



00185 ROMA - Via Parigi, 11
Tel. 06.686231 - Fax 06.68804084
www.odg.it
odg@odg.it
cnog@pec.cnog.it
Codice fiscale 06926900587

Testo provvisorio

Commissione Cultura della Camera dei Deputati

Audizione del 12 novembre 2015

Osservazioni sulle novità prodotte dalla proposta di legge n. 3317 presentata il 22 settembre 2015

Il testo della proposta di legge n. 3317, presentata il 22 settembre 2015, recante Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione del sostegno pubblico all'editoria, contiene il progetto di riforma del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti che è argomento di diretta rilevanza e di immediato interesse per l'auditò Consiglio.

Cogliendo l'occasione dell'odierna audizione si ritiene di far cosa gradita nell'offrire preliminarmente alcune considerazioni di massima in merito alle previsioni per l'editoria e che si incentrano principalmente sulla rinnovata proposta di creazione di un registro degli editori che consenta l'individuazione dei reali interessi di chi si impegna per l'informazione e di chi ne faccia mero esercizio economico o di potere.

Il registro potrebbe, infatti, costituire lo strumento per incanalare le risorse secondo i criteri di cui alla proposta delega governativa

Per quanto concerne i sostegni alle nuove iniziative editoriali, si suggerisce di prestare attenzione al pericolo di soffocamento della fitta rete di periodici locali presenti in tutta Italia e che per ragioni anagrafiche del loro bacino di utenza preferiscono il prodotto cartaceo.

Questa rete di informazione locale è tuttora un'ancora di salvataggio per la professione giornalistica e per la funzione di controllo sull'amministrazione del territorio che svolge la libera informazione.

Funzione di controllo che il processo di dismissione delle edicole sta inficiando con la difficoltà da parte della popolazione anziana di accedere ai mezzi di informazioni tradizionali

Dal punto di vista della professione giornalistica, è necessario che si pervenga ad un giusto temperamento di interessi tra l'editoria delle *app* e degli *smartphone* e quella tradizionale, distinguendo le forme imprenditoriali veramente editoriali da quelle di copertura di interessi diversi, nel rispetto soprattutto del diritto all'informazione del cittadino e dei dettami dell'art. 21

Per quanto concerne gli aspetti di diretta rilevanza per il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, suscita gravi e fondate perplessità la delega all'esecutivo, contenuta al comma 4 dell'art 3, di razionalizzare la composizione e le attribuzioni del Consiglio medesimo sulla base dei criteri enunciati al successivo comma 5, lettera *b)*, del succitato articolo, quali la razionalizzazione delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e la riduzione del numero dei componenti fino ad un massimo di 18 consiglieri, di cui due terzi giornalisti professionisti e un terzo pubblicisti. I decreti attuativi della delega sono a loro volta da adottarsi su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro del Lavoro e con il Ministero delle Finanze, sentito il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Il contesto delineato, ad avviso del Consiglio, presenta diverse criticità che sono di seguito sintetizzate ma che devono essere preliminarmente inquadrare nell'attuale disciplina regolante la composizione e le competenze del Consiglio nazionale.

In primo luogo si evidenzia che la proposta di legge si pone come obiettivo quello di ridefinire la disciplina dei contributi diretti alle imprese editrici di quotidiani e periodici attraverso, tra l'altro, la previsione di misure orientate a favorire la pluralità e l'indipendenza dell'informazione, l'innovazione dell'offerta formativa, in particolare nel campo digitale, e il sostegno agli investimenti delle imprese editoriali, in considerazione della crisi dell'intero sistema editoriale italiano.

In questo contesto, non si comprende l'introduzione delle norme di razionalizzazione della composizione e delle attribuzioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, che – ricordiamo – è stato istituito con la legge n. 69 del 3 febbraio 1963, recante l'Ordinamento della professione giornalistica - successivamente dettagliate dal regolamento per l'esecuzione (D.P.R. n. 115/1965) - che al Capo II rubrica "Del Consiglio Nazionale dell'Ordine".

In particolare, l'art. 16 stabilisce che il CNOG si compone di due professionisti e un pubblicista per ogni Ordine regionale, per un totale di 60 componenti, cui si aggiungono un numero di professionisti e di pubblicisti individuato in base ad un criterio di proporzionalità collegato agli iscritti all'Elenco dei Professionisti e a quello dei Pubblicisti. Detto in altri termini ai 60 componenti si aggiungono proporzionalmente un professionista ogni 500 iscritti e un pubblicista ogni 1.000 iscritti. Tale meccanismo ha portato il Consiglio nazionale, nella consiliatura attuale (2013/2016), ad essere composto da 156 membri da cui sono stati scelti i 12 componenti del Consiglio di disciplina nazionale, cui spetta il compito dell'esercizio della "giustizia domestica" come si evidenzierà più innanzi.

Le competenze del CNOG sono invece specificate nell'art. 20 della su indicata legge, che contempla una serie di attribuzioni, tra le quali quella di dare parere al Ministro della Giustizia (organo vigilante) sui progetti di legge e di regolamento che interessano la professione giornalistica, di coordinare e promuovere le attività culturali dei Consigli degli ordini, decidere in via

amministrativa sui ricorsi avverso le deliberazioni dei Consigli degli Ordini in materia di iscrizione e cancellazione dagli Elenchi, e quelli relativi alle elezioni dei Consigli dell'Ordine e dei Collegi dei revisori, determinare la misura delle quote annuali dovute dagli iscritti per le spese del suo funzionamento.

Le competenze del CNOG sono state ulteriormente arricchite e specificate per effetto del D.P.R. 7 agosto 2012 n. 137 recante la riforma degli ordinamenti professionali, a norma dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Nel su indicato D.P.R. è stata attribuita al Consiglio nazionale la competenza in materia di formazione obbligatoria continua (art. 7). In base a tale norma è stato emanato il Regolamento per la formazione, da ultimo modificato in data 8 luglio 2015 e in attesa di approvazione ministeriale. La funzione disciplinare è stata attribuita, invece, ai Consigli di disciplina territoriale e nazionale (art. 8) ed è stata disciplinata con il Regolamento sulle funzioni disciplinari dell'Ordine dei giornalisti del 14 dicembre 2012 e con il Regolamento in materia di ricorsi innanzi al Consiglio di disciplina nazionale pubblicato sul Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia del 31.03.2014.

Ciò premesso, si evidenzia quanto segue.

- 1. Riordino con testo unico**
- 2. Ministero Giustizia**
- 3. Eccessiva genericità della delega**
- 4. Riduzione del numero di componenti a 18 ed esercizio della funzione disciplinare**

1-Con riferimento al comma 6 dell'art. 3 del progetto di legge, si rappresenta che il D.L. 138/2011, conv. in L. 148/2011, aveva già provveduto a delegare il Governo, entro il 31 dicembre 2012, a raccogliere in un testo unico compilativo le disposizioni vigenti sugli ordinamenti professionali. Tale delega è rimasta inattuata. Prima di procedere ad una ridefinizione delle attuali competenze, sarebbe opportuno procedere ad una ricognizione delle disposizioni ancora in vigore ad esito del processo di riforma e semplificazione operato dal legislatore nel 2011. Competente *ratione materiae* è il Ministero della Giustizia, che svolge la funzione di vigilanza sulle libere professioni.

2-Lo stesso comma 6 dell'art. 3 del progetto di legge prevede che i decreti legislativi sono adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentito il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti. Come sopra rappresentato, dato che è il Ministero della Giustizia ad esercitare la vigilanza sulle libere professioni, appare necessario che la delega sia attuata con la

partecipazione di tale Dicastero, in aggiunta ovvero in sostituzione a quella del Ministero del Lavoro.

3-L'art. 3, comma 5, lettera b), stabilisce quale criterio della delega la razionalizzazione delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti. Si osserva che tale criterio ha una formulazione troppo generica, in quanto affida al Governo il potere di intervenire sulla legislazione esistente senza tuttavia definire limiti e finalità attinenti al ruolo dell'Ordine Professionale.

Invece, sarebbe opportuno utilizzare un maggior grado di specificazione del termine *razionalizzazione delle competenze*, attraverso l'indicazione di principi guida che orientino l'azione del Governo e giustificare il collegamento tra l'oggetto principale del disegno di legge, rappresentato dal sistema dell'editoria, e le attribuzioni del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Infatti, anche alla luce della premessa introduttiva del testo, non è chiaro l'inserimento del citato criterio direttivo all'interno di un disegno di legge dal titolo *Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al governo per la ridefinizione del sostegno pubblico all'editoria*.

E' chiaro come la ratio complessiva della delega riguardi la ridefinizione del sistema dei contributi all'editoria, sistema che – si ribadisce - esula dalle attuali attribuzioni nel Consiglio nazionale, così come disciplinate dalla Legge n. 69/1963 e dal D.P.R. 11571965.

4-La disposizione di cui all'art. 3, comma 5°) che riduce a 18 il numero componenti del Consiglio nazionale non tiene conto della recente riforma che ha interessato l'esercizio della funzione disciplinare nelle professioni regolamentate. Per effetto dell'art. 8, commi 7° e 8°, del D.P.R. 137/2012, *“presso i Consigli nazionali dell'Ordine o collegio che decidono in via amministrativa sulle questioni disciplinari, sono istituiti Consigli di disciplina nazionali cui sono affidati i compiti di istruzione e decisione delle questioni disciplinari assegnate alla competenza dei medesimi consigli nazionali anche secondo le norme antecedenti all'entrata in vigore del presente decreto. I consiglieri dei consigli nazionali dell'ordine o collegio che esercitano funzioni disciplinari non possono esercitare funzioni amministrative. Per la ripartizione delle funzioni disciplinari ed amministrative tra i consiglieri, in applicazione di quanto disposto al periodo che precede, i consigli nazionali dell'ordine o collegio adottano regolamenti attuativi, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, previo parere favorevole del ministro vigilante”*.

Come anzidetto, con il Regolamento della funzione disciplinare del 14 dicembre 2012, il Consiglio nazionale ha normato i nuovi organi disciplinari stabilendo, in conformità al D.P.R. che i componenti del Consiglio di disciplina nazionale debbono essere scelti tra i consiglieri nazionali e che il CDN si compone di 12 membri.

E' di tutta evidenza che la norma della proposta di legge prevedendo la riduzione dei consiglieri nazionali a 18 non abbia tenuto conto dell'esercizio della funzione disciplinare di seconda istanza.

Inoltre, alla luce dell'attuale sistema di elezione delle cariche del Consiglio Nazionale, che presenta collegamenti con il sistema di elezione delle cariche dei Consigli Regionali dell'Ordine, non si comprendono le ragioni sottese alla scelta di ridurre il numero dei consiglieri a 18.

Si rappresenta che il D.P.R. 115/1965, attuativo della Legge n. 69/1963, stabilisce che *per l'esercizio delle funzioni cui è preposto, in sede consultiva o referente*, si avvale di quattro commissioni (Commissione Giuridica, Commissione istruttoria per i ricorsi, Commissione per le attività culturali e professionali, Commissione amministrativa Consiglio Nazionale), delle quali le prime tre sono composte da sette consiglieri nazionali e l'ultima da cinque consiglieri nazionali.

A seguito dell'elezione dei dodici consiglieri di disciplina in seno ai diciotto consiglieri nazionali, i dati che i membri del Consiglio di disciplina non possono occuparsi di affari amministrativi, il numero dei restanti consiglieri sarebbe insufficiente ad assicurare la costituzione ed il regolare funzionamento delle Commissioni che, ad eccezione di quella amministrativa che è composta da 5 membri, prevedono 7 consiglieri,

Qualora si intenda perseguire l'auspicato obiettivo della riforma dell'Ordine dei giornalisti, non possono essere trascurate le numerose tematiche connesse e che non si possono ridurre ai criteri indicati nella esaminanda proposta di legge e che investono ad esempio, le problematiche di accesso alla professione, il titolo di studio, il tirocinio, materie che riguardano anche le competenze del Consiglio nazionale ma che non si circoscrivono in esso e che restano escluse dalla delega di cui si tratta.

Per la migliore comprensione delle problematiche inerenti la riforma del Consiglio nazionale e dell'Ordine dei giornalisti, si allega il documento sulle linee guida riformatrici approvate dal Consiglio in carica il 9 luglio 2014.

Allegato: Linee guida di riforma dell'Ordine dei giornalisti