

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2393

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PISICCHIO, ZAMPA, MAZZUCA, PIONATI, GIORGIO MERLO,
GIULIETTI, RAO, SALVINI, LEHNER, TESTONI**

Modifiche alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, in materia
di ordinamento della professione di giornalista

Presentata il 22 aprile 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'informazione giornalistica registra ormai da decenni trasformazioni profonde, rapide e continue. I suoi confini sono sempre più indefiniti e l'Ordine dei giornalisti, modellato su una realtà lontana quasi mezzo secolo, incontra molte difficoltà nel governare il cambiamento. Molti operatori dell'informazione lo vivono come una struttura a cui è faticoso accedere, e a volte anche come un ingombro.

L'Ordine dei giornalisti rivendica con orgoglio, pur nelle difficoltà create da norme non più rispondenti alla nuova realtà dell'informazione, l'impegno profuso nella promozione di una cultura dell'informazione, nella tutela dei soggetti deboli, nel forzare le strettoie dell'accesso, nell'introdurre regole deontologiche più

severe. Condizione affinché questo impegno possa esprimersi pienamente è una riforma radicale che cambi le regole dell'accesso, consenta una formazione permanente, renda possibile una puntuale e rapida applicazione dei principi deontologici e ridefinisca i meccanismi di selezione della rappresentanza.

Nel dettaglio, la legge istitutiva dell'Ordine dei giornalisti, la legge 3 febbraio 1963, n. 69 (cosiddetta «legge Gonnella»), ha compiuto ormai quarantasei anni. Le impostazioni di principio sono ancora validissime — anzi, si può dire che risultino perfino più attuali e importanti oggi che in passato — mentre i dettami strutturali e organizzativi richiedono una profonda riforma. Infatti, nel tempo trascorso, molte trasformazioni sono avvenute.

nute nel campo dell'informazione e dei *media* (basti pensare a *internet*, fenomeno inedito e largamente rivoluzionario, e al peso della televisione come fonte primaria di informazione dei cittadini, quale non poteva essere immaginata all'epoca in cui il legislatore provvedeva a normare la professione giornalistica). Grandi modificazioni sono avvenute anche nella società, e segnatamente nella qualificazione delle attività formative e professionali: su di esse sono intervenute ampiamente le legislazioni nazionali e comunitarie, con riflessi che nel settore del giornalismo sono soltanto indiretti.

C'è da sottolineare che le rappresentanze dei giornalisti, *in primis* proprio quelle dell'Ordine, sollecitano da alcuni lustri un adeguamento normativo. Ricordiamo che la Corte costituzionale a più riprese ha confermato la legittimità dell'Ordine dei giornalisti, riconoscendo che la legge n. 69 del 1963 disciplina esclusivamente il giornalismo come professione, e quindi non limita in nulla l'accesso ai mezzi di informazione come libera espressione del pensiero.

Occorre, infatti, distinguere tra l'informazione e altre libere manifestazioni, come le opinioni e, più in generale, ogni tipo di espressione. L'informazione, in regime democratico, non soltanto è un diritto, ma è anche un dovere. Del diritto sono titolari sia i giornalisti (libertà di stampa) sia i cittadini tutti (diritto di essere informati); il dovere, invece, è in capo ai soli giornalisti, come esplica la legge Gonella all'articolo 2. Dire, dunque, che l'informazione la fanno i giornalisti, ed essi soltanto, lungi dal configurare un'esclusione o una limitazione dei diritti di tutti, significa invece affermare una garanzia democratica, in continuità con l'articolo 21 della Costituzione che riconosce a tutti il diritto « di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione ». In concreto, non potrebbe essere riservata, e infatti non è riservata ai soli iscritti all'Ordine dei giornalisti, la facoltà di scrivere sui giornali o di espri-

mersi con altri mezzi che ad essi si possono assimilare.

Sono di competenza dei giornalisti la ricerca, l'elaborazione, il commento e la verifica delle notizie. Non sono, invece, di pertinenza giornalistica prestazioni attinenti alle informazioni di servizio, pubblicitarie e di contenuto commerciale.

L'esperienza di questi quarantasei anni ha fatto emergere i limiti dell'ordinamento attuale — ovviabili in gran parte con una riforma che renda più agile ed effettiva l'azione dell'Ordine dei giornalisti — ma ha anche confermato l'importanza di esso come strumento in grado di dare incoraggiamento e certezze normative all'indipendenza del giornalista.

All'attivo del bilancio di lungo periodo stanno diversi fattori. Innanzitutto la promozione dell'applicazione di regole deontologiche sempre più puntuali e severe: per il rispetto dei soggetti deboli e per la tutela dei minori, per svincolare l'informazione da condizionamenti della pubblicità e per evitare i conflitti di interessi in settori molto sensibili come l'informazione economico-finanziaria e quella rivolta ai consumatori. L'Ordine ha sviluppato in tutto questo periodo la cultura dell'informazione, anche attraverso le scuole di formazione al giornalismo, e ha promosso iniziative di formazione permanente (in quest'ultimo settore gli interventi sono ancora embrionali, e necessitano di nuovi impegni e investimenti).

I principi su cui si fonda la legge n. 65 del 1963 sono dunque pienamente da confermare.

Essi sono ottimamente riassunti nell'articolo 2, primo comma: « È diritto insopprimibile dei giornalisti la libertà di informazione e di critica, limitata dall'osservanza delle norme di legge dettate a tutela della personalità altrui ». E ancora: « è loro obbligo inderogabile il rispetto della verità sostanziale dei fatti ». Importante per una libera professione è anche il terzo comma che recita: « Giornalisti e editori sono tenuti a rispettare il segreto professionale sulla fonte delle notizie,

quando ciò sia richiesto dal carattere fiduciario di esse».

È ovvia osservazione che, senza queste premesse, lo *status* del giornalista sarebbe riconducibile a quello di un impiegato, vincolato agli obblighi di fedeltà verso la propria azienda (articolo 2105 del codice civile). Non potrebbero esistere un potere del direttore di testata autonomo rispetto alla proprietà, né il diritto del singolo giornalista di difendersi da censure o da modifiche apportate da altri a ciò che ha scritto. Cadendo, poi, il segreto professionale, le fonti fiduciarie non si sentirebbero tutelate e la conseguenza sarebbe una pesante limitazione della possibilità di approfondire i fatti per poi riferirli al pubblico.

C'è anche da rilevare che la Consulta, confermando con la sentenza n. 11 del 1968 la legittimità dell'Ordine dei giornalisti, ne sottolinea la capacità di tutelare, con la deontologia, la libertà degli iscritti « nei confronti del contrapposto potere economico dei datori di lavoro (...) compito, questo, che supera di gran lunga la tutela sindacale dei diritti della categoria e che perciò può essere assolto solo da un Ordine a struttura democratica che con i suoi poteri di ente pubblico vigili, nei confronti di tutti e nell'interesse della collettività, 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 ».

Una riforma della legge dell'Ordine dei giornalisti deve perciò mantenere inalterate queste impostazioni di principio, modificando invece alcuni punti specifici che sono:

- 1) il sistema di accesso alla professione;
- 2) il meccanismo elettorale che oggi porta a una dimensione pletorica del Consiglio nazionale;
- 3) procedure e organi che intervengono in materia deontologica, per garantire tempestività, equità e trasparenza nei procedimenti disciplinari.

Accesso alla professione.

Da tempo è maturata la consapevolezza che la professione di giornalista, analogamente a molte altre, richiede una base formativa superiore a quella prevista dalla legge n. 69 del 1963, cioè l'allora diploma di scuola media superiore e oggi diploma di scuola secondaria di secondo grado.

I processi attraversati dalla società, e dalla stessa editoria giornalistica, suggeriscono un approccio differente. Di fatto si constata che nell'ultimo decennio più di tre su quattro delle persone che sostengono l'esame per diventare giornalisti professionisti hanno una laurea. L'Ordine dei giornalisti ha stipulato convenzioni con numerose università per corsi specialistici che consentano l'accesso all'esame professionale, nel rispetto della legge e delle norme che definiscono il praticantato. È dunque maturo un cambiamento che preveda un canale di accesso unico attraverso:

a) una fase di formazione preliminare coincidente con la laurea (laurea triennale se ci si riferisce al nuovo ordinamento in vigore) conseguita nelle università italiane o nelle università estere i cui Stati riconoscano la reciprocità;

b) una seconda fase di specializzazione, di due anni, da realizzare in forme diverse, e cioè:

1) laurea magistrale in giornalismo che consenta di sostenere l'esame professionale;

2) *master* specifico riconosciuto dall'Ordine dei giornalisti;

3) scuole di giornalismo collegate a una struttura universitaria.

La presente proposta di legge si conforma a questi principi ispiratori recependo, all'articolo 1, l'impianto suggerito dall'Ordine dei giornalisti con il documento di indirizzo per la riforma.

Pubblicisti.

I pubblicisti costituiscono un prezioso patrimonio di saperi e di competenze, e concorrono in modo sostanzioso all'informazione quotidiana e periodica, effettuata mediante i mezzi stampati e gli altri mezzi.

Oggi la via per accedere all'elenco dei pubblicisti è il riconoscimento di un'attività continuativa nell'arco di almeno due anni.

Nessuna prova di ingresso è richiesta.

Nella presente proposta di legge per i giornalisti pubblicisti vengono mantenuti i medesimi requisiti di accesso con l'aggiunta, però, di corsi specifici di cultura generale e delle norme che regolano il giornalismo (articolo 2) e che terminano con una prova conclusiva sulle materie studiate.

La presente proposta di legge tiene conto (articolo 3), inoltre, dei « pubblicisti di necessità », collocati in un elenco che non sarebbe il loro proprio, ma che finora è l'unico che può ospitarli in base alle norme fissate dalla legge n. 69 del 1963.

In base alla presente proposta di legge resta nella disponibilità degli attuali pubblicisti la scelta di rimanere in tale elenco senza il passaggio all'elenco dei professionisti in una dimensione transitoria.

Regole elettorali per le cariche.

Con l'articolo 4 vengono indicati nuovi principi relativi alle regole elettorali per l'elezione dei consiglieri nazionali. Infatti uno dei punti in cui le norme stabilite quarantasei anni fa appaiono più bisognose di cambiamenti è quello delle modalità di elezione dei consiglieri nazionali: varate in un'epoca in cui gli addetti al giornalismo erano poche centinaia, esse oggi hanno portato a una cifra spropositata di consiglieri nazionali (con la certezza che la situazione peggiorerà ancora, se non si interviene).

Infatti, mentre negli anni '60, all'esordio, i consiglieri nazionali erano 45, oggi superano la cifra di 130. Tutto ciò comporta oneri eccessivi, lungaggini e problemi anche di spazio.

Una drastica riduzione del numero dei consiglieri nazionali è, quindi, un obiettivo irrinunciabile della riforma, che si intende cogliere rinviando la definizione del procedimento elettorale a un regolamento da adottare a cura del Ministro della giustizia.

Commissione deontologica e procedura disciplinare.

A rendere urgente una modifica delle procedure in materia disciplinare è l'esperienza passata e recente: il Consiglio nazionale funge da tribunale deontologico di appello rispetto alle deliberazioni dei singoli consigli regionali. Un collegio formato da più di 130 giudici non raggiunge quasi mai il *plenum*, rischia continuamente la dispersione e le lungaggini e, procedendo a scrutinio segreto, richiede tempi enormi anche per decisioni apparentemente semplici: è infatti frequente che il lavoro si paralizzi perché viene meno il numero legale.

Con l'articolo 5 si istituisce, pertanto, una Commissione deontologica nazionale, composta da nove membri espressione del Consiglio nazionale, competente in materia disciplinare.

Giurì per la correttezza dell'informazione.

L'articolo 6 recepisce la proposta dell'istituzione di un *giurì* per la correttezza dell'informazione.

Con l'articolo 7 si prevede l'utilizzo anche della posta prioritaria, insieme ad altri strumenti di comunicazione, per la convocazione del Consiglio nazionale. Statuizioni di eguale contenuto procedurale sono previste nell'articolo 8 e nell'articolo 9.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

*(Requisiti per l'accesso
alla professione di giornalista).*

1. Dopo il primo comma dell'articolo 29 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è inserito il seguente:

« Alla prova di idoneità professionale di cui all'articolo 32 si accede con la laurea in una qualsiasi disciplina o classe unitamente al compimento della pratica giornalistica da svolgere secondo una delle seguenti modalità:

a) nell'ambito di una laurea specialistica o magistrale il cui percorso formativo biennale sia costituito almeno per il 50 per cento da attività pratica orientata alla professione di giornalista e disciplinata sulla base di convenzioni tra l'università e il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, che verifica anche l'effettivo tirocinio professionale svolto;

b) nell'ambito di un *master* universitario biennale il cui percorso formativo sia disciplinato sulla base di convenzioni tra l'università e il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, che verifica anche l'effettivo tirocinio professionale svolto;

c) nell'ambito di corsi biennali svolti presso istituti di formazione al giornalismo riconosciuti con deliberazione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti ».

ART. 2.

(Status di pubblicista).

1. Dopo il primo comma dell'articolo 35 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è inserito il seguente:

« L'iscrizione nell'elenco dei pubblicisti è subordinata all'effettuazione di un col-

loquio da svolgersi presso il consiglio regionale dell'Ordine cui viene presentata la domanda, concernente le materie previste dalle lettere *d)* ed *e)* del secondo comma dell'articolo 44 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1965, n. 115, e successive modificazioni. La domanda resta sospesa fino all'esito positivo del colloquio. L'effettuazione del colloquio può essere sostituita dalla frequenza di corsi formativi della durata di almeno quarantacinque ore organizzati dai consigli regionali o dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti ».

ART. 3.

(Norme transitorie).

1. Dopo l'articolo 32 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

« ART. 32-*bis.* — *(Norme transitorie in materia di prova di idoneità professionale).*
— 1. Sono ammessi alla prova di idoneità professionale di cui all'articolo 32:

a) coloro che alla data di entrata in vigore del presente articolo hanno già svolto il periodo di pratica previsto dall'ordinamento vigente prima della medesima data;

b) coloro che alla data di entrata in vigore del presente articolo sono iscritti nel registro dei praticanti al compimento del periodo di pratica previsto dall'ordinamento vigente prima della medesima data.

2. Sono ammessi alla prova di idoneità professionale fino alle sessioni dell'anno 2015 anche:

a) coloro che, in possesso del titolo di studio previsto dall'ordinamento vigente prima della data di entrata in vigore del presente articolo, svolgono attività redazionale giornalistica da almeno due anni consecutivi, attestata secondo parametri fissati dal Consiglio nazionale dell'Ordine

dei giornalisti, che ne assicura l'applicazione, presso organi di informazione, quali quotidiani, telegiornali, giornali radio, periodici, agenzie di stampa o giornali telematici regolarmente registrati, purché abbiano seguito, anche per via informatica, corsi di formazione teorica e di aggiornamento sulle aree disciplinari previste dalla lettera *c)* del comma 2 dell'articolo 44 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1965, n. 115, e successive modificazioni, della durata di almeno trecento ore complessive, in strutture abilitate mediante la stipula di una convenzione con il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti;

b) coloro che, in possesso del titolo di studio previsto dall'ordinamento vigente prima della data di entrata in vigore del presente articolo, esercitano la professione giornalistica a tempo pieno e in modo continuativo da almeno cinque anni, comprovata dalla presentazione di un congruo numero di articoli firmati o di altra documentazione che dimostri l'effettivo e regolare inserimento nella produzione giornalistica di una o più testate, secondo parametri fissati dal Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, che ne assicura l'applicazione, e dalla documentazione del rapporto contrattuale giornalistico esistente, ovvero dalla documentazione degli avvenuti pagamenti, purché abbiano seguito, anche per via telematica, corsi di formazione teorica e di aggiornamento sulle aree disciplinari previste dalla lettera *c)* del comma 2 dell'articolo 44 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1965, n. 115, e successive modificazioni, della durata di almeno trecento ore complessive, in strutture abilitate mediante la stipula di una convenzione con il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

3. Sono altresì ammessi alle sessioni della prova di idoneità professionale fino alle sessioni dell'anno 2013 coloro che, in possesso del titolo di laurea, hanno svolto presso aziende editoriali il periodo di pratica previsto dall'ordinamento vigente

prima della data di entrata in vigore del presente articolo ovvero sono iscritti nel registro dei praticanti al compimento del periodo di pratica previsto dal medesimo ordinamento ».

ART. 4.

(Composizione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti).

1. L'articolo 16 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è sostituito dal seguente:

« ART. 16. — *(Consiglio nazionale. Composizione e procedure elettorali).* — 1. La composizione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti e le modalità per la sua elezione sono stabilite da un apposito regolamento adottato dal Ministro della giustizia ».

ART. 5.

(Commissione deontologica nazionale).

1. Al titolo III della legge 3 febbraio 1963, n. 69, dopo l'articolo 59 è aggiunto il seguente:

« ART. 59-bis. — *(Commissione deontologica nazionale).* — 1. È istituita la Commissione deontologica nazionale competente per le decisioni sui reclami contro le deliberazioni dei consigli regionali in materia disciplinare. Ad essa si applicano le disposizioni di cui al titolo IV.

2. Le deliberazioni della Commissione deontologica nazionale che prevedono una sanzione non superiore alla censura hanno carattere definitivo e possono essere impugnate ai sensi dell'articolo 63.

3. In caso di sanzione superiore alla censura, la deliberazione della Commissione deontologica nazionale è sottoposta a ratifica del Consiglio nazionale dell'Ordine secondo le modalità definite con apposito regolamento adottato dal Ministro della giustizia ».

2. Il Governo è autorizzato ad apportare le modifiche necessarie all'articolo

20-ter del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1965, n. 115, al fine di adeguare le norme ivi contenute alle disposizioni dell'articolo 59-bis della legge 3 febbraio 1963, n. 69, introdotto dal comma 1 del presente articolo.

ART. 6.

(Giurì per la correttezza dell'informazione).

1. Al titolo IV della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, dopo l'articolo 65 è aggiunto il seguente:

« ART. 65-bis. — (Giurì per la correttezza dell'informazione). — 1. È istituito presso ogni distretto di corte di appello il *giurì* per la correttezza dell'informazione, di seguito denominato « *giurì* », composto da cinque membri, dei quali due nominati dal Consiglio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, due nominati dal consiglio competente dell'Ordine dei giornalisti e uno, con funzioni di presidente, nominato tra i magistrati di corte di appello.

2. I membri del *giurì* durano in carica cinque anni non prorogabili. Si applicano le cause di incompatibilità previste per i componenti dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

3. L'organizzazione e il funzionamento del *giurì* nonché le procedure e i termini per l'espletamento del tentativo di conciliazione sono disciplinati da un apposito regolamento adottato dal Ministro della giustizia, d'intesa con il Consiglio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e con il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti ».

ART. 7.

(Convocazione del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti).

1. Il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti può essere convocato anche

con notificazione inviata tramite posta prioritaria.

ART. 8.

(Elezione dei consigli dell'Ordine).

1. Al secondo comma dell'articolo 4 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, le parole: « otto giorni dalla prima » sono sostituite dalle seguenti: « quarantotto ore dalla prima ».

ART. 9.

(Domande di ammissione alla prova di idoneità professionale).

1. I candidati possono presentare solo due domande di ammissione alla prova di idoneità professionale di cui all'articolo 32 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e successive modificazioni, nell'arco di ciascun anno solare. Il Governo provvede ad apportare le modifiche necessarie all'articolo 46 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1965, n. 115, al fine di adeguare le norme ivi contenute alla disposizione del presente comma.

PAGINA BIANCA

€ 0,35



16PDL0025280