

DELIBERA N. 39/26/CONS

ARCHIVIAZIONE DELL'ESPOSTO PRESENTATO DAL PROF. NICOLÒ ZANON, NELLA QUALITÀ DI PRESIDENTE DEL “COMITATO SÌ RIFORMA” NEI CONFRONTI DELLA SOCIETÀ RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.P.A. PER LA PRESUNTA VIOLAZIONE DEI PRINCIPI A TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO NEI PROGRAMMI DI INFORMAZIONE DURANTE LA CAMPAGNA PER IL REFERENDUM POPOLARE CONFERMATIVO, INDETTO PER I GIORNI 22 E 23 MARZO 2026. PROGRAMMA “REPORT” (RAITRE)

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 26 febbraio 2026;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTA la legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante “*Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 13 gennaio 2026, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 10 del 14 gennaio 2026, con il quale è stato indetto il *referendum* popolare confermativo i cui comizi sono convocati per i giorni 22 e 23 marzo 2026;

VISTO il successivo decreto del Presidente della Repubblica del 7 febbraio 2026, pubblicato in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 31, con il quale è stato precisato il quesito referendario nei termini indicati dall’ordinanza dell’Ufficio centrale per il *referendum* del 6 febbraio 2026, e riformulato nel testo seguente “*Approvate il testo della legge di revisione degli artt. 87, decimo comma, 102, primo comma, 104, 105, 106, terzo comma, 107, primo comma e 110 della Costituzione approvata dal Parlamento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 30 ottobre 2025 con il titolo “Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare”?*”;

VISTA la delibera n. 37/26/CONS, del 12 febbraio 2026, recante *“Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per il referendum popolare confermativo relativo al testo della legge di revisione degli artt. 87, decimo comma, 102, primo comma, 104, 105, 106, terzo comma, 107, primo comma e 110 della Costituzione approvata dal Parlamento e pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 30 ottobre 2025 con il titolo “Norme in materia di ordinamento giurisdizionale e di istituzione della Corte disciplinare”, indetto per i giorni 22 e 23 marzo 2026”*;

VISTO il provvedimento del 10 febbraio 2026 della Commissione parlamentare per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi recante *“Disposizioni in materia di comunicazione politica, tribune, messaggi autogestiti e informazione della società concessionaria del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in relazione alla campagna per il referendum popolare confermativo indetto per i giorni 22 e 23 marzo 2026”*, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n.35 del 12 febbraio 2026;

VISTA la segnalazione pervenuta in data 11 febbraio 2026 (prot.n. 0054169) dal Prof. Nicolò Zanon, nella qualità di Presidente del “Comitato sì riforma” con la quale è stata segnalata la presunta violazione da parte della società Rai-Radiotelevisione italiana S.p.A. dei principi a tutela del pluralismo e della parità di trattamento nei programmi di informazione con riferimento alla campagna per il referendum popolare confermativo, indetto per i giorni 22 e 23 marzo 2026. In particolare, l’esponente segnala che *“la puntata di Report dell’8 febbraio 2026, andata in onda nel pieno del regime di par condicio previsto per il referendum costituzionale del 22 e 23 marzo 2026, regime iniziato il 14 gennaio 2026, ha palesemente violato le regole previste dalla legge”* (...) poiché *“il servizio dedicato dalla citata trasmissione al referendum è consistito in una dozzinale demonizzazione della riforma, con interviste a senso unico e richiami francamente inaccettabili, quali quelli tesi a presentare quasi come sostenitori e antesignani della riforma Nordio la mafia e la massoneria deviata. Il conduttore ha in tal modo esercitato in forma palese e diretta, non solo indiretta, la propria influenza per screditare la tesi favorevole alla riforma, nonché gli stessi suoi sostenitori, politici e comitati del Sì”*. (...) Aggiunge, inoltre, che *“nessuno spazio, infatti, è stato concesso a interlocutori favorevoli alla riforma”*.

VISTE le memorie pervenute, in riscontro alla richiesta di osservazioni dell’Autorità di cui alla nota prot n. 0059113 del 16 febbraio 2026, dalla società Rai con la nota prot. n. 0066560 del 23 febbraio 2026, con la quale è stato rilevato in sintesi quanto segue:

- per i programmi di approfondimento giornalistico è previsto, sia nel Regolamento Agcom che nella Delibera 10 febbraio 2026 della Vigilanza Rai, peraltro approvati e pubblicati successivamente alla data di messa in onda del servizio, che l’equilibrio tra le posizioni sia valutato nell’insieme delle puntate

della stagione di messa in onda che abbiano dedicato spazio ai temi dei quesiti referendari.

- Il segnalante ha preso in considerazione la singola puntata dell'8 febbraio scorso. Anche la puntata andata in onda il 25 gennaio 2026, quindi all'interno del periodo sottoposto a Par condicio (iniziato il 14 gennaio scorso), Report ha dedicato una lunga inchiesta al tema inerente alla riforma costituzionale oggetto del quesito referendario. Nel servizio DATE A CESARE... dell'inviato Luca Bertazzoni, si è ricostruita la genesi storica della riforma a partire dal suo ideatore Cesare Previti, già noto avvocato e parlamentare dal 1994 al 2007. I riferimenti alla riforma del sistema giudiziario sono tutti improntati alla ricostruzione storica dell'idea di giustizia che Previti condivise con il fondatore di Fininvest, diventato Presidente del Consiglio nel 1994, attraverso una verifica corretta, basata sulla documentazione pubblica dei fascicoli giudiziari, dei processi e delle sentenze comprese nelle vicende giudiziarie che lo videro coinvolto, vicende che nel corso degli anni sono state travisate nella memoria condivisa di una parte dello scenario politico anche attuale. I riferimenti effettivi alla Legge costituzionale oggetto del Referendum popolare confermativo sono tratti dalla cronaca del Flash mob organizzato da Forza Italia fuori dal Senato dopo la votazione finale di approvazione della legge, e alcuni passaggi delle dichiarazioni dello stesso Previti e di Antonio Di Pietro, all'epoca dei fatti pubblico ministero a Milano e ora principale sostenitore della legge in oggetto. Le riprese e le voci raccolte durante l'incontro, sempre organizzato da Forza Italia, "Giornata Della Giustizia Negata" del 21/11/2025, sono parte della ricostruzione di quel percorso politico che ha portato all'elaborazione della riforma della Costituzione, oggetto del quesito referendario;
- la puntata oggetto della segnalazione, il servizio PROPAGANDA, a firma di Luca Bertazzoni che ha così completato l'approfondimento sulla riforma, è dedicato a illustrare in dettaglio la legge di modifica costituzionale oggetto del referendum confermativo, come le tematiche connesse. In linea con il format di Report che è un programma di giornalismo investigativo, il servizio ha anche approfondito la rete di sostegno ai comitati referendari, individuando pure la provenienza di alcuni importanti contributi. Vengono riportate le posizioni dei vari schieramenti per il voto del Sì e del No, anche con brevi estratti da interventi pubblici. Si fa presente che spesso gli interlocutori, che Report contatta per un'intervista che dia modo di esporre nella maniera più completa le posizioni sostenute, negano il consenso, obbligando l'autore a raccogliere dichiarazioni pubbliche che siano sufficientemente chiare per i telespettatori. Si è comunque vigilato nel dare voce in modo completo a esponenti dei due schieramenti, considerando anche il complesso delle due puntate in oggetto, che vedevano nel primo servizio andato in onda una netta preponderanza delle voci dei sostenitori della riforma;
- la contestazione del Presidente del Comitato Sì Riforma si basa su considerazioni e giudizi di natura personale, ed è priva di quei particolari

- necessari dai quali si dovrebbe desumere da parte del conduttore la demonizzazione della riforma;
- appaiono più demonizzanti la riforma proprio le risposte di alcuni sostenitori del Sì, come quelle del Ministro Nordio sulla convenienza della politica per la riforma, o come le risposte omissive sulla trasparenza della piattaforma social Experia che è sponsor del Sì, mentre gli interventi in studio del conduttore si sono limitati a raccontare nei dettagli i punti della Riforma fotografando lo status quo con una serie di dati, quali il numero dei magistrati che cambiano funzioni, o la percentuale di assoluzioni o condanne in base alle richieste dei Pm o i numeri dell'inefficienza della Giustizia;
 - la contestazione non avviene da un soggetto super partes. Il giurista Nicolò Zanon, arruolato per la campagna referendaria per il Sì, è stato vicepresidente della Corte Costituzionale, e vicino all'attuale maggioranza;
 - Report non dà spazio a opinioni, ma ricostruisce i fatti, astenendosi, anche in forma indiretta, da indicazioni o preferenze di voto, per fornire al pubblico una informazione il più possibile completa e trasparente, come peraltro richiesto sia dal regolamento Agcom che dalla stessa Delibera della Vigilanza all'Art. 8 comma 3;
 - Report ha dato voce a 14 rappresentanti o simpatizzanti del Sì contro 7 del No, mentre il portavoce del comitato del Sì Alessandro Sallusti si è rifiutato di rispondere alle domande; nelle memorie viene riportato l'elenco puntuale di tutte le voci contenute nei servizi;

CONSIDERATO che a norma dell'art. 5 della legge n. 28/2000 la Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni definiscono i criteri specifici ai quali, fino alla chiusura delle operazioni di voto, debbono conformarsi, rispettivamente, la concessionaria pubblica e le emittenti radiotelevisive private nei programmi di informazione, al fine di garantire la parità di trattamento, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione;

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alla campagna referendaria in corso sono stati definiti per la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, con il provvedimento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 10 febbraio 2026, successivo rispetto al giorno 8 febbraio, data di trasmissione del programma e che pertanto la valutazione deve tenere conto esclusivamente delle previsioni generali dettate dal citato articolo 5 della legge n. 28/00;

CONSIDERATO che l'articolo 5, comma 2 della legge 28/2000 stabilisce che: *“Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto in qualunque trasmissione radiotelevisiva è vietato fornire, anche in forma indiretta, indicazioni di voto o manifestare le proprie preferenze di voto”*;

CONSIDERATO che l'articolo 5, comma 3, della legge 28/2000 stabilisce che: *“I registi ed i conduttori sono altresì tenuti ad un comportamento corretto ed imparziale nella gestione del programma, così da non esercitare, anche in forma surrettizia, influenza sulle libere scelte degli elettori”*;

PRESA VISIONE della trasmissione dell'8 febbraio 2026 di “Report”, andata in onda in prime time su Rai Tre, e dei dati di monitoraggio relativi alle puntate del programma in onda nel periodo di campagna referendaria, dal 14 gennaio 2026 al 21 febbraio 2026;

RILEVATO che Report è un programma di inchiesta giornalistica, sotto la responsabilità della testata giornalistica Tg3 e condotto dal giornalista Sigfrido Ranucci;

RILEVATO, che oltre alla trasmissione oggetto di segnalazione, Report, nella precedente trasmissione andata in onda nella trasmissione del 25 gennaio 2026, ha affrontato il tema della riforma della giustizia in un'intervista all'ex ministro Cesare Previti, relativa alla sua storia, ai rapporti con Silvio Berlusconi e ai problemi con la giustizia;

RILEVATO che nella trasmissione dell'8 febbraio di Report l'argomento relativo alla riforma della giustizia e ad alcuni protagonisti della campagna referendaria è stato trattato dalle ore 20.56 alle 21.54 con un lungo servizio intervallato dagli interventi del conduttore; in particolare, l'inchiesta del giornalista Luca Bertazzani, intitolata “Propaganda”, si è aperta con le immagini della presentazione del calendario della polizia penitenziaria avvenuto il 2 dicembre 2025 con la presenza del ministro Carlo Nordio e del sottosegretario Andrea Delmastro seguiti da interventi del ministro Nordio e della senatrice Giulia Buongiorno sul tema della riforma e della Presidente del Consiglio Giorgia Meloni relativa alla sua iscrizione nel registro degli indagati per il rilascio ed il rimpatrio del generale libico Almasri, tratti da riprese di eventi pubblici, e da un primo breve stralcio dell'intervista fatta dal giornalista al magistrato Antonino di Matteo. Segue un primo intervento del conduttore dallo studio che, riallacciandosi alle parole della sen. Buongiorno, introduce il tema dell'inchiesta dicendo che *“Non è una riforma della giustizia, è una riforma della magistratura. Tutto ruota sulla modifica dell'articolo 104 della Costituzione che dice: “La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere”, che è stato riformato da Nordio dopo il duplice passaggio alle Camere dove si è aggiunto: “Essa, cioè la magistratura, è composta da magistrati della carriera giudicante e della carriera requirente”, cioè la separazione tra Pm e giudici, che è un falso problema perché di fatto dopo le riforme Mastella prima, e Cartabia poi, esiste già di fatto, perché che cosa contempla?”*. Il conduttore continua quindi parlando delle conseguenze della riforma ed evidenzia che ci sarà *“lo sdoppiamento del CSM. Prima ce n'era uno solo che era il Consiglio superiore della Magistratura, l'organo di controllo dei magistrati e di autogoverno. Prima ce n'era uno solo, adesso ci sarà un CSM per i Pm, uno per i giudici. Due CSM che però non decideranno sulla disciplina, sul comportamento dei magistrati; ci sarà anche un'alta corte di disciplina. Ora, i membri, quelli togati, verranno selezionati attraverso un*

sorteggio puro mentre i membri laici il Parlamento e quindi la maggioranza, li selezionerà attraverso un sorteggio tra giuristi fedeli alla maggioranza stessa, alla politica stessa. Quindi, mentre la fortuna è cieca per quello che riguarda i membri togati, ci vede bene, anzi benissimo, per i membri laici fedeli alla politica". Il servizio sul tema della riforma continua mettendo a confronto le diverse opinioni e posizioni sulla questione, attraverso la messa in onda di contributi filmati contenenti anche interventi di esponenti del mondo della politica e della magistratura, ripresi in occasione di eventi pubblici oppure tratti dalle interviste realizzate dal giornalista di Report; vengono mandati in onda interventi del presidente del Consiglio Giorgia Meloni, del procuratore di Napoli Nicola Gratteri, del senatore di Forza Italia Maurizio Gasparri, dell'ex ministro e parlamentare Clemente Mastella, del magistrato Antonino Di Matteo, del ministro Carlo Nordio, del sottosegretario Andrea Delmastro, del presidente di Magistratura democratica Silvia Albano, del senatore di Forza Italia Pierantonio Zanettin, di Luisa Regimenti (Forza Italia) dell'ex magistrato ed esponente del Partito Democratico Felice Casson, di Luigi Bisignani (presentato come condannato in via definitiva dal pool di Mani Pulite in quanto intermediario della maxi tangente Enimont ai principali partiti italiani), dell'ex parlamentare Fabrizio Cicchitto, dell'ex magistrato Antonio Di Pietro, dell'ex ministro Paolo Cirino Pomicino, del presidente Comitato "Si separa" Giandomenico Caiazza, della giornalista Eleonora Tomassi, del direttore di Esperia Italia Gino Zalavani, della deputata di Fratelli d'Italia Augusta Montaruli, di Federica Ciampa dell'Ufficio Studi di Fratelli d'Italia e del deputato del Partito Democratico Francesco Filini. Questi contributi filmati sono intervallati da altri interventi del conduttore in studio. Una parte dell'inchiesta ha inoltre voluto ricordare che la separazione delle carriere era uno dei punti del piano di rinascita democratica della Loggia P2 con interventi sull'argomento di Carlo Nordio, di Antonino Di Matteo, di Felice Casson, di Fabrizio Cicchitto e di Luigi Bisignani (che il giornalista nel servizio presenta dicendo "*Anche se lo ha sempre smentito di appartenere alla P2 anche il nome del faccendiere Luigi Bisignani, appare nelle liste di Licio Gelli*");

CONSIDERATO che, alla luce di quanto sopra esposto, il diritto di cronaca e di critica deve essere esercitato nel rispetto delle disposizioni che – nel periodo della campagna referendaria e al fine di garantire la formazione del libero convincimento degli elettori– impongono a conduttori e registi delle trasmissioni radiotelevisive di tenere un comportamento imparziale e di osservare comunque in maniera particolarmente rigorosa ogni cautela atta a evitare che si determinino situazioni di vantaggio per i favorevoli o i contrari al quesito referendario;

CONSIDERATO che, nell'ambito delle trasmissioni di informazione, anche nel periodo di campagna referendaria, resta salva per l'emittente la libertà di commento e di critica che, assicurando una chiara distinzione tra informazione e opinione, salvaguardi, da un lato, il rispetto della persona e, dall'altro, non influisca sulla libera formazione delle opinioni da parte degli ascoltatori;

CONSIDERATO che i programmi di approfondimento informativo, qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e di valutazioni politiche, sono tenuti

a garantire la più ampia ed equilibrata presenza e il contraddittorio tra i diversi soggetti favorevoli o contrari al quesito referendario nel periodo intercorrente tra la data di convocazione dei comizi e la chiusura delle operazioni di voto;

RILEVATO quanto segue:

- “Report” è un programma di inchiesta giornalistica, caratterizzato dall’illustrazione e ricostruzione di fatti di pubblico interesse, e non un programma di approfondimento informativo imperniato sull’esposizione e sul contraddittorio di valutazioni e opinioni politiche. Il ruolo del conduttore consiste prevalentemente nella presentazione e contestualizzazione dei servizi che si susseguono e non in interviste o moderazione di un dibattito.
- Con riferimento alle specifiche doglianze dell’esponente, l’analisi della trasmissione, ferma restando l’autonomia editoriale e la salvaguardia della tipologia del format specifico, non ha comunque evidenziato una violazione dei principi del pluralismo informativo e delle disposizioni richiamate relative alla campagna referendaria in corso; la trattazione della questione relativa alla riforma della giustizia e alle conseguenze che comporterebbe la sua approvazione è stata affrontata garantendo una pluralità di opinioni e pareri diversi sul tema e la presenza di alcuni dei protagonisti della campagna referendaria in corso, sia favorevoli che contrari alla riforma.
- La presentazione dei servizi e la loro contestualizzazione mediante dati aggiornati e riferimenti all’attualità evidenzia l’approccio critico assunto nella puntata rispetto al quesito referendario, ma rientra nei limiti previsti per il ruolo del conduttore nei programmi di inchiesta.
- Il preminente rilievo che il programma ha riservato alle tesi contrarie rispetto al quesito referendario deve essere valutato con l’insieme della programmazione della testata, con particolare riferimento ai programmi informativi di approfondimento con analoghe opportunità di ascolto e alle puntate precedenti di Report, dal momento che quella andata in onda ha concluso il ciclo del programma.

CONSIDERATO che dai dati di monitoraggio nel periodo 14 gennaio-21 febbraio emerge quanto segue:

- Complessivamente, RAI 3 ha dedicato al tema 11 ore 32 minuti e 26 secondi su un totale di 225 ore e 4 minuti di programmazione monitorata, pari al 5,13% del tempo complessivo. La copertura è cresciuta sensibilmente nel tempo: si è passati dall’1,99% nel primo periodo (14/01–03/02), al 5,09% nel secondo (04/02–11/02), fino all’11,85% nell’ultima settimana monitorata (12/02–21/02).
- La quota maggiore proviene dagli Extra-TG, che hanno totalizzato 9 ore e 47 minuti (5,68% del loro tempo complessivo), contro 1 ora e 45 minuti

- circa del TG3 (3,32%). Il peso degli Extra-TG è particolarmente evidente nell'ultimo periodo, dove da soli hanno dedicato quasi 6 ore al tema (13,68% del loro monte ore).
- Nel totale della programmazione RAI 3, le posizioni favorevoli alla riforma (SI) hanno ottenuto 2 ore 56 minuti e 33 secondi (54,64%), contro 2 ore 26 minuti e 33 secondi (45,36%) per il fronte del NO.
 - Nel solo TG3 la situazione è invertita: il NO prevale con il 53,25% contro il 46,75% del SI. Negli Extra-TG, invece, il SI ha avuto maggiore spazio: 55,32% contro 44,68%.
 - L'andamento per periodo mostra un graduale riequilibrio: la forbice tra SI e NO, inizialmente di circa 56% a 44%, si è ridotta nell'ultimo periodo a 53,6% vs 46,4%.
 - I programmi di approfondimento monitorati per RAI 3, che costituiscono il grosso della copertura referendaria, sono: *Agorà*, *Agorà Extra*, *Report* (con relativa *Anteprima*), *Farwest Attualità*, *Restart*, *TG3 Linea Notte*, e *Anteprima Lo stato delle cose*. Nell'ultimo periodo si sono aggiunti *Il cavallo e la torre* e *Presadiretta Open*. Sono questi programmi ad aver prodotto la parte preponderante del tempo sia di argomento sia di parola dedicato al referendum su RAI 3.

RILEVATO che gli elementi presi in esame, relativi (i) alle modalità di esposizione della tematica referendaria da parte del programma in questione, (ii) alla trattazione della stessa nelle puntate precedenti e (iii) al complesso dall'intera testata editoriale, con particolare riferimento ai programmi di approfondimento, comportano che la posizione critica assunta nei confronti della riforma costituzionale nella puntata dell'8 febbraio trovi legittimazione nella tipologia stessa del programma nel rispetto del diritto di critica e nel bilanciamento complessivo assicurato dall'insieme dei programmi informativi della testata;

RITENUTO, per le motivazioni di cui sopra, di procedere all'archiviazione dell'esposto;

UDITA la relazione del Presidente;

DELIBERA

- l'archiviazione della segnalazione per i motivi di cui in premessa.

Il presente provvedimento può essere impugnato innanzi al Tar del Lazio entro sessanta giorni dalla sua notifica.

La presente delibera è notificata alla società Rai Radiotelevisione italiana S.p.a., alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ed è pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 26 febbraio 2026

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

Per attestazione di conformità a quanto
deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella