INTRODUZIONE

Il presente elaborato analizza la prima fase del procedimento penale, le indagini preliminari, e in particolar modo si sofferma sui protagonisti di tale fase: il Pubblico Ministero e la Polizia Giudiziaria.

Il primo capitolo, dopo una breve introduzione e presentazione del giudice per le indagini preliminari, descrive la notizia di reato, cioè l'evento che provoca l'avvio delle indagini, e i successivi adempimenti che dovranno essere espletati. Le indagini preliminari hanno inizio nel momento in cui "il pubblico ministero o la polizia giudiziaria prendono notizia dei reati di propria iniziativa e ricevono le notizie di reato".

Il lavoro prosegue specificando gli atti di iniziativa della polizia giudiziaria e quelli del pubblico ministero. In merito agli atti svolti dalla polizia giudiziaria di propria iniziativa è necessario distinguere gli atti tipici dagli atti atipici. Nei primi si distinguono a loro volta le attività che non richiedono l'utilizzo di poteri coercitivi (come ad esempio le sommarie informazioni dall'indagato o da persone diverse dall'indagato) e quelle che, invece, richiedono l'utilizzo di poteri coercitivi (come ad esempio le perquisizioni in caso di flagranza o evasione, l'identificazione dell'indagato o di altre persone). I secondi sono le individuazioni fotografiche, le attività di osservazione, controllo e pedinamento e l'accertamento tecnico del DNA. Per quanto riguarda le attività svolte dal pubblico ministero si annoverano: l'impartizione di apposite direttive alla polizia giudiziaria riguardanti le operazioni da compiere durante le indagini, le perquisizioni, i sequestri, le ispezioni e gli interrogatori.

Il secondo capitolo si concentrerà sull'evoluzione dei complessi e articolati rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria e ripercorrendo i vari momenti storici si osserva come tale rapporto ha subito numerose evoluzioni nell'arco degli anni ed è stato al centro di numerosi dibattiti dottrinari. In altre parole, questo capitolo propone uno studio analitico del percorso storico che ha permesso e comportato

_

¹ Art. 330, comma 1, c.p.p.

l'evoluzione del rapporto tra polizia giudiziaria e autorità giudiziaria, dal codice di procedura penale del 1930, fino alle modifiche del codice attuale.

Infine il terzo capitolo, tratterà dei mezzi di ricerca della prova, con particolare attenzione alle intercettazioni, e della conclusione delle indagini preliminari. Con riguardo alle intercettazioni, l'elaborato si sofferma sulla procedura che occorre seguire per disporle, i diversi requisiti per disporle nei procedimenti per reati di criminalità organizzata, e la diversa procedura per i casi urgenti. A seguire si parlerà delle videoriprese come atto di indagine e delle indagini sotto copertura, ovvero, un tipo di indagini che consentono alla polizia giudiziaria di infiltrare dei propri componenti all'interno dello organizzazioni criminali in modo da acquisire elementi di prova per un determinato delitto.

Per concludere, si esaminerà la chiusura delle indagini preliminari e i suoi due possibili esiti: da una parte la richiesta di rinvio a giudizio e il conseguente esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero, dall'altra la richiesta di archiviazione delle indagini, sempre ad opera del pubblico ministero. Nel dettaglio, il pubblico ministero esercita l'azione penale, formulando l'imputazione, quando ritiene di essere in possesso di elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio. L'archiviazione verrà richiesta, invece, quando il pubblico ministero riterrà che non vi siano elementi sufficienti per esercitare l'azione penale.

CAPITOLO I LE INDAGINI PRELIMINARI

Sommario: 1. Nozioni introduttive. 2. Il giudice per le indagini preliminari. 3. La notizia di reato. 4. Le condizioni di procedibilità. 5. Attività di iniziativa della polizia giudiziaria. 6. Attività di iniziativa del pubblico ministero

1. Nozioni introduttive

La prima fase del procedimento penale è costituita dalle indagini preliminari, introdotte nel codice di procedura penale dall'art. 326 "Il pubblico ministero e la polizia giudiziaria svolgono nell'ambito delle rispettive attribuzioni, le indagini necessarie per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale". Questa fase ha inizio quando una notizia di reato giunge alla polizia giudiziaria o al pubblico ministero e termina quando quest'ultimo esercita l'azione penale o ottiene dal giudice l'archiviazione del caso², ne consegue che il pubblico ministero e la polizia giudiziaria devono acquisire anche gli elementi a favore dell'indagato³. La direzione delle indagini spetta, ai sensi dell'art 327 c.p.p., al pubblico ministero che "dispone direttamente della polizia giudiziaria" in attuazione del principio costituzionale sancito dall'art. 109 Cost. Le indagini preliminari risultano essere delle investigazioni, durante le quali alcuni atti sono compiuti su iniziativa del pubblico ministero, mentre altri direttamente ad iniziativa della polizia giudiziaria.

Le indagini preliminari consentono al pubblico ministero, di poter utilizzare gli elementi acquisiti durante lo svolgimento di tale fase, seppur quest'ultimi non sono solo utilizzati dal pubblico ministero per decidere se esercitare l'azione penale, ma anche dal giudice delle indagini preliminari per adottare i provvedimenti di sua competenza⁶. L'unico titolare delle indagini preliminari rimane comunque il pubblico ministero che si occupa della loro direzione, mentre "il giudice rimane

² P. Tonini, *Lineamenti di diritto processuale penale*, XI edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 247.

³ art.358 c.p.p.

⁴ Art 327 comma 1, c.p.p.

⁵ P.L. Vigna, Le indagini preliminari, in AA.VV. Il nuovo processo penale. Dalle indagini preliminari al dibattimento, Milano, 1989, p. 10.

⁶ P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, XIV edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p. 489.

estraneo ad esse ed interviene per provvedere sulle richieste delle parti e della persona offesa solo nei casi previsti dalla legge"⁷.

2. Il giudice per le indagini preliminari

Nella fase in esame è previsto l'intervento del giudice per le indagini preliminari che svolge una funzione di controllo imparziale, senza esercitare poteri di iniziativa⁸. La dottrina definiva quest'ultimo "giudice delle libertà" con ciò si indica il giudice che controlla l'attività del pubblico ministero. In particolare, tale giudice, svolge varie funzioni tra le quali:

- Accoglie o meno la richiesta di archiviazione della notizia di reato avanzata dal pubblico ministero (art. 409 c.p.p.),
- Autorizza, con decreto motivato, alcune attività investigative, come l'intercettazione telefonica, che sarà dal pubblico ministero soltanto richiesta. Di conseguenza il giudice deve valutare la sussistenza di due requisiti: se dagli atti di indagine risultano "gravi indizi di reato" e se "l'intercettazione è assolutamente indispensabile ai fini della prosecuzione delle indagini "10. Per quanto riguarda il primo requisito, devono sussistere gravi indizi in ordine al fatto che un reato sia già stato commesso. Il secondo requisito si riferisce al fatto che l'intercettazione deve essere l'unico mezzo per poter acquisire la prova 11.
- Svolge una funzione di controllo sulla esistenza dei presupposti per l'applicazione di misure che limitano o privano della libertà personale, quando il pubblico ministero ritiene sussistenti tali presupposti¹².

⁷ Cass., sez. V,30 luglio 1991- 27 agosto 1991, n. 781, Spezio, CP 92, 991; GP 92, III, 241.

⁸ P. Tonini, *Lineamenti di diritto processuale penale*, cit., p. 249.

⁹ A. D'Ippolito – E. Pisanello, *Rapporti tra Pubblico Ministero, Polizia Giudiziaria e difensore nelle indagini preliminari*, Giuffrè Editore, Milano, 2013, p.100.

¹⁰ Art.267, comma 1, c.p.p.

¹¹ L. Filippi, Terrorismo internazionale: le nuove norme interne di prevenzione e repressione. Profili processuali, in Dir. Pen. e proc., 2002, p. 167.

¹² A. D'Ippolito – E. Pisanello, *Rapporti tra Pubblico Ministero, Polizia Giudiziaria e difensore nelle indagini preliminari*, cit., p. 100.

3. La notizia di reato

La notizia di reato consiste in un'informazione che permette alla polizia giudiziaria ed al pubblico ministero di venire a conoscenza di un illecito penale. Essa è disciplinata dagli articoli 330 e ss. c.p.p.¹³ Il pubblico ministero deve iscrivere ogni notizia di reato, acquisita personalmente o comunicatagli da altri, comprese le condizioni di procedibilità, nel Registro delle notizie di reato¹⁴ ed è da questo momento che iniziano a decorrere i termini ordinari per lo svolgimento delle indagini. La notizia di reato disciplinata dalla legge può assumere diverse forme: la denuncia e il referto.

3.1 La denuncia

La denuncia è la dichiarazione con la quale un pubblico ufficiale, un incaricato di pubblico servizio15 o un soggetto privato16 portano a conoscenza del pubblico ministero o della polizia giudiziaria l'avvenuta commissione di un reato perseguibile d'ufficio. Questa contiene "la esposizione degli elementi essenziali del fatto e indica il giorno dell'acquisizione della notizia nonché le fonti di prova già note. Contiene inoltre, quando è possibile, le generalità [...] della persona alla quale il fatto è attribuito, della persona offesa e di coloro che siano in grado di riferire su circostanze rilevanti per la costruzione dei fatti"¹⁷. La denuncia si distingue a seconda se è presentata da un privato cittadino o da un pubblico ufficiale¹⁸: mentre per il primo deve essere presentata oralmente o per iscritto ed è facoltativa, ad eccezione di alcune ipotesi tassative in cui diventa obbligatoria; per il secondo, la denuncia deve essere presentata in forma scritta ed è obbligatoria. Di norma il privato cittadino non ha l'obbligo di denunciare un reato, ciò si evince dall'art. 333 c.p.p. il quale stabilisce che "ogni persona che ha notizia di un reato perseguibile di ufficio può farne denuncia. La legge determina i casi in cui la denuncia è obbligatoria". Tuttavia ci sono dei casi in cui una persona privata ha l'obbligo di denuncia quando:

¹³ P. Tonini, Manuale di procedura penale, cit., p. 491.

¹⁴ Art. 335c.p.p.

¹⁵ Art. 331c.p.p.

¹⁶ Art. 333c.p.p.

¹⁷ Art. 332comma 1, c.p.p.

¹⁸ L. Grilli, Le indagini preliminari della polizia giudiziaria e del pubblico ministero, CEDAM, 2012, p. 4.

- sia un cittadino italiano ed abbia avuto notizia di un "delitto contro la personalità dello Stato, per il quale la legge stabilisce l'ergastolo" ¹⁹;
- abbia ricevuto cose provenienti da delitto²⁰;
- abbia notizia che in un luogo da lui abitato si trovano materie esplodenti²¹;
- abbia subito un furto di armi o esplosivi²²;
- abbia avuto conoscenza di un delitto di sequestro di persona a fini di estorsione²³;

Per quanto riguarda il caso in cui siano i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio a venire a conoscenza di un reato "nell'esercizio od a causa delle loro funzioni o del loro servizio", questi dovranno presentare, o trasmettere, la denuncia al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria, senza ritardo. Tale obbligo sussiste anche se la persona cui è attribuibile il reato, in quel momento, non sia stata ancora identificata²⁴.

3.2 Il referto

Il referto è una particolare forma di denuncia, a cui è tenuto chi ha prestato la propria assistenza o opera nell'esercizio di una professione sanitaria, in casi che possono presentare i caratteri di un reato²⁵. L 'art. 334 c.p.p. dispone che il soggetto obbligato deve fare pervenire il referto "entro quarantotto ore o, se vi è pericolo nel ritardo, immediatamente al pubblico ministero o a qualsiasi ufficiale di polizia giudiziaria". L'obbligo di denuncia viene meno quando il referto esporrebbe la persona assistita al procedimento penale²⁶. Il referto deve contenere gli elementi essenziali del fatto, quindi dovrà essere indicata la persona alla quale è stata prestata assistenza e, quando possibile, le sue generalità, il luogo dove attualmente si trova, e qualsiasi

6

¹⁹ Art 364 comma 1, c.p.

²⁰ Art 709 comma 1, c.p.

²¹ Art 679 comma 1, c.p.

²² Legge n.110 del 1975, art. 20 comma 1.

²³ D.I. 15 gennaio 1991, n. 8 convertito in L. 15 marzo 1991, n. 82.

²⁴ L. Grilli, *Le indagini preliminari della polizia giudiziaria e del pubblico ministero*, cit., p. 5.

²⁵ P. Tonini, Manuale di procedura penale, cit., p. 494.

²⁶ Art 365 comma 2, c.p.

altra cosa valga ad identificarla²⁷. Il sanitario deve inoltre riportare ogni elemento utile per la ricostruzione delle circostanze del fatto, per l'individuazione dei mezzi con i quali questo è stato commesso e indicare altresì gli effetti che ha causato o può causare.

3.3 L'informativa della polizia giudiziaria

Quando la polizia giudiziaria ha ricevuto una notizia di reato, scatta l'obbligo per la polizia stessa di informare il pubblico ministero. L'informativa della polizia giudiziaria è la fonte dalla quale il pubblico ministero attinge la notizia di reato. Ai sensi dell'art. 347, comma 1 c.p.p. l'informativa deve precisare gli "elementi essenziali del fatto" e gli altri "elementi di prova e le attività compiute", quindi ha un contenuto ben preciso e la parte essenziale di essa è data dalla descrizione "del fatto storico". La norma prevede l'obbligo di riferire la notizia di reato "senza ritardo" e "per iscritto" al pubblico ministero, ma sussistono alcune eccezioni come ad esempio quando "sussistono gravi ragioni di urgenza" o si tratta di determinati delitti gravi, l'informativa deve essere data "immediatamente" anche in forma orale²⁸.

4. Le condizioni di procedibilità

"Le condizioni di procedibilità sono atti ai quali la legge subordina l'esercizio dell'azione penale in relazione a determinati reati per i quali non si debba procedere d'ufficio"²⁹. Di regola il pubblico ministero esercita d'ufficio l'azione penale, tuttavia esistono dei casi eccezionali in cui l'esercizio dell'azione penale è subordinata, per l'appunto, all'esistenza di una delle seguenti condizioni di procedibilità:

• *Querela*: è una manifestazione di volontà mediante la quale la persona offesa dal reato richiede che l'autore del fatto di reato sia perseguito penalmente³⁰.

²⁷ L. Grilli, Le indagini preliminari della polizia giudiziaria e del pubblico ministero, cit., p. 6.

²⁸ P. Tonini, *Lineamenti di diritto processuale penale*, cit., p. 252.

²⁹ P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, cit., p. 495.

³⁰ Art. 336 comma 1, c.p.p.

Può essere presentata oralmente o per iscritto al p.m., ad un ufficiale di polizia giudiziaria o ad un agente consolare all'estero non oltre il termine di tre mesi dal giorno della notizia del fatto che costituisce il reato³¹. All'interno della querela è presente sia la notizia di reato, sia la manifestazione di volontà che si proceda penalmente in ordine al medesimo. Ai sensi degli artt. 339 c.p.p. e 340 c.p.p. il diritto di querela può essere oggetto di rinuncia e remissione. La rinuncia è l'atto con cui la persona offesa rinuncia ad esercitare il diritto di querela; si tratta di un atto irrevocabile e incondizionato con il quale la persona offesa manifesta la volontà che non si proceda penalmente per il reato subito. La rinuncia può essere fatta personalmente o a mezzo di procuratore speciale, sia con dichiarazione sottoscritta, sia oralmente. Una volta che la querela è stata proposta, potrà essere revocata mediante l'istituto della remissione. Questa consiste anch'essa in un atto incondizionato e irrevocabile con cui la persona offesa, dopo aver proposto la querela, manifesta la volontà che non si proceda penalmente per il fatto di reato.

- 1. *Istanza:* è un atto con il quale la persona offesa dal reato manifesta la volontà che si proceda per un reato commesso all'estero, ma che se fosse stato commesso in Italia, sarebbe procedibile di ufficio (art. 341 c.p.p.)³².
- 2. *Richiesta di procedimento:* è l'atto con il quale il Ministero della Giustizia manifesta la volontà che si proceda per un reato commesso all'estero, o per determinati reati previsti dagli artt. 127, 313 comma 4 e 604 c.p. (art. 342 c.p.p.)³³.
- 3. Autorizzazione a procedere: è un atto discrezionale e irrevocabile emanato da un organo dello stato. Vi sono dei casi in cui l'autorizzazione a procedere può essere resa necessaria per l'esercizio dell'azione penale e per il compimento di singoli atti del procedimento. In alcuni casi è resa necessaria dalle qualità dell'imputato; come quando quest'ultimo sia un rappresentante di un organo pubblico e lo si voglia proteggere dalle azioni di disturbo del

³¹ Art. 124 c.p.

³² P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, cit., p. 497.

³³ P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, cit., p. 497.

potere giudiziario. Ad esempio non si può procedere contro un ministro per un reato da esso commesso nell'esercizio delle sue funzioni senza l'autorizzazione della camera alla quale appartiene³⁴. In altri casi, invece, viene in considerazione la qualità della persona offesa dal reato, come quando si tratta di un organo pubblico del quale si vuole proteggere il prestigio che, altrimenti, potrebbe essere compromesso in un processo penale³⁵. Ad esempio non si può procedere per il delitto di vilipendio di una delle due assemblee legislative senza l'autorizzazione della camera contro la quale è diretto il vilipendio³⁶.

5. Attività di iniziativa della polizia giudiziaria

5.1 Nozioni introduttive

Ai sensi dell'art. 347 comma 1 c.p.p. "Acquisita la notizia di reato, la polizia giudiziaria, senza ritardo, riferisce al pubblico ministero, per iscritto, gli elementi essenziali del fatto e gli altri elementi sino ad allora raccolti, indicando le fonti di prova e le attività compiute, delle quali trasmette la relativa documentazione". Il testo originario di tale articolo prevedeva che la polizia giudiziaria dovesse trasmettere la notizia di reato al pubblico ministero "entro quarantotto ore", ma questa disposizione è stata modificata dell'art. 4 del d.l. 8 giugno 1992, n. 306³⁷. Ciò ha ampliato il potere della polizia giudiziaria di svolgere indagini di propria iniziativa prima dell'intervento del pubblico ministero. Dopo la comunicazione della notizia di reato, la polizia giudiziaria può continuare a svolgere attività di indagine, come ad esempio perquisizioni e sequestri, perdendo solamente in parte la propria autonomia³⁸. Quindi la polizia giudiziaria, una volta intervenuto il pubblico

³⁴ Costituzione Italiana, art 96 comma 1, Titolo III, Sezione I, 1 gennaio 1948.

³⁵ P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, cit., p. 497.

³⁶ Art. 290 comma 1, c.p.

³⁷ A. Scaglione, La gestione delle indagini preliminari: la fisionomia dei rapporti tra pubblico ministero e polizia giudiziaria, in G. Di Chiara, Il processo penale tra politiche della sicurezza e nuovi garantismi, cit., p. 212.

³⁸ G. Picciotto, I rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria nel corso delle indagini preliminari e le novità apportate dalla novella del 26 marzo 2001. Un'altra occasione mancata dal legislatore per fare chiarezza, Rivista mensile di giurisprudenza, Giuffrè Editore, 2002, p. 49.

ministero, deve compiere non solo gli atti ad essa delegati, ma anche tutte le altre attività di indagine ritenute necessarie nell'ambito delle direttive impartite, sia per accertare i reati, sia perché richieste da elementi successivamente emersi³⁹. Di conseguenza quando il pubblico ministero riceve la notizia di reato, ma non impartisce specifiche direttive, trova applicazione esclusiva l'348, comma l c.p.p., secondo il quale, la polizia giudiziaria, senza necessità di specifica delega e agendo, quindi di sua iniziativa, nell'ambito della propria discrezionalità tecnica, raccoglie ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole⁴⁰. La dottrina e la giurisprudenza non hanno affrontato il tema delle conseguenze giuridiche che riguardano l'atto di indagine della polizia giudiziaria incompatibile con le direttive del pubblico ministero, pur tuttavia individuando, sotto il profilo processuale, come unica sanzione prospettabile l'irregolarità, che però, non comporta concrete conseguenze⁴¹. Infine nell'ambito dell'attività di iniziativa della polizia giudiziaria si distinguono diversi atti tipici e atipici.

5.2 Atti tipici compiuti dalla polizia giudiziaria

Gli atti tipici possono essere svolti d'iniziativa dalla polizia giudiziaria con o senza esercizio di poteri coercitivi. In quest'ultimo caso, tali atti sono:

- 1. Sommarie informazioni dalla persona nei cui confronti vengono svolte le indagini;
- 2. Sommarie informazioni da persone informate;
- 3. Fonti confidenziali;
- 4. Atti od operazioni che richiedono specifiche competenze tecniche.

Gli atti tipici che invece richiedono l'esercizio di poteri coercitivi sono:

- 1. Identificazione;
- 2. Perquisizione in caso di flagranza o evasione;

³⁹ A. D'Ippolito – E. Pisanello, *Rapporti tra Pubblico Ministero, Polizia Giudiziaria e difensore nelle indagini preliminari*, cit., p. 150.

⁴⁰ Cfr. Cassazione Penale Sez. V, 16 febbraio 1999 n. 6712, Bartoli.

⁴¹ G. Picciotto, I rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria nel corso delle indagini preliminari e le novità apportate dalla novella del 26 marzo 2001. Un'altra occasione mancata dal legislatore per fare chiarezza, cit., p. 49.

- 3. Rilievi ed accertamenti urgenti;
- 4. Sequestro probatorio;
- 5. Arresto in flagranza;
- 6. Fermo di persona gravemente indiziata⁴².

5.3 Atti tipici che non richiedono l'esercizio di poteri coercitivi

5.3.1 Le sommarie informazioni dall'indagato

L'art. 350 c.p.p. prevede tre diverse modalità con cui l'indagato può rendere dichiarazioni alla polizia giudiziaria: 1) in presenza del difensore; 2) le dichiarazioni spontanee; 3) le informazioni per la prosecuzione delle indagini. Per quanto riguarda la prima modalità, l'ufficiale di polizia può assumere "informazioni utili per le investigazioni dalla persona nei cui confronti vengono svolte le indagini che non si trovi in stato di arresto o di fermo"43. In questo caso, la polizia giudiziaria deve invitare l'indagato a nominare un difensore di fiducia prima di procedere all'assunzione delle informazioni, poiché queste ultime "sono assunte con la necessaria assistenza del difensore, al quale la polizia giudiziaria dà tempestivo avviso"44. La presenza del difensore è dunque obbligatoria, infatti, nel caso in cui l'indagato non ne abbia nominato uno, la polizia avverte il difensore di ufficio di turno, individuato in base all'art 97, comma 3 c.p.p. "Prima che abbia inizio l'interrogatorio, la persona deve essere avvisata che: a) le sue dichiarazioni potranno essere utilizzate nei suoi confronti; b) ha facoltà di non rispondere ad alcuna domanda, ma comunque il procedimento seguirà il suo corso; c) se renderà dichiarazioni su fatti che concernono la responsabilità di altri, assumerà, in ordine a tali fatti, l'ufficio di testimone"⁴⁵.

Una seconda modalità di assunzione di informazioni è prevista dall'art. 350, comma 7, c.p.p. ai sensi del quale, sia l'ufficiale che l'agente di polizia possono ricevere dichiarazioni spontanee dalla persona sottoposta ad indagini, libera o arrestata, ma

⁴² P. Tonini, Manuale di procedura penale, cit., p. 508.

⁴³ Art. 350, comma 1, c.p.p.

⁴⁴ Art. 350, comma 3, c.p.p.

⁴⁵ Art. 64, comma 3, c.p.p.