

CORTE COSTITUZIONALE

8 FEBBRAIO 1991

N. 71

PRESIDENTE:

CONSO

REDATTORE:

CASAVOLA

PARTI:

FIEG

(Avv. Pace)

ED. LA STAMPA

(Avv. Pastore)

PRES. CONSIGLIO

(Avv. Stato Ferri)

**Giornale e giornalista •
Telecinefotoperatori ex
prestatori d'opera • Iscrizione
nell'elenco dei pubblicisti e dei
giornalisti • Possibilità del terzo
di impugnare un atto lesivo della
propria posizione giuridica
dinanzi ad « una qualsiasi istanza
giurisdizionale » • Non
ravvisabilità di lesione del diritto
di azione e di difesa • Non
fondatezza.**

Poiché la iscrizione nell'albo dei giornalisti non comporta ipso iure l'effetto modificativo della posizione del prestatore d'opera dell'impresa editoriale, è infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 63 legge 69/1963 sull'ordinamento della professione di giornalista laddove non prevede che il provvedimento di iscrizione possa essere impugnato dal datore di lavoro avanti l'autorità giudiziaria.

1. Con d.P.R. 19 luglio 1976, n. 649, a modifica del regolamento di esecuzione della legge n. 69 del 1963 sull'ordinamento della professione di giornalista, veniva consentita l'iscrizione nell'elenco dei pubblicisti e dei giornalisti, ricorrendo determinate condizioni, anche ai telecine-foto operatori.

Il citato d.P.R. veniva impugnato dalla Federazione italiana editori di giornali (FIEG) e da alcuni editori privati dinanzi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, che dichiarava

inammissibili i ricorsi per carenza di lesione attuale (dovendo il regolamento essere censurato congiuntamente all'atto applicativo del medesimo).

Successivamente la Società editrice « La Stampa » chiedeva al Tribunale amministrativo regionale del Piemonte l'annullamento delle delibere con cui il consiglio interregionale dei giornalisti del Piemonte e Valle d'Aosta aveva disposto l'iscrizione nel registro dei praticanti giornalisti di due gruppi di cine-foto operatori dipendenti della ricorrente società.

In tale giudizio sollevava regolamento di competenza la Presidenza del Consiglio dei Ministri (in quanto la domanda involgeva l'annullamento del d.P.R. n. 649 del 1976), a seguito del quale il Consiglio di Stato affermava la competenza del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, dinanzi a cui venivano riassunti i giudizi con l'intervento della FIEG.

Con sentenza 14 settembre 1981, n. 678, il Tribunale amministrativo regionale annullava il citato d.P.R. dichiarando caducate le conseguenziali delibere, ma il Consiglio di Stato, adito in appello, riunite le cause, con decisione 16 dicembre 1983, n. 945, dichiarava il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo ed annullava senza rinvio la sentenza del Tribunale amministrativo regionale.

Avverso tale pronuncia la Società editrice « La Stampa » proponeva ricorso per cassazione dinanzi alle Sezioni unite per motivi di giurisdizione (analoga impugnazione veniva proposta con ricorso incidentale dalla FIEG, mentre resistevano con controricorsi il Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti, il Ministero di grazia e giustizia, nonché Solavagione Sergio).

La Corte, pronunciandosi limitatamente al giudizio relativo all'impugnazione diretta dell'atto regolamentare, dichiarava sul punto la giurisdizione del giudice amministrativo e cassava (con sentenza 13 aprile 1988, n. 1102) la decisione del Consiglio di Stato.

Separato e sospeso il giudizio concernente l'impugnativa delle delibere, le medesime Sezioni unite, con ordinanza emessa il 13 aprile 1988 (pervenuta alla Corte Costituzionale il 9 aprile 1990), hanno sollevato, in relazione agli artt.

24, comma 1, e 113, comma 2, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1, 26 « e seguenti », 60, 62, 63 e 64 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, in connessione con gli artt. 806 e 819 del cod. proc. civ., 19 del cod. proc. pen., 28 e 30 del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato (r.d. n. 1054 del 1924), 7, comma 3, della legge n. 1034 del 1971, nella parte in cui, letti in correlazione, escludono che il terzo, la cui posizione giuridica sia incisa dal provvedimento d'iscrizione nel registro dei giornalisti (o praticanti giornalisti), possa impugnare (o contestare la legittimità di) tale provvedimento dinanzi ad una « qualsiasi istanza giurisdizionale ».

Il giudice *a quo*, qualificato il provvedimento d'iscrizione del giornalista (o praticante) nel registro relativo come atto amministrativo d'accertamento, costitutivo di uno *status* professionale, esclude che le relative controversie, devolute al giudice specializzato di cui all'art. 63 della legge professionale, possano essere di competenza del giudice amministrativo ovvero possano formare oggetto di accertamenti incidentali senza efficacia di giudicato. La norma citata, peraltro, nell'individuare per il giornalista un giudice naturale del suo *status*, impone che soltanto questi decida *erga omnes* con efficacia di giudicato tutte le questioni in materia ed indica altresì tassativamente i soggetti legittimati ad impugnare le delibere, con esclusione dei terzi.

A riguardo la Corte di Cassazione osserva che, per effetto della disposizione del contratto collettivo nella specie applicabile, l'iscrizione di un fotografo (dipendente dell'editore in argomento nel registro dei giornalisti) determina il passaggio d'inquadramento del lavoratore dal settore dei poligrafici a quello dei giornalisti, con modificazione del trattamento economico a carico del datore di lavoro e conseguente interesse di quest'ultimo a non veder modificati i termini del rapporto di lavoro.

In ciò risiederebbe la configurabilità di una posizione soggettiva, idonea ad essere lesa da un atto amministrativo (in ipotesi) illegittimo quale, appunto, la delibera d'iscrizione (contrariamente a quanto in passato affermato dalla stessa Corte che, con sentenza n. 6252 del

1981, aveva escluso la diretta attitudine lesiva dell'atto). A fronte di tale « diritto » non vi sarebbe possibilità alcuna per il terzo di far valere l'illegittimità in argomento, con conseguente possibile violazione della garanzia costituzionale alla tutela giurisdizionale.

L'ordinanza di rimessione conclude rilevando come all'accoglimento della questione sia collegata la legittimità della norma che (a seguito di una possibile pronuncia additiva) affidi ad un giudice specializzato la tutela di un terzo (questione che ricadrebbe « nell'autonoma valutazione » della Corte Costituzionale).

2. È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, che ha concluso per la declaratoria di inammissibilità, ovvero di infondatezza della questione, escludendo anzitutto che gli interessi in eventuale conflitto con l'aspirazione del giornalista ad acquisire lo *status* professionale possano essere qualificati in termini di situazioni giuridicamente tutelabili (diritti soggettivi od interessi legittimi). Proprio sulla base dell'opportunità per la categoria in parola di un'associazione che garantisca la libertà professionale — ben al di là della tutela sindacale — secondo il pensiero espresso da questa Corte con sentenza n. 11 del 1968, l'Avvocatura argomenta circa la razionalità dell'impugnata normativa, che identifica nell'interessato e nel pubblico ministero i soli soggetti legittimati ad un'azione giurisdizionale avente ad oggetto la titolarità dello *status* di giornalista.

Poiché la rilevanza del titolo professionale nell'ambito del rapporto di lavoro non deriva affatto dalla legge, bensì da una pattuizione contrattuale (alla quale hanno concorso gli stessi soggetti che ora ne lamentano gli effetti), risulterebbe assai dubbia — secondo l'Avvocatura — l'idoneità della clausola ad assumere una rilevanza esterna al rapporto stesso, tale da invadere, alterandola, la disciplina pubblicistica del rapporto (modificando « la stessa configurazione legale dello *status* di giornalista »).

La connotazione aziendalistica così impressa alla professione verrebbe, in altri termini, ad influenzare la funzione dell'Ordine, viceversa preposto ad una

ben diversa salvaguardia della dignità professionale.

Sarebbe infine il giudice del lavoro a dover conoscere degli effetti della clausola contrattuale che conferisce efficacia vincolante all'iscrizione all'albo, nella dimensione propria ed effettiva della controversia, data appunto dal rapporto di lavoro.

3. Nel giudizio davanti a questa Corte si sono costituite la FIEG e la S.p.A. Editrice La Stampa, depositando memorie d'analogo contenuto, in cui si dà anzitutto atto dell'intervenuta dichiarazione (resa con la citata sentenza n. 1102 del 1990) della giurisdizione del giudice amministrativo circa la domanda di annullamento del d.P.R. n. 649 del 1976 (e del conseguente riconoscimento in favore delle parti stesse di un mezzo diretto di tutela avverso un provvedimento idoneo a pregiudicare il loro interesse).

Tuttavia, secondo la difesa delle parti, l'eventuale illegittimità del regolamento non travolgerebbe automaticamente le delibere di ammissione, le quali, a loro volta, potrebbero anche presentare dei vizi non derivanti dall'atto generale: in entrambi i casi residuerebbe in capo al datore di lavoro un interesse, in concreto privo di tutela, a far verificare la legittimità di tali provvedimenti attributivi di *status*.

Si sottolinea infine nelle memorie come la questione sollevata dalle Sezioni unite sia strettamente collegata da nesso di consequenzialità (*ex art. 27 della legge n. 87 del 1953*) con l'altra questione concernente l'attuale composizione del giudice specializzato, che, nell'ipotesi di accoglimento, non potrebbe certamente mantenere l'attuale configurazione. Il collegio, infatti, in quanto integrato da un giornalista e da un pubblicista, sarebbe « aprioristicamente » sfavorevole all'editore, così vulnerando gli artt. 3, 102 e 108 della Costituzione.

Si conclude ricordando come l'auspicata declaratoria d'illegittimità dovrebbe essere estesa (sempre *ex art. 27 cit.*) anche alla disciplina dettata per i pubblicisti.

4. Nell'imminenza dell'udienza hanno depositato memorie d'analogo contenuto la Federazione italiana editori giornali (FIEG) e la S.p.A. Editrice La

Stampa, che, da una parte, hanno sottolineato la peculiarità del lavoro giornalistico, che — a differenza di numerose altre professioni liberali — non si svolge in regime di lavoro autonomo, bensì come prestazione d'opera subordinata e, d'altra parte, hanno richiamato la disposizione dell'art. 1 del C.C.N.L., a termini del quale l'acquisizione dello *status* di giornalista determina il correlativo trattamento economico-normativo.

In secondo luogo si ribadisce come la situazione soggettiva dell'editore vada correttamente ravvisata — secondo l'indicazione delle stesse Sezioni unite rimettenti — in termini d'« interesse a non vedere modificato il contenuto del rapporto di lavoro »: tale qualificazione comporterebbe la necessità di garantire tutela a siffatta posizione.

Conclusivamente si osserva che l'illegittimità consequenziale delle norme concernenti la composizione del giudice specializzato deriverebbe soltanto dall'ipotesi di accoglimento della questione in riferimento all'esclusione dell'editore terzo dal giudizio che dinanzi al giudice specializzato si svolge e *non anche* alla possibile eliminazione della esclusiva competenza di tale sezione ovvero alla possibilità per qualsiasi giudice di conoscere *incidenter tantum* della legittimità dell'iscrizione.

Tali due ultime soluzioni sarebbero alla Corte offerte, a parere della difesa delle parti, dal *petitum* costituzionale così come formulato dalle Sezioni unite.

5. Ha inoltre depositato memoria fuori termine anche il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

CONSIDERATO IN DIRITTO. — 1. La Corte di Cassazione, Sezioni unite civili, con ordinanza del 13 aprile 1988, pervenuta alla Corte Cost. 9 aprile 1990 (R.O. n. 239/1990), con riferimento agli artt. 24, comma 1, e 113, comma 2, della Costituzione, solleva questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1, 26 e « seguenti », 60, 62, 63 e 64 della legge 3 febbraio 1963, n. 69 (Ordinamento della professione di giornalista), in connessione con gli artt. 806 e 819 del cod. proc. civ., 19 del cod. proc. pen., 28 e 30 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del

testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), 7, comma 3, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali), « nella parte in cui, letti in correlazione, escludono che il terzo, la cui posizione giuridica sia incisa dal provvedimento d'iscrizione nel registro dei giornalisti (o praticanti giornalisti), possa impugnare (o contestare la legittimità di) tale provvedimento dinanzi ad una qualsiasi istanza giurisdizionale ».

2. L'ordinanza di rimessione individuala nell'editore di giornali una posizione giuridica soggettiva che si esprime nell'interesse e nella correlativa pretesa di non vedere mutata la posizione di lavoro del personale impiegato nell'azienda giornalistica, se non in conformità degli artt. 1372, 1374, 2077 del cod. civ., complessivamente indicati come *lex contractus*. Tale posizione giuridica, che ad avviso della Corte di Cassazione ha natura di diritto soggettivo, verrebbe però incisa da un atto amministrativo, estraneo alla *lex contractus*, consistente nell'iscrizione nell'albo dei giornalisti di prestatori d'opera, i termini del cui lavoro subordinato rispetto all'editore mutano a seguito dell'acquisizione dello *status* di giornalista per il provvedimento d'iscrizione adottato dai Consigli dell'Ordine professionale.

Dato il principio generale che ogni atto amministrativo che incida in una posizione di diritto soggettivo deve essere legittimo, il giudice *a quo* riscontra nell'ordinamento, rispetto al caso di specie, assenza di tutela giurisdizionale, non potendo conoscere i diritti soggettivi il giudice amministrativo, né disapplicare l'atto amministrativo costitutivo di *status* il giudice ordinario, né potendo infine essere adito il giudice specializzato perché la legittimazione ad agire presso di lui, ex art. 63 della legge n. 69 del 1963, è limitata al giornalista interessato e al pubblico ministero.

Di qui l'esigenza di una pronuncia di questa Corte per violazione degli artt. 24, comma 1, e 113, comma 2, della Costituzione.

3. La questione non è fondata.

Non essendo contestabile da parte della giurisdizione di costituzionalità l'individuazione spettante alla giurisdizione di nomofilachia della descritta po-

sizione giuridica soggettiva dell'editore di giornali, il *thema decidendum* si circoscrive intorno alla ipotesi di violazione del diritto di difesa, per essere l'editore di giornali escluso dalla legittimazione ad adire il giudice specializzato, di cui all'art. 63 della legge n. 69 del 1963.

L'ordinamento della professione di giornalista, come costruito dal legislatore del 1963, soprattutto attraverso l'istituzione dell'Ordine e l'obbligatorietà dell'iscrizione all'albo, persegue fini che superano « di gran lunga la tutela sindacale dei diritti della categoria », nel rapporto di lavoro subordinato con l'impresa giornalistica.

L'Ordine dei giornalisti, come questa Corte ebbe a sottolineare nella sentenza n. 11 del 1968, ha il compito di salvaguardare, *erga omnes* e nell'interesse della collettività, la dignità professionale e la libertà di informazione e di critica dei propri iscritti.

Ne consegue che per controversie tra l'Ordine e i singoli associati, afferenti a questa sfera di prevalente interesse pubblico e di rispetto della deontologia della professione, è dalla legge preconstituito un giudice specializzato nella cui composizione la presenza di un giornalista professionista e di un pubblicista corrisponde alla legittimazione ad agire riservata a soli giornalisti e pubblicisti, oltre che al pubblico ministero.

Rispetto all'ambito delle funzioni dell'Ordine professionale e a quello delle competenze del giudice specializzato, l'editore di giornali è un terzo estraneo privo di ragioni da tutelare in questa istanza. Non può quindi ravvisarsi lesione del diritto di azione e di difesa, di cui all'art. 24 della Costituzione, per non trovarsi il titolare dell'impresa giornalistica incluso tra i legittimati ex art. 63 della legge n. 69 del 1963.

4. Altro profilo è quello della asserita incidenza del provvedimento amministrativo dell'ente pubblico-Ordine professionale sul diritto soggettivo dell'imprenditore a non vedere mutato il rapporto di lavoro per la sopravvenuta iscrizione del lavoratore subordinato nell'albo dei giornalisti.

L'aporia denunciata dalla Corte di Cassazione circa il difetto di un giudice, presso cui azionare tale diritto ed ottene-

re l'annullamento o quanto meno la disapplicazione del provvedimento d'iscrizione costitutivo dello *status* di giornalista, avrebbe consistenza solo se ricorresse esplicita preordinazione in una norma della legge professionale dell'effetto modificativo della posizione di lavoro in corso, esplicito dall'atto di iscrizione.

Solo in questa ipotesi potrebbe aversi incisione della posizione giuridica, qualificata in termini di diritto soggettivo, dell'editore di giornali, senza tutela e dunque con violazione dell'art. 113, comma 3, della Costituzione.

Ma tale preordinazione non ricorre e, conseguentemente, non è dato rilevare alcuna delle prospettate violazioni degli invocati parametri costituzionali.

5. Il dato residuale riscontrabile allo stato dell'ordinamento, tuttavia al di fuori della verifica di costituzionalità, è che la modificazione della posizione di lavoro a seguito dell'iscrizione del lavoratore subordinato nel registro dell'Ordine dei giornalisti trova sua fonte nella interpretazione del comma 3 dell'art. 1 del contratto collettivo nazionale di lavoro in vigore, che suona mera ricognizione della qualità di giornalista: « Sono giornalisti professionisti e pubblicisti coloro che tali risultano qualificati ai sensi degli ordinamenti della professione giornalistica ».

La portata di tale clausola ha origine e si esaurisce nell'ambito della fenomenologia negoziale e delle competenze giurisdizionali del giudice del lavoro.

P.Q.M. — La Corte Costituzionale dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1, 26 ss., 60, 62, 63 e 64 della legge 3 febbraio 1963, n. 69 (Ordinamento della professione di giornalista), sollevata — in connessione con gli artt. 806 e 819 del cod. proc. civ., 19 del cod. proc. pen., 28 e 30 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 (Approvazione del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato), e 7, comma 3, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (Istituzione dei tribunali amministrativi regionali) — dalla Corte di Cassazione, in riferimento agli artt. 24, comma 1, e 113, comma 2, della Costituzione, con l'ordinanza di cui in epigrafe.

DIALETTICA DEGLI INTERESSI E GARANZIA DI TUTELA NELL'ORDINAMENTO DELL'INFORMAZIONE

1. COSTITUZIONALITÀ DELLA GIUSTIZIA PROFESSIONALE

L'ordinamento dell'informazione si arricchisce continuamente di dati giurisprudenziali intorno al suo essenziale nucleo normativo, tuttavia sempre in incremento ed evoluzione. È ora la volta della sentenza n. 71 del 1991 con la quale la Corte Costituzionale si è nuovamente pronunciata sulla disciplina della professione giornalistica, confermandone la legittimità sul piano della garanzia giurisdizionale degli interessi rilevanti ai fini dell'informazione.

La questione — che seguiva da vicino quelle dichiarate manifestamente infondate con le ordinanze n. 1096 del 1988 e n. 424 del 1989 — era stata posta dalla più autorevole delle istanze giurisdizionali, le Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione, con una argomentazione già criticamente annotata (in questa stessa Rivista) e valutata sulla medesima linea di pensiero ora seguita dai giudici della Consulta.

In sostanza, si trattava di verificare se, in rapporto al vigente sistema delle garanzie giurisdizionali e all'assetto della codificazione e della disciplina legislativa e contrattuale esistenti in materia lavoristica, l'ordinamento della professione giornalistica — finalità, procedure e meccanismi di tutela — precludesse la salvaguardia delle posizioni giuridiche della parte editoriale, proprietaria dei mezzi di comunicazione, con grave pregiudizio dei suoi interessi materiali e con danno indiretto all'informazione nel suo insieme.

La ritenuta infondatezza della questione, ampiamente elaborata nell'ordi-

nanza di rinvio, rappresenta un punto fermo per la legge professionale, come inserita nell'ordinamento generale, e un importante testo di riflessione per l'interprete del sistema che vede nelle garanzie giuridiche dell'informazione uno degli elementi di spicco per la costruzione, il mantenimento e la diffusione di una democrazia « conoscitiva », premessa di tutte le altre.

2. PLURALITÀ DELLE GIURISDIZIONI POSSIBILI

La Cassazione, con implicito giudizio di sfavore per l'ordinamento professionale dettato dalla legge n. 69 del 1963 (e sue attuazioni regolamentari), era partita dal presupposto che l'impossibilità di intervento dell'azienda editoriale nel meccanismo qualificatorio del giornalista e l'impossibilità di contestare l'iscrizione all'albo di categoria del lavoratore dipendente (ivi compresi i procedimenti preliminari e strumentali), fosse in evidente e insanabile contrasto con le garanzie costituzionali, atteso l'onere economico del lavoro giornalistico, rispetto a quello dei comuni dipendenti addetti, e, dunque, il diritto a reagire, e stante lo scadimento qualitativo e connotativo constatabile nell'informazione a causa di indebite qualificazioni formali attribuite, con pregiudizio dei mezzi di comunicazione e della pubblica opinione destinataria dei loro messaggi.

Nella controversia che ha dato luogo al giudizio — aperto da una ormai lontana pronuncia del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, prima, del Consiglio di Stato, poi, e, quindi, dalle Sezioni Unite — la Cassazione, a parte l'ordinanza inviata alla Consulta, si era espressa per la ineludibilità di un sindacato di legittimità del regolamento attuativo dell'ordinamento professionale, nella parte in cui esso faceva rientrare in ambito giornalistico l'apporto telecinematografico all'informazione, nei confronti del quale le imprese editoriali (e la loro Federazione Nazionale) elevavano piena e radicale protesta e riserva di principio.

Da tale posizione — contrastata dall'Ordine professionale, dal vigilante Ministero di Grazia e Giustizia, oltre che dagli interessati aventi titolo all'iscrizione

ne e iscritti all'Albo — è scaturita una pronuncia sulla individuazione della giurisdizione generale amministrativa di annullamento, dinanzi alla quale far valere il riconosciuto *interesse legittimo* degli editori a rimuovere il regolamento di accesso alla professione dei telecinematografi (onde il giudice amministrativo, e, nella specie, il Consiglio di Stato, dovrà adesso pronunciarsi), e l'ordinanza di rinvio sulla quale si è negativamente appena espressa la Corte Costituzionale, agli inizi di quest'anno.

3. PROBLEMI APERTI E PUNTI FERMI

Dal « materiale » giurisprudenziale così accumulato e proveniente dalla Consulta e dai giudici di vertice, amministrativi e ordinari, dell'ordinamento, si evince una certezza, ma, al tempo stesso, dopo la decisione costituzionale in esame, l'apertura — come è fatale che avvenga nelle « cose » del diritto — di una nuova problematica.

La certezza è che non vi sono ragioni editoriali da tutelare davanti al giudice specializzato, appositamente istituito dall'ordinamento della professione giornalistica e riconfermato a più riprese, con lievi modifiche già intervenute, dal giudice costituzionale.

La Consulta ha chiaramente detto che l'editore è un *terzo estraneo* alla professione, e, con ciò, ha fatto anche intendere, com'era giusto, che l'etica della professione non è affidata (o affidabile) alle « cure » editoriali, ma spetta *ex lege* a quelle del giornalismo militante, cioè al gruppo professionale entificato, diversamente da quanto aveva fatto trasparire la Cassazione. Tale presa di posizione della Consulta — che viene subito dopo le due citate ordinanze del 1988 e del 1989 — è importante, dirimente e significativa, perché impedisce, d'ora in avanti, equivoci, incertezze e confusioni tra il piano della qualificazione giornalistica, culturale e deontologica, che si lega anche agli interessi informativi della pubblica opinione, e il piano degli interessi economici di impresa, che sono e restano di tipo prettamente aziendale.

La prima serie di valori mette capo all'art. 21 della Costituzione e si confronta

con i diritti di tutela della persona, delle istituzioni e della morale collettiva; l'altra, all'art. 41, che concerne la libertà di iniziativa economica e i suoi limiti funzionali nel sistema. Si tratta di regole fondanti che hanno punti, bensì, di reciproco incontro, ma « dominanti » profondamente distinte nella Carta Costituzionale e nelle sue applicazioni di specie e di settore: legge di ordinamento della professione giornalistica, legge sull'editoria, legge sulla radiotelevisione e loro attuazioni positive, anche in sede amministrativa e di intervento delle autorità di garanzia preposte.

In futuro sarà più difficile equivocare sulla direzione e sul segno degli interessi in giuoco in materia di informazione; sulla logica del riferimento e dell'appello ai valori; sul sistema delle garanzie etc., con riflessi pure sulla individuazione delle loro sedi di rispettiva tutela (si pensi all'esigenza di distinguere fra informazione e pubblicità, fra uffici stampa e uffici di pubbliche relazioni, e così via).

Nel momento in cui si sottolinea la certezza che viene dalla decisione della Corte Costituzionale, non può, peraltro, tacersi lo « spessore » della problematica che dovrà essere affrontata nella duplice sede della giurisdizione ordinaria e amministrativa, relativamente ad altri profili dell'amplessima fenomenologia e morfologia dell'informazione, sui quali è necessario intrattenersi.

4. PROFILI PRIVATISTICI SCONTATI

Anzitutto campeggia la questione del vincolo che sembra derivare al datore di lavoro dall'assunzione di un lavoratore, divenuto, in seguito, a tutti gli effetti, prestatore di opera in campo giornalistico, in ragione dell'iscrizione nel corrispondente albo professionale rispetto al cui procedimento costitutivo il datore è, come visto, soltanto un terzo estraneo.

Il contratto collettivo nazionale di lavoro, vigente nel settore all'epoca del sorgere della controversia (e al quale ne è seguito altro, anch'esso scaduto e in via di superamento attraverso un non facile sviluppo di trattativa), recava (all'art. 1, comma 3) la formula (menzionata in sentenza) del rinvio agli ordina-

menti professionali per la identificazione della qualità giornalistica del prestatore. In detta situazione, la natura della prestazione lavorativa richiesta si qualificava in sede collettiva in base alla posizione di *status* del dipendente, sfuggendo alla volontà altrimenti negoziale delle parti, con la conseguente applicazione della retribuzione di *status* conseguita e non di quella altrimenti concordata *ab origine*.

Il meccanismo si è perpetuato, pur nel mutamento della formula contrattuale; e, in ordine al vincolo che ne risulta, la Corte Costituzionale ha indicato la via del giudice del lavoro per conoscere della interpretazione e degli effetti della fattispecie negoziale, avvertendo circa il carattere esclusivamente privatistico della controversia, nel rapporto fra norma collettiva pattizia e *lex contractus* citata dalle Sezioni Unite (e, cioè, artt. 1372, 1374 e 2077 del cod. civ.).

Nella sede indicata dovrà, così, risolversi la questione erroneamente prospettata come di sospetta incostituzionalità, per quanto, di ragione tutoria, della legge professionale del 1963 e potrà aggiornarsi la « lettura » delle fattispecie astratte e concrete che sono intervenute.

In detto ambito troveranno sicuramente sviluppo le argomentazioni giuridiche del caso e accoglienza le istanze di tutela delle posizioni delle parti contrapposte, secondo gli orientamenti delle varie fonti dottrinali e gli indirizzi giurisprudenziali che ben si conoscono. Al riguardo, sembra lecito osservare che una particolare attenzione è da porre all'imminente rinnovo contrattuale del settore — che ha già prodotto una forte tensione sindacale e reiterate astensioni dal lavoro — nel senso che è tutto interesse della parte giornalistica qualificare sostanzialmente e culturalmente la professione, limitare gli automatismi contrattuali e pretendere, invece, la puntuale definizione delle posizioni di lavoro rientranti nell'ambito giornalistico e ivi riconosciute dalle relative norme, tenendo conto dell'incalzare delle nuove tecnologie dell'informazione, delle sue metodologie progredienti, dei modi e delle forme che essa viene assumendo, anche per effetto dei mutamenti di costume, dell'incalzare degli avvenimenti a livello planetario e dell'interdipendenza dei « generi » di comunicazione dei *media*,

fra cronaca e commento, inchiesta e spettacolo, pubblicità e notizia, e così via.

5. PROFILI PUBBLICISTICI CONTROVERSI

L'altra questione che incombe è di natura diversa ed effettivamente solo pubblicistica.

La sua risoluzione è stata, dalla Corte Costituzionale, lasciata, *in apicibus*, alla competenza, cosiddetta di *nomofilachia*, della Corte Suprema di Cassazione, a Sezioni Unite, la quale, in materia, ha già ritenuto — contro una precedente decisione del Consiglio di Stato, e, forse, con una inversione della propria tendenza giurisprudenziale — la giurisdizione generale del giudice amministrativo.

Il tema è quello del regolamento professionale, che — nel silenzio definitorio della legge sul contenuto proprio dell'attività giornalistica — ha dato ingresso (a partire dal d.P.R. 19 luglio 1976, n. 649) all'iscrizione all'albo (previo giudizio sui titoli pubblicistici o praticantato ed esami d'idoneità), dei telecinefotoperatori di cui si avvalgono, con crescente intensità e frequenza, le aziende editoriali grandi, medie ed anche minori.

L'aver configurato, da parte della Cassazione, quella degli editori come posizione di interesse legittimo, definita e distinta, titolata a far controllare la legittimità del regolamento del 1976, a fronte della legge professionale, costituisce, a nostro avviso, una affermazione in certo senso *apodittica* — foriera di molte conseguenze sul piano dei principi, anche in altri campi economico-professionali — dalla quale la Corte Costituzionale pare aver preso, in qualche modo, le distanze in motivazione.

Si pensi, ad esempio, alle case di cura, alle scuole private che sono entrambe istituzioni dove si esercitano e confluiscono, insieme, diritto di impresa e vari livelli di lavoro dipendente, diversamente professionalizzati e applicati, talora senza linee di confine nette.

È innegabile che, nel nostro campo di osservazione, l'editore ha un forte e preminente interesse fattuale a circoscrivere la sfera di applicazione ed esplicazione del lavoro giornalistico, per il suo costo e la sua responsabilizzazione indipendente, maggiori di quelli comuni, e per l'in-

quadramento, non solo sindacale, ma ordinamentale della categoria che così viene dotata di poteri di autogoverno e di garanzia, ivi compresa la tutela deontologica della professione che mette poi capo, in sede contenziosa finale, al giudice ordinario specializzato nel merito, in via esclusiva, e non a quello amministrativo o comune.

La controversia viene, pertanto, a scindersi in due « tronconi » giurisdizionali: l'uno sul regolamento (questione di principio), percorribile dall'editore, e l'altro sulla sua applicazione (questioni di specie), percorribile dal dipendente, non potendosi obliterare, parallelamente a quella amministrativa generale, la giurisdizione del giudice specializzato sul governo della professione (con la garanzia immanente, nell'interesse generale e della legge, dei poteri di impugnazione del pubblico ministero).

I risultati potrebbero essere contraddittori, come già ha avuto modo di rilevare il Consiglio di Stato, tenuto conto del potere disapplicativo degli atti presupposti, esercitabile dal giudice ordinario, a parte l'esclusività specifica della sua convalidata giurisdizione nel peculiare sistema della professione.

Insistendo ancora sul carattere di terzo estraneo dell'editore, si scorge che esso dovrebbe riflettersi negativamente anche sull'interesse a contestare il regolamento della professione, oltre che sul governo istituzionale della medesima.

Potrebbe, per contro, sostenersi che, sebbene estranea a detto governo, la posizione editoriale sia interessata a contrastare l'inclusione regolamentare di determinate categorie di operatori, da essa dipendenti, nell'ambito della professione giornalistica: vale a dire a contrastare la possibilità del loro accesso, ritenuto illegittimo, all'albo. Ma si tratta, al limite, di un interesse troppo ... interessato, sostanzialmente teso a deprofessionalizzare istituzionalmente i dipendenti, per avvantaggiarsi, così, del minor costo del loro lavoro e per esercitare su di essi un maggior potere contrattuale e direttivo. Il profilo negoziale dell'interesse privato non deve, però, confondersi — dopo l'insegnamento costituzionale — con quello pubblicistico dell'informazione, in sé considerata, ed entrare in collisione, diretta o indiretta, con l'interesse generale, pena uno scadi-

mento dei valori e un arretramento culturale degli operatori.

Sembra innegabile, invero, la legalità del rendere, da implicita nella legge a esplicita nel regolamento, la ricognizione della professionalità giornalistica degli operatori, a misura di evoluzione dei *media*, senza interferenze esterne, aziendalisticamente di segno antitetico.

È questo il messaggio lanciato, fra le righe, dal giudice costituzionale, secondo un suo ormai consolidato orientamento giurisprudenziale che muove dalla ben nota decisione n. 11 del 1968 della Consulta e la sempre riattestata validità della legge del 1963, più volte sottoposta a censura e verifica.

Se la questione sul regolamento dei telecinematografi deve proprio farsi in via di giustizia, e nella sede voluta dagli editori e « abilitata » dalle Sezioni Unite, allora non può non sottolinearsi come, nella sostanza e nella realtà delle cose, il giornalismo figurato o illustrato, né contemplato, né escluso dalla legge professionale, sia oggi alla pari di quello scritto e parlato, com'è comprovato dalle vicende oggettivamente spettacolari e sempre più composite dell'informazione. Anzi, è prospettabile l'equivalenza che la telecamera sta al giornalismo televisivo come la penna o la macchina da scrivere stanno a quello tradizionale. E produrre immagini per (destinate a) l'informazione non è la stessa cosa che produrre immagini artistiche o dilettantistiche o cerimoniali, di uso decorativo, commemorativo o comune, perché richiede impegno, conoscenze, mobilità sul campo e professionalità informativa, oltre che disponibilità e sensibilità propriamente giornalistiche, nel dominio proprio della documentazione notiziale, consecutiva dell'attualità. E richiede ciò, com'è agevolmente constatabile, nella comunicazione a stampa e più in quella televisiva, con una peculiarità e continuità che gli stessi editori conoscono e di cui sempre si sono avvalsi e si servono e non possono più fare a meno, pena la loro emarginazione od estromissione dall'utenza e dal mercato concorrenziale.

È vera ormai una proposizione e cioè che la parola scritta e parlata ha bisogno dell'immagine, della sequenza fotografica che interpreta e coglie significativamente e sinteticamente la realtà del momento, come quest'ultima necessita del-

la prima per assumere piena ed esauriente comprensione e collocazione nell'insieme, nel contesto cognitivo quotidiano. La « neutralità » della legge del 1963 è saggiamente aperta a tutti i possibili sviluppi applicativi, ignorando i quali diverrebbe obsoleta proprio in una fase in cui si avverte maggiore necessità di una fonte organica di disciplina giuridica dell'uso dei *media*.

Di quanto sopra si è dato carico il contestato regolamento, in assenza del quale una parte notevole del giornalismo dei nostri giorni resterebbe priva di garanzie e di tutela, le quali sono, invece, indispensabili nell'interesse degli operatori, e, prima ancora, della pubblica opinione, vale a dire del diritto all'accesso notiziale, all'informazione di tutti.

Su questa argomentazione, e su un conflitto di interessi che si appalesa più politico ed economico che giuridico, è ora chiamato a confrontarsi il giudice amministrativo per volere degli editori e la sua pronuncia diviene importante anche oltre l'occasione che l'ha determinata, per l'interpretazione del sistema in cui l'informazione si colloca prioritariamente, al pubblico e generale servizio della collettività.

Sul piano della valutazione di stretta legittimità del regolamento non può, peraltro, farsi a meno di rilevare come sia impossibile il reperimento, nella legge, di un « parametro » al quale commisurare la validità/invalidità della fonte secondaria, a causa del carattere sostanzialmente non definitorio della disciplina del giornalismo in quanto attività, ma semplicemente qualificatorio *a posteriori* dei soggetti che debbono operarvi. Il che impedisce un giudizio sulla fattispecie regolamentare che non sia di ragionevolezza « politica », per un verso, e di congruità « tecnica », per l'altro, dal duplice punto di vista della innegabile pertinenza degli operatori al contesto informativo e della plausibile sufficienza del procedimento idoneativo degli stessi, com'è, e si è cercato di dimostrare, sia pure in sintesi.

6. PROSPETTIVA DI NECESSARIO IMPEGNO

A mo' di conclusione, sia, allora, consentito considerare come la componente

istituzionale e quella sindacale del giornalismo italiano, nonché i loro operatori, singoli e associati, nelle varie organizzazioni di settore e di strumento operativo, non possano eludere il tema della qualificazione e della moralizzazione della professione, a monte (in sede di accesso) e a valle (in sede di svolgimento, individuale o di gruppo, dell'attività): è su questo tema fondamentale che si giocherà la credibilità (= affidabilità) dell'informazione e il progresso civile, la coscienza critica del Paese, nel concerto dei Paesi più progrediti e consapevoli dei diritti, dei doveri e delle responsabilità personali e collettive.

La civiltà, senza aggettivi, cui tanto spesso si fa appello, passa, in questo momento storico, soprattutto attraverso la civiltà e la garanzia civile dell'informazione, il cui diritto attivo e passivo non a caso è, rispettivamente, fra le più antiche e nuove e sempre determinanti conquiste della convivenza organizzata nella dimensione della giuridicità. I dati che ancora si attendono dalle preannunciate fonti giurisprudenziali potranno e dovranno (e, si spera, vorranno) contribuire ulteriormente a tali possibili conquiste.

CARLO GESSA

La pubblicazione del dispositivo della sentenza di condanna costituisce un adeguato mezzo di riparazione in forma specifica del pregiudizio patito da un'attrice a seguito dell'utilizzazione della propria immagine attraverso un fotomontaggio di dubbio gusto e per la reclamizzazione di capi di abbigliamento di discutibile qualità.

Con atti di citazione notificati in data 1 e 6 luglio 1983, la Signora Elizabeth Taylor conveniva davanti al Tribunale di Milano la Imec Confezioni S.p.A., la Nuova Symphonie s.r.l. e la Troost Campbell Ewald S.p.A., premettendo: 1) che il numero 15/16 del 19 aprile 1982 del settimanale « Gioia » recava un'inserzione pubblicitaria reclamizzante capi di abbigliamento della Nuova Symphonie s.r.l.; 2) che la stessa inserzione era stata pubblicata nelle seguenti riviste: « Amica », n. 16/17 del 27 aprile 1982; « Gioia », n. 22 del 31 maggio 1982; « Grazia », n. 2148 del 25 aprile 1982; « Confidenze », n. 1821, del 25 aprile 1982; 3) che l'inserzione pubblicitaria era stata predisposta dall'Agenzia di pubblicità Troost Campbell Ewald S.p.A. su incarico della IMEC Confezioni S.p.A., consociata della Nuova Symphonie s.r.l.; 4) che l'inserzione reclamizzava la produzione della Nuova Symphonie s.r.l., mediante la sovrapposizione di alcuni capi di abbigliamento da essa realizzati su quattro fotogrammi tratti dal film « La gatta sul tetto che scotta », riproducenti l'immagine dell'attrice; 5) che i fotogrammi predetti erano stati utilizzati al solo fine di reclamizzare la collezione di abbigliamento « Emozioni »; che l'inserzione pubblicitaria era stata effettuata senza il consenso dell'attrice, con fotomontaggio primitivo e con sovrapposizione di prodotti di abbigliamento di qualità molto modesta, ingenerando nel pubblico dei lettori delle riviste sopra menzionate l'opinione che l'attrice si era prestata a pubblicizzare quei prodotti in quella forma; che l'attrice aveva diritto alla piena tutela della propria immagine e che il diritto di esclusiva sulla stessa comprendeva anche l'eventuale sfruttamento commerciale della medesima; che l'istante aveva subito un gravissimo danno dall'uso non autorizzato della propria immagine ed in particolare da una « volgarizzazione » della

stessa effettuata con l'inserzione pubblicitaria; che il danno ammontava, almeno, a L. 600.000.000; quanto sopra premesso l'attrice chiedeva: a) che fosse dichiarato che la pubblicazione dei fotogrammi del film « La gatta sul tetto che scotta », riproducenti l'immagine della signora Taylor, con la sovrapposizione dei vestiti prodotti dalla Nuova Symphonie s.r.l., costituiva, in difetto del consenso della persona ritratta, violazione di diritto di esclusiva di questa sulla propria immagine; b) che le convenute fossero condannate al risarcimento dei danni derivanti dalla suddetta violazione, nella misura che sarebbe stata provata in corso di giudizio o, in difetto, in quella che sarebbe stata equitativamente liquidata dal giudice. Il tutto, con sentenza provvisoriamente esecutiva, con condanna alla pubblicazione della sentenza su due quotidiani a diffusione nazionale e con il favore delle spese giudiziali.

La CFT - Compagnia Finanziaria Tessile S.p.A. (già IMEC Confezioni S.p.A.) si costituiva e chiedeva che fosse dato atto della propria estraneità ai fatti di causa e che le domande proposte dall'attrice fossero dichiarate inammissibili e, comunque, improponibili.

Interveniva volontariamente in causa la Symphonie S.p.A. (anche se nel verbale si legge Nuova Symphonie, risulta, dagli atti difensivi delle parti, l'intervento della predetta società Symphonie e non la costituzione della Nuova Symphonie), deducendo che i fatti per cui è causa, non riguardavano la Nuova Symphonie s.r.l., ma rapporti intercorsi tra la Troost Campbell Ewald ed essa intervenuta, la quale affermava anche di costituirsi volontariamente e di accettare il contraddittorio per motivi di economia processuale. Ciò premesso, l'intervenuta chiedeva la reiezione delle domande proposte dall'attrice e che, in ogni caso, la Troost Campbell Ewald S.p.A. fosse dichiarata obbligata a tenerla sollevata ed indenne dalle domande dell'attrice medesima.

La Troost Campbell Ewald S.p.A., costituitasi, a sua volta, chiedeva la reiezione delle domande proposte dalla Taylor.

La Nuova Symphonie s.r.l. — come già detto — non si costituiva.

Il Tribunale con sentenza del 15 ottobre 1987 così provvedeva: dichiarava che la pubblicazione dei fotogrammi del film « La gatta sul tetto che scotta » riprodu-