodici, alle emittenti radiotelevisive private e agli uffici stampa, comunque collegati ad aziende editoriali, "che non diano opera giornalistica quotidiana, purché sussistano continuità di prestazione, vincolo di dipendenza e responsabilità di un servizio".

Difetta, in tale definizione, ogni riferimento alla esclusività della prestazione, quale elemento tipico dell'espletamento della professione giornalistica.

Pertanto, da un'analisi letterale delle disposizioni del contratto collettivo, il quale disciplina l'attività giornalistica senza alcuna aggettivazione o distinzione, purché questa sia caratterizzata da continuità e subordinazione<sup>23</sup>, si evince che i giornalisti "professionisti" prestano "attività giornalistica quotidiana,

---

*funzione stessa del libero giornalista: è il venir meno ad essa, giammai l'esercitarla che può compromettere quel decoro e quella dignità sui quali l'Ordine è chiamato a vigilare".*

<sup>19</sup>L'art. 1 del C.N.L.G. 2009-2013, definisce il rapporto.

<sup>20</sup> Cit. Francesco Alvaro (sub nota n. 7);

<sup>21</sup> L'art. 1 del C.N.L.G. 2009-2013, definisce il rapporto di lavoro giornalistico attraverso l'individuazione dei soggetti che ne fanno parte, ossia, da un lato "gli editori di quotidiani, di periodici, le agenzie di informazioni quotidiane per la stampa, anche elettronici, l'emittenza radiotelevisiva privata di ambito nazionale e gli uffici stampa radiotelevisiva privata di ambito nazionale e gli uffici stampa comunque collegati ad aziende editoriali" e, dall'altro, "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>22</sup> Che riproduce letteralmente quanto già disponeva l'art. 2 del Contratto nazionale di lavoro giornalistico del 1959.

<sup>23</sup> Questa categoria deve intendersi nel senso di soggetti che esercitano un'attività imprenditoriale per la diffusione delle notizie ed il cui fine primario è caratterizzato da un lucro economico (vedi Cass. Civ. 8/5/1992, n. 5447).

*con carattere di continuità e con vincolo di dipendenza*” al pari dei “*collaboratori fissi*”<sup>24</sup>, i quali anch’essi svolgono la medesima “*attività giornalistica*”, differenziandosi dai primi solo perché a loro non si richiede la quotidianità della prestazione, né la sua esclusività<sup>25</sup>, di talché entrambi rientrano nella stessa categoria dei “*giornalisti*”.

Al riguardo è significativo che la Legge 3/2/1963, n. 69, sull’Ordinamento della professione di giornalista<sup>26</sup>, precisi indistintamente che alle due categorie si applicano gli stessi diritti e doveri (art. 2 L. n. 69/1963).

Si è, quindi, dinanzi ad un diverso grado di professionalità, al pari di quello che può riscontrarsi tra le varie qualifiche contrattuali previste dalla contrattazione collettiva di qualsiasi settore.

La distinzione consta dall’entità dell’impegno profuso a beneficio dell’attività giornalistica, che giustifica la formazione dei due diversi elenchi (giornalisti e pubblicisti), nonché, a monte, dal diverso iter richiesto per la iscrizione all’Albo (art. 32 L. 63/1969 per il giornalista professionista e art. 35 per il pubblicista).

---

In dottrina, D. D’Amati, “*Il lavoro del giornalista*”, CEDAM, 1989, pag. 77 e segg.; G. Giugni, “*Lavoro giornalistico*”, in Enc. Diritto, 1973, XXIII.

<sup>24</sup> Con specifico riguardo ai collaboratori fissi, si è più volte espressa la giurisprudenza di questa Corte, la quale ha riconosciuto la natura subordinata del rapporto di lavoro giornalistico non quotidiano del collaboratore fisso, a condizione che sussistano i requisiti ex art. 2 C.C.N.L. di categoria del 1959, ossia nella “*continuità della prestazione, intesa come svolgimento di un’attività non occasionale, rivolta ad assicurare le esigenze formative e informative di uno specifico settore, nella responsabilità di un servizio, che implica la sistematica redazione di articoli su specifici argomenti o rubriche; nel vincolo di dipendenza, per effetto del quale l’impegno del collaboratore di porre la propria opera a disposizione del datore di lavoro permane anche negli intervalli fra una prestazione e l’altra*”(Cass. Civ. 17/06/1997, n. 5432; Cass. Civ. 27/6/1990, n. 6512; di recente vedi Cass. Civ. 13/11/2018, n. 29182; Cass. Civ. 20/05/2014, n. 11065).

<sup>25</sup> Né secondo quanto più avanti si chiarirà, la esclusività dell’attività, in difetto di un’espressa previsione in tal senso.

<sup>26</sup> Anche la Legge, come il contratto collettivo di categoria, non fornisce una definizione specifica di giornalista o di attività giornalistica.

L’art. 1, rubricato “*Ordine dei giornalisti*”, dopo aver istituito al 1° comma l’Ordine dei giornalisti, dispone che “*ad esso appartengono i giornalisti professionisti e i pubblicisti, iscritti nei rispettivi elenchi dell’albo*”.

In seguito, la norma qualifica i giornalisti “*professionisti*” come “*coloro che esercitano in modo esclusivo e continuativo la professione di giornalista*” (comma 3) e i pubblicisti come “*coloro che svolgono attività giornalistica non occasionale e retribuita anche se esercitano altre professioni o impegni*” (comma 4).

<sup>26</sup>Sul punto l’art. 36 C.N.L.G. prevede la possibilità che i pubblicisti esercitino attività giornalistica in via esclusiva, trovando in tal caso applicazione il trattamento economico e normativo previsto per i giornalisti professionisti, con ciò confermandosi che non si è in presenza di attività eterogenee e inconciliabili e, simmetricamente, dovendosi escludere che l’attività del pubblicista sia fuori dal concetto di professione.

Il giornalista professionista svolge la propria attività in modo esclusivo, il pubblicista nella compresenza di altri impegni professionali.

La conferma che si tratti di due diverse *species* di una stessa categoria (*rectius*: professione) può trarsi dall'art. 40 della L. n. 63/1969, nella parte in cui prevede la cancellazione del giornalista dall'elenco dei professionisti quando venga a mancare il requisito dell'esclusività professionale e, contestualmente, la possibilità, per lo stesso giornalista, di trasferirsi nell'elenco dei pubblicisti, qualora ricorressero le condizioni di cui all'art. 35 e l'interessato ne inoltrasse domanda.

La linea di discriminazione tra giornalista e pubblicista è data, quindi, dal fatto che quest'ultimo svolge attività giornalistica in concomitanza con altra professione, mentre il giornalista esplica solo attività giornalistica, ma entrambi svolgono “*professione giornalistica*”.

In definitiva, tanto per la contrattazione collettiva, quanto per la Legge ordinamentale, la “*professione giornalistica*” è caratterizzata dalla onerosità e dalla continuità dell'attività svolta, da intendersi come sistematicità ed abitudine della prestazione, in antitesi con la sporadicità e saltuarietà di questa.

In linea di continuità con questa interpretazione – come cennato - si era già posta la giurisprudenza della Corte costituzionale sopra richiamata.

Per quanto esposto, l'orientamento giurisprudenziale, recepito dalla Corte di Appello di Milano<sup>27</sup>, nella parte in cui attribuisce lo *status* di giornalista solo al giornalista professionista e svaluta la funzione dell'iscrizione del pubblicista nel relativo elenco, non appare coerente con i principi delineati dalla Corte Costituzionale, che tale distinzione aveva superato già dal 1968.

L'iscrizione nell'elenco dei giornalisti professionisti, o in quello dei pubblicisti, non è costitutiva di uno *status* in senso proprio, bensì di una posizione all'interno dell'Ordine, che implica, per il giornalista professionista, di operare in regime di esclusiva, ossia di non svolgere contemporaneamente altra attività professionale o altri impieghi e, per il giornalista pubblicista, di operare in modo non occasionale o episodico, anche se in concomitanza con lo svolgimento di altre professioni o impieghi.

Conseguentemente, l'attività del pubblicista iscritto nel relativo elenco, anche qualora l'interessato non svolga altri tipi di attività, non costituisce violazione del disposto di cui all'art. 45 della Legge professionale, perché la regola è pienamente soddisfatta dall'iscrizione all'albo dei giornalisti, che sussume ambedue gli elenchi.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Cit. sentenze Cass. Civ. 12 novembre 2007, n. 23472<sup>27</sup>, nonché Cass. Civ. 4/2/2019, n. 3177

<sup>28</sup> Sul punto la Cassazione ha precisato che per lo svolgimento dell'attività giornalistica a livello “*professionale*”, è necessaria l'iscrizione all'albo, o nel registro dei Professionisti, in quello dei Pubblicisti, e ciò esclude l'esistenza

Una diversa e più restrittiva interpretazione non risulterebbe coerente con i principi della Carta Fondamentale e limiterebbe in modo ingiustificato l'esercizio di un'attività costituzionalmente protetta dall'art. 21 Cost., creando un'ipotesi di nullità del rapporto di lavoro non sorretta dal dato normativo.

Il recente intervento del Legislatore, con la Legge n. 198/2016, si pone in linea di continuità e coerenza con questo orientamento.

Il novellato art. 45, modificato dall'art. 5 della Legge sopra citata, dispone che *“nessuno può assumere il titolo né esercitare la professione di giornalista se non è iscritto nell'elenco dei professionisti ovvero in quello dei pubblicisti dell'albo istituito presso l'Ordine regionale o interregionale competente. La violazione della disposizione del primo periodo è punita a norma degli artt. 348 e 498 del Codice Penale, ove il fatto non costituisca un reato più grave”*.

Da ciò discende che, nel caso in cui il pubblicista si trovasse ad espletare la sua attività con continuità, vincolo di dipendenza e responsabilità di un servizio, anche con impegno quotidiano, consimile attività rientrerebbe comunque nel concetto di *“professione giornalistica”* e sarebbe lecita, anche qualora rivestisse l'ulteriore carattere della esclusività.

Ai fini della legittimità del suo esercizio costituirebbe condizione necessaria e sufficiente l'iscrizione del collaboratore fisso nell'albo dei giornalisti, indipendentemente dall'elenco di appartenenza, fosse quello dei giornalisti, che quello dei pubblicisti, purché ne sussista l'iscrizione<sup>29</sup>.

Conseguentemente non è affetto da nullità per violazione della norma imperativa ex. Art. 45 L. n. 69/1963, il contratto di lavoro subordinato del collaboratore fisso, iscritto nell'elenco dei pubblicisti, anche nel caso in cui svolga l'attività giornalistica in modo esclusivo, posto che l'attività è riconducibile alla professione giornalistica, pur se espletata da soggetto esercente, nel contempo, altra o diversa professione.

In conclusione si evidenzia che il diverso orientamento della giurisprudenza, superato dalle SS.UU., è consistito nel ritenere che la formulazione dell'art.45 L. n. 69/63, relativamente *“alla iscrizione nell'albo professionale”*, configurasse una ingiustificata posizione di preminenza, o meglio di *“esclusività professionale”* degli iscritti nell'Elenco *“professionisti”* – all'interno dell'unitario Albo dei giornalisti – con conseguente svalutazione della posizione professionale del *“pubblicista”*.

---

del reato richiamato dall'art. 45, della Legge n. 69, del 1963 (Corte di Appello di Palermo, 31/5/67, in Giur. It., 1969, II, 284).

<sup>29</sup> C/r nota n. 25 *ut supra*.

Le Sezioni Unite, invece, hanno posto a base della propria decisione una lettura delle disposizioni regolatrici della *“professione giornalistica”*, valorizzante il preminente principio dell'art. 21 della Costituzione, quale *“funzione della tutela di interessi direttamente rilevanti sul piano Costituzionale”*, quale libertà fondamentale insuscettibile di limitazioni che trovassero causa in ragioni, o interessi particolari, o sensibilità corporative, valutabili, al più, quali profili di opportunità, ma non certo come titoli contrapponibili ai valori fondamentali, che sorreggono l'impianto di una società costituita sui principi di libertà e di promozione dello sviluppo della persona soprattutto attraverso il lavoro, quale principale strumento della sua piena realizzazione.