

CARLO GESSA - GIULIO VOTANO

LA PROFESSIONE GIORNALISTICA FRA ORDINAMENTO E RIFORMA

SOMMARIO

PARTE I: LE RAGIONI DEL SISTEMA ITALIANO E LE PROSPETTIVE DELLA SUA RIFORMA. — 1. Il giornalismo come disciplina dei soggetti. — 2. L'apertura verso una disciplina della funzione giornalistica. — 3. Significato dell'evoluzione. — 4. Possibili soluzioni *de iure condendo*. — **PARTE II: LA DIMENSIONE INTERNAZIONALE E COMPARATA.** — 1. Premessa. — 2. Profili storico-internazionalistici. — 3. Giornalismo e internazionalizzazione della comunicazione. — 4. Quadro comparatistico: la dichiarazione CEE. — 5. La disciplina della professione giornalistica nei Paesi CEE. — 5.1: la definizione normativa di giornalista. — 5.2: l'accesso alla professione. — 5.3: l'ordinamento professionale. — 6. La deontologia professionale del giornalista nei Paesi CEE. — 7. Nota conclusiva.

PARTE I: LE RAGIONI DEL SISTEMA ITALIANO E LE PROSPETTIVE DELLA SUA RIFORMA

1. IL GIORNALISMO COME DISCIPLINA DEI SOGGETTI.

La logica che è alla base della disciplina dettata dal legislatore, agli inizi degli anni '60 (legge 3 febbraio 1963, n. 69), per la regolamentazione del giornalismo come professione organizzata, è stata quella, non di individuare oggettivamente l'attività, facendone derivare conseguenze di tipo soggettivo, ma, all'opposto, quella di individuare una categoria di soggetti professionali, per stabilire, implicitamente, che l'esercizio della loro ordinaria attività riveste natura giornalistica, in quanto da essi funzionalmente posta in opera.

Questa logica, criticabile o meno che sia, ha una ragion d'essere e si spiega, storicamente, nel contesto socio-politico e culturale in cui è maturata la citata legge, che ha, tuttavia, incontrato fieri e autorevo-

* Si deve a Carlo GESSA l'elaborazione della parte I (*Le ragioni del sistema italiano e le prospettive della sua riforma*), mentre è di

Giulio VOTANO la parte II (*La dimensione internazionale e comparata*).

li oppositori, sia alle origini che, ricorrentemente, e da opposti fronti, lungo l'arco di tutto il trentennio successivo: non è un caso che, in apertura di undecima legislatura repubblicana, risulti ancora ripresentata una proposta parlamentare di abolizione della legge vigente!

È forse interessante analizzare perché all'ordinamento legislativo della professione giornalistica si siano opposti, con diverse argomentazioni, studiosi ed esponenti di varie discipline e correnti politiche.

Le tesi avverse (da liberali a radicali) all'Ordine professionale possono sintetizzarsi nelle proposizioni seguenti:

1) l'attività giornalistica, in quanto coincidente con la libera manifestazione del pensiero, non è riservabile a determinati soggetti e precludibile agli altri;

2) non è ipotizzabile alcun *curriculum*, accademico e di esperienza, valido ai fini della individuazione di parametri di previa legittimazione all'esercizio dell'attività giornalistica;

3) ogni criterio di selezione soggettiva per l'ammissione all'albo professionale si rivela irrimediabilmente discriminatorio e limitativo del generale diritto di libertà sancito dall'art. 21 della Costituzione.

Di fronte a tale presa di posizione, il legislatore del 1963 ha fornito (e mantenuto) una *risposta* normativa di tipo sostanzialmente *sindacale* (di disciplinare dei soggetti, infatti), in linea di continuità con la tradizione anteriore alla legge, passata, appunto, attraverso esperienze associazionistico-privatistiche, prima, e corporativo-pubblicistiche, poi, sviluppatesi intorno allo strumento del *contratto di lavoro* (*operis ed operarum*) divenuto, quindi, *collettivo* (l'ultimo dei quali relativo al quadriennio 1991-94).

In termini sociologici, se non strettamente giuridici, la *legificazione* dell'attività giornalistica rappresenta, così, la naturale evoluzione di un modo di essere già in atto nei rapporti fra *editori* e *collaboratori*, trasformatisi, nel tempo, e rispettivamente, in *imprese editoriali* e in *redattori* di testate giornalistiche, con continuità di presenza e diffusione nel panorama, nazionale e locale, della stampa quotidiana e periodica.

L'osservazione appena fatta dimostra che, nel mondo del diritto, come in quello naturale, nulla si crea e si distrugge, ma tutto si evolve, si trasforma, e, più o meno lentamente, si rielabora e ripresenta in continua metamorfosi!

Convieni, allora, sottolineare la metamorfosi verificatasi, nel settore in esame, con la legge del 1963.

Questa legge non ha fatto altro che irrigidire e formalizzare, sul piano giuridico, una situazione di fatto che vedeva impegnate parti contrapposte a realizzare un *prodotto* a fattura collettiva, sempre più necessario alla *pubblica opinione*, veicolo di comunicazione, di consenso, e, perciò stesso, di potere, in modi e forme largamente condizionati dal sistema, sia politico che economico.

La creazione dell'*Ordine professionale*, avente personalità giuridica e organizzazione rappresentativa territoriale di diritto pubblico, si adegua al modello tipico delle principali professioni intellettuali (art.

2229 cod. civ.), ma si adatta alla conformazione del settore, nel quale non operano figure professionali autonome, ma si fronteggiano due parti corporative, delle quali il legislatore ha preso atto, introducendo nell'ordinamento cui esse danno vita *istituti giuridici* (come il praticantato, l'esame di Stato, ecc.) che convalidano la situazione pregressa, dominata dal regime di cooptazione dei singoli operatori, da parte editoriale, bilanciato dalle nuove funzioni regolatrici (e potenzialmente garantiste) attribuite al neo-costituito ente professionale.

Il tutto nell'accresciuta forza riconosciuta al libero associazionismo parallelo delle parti contrattuali, consolidatosi attraverso i rispettivi poteri ed obblighi di negoziazione periodica, di esercizio dei diritti sindacali, etc., che, da ultimo, hanno fatto registrare il ricorso frequente ad azioni di sciopero, da una parte, e di ritorsione, dall'altra, come, ad esempio, la pubblicazione di testate senza il concorso di redattori, sia pure come manifestazione del tutto eccezionale della direzione editoriale.

In progressione, rispetto alla legge professionale, dalla metà degli anni '60 ad oggi, l'avvento delle nuove tecnologie, il sorgere della radiodiffusione come potente veicolo di informazione anche giornalistica, etc., hanno arricchito il *panorama giuridico* di una quantità di leggi ulteriori e di disciplinari che ruotano intorno alla complessa e articolata fenomenologia in questione, allargando la sfera dei possibili interventi di regolazione, anche sul metro di normative sovranazionali e dell'ampliamento e affinamento della sensibilità, delle concezioni culturali, della partecipazione e delle aspettative degli utenti, in una dimensione solo pochi anni fa impensabile dagli stessi addetti ai lavori.

Rilevano, pertanto, in materia, direttamente o indirettamente, una molteplicità di fattori ed elementi, dalla pubblicità alle sponsorizzazioni, dalle sinergie ai dati di ascolto e di costume, che rendono assolutamente interdisciplinare l'approccio, e, pertanto, relativistiche le visioni parziali, ma che non possono essere ovviamente tutti presi in considerazione in questa sede, se non come stimoli impliciti, nella trattazione del tema, mirata, invece, alle prospettive giuridiche di futuro riordino della professione giornalistica come attualmente praticata.

2. L'APERTURA VERSO UNA DISCIPLINA DELLA FUNZIONE GIORNALISTICA.

Se si accetta, come sembra doversi ragionevolmente accettare, la distinzione di base fra *informazione* e quella che potrebbe chiamarsi mera *esternazione*, nei rispettivi e distinti significati dei contrapponibili due termini, che subito si chiariranno, allora ne consegue il legittimo radicamento di un disciplinare per l'informazione, più *specifico* ed attento ai valori implicati, di quello *comune* (codicistico) che l'ordinamento generale applica, quando necessario, allo svolgimento dei normali rapporti sociali.

Il rilievo che l'informazione ha assunto nel mondo contemporaneo, con l'ausilio delle tecnologie e tecniche comunicative e della loro strumentazione, e sulla spinta di un bisogno reale avvertito dalla gente e stimolato continuamente dagli stessi mezzi di comunicazione, consente, oggi, di individuare i connotati oggettivamente giuridici della relativa attività, di indicarne i caratteri e i contorni precisi, i confini, i limiti, e, quindi, di costruirla in positivo, anche sulla scorta dei supporti adoperati, oltre che della professionalità richiesta, etc., in modo da assicurarne la finalità e le garanzie proprie, in rapporto al contesto sociale e alla collettività dei destinatari.

Orbene, con tale premessa, e per grandi linee, l'informazione può essere definita come l'attività indispensabile a *produrre e divulgare conoscenza* dei fatti reali — attività notiziale, di inquadramento, documentazione e commento dei fatti medesimi — concernenti l'*attualità* storica, in ogni campo della vita organizzata, interessante i singoli e la collettività e concernente l'intero complesso degli avvenimenti conoscibili.

Questa attività, continuativamente esercitata, cioè professionalmente assunta, in tanto può manifestarsi in quanto si avvalga di determinati mezzi a diffusione di massa e di un dato *standard* comunicativo, oggettivamente percepibile, riconoscibile e rapportabile a un *codice* (formale o informale) di doveri comportamentali, osservati e fatti osservare.

Ecco che ne deriva una connotazione tipica dell'informazione, come attività produttiva di conoscenza pratica, fine a sé stessa, che la differenzia sia dalla pubblicità commercialmente strumentale, sia da attività, culturali o conoscitive, egualmente fini a sé stesse, ma non finalizzate all'*attualità* notiziale e alla sua valutazione nell'interesse della pubblica opinione, sibbene al diletto dello spirito.

Si può certamente negare il valore della distinzione e delegittimarne le conseguenze giuridiche, ma non si può davvero negare che in ogni contesto sociale, e nella maggior parte dei Paesi civili, l'informazione costituisce una realtà distinguibile, un bene prezioso, che richiama, comunque, un disciplinare (sindacale, convenzionale, o altro) proprio, del quale si tiene conto, onde la sua recezione in termini di ordinamento razionalizza l'effettività di un fenomeno e lo pone su un piano di garanzia degli interessi in giuoco, garanzia sulla quale occorre ulteriormente lavorare con l'ausilio del diritto.

3. SIGNIFICATO DELL'EVOLUZIONE.

Quale senso potrebbe assumere il passaggio da una disciplina unicamente soggettiva (di definizione degli operatori dell'informazione) a una disciplina essenzialmente oggettiva (contenutistica) della comunicazione giornalistica?

L'interrogativo conduce al cuore del problema e può ricevere risposta, anche se qui necessariamente approssimata.

Il senso della proposta trasformazione della disciplina è, in via di principio, quello di conferire *status* (qualificazione e garanzia di esercizio) alla funzione obiettivamente giornalistica e da essa trasmetterlo agli operatori e non — come ora avviene — di seguire il percorso inverso, secondo cui ogni attività (anche pubblicitaria, propagandistica, narrativa o genericamente esternativa, spettacolare, dimostrativa, etc.), svolta dall'operatore giornalistico, diviene, per ciò stesso, implicitamente informativa, conformandosi alla regola del soggetto, in mancanza di quella della funzione.

Se in passato, all'epoca nella quale la legge professionale vigente prese corpo e venne approvata, l'ordinamento risentiva — come già sottolineato — della sola sindacalizzazione corporativa della figura professionale (inquadrata in un sindacato unico obbligatorio, detentore esclusivo di albi ed elenchi degli iscritti, la non appartenenza ai quali precludeva ogni attività pubblicistica), l'evoluzione maturata negli anni seguenti, grazie, soprattutto, alla cultura della comunicazione, ma anche alla tecnologia dei *media* e all'impulso e alla diffusione della grande stampa nazionale e locale, nonché alla proliferazione di quella settorialmente specializzata, ha posto in evidenza come l'informazione giornalistica, proiezione della definizione di stampa quotidiana e periodica, sia divenuta nozione essa stessa individuabile in termini di diritto positivo e tale da corrispondere a (=giuridicizzare) una aspirazione o aspettativa della collettività che l'ordinamento può e deve essere in grado di garantire a tutti.

In questa direzione si è mosso il legislatore in materia di editoria e radiodiffusione e si è sviluppata la stessa contrattazione collettiva del settore giornalistico, con norme di tutela della pubblica opinione, che vanno oltre la disciplina sindacale delle posizioni soggettive di *status* professionale e retributivo.

È stato grazie ai mezzi di comunicazione di massa, al loro impiego, alla loro penetrazione nel tessuto sociale, che si è compresa l'importanza di distinguere, sul piano strettamente giuridico, ciò che è informazione da ciò che è spettacolo, *divulgazione di servizio o al servizio*, non della collettività, ma di gruppi di pressione o di interesse, desiderosi di influire sulla collettività, con messaggi orientati.

Il disagio, anche morale, che pervade la professione giornalistica, che incide negativamente sulla libertà dei singoli, sul diritto alla informazione della collettività, dipende in larga misura proprio dalla confusione di « ruolo » fra informazione e divulgazione interessata; confusione che, in assenza di regole, fornisce persino alibi a scorrettezze comportamentali e ad un clima sociale di sostanziale disinformazione.

Le conseguenze più gravi sono avvertibili sul piano deontologico, laddove, ignorando il legislatore ogni nozione di attività obiettivamente informativa, restano lettera morta le enunciazioni, pur apprezzabili, sui diritti e sui doveri dei giornalisti, la violazione dei quali dovrebbe comportare, rispettivamente, l'intervento dell'ente professionale, in sede editoriale, a sostegno degli iscritti, e l'adozione di misure sanzionatorie a loro carico.

Niente o poco di tutto questo si verifica attualmente, tanto che il sindacato dei giornalisti appare più attivo dell'Ordine professionale nella tutela del bene informativo che dovrebbe costituire la maggiore risorsa della democrazia, nelle società diversificate, ad articolazione complessa.

La soddisfazione del bisogno di *trasparenza* di cui si è dato recentemente carico il legislatore delle autonomie locali, del procedimento amministrativo, e, sulla scorta di direttive comunitarie europee, quello dei lavori pubblici, delle pubbliche forniture, etc., si segnala come coesistente ad ogni forma di convivenza organizzata sulla base di principi di libertà, di eguaglianza, di partecipazione e di giustizia; ma essa costituisce, a ben vedere, la ragion d'essere di un ordinamento dell'informazione, sia esso legittimato o meno, ovvero retto da regole negoziali, consuetudinarie o di costume, ovvero da queste ultime e da regole legislative di principio, come avviene, in proporzioni diverse, nella maggior parte dei Paesi aventi retaggio e prospettiva di civiltà.

4. POSSIBILI SOLUZIONI *DE IURE CONDENDO*.

Atteso l'ordinamento professionale vigente, che ha istituito l'Ordine dei giornalisti come ente rappresentativo necessario della categoria e stabilita la sua organizzazione territoriale « diffusa », con autonomia delle singole sedi (regionali o interregionali), nell'unità ideale del sistema, esso non verrebbe negativamente inciso dall'evoluzione normativa auspicata, ivi compresi i procedimenti elettorali e costitutivi degli enti.

Né verrebbe, in ipotesi, alterata la struttura professionale e potestativa. Solo che la qualificazione dei soggetti e la loro funzione verrebbero ad essere correlate alla definizione del compito disciplinato dal legislatore: il che determinerebbe un adeguamento corrispondente del titolo di accesso alla professione, dei percorsi formativi, dei diritti e doveri da osservarsi concretamente e non astrattamente nell'esercizio del compito medesimo.

La *ricaduta*, sul piano deontologico, sarebbe positiva, con maggiore certezza per gli operatori e gli utenti dell'informazione, e con maggiore efficacia delle funzioni tutorie riservate all'ente esponenziale di riferimento.

Dalla sua efficienza operativa l'ente verrebbe convalidato, oltre che sul piano giuridico-istituzionale, su quello della credibilità presso l'opinione pubblica, con vantaggio di certezza e di chiarezza per tutti.

A questo punto un confronto di esperienze si impone, a livello di comparazione di sistemi equivalenti, al di là delle singole soluzioni di ordinamento giuridico, stante l'identità dei problemi che il fenomeno comunicativo prospetta e rivela, nella realtà contemporanea, ove esso ha assunto, forse come nessun altro, centralità ed unicità di rilievo

nella quotidianità della vita. Quale bene esistenziale dell'uomo che ovunque deve seguirlo o raggiungerlo — come il progresso oggi consente — e conformemente alla sua natura immateriale, l'informazione postula, ormai, un trattamento giuridico *delocalizzato* e uniforme, che superi le singole esperienze nazionali, in un ordine di valori a nessuna di esse estraneo e pari a quella *internazionalizzazione* delle fattispecie di cui si parla nella seconda parte di questo studio.

PARTE II: LA DIMENSIONE INTERNAZIONALE E COMPARATA

1. PREMESSA.

Il fenomeno della comunicazione, in tutte le sue implicazioni, ha progressivamente manifestato una accentuata — e, potrebbe aggiungersi, innata — tendenza alla internazionalizzazione: con il conseguente risvolto, di immediata evidenza, di una tensione e di una ricerca, evidenziata nelle varie sedi internazionali, indirizzate alla individuazione di un *ordine mondiale della comunicazione nella reciproca autonomia degli Stati*, con la codificazione progressiva dei principi e delle norme che regolano l'utilizzazione internazionale dei mezzi di grande comunicazione¹.

In tale contesto, un punto importante è quello rappresentato dalla deontologia professionale. Merita, a tale specifico proposito, riferire quanto è stato rilevato rispetto alla funzionalizzazione dell'etica professionale alla libertà e alla responsabilità: « l'etica giornalistica non può limitarsi a proclamare dei principi e ad esigere che i giornalisti li rispettino ... Le possibilità per coloro che lavorano nei *media* di sviluppare la loro creatività e di affermare le loro qualità morali e professionali dipendono dal modo in cui l'istituzione è gestita, dalle risorse finanziarie disponibili, dalla politica redazionale e da numerose altre condizioni »².

2. PROFILI STORICO-INTERNAZIONALISTICI.

Un primo elemento di valutazione della prospettiva sovranazionale della disciplina giuridica dell'informazione è determinato dall'ambiguità, storicamente consolidatasi, della qualificazione dell'attività

¹ Cfr. KOLOSsov, *The Right to Communication in International Law*, UNESCO, p. 10.

² Cfr. *Ethique professionnelle dans la*

communication de masse, Documento della C.I.C. (*Commission internationale d'étude des problèmes de la communication*) [t.d.a.].

giornalistica, tra la libera professione e l'attività, svolta in forma subordinata, all'interno di una impresa commerciale.

Con riferimento ai profili eminentemente giuslavoristici, è opportuno ricordare come, già dopo il primo conflitto mondiale, l'accentuata organizzazione sindacale dei giornalisti a livello internazionale (*Association Internationale des Journalistes* presso la Società delle Nazioni, *Fédération Internationale des Journalistes*) avesse spinto il *Bureau International du Travail* ad un esame della condizione di lavoro dei giornalisti. Il rapporto che ne scaturì, nel 1928, sottolineava la necessità della definizione di uno statuto professionale che potesse condurre alla eliminazione del diletterismo e della degradazione della professione ad opera di collaboratori occasionali, privi di preoccupazioni per le responsabilità morali e professionali dell'attività (il rapporto, a tale proposito, parlava esplicitamente di *métier*, mestiere).

Peraltro, si riteneva che l'istituzione di giurisdizioni professionali potesse essere agevolata dal presumibile interesse al proposito dei professionisti; ma se tale convinzione ancora oggi, a più di sessanta anni di distanza, non trova riscontro, occorre opportunamente sottolineare come il *Rapport* sia il primo, fondamentale esempio di elaborazione costruttiva in ordine alla necessità di un codice di condotta professionale.

Ciò si manifesta con piena evidenza nei passi in cui emerge che lo specifico dell'attività giornalistica è il legame inscindibile fra le opinioni personali e l'esercizio della professione: « ...Ma gli uomini non cambiano opinione allo stesso modo in cui, ad esempio, nell'industria si accetta la modifica di un procedimento di fabbricazione. L'attaccamento che ogni uomo ha nei riguardi delle proprie convinzioni, il rispetto che ognuno deve portare alle idee altrui, conferiscono al giornalismo una indiscutibile nobiltà, e contestualmente lo espongono a un pericolo certo. In effetti, ancor più delle crisi economiche, quelle che colpiscono il contesto delle idee raggiungono crudelmente il giornalista nel suo sostentamento »³.

Dunque, l'esigenza di un codice deontologico della professione trae la sua radice da una necessità di protezione della categoria, ed in particolare da una esigenza di tutela economica. Ma l'osservazione di quanto avvenuto nel corso della successiva evoluzione denuncia come tali codici siano poi stati adottati ed adattati anche per la tutela del pubblico degli utenti.

³ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Textes et Document*, L.T. 1-2, pp. 205; 209;

166-167, Ginevra, 1928 [t.d.a.].

È utile ricordare come la *Fédération Internationale des Journalistes*, fondata nel 1952, abbia elaborato una *Déclaration des Devoirs des Journalistes* (Bordeaux, 1954), in cui uno dei principi fondamentali è il seguente: « il giornalista accetta, in materia professionale, esclusivamente la giurisdizione dei suoi pari, escludendo ogni interferenza governativa o di altra provenienza »⁴. Tale norma, a parere degli studiosi della materia, ha contribuito al ritardo nella creazione di Consigli misti o multilaterali, tra i cui componenti siano inclusi editori o proprietari di *media*, rappresentanti del pubblico o di nomina governativa.

Un'altra organizzazione operante sul piano internazionale, l'OIJ (*Organisation Internationale des Journalistes*, fondata nel 1946), in alcuni atti precisò il principio fondamentale dell'etica professionale, correlandolo alla doverosa coscienza delle responsabilità del giornalista rispetto alla difesa della moralità pubblica e dell'onore professionale. In tale prospettiva, il risvolto fattuale della deontologia professionale del giornalista si esplicita nello scrivere in maniera obiettiva (ossia informare conformemente alla verità) e commentare in accordo con la propria coscienza e con le aspirazioni legittime dei popoli all'indipendenza nazionale, al progresso sociale, alla democrazia, alla libertà e alla pace.

3. GIORNALISMO E INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLA COMUNICAZIONE.

Un documento essenziale allo studio del processo di internazionalizzazione dell'informazione è rappresentato dal rapporto MacBride: tale documento diffusamente analizza, tra i problemi specifici del giornalismo, l'aspetto delle garanzie e dei privilegi, con particolare riferimento all'accesso, correlativamente alla previsione normativa del necessario comportamento fattivo (codici di deontologia, *conseils des médias et de presse*).

Il *Rapporto della Commissione internazionale di studio dei problemi della comunicazione* presso l'UNESCO ha infatti sottolineato, già nel 1980, come da un lato le nuove tecnologie di comunicazione, sotto il profilo della politica della comunicazione, impongano di « pensare » in maniera diversa i professionisti della comunicazione stessa: l'attività di informazione, infatti, comprende ormai ruoli non più limitati alle tradizionali categorie giornalistiche, pur se considerate in senso estensivo, ma interagenti con altre attività comunicazionali (formatori, comunicatori aziendali, etc.).

⁴ Punto n. 8 [t.d.a.].

D'altra parte, già allora veniva sottolineato un ritardo nella introduzione, e nella conseguente generalizzazione, di una formazione di livello universitario in materia di comunicazione sociale: tradizione diffusa in America latina, tale tipo di formazione risulta infatti generalizzata in USA, in Giappone e nell'URSS soltanto dal termine del secondo conflitto mondiale, ed ancora più tardi in Africa e in Asia (mentre risulta a tutt'oggi del tutto sporadica in Italia).

Il rapporto MacBride sottolinea ancora come, in relazione al forte potere di influenza rivestito dall'attività di comunicazione, il giornalismo superi la propria natura di professione per acquisire quasi i connotati di una moderna missione, fortemente qualificata dal suo contenuto sociale. Per altri versi, la stessa Commissione ha ritenuto opportuno ricondurre il problema nella prospettiva dei diritti e delle libertà dei giornalisti, sottolineando come un sistema di accreditamento dei giornalisti stessi, essendo in condizione di costituire un potenziale momento di ingerenza delle autorità e di restrizione delle attività giornalistiche, rappresenti un pericolo per la libertà di informazione.

Nell'ambito della regolamentazione specifica della professione, è stata rilevata dalla Commissione una accentuata differenziazione: in alcuni Paesi vige una legislazione speciale, in altri la disciplina è demandata ai contratti collettivi, in altri ancora discende da giurisprudenza ed usi professionali; ed una analoga diversificazione è riscontrabile rispetto alla disciplina — a parere della Commissione strumento essenziale di garanzia della comunicazione — del segreto professionale, « dalla cui esistenza discende la protezione dei giornalisti e della libertà di informazione, l'agevolazione dell'accesso alle fonti e la fiducia degli utenti »⁵.

L'aspetto specifico dell'accesso *all'informazione* acquista rilievo particolare in considerazione della sua natura originaria di diritto appartenente a tutti gli individui: rispetto alla professione giornalistica, infatti, esso acquisisce una connotazione del tutto peculiare, in quanto rappresenta la condizione preliminare ed imprescindibile di una attività efficace. Poiché l'informazione risulta essere il *deterrente* più attivo rispetto ad una cattiva o scorretta gestione pubblica, « i detentori del potere sono molto spesso ostili ai tentativi dei giornalisti di acquisire informazioni al di fuori delle fonti ufficiali o generalmente accessibili »⁶.

Per lo stesso motivo, il profilo delle fonti rientra di diritto nell'ambito della necessaria regolamentazione della professione. Vi è poi l'aspetto delle *speciali garanzie* accordate ai giornalisti; è opportuno, a tale proposito, riferirsi all'art. II, par. 4, della *Dichiarazione della Conferenza Generale UNESCO sui principi fondamentali concer-*

⁵ V. *Voix multiples, un seul monde - Rapport de la Commission Internationale d'étude sur les problèmes de la communication*, Edition

abrégée, UNESCO, 1986, 198. [T.D.A.]

⁶ Così *Voix multiples...*, cit., 194. [t.d.a.]

nenti il contributo degli organi di informazione al rafforzamento della pace e della comprensione internazionale, alla promozione dei diritti dell'uomo ed alla lotta contro il razzismo, l'apartheid e l'incitamento alla guerra (1978), il quale testualmente afferma: « Affinché gli organi di informazione siano in condizione di promuovere nelle loro attività i principi contenuti nella presente dichiarazione, è indispensabile che i giornalisti e gli altri operatori degli organi di informazione, nel proprio paese come all'estero, godano di una protezione che assicuri loro la miglior condizione di esercizio della professione ».

Correlativamente, però, è stato escluso che possa istituirsi per la categoria dei giornalisti un sistema generale di protezione: al fine di evitare tanto meccanismi di controllo o condizionamento da parte delle autorità istituzionali, quanto il diffuso convincimento dell'esistenza di forme di privilegio della categoria nell'ambito della società. Un'affermazione essenziale della Commissione, ed universalmente valida, è la riconduzione della libertà d'informazione alla generale tematica dell'effettività dei diritti dell'uomo: « i giornalisti saranno realmente protetti quando i diritti di ognuno saranno pienamente riconosciuti »⁷.

Con riferimento alla individuazione di costanti di regolamentazione della professione giornalistica, la conclusione che può trarsi è che la diversificazione dei sistemi socio-politici non consente univocità di risposte; per altri versi, però, si manifesta evidente l'esigenza di una qualche forma di disciplina, trattandosi di attività connotata ad un diritto di libertà di rango costituzionale, quale l'informazione e l'espressione. Come recita il principio contenuto nella *Dichiarazione di principi* della Federazione Latino-americana dei giornalisti (FELAP), fondata in Messico nel 1976: « il giornalista ha una responsabilità politica e ideologica derivante dalla natura stessa della professione che esercita, che agisce sulla coscienza delle masse, e tale responsabilità è fondamentale e costituisce l'essenza della sua funzione sociale ».

Una simile affermazione, che si può ben affermare individui il nucleo centrale della disciplina professionale, risulta in forme diverse acquisita nella generalità dei sistemi. E nonostante la variabilità delle scelte, riconducibili sostanzialmente all'alternativa tra disciplina legislativa e regolazione contrattuale, cui corrisponde generalmente quella tra codici deontologici imposti dall'esterno e codici di autodisciplina, si riscontra in maniera costante una reciprocità tra garanzie e doveri professionali: in linea di massima sono sanciti il rispetto della dignità e dell'etica professionale, il divieto di divulgazione di notizie false o infondate; in alcuni casi, sono specificati gli

⁷ Così *Voix multiples...*, cit., 197.
[t.d.a.]

obblighi di rispetto del senso della responsabilità sociale, dei diritti dell'uomo e della cooperazione tra popoli.

La Commissione ha però individuato alcuni principi fondanti di un possibile codice di comportamento, discendenti dai tre obiettivi minimali della deontologia professionale giornalistica: la protezione dei destinatari della informazione; la protezione degli operatori; la garanzia dell'apertura del circuito informativo, con particolare riferimento all'accesso alla informazione. Conseguentemente, l'auspicato codice deontologico internazionale dovrebbe garantire in primo luogo la protezione del pubblico e dei giornalisti professionisti o altri soggetti interessati alla elaborazione delle notizie o delle opinioni; dovrebbe quindi contribuire alla determinazione delle responsabilità dei proprietari dei *media*; dovrebbe poi prevedere misure di protezione dagli inserzionisti pubblicitari e da tutti coloro i quali acquistano i servizi dei *media* stessi.

Infine, rispetto agli organismi preposti al controllo in materia di deontologia ed etica professionale la costante, secondo la Commissione MacBride, dovrebbe essere quella di una autonomia dall'esecutivo, e di una composizione che considerasse sia gli utenti, sia gli imprenditori dell'informazione. In particolare, risulta che la partecipazione del pubblico abbia dispiegato effetti positivi come strumento di democratizzazione dell'informazione.

4. QUADRO COMPARATISTICO: LA DICHIARAZIONE CEE.

Dopo un esame del rapporto MacBride, che resta a tutt'oggi uno dei più organici esempi di studio sulle potenzialità internazionali del fenomeno comunicativo, occorre dar conto di come in sede di Comunità Economica Europea sia stata adottata una *Dichiarazione dei diritti e doveri dei giornalisti* (Monaco, 24-25 novembre 1971).

Tale dichiarazione assume a principio fondamentale la reciprocità tra diritti e doveri dei giornalisti, il che consente la responsabilizzazione degli operatori dell'informazione e allo stesso tempo dovrebbe preconstituire le condizioni di tutela dell'indipendenza e della dignità professionale.

In base a tale testo, doveri essenziali risultano il rispetto della verità e la difesa della libertà di informazione; nello specifico della attività, si richiede la pubblicazione di informazioni di origine certa, la non alterazione dei testi e dei documenti, e la lealtà nell'acquisizione delle informazioni, di testi e immagini, che comporta il rispetto della vita privata delle persone e nello stesso tempo il segreto professionale sulle fonti confidenziali.

La correttezza dell'esercizio professionale e la tutela dei soggetti di informazione comporta, altresì, l'obbligo di rettifica delle informazioni inesatte e il vincolo ad evitare il plagio, la calunnia, la diffamazione e le accuse senza fondamento.

Il punto di congiunzione fra dovere etico e diritto professionale è rappresentato dal divieto di confondere « il mestiere di giornalista con quello del pubblicitario e del propagandista » accettando condizionamenti « diretti o indiretti, degli inserzionisti » e dall'obbligo di « rifiutare ogni pressione, e di non accettare direttive redazionali da persone diverse dai responsabili della redazione ».

Sul versante del diritto professionale del giornalista, tali prescrizioni si concretizzano nella facoltà di rifiutare « qualsiasi forma di subordinazione che risulti contraria alla linea generale dell'organo di informazione cui collabora », nella libertà da costrizioni « a compiere un atto professionale o a esprimere un'opinione che sarebbe contraria alla sua convinzione o alla sua coscienza » e nell'obbligo, gravante sul proprietario dell'organo di informazione, di informare l'équipe redazionale in merito a « decisioni importanti relative alla vita dell'impresa », o consultare la stessa équipe « su ogni misura che interessi la composizione della redazione ».

La dichiarazione comporta il riconoscimento per il giornalista da un lato del libero accesso a tutte le fonti di informazione e della facoltà di inchiesta sui fatti che condizionano la vita pubblica, e d'altro lato di un diritto « a un contratto individuale che assicuri la sicurezza materiale e morale del suo lavoro ».

5. LA DISCIPLINA DELLA PROFESSIONE GIORNALISTICA NEI PAESI CEE.

Sembra opportuno, a conclusione di una indagine relativa alla deontologia professionale del giornalista in dimensione sovranazionale, esaminare le discipline dei singoli Paesi dell'area comunitaria. Tale indagine, infatti, può concretamente fornire la misura di quanto un'attività « naturalmente » internazionale quale l'informazione e la comunicazione possa — alla vigilia dell'unificazione economica e nella prospettiva di quella politica — essere assoggettata ad una uniformità di disciplina quando costituisca oggetto di attività professionale.

Proprio per la specificità degli obiettivi, l'analisi comparata risulta più efficace se organizzata in maniera schematica e sintetica, secondo tre linee di ricerca rappresentate dalla definizione normativa di giornalista, dalla organizzazione dell'accesso alla professione e dai meccanismi di ordinamento professionale. Un discorso più articolato, anche per il carattere più conclusivo dell'argomento, meritano le differenziate forme di « *codificazione deontologica* » e le previsioni di organismi preposti alla garanzia, sostanziale o paragiurisdizionale, di tali norme deontologiche.

5.1. (segue): *la definizione normativa di giornalista.*

Rispetto alla qualificazione giuridica della figura professionale del giornalista, occorre rilevare come nella maggior parte dei Paesi della CEE l'attività non sia regolamentata per legge: in Danimarca, Germania, Regno Unito (Gran Bretagna ed Irlanda), Grecia, Paesi Bassi, la regolamentazione professionale trae la sua origine da accordi associativi, e quindi tra la determinazione delle condizioni di associazione sindacale è inclusa la presumibile definizione dell'attività.

Un caso a parte è rappresentato dalla Spagna, in cui successivamente alla abrogazione della disciplina minuziosa del periodo franchista vige ancora un regime transitorio, in base al quale è sufficiente la conclusione del contratto con l'editore per poter qualificare la propria attività come giornalistica.

Per quanto si riferisce ai Paesi i cui ordinamenti contengono una definizione, dell'attività o della figura professionale, in Portogallo lo *status* di giornalista — regolamentato con legge fin dal 1979 — è attribuito dal sindacato, ma l'esercizio della professione è tutelato dalla legge, che in particolare stabilisce rigidamente delle incompatibilità: a tale proposito, non è considerata come giornalistica l'attività svolta negli uffici stampa e nelle imprese o agenzie pubblicitarie, mentre lo è il lavoro prestato nelle testate d'impresa. Vige inoltre il riconoscimento di attività giornalistica anche per i grafici e per i telecinefotoperatori.

In Francia e in Belgio, invece, la definizione viene fornita in senso piuttosto giuslavoristico, secondo un criterio per cui l'attività prestata in impresa di informazione risulta a determinate condizioni qualificabile come giornalistica.

Esemplare, a tale proposito, la disciplina francese, che all'art. 762,1 del *Code du travail* definisce giornalista colui il quale in via principale eserciti la sua professione in pubblicazione o agenzia di stampa e da essi tragga la maggior parte delle sue entrate. D'altra parte, però, la qualità di professionista è certificata dal rilascio della tessera stampa da parte di una speciale Commissione, il quale tuttavia ha valore dichiarativo e non costitutivo della professione.

In Belgio (e con forti somiglianze anche in Lussemburgo), invece, è la legge professionale del 30 dicembre 1963 che, pur se anch'essa in base al nesso funzionale fra prestazione lavorativa e caratteristiche dell'impresa, fornisce la definizione di giornalista professionista. Tale è chi presti la propria attività in un organo di informazione generale, ossia che tratti almeno un settore della vita sociale: a tale proposito, viene definita anche l'informazione rilevante allo scopo, che è quella avente i caratteri di novità, attualità e legame con eventi, trasmessa a chi vi abbia interesse o ne tragga beneficio. Il criterio dell'interesse serve a distinguere l'attività dall'informazione commerciale e dalla propaganda, caratterizzate dall'interesse del polo attivo del rapporto di informazione: è incompa-

tibile con il riconoscimento della qualità professionale l'attività nella stampa di impresa, mentre l'adesione ideologica discendente dalla prestazione nella stampa di partito non concreta tale specifico interesse e non costituisce, pertanto, causa di incompatibilità.

5.2. (segue): *l'accesso alla professione.*

Per quanto concerne i meccanismi di accesso alla professione giornalistica, la disciplina appare differenziata indipendentemente dalla natura — legislativa o convenzionale — della qualificazione professionale, e dalla esistenza o meno di una regolamentazione *ex lege*.

Così, la disciplina belga non richiede alcun titolo di studio, ma l'esame da parte della *Commission d'agrégation* della richiesta di adesione all'*Association Nationale des Journalistes Professionnels de Belgique*. La condizione richiesta per tale esame è l'avvenuta effettuazione di un praticantato di almeno due anni; quanto al riconoscimento legale della formazione professionale, esistono nelle varie università dei corsi di laurea in giornalismo.

In Danimarca, invece, l'accesso avviene normalmente previo compimento del corso di studi universitario di giornalismo ad Aarhus, il quale prevede di per sé l'effettuazione di un praticantato della durata di diciotto mesi, e il successivo rilascio della tessera professionale su concerto dell'organizzazione sindacale dei giornalisti, del Ministero della Giustizia e dell'associazione degli editori.

In Francia non è richiesto titolo di studi; tuttavia, il prescritto tirocinio biennale si riduce ad un anno per chi abbia frequentato determinati corsi universitari di formazione al giornalismo. Come si è accennato, poi, la certificazione dell'avvenuto accesso coincide con il rilascio della tessera professionale da parte della *Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels*.

Per quanto si riferisce alla Germania, non esistendo una professione legalmente riconosciuta, la qualità di giornalista è rilevante ai fini dell'iscrizione al sindacato. Pertanto, non è richiesto titolo di studio (anche se, di fatto, esistono numerosi corsi specifici di laurea in giornalismo), ma l'effettuazione di almeno due anni di volontariato presso quotidiani, periodici, agenzie, emittenti radiofoniche o televisive.

Anche nel Regno Unito, vigendo un principio di libertà assoluta, e non essendo richiesta l'iscrizione alla *National Union of Journalists* o al *Journalists' Institute*, non è richiesto praticantato né titolo di studio, benché esistano corsi specifici di laurea in giornalismo. In Grecia, invece, l'iscrizione al sindacato richiede il superamento di un esame professionale presso una Commissione del sindacato stesso, da parte di chi sia in possesso almeno di titolo di scuola superiore ed abbia svolto un praticantato di almeno cinque anni, che viene ridotto a tre per i laureati.

Nei Paesi Bassi, invece, l'iscrizione al sindacato si consegue in seguito alla dimostrazione dell'esistenza di un vincolo di subordinazione contrattuale con l'editore; non risulta necessario il titolo di studio, ma esistono un certo numero di accademie universitarie di giornalismo.

In Portogallo, come si è accennato, lo *status* di giornalista è attribuito dal sindacato, previa verifica dei requisiti di scolarità (almeno undici anni) e di praticantato, di almeno due anni ridotti a diciotto mesi per chi sia in possesso di laurea in comunicazioni sociali. Infine, in Spagna, per l'iscrizione alla *Federación de la Prensa* è necessaria la laurea in giornalismo, o altra laurea seguita da due anni di pratica; in via transitoria, la pratica di cinque anni è ritenuta sostitutiva della laurea.

5.3. (segue): *l'ordinamento professionale.*

Anche rispetto alla configurazione dell'ordinamento della professione la situazione appare fortemente differenziata quanto alle scelte del legislatore, in particolare per quanto concerne la tenuta degli albi e degli elenchi.

In Belgio, l'*Association générale des journalistes professionnels de Belgique* ha funzioni deontologiche e di tenuta dell'albo; esiste poi la *Fédération de la presse périodique*, a minore estensione. La stipula dei contratti è di competenza della *Association*, mentre per quanto concerne l'iscrizione e la cancellazione dall'albo è competente la *Commission d'agrégation*, istituita per legge e composta da rappresentanti dell'associazione dei giornalisti e da rappresentanti degli editori.

In Danimarca, alla Federazione della stampa, avente natura giuridica privata, compete la tenuta dell'albo degli iscritti, che tuttavia è sostanzialmente un elenco privo di rilevanza pubblica. In Francia, invece, la già citata *Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels* è composta da sette membri designati dalle organizzazioni professionali dei direttori di giornali ed agenzie e da sette membri designati dalle organizzazioni professionali dei giornalisti. Per quanto invece concerne il sindacato, i giornalisti sono rappresentati — ai fini della stipula dei contratti collettivi — dai sindacati degli impiegati, pur se esistono numerosi sindacati di categoria.

Anche in Germania, essendo libera la professione, hanno rilevanza i sindacati, e in particolare quelli abilitati alla stipula dei contratti: la *Deutsche Journalisten-Verbund*, la *Deutsche Journalisten Union* e la *Radio Fernschen Film Union*, quest'ultima sindacato di categoria dei giornalisti radio-televisivi.

Nel Regno Unito, invece, pur vigendo il più ampio principio libertario nel settore, tale da non consentire di affermare l'esistenza di un ordinamento di settore, esistono alcuni enti aventi

competenza in materia. Uno di questi, la *National Union of Journalists*, ha in effetti una funzione deontologica interna (privata, cioè, di rilevanza esterna), ma ha carattere di *club* privato (vige, infatti, il meccanismo dell'iscrizione su presentazione di soci). La *Press Complaints Commission*, invece, composta da sedici membri scelti dagli industriali, ha funzioni di risposta alle doglianze sul comportamento degli organi di stampa.

In Grecia risulta fortemente accreditato il sindacato dei giornalisti di Atene, mentre nei Paesi Bassi il sindacato nazionale dei giornalisti ha funzioni sia di tutela economica, sia di presidio della deontologia professionale.

In Portogallo il sindacato ha la duplice funzione di tenuta dell'albo (e rilascio della tessera stampa) e di gestione degli interessi professionali (funzione più tipicamente sindacale) come la stipula dei contratti. Una particolarità, però, deriva dalla non necessaria corrispondenza tra titolarità della tessera professionale ed appartenenza al sindacato: questo, per legge, esercita anche funzioni istituzionali di attribuzione dello *status* di giornalista, che prescindono dalle funzioni tradizionalmente associative.

Infine, in Spagna sono stati istituiti soltanto alcuni degli ordini territoriali dei giornalisti previsti dalla costituzione post-franchista. Esiste quindi una forte *Federación de la Prensa*, che tuttavia non ha potere di concludere i contratti, che sono stipulati direttamente tra giornalisti ed imprese editoriali.

6. LA DEONTOLOGIA PROFESSIONALE DEL GIORNALISTA NEI PAESI CEE.

Uno degli ambiti di rilevante diversificazione delle singole discipline nazionali è rappresentato dalla funzione di individuazione di regole deontologiche e dalla eventuale previsione di un organismo appositamente preposto all'applicazione di tali regole.

Sembra significativo, a tale proposito, dar conto della situazione esistente nel Regno Unito, che fu uno dei primi paesi a dotarsi — nel 1936 — di un codice della stampa, intervenuto in un periodo in cui, per la solidità della situazione economica della stampa, era dettato più a tutela dei professionisti dell'informazione che dei lettori. I cambiamenti intervenuti nell'ambito della struttura del sistema delle comunicazioni sociali, e la concorrenza dei nuovi *media* elettronici, evidenziarono tuttavia l'inadeguatezza del codice.

Fu pertanto istituito il pregresso *Press Council*, che tuttavia non ha mai ritenuto di dover elaborare un codice deontologico, in considerazione dell'esistenza di regole di condotta sia per la *National Union of Journalists*, sia per il *Journalists' Institute*. Inoltre, il *Council* ha ritenuto che la combinazione di *case law* e consuetudine, derivante dalla giurisprudenza dei tribunali britan-

nici, meglio si adattasse al clima sociale del Paese. Al *Press Council* è succeduta, dal 1991, la *Press Complaints Commission* la quale, invece, ha elaborato un « *Code of Practice* » composto di 16 principi di base, posti allo scopo di « mantenere elevati i livelli professionale ed etico ».

Pur trattandosi di un codice di derivazione editoriale, ne va sottolineata l'imparzialità e l'applicabilità all'esercizio della professione giornalistica: disposizioni quali quelle relative alla precisione delle notizie, alla prevenzione di lesioni alla *privacy* dei cittadini, alla tutela dei minori oggetto di informazione, al trattamento delle notizie finanziarie, sono evidentemente norme riferibili più all'attività giornalistica che a quella propriamente editoriale.

Sembra, peraltro, che l'attività della Commissione sia ispirata ad un principio di solidarietà sostanziale, rispetto alla responsabilità sociale, tra giornalisti ed editori.

Gli organismi attualmente operanti sono dunque la *Press Complaints Commission* per la stampa, il *Broadcasting Standard Council* e la *Broadcasting Complaints Commission* per la radiodiffusione. È opportuno appena sottolineare come gli standard di comportamento, per la diffusione a mezzo radio e televisione, siano definiti da un organismo autonomo rispetto alla autorità generale di regolazione (la *Independent Television Commission*), mentre la *Press Complaints Commission* ha, tra i suoi obiettivi, la conciliazione dei principi di libertà di stampa e di tutela della professione giornalistica con l'applicazione di regole di deontologia anche in via contenziosa mediante precisa determinazione della procedura.

La deontologia professionale, tuttavia, è in principio applicata anche dalla N.U.J., che ha individuato una serie di regole di base a tutela della professione, sia sotto un profilo eminentemente lavoristico (a titolo d'esempio, si veda l'obbligo di preavviso per le dimissioni), sia in una prospettiva di solidarietà professionale, sia ancora dall'angolazione del presidio alla libertà di accesso alle fonti e al correlativo obbligo di fornire un'informazione corretta; « il giornalista deve prendere pienamente coscienza della sua responsabilità personale... rispetta il segreto professionale e sindacale, come quello sulle fonti e sui documenti personali, ottenuti in via confidenziale, deve evitare di falsificare l'informazione o i documenti, di deformare i fatti o presentarli tendenziosamente. [...] Reporters e fotografi alla ricerca di testimonianze ed immagini dovranno evitare di compiere alcuna azione in grado di arrecare pregiudizio ad innocenti, di umiliarli o aggravare la loro situazione »⁸.

⁸ Statuto della *National Union of Journalists*, punti 10 e 11. [t.d.a.]

Anche in Irlanda vi è adesione al codice deontologico elaborato dalla N.U.J., ma è rilevabile una forte sensibilizzazione rispetto al problema della discriminazione religiosa, e tale fattore non manca di riflettersi sull'esercizio della professione giornalistica.

Una tradizione consolidata nell'ambito dei *Conseils des médias et de presse* è rappresentata dalla Danimarca: il Consiglio della Stampa danese è un organismo ormai tradizionale, che decide le controversie relative ad eventuali violazioni o deformazioni della informazione. È composto esclusivamente da proprietari di giornali, ma presieduto da un giudice della Corte Suprema. La mancata partecipazione dei giornalisti nel Consiglio è spiegabile col fatto che il sindacato dei giornalisti è molto attivo e potente, ed ha pertanto rifiutato di partecipare ad un organismo che risulta emanazione degli editori.

La radio e la televisione non sono soggette alla stessa giurisdizione dell'informazione scritta. Tuttavia, esse sono assoggettate al rispetto di alcune specifiche regole, tra le quali spicca la priorità accordata all'esattezza dell'informazione, rispetto alla rapidità con cui essa viene fornita.

« L'imparzialità deve essere compresa nel senso che tutte le opinioni politiche o di altro genere che presentino un interesse generale potranno essere liberamente espresse. Un equilibrio ragionevole dovrà peraltro essere mantenuto tra opinioni diverse, tenendo conto del valore di attualità della questione dibattuta ».

Un principio generale del giornalismo è il seguente: « Il rispetto della vita privata è un dovere imperativo. Ogni individuo ha il diritto alla protezione del suo onore e della sua reputazione. Una delle condizioni preliminari e imprescindibili di un giornalismo degno di tale nome è il più grande rispetto della persona umana »⁹. Va però rilevata una tendenza alla minuziosa regolamentazione dell'attività.

Anche nei Paesi Bassi esiste un Consiglio del giornalismo la cui giurisprudenza — basata su principi della F.I.J. — si applica soltanto ai giornalisti sindacalizzati.

Tra i Paesi che, invece, non prevedono espressamente organi con funzioni deontologiche, occorre dar conto di come in Grecia, in precedenza un decreto (del 12 ottobre 1971) disciplinasse, all'art. 12, il contenuto e la sostanza di un corretto esercizio dell'attività. Pur non risultando più in vigore, merita ricordarne il contenuto. Il principio di base era la funzionalizzazione del giornalista al servizio del bene pubblico, da cui discendeva la derivazione della deontologia professionale dalla garanzia della buona fede nei confronti del pubblico. Pertanto, i precetti da osservare nell'attività erano quelli della preci-

⁹ Cfr. JONES, *Déontologie de l'information, codes et conseils de presse - étude comparative de la morale pratique dans les mé-*

tiers d'information à travers le monde, UNESCO, 1981, 21. [t.d.a.]

sione della notizia, dell'obbligo di rettifica dell'informazione inesatta, della responsabilità rispetto alla verifica delle fonti. Inoltre, un limite notoriamente *esterno* — ossia posto a tutela dei soggetti passivi del rapporto di informazione — all'attività, come il divieto di diffamazione, calunnia, ingiuria e plagio, acquisiva una rilevanza anche *interna*, in quanto veniva considerato lesione dell'onore della professione.

Un esempio interessante di disciplina tuttora in vigore deriva dal Belgio, il cui *Code de presse* — adottato nel 1947 dalla *Conférence de la Presse Belge* — è estremamente comprensivo (consta di ben 200 articoli), al punto da non far avvertire l'esigenza di un organo consiliare con funzioni deontologiche.

Il principio generale: « *le journaliste doit en tout cas servir: l'intérêt général, la vérité et sa profession* ». Il concetto di servizio dell'interesse generale si sostanzia nella promozione e nella salvaguardia, a livello tanto nazionale, quanto internazionale, dei beni materiali, spirituali, intellettuali e morali; il riferimento alla verità, senza voler incidere sulla disciplina del segreto professionale, si realizza nell'esporsi i fatti nella loro integrità, ancorché nel rispetto dei diritti e delle libertà altrui (i quali, tuttavia, non possono limitare la reputazione del giornalista). Infine, il servizio nei confronti della professione, oltre a comprendere un concorso attivo all'interno delle associazioni professionali, si concreta nel rispetto del buon nome e del prestigio della professione mediante la correttezza comportamentale.

In Germania, il codice dei giornalisti contiene una buona parte di disposizioni destinate ad assicurare la protezione dei professionisti contro gli sforzi dei proprietari di giornali per costringerli ad agire secondo direttive diverse da quelle dettate dalla propria coscienza. La clausola di coscienza, in Germania, comporta che il datore di lavoro non possa costringere il giornalista a scrivere contro le proprie convinzioni, e la legge del lavoro tutela quest'ultimo dal licenziamento ingiustificato in tali circostanze.

Vige il sistema dei comitati di redazione, presenti anche nei *media* elettronici; esiste, tuttavia, anche un Consiglio Nazionale della Stampa tedesca, che ha per obiettivi, tra gli altri, di assicurare la protezione della libertà di stampa e del libero accesso a tutte le fonti di informazione; di costituire un punto di equilibrio per le controversie che dovessero insorgere nell'esercizio della professione; di vigilare al comportamento dell'industria editrice, in particolare in funzione di prevenzione rispetto alla formazione di monopoli e cartelli; infine, il Consiglio nazionale della stampa ha funzioni rappresentative della stampa nel suo complesso.

Tali funzioni riproducono i principi costituzionali in materia, in particolare nei due punti finali della prevenzione di concentrazioni pericolose per la libertà di stampa e della rappresentanza, di fronte al Governo e al Parlamento, in occasione dell'esame di progetti di legge incidenti sull'esistenza e sulle funzioni della stampa.

Tale ultima funzione sembra essere stata esercitata con incisività, con un potere di influenza che ha comportato l'adeguamento delle disposizioni finali alle esigenze professionali manifestate nell'ambito del Consiglio. Quest'ultimo, poi, ha funzioni regolamentari per quanto attiene alle regole di condotta, che sono fortemente cogenti pur se liberamente riconosciute come tali dalle organizzazioni professionali.

Va poi sottolineato come un rilievo specifico mostri la disciplina del trattamento della notizia, in base alla quale l'informazione deve essere esaminata secondo i dettami dell'obiettività, non deve essere deformata o falsificata nel contenuto, né nella titolazione; vige un obbligo di riproduzione fedele dei documenti e di verifica delle fonti, e per quanto concerne l'informazione visiva, le illustrazioni ad un testo, che non siano strettamente in relazione con l'informazione, devono essere accompagnate da un sottotitolo che ne chiarisca la natura e l'attinenza al testo.

Vigono poi delle regole, comuni ad altri sistemi, sull'obbligo di rettifica delle notizie rivelatesi inesatte, sul rispetto della vita privata (con le note eccezioni), sul divieto di discriminazioni.

Nell'ambito dei rapporti interni, si rileva un'accentuata autonomia del corpo redazionale, poiché il direttore responsabile, come ruolo, risulta interessato piuttosto alle problematiche *commerciali* dell'impresa, più che alla direzione di linea della pubblicazione.

Infine, l'esperienza francese mostra l'esplicita attribuzione di funzioni deontologiche sul contenuto dell'informazione esclusivamente in campo audiovisivo, con il controllo esercitato dal *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* sul contenuto delle trasmissioni.

Per quanto riguarda la stampa, è opportuno il riferimento ad un documento adottato nel 1973 dai Sindacati nazionali dei giornalisti (CFDT, CGT-FO, Federation Française des Sociétés des Journalistes)¹⁰, il cui principio basilare è la constatazione di una ormai manifesta insufficienza del principio di libertà di stampa a garantire una corretta informazione: il che significa, sostanzialmente, porre l'accento sul diritto di libero accesso alle fonti di informazione, da un lato, e sulla necessità di prevenire « *la concentrazione dei mezzi di espressione e di diffusione, la supremazia degli imperativi commerciali, il controllo governativo* » quali ostacoli al soddisfacimento del diritto di informazione.

E' interessante rilevare come in questo caso l'attenzione sia focalizzata sulla libertà di informarsi e di informare: imperativo deontologico diventa quello di fornire una informazione corretta e garanti-

¹⁰ Cfr. JONES, *op. ult. cit.*, 22-23.
[t.d.a.]

ta, piuttosto che la riproduzione dei tradizionali principi già codificati dalle F.I.J. nel 1954 a Bordeaux. Pertanto, nel documento, oltre alla sanzione normativa del principio anticoncentrazione, al diretto riferimento alla dichiarazione CEE di Monaco del 1971 per quanto si riferisce ai doveri del giornalista, e alla esplicitazione di principi di libertà tradizionalmente associati all'esercizio dell'attività di informazione (divieto di censura; segreto professionale sulle fonti confidenziali; libera circolazione della stampa di informazione), merita in questa sede rimarcare due punti.

In primo luogo, posto che « *la funzione della stampa è quella di soddisfare il diritto del pubblico alla informazione* », viene sottolineata la necessità di prevedere « *un sostegno per favorire l'esercizio del diritto di informazione* ». Tale sostegno dovrebbe, dunque, concretarsi in « *misure per i settori situati a monte e a valle dell'informazione* ».

A tale proposito, e ciò costituisce il secondo punto meritevole di attenzione, si afferma un interesse particolare nei confronti della *presse d'opinion*, che deve essere protetta da ogni forma di pressione politica. Interessante appare tale enunciazione, soprattutto se posta in relazione con quella che considera opportuno distinguere, nell'ambito delle imprese editrici, tra quelle che tendono alla realizzazione del profitto e quelle che, viceversa, « *rivestono una funzione di servizio pubblico* » e che, per tale motivo, sono qualificate come di interesse generale e accedono al sostegno della collettività nazionale.

I criteri di individuazione di tale categoria di imprese sono tre: strutturale, contenutistico e finanziario. Quello contenutistico si caratterizza nella destinazione di almeno il 50% della *superficie utile degli scritti periodici pubblicati* all'informazione politica, economica, sociale o culturale (compresa quella sportiva). Appare interessante riferire del criterio strutturale, che, nel presupporre la garanzia rappresentata dalla partecipazione dei giornalisti alle scelte attinenti alle finalità della stampa, attribuisce alla redazione una responsabilità esclusiva nella gestione dell'informazione, nella designazione del direttore e del caporedattore e, soprattutto, nella adozione « *di qualsiasi misura che sia suscettibile di modificare la linea del giornale* ». Va rilevato, a tale proposito, come la *clausola di coscienza*, che consente la risoluzione del contratto di lavoro in conseguenza di mutamenti sostanziali nella linea del giornale, in Francia abbia riconoscimento legale, mentre nella generalità degli altri casi risulta di derivazione contrattuale.

Dal punto di vista finanziario, invece, rileva la prevalente (almeno il 40%) provenienza dei mezzi finanziari dalla vendita del giornale da abbonamenti e sottoscrizioni, come connotati sintomatici della indipendenza dell'organo di informazione da pressioni di natura economico-finanziaria.

7. NOTA CONCLUSIVA.

La diffusa analisi dei diversi approcci nazionali nei confronti della questione della deontologia professionale del giornalista non consente se non una sintetica considerazione conclusiva. L'esigenza di disciplinare un'attività avente una forte ricaduta sociale, in particolare in un periodo storico in cui la predominanza dei *media* elettronici è evidente, risulta avvertita a tutti i livelli; ed un ulteriore punto di uniformità è agevolmente riscontrabile nella enunciazione dei principi, sostanzialmente omogenei nel determinare le responsabilità sociali di chi professionalmente manifesti il proprio pensiero con mezzi ad elevata diffusione.

Il punto in cui l'omogeneità si divarica, fin quasi a diventare contrapposizione, pur assumendo connotazioni diversificate nelle alternative proposte (definizione legale dell'attività-riconoscimento contrattuale; accesso libero-accesso regolamentato; ordine professionale-sindacato; consiglio dei *media*-organismo di autodisciplina), si riduce sostanzialmente alla dicotomia tra deontologia legislativamente imposta o autodisciplina, eventualmente trasposta nella regolazione convenzionale della professione.

Anche l'esame della prospettiva internazionale e sovranazionale, dunque, ripropone la problematica di fondo in merito alla connotazione da attribuire al *dover essere* del giornalista; e conduce, conclusivamente, alla alternativa possibile tra una correttezza imposta per legge, ed una deontologia ed un'autodisciplina che, in ragione della stessa funzione socio-politica che il giornalista è chiamato a svolgere, risultano costituire quasi obiettivo primario e ragion d'essere della informazione come attività professionalizzata.