**La problematica affermazione delle garanzie di indipendenza delle *Authorities***

**Pietro Falletta**

Dalle indagini conoscitive svolte dal Parlamento nell’ultimo decennio sul fenomeno delle *Autorities*, emerge con chiarezza la necessità di un rafforzamento della dimensione “istituzionale” e della “valenza costituzionale” delle stesse che discenderebbe direttamente dalla legislazione europea. In questi termini, le Amministrazioni indipendenti mirano a superare il tradizionale problema della propria legittimazione democratica facendo ricorso a una sorta di *legittimazione sopranazionale* che imporrebbe agli organi di governo nazionali un necessario confronto, se non un inevitabile passo indietro, rispetto a regolatori neutrali posti al centro del sistema di mercati aperti.

La posizione privilegiata degli organismi indipendenti nell’attuazione della normativa dell’Unione, in particolare di quella relativa al funzionamento del mercato comune, non è riferita soltanto all’attività di regolazione in senso stretto, ma è invocata altresì nel momento pre-regolatorio dell’adozione degli atti di recepimento delle direttive più rilevanti. Anche in questa sede, infatti, la distinzione tra scelta politica e scelta tecnica risulta sempre più sfumata, tanto da imporre una piena legittimazione consultiva e partecipativa delle Autorità, il cui supporto tecnico e conoscitivo risulta indispensabile anche ai fini della corretta produzione legislativa.

Evidentemente, le resistenze di Parlamento e Governo alla piena realizzazione di questo processo sono state sin qui molto evidenti; per entrambi gli organi, infatti, gli interventi delle Autorità sono spesso apparsi come indebite invasioni di campo, specie in un settore, quello della produzione legislativa, di regola scevro da valutazioni strettamente tecniche, e fertile, viceversa, di scelte orientate da intrecci e combinazioni tra interessi particolari.

Il contesto normativo di riferimento sembra, peraltro, favorire una lettura recessiva degli intenti partecipativi delle *Autorities*.

Al riguardo, lo stesso legislatore europeo non prevede espressamente forme di collaborazione o di consultazione tra Stati membri ed autorità nazionali di regolamentazione per il recepimento delle direttive.

In realtà, l’assenza di una disposizione che imponga agli Stati membri, quanto meno, di consultare le autorità nazionali di regolamentazione in vista della trasposizione della disciplina europea risponde ad un generale principio di autonomia, oltre che di responsabilità, degli Stati in ordine all’adattamento normativo del diritto dell’Unione. A fronte di questo riconoscimento, tuttavia, l’intento del legislatore europeo nel merito della disciplina è quanto mai esplicito nel ridimensionare considerevolmente le competenze degli organi esecutivi nazionali in favore di un sistema che ponga al centro le relazioni tra la Commissione e le autorità nazionali di regolamentazione, in modo da creare un sorta di “concerto regolamentare europeo” che riduca al minimo il rischio di difformità applicative nei singoli Stati.

In altri termini, gli obiettivi di armonizzazione delle normative nazionali e di consolidamento del mercato unico di molti settori strategici - si pensi, tra gli altri, a quello delle comunicazioni elettroniche - sono perseguiti con un’attenta ripartizione delle competenze e degli obblighi di ciascuna autorità nazionale e sovranazionale, così da lasciare uno spazio di manovra assai limitato ai legislatori nazionali rispetto alla struttura e al funzionamento del sistema di regolamentazione orizzontale già tracciato in sede europea.

In questo contesto, può apparire, pertanto, ininfluente la previsione di un coinvolgimento formale delle autorità nazionali di regolamentazione al momento della trasposizione del quadro europeo, atteso l’elevato grado di specificità di quest’ultimo. Oltre tutto, questa partecipazione potrebbe risultare anche in contrasto con il dettato dell’Unione che rafforza la natura di organismi indipendenti di garanzia e di regolazione in senso stretto delle autorità nazionali di regolamentazione, prive, invece, di compiti consultivi se non all’interno del sistema orizzontale di concerto sin qui riferito.

In un recente parere espresso in merito all’assegnazione delle frequenze radio sul digitale, il Consiglio di Stato ha precisato che le autorità indipendenti “sono organizzazioni titolari di poteri pubblici che si caratterizzano per un grado notevole di indipendenza dal potere politico, esercitando funzioni neutrali nell’ordinamento giuridico, specie in delicati settori economici, mediante l’utilizzazione di elevate competenze tecniche”. Questi requisiti di “esperienza tecnica e neutralità pongono i settori economici regolati al riparo da inframettenze politiche, tutte le volte che il legislatore decida di istituire un regolatore riconducibile al *genus* dell’amministrazione indipendente”. In virtù di tali ineccepibili premesse, le amministrazioni indipendenti godono evidentemente di copertura costituzionale in quanto “soggettività amministrative titolari di funzioni pubbliche in senso oggettivo e neutrale”.

Queste eloquenti e chiarissime precisazioni stentano molto ad essere realizzate e tradotte in effettive garanzie di indipendenza delle *Autorities*, stante la forte contaminazione delle esigenze della politica sulla neutralità della tecnica.

In realtà, l’elemento che più di ogni altro mina la neutralità dei componenti e, quindi, la credibilità dell’organismo non è tanto il legame politico tra esponenti delle Autorità e referenti partitici, che comunque persiste anche nel caso di scelta parlamentare dei vertici delle Autorità stesse. Lo strumento “tanto potente quanto oscuro” su cui fa leva il potere politico per contaminare spazi per definizione rimessi alla competenza tecnica è piuttosto quello della *incompetenza dei tecnici*. La scarsa qualità professionale è infatti il varco più profondo per accedere alla dipendenza delle scelte e al condizionamento del giudizio. Di contro, solo la cultura dell’indipendenza e il valore della professionalità potrebbero sottrarre la definizione delle regole all’egemonia dell’indirizzo politico.