

La governance della BBC di oggi e di
domani. Il modello Rai a confronto

di Anna Maria Chiariello
Dottoranda di ricerca in Diritto pubblico
Università degli Studi Roma Tor Vergata



La *governance* della BBC di oggi e di domani. Il modello Rai a confronto *

di Anna Maria Chiariello

Dottoranda di ricerca in Diritto pubblico
Università degli Studi di Roma Tor Vergata

Sommario: **1.** Premessa. – **2.** Lo stato dell'arte della *governance* della BBC: un confronto con la Rai. – **2.1.** Indirizzi, controllo e tutela dell'interesse pubblico "dall'interno". – **2.2.** La gestione operativa. – **3.** La futura *governance* della BBC secondo la proposta del Governo britannico: un confronto con la Rai. – **3.1.** L'eliminazione del Trust e la regolamentazione "dall'esterno". – **3.2.** La gestione operativa e il nuovo Board. – **4.** Conclusioni. L'intramontabile questione delle nomine e dell'indipendenza dalla politica.

Abstract [En]: The purpose of this study is to provide a comparison of the governance models of the public broadcasters BBC (United Kingdom) and RAI (Italy). The subject is of particular interest and importance because it is the focus of reform measures. With regard to the Italian system, it has recently stepped in a reform that has radically changed the balance between the bodies responsible for the governance of the broadcaster. As regards the UK model, instead, the current Royal Charter is expiring and the Government has just published a White Paper to propose a new BBC governance, eliminating the Trust, forming a single unitary Board and entrusting to Ofcom the responsibility of the regulation of the Corporation.

1. Premessa.

Lo studio della *governance* dell'emittente pubblica italiana e della *Corporation* britannica appare oggi di particolare interesse. Infatti, al di là del consueto e sempreverde dibattito che tale argomento è in grado di suscitare, l'attenzione ad esso rivolta nella presente indagine è motivata dal fatto che quello attuale è un momento storico in cui sia la Rai che la BBC, e soprattutto i loro organi di vertice, sono al centro di rilevanti cambiamenti.

* Articolo sottoposto a referaggio.

Per quanto riguarda la Rai, è recentemente intervenuta una riforma¹ che ha spostato gli equilibri tra i soggetti deputati al governo della concessionaria. Relativamente alla BBC², invece, la riforma è in procinto di avvenire in occasione del rinnovo della *Royal Charter*. Allo stadio attuale, il Governo britannico ha da poco pubblicato un *White Paper*³ contenente una proposta piuttosto radicale di come rinnovare la *governance* della principale emittente radiotelevisiva di servizio pubblico⁴.

All'interno del tema della *governance*, i profili di spiccata rilevanza sono soprattutto due. Innanzitutto, la distribuzione dei poteri e delle funzioni tra i diversi organi al vertice delle due concessionarie. Poi, ed è questo il vero nodo, da sempre il più problematico, il meccanismo delle nomine di detti organi e la sua incidenza sull'indipendenza delle emittenti⁵.

¹ Legge 28 dicembre 2015, n. 220, pubblicata in GU n. 11 del 15 gennaio 2016. L'articolo 4 della legge medesima contiene la delega al Governo per l'emanazione, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, di un decreto legislativo per la modifica del Testo unico nel rispetto dei principi di cui all'art. 16 della legge Gasparri e di quelli specificamente elencati nella norma medesima. Prima della riforma diverse erano le proposte. In merito si vedano F. BRUNO, *Il servizio pubblico radiotelevisivo nell'ordinamento comunitario e nazionale. Idee e suggerimenti per una riforma della RAI*, www.federalismi.it, 2015; E. CHELI, (a cura di), *Riforma del servizio pubblico radiotelevisivo e della governance della RAI*, Astrid, 2014; Id. *Il servizio pubblico radiotelevisivo: il senso di un percorso e le prospettive di una riforma*, Astrid, 6, 2014.

La Rai oggi si conferma la principale fonte di informazione per i cittadini (avendo peraltro lo *share* maggiore tra tutti i gruppi televisivi). Dal punto di vista dell'offerta informativa, nel 2015, per le sole reti generaliste, la Rai ha offerto oltre 5.000 ore di contenuti informativi. Dati della *Relazione annuale 2016*, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, 2016, p. 183.

² Attualmente la BBC vanta la maggiore *share* di *audience* della televisione inglese (33 per cento) e della radio (53 per cento). Il suo pubblico globale è di 348 milioni di persone raggiunte settimanalmente mediante la radio, la televisione e l'online (il pubblico di *BBC World Service* è attualmente pari a 246 milioni, mentre *BBC Global News* raggiunge 108 milioni). Il suo fatturato annuo è di 5 miliardi di sterline (di cui 3.7 miliardi provengono dal canone, rendendola una delle emittenti di servizio pubblico meglio finanziate al mondo). Ha uno dei siti più importanti al mondo (bbc.com) con 101 milioni di visite nel gennaio 2015 e un sito di notizie e informazioni (bbc.co.uk) che è uno dei portali di contenuti online più cliccati nel Regno Unito (dati aggiornati a maggio 2016). Sotto il profilo organizzativo-geografico, oggi l'emittente pubblica britannica, oltre alla sede centrale di Londra, si articola in sei centri locali (tre in Inghilterra, e tre rispettivamente in Scozia, Galles, Irlanda del Nord), i quali da una parte, producono programmi autonomi e, dall'altra, contribuiscono al palinsesto nazionale. Ne emerge una struttura decentrata che trova ulteriore supporto nei Consigli nazionali per la telediffusione di Scozia, Galles, Irlanda del Nord e nei dieci Consigli Regionali dell'Inghilterra, tutti finalizzati a svolgere un'attività di proposta e consulenza sulle esigenze delle relative comunità territoriali.

³ Department for Culture Media & Sport, *A BBC for the future: a broadcaster of distinction*, 2016. Il documento è stato illustrato dal ministro britannico della Cultura, John Whittingdale, alla House of Commons il 12 maggio 2016.

⁴ Nel Regno Unito il servizio pubblico radiotelevisivo non consiste nella sola BBC, di proprietà pubblica e finanziata con risorse pubbliche, ma comprende anche altre emittenti (una di proprietà pubblica e le altre gestite dai privati), tutte alimentate soltanto da entrate commerciali.

⁵ In merito al tema dell'indipendenza del servizio pubblico radiotelevisivo si veda G.E. VIGEVANI, *Appunti per uno studio sull'indipendenza del servizio pubblico radiotelevisivo*, in *Quaderni cost.*, XXXII, n. 3, 2012, p. 605. L'Autore ha sottolineato che la lettura "miope" dei precetti costituzionali in tema di governo della concessionaria, "lettura che ha esaltato solo il legame tra Parlamento e pluralismo interno, misconoscendo il c.d. diritto d'accesso dei gruppi sociali e soprattutto la garanzia di imparzialità e di correttezza dell'informazione". L'Autore richiama inoltre Valerio Onida, cui si associa nel ritenere che in Italia "non si è sviluppata per niente una cultura dell'imparzialità dell'informazione", e che "l'autonomia e la correttezza professionale degli operatori (...) non sono mai assurde a regole di fondo tali da caratterizzare la funzione informativa".

Infine, la scelta di prendere in esame proprio la BBC⁶ per un raffronto con la Rai è dovuta all'opinione diffusa secondo cui la prima rappresenterebbe il miglior modello di emittente pubblica radiotelevisiva, la *best practice* da cui prendere esempio e possibilmente da imitare. In tal senso, lo scopo del presente studio sarà quello di comprendere sotto quali aspetti l'assetto della *governance* della *Corporation* britannica, quello attuale e quello probabilmente futuro, sia per così dire "migliore" rispetto a quello italiano e, una volta individuati detti aspetti, individuare i vantaggi che quest'ultimo ne trarrebbe se li applicasse a sé.

2. Lo stato dell'arte della *governance* della BBC: un confronto con la Rai.

L'attuale assetto della *governance* della BBC è stato disegnato dall'ultima *Royal Charter*. Firmata nel 2006 ed entrata in vigore il primo giorno dell'anno successivo per la durata di una decade, la Carta che fonda l'emittente britannica è dunque in imminente scadenza⁷.

⁶ Per la storia della BBC, si veda M. HIBBERD, *Il grande viaggio della BBC. Storia del servizio pubblico britannico dagli anni Venti all'era digitale*, Rai Eri, 2005; mentre sul servizio pubblico radiotelevisivo in Inghilterra e sulla sua nozione, si vedano: J. REITH, *Into the Wind. An Autobiography*, Hodder and Stoughton, Londra, 1949, p. 102, nota 2; ID., *Broadcast over Britain*, Londra, Hodder and Stoughton, 1924, 231 ss.; F. SANDON, *Servizio pubblico e mercato nel sistema televisivo del Regno Unito*, in L. CARLASSARRE (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, Padova, 2007, 159 ss.; T. PROSSER, *Culture and Consumerism: Citizenship, Public Service Broadcasting and the BBC's Fair Trading Obligations*, in *The Modern Law Review*, vol. 64, n. 5, 2001, pp. 657-687.

⁷ Department for Culture, Media and Sport, *Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation*, 2006. La nona *Royal Charter* della BBC scadrà il 31 dicembre 2016 e ha cavalcato il passaggio dall'analogico al digitale, in piena rivoluzione tecnologica, generando un dibattito ricco e diffuso. Infatti, il Governo britannico di allora svolse previamente una lunga, partecipata e approfondita fase istruttoria, avviandola ben tre anni prima (dicembre 2003) della scadenza della precedente *Charter* del 1996 con una consultazione pubblica aperta. Si trova su http://www.bbccharterreview.org.uk/publications/cr_pubs/pub_royalcharter06.html. La *Royal Charter* (Decreto Reale) è l'atto costitutivo e lo statuto della concessionaria pubblica e, in sostanza, permette alla BBC di esistere. Invero, essa stabilisce le finalità generali di servizio pubblico (le cosiddette *Public Purposes*), garantisce l'indipendenza dell'azienda dal governo, individua i suoi organismi di vigilanza e di governo e ne definisce i doveri, e sancisce la "incorporation", l'attribuzione della personalità giuridica all'ente cui viene affidata la missione di gestire il servizio pubblico radiotelevisivo. La Carta è un atto derivato dalla Corona: essa infatti è emanata nell'esercizio della *Crown prerogative*, quel complesso dei poteri esecutivi di *common law* che residuano tuttora nelle mani del monarca del Regno Unito. Tali poteri, in realtà, sono attribuiti alla Corona solo formalmente, ma è il Governo che li esercita nella sostanza. Viene paragonata per alcuni versi al contratto nazionale di servizio e per altri alla concessione della Rai. Cfr. F. SANDON, *Servizio pubblico e mercato nel sistema televisivo del Regno Unito UK*, in L. CARLASSARRE (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, 2007, p. 178. L'Autore mette in luce come, nel 2006, durante la procedura del rinnovo della Carta, uno dei temi al centro del dibattito riguardava la natura dell'atto istitutivo della BBC (lo stesso argomento era stato affrontato per il precedente rinnovo della Carta, ma in termini meno vigorosi). Si discuteva se l'atto fondamentale della BBC dovesse continuare ad essere una *Royal Charter*, oppure se tale ruolo avesse dovuto essere svolto da uno *Statute*, una vera e propria legge ordinaria approvata dal Parlamento. Infine, si scelse la prima delle due opzioni. In merito si vedano anche: E. BARENDT, *Legal Aspects of the BBC Charter Renewal*, in *Political Quarterly*, 1994, p. 22-23; T. GIBBONS, *Regulating the Media*, Londra, Sweet & Maxwell, 1998, p. 244; S. WHITTLE, *Public Service Broadcasting in the New Media Age: The BBC's Experience*, in *Trends in Communication* 12(1), 2004, p. 7 ss. Ancora sullo stesso argomento e sulla *Royal Charter* in generale si veda anche G. DE MINICO e M. AVVISATI, *BBC e Rai. Esperienze a confronto*, Astrid, 2, 2015, p. 2 ss.

La novità più rilevante introdotta dalla *BBC Royal Charter* menzionata riguarda proprio l'oggetto del presente studio: la *governance* dell'emittente. Infatti, in quell'occasione il precedente Board of Governors veniva sostituito da un nuovo organo, il Trust, mentre rimaneva in piedi il consiglio di amministrazione, l'Executive Board, pur se con taluni cambiamenti.

Da quanto appena affermato è già possibile evidenziare una prima differenza rispetto alla struttura dei vertici della concessionaria pubblica italiana, struttura che – come anticipato – è stata riformata di recente⁸. Invero, mentre la BBC è dotata di due organi collegiali, il Trust e l'Executive Board, assumendo dunque una conformazione bicefala, nella Rai è presente soltanto il consiglio di amministrazione.

2.1. Indirizzi, controllo e tutela dell'interesse pubblico “dall'interno”.

La *Royal Charter* del 2006 disegnava un nuovo modello di *governance* della BBC, pensato per fortificare la cultura politica liberale britannica e l'indipendenza della *Corporation*⁹. Alla sua base vi era l'idea di separare in modo più netto i compiti relativi alla gestione (di responsabilità dell'Executive Board) da quelli concernenti la direzione strategica e la regolazione (di responsabilità del Trust) in modo da migliorare l'affidabilità e la credibilità dell'azienda agli occhi del pubblico¹⁰.

Dunque, conducendo l'analisi secondo il criterio della funzione degli organi dell'emittente, i compiti principali che la Carta ha affidato al Trust sono la definizione della direzione strategica complessiva della BBC e l'esercizio di un controllo generale sull'operato dell'Executive Board nel segno dell'interesse pubblico, e in particolare di quello dei contribuenti¹¹.

La centralità dell'interesse pubblico quale criterio principale dell'azione del Trust risulta ed è sottolineata dallo stesso termine adoperato per chiamare tale organo. La *Royal Charter* precisa infatti che la parola “Trust” non è utilizzata nel suo significato tecnico legale e dunque i membri del Trust non sono soggetti alle leggi relative ai *trusts* e ai *trustees*¹². Tale termine deve invece essere letto in chiave colloquiale e vuole

⁸ L. n. 220/2015, art. 2, rubricato *Disciplina della governance della RAI-Radiotelevisione italiana Spa*.

⁹ L'indipendenza della BBC viene ribadita anche nell'*Agreement* del 2006, art. 4, ai sensi del quale: “*The parties to this Agreement affirm their commitment to the independence of the BBC as stated in article 6 of the Charter. By entering into this Agreement, the BBC has voluntarily assumed obligations which restrict, to some extent, its future freedom of action*”.

¹⁰ Art. 9, *Royal Charter* 2006.

¹¹ Art. 7, *Royal Charter* 2006. Optando di nuovo per la costituzione di un organo interno alla BBC, e cioè il Trust, il Governo rigettava le proposte di chi voleva una BBC regolata dall'esterno. Tra i motivi a base della sostituzione del Board of Governors con il Trust vi furono: la mancanza di un'adeguata separazione tra l'amministrazione della BBC e i Governors e l'accadimento di taluni eventi squisitamente “politici” verificatisi nel biennio 2003-2004. In quegli anni infatti la BBC subì una serie di forti pressioni politiche per la copertura degli eventi bellici in Iraq, vide minato alla base il suo sistema di *governance* fondato sul Board of Governors e dovette affrontare le contemporanee dimissioni di Greg Dyke e Gavyn Davies, allora rispettivamente Direttore Generale e Presidente della BBC.

¹² Art. 12, *Royal Charter* 2006.

suggerire l'idea di un organo che soddisfa il pubblico affidamento nel suo ruolo di guardiano e custode dell'interesse pubblico.

Nell'ordinamento italiano un compito simile è affidato alla Commissione parlamentare di vigilanza¹³, la quale però si differenzia dal Trust, organo interno alla BBC, per essere in primo luogo esterno alla Rai. La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi è stata istituita molto prima del Trust, nel 1975¹⁴, e ad essa furono attribuiti poteri di indirizzo, controllo e vigilanza. In particolare, furono ad essa affidati l'attuazione delle finalità di ampliamento della partecipazione dei cittadini e di concorso allo sviluppo sociale e culturale del paese, l'esercizio della vigilanza dei servizi radiotelevisivi e la formulazione degli indirizzi generali da seguire nella programmazione, nella pubblicità e nell'economia societaria mediante la definizione di piani di spesa pluriennali¹⁵.

Giova inoltre ricordare che inizialmente alla medesima Commissione spettava anche l'importante compito di eleggere, col voto qualificato dei tre quinti dei suoi membri, ben dieci (degli allora sedici) consiglieri di amministrazione della concessionaria pubblica. Di questi, quattro dovevano essere eletti dalla Commissione parlamentare su indicazione dei Consigli regionali e sei dalla stessa Commissione ma liberamente¹⁶. Una decina di anni dopo, a quest'ultima fu demandata la nomina di tutti i sedici membri del Consiglio di amministrazione della Rai¹⁷. Tuttavia, poco dopo il legislatore intervenne nuovamente sul potere di nomina del Consiglio della concessionaria e, pur facendolo rimanere nelle mani del

¹³ Si veda F. PIZZETTI, *Limiti strutturali del potere di vigilanza e controllo della Commissione parlamentare nel sistema della l. n. 103 del 1975*, in AA.VV., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, Jovene Editore, Napoli, 1983, p. 178-179.

¹⁴ Art. 1, legge n. 103 del 14 aprile 1975. In merito a tale legge si vedano: R. ZACCARIA, *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, in R. ZACCARIA e A. VALASTRO, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Cedam, 2010, p. 385 ss.; A. PACE, *Privato e pubblico nella radiotelevisione*, in L. CARLASSARRE (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, 2007, p. 5 ss.; S. ERCOLANI, *La concessione del servizio pubblico radiotelevisivo*, in *Il diritto d'autore: riv. giur. trim. della soc. ita. degli autori e editori*, 1, 2010, 36 ss.; G.E. VIGEVANI, *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, in AA. VV. *Percorsi di diritto dell'informazione*, II edizione, Giappichelli, Torino, 2006, p. 294 ss.; A. PACE, *La disciplina della radiotelevisione nella legislazione e nella giurisprudenza dal 1960 ai giorni nostri*, cit., p. 578 ss.; AA.VV., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, Jovene Editore, Napoli, 1983.

¹⁵Le funzioni della Commissione parlamentare di vigilanza sono poi descritte dettagliatamente nell'art. 4, l. n. 103/1975.

¹⁶ Art. 8, l. n. 103/1975. I restanti sei consiglieri di amministrazione dovevano essere eletti dall'assemblea dei soci (e cioè dall'IRI).

¹⁷ Legge 4 febbraio 1985, n. 10, *Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive*. Così veniva sancito: "Il consiglio di amministrazione della società per azioni Concessionaria del servizio radiotelevisivo è composto di sedici membri nominati dalla commissione parlamentare di cui all'articolo 1 della legge 14 aprile 1975, n. 103. La nomina avviene con voto limitato ai tre quarti dei componenti da eleggere. Per l'elezione dei primi dodici componenti è necessaria la maggioranza assoluta dei membri della commissione parlamentare. Il consiglio è completato con la nomina di coloro che, dopo i primi dodici, hanno ottenuto il maggior numero di voti. La nomina è validamente effettuata se tutti i componenti risultano eletti nella medesima votazione". Mentre all'IRI (che prima nominava ne nominava sei di membri) rimase il solo diritto di nominare il direttore generale, dotato questa volta di notevoli e incisivi poteri decisionali.

Parlamento, lo sottraeva alla Commissione parlamentare per attribuirlo ai presidenti del Senato e della Camera dei deputati¹⁸. Con la recente riforma della Rai, la Commissione parlamentare ha perso definitivamente il potere di nominare i consiglieri d'amministrazione¹⁹. La precedente legge Gasparri infatti – restituendo sostanzialmente al Governo e alla Commissione di vigilanza la funzione di designare i membri del Consiglio – prevedeva che, finché il numero delle azioni alienate non superasse il dieci per cento del capitale, sette dei nove membri di tale organo dovessero essere eletti dalla Commissione di vigilanza, mentre i restanti due, tra cui il candidato presidente, dal Governo, attraverso il Ministero dell'economia²⁰.

Da quanto esposto emerge un'altra differenza rispetto al Trust, il quale, come si vedrà meglio in seguito, ha il compito di nominare i membri più importanti dell'Executive Board (Presidente e Direttore Generale). Invece – si ripete – la Commissione di vigilanza è priva dei poteri di nomina del Cda della concessionaria, mentre interviene con poteri solo consultivi in merito alla scelta del Presidente dello stesso organo collegiale. Infatti, la nomina del Presidente del Cda è effettuata dal Consiglio medesimo nell'ambito dei suoi membri e diviene efficace dopo l'acquisizione del parere favorevole della Commissione parlamentare, espresso a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti²¹.

Quanto alla sua composizione, il Trust conta dodici membri: un Presidente²², un Vicepresidente e dieci membri ordinari²³. La loro nomina avviene mediante decreto ministeriale (“*Order in Council*”)²⁴. In particolare, i membri del Trust vengono nominati dalla regina su designazione del primo ministro, previo parere del Dipartimento di Cultura, Media e Sport (DCMS), a seguito di una selezione per meriti e per

¹⁸ Legge 25 giugno 1993, n. 206, recante “*Disposizioni sulla società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo*”, pubblicata in G.U. n. 148 del 26 giugno 1993. In generale, si vedano: S. ERCOLANI, *La concessione del servizio pubblico radiotelevisivo*, cit., p. 45 ss.; G.E. VIGEVANI, *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, cit., p. 296.

¹⁹ Art. 2, comma 1, l. n. 220/2015.

²⁰ Art. 49, commi 6-9, T.U. di cui al d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, denominato anche “Codice della radiotelevisione”. Si ricorda che l'art. 16 della Legge Gasparri (legge 3 maggio 2004, n. 112, terza legge di sistema) delegava il Governo ad emanare un decreto legislativo recante il testo unico delle disposizioni legislative in materia di radiotelevisione, determinandone i principi e i criteri direttivi.

²¹ Ancora ai sensi dell'art. 2, comma 1, l. n. 220/2015.

²² Ai sensi dell'art. 10 della *Royal Charter* 2006, il Presidente del Trust può essere anche considerato come il Presidente della BBC. Quest'ultimo è un titolo onorario, dal momento che i componenti della BBC non devono mai agire come singoli organi ma come membri del Trust o del Board cui appartengono.

²³ Art. 13, *Royal Charter* 2006. Nel successivo articolo 14 si legge altresì che quattro membri ordinari sono designati quali: “a) Trust member for England; b) Trust member for Scotland; c) Trust member for Wales; d) Trust member for Northern Ireland”, e cioè come rappresentanti dell'Inghilterra, della Scozia, del Galles e dell'Irlanda del Nord.

²⁴ L'*Order in Council* è un tipo di legislazione che è formalmente emanata nel nome del *Priny Council (Queen-in-Council)*. Si tratta di un atto emanato dalla regina solo ufficialmente, ma in pratica l'assenso reale è una mera formalità e la decisione è presa dal Governo. Se dunque da un punto di vista genetico il Trust denuncia un'indubbia filiazione dalla maggioranza di Governo, tuttavia la sua azione è da sempre ispirata ad un'elevata autonomia di giudizio. Tale indipendenza funzionale non è contemplata dall'atto istitutivo, ma è implicita in quel cosiddetto “accordo tra gentiluomini” in forza del quale il nominato assolve il compito assegnatogli indipendentemente dal nominante.

curricula aderenti alle specificità del settore²⁵. Tale selezione prevede che i *trustees* vengano scelti tra un numero di candidati che abbiano partecipato a un colloquio pubblico e a uno scrutinio effettuato da una commissione esaminatrice della quale fanno parte il presidente della BBC, un membro del DCMS e altri membri esterni. La selezione avviene seguendo le disposizioni contenute nel Codice sulle nomine pubbliche dell'Ufficio del *Commissioner for Public Appointments*.

La Commissione parlamentare è invece molto più corposa: è composta di quaranta membri – venti deputati e venti senatori –, designati pariteticamente dai presidenti delle due Camere del Parlamento, tra i rappresentanti di tutti i gruppi parlamentari. Le modalità del suo funzionamento e la sua articolazione furono demandate a un regolamento interno elaborato dalla stessa Commissione ed emanato di concerto dai presidenti dei due bracci del Parlamento.

Ogni mandato del Trust è di massimo cinque anni, rinnovabile una sola volta. L'organo in parola si riunisce mensilmente e pubblica annualmente una relazione indicando le priorità strategiche per l'anno successivo. Esso inoltre può formare commissioni (*Committees*)²⁶, il numero, la missione e la composizione delle quali devono essere stabiliti dal Trust, e nessuna commissione può includere una persona che non sia membro del Trust stesso.

Anche la Commissione parlamentare di vigilanza rimane in carica per cinque anni, in accordo con la durata della legislatura²⁷, e al suo interno è presente la Sottocommissione permanente per l'accesso²⁸, formata da sedici membri nominati dal presidente della Commissione a seguito delle designazioni dei gruppi presenti nella Commissione stessa²⁹. Essa deve esaminare, sulla base di norme stabilite dalla Commissione e dirette ad assicurare la pluralità delle opinioni e degli orientamenti politici e culturali, la rilevanza dell'interesse sociale, culturale e informativo delle proposte degli interessati, l'esigenza di varietà della programmazione e le richieste di accesso al mezzo radiotelevisivo da parte di organizzazioni portatrici di interessi socialmente rilevanti, quali ad esempio partiti e gruppi rappresentanti in Parlamento,

²⁵ Per la designazione dei membri del Trust si seguono i cosiddetti *Nolan Principles*, ovvero i principi deontologici delineati dal *Committee on Standards in Public Life* (Comitato sugli standard nella vita pubblica), un ente pubblico indipendente che fa consulenza al Governo sugli standard etici nel settore pubblico del Regno Unito. Tali principi sono sette: *selflessness, integrity, objectivity, accountability, openness, honesty, leadership* (azione nell'interesse generale, integrità, oggettività, responsabilità, apertura, onestà, leadership).

²⁶ Art. 20, *Royal Charter* 2006. Tra le Commissioni del Trust vi sono ad esempio l'*Editorial Standards Committee* e il *Remuneration and Appointments Committee*.

²⁷ Ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del regolamento interno emanato dai Presidenti delle Camere il 13 novembre 1975 (regolamento successivamente modificato il 16 agosto 1976, il 29 maggio 1985 e il 14 aprile 1994), all'inizio di ogni legislatura la Commissione parlamentare di vigilanza viene rinnovata totalmente. In caso di elezione di una sola Camera si rinnovano i componenti della Commissione appartenenti a tale Camera.

²⁸ Art. 6, l. n. 103/1975.

²⁹ Nella sua composizione si deve tenere conto della consistenza numerica dei gruppi, che vi debbono avere almeno un rappresentante. La Sottocommissione, che nella prima seduta elegge il proprio presidente, si riunisce almeno una volta ogni tre mesi.



movimenti politici, associazioni di enti locali, sindacati nazionali, confessioni religiose e altri gruppi di rilevante interesse sociale.

Tornando al ruolo del Trust, esso è in primo luogo il custode delle entrate derivanti dal canone e, come menzionato, del pubblico interesse. In altri termini, il Trust ha la responsabilità ultima dell'amministrazione delle risorse della BBC³⁰ e della difesa dell'interesse pubblico – in primo luogo di quello dei contribuenti – e deve assicurare l'effettiva promozione delle finalità pubbliche (*Public Purposes*)³¹. Lo stesso organo è titolare anche del compito di garantire il mantenimento dell'indipendenza della BBC, di valutare attentamente e in modo appropriato le opinioni dei contribuenti, di avere riguardo all'impatto concorrenziale delle attività della BBC sul più ampio mercato e infine di assicurare che quest'ultima osservi e mantenga alti standard di apertura e trasparenza³².

Volendo fornire una più chiara e dettagliata suddivisione dell'ampio ventaglio di funzioni affidato al Trust, esse possono distinguersi in due categorie: funzioni generali e funzioni specifiche.

Le funzioni generali sono tre: impostare la direzione strategica complessiva della BBC nell'ambito della cornice fissata dalla *Charter* e dall'*Agreement*, approvare le strategie di alto livello e i budget per i servizi e le attività della BBC nel Regno Unito e all'estero, valutare la performance dell'Executive Board nel fornire i servizi e le attività della BBC e ascoltare quest'ultimo rendere conto della sua stessa performance.

Le funzioni specifiche del Trust comprendono invece quelle di fissare obiettivi pluriennali e approvare strategie che includano stanziamenti di alto livello, definire criteri e misure di performance con cui sarà valutata l'effettiva promozione delle *Public Purposes*, emettere licenze per i servizi della BBC e monitorare la loro osservanza, approvare linee guida redatte per assicurare standard appropriati nel contenuto dei servizi della BBC, approvare proposte strategiche o finanziarie individuali quando hanno significative implicazioni per il perseguimento delle strategie e della missione della BBC, assolvere le funzioni di regolazione accordate ad esso e ascoltare l'Executive Board rendere conto dell'osservanza da parte della BBC dei requisiti normativi e delle leggi ad essa applicabili. Ancora, il Trust deve stabilire la cornice all'interno del quale l'emittente dovrebbe gestire i reclami (fissando i casi in cui il Trust deve svolgere il ruolo di ultimo arbitro), condurre indagini – ove appropriato – su qualsiasi attività della BBC quando sussiste il fondato sospetto che essa non rispetti i requisiti supervisionati dal Trust stesso, commissionare ricerche “*value for money*”³³ su specifiche aree dell'attività dell'azienda, assicurare che l'Executive Board si assuma i principali rischi operativi per la BBC, adottare una regolamentazione sul fair trading e ascoltare

³⁰ Risorse che, si ricorda, sono risorse pubbliche, composte prevalentemente dal canone versato dai contribuenti.

³¹ Art. 22, *Royal Charter* 2006.

³² Art. 23, *Royal Charter* 2006.

³³ Con l'espressione “*value for money*” si intende il rapporto qualità/prezzo.



L'Executive Board rendere conto sul rispetto di essa, fissare una cornice regolamentare entro cui il Trust stesso valuterà le proposte avanzate dall'Executive Board di nuovi servizi, di significativi cambi nei servizi esistenti, di servizi commerciali o di altre attività e, da ultimo, garantire che le modalità di raccolta del canone siano efficienti, adeguate e proporzionate³⁴.

Il Trust è dunque non solo l'organo di garanzia e di regolamentazione della BBC ma ne è anche l'organo sovrano: in ogni caso in cui sia titolare di una funzione ai sensi della *Charter* o dell'*Agreement*, esso può sempre esercitarla pienamente come meglio ritiene e può sempre richiedere al Board di agire al riguardo in modo compatibile con le sue scelte. In particolare, quando il Board ha la responsabilità esecutiva per attività che sono soggette alla approvazione, supervisione, revisione o imposizione del Trust, qualsiasi decisione di quest'ultimo è quella definitiva all'interno della BBC – salvo naturalmente le ipotesi in cui l'attività in questione sia anche soggetta alla regolazione di altri organismi esterni, come per esempio l'Ofcom³⁵. Allo stesso tempo però il Trust non deve esercitare o cercare di esercitare le funzioni dell'Executive Board.

Per quanto riguarda le competenze della Commissione di vigilanza³⁶, si può notare una certa affinità con quelle del Trust. Infatti, tra i molti compiti che spettano alla Commissione si ricordano la formulazione degli indirizzi generali per l'attuazione dei principi cui si ispira il servizio pubblico radiotelevisivo³⁷ e l'esercizio della vigilanza relativa alla loro attuazione. Ancora fanno parte delle mansioni dello stesso organo l'indicazione dei criteri generali per la formazione dei piani annuali e pluriennali di spesa e di investimento facendo riferimento alle prescrizioni dell'atto di concessione, l'approvazione dei piani di massima della programmazione annuale e pluriennale e la vigilanza sulla relativa attuazione, l'accertamento della rispondenza dei programmi trasmessi agli indirizzi generali da essa adottati, la formulazione degli indirizzi generali relativi ai messaggi pubblicitari allo scopo di assicurare la tutela del

³⁴ Art. 24, *Royal Charter* 2006.

³⁵ Attualmente la regolazione della BBC è divisa tra il Department of Culture, Media and Sport (DCMS), l'HM Treasury (il ministero dell'economia e della finanza britannico), l'Ofcom e il Trust della BBC, quest'ultimo quale organo di governo di autoregolamentazione.

³⁶ Le competenze fondamentali della Commissione sono fissate dalla citata legge 14 aprile 1975, n. 103. Tali competenze sono state precisate dalla legge 3 maggio 2004, n. 112 e poi ribadite dall'articolo 50 del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, approvato con il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, per poi essere modificate dall'ultima riforma della concessionaria.

³⁷ L'attività di indirizzo è esercitata dalla Commissione attraverso l'approvazione di atti denominati "risoluzioni", che in taluni casi hanno carattere regolatorio. In particolare, gli "atti di indirizzo" che la Commissione rivolge alla Rai concernono i criteri e i contenuti della programmazione radiotelevisiva e tenendo conto dell'autonomia dei giornalisti e dei responsabili dell'azienda nell'esercizio del diritto di cronaca e della libertà di manifestazione del pensiero, indicano l'indirizzo generale, ossia di insieme, cui la programmazione deve complessivamente conformarsi (artt. 1 e 4, l. n. 103/1975; artt. 14 e 15 del regolamento interno della Commissione citato).

consumatore e la compatibilità delle esigenze delle attività produttive con la finalità di pubblico interesse e la responsabilità del servizio pubblico radiotelevisivo³⁸.

Tuttavia, la chiarezza nella ripartizione e delimitazione delle funzioni tra gli organi che si occupano delle due emittenti pubbliche sembra più apparente che reale, ed anche in tal senso emerge una qualche somiglianza tra le due.

In particolare, prendendo in esame il modello italiano, la recente riforma ha perso una preziosa occasione per fare finalmente luce in materia. Essa infatti ha stabilito che restano ferme le funzioni di indirizzo generale e di vigilanza dei servizi pubblici radiotelevisivi della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi³⁹. Tuttavia, “il consiglio di amministrazione riferisce semestralmente, prima dell'approvazione del bilancio, alla medesima Commissione sulle attività svolte dalla RAI-Radiotelevisione italiana Spa, consegnando l'elenco completo dei nominativi degli ospiti partecipanti alle trasmissioni”⁴⁰, mentre sono soppresse le previsioni contenute nell'art. 4, comma 1, della legge 14 aprile 1975, n. 103, con le quali venivano assegnati poteri di indirizzo alla Commissione parlamentare di vigilanza⁴¹. A ciò si deve aggiungere che la Commissione parlamentare non è l'unico soggetto demandato della vigilanza sul servizio pubblico. Infatti, questo compito sembra condiviso con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (Agcom)⁴², la quale è tenuta a verificare che il servizio

³⁸ La Commissione esprime inoltre parere conforme circa le indicazioni di voto nell'assemblea dei soci della RAI spa per le azioni di revoca e responsabilità degli amministratori dell'azienda, ai sensi dell'articolo 49, comma 8, del testo unico n. 177 del 2005. La Commissione è anche titolare di rilevanti funzioni consultive. Si segnalano, in particolare, il parere obbligatorio che è chiamata ad esprimere entro trenta giorni, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera b, numero 10 della legge 31 luglio 1997, n. 249, sia sullo schema di convenzione annessa alla concessione di servizio pubblico radiotelevisivo sia sul contratto di servizio triennale stipulato tra il Ministero dello Sviluppo economico e la RAI. Un analogo parere obbligatorio, previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo del 3 aprile 1947, n. 428, è espresso sullo statuto della RAI e sulle sue variazioni.

³⁹ Art. 2, comma 12-ter, l. n. 220/2015.

⁴⁰ Ancora art. 2, comma 12-ter, legge cit.

⁴¹ Art. 3, legge cit.

⁴² Circa il ruolo dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, la riforma di cui alla l. n. 220/2015 interviene sui compiti di indirizzo ad essa assegnati, introducendo alcune modifiche sempre al dettato dell'articolo 45 T.U. Il suo quarto comma prevede l'adozione delle linee-guida propedeutiche a ciascun rinnovo del contratto di servizio della concessionaria pubblica, stabilendo che siano fissate d'intesa dall'Autorità e dal Ministero delle comunicazioni. La riforma aggiunge un nuovo comma, il 4-bis, ai sensi del quale: “Con deliberazione del Consiglio dei Ministri sono definiti gli indirizzi ai fini dell'intesa con l'Autorità, di cui al comma 4”. L'intesa con l'Autorità, finalizzata all'emanazione delle linee-guida, è dunque subordinata ad un intervento dell'esecutivo che ne definisce “gli indirizzi”. La decisione di rimettere la definizione dell'indirizzo ad un organo collegiale, il Consiglio dei Ministri, e non al solo Ministero competente, può essere letta come un'ulteriore attenzione alle scelte da assumere in un ambito di indubbia rilevanza quale è il servizio pubblico, in una fase di significativo cambiamento del mondo delle comunicazioni e della società. In merito all'Agcom si vedano M. MASTROIANNI, *Il ruolo dell'AGCOM nella regolamentazione dei contenuti dei servizi di media audiovisivi nella dimensione europea*, in A. APA e O. POLLICINO (a cura di), *La regolamentazione dei contenuti digitali. Studi per i primi quindici anni dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (1998-2013)*, Aracne Editrice, 2014, p. 69-108; E. CHELI e G. D'AMATO, *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*, in *Enc. dir., Aggiornamento*, IV, Milano, 2000, p. 99 ss; E. CHELI, *Poteri e limiti dell'autorità garante delle comunicazioni*, in L.



pubblico radiotelevisivo venga effettivamente prestato conformemente al quadro normativo vigente e al contratto di servizio, tenendo conto anche dei parametri di qualità del servizio e degli indici di soddisfazione degli utenti definiti nel contratto medesimo⁴³. E ancora, la riforma da ultimo intervenuta, ha mantenuto la previsione secondo la quale il Consiglio di amministrazione della concessionaria, oltre ad essere l'organo di amministrazione della società, svolge anche funzioni di controllo e di garanzia circa il corretto adempimento delle finalità e degli obblighi del servizio pubblico radiotelevisivo⁴⁴. Dunque, in Italia la medesima funzione appare diluita tra Commissione parlamentare, Agcom e Consiglio di amministrazione.

A ben vedere, neanche nell'ordinamento del Regno Unito la ripartizione di competenze è così netta. Se da una parte la funzione di organo di controllo e di garanzia viene attribuita al Trust, dall'altra quest'ultimo, assumendo un ruolo di gestione e di difesa dell'azienda pubblica, sembra sovrapporsi al Consiglio di amministrazione (come si vedrà più approfonditamente in seguito) e dall'altra ancora occorre tenere conto anche dell'Ofcom. Infatti anche l'autorità britannica ha funzioni di vigilanza e controllo sull'emittente. In particolare essa ha il compito di controllare che la BBC rispetti il codice di correttezza e gli altri codici sugli standard di programmazione validi per tutto il settore televisivo e la cui violazione può dare luogo a sanzioni pecuniarie o ad obblighi di rettifica nei confronti delle emittenti radiotelevisive. Inoltre, in relazione ai profili della tutela dell'assetto concorrenziale del mercato l'Ofcom vigila, nell'esercizio delle sue generali competenze, sul rispetto degli obblighi in capo alla BBC relativamente alle quote indipendenti di produzione e sulla gestione dei suoi servizi di tipo commerciale, per la cui produzione la BBC non può utilizzare i finanziamenti di fonte pubblica⁴⁵.

Alla luce delle considerazioni fin qui svolte appare possibile affermare che sia il modello italiano che quello britannico presentano taluni nodi problematici in merito agli organi deputati alle funzioni di indirizzo, controllo, regolamentazione e tutela dell'interesse pubblico dell'emittente. Mentre

CARLASSARRE (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, Padova, 2007, 29 ss.; E. FRENI, *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*, in *Enc. giur.*, IV, Roma, 1999.

⁴³ Art. 48, comma 1, del T.U. Pertanto, anche a seguito della riforma, le competenze dell'Autorità in materia di servizio pubblico radiotelevisivo possono essere distinte in due macro-aree di intervento. La prima riguarda la partecipazione, attraverso la predisposizione delle linee guida del contratto di servizio, al processo che porta alla fissazione degli obblighi di servizio pubblico per la Rai. La seconda concerne la vigilanza sull'attuazione dei principi e regole fissate a livello normativo e nel contratto di servizio. La vigilanza dell'Autorità si svolge nella cornice sovranazionale che demanda ai singoli Stati membri il compito di definire le funzioni del servizio pubblico e di attribuire la vigilanza sulla prestazione del servizio ad un organismo nazionale indipendente.

⁴⁴ Così ai sensi dell'art. 2, comma 5, l. n. 206/1993, e dell'art. 49, comma 3, del T.U.

⁴⁵ I compiti dell'Ofcom sono definiti nel *Communications Act* del 2003 (CA 2003). In merito si vedano: T. PROSSER, *Broadcasting and the Communications Act 2003*, in *Mediaforum*, 2003, 9, p. 275. T. GIBBONS, *Communications Act 2003*, in *Current Law Statutes*, Sweet & Maxwell, 2003; E. M. KNOLL, *The Public Value Notion in UK Public Service Broadcasting*, cit., p. 227 ss. Per la lettura del testo completo del documento del *Communications Act* approvato nel 2003: www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/20030021.htm.



L'ordinamento italiano non sembra essere riuscito a scioglierli ed anzi forse in taluni casi li ha complicati, nel Regno Unito la questione è attualmente al centro del processo di rinnovo della *Royal Charter*, del quale si tratterà a breve.

2.2. La gestione operativa.

Come anticipato, la *Royal Charter* del 2006 affidava i compiti relativi alla gestione operativa della *Corporation* all'Executive Board. Corrispondente al Consiglio di amministrazione della nostra concessionaria, l'Executive Board è l'organo esecutivo alla guida della BBC, recepisce le direttive generali e le linee guida stabilite dal Trust e le mette in pratica, sia in materia di strategie aziendali che di bilancio.

Il Board è composto da membri esecutivi e da membri non esecutivi. Il loro numero totale – attualmente dodici – e quello dei membri esecutivi e di quelli non esecutivi è determinato dallo stesso Executive Board con l'approvazione del Trust⁴⁶. I componenti del Board – con la qualifica di Directors – sono nominati dall'Executive Board, ma solo formalmente in quanto la nomina avviene sulla base di una proposta del *Nomination Committee* preventivamente approvata dal Trust⁴⁷.

Il Presidente del Board, invece, è nominato direttamente dal Trust, il quale può riconoscergli capacità esecutiva (ed in tal caso esso è sempre il Direttore Generale) o meno (e in tal caso diventa membro dell'Executive Board qualora non lo fosse già). Inoltre, quest'ultimo può presiedere i comitati sotto descritti e il suo voto ha valore determinante⁴⁸.

Quanto al Direttore Generale (Director General), esso deve essere sempre un membro esecutivo del Board ed è designato dal Trust. Esso guida l'Executive Board ed assume il ruolo di amministratore delegato e redattore capo della BBC⁴⁹.

Come si può facilmente rilevare, da quanto esposto emerge che tutti i membri del Consiglio, compresi il Presidente e il Direttore Generale, sono – direttamente o indirettamente – nominati dal Trust, che anche in tal senso si conferma organo sovrano della BBC. Giova a questo punto ricordare che il Trust viene nominato sostanzialmente dal Governo, il che comporta una possibile influenza politica non solo sul Trust ma anche, mediamente, sul Board.

⁴⁶ Art. 28, *Royal Charter* 2006.

⁴⁷ L'Executive Board è inoltre articolato in sotto-comitati, ognuno dei quali svolge una funzione specifica. I comitati possono essere di numero e composizione variabile. Per prassi sono sempre presenti il comitato di controllo (*Audit Committee*), formato solo da membri non esecutivi e con la funzione di controllo del rispetto degli standard; il comitato delle retribuzioni (*Remuneration Committee*), formato da membri non esecutivi, che si occupa degli stipendi dei dipendenti; e il comitato delle nomine (*Nomination Committee*). Proprio quest'ultimo, composto sia da membri esecutivi che non esecutivi e istituito dalla *Royal Charter*, ha il compito di selezionare e proporre i membri dell'Executive Board (Art. 35, *Royal Charter* 2006).

⁴⁸ Artt. 29 e 35, *Royal Charter* 2006.

⁴⁹ Art. 40, *Royal Charter* 2006.

Confrontando tale assetto con quello della Rai, la recente legge di riforma⁵⁰ ha modificato le disposizioni dell'articolo 49 del Testo Unico. Innanzitutto, è stata prevista la costituzione di un Consiglio di amministrazione più snello, riducendo a sette i suoi membri, i quali sono così individuati: due eletti dalla Camera dei deputati, due eletti dal Senato, due designati dal Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'Economia e delle finanze e uno designato dall'assemblea dei dipendenti della RAI⁵¹. La riforma, oltre a favorire la presenza di entrambi i sessi, individua in modo molto più dettagliato rispetto al passato i requisiti di professionalità che i componenti devono possedere, le cause di ineleggibilità e decadenza, nonché le procedure di selezione dei candidati tese ad assicurare la massima trasparenza e partecipazione⁵². La revoca dei componenti del Cda è deliberata dall'assemblea ed acquista efficacia a seguito di valutazione favorevole della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Il Consiglio di amministrazione sceglie il Presidente tra i propri membri e la nomina diviene efficace dopo l'acquisizione del parere favorevole della Commissione parlamentare di vigilanza, espresso a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti. Il Presidente della concessionaria è concepito come un organo 'di garanzia' ed espressione delle forze politiche d'opposizione.

⁵⁰ Art. 2, comma 1, l. n. 220/2015.

⁵¹ Ex art. 2, comma 6, l. n. 220/2015. Inoltre aumenta l'importo degli emolumenti dei consiglieri: da sessantaseimila euro annuali lordi, si potrà arrivare fino a duecentoquarantamila.

⁵² Rispettivamente, ai sensi dell'art. 2, vengono introdotti nell'art. 49 T.U. il comma 4-*bis*, ai sensi del quale "La composizione del consiglio di amministrazione è definita favorendo la presenza di entrambi i sessi e un adeguato equilibrio tra componenti caratterizzati da elevata professionalità e comprovata esperienza in ambito giuridico, finanziario, industriale e culturale, nonché, tenendo conto dell'autorevolezza richiesta dall'incarico, l'assenza di conflitti di interesse o di titolarità di cariche in società concorrenti", il comma 4-*ter*, ai sensi del quale "La carica di membro del consiglio di amministrazione non può essere ricoperta, a pena di ineleggibilità o decadenza, anche in corso di mandato, da coloro che ricoprono la carica di Ministro, vice Ministro o sottosegretario di Stato o che abbiano ricoperto tale carica nei dodici mesi precedenti alla data della nomina o che ricoprono la carica di sindaco, presidente di provincia e di consigliere regionale", 4-*quater*, 6-*bis*, ai sensi dei quali "i componenti del consiglio di amministrazione di designazione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica devono essere eletti tra coloro che presentano la propria candidatura nell'ambito di una procedura di selezione il cui avviso deve essere pubblicato nei siti internet della Camera, del Senato e della RAI-Radiotelevisione italiana Spa almeno sessanta giorni prima della nomina. Le candidature devono pervenire almeno trenta giorni prima della nomina e i curricula devono essere pubblicati negli stessi siti internet" e 6-*ter*, ai sensi del quale "Per l'elezione del componente espresso dall'assemblea dei dipendenti della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, di cui al comma 6, lettera c), la procedura di voto deve essere organizzata dal consiglio di amministrazione uscente della medesima azienda, con avviso pubblicato nel sito internet istituzionale della stessa almeno sessanta giorni prima della nomina, secondo i seguenti criteri: a) partecipazione al voto, garantendone la segretezza, anche via internet ovvero attraverso la rete intranet aziendale, di tutti i dipendenti titolari di un rapporto di lavoro subordinato; b) accesso alla candidatura dei soli soggetti che abbiano i requisiti fissati dal comma 4 del presente articolo. Le singole candidature possono essere presentate da una delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo o integrativo della RAI-Radiotelevisione italiana Spa o da almeno centocinquanta dipendenti e devono pervenire almeno trenta giorni prima della nomina".

Il nuovo assetto prevede inoltre che il direttore generale assuma la carica di amministratore delegato⁵³. Questo è nominato dal Consiglio di amministrazione, su proposta dell'assemblea⁵⁴. Il suo mandato si estende per tre anni e non può andare oltre la scadenza del Consiglio di amministrazione, salva la facoltà di revoca da parte del Consiglio stesso sentito il parere dell'assemblea⁵⁵.

Dunque, alla luce di quanto sopra esposto, sembra possibile affermare che se nella *governance* dell'emittente britannica è possibile rintracciare una certa influenza della politica, in quella della concessionaria italiana questa presenza è assai più marcata. Il potere degli organi di vertice della Rai infatti appare concentrato in ultima analisi nelle mani del Governo. Passando in rassegna le motivazioni che conducono a tale affermazione, innanzitutto occorre considerare che il Governo è proprietario della pressoché totalità della Rai⁵⁶. È sempre l'esecutivo che nomina direttamente due consiglieri di amministrazione e indirettamente, tramite il Parlamento, altri quattro. Ancora, il Governo direttamente individua e propone l'amministratore delegato, il quale viene poi nominato dal Consiglio di amministrazione, di sette membri – di cui sei, si ripete, sono ricollegati più o meno direttamente al Governo.

Di conseguenza, sembra difficile sostenere che, dal punto di vista della *governance*, la Rai sia veramente indipendente dal Governo ed ancor più arduo che con la riforma la concessionaria sia maggiormente indipendente dal potere politico rispetto a quanto non lo fosse prima. Al di là della loro personale indipendenza, gli organi della concessionaria appaiono essere infatti emanazione di una scelta direzionale dell'esecutivo.

⁵³ In virtù delle disposizioni transitorie della riforma, in fase di prima applicazione della legge al direttore generale sono conferiti i poteri dell'amministratore delegato. Il nuovo statuto della concessionaria pubblica è stato approvato dall'assemblea degli azionisti in data 3 febbraio 2016. Per mezzo dello statuto vengono adeguate le norme interne della concessionaria pubblica alla disciplina dettata dalla riforma della *governance* con la l. n. 220/2015 (www.rai.it/dl/docs/1461830633936Statuto_approvato_dall_Assemblea_dei_Soci_data_3_febbraio_2016.pdf). Da quel momento il direttore generale ha acquisito i poteri previsti per l'ad nella nuova normativa.

⁵⁴ Ex nuovo comma 10 dell'art. 49 T.U.

⁵⁵ Ai sensi del nuovo comma 12-quater, introdotto dall'art. 2, l. n. 220/2015, la disciplina di nomina del Presidente e dei membri del Consiglio di amministrazione, e la relativa disciplina della revoca, trovano applicazione fino a che il numero delle azioni alienate ai sensi dell'art. 21 della legge Gasparri non superi la quota del 10 per cento del capitale della Rai. Viene poi stabilito, ai sensi dell'art. 5, legge cit., che le nuove disposizioni sulla composizione e la nomina del Consiglio di amministrazione della concessionaria si applicano a decorrere dal primo rinnovo del Consiglio medesimo, successivo alla data di entrata in vigore della riforma. In fase di prima applicazione e sino al primo rinnovo del Consiglio di amministrazione, il direttore generale della Rai, oltre ad esercitare le attribuzioni ad esso spettanti in base allo statuto della società, esercita altresì i compiti e i poteri attribuiti all'amministratore delegato ai sensi dell'art. 49, comma 10, del Testo unico come modificato dalla novella. Dunque, al direttore generale vengono da subito attribuiti gli ampi poteri spettanti al nuovo amministratore delegato. Infine, i componenti degli organi di amministrazione e controllo della RAI, come anche l'amministratore delegato, sono assoggettati alla disciplina ordinaria di responsabilità civile prevista per le società di capitali (ex art. 49-bis, introdotto dall'art. 3, comma 1, l. n. 220/2015).

⁵⁶ Si veda la nota precedente.

Se l'intento iniziale della novella era togliere la Rai ai partiti, eliminare la tanto criticata "lottizzazione"⁵⁷ e separare nettamente la gestione dal controllo della concessionaria – affidando a un amministratore la responsabilità di guidare l'azienda, senza mediare in modo continuo ed eccessivo col Cda sulle scelte operative –, a seguito della riforma l'ago della bilancia sembra essersi spostato dal Parlamento al Governo. Da un servizio pubblico di emanazione del Parlamento, rappresentante dei cittadini, la televisione pubblica sembra passare pressoché integralmente nelle mani dell'esecutivo, espressione di una sola parte, di un solo partito, mettendo in pericolo innanzitutto il pluralismo informativo con possibili gravi conseguenze per gli equilibri democratici. Ancora, se da una parte il controllo sulla concessionaria sembra slegarsi dal Parlamento e dalla tanto criticata "lottizzazione" in cui i protagonisti "detentori del potere sulla concessionaria" erano solo le forze politiche rappresentate nelle Camere, dall'altra esso appare allacciare legami più stretti e diretti con una sola forza politica, quella del Governo, nelle cui mani si concentra il potere di nomina dei vertici dell'emittente. Il risultato sembrerebbe una Rai sì più snella – il Cda è infatti ridotto di due membri –, ma forse più (univocamente) politica di prima⁵⁸.

Una volta affrontato il tema delle nomine, anche quello delle funzioni rispettivamente dell'Executive Board dell'azienda pubblica britannica e del Consiglio di amministrazione della nostra concessionaria – nonché dell'amministratore delegato – è interessante per comprendere più a fondo il peso di tali organi nelle dinamiche interne delle due televisioni pubbliche.

L'Executive Board, quale organo esecutivo della BBC, deve raggiungere gli obiettivi fissati dal Trust, dirige la produzione editoriale e creativa della BBC, si occupa della gestione operativa quotidiana

⁵⁷ Con il termine "lottizzazione" si vogliono intendere, a partire dall'anno 1968, gli effetti perversi sulla governance e sulla struttura, e indirettamente sui contenuti trasmessi, della Rai. Si veda A. RONCHEY, *Accadde in Italia 1968-1973*, Milano, Garzanti, 1977.

⁵⁸ Cfr. R. ZACCARIA, *Repliche*, in L. CARLASSARRE (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, cit., p. 234. L'Autore ritiene che "il problema è sempre quello, antico e moderno, dei criteri di nomina dei vertici della RAI. Chi avrà trovato una buona soluzione avrà sostanzialmente risolto tutti gli altri nodi". Aggiunge poi che sono state provate tutte le formule e propone tre alternative. Quella del sorteggio, per cui si individuerebbero ad esempio duecento persone che abbiano i titoli per fare il consigliere e dopo si farebbe il sorteggio. Ancora, l'Autore propone l'alternativa "elettiva" di fare un'elezione dal basso, dagli operatori, alla stregua del CSM. Una terza possibilità – di ispirazione francese (in Francia, pur se col diaframma dell'Autorità di controllo, il Presidente interviene nella nomina del consiglio) – potrebbe essere quella di chiamare in causa il Presidente della Repubblica, ma l'Autore stesso riconosce che si solleverebbero alcune obiezioni costituzionali. Si veda anche G. GARDINI, *Dal "servizio pubblico" al "sistema" radiotelevisivo*, cit., p. 664. Anche questo Autore sottolinea la mancanza di indipendenza della RAI, affermando inoltre che tale indipendenza della concessionaria "è radicalmente contraddetta da un meccanismo di spoils system selvaggio nei confronti delle principali figure che operano al suo interno, nonché dei fornitori esterni a cui viene affidata la produzione dei contenuti". L'Autore scriveva otto anni prima della stesura del presente studio, ma la situazione non sembra cambiata se si pensa che il Presidente del Consiglio attuale lo è da febbraio 2014, il nuovo direttore generale e il nuovo Cda della Rai sono stati nominati ad agosto 2015 e da allora, nel giro di un anno, a Viale Mazzini sono stati "eliminati" e sostituiti diversi direttori e conduttori.



dell'emittente (tranne del Trust Unit⁵⁹) e amministra le finanze dell'azienda in modo da assicurare il migliore rapporto *value for money* (ad eccezione degli affari di competenza diretta del Trust e del Trust Unit). Ad esso spettano la fornitura dei servizi della BBC in conformità con le priorità fissate dai *purpose remits* e con il quadro stabilito dalle licenze di servizio e da ogni altra strategia, la garanzia dell'osservanza di tutte le disposizioni legali e regolamentari relative alla BBC (tranne quando si tratta di affari del Trust o, di nuovo, del Trust Unit). Ancora, lo stesso è incaricato di assicurare la conformità ai requisiti ad esso demandati dal Trust, di avanzare proposte al Trust per qualsiasi questione che deve essere approvata da quest'ultimo, di designare la dirigenza della BBC e delle sue controllate e di rendere conto al Trust della propria performance e di quella della BBC nel suo complesso e delle sue controllate.

Passando al corrispondente organo della Rai, il Consiglio di amministrazione non solo è l'organo appunto di amministrazione della società, ma svolge anche funzioni di controllo e di garanzia circa il corretto adempimento delle finalità e degli obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo⁶⁰. Oltre ai compiti ad esso attribuiti dalla legge e dallo statuto della società, tale organo approva il piano industriale e il piano editoriale, il preventivo di spesa annuale, nonché gli investimenti che, anche per effetto di una durata pluriennale, siano di importo superiore a dieci milioni di euro⁶¹.

La vera novità introdotta dalla recente riforma interessa l'amministratore delegato della concessionaria. Questa nuova figura manageriale concentra nelle sue mani rilevanti poteri gestionali e in particolare è titolare dei seguenti compiti: assicurare la coerenza della programmazione radiotelevisiva con le linee editoriali e le direttive formulate e adottate dal Consiglio di amministrazione; gestire il personale dell'azienda; nominare i dirigenti di primo livello, acquisendo, per i direttori di rete, di canale e di testata, il parere obbligatorio – ma non vincolante – del Cda⁶²; assumere, nominare, promuovere e stabilire la collocazione aziendale degli altri dirigenti, nonché, su proposta dei direttori di testata e nel rispetto del contratto di lavoro giornalistico, degli altri giornalisti; provvedere all'attuazione del piano industriale e del preventivo di spesa annuale; sentito il parere del Cda, definire i criteri e le modalità per il reclutamento del personale e quelli per il conferimento di incarichi a collaboratori esterni; firmare contratti fino a dieci milioni di euro; proporre all'approvazione del Cda il (nuovo) Piano per la trasparenza e la comunicazione aziendale e provvedere alla pubblicazione e all'aggiornamento con cadenza almeno annuale dei dati e

⁵⁹ Il Trust Unit è un gruppo di esperti consulenti che supportano il Trust nello svolgimento delle sue funzioni. Esso è formato dallo staff della BBC, è amministrativamente separato dal resto dell'organizzazione dell'azienda pubblica ed è subordinato al controllo esecutivo del Trust. Lo staff della BBC che appartiene al Trust Unit non deve essere soggetto all'Executive Board, né deve agire per suo conto (art. 43, *Royal Charter* 2006).

⁶⁰ Così ai sensi dell'art. 2, comma 5, l. n. 206/1993, e dell'art. 49, comma 3, del T.U.

⁶¹ Così ai sensi del nuovo comma 9, introdotto dall'art. 2, l. n. 220/2015.

⁶² Per quanto riguarda i direttori di testata, il veto del Cda diventa vincolante solo se a esprimerlo è la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti.

delle informazioni presenti nel Piano stesso⁶³. Inoltre, con la scadenza dell'attuale Consiglio di amministrazione prevista nel 2019, l'amministratore delegato integrerà la composizione del Cda stesso e avrà diritto di voto.

Dunque, da quanto descritto emerge che il legislatore italiano ha conferito all'amministratore delegato un ruolo ancora più predominante rispetto a quello che il sistema britannico riconosce al Director General. L'amministratore delegato infatti assume il ruolo di capo azienda, acquisisce molti più poteri rispetto a prima ed è scelto dal Governo, di cui appare essere un'emanazione⁶⁴. Invero, si ripete, esso viene nominato dal Consiglio di amministrazione su proposta dell'assemblea dei soci, e dunque del Governo in quanto è il Ministero dell'economia e finanze ad essere titolare di quasi la totalità delle azioni dell'emittente pubblica italiana⁶⁵.

Si assiste quindi a quella che sembra una verticalizzazione dell'assetto della *governance* della concessionaria pubblica nella figura dell'amministratore delegato, alla stregua di una qualsiasi azienda privata⁶⁶.

3. La futura *governance* della BBC secondo la proposta del Governo britannico: un confronto con la Rai.

Il modo in cui la BBC è governata e finanziata è stabilito nella *Royal Charter* e quella attualmente vigente scade il 31 dicembre del 2016. Infatti, ogni *Royal Charter* dura in media dieci anni, al termine dei quali il Governo in carica compie una *Charter Review*, una revisione in cui si analizza come la BBC svolge il servizio che è chiamata ad adempiere nei confronti del pubblico e in cui si riconsidera il futuro della stessa.

⁶³ La riforma introduce il piano per la trasparenza e la comunicazione aziendale il quale deve prevedere le forme migliori per rendere conoscibili agli utenti le informazioni sull'attività del Consiglio di amministrazione, nonché la pubblicazione sul sito internet della RAI, fra l'altro: dei curricula e dei compensi lordi percepiti dai componenti degli organi di amministrazione e controllo e dai dirigenti, compresi quelli non dipendenti della RAI, e comunque dai soggetti che percepiscano più di 200.000 euro annui (con esclusione dei titolari di contratti di natura artistica), nonché delle informazioni relative allo svolgimento, da parte degli stessi soggetti, di altri incarichi o attività professionali, o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni, comprese le autorità amministrative indipendenti; dei criteri per il reclutamento del personale e il conferimento di incarichi a collaboratori esterni; dei dati relativi ai contratti di collaborazione o consulenza non artistica per i quali è previsto un compenso. Il Primo Piano deve essere approvato entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge e i relativi dati ed informazioni devono essere pubblicati entro i successivi 60 giorni.

⁶⁴ Come menzionato, l'amministratore delegato viene infatti nominato dal consiglio di amministrazione su proposta dell'assemblea dei soci, e dunque del Governo in quanto è il Ministero dell'economia e finanze ad essere titolare di quasi la totalità delle azioni della Rai. Si ricorda che il 99.56 per cento delle azioni della Rai è di proprietà del Ministero dell'economia e finanze.

⁶⁵ Si ricorda che il 99.56 per cento delle azioni della Rai è di proprietà del Ministero dell'economia e finanze.

⁶⁶ Cfr. R. ZACCARIA, *Le fonti che disciplinano missione e compiti del servizio pubblico: effettività e controlli*, Convegno *Quale futuro per il servizio pubblico radiotelevisivo? Il public value test e l'ordinamento italiano*, Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, Napoli, 21 aprile 2016.

Il rinnovo della Carta è una tappa di fondamentale importanza, in quanto è il momento in cui vengono discussi i principali problemi che l'azienda pubblica si trova a dover fronteggiare e a risolvere nella decade successiva. È una rara e rilevante opportunità per tutto il paese di discutere sull'avvenire della BBC e porsi domande essenziali su come essa opera, come dovrebbe essere gestita, quale dovrebbe essere l'atto su cui si fonda (la *Charter* o una legge, *Statute*) e in che modo garantirebbe meglio il pubblico interesse.

Con l'accingersi della scadenza della Carta, il Governo è impegnato in un processo di revisione⁶⁷ della stessa finalizzato al suo rinnovo all'inizio del prossimo anno. Tale processo sta prendendo piede all'interno di un ampio dibattito che riguarda, oltre alla *governance* e all'indipendenza dell'emittente, anche altri aspetti rilevanti del funzionamento dell'azienda, quali le sue fonti di finanziamento e la sua *mission*.

In vista del rinnovo, il Governo conservatore britannico ha commissionato uno studio indipendente della *governance* e della regolamentazione della BBC. La *Clementi Review*⁶⁸, di recente pubblicazione, ha raccomandato un cambio fondamentale del corrente sistema per rimediare a un'eccessiva confusione dei ruoli manageriali e di quelli regolatori.

Accogliendo tali raccomandazioni, il Governo ha pubblicato un *White Paper* sul futuro della BBC⁶⁹. Con tale documento il ministro britannico della Cultura⁷⁰ propone un piano di riforma (che sarà poi discusso in Parlamento in autunno, prima della firma della nuova *Charter*) della storica emittente.

Qualora esso venisse approvato, si tratterebbe di un cambiamento senza precedenti in novanta anni di storia della *Corporation*, una vera e propria "rivoluzione", soprattutto in materia di *governance*, in quanto verrebbero sensibilmente riformati i vertici del servizio pubblico radiotelevisivo della BBC e i loro equilibri.

⁶⁷ Durante tale processo, il Trust ha cercato di garantire che la voce dei contribuenti sia ascoltata. In tal senso ha effettuato una serie di consultazioni: BBC Trust, *Response to the Department for Culture, Media and Sport's Charter Review consultation, Technical Annex C: Funding*, ottobre 2015; BBC Trust, *Response to the Department for Culture, Media and Sport's Charter Review consultation, Technical Annex E: Governance and independence*, novembre 2015; BBC Trust, *Response to the Department for Culture, Media and Sport's Charter Review consultation, Technical Annex F: Complaints handling*, novembre 2015; BBC Trust, *Response to the Department for Culture, Media and Sport's Charter Review consultation, Technical Annex A: Purposes, Values and Scope*, novembre 2015; BBC Trust, *Response to the Department for Culture, Media and Sport's Charter Review consultation, Technical Annex D: Efficiency and Value for Money*, novembre 2015.

⁶⁸ Sir David Clementi, *A Review of the Governance and Regulation of the BBC*, Marzo 2016: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/504003/PDF_FINAL_20160224_AM_Clementi_Review.pdf. Tale studio, commissionato dal Governo in vista del processo di rinnovo della *Royal Charter*, aveva lo scopo valutare come la televisione nazionale è governata e regolata e ha concluso che l'attuale modello è da sostituire.

⁶⁹ Department for Culture Media & Sport, *A BBC for the future: a broadcaster of distinction*, 2016. Il documento è stato illustrato alla House of Commons il 12 maggio 2016. Il *White Paper* è frutto di un processo di consultazione aperto e trasparente, in quanto ha interpellato in meno di un anno 192.564 persone e oltre trecento organizzazioni ed esperti, e ha prodotto due dossier approfonditi, la *Clementi Review* relativa a come la BBC è governata e regolata (marzo 2016) e l'*Independent report* sul *market impact* e sulla *distinctiveness* (marzo 2016). Cfr. *White Paper*, cit., p. 9.

⁷⁰ Il ministro britannico della Cultura è attualmente John Whittingdale.

3.1. L'eliminazione del Trust e la regolamentazione “dall'esterno”.

Secondo lo studio condotto da Sir David Clementi – che partiva dalla condivisibile premessa secondo cui la chiarezza della divisione delle responsabilità e dei compiti è essenziale per un processo decisionale efficace e responsabile⁷¹ – l'attuale Trust confonderebbe in sé la gestione e la regolamentazione della *Corporation*, in quanto assumerebbe importanti funzioni regolatorie che dovrebbero invece essere svolte da un ente esterno. Il Trust, che avrebbe dovuto essere il guardiano dell'interesse pubblico e dell'imparzialità e l'organo dell'emittente deputato a controllare che la stessa svolgesse la sua funzione correttamente, sembrerebbe invece ergersi a difensore e gestore della *Corporation*, talvolta sovrapponendo il suo ruolo e le sue funzioni a quelle dell'Executive Board e del regolatore Ofcom.

Seguendo tale linea di pensiero, il *White Paper* propone l'abolizione del Trust. Pur riconoscendo che tale organo ha introdotto un certo rigore regolatorio nelle attività della BBC e in generale si è mostrato più efficace del precedente Board of Governors, il Governo sostiene che tale modello non sia più sufficiente. L'esecutivo non approva che la vigente Charter sancisca che il Trust è in ultima analisi “l'organo sovrano” della BBC e che il Presidente del Trust il è il ‘Presidente della BBC’, in quanto equivarrebbe ad affermare che la BBC valuta sé stessa e prende da sé le decisioni finali in merito alla sua regolamentazione, con una conseguente confusione delle funzioni, quando invece la regolamentazione dell'emittente pubblica dovrebbe essere separata e indipendente dalla stessa.

Quale rimedio, la *Clementi Review* ha elaborato due opzioni su come potrebbe funzionare la regolazione esterna dell'emittente. La prima ipotesi è quella di creare un nuovo regolatore (*Ofbeeb*), fatto su misura per la BBC e che si affiancherebbe al regolatore esistente Ofcom. La seconda consiste nel dare a quest'ultimo la responsabilità di regolare l'azienda nella sua interezza. Valutando gli argomenti a sostegno dell'una o dell'altra opzione, la *Clementi Review* ha ritenuto che quelli a favore del consolidamento della regolazione della BBC in capo all'Ofcom, affidandole interamente la supervisione regolatoria, superino di gran lunga quelli a supporto della creazione di un regolatore su misura. Le principali ragioni sono la portata e la credibilità dell'Ofcom – già organo regolatore del pubblico servizio per l'industria televisiva britannica ed in grado di esaminare l'emittente pubblica nel contesto di mercato –, l'opportunità di evitare una regolazione duale che si avrebbe nel caso dell'istituzione dell'*Ofbeeb* e quella di scongiurare l'arresto e il conflitto normativo. Inoltre, in tal modo si separerebbe una volta per tutte l'entità che regola da quella regolata e si terrebbero distinte le funzioni della *governance* e della *regulation*, individuandone con chiarezza la titolarità di responsabilità.

⁷¹ Sir David Clementi ha infatti definito il sistema attuale come “imperfetto”, “difettoso”. Sir David Clementi, *A Review of the Governance and Regulation of the BBC*, cit., p. 17.

Il Governo nel suo Libro Bianco concorda con la conclusione di Sir Clementi, secondo cui l'Ofcom è il miglior organo che può essere incaricato di una piena regolazione della BBC. Come regolatore per il settore delle emissioni e delle comunicazioni, l'Ofcom infatti ha uno sguardo su tutto il panorama tecnologico e commerciale interconnesso e, ai sensi del paragrafo 198 del *Communications Act* del 2003, ha già significativi poteri per regolare la BBC, nella misura in cui lo permette la Carta. Se gli venisse attribuita la piena regolazione dell'emittente, l'*Authority* in parola verrebbe dunque dotata di ulteriori poteri idonei a far fronte ai suoi nuovi compiti nei confronti della BBC⁷².

In particolare, l'Ofcom dovrebbe valutare la *performance* del Board dell'emittente pubblica nel compiere le obbligazioni descritte dalla Carta e avrebbe la responsabilità generale della regolazione della BBC. Ciò comprenderebbe monitorare e rivedere le prestazioni con poteri di rimediare le mancanze identificate, stabilire un regime di licenza fissando requisiti e aspettative della regolazione, regolare gli standard editoriali, ascoltare la BBC rendere conto della sua valutazione del *market impact* e del *public value*, a fianco della regolazione dell'attività commerciale, e assumere la veste di organo di appello dei reclami.

Da quanto esposto sembra che la proposta del Libro Bianco avvicini il modello di *governance* britannico a quello italiano. Infatti, la struttura della BBC non sarebbe più bicefala, ma – come si vedrà nel prossimo paragrafo – sarebbe governata da Consiglio di amministrazione unitario. Inoltre, per la prima volta la *Corporation* sarebbe completamente regolata e controllata da un organo esterno per mezzo del quale si avrebbe uno scrutinio interamente indipendente sull'operato dell'emittente, assicurando maggiormente che sia tenuto conto dell'adempimento delle sue obbligazioni e che essa agisca nel pubblico interesse.

3.2. La gestione operativa e il nuovo Board.

Mentre l'indipendente Ofcom si occuperebbe interamente della supervisione regolatoria della BBC e il Trust verrebbe abolito, la gestione della *Corporation* verrebbe affidata a un Board unitario che si dovrebbe occupare solo degli obblighi previsti dalla *Royal Charter* e degli interessi dei contribuenti. La *Clementi Review* ha infatti raccomandato che la BBC venga amministrata da un singolo consiglio unitario, collettivamente responsabile di ogni aspetto dell'emittente, e della tutela del pubblico interesse e della fornitura del servizio in conformità con le finalità pubbliche e gli altri obblighi derivanti dalla *Charter*.

Anche in tal senso, il *White Paper* menzionato accoglie le conclusioni della *Clementi Review*. In particolare, il Governo è concorde con Sir Clementi nel ritenere che il nuovo modello con un singolo consiglio unitario assicurerebbe una maggiore chiarezza nella *governance* e non lascerebbe dubbi sulla ripartizione delle responsabilità, evitando situazioni di confusione e di conseguente stallo e inefficienza. Inoltre, la

⁷² La *Clementi Review* suggerisce che l'Ofcom sia “a strong regulator to match a strong BBC”. Sir David Clementi, *A Review of the Governance and Regulation of the BBC*, cit., p. 8.

combinazione di un consiglio unitario con un regolatore esterno garantirebbe che le importanti funzioni regolatorie siano tenute al di fuori della BBC.

Il nuovo Board sarebbe dunque collettivamente responsabile di garantire che la BBC operi nell'interesse pubblico e adempia le sue obbligazioni come sancite dalla Carta. Sarebbe quindi titolare di una generale responsabilità della *governance*, che comprenderebbe una serie di obblighi tra cui rendere l'emittente efficace, offrire un servizio efficiente, misurare la *performance* e impegnarsi col pubblico, prendendo in considerazione sia gli interessi del consumatore che quelli del cittadino.

Nell'adempiere alle sue responsabilità il Board dovrebbe cercare di massimizzare la trasparenza. Nel fare ciò, come raccomandato dalla *Clementi Review*, sarebbe demandato di redigere una relazione annuale su una serie di settori. Questi in particolare sarebbero quelli della revisione (come le finanze sono gestite), della remunerazione (come è determinato lo stipendio del *senior executive*), delle nomine (come sono selezionati i *senior executives* e alcuni membri *non-executive* del Board), del quadro operativo e delle licenze, dell'edizione e dei reclami, della concorrenza e del *fair trading*, della distribuzione, della consultazione e della divulgazione.

Il Board dovrebbe dunque fornire chiari reports pubblici su ognuna delle aree sopra richiamate, mostrando come la BBC ha svolto i suoi compiti. Tutti i membri del Consiglio dovrebbero assumere ruoli che contribuiscano all'adempimento di tali funzioni in linea con i maggiori obblighi del Board, come il rilevante e duraturo ruolo di sostenere l'indipendenza della BBC. Il Consiglio dovrebbe anche essere autocritico, assicurandosi di operare effettivamente per la promozione degli obiettivi di servizio pubblico dell'emittente.

Il Governo accoglie altresì la raccomandazione della *Clementi Review* circa la dimensione, la composizione e la nomina del Board. In particolare, il nuovo consiglio sarebbe composto di dodici o quattordici membri – scelta che riflette l'esigenza di una diversità di competenze ed esperienze –, la maggioranza dei quali sarebbero non esecutivi, con un presidente, un vicepresidente e i membri di ognuna delle quattro nazioni del Regno Unito anch'essi non esecutivi.

Quanto al processo di nomina del Cda, esso dovrebbe essere robusto e trasparente e vi dovrebbero prendere parte sia il Governo sia la stessa BBC. Al fine di garantire la trasparenza, viene proposta l'adozione di un processo pubblico di nomina (*Public Appointments process*), guidato dal Governo, per designare il presidente, il vicepresidente e i quattro membri delle nazioni del Regno Unito (per un totale di sei membri). I restanti membri sia esecutivi che non esecutivi del Consiglio verrebbero eletti da un *Nominations Committee* (Comitato delle nomine) del Consiglio stesso. In tal modo per la prima volta la stessa BBC avrebbe il potere di nominare almeno la metà dei membri del suo organo sovrano di vertice



– a differenza dell’attuale Trust, che è interamente designato dal Governo per mezzo di un processo di *Public Appointments*.

Nel disegno del *White Paper*, per garantire che vengano individuati e selezionati i migliori candidati, in primo luogo le nomine del Board seguirebbero le regole della *best practice* delle nomine pubbliche (*Public Appointments*), specificando le competenze necessarie e i criteri di ammissione; in secondo luogo, la presidenza della BBC verrebbe strettamente coinvolta in ogni fase del processo, e soprattutto in quella della decisione delle caratteristiche specifiche del ruolo; infine, la regina – *Queen-in-Council* – nominerebbe ogni membro su raccomandazione del Governo. Inoltre, il candidato indicato per la nomina a Presidente, prima della nomina sarebbe soggetto a un’audizione di conferma davanti alla *Select Committee of Culture, Media and Sport*. Le nomine per i membri delle quattro nazioni del Regno Unito continuerebbero a essere regolate dalle attuali disposizioni che garantiscono il coinvolgimento delle nazioni.

Quanto alle funzioni, mentre il Board nel suo complesso unitario sarebbe collettivamente responsabile di ogni azione della BBC, dell’organizzazione della direzione editoriale complessiva e del quadro delle norme e degli standard editoriali, e cioè condividerebbe la responsabilità su tutte le attività dell’emittente, esso non potrebbe invece intervenire sulle questioni editoriali. Queste infatti resterebbero prerogativa del Direttore Generale, il quale rimarrebbe il capo redattore e l’amministratore delegato della BBC.

Il *White Paper* distingue poi il ruolo dei membri *executive* e di quelli *non executive* del Board, in particolare in relazione alle questioni editoriali. I membri esecutivi avrebbero competenze in relazione al funzionamento quotidiano della BBC e alle scelte editoriali specifiche. Quelli non esecutivi, invece, avrebbero funzioni specifiche in relazione al quadro editoriale, ma non potrebbero prendere decisioni *case-by-case* prima della trasmissione.

Confrontando la proposta di riforma appena illustrata con il modello italiano della *governance* della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, si possono svolgere talune considerazioni. Innanzitutto preme rilevare come la struttura della BBC si avvicinerrebbe a quella della Rai quanto al suo carattere non più bifronte. Da due organi di vertice, Trust ed Executive Board, la *Corporation* sarebbe guidata da un solo nuovo Board. Questa scelta desta un particolare interesse se si riflette sul fatto che, in vista della riforma italiana, tra le proposte avanzate vi era proprio quella di istituire un organo o fondazione sull’esempio del Trust britannico⁷³. Tale proposta fu bocciata e, come descritto nei paragrafi precedenti, la legge recentemente intervenuta ha seguito un’altra via.

⁷³Furono diversi i tentativi di superare i limiti della legge Gasparri e molti i modelli proposti ed immaginati. Nel 2007 Pallora Ministro delle comunicazioni (Paolo Gentiloni Silveri, Ministro delle comunicazioni dal 17 maggio 2006 all’8 maggio 2008) presentò un disegno di legge (Atto 1588/2007 del Senato) che prevedeva, sul modello della inglese BBC, che il servizio pubblico generale radiotelevisivo venisse affidato in concessione ad una fondazione chiamata a svolgerlo sulla base di una Carta del servizio pubblico. La Fondazione Rai avrebbe dovuto

Vi è poi un altro aspetto che potrebbe lasciare intravedere una certa somiglianza tra i due sistemi di governo dell'emittente pubblica. Come già si è avuta occasione di rilevare, la nomina del Consiglio di amministrazione italiano dà adito a talune perplessità in merito all'effettiva indipendenza di quest'ultimo dalla politica. Simili considerazioni potrebbero farsi sul nuovo modello di Board. Invero, a ben vedere il Libro Bianco propone un Board in cui è massiccia la presenza dei membri nominati dal Governo, che sarebbero la metà o appena meno (sei su dodici o quattordici), tra cui vi rientrerebbero quelli che ricoprono i ruoli più importanti (Presidente, Vicepresidente e i rappresentanti delle quattro nazioni del Regno Unito). Sempre poco comunque in confronto con il Consiglio di amministrazione italiano, dove il potere politico eserciterebbe la sua influenza, in modo più o meno diretto o mediato, sulla nomina di ben sei dei suoi sette membri.

4. Conclusioni. L'intramontabile questione delle nomine e dell'indipendenza dalla politica.

Come menzionato, sia per la BBC che per la Rai il sistema della *governance* e l'indipendenza dalla politica sono i principali nodi problematici e i temi probabilmente più dibattuti⁷⁴ all'ora di adottare una riforma. Alla luce di quanto sopra esposto, gli organi di vertice della BBC e della Rai appaiono differenti e non sovrapponibili, ma presentano il dato comune dell'influenza della politica su di essi, in particolare in materia di nomine. Da tale punto di vista può affermarsi che entrambi i modelli risentono di un certo

sostituire, quale nuova azionista della Rai, il Governo (azionista per il tramite del Ministero dell'economia e delle finanze) e avrebbe dovuto avere compiti di indirizzo e di impulso, e quindi di natura né gestionale né operativa, nei confronti della RAI S.p.A.. Questa avrebbe avuto un Consiglio di amministrazione a cinque membri, nominato dal Consiglio della Fondazione, e un amministratore delegato dotato di forti poteri. Il Consiglio della Fondazione doveva essere di undici membri (undici "saggi"), di cui quattro nominati dalla Vigilanza a maggioranza di due terzi, due dalla Conferenza Stato-Regioni, uno dal Consiglio nazionale dell'Economia e del lavoro, dal Consiglio nazionale degli utenti, dall'Accademia dei Lincei e dalla Conferenza dei rettori delle Università, uno eletto dai dipendenti Rai, e doveva costituire l'organo con compiti di indirizzo strategico di Rai Spa e delle società controllate, di tutela e rappresentanza dell'utenza, di far rispettare la Carta di servizi nonché di difendere l'autonomia del servizio anche attraverso il potere di scelta degli amministratori delle società cui era affidata la gestione concreta dello stesso servizio. Il patrimonio della Fondazione doveva essere totalmente vincolato al perseguimento degli scopi statutari e gestito in modo coerente con la natura della fondazione quale ente senza scopo di lucro. Tuttavia, la riforma non entrò mai in vigore a causa della caduta del Governo (l'allora Presidente del consiglio Prodi fu sfiduciato al Senato della Repubblica il 24 gennaio 2008 e il successivo 8 maggio terminava ufficialmente il suo Governo).

⁷⁴ Per quanto riguarda la Rai, si accenna soltanto che altro tema molto dibattuto è quello della natura della concessionaria. In merito si vedano: M.S. GIANNINI, *Sulla natura giuridica della RAI*, in *Dir. radiodiff. e telecom.*, 1978, p. 654; . POLICE, *Dai concessionari di opere pubbliche alle società per azioni "di diritto speciale": problemi di giurisdizione*, in *Dir. proc. amm.*, 1996, 158 ss.; F. BENVENUTI, *Sulla natura privatistica della RAI*, *ivi*, p. 664 ss.; A. PACE, *Tra indici sintomatici e riserva assoluta di legge (a proposito della individuazione della natura giuridica della Rai)*, in *Giur. Cost.*, 1988, 630 ss.; R. ZACCARIA, *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, cit., p. 402 ss.; M. NIGRO, *Sulla natura giuridica della Rai*, in *Cons. St.*, 1977, e ora in *Scritti Giuridici*, Vol. II, 3 ss.; E. BOCCHINI, *La «società per azioni» Rai*, Napoli, 1983, *Passim*; G. GRÜNER, *Enti pubblici a struttura di S.p.A. – Contributo allo studio delle società legali in mano pubblica di rilievo nazionale*, Torino, 2009, 140 ss., che afferma la natura pubblica dell'organismo in questione.

grado di ingerenza da parte dei rispettivi governi, e sembrerebbe che – seppur in modi diversi – la riforma della Rai e quella proposta dal *White Paper* accentuino tale aspetto.

Invero, se con la novella l’ago della bilancia delle nomine della nostra concessionaria si è spostato di nuovo sul Governo – compiendo per certi aspetti un passo indietro rispetto alla legge del 1975 che istituì la Commissione parlamentare di vigilanza attribuendo importanti poteri alle Camere, poteri dei quali adesso risultano prive⁷⁵ – la situazione della BBC non sembra molto migliore, soprattutto secondo la proposta da ultimo avanzata⁷⁶. Infatti, mentre attualmente si ha un Trust che è nominato in sostanza dal Governo e che nomina i membri più importanti dell’Executive Board (Presidente e Director General)⁷⁷, il recente *White Paper* ha proposto l’eliminazione del Trust e la costituzione di un unico consiglio unitario, composto per la metà – o appena meno della metà – da membri eletti dal Governo tramite il *Public Appointments process*. Senza contare che tra i componenti nominati dal Governo vi sono quelli che ricoprono i ruoli più importanti (Presidente, Vicepresidente e i rappresentanti delle quattro nazioni del Regno Unito) e che comunque ogni membro deve essere nominato dalla Regina – in *Queen-in-council* – su raccomandazione, di nuovo, del Governo.

Dunque, prendendo in considerazione il solo Board, quello attuale viene nominato indirettamente dal Governo per il tramite del Trust, mentre quello proposto dal *White Paper* verrebbe nominato per (circa) metà – la metà più “importante” – direttamente dal Governo e interamente subordinato alla sua previa raccomandazione alla Regina.

Quanto all’eliminazione del Trust e alle nomine che ad esso facevano capo sembra possibile scorgere un parallelismo con il sistema italiano. Infatti, se da una parte con l’approvazione del *White Paper* il Trust verrebbe abolito, dall’altra con la riforma del nostro servizio pubblico radiotelevisivo la Commissione parlamentare di vigilanza, pur se non cancellata, viene molto ridimensionata nei suoi poteri e nelle sue funzioni, primo fra tutti quello di nominare i consiglieri di amministrazione.

Tutto ciò dedotto, nel loro complesso entrambi – o tutti e tre⁷⁸ – i sistemi non sembrano dunque soddisfare pienamente quell’esigenza di indipendenza che si richiede per una concessionaria di servizio pubblico che sia realmente attenta a soddisfare l’interesse del pubblico. In particolare per quanto riguarda la Rai, la sua indipendenza è palesemente contraddetta da un meccanismo di *spoils system* nei confronti

⁷⁵ La Commissione parlamentare di vigilanza infatti non nomina più alcun componente del Cda della Rai. Ora la nomina dei sette membri del Cda è sostanzialmente nelle mani del Governo, il quale ne designa due direttamente (eletti dal Consiglio dei ministri su proposta del Ministero dell’economia e delle finanze) e quattro indirettamente tramite le Camere, mentre uno soltanto viene eletto dall’Assemblea dei dipendenti della Rai.

⁷⁶ Si tratta della proposta avanzata dal *White Paper* del 2016.

⁷⁷ I dodici membri del Trust sono nominati – si ricorda – con un decreto ministeriale (*Order in council*). Il Trust a sua volta nomina il Presidente e il Director Generale dell’Executive Board, formato anch’esso di dodici membri.

⁷⁸ Cioè quello italiano, quello britannico attuale e quello britannico futuro eventuale proposto dal Libro Bianco.

delle principali figure che operano al suo interno. L'assetto proprietario pubblico non giova a tale situazione ed anzi ne è probabilmente una delle cause. In tal senso l'ipotesi della privatizzazione potrebbe essere una strada da esplorare, pur se è rimasta "bloccata" da più di un decennio.

Ai fini di una maggiore indipendenza sembra invece pregevole l'idea del *White Paper* di separare il processo di rinnovo della Carta⁷⁹ dal ciclo elettorale nazionale britannico. Il Libro Bianco infatti propone che la prossima *Charter* duri undici anni, fino al 31 dicembre 2027⁸⁰. Tuttavia, considerata la velocità del cambio del settore e la fondamentale riforma della *governance* e delle strutture regolatorie che si vuole introdurre, non viene ritenuto appropriato aspettare oltre una decade per valutare come le riforme stiano funzionando e se sia necessario qualche cambiamento. La Carta dunque prenderebbe provvedimenti per disciplinare una revisione intermedia che controlli l'effettività delle riforme della *governance* e della regolazione e di quanto stabilito nella Carta stessa.

Inoltre, è curioso osservare che mentre la BBC è generalmente considerata un'emittente pubblica indipendente e imparziale e nel Regno Unito la necessità di garantire tale indipendenza viene continuamente ribadita in tutte le *Royal Charters* e in ogni atto che la riguarda⁸¹, in Italia lo stesso essenziale principio da anni è scomparso dal testo legislativo⁸².

Ad ogni modo, non sembrerebbe auspicabile l'applicazione del modello britannico alla concessionaria italiana. Da una parte perché, come visto, l'attuale modello della *governance* della BBC è in via di superamento, e comunque è messo fortemente in discussione. Dall'altra perché la proposta del recente *White Paper* non sembra garantire quel livello di indipendenza dalla politica di cui la Rai necessita. L'eventualità di affidare la metà (o appena meno) dei membri del Consiglio di amministrazione al Governo non garantirebbe – come d'altronde non lo assicura neanche l'ultima riforma intervenuta – alla

⁷⁹ Inoltre, merita un accenno il fatto che anche in questo rinnovo, nonostante siano stati suggeriti altri strumenti su cui fondare la BBC, come quello di una base legale (*Statute*), dalla consultazione condotta emerge che sia gli operatori del settore sia il pubblico generale continuano a supportare il mantenimento della *Royal Charter*, in quanto miglior modo di garantire l'indipendenza dell'azienda. In tal senso si è espresso anche il Trust. Si veda BBC Trust, *Response to BBC Charter Review Consultation*, downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/about/how_we_govern/charter_review/dcms_response.pdf, ottobre 2015, p. 70.

⁸⁰ L'allungamento della vigenza della nuova Carta garantirebbe conseguentemente che il canone (che oggi ammonta a 145 sterline annue) venga corrisposto ancora per undici anni, confermandolo quale principale fonte di finanziamento dell'emittente e dando certezza e stabilità economica all'emittente.

⁸¹ A comporre e rafforzare l'immagine di indipendenza che la *Corporation* emana e trasmette concorre in modo determinante il suo meccanismo di finanziamento, basato principalmente sul canone e desideroso di restare il più lontano possibile dalla tentazione delle entrate pubblicitarie e dalla schiavitù dell'*audience*. In Italia invece alla Rai è applicato un regime di finanziamento misto di canone ed entrate pubblicitarie, non modificato nella sostanza dall'ultima riforma di cui all'art. 1, R.D.L. n. 246/1938, come modificato dalla legge di Stabilità 2016, l. n. 208/2015, pubblicata nella G.U. n. 302 del 30 dicembre 2015 (che ha previsto il pagamento del canone – ridotto a cento euro – in bolletta al fine di combatterne la forte evasione).

⁸² Il principio dell'indipendenza è stato infatti abrogato ad opera dell'art. 28, comma 1, lett. a), della l. n. 112/2004.

concessionaria di operare liberamente dalla politica. Dunque, sia il modello britannico della *governance* attualmente in uso sia quello proposto non sembrano soddisfare quei requisiti di indipendenza necessari a una televisione pubblica.

A ciò si aggiunga che il quadro è reso ancora più complicato dalla presenza di altri soggetti esterni alle emittenti pubbliche quali la Commissione parlamentare di vigilanza Rai e l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni in Italia e l'Ofcom nel Regno Unito. Come rilevato, in entrambi i paesi il dato comune è la confusione dei loro compiti e delle loro funzioni con quelli affidati agli organi delle emittenti. Ad esempio, come precedentemente illustrato, il Trust sembra confondere il suo ruolo di guardiano dell'interesse pubblico con quello di difensore della BBC. Appare quindi condivisibile la scelta del legislatore italiano di non applicare il modello britannico se ciò è valso a scongiurare il rischio di una simile confusione. Tuttavia, sarebbe stato ancor più utile se con l'ultima riforma lo stesso legislatore si fosse preoccupato anche di rendere più chiara la suddivisione dei compiti spettanti ai diversi soggetti operanti nel settore e di dare agli stessi un'effettiva consistenza. In questo senso, la proposta del *White Paper* di attribuire maggiori compiti all'Ofcom eliminando il Trust non sembra priva di giustificazione. Si eliminerebbe un organo (sostanzialmente di nomina governativa) che confonde (almeno in parte) il suo ruolo, per affidare compiti più ampi e più precisi all'autorità di regolazione del settore. Allo stesso tempo sembra condivisibile il rigetto dell'istituzione dell'Ofbeeb, in quanto l'aggiunta di un nuovo soggetto probabilmente non farebbe che aumentare la confusione anzidetta, con un'ulteriore stratificazione di compiti.

Un'ulteriore considerazione di segno diverso sulla *governance* riguarda il ruolo svolto dal Board e dal (o rispetto al) Trust o dal solo Board nel caso in cui venisse approvata la riforma come proposta dal *White Paper*. In particolare giova sottolineare la differenza tra il modello italiano e quello del Regno Unito nel distribuire i poteri all'interno del Consiglio. Ebbene, mentre nella *Corporation* il Direttore Generale è l'amministratore delegato e il capo redattore ma comunque è il Board nel suo insieme ad avere un considerevole potere decisionale, destinato eventualmente ad aumentare con la riforma da ultimo avanzata dal Governo, la recente novella della Rai ha invece ridimensionato il ruolo del Consiglio di amministrazione (e del Parlamento) a vantaggio di quello dell'amministratore delegato (e del Governo), che ha acquisito una posizione di assoluta centralità. Sotto tale profilo, dunque, sembrerebbe opportuno che la concessionaria italiana si avvicinasse al modello della BBC, al fine di ottenere un maggiore equilibrio tra i componenti del suo Consiglio, distribuendo la capacità decisionale su tutto il collegio e non concentrandola eccessivamente nelle mani del solo amministratore delegato.

Bibliografia

- Barendt, E., *Legal Aspects of the BBC Charter Renemal*, in *Political Quarterly*, 1994.
- Benvenuti, F., *Sulla natura privatistica della RAI*, in *Dir. radiodiff. e telecom.*, 1978, p. 664 ss.
- Bocchini, E., *La «società per azioni» Rai*, Napoli, 1983.
- Bruno, F., *Il servizio pubblico radiotelevisivo nell'ordinamento comunitario e nazionale. Idee e suggerimenti per una riforma della RAI*, www.federalismi.it, 2015.
- Cheli, E. e D'Amato, G., *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*, in *Enc. dir., Aggiornamento*, IV, Milano, 2000, p. 99 ss.
- Cheli, E., *Poteri e limiti dell'autorità garante delle comunicazioni*, in L. Carlassarre (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, Padova, 2007, 29 ss.
- Cheli, E., (a cura di), *Riforma del servizio pubblico radiotelevisivo e della governance della RAI*, Astrid, 2014.
- Cheli, E., *Il servizio pubblico radiotelevisivo: il senso di un percorso e le prospettive di una riforma*, Astrid, 6, 2014.
- De Minico, G., e Avvisati, M., *BBC e Rai. Esperienze a confronto*, Astrid, 2, 2015.
- Ercolani, S., *La concessione del servizio pubblico radiotelevisivo*, in *Il diritto d'autore: riv. giur. trim. della soc. ita. degli autori e editori*, 1, 2010, 36 ss.
- Freni, E., *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*, in *Enc. giur.*, IV, Roma, 1999.
- Giannini, M.S., *Sulla natura giuridica della RAI*, in *Dir. radiodiff. e telecom.*, 1978, p. 654.
- Gibbons, T., *Communications Act 2003*, in *Current Law Statutes*, Sweet & Maxwell, 2003.
- Gibbons, T., *Competition policy and regulatory style – issues for OFCOM*, in *Emerald Insight*, Vol. 7 Iss, pp. 42-51, 2005.
- Grüner, G., *Enti pubblici a struttura di S.p.A. – Contributo allo studio delle società legali in mano pubblica di rilievo nazionale*, Torino, 2009, 140 ss.
- Hibberd, M., *Il grande viaggio della BBC. Storia del servizio pubblico britannico dagli anni Venti all'era digitale*, Rai Eri, 2005.
- Knoll, E. M., *The Public Value Notion in UK Public Service Broadcasting. An Analysis of the Ideological Justification of Public Service Broadcasting in the Context of Evolving Media Policy Paradigms*, Londra, 2012.
- Mastroianni, M., *Il ruolo dell'AGCOM nella regolamentazione dei contenuti dei servizi di media audiovisivi nella dimensione europea*, in A. Apa e O. Pollicino (a cura di), *La regolamentazione dei contenuti digitali. Studi per i primi quindici anni dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (1998-2013)*, Aracne Editrice, 2014, p. 69-108.
- Nigro, M., *Sulla natura giuridica della Rai*, in *Cons. St.*, 1977, e ora in *Scritti Giuridici*, Vol. II, 3 ss.
- Pace, A., *La disciplina della radiotelevisione nella legislazione e nella giurisprudenza dal 1960 ai giorni nostri*, cit., p. 578 ss.; Aa.Vv., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, Jovene Editore, Napoli, 1983.
- Pace, A., *Privato e pubblico nella radiotelevisione*, in L. Carlassarre (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, 2007, p. 5 ss.
- Pace, A., *Tra indici sintomatici e riserva assoluta di legge (a proposito della individuazione della natura giuridica della Rai)*, in *Giur. Cost.*, 1988, 630 ss.
- Pizzetti, F., *Limiti strutturali del potere di vigilanza e controllo della Commissione parlamentare nel sistema della l. n. 103 del 1975*, in Aa.Vv., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, Jovene Editore, Napoli, 1983, p. 178-179.
- Police, A., *Dai concessionari di opere pubbliche alle società per azioni "di diritto speciale": problemi di giurisdizione*, in *Dir. proc. amm.*, 1996, 158 ss.
- Prosser, T., *Broadcasting and the Communications Act 2003*, in *Mediaforum*, 2003, 9, p. 275.
- Prosser, T., *Culture and Consumerism: Citizenship, Public Service Broadcasting and the BBC's Fair Trading Obligations*, in *The Modern Law Review*, vol. 64, n. 5, 2001, pp. 657-687.
- Reith, J., *Broadcast over Britain*, Londra, Hodder and Stoughton, 1924, 231 ss.
- Reith, J., *Into the Wind. An Autobiography*, Hodder and Stoughton, Londra, 1949, p. 102, nota 2.
- Ronchey, A., *Accadde in Italia 1968-1973*, Milano, Garzanti, 1977.
- Sandon, F., *Servizio pubblico e mercato nel sistema televisivo del Regno unito*, in L. Carlassarre (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, Padova, 2007, 159 ss.
- Sandon, F., *Servizio pubblico e mercato nel sistema televisivo del Regno unito*, in L. Carlassarre (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, Padova, 2007, 159 ss.
- Vigevani, G.E., *Appunti per uno studio sull'indipendenza del servizio pubblico radiotelevisivo*, in *Quaderni cost.*, XXXII, n. 3, 2012, p. 605.
- Vigevani, G.E., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, in Aa. Vv., *Percorsi di diritto dell'informazione*, II edizione, Giappichelli, Torino, 2006, p. 294 ss.



Whittle, S., *Public Service Broadcasting in the New Media Age: The BBC's Experience*, in *Trends in Communication*, 12(1), 2004, p. 3-13.

Zaccaria, R., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, in R. Zaccaria e A. Valastro, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Cedam, 2010, p. 385 ss.

Zaccaria, R., *Le fonti che disciplinano missione e compiti del servizio pubblico: effettività e controlli*, Convegno *Quale futuro per il servizio pubblico radiotelevisivo? Il public value test e l'ordinamento italiano*, Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, Napoli, 21 aprile 2016

Zaccaria, R., *Repliche*, in L. Carlassarre (a cura di), *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, cit., p. 234.

Zeno-Zencovich, V., *Il nuovo assetto della radiotelevisione*, in S. Sica e V. Zeno-Zencovich (a cura di), *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, Cedam, 2007, p. 96-127.