

La tutela dei dati personali tra diritto di cronaca e giornalismo d'inchiesta, a proposito del caso "Report"

di R. Maurelli - 1 aprile 2026

Premessa: la vicenda e il provvedimento sanzionatorio del Garante

La sentenza del Tribunale di Roma del 22 gennaio 2026 (R.G. 54031/2025) rappresenta un punto di svolta nel delicato equilibrio tra libertà di informazione e tutela della riservatezza, intervenendo su una delle vicende mediatiche più discusse degli ultimi anni che ha interessato l'allora Ministro della Cultura.

La vicenda trae origine dalla mancata nomina di una professionista quale consulente del Ministero della Cultura. Tra agosto e settembre 2024, la questione aveva assunto rilevanza pubblica quando quest'ultima aveva pubblicato documenti volti a dimostrare il proprio coinvolgimento in attività istituzionali, smentendo le dichiarazioni ufficiali del Ministero. Il dibattito si era intensificato quando era emersa l'ipotesi che la mancata nomina fosse riconducibile non a ragioni tecniche o di conflitto di interessi professionale, ma a pressioni di natura personale.

Il 4 settembre 2024, l'allora Ministro aveva rilasciato un'intervista al TG1 nella quale aveva ammesso pubblicamente l'esistenza di una relazione sentimentale con la dottoressa, conclusasi tra luglio e agosto, e aveva ricondotto la decisione di non procedere alla nomina a un duplice conflitto di interessi: affettivo e professionale. Nel corso dell'intervista, l'allora Ministro aveva fatto riferimento a una conversazione con la moglie, che gli avrebbe consigliato di interrompere ogni rapporto con la dottoressa.

È in questo contesto che si inserisce il servizio giornalistico "Travolti da un insolito destino", trasmesso dalla trasmissione "Report" l'8 dicembre 2024. Il programma di inchiesta della RAI aveva mandato in onda alcuni stralci della suddetta conversazione privata intercorsa il 9 agosto 2024. Nella registrazione, il Ministro confessava l'infedeltà coniugale e la moglie gli intimava perentoriamente di revocare qualsiasi incarico alla sua collaboratrice, minacciando di intervenire direttamente presso il Capo di Gabinetto del Ministero qualora il marito non avesse provveduto. Il servizio documentava inoltre che, nella stessa giornata del 9 agosto, il Ministro aveva inviato un messaggio WhatsApp al proprio Capo di Gabinetto con l'indicazione di sospendere l'iter della nomina.

La diffusione di questi contenuti aveva immediatamente sollevato questioni di legittimità sotto il profilo della tutela dei dati personali. Sia l'allora Ministro che la moglie avevano presentato segnalazioni al Garante per la protezione dei dati personali l'8 dicembre 2024, denunciando la diffusione illecita di una conversazione privata indebitamente captata. Il Garante aveva avviato un'istruttoria, richiedendo alla RAI di fornire chiarimenti e documentazione.

Nella propria memoria difensiva del 20 dicembre 2024, la RAI aveva sostenuto che la diffusione dell'audio rispondeva a un preminente interesse pubblico, essendo "funzionale" a dimostrare che le scelte ministeriali fossero state influenzate da pressioni familiari estranee all'interesse istituzionale. L'emittente aveva argomentato che il servizio si inseriva nel solco

del giornalismo d'inchiesta e che la pubblicazione dell'audio originale, anziché una mera ricostruzione narrativa, fosse essenziale per consentire al pubblico di percepire il tono e la perentorietà delle richieste della moglie, elementi determinanti per valutare l'effettiva capacità di quelle parole di condizionare le decisioni del Ministro.

Il Garante, tuttavia, con provvedimento n. 621 del 23 ottobre 2025, aveva respinto le giustificazioni della RAI, ritenendo violato il principio di "essenzialità dell'informazione" sancito dall'art. 137, comma 3, del Codice Privacy e dall'art. 6 delle Regole deontologiche relative al trattamento di dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica. Secondo l'Autorità, la RAI aveva confuso il carattere "funzionale" dell'informazione con quello "indispensabile" richiesto dalla normativa. Il Garante aveva sottolineato che la diffusione integrale dell'audio costituiva una "scelta editoriale" e non una "scelta obbligata", evidenziando come la redazione di Report fosse "perfettamente consapevole" della violazione della normativa privacy al momento della messa in onda.

Particolarmente severo era stato il giudizio dell'Autorità sulla natura dei dati diffusi: trattandosi di conversazioni telefoniche private, il Garante aveva richiamato la tutela rafforzata accordata dall'art. 15 della Costituzione alla libertà e segretezza delle comunicazioni. Citando la giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 81/1993, 281/1998, 372/2006), il provvedimento aveva ricordato che la garanzia costituzionale si estende non solo al contenuto delle comunicazioni, ma anche ai dati esteriori relativi all'identità dei soggetti e ai riferimenti di tempo e luogo. Il Garante aveva inoltre richiamato la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Craxi c. Italia (17 luglio 2003, n. 25337/94), secondo cui la pubblicazione di estratti di conversazioni di natura strettamente privata, anche di personaggi pubblici, non corrisponde ad alcun "bisogno sociale imperativo" e non può ritenersi misura proporzionata in una società democratica.

Il provvedimento aveva quindi imposto alla RAI il divieto di ulteriore trattamento dei dati personali contenuti nei frammenti audio – anche online, compreso l'archivio storico – fatta salva la mera conservazione ai fini di eventuale utilizzo in sede giudiziaria, e aveva irrogato una sanzione amministrativa pecuniaria di 150.000 euro. Tra le circostanze aggravanti, il Garante aveva considerato la gravità della violazione, il pregiudizio subito dagli interessati e l'esistenza di precedenti violazioni (deliberazione 27 febbraio 2025, n. 127) relative all'attività giornalistica commesse dalla RAI dopo l'entrata in vigore del GDPR.

Il cuore della decisione: la riaffermazione del giornalismo d'inchiesta

Il Tribunale di Roma, investito del ricorso presentato dalla RAI il 21 novembre 2025, ha ribaltato integralmente la decisione del Garante, annullando il provvedimento sanzionatorio e dichiarando decadute le sanzioni irrogate. La sentenza si articola su due pilastri fondamentali: da un lato, la riaffermazione della legittimità sostanziale della condotta giornalistica alla luce del principio di essenzialità dell'informazione correttamente inteso; dall'altro, l'accertamento della tardività del procedimento sanzionatorio per violazione dei termini perentori.

Il punto centrale della decisione risiede nella qualificazione dell'attività svolta da Report come autentico "giornalismo d'inchiesta" e nella conseguente applicazione di parametri valutativi differenziati rispetto alla cronaca ordinaria. Il Tribunale ha riconosciuto che la diffu-

sione integrale degli stralci audio della conversazione privata tra il Ministro e la moglie rispondeva pienamente al principio di essenzialità dell'informazione, in quanto indispensabile – e non meramente funzionale – per consentire al pubblico di formarsi un giudizio autonomo su una vicenda di rilevante interesse pubblico.

Secondo il giudice, la vicenda *“sebbene permeata da profili di natura personale, assume una sostanziale rilevanza pubblica”*, poiché attiene *“al tema, di sicuro interesse, relativo alla possibilità che l’assegnazione di alte cariche istituzionali, anziché ispirate alla miglior cura dell’interesse pubblico, possano essere influenzate da questioni di natura squisitamente personale”*. L’ostensione integrale e originale della conversazione si giustifica, secondo il Tribunale, *“nella prospettiva di veicolare il dato storico nella sua immediatezza, così da scongiurare il rischio di ingenerare nello spettatore il sospetto di ricostruzioni artificiose o favolose da parte del giornalista”*.

La sentenza ha inoltre affrontato la questione procedurale della tardività del provvedimento sanzionatorio, ritenendo che i termini di conclusione del procedimento abbiano natura perentoria e che il loro decorso determini la decadenza della potestà punitiva dell’Autorità. Questa seconda *ratio decidendi*, pur essendo stata trattata in via subordinata rispetto al merito (applicando il principio della *“ragione più liquida”*), assume rilevanza sistematica per la definizione dei limiti temporali dell’azione amministrativa sanzionatoria.

Il dissenso dal Garante: motivazioni e fondamenti giurisprudenziali

La divergenza tra la valutazione del Garante e quella del Tribunale si radica in una differente interpretazione del principio di essenzialità dell’informazione e, più in generale, del rapporto tra libertà di stampa e tutela della privacy nel contesto del giornalismo d’inchiesta.

Il Tribunale ha innanzitutto operato una qualificazione giuridica dell’attività svolta da Report che il Garante aveva sostanzialmente trascurato. Richiamando la giurisprudenza di legittimità, la sentenza ha definito il giornalismo d’inchiesta come *“l’espressione più alta e nobile dell’attività di informazione”* (Cassazione civile, Sezione III, 6 maggio 2010, n. 16236), caratterizzata dall’acquisizione *“autonomamente, direttamente e attivamente”* delle notizie da parte del professionista, *“senza la mediazione di fonti esterne mediante la ricezione passiva di informazioni”*.

Questa peculiarità strutturale del giornalismo investigativo comporta, secondo il Tribunale, *“una meno rigorosa e comunque diversa applicazione dell’attendibilità della fonte”*, fermi restando *“i limiti dell’interesse pubblico alla notizia e del linguaggio contenente, ispirato ad una correttezza formale dell’esposizione”*. Come affermato dalla Suprema Corte, infatti, *“nel giornalismo di inchiesta, viene meno l’esigenza di valutare l’attendibilità e la veridicità della provenienza della notizia, dovendosi ispirare il giornalista, nell’attingere direttamente l’informazione, principalmente ai criteri etici e deontologici della sua attività professionale”* (Cassazione civile, Sezione III, 16 febbraio 2021, n. 4036).

Il Garante, al contrario, aveva applicato al caso di specie i medesimi criteri valutativi previsti per la cronaca ordinaria, senza riconoscere la specificità del giornalismo d’inchiesta e il conseguente *“regime di favore”* di cui gode tale forma di informazione.

In particolare, il nucleo del contrasto interpretativo riguarda il significato da attribuire al requisito dell'“indispensabilità” della divulgazione previsto dall'art. 6 delle Regole deontologiche, secondo cui *«la divulgazione di notizie di rilevante interesse pubblico o sociale non contrasta con il rispetto della sfera privata quando l'informazione, anche dettagliata, sia indispensabile in ragione dell'originalità del fatto o della relativa descrizione dei modi particolari in cui è avvenuto, nonché della qualificazione dei protagonisti»*.

Il Tribunale ha ritenuto che la diffusione dell'audio originale fosse effettivamente “*indispensabile*”, valorizzando la circostanza che la trasmissione dell'audio integrale, anziché una ricostruzione narrativa operata dal giornalista, consentisse al pubblico di percepire direttamente “*il tono e la perentorietà della richiesta effettuata*” dalla moglie del Ministro, che costituivano “*dettagli determinanti per consentire al telespettatore di esprimere un autonomo giudizio sulla effettiva capacità di quelle parole di influenzare il contegno dell'ex Ministro e, conseguentemente, sulla credibilità delle ragioni espresse dall'ex Ministro per giustificare la mancata nomina*”.

Questa argomentazione trova riscontro nella giurisprudenza secondo cui “*i limiti dell'essenzialità dell'informazione, che circoscrivono la possibilità di diffusione dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica, comportano il dovere di evitare riferimenti ai fatti inerenti alla vita privata delle persone, solo se essi non hanno attinenza con la notizia alla quale si riferiscono e solo se essi sono del tutto privi di interesse pubblico*” (Cassazione civile, Sezione VI, 11 agosto 2021, n. 22741).

Sul punto, il Garante aveva sostanzialmente negato che la conversazione privata tra il Ministro e la moglie presentasse un interesse pubblico tale da giustificare la compressione del diritto alla riservatezza, richiamando la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Craxi c. Italia, secondo cui la pubblicazione di conversazioni private, anche di personaggi pubblici, non risponde ad alcun “bisogno sociale imperativo”.

Il Tribunale ha invece ritenuto sussistente un preminente interesse pubblico, osservando che “*le conversazioni telefoniche intercorse tra l'ex Ministro e la moglie attengono al tema, di sicuro interesse, relativo alla possibilità che l'assegnazione di alte cariche istituzionali, anziché ispirate alla miglior cura dell'interesse pubblico, possano essere influenzate da questioni di natura squisitamente personale*”. La vicenda non riguardava quindi la mera sfera privata di un personaggio pubblico, ma l'esercizio di funzioni istituzionali e le modalità di adozione di decisioni amministrative.

D'altronde, come affermato dalla Cassazione, “*nel caso di persone che ricoprono un ruolo pubblico l'aspettativa di riservatezza è fortemente ridotta rispetto a quella del cittadino comune in quanto anche le questioni attinenti alla sua vita privata hanno, di norma, un impatto sulla vita pubblica*” (Cassazione civile, Sezione I, 19 febbraio 2021, n. 4477).

Va altresì detto che il Garante aveva posto particolare enfasi sulla tutela costituzionale della libertà e segretezza delle comunicazioni ex art. 15 Cost., ritenendo che la diffusione di conversazioni telefoniche private richiedesse uno scrutinio di indispensabilità particolarmente rigoroso. L'Autorità aveva richiamato la giurisprudenza costituzionale secondo cui “*la stretta attinenza della libertà e della segretezza della comunicazione al nucleo essenziale dei valori della personalità comporta un particolare vincolo interpretativo, diretto a conferire a*

quella libertà, per quanto possibile, un significato espansivo” (Corte costituzionale, 27 luglio 2023, n. 170).

Il Tribunale non ha negato la rilevanza costituzionale della tutela delle comunicazioni private, ma ha ritenuto che, nel bilanciamento con la libertà di informazione, dovesse prevalere quest’ultima in ragione del preminente interesse pubblico alla conoscenza dei fatti. La sentenza ha implicitamente applicato il principio secondo cui *“anche diritti primari e fondamentali (come il più alto, forse, quello sancito nell’art. 21 della Costituzione) debbono venir contemperati con le esigenze di una tollerabile convivenza”* (Corte costituzionale, 5 luglio 1971, n. 168), ma che tale contemperamento deve avvenire secondo criteri di proporzionalità che tengano conto della natura e della rilevanza degli interessi in gioco.

Sul piano procedurale, il Tribunale ha affrontato la questione della natura dei termini di conclusione del procedimento sanzionatorio, ritenendo che essi abbiano carattere perentorio e che il loro decorso determini la decadenza della potestà punitiva dell’Autorità.

Il Garante aveva sostenuto che i termini previsti dall’art. 143 del Codice Privacy non avessero natura perentoria, richiamando la sentenza della Corte di Giustizia dell’Unione europea del 30 gennaio 2025 in materia di pratiche commerciali scorrette, secondo cui subordinare l’esercizio di poteri repressivi a termini non elastici si porrebbe in contrasto con l’obbligo degli Stati membri di adottare un regime di sanzioni efficaci e dissuasive.

Il Tribunale ha respinto questa tesi, affermando che *“il procedimento amministrativo sanzionatorio presenta, per sua natura, evidenti profili di specialità rispetto al procedimento amministrativo generale, in quanto il suo esito si sostanzia nella inflizione di svantaggi non immediatamente correlati alla soddisfazione dell’interesse pubblico pregiudicato dalla infrazione”* (richiamando Corte costituzionale, 21 maggio 2021, n. 151). La certezza del tempo entro cui l’autorità deve concludere il procedimento costituisce, secondo la sentenza, *“un presupposto imprescindibile per garantire il rispetto di principi fondamentali dell’ordinamento, coperti da garanzia costituzionale”*, in particolare il diritto di difesa e il principio di certezza giuridica.

La decisione ha richiamato il recente orientamento della Cassazione secondo cui *“la mancanza di un termine finale perentorio colloca l’autorità titolare della potestà punitiva in una posizione ingiustificatamente privilegiata che, nell’attuale contesto ordinamentale, si configura come un anacronistico retaggio della supremazia speciale della pubblica amministrazione. La previsione di un preciso limite temporale per l’irrogazione della sanzione tutela la certezza giuridica (in termini di prevedibilità delle conseguenze derivanti dalla reazione autoritativa alla violazione di un precetto pubblico, con finalità di prevenzione speciale e generale) e l’effettività del diritto di difesa dei consociati (la quale richiede una contiguità temporale tra l’accertamento dell’illecito e l’applicazione della sanzione)”* (Cassazione, 16 gennaio 2025, n. 759).

Il Tribunale ha inoltre valorizzato la circostanza che il Garante abbia esso stesso stabilito, con proprio regolamento n. 2/2019, i termini di conclusione dei procedimenti, prevedendo che le determinazioni sui reclami debbano avvenire entro 9 o 12 mesi dalla ricezione. Secondo la sentenza, tale autodisciplina rafforza la natura perentoria dei termini, in quanto

espressione di una scelta consapevole dell’Autorità di autolimitare temporalmente il proprio potere sanzionatorio.

Riflessioni conclusive

La sentenza del Tribunale di Roma rappresenta un importante contributo al dibattito sul rapporto tra libertà di informazione e tutela della privacy nell’era digitale. La decisione riafferma con forza il valore costituzionale del giornalismo d’inchiesta quale strumento essenziale di controllo democratico sull’esercizio del potere pubblico, riconoscendo che tale forma di informazione richiede parametri valutativi differenziati rispetto alla cronaca ordinaria.

Il contrasto con il Garante evidenzia la complessità del bilanciamento tra diritti fondamentali di pari rango costituzionale e la necessità di evitare interpretazioni eccessivamente restrittive del principio di essenzialità dell’informazione che finirebbero per comprimere ingiustificatamente la libertà di stampa. Come affermato dalla Corte costituzionale, la libertà di manifestazione del pensiero costituisce “*pietra angolare dell’ordine democratico*” (Corte costituzionale, 2 aprile 1969, n. 84) e “*cardine di democrazia nell’ordinamento generale*” (Corte costituzionale, 29 aprile 1985, n. 126).

La sentenza richiama inoltre l’attenzione sulla necessità di garantire certezza giuridica e prevedibilità nell’esercizio della potestà sanzionatoria delle autorità amministrative indipendenti, affermando la natura perentoria dei termini di conclusione dei procedimenti quale presidio essenziale del diritto di difesa e del principio di legalità.

Resta da vedere se il Garante impugnerà la decisione in appello, aprendo un ulteriore capitolo di questo confronto giurisprudenziale destinato a segnare l’evoluzione del diritto dell’informazione nel nostro ordinamento.

Roberto Maurelli, dottore di ricerca e avvocato in Roma

Visualizza i documenti: [Garante privacy, provvedimento 23 ottobre 2025, n. 621](#); [Trib. civ. Roma, 22 gennaio 2026](#)