

LE INIZIATIVE DELLA POLIZIA GIUDIZIARIA NELL'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ INVESTIGATIVA E REPRESSIVA*

Manuela Pia Davidde**

SOMMARIO: 1. - La polizia giudiziaria: definizione, aspetti soggettivi e funzionali; 2. - Le sezioni e i servizi di polizia giudiziaria; 3. - Lo svolgimento delle funzioni da parte degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria; 4. - La dipendenza “funzionale” della polizia giudiziaria: l'art. 109 Cost.; 5. - Gli orientamenti giurisprudenziali; 6. - L'attività investigativa: di iniziativa e su delega; 7. - Rassegna delle attività svolte dalla polizia giudiziaria; 8. - Le indicazioni provenienti dal diritto vivente; 9. - Attività di repressione ed iniziative “precautelari”; 10. - Conclusioni.

1. - La polizia giudiziaria: definizione, aspetti soggettivi e funzionali

Il concetto di “polizia” si articola in tre principali tipologie funzionali: polizia amministrativa, polizia di sicurezza e polizia giudiziaria.

A quella amministrativa è attribuito il compito di garantire l'osservanza delle leggi e dei regolamenti amministrativi. Secondo il D.Lgs. n. 112/1998, art. 159, le funzioni di polizia amministrativa locale comprendono l'accertamento degli illeciti amministrativi e l'irrogazione delle sanzioni, ed esse spettano a comuni, province, città metropolitane e Regioni nell'ambito delle rispettive competenze.

La polizia di sicurezza è incaricata di prevenire i reati e, più in generale, di tutelare la sicurezza pubblica; quella giudiziaria, connotata da un carattere repressivo, opera nel momento in cui si verifica un illecito penalmente rilevante e svolge attività investigativa funzionale all'accertamento dei reati e alla raccolta di materiale probatorio, agendo in ausilio del pubblico ministero¹.

“Polizia giudiziaria” (p.g.) è un'espressione la cui definizione non risulta contenuta né nel codice di procedura penale - pur se vi si dedica un intero titolo (III) all'interno del libro I - né in altre norme primarie o secondarie².

Nel processo penale, la polizia giudiziaria riveste un ruolo cruciale fin dalle prime fasi, poiché è spesso responsabile del momento di innesco dell'intero procedimento: la notizia di reato, fondamentale perché determina l'inizio dell'iter investigativo e procedimentale.

Essa è gravata dell'onere principale di condurre le indagini preliminari, con il compito di raccogliere quegli elementi utili per consentire all'ufficio del pubblico ministero di determinarsi in ordine alla fondatezza della notizia di reato³. Sebbene questa attività sia

* Il presente lavoro, corredata di note, riprende l'intervento tenuto nell'ambito del Seminario su “La ricostruzione della scena del crimine”, svoltosi il 10 giugno 2025 presso il laboratorio “G. Sabatini” del Dipartimento di Scienze giuridiche dell’Università degli studi di Salerno.

** Laureata presso il Dipartimento di Scienze giuridiche dell’Università degli studi di Salerno, con una tesi in Procedura penale, e componente del gruppo di ricerca (Farb Unisa 2024; Responsabile scientifico Prof. Luigi Kalb) su “Prevenzione e repressione in materia di violenza domestica, tra misure ante delictum e post delictum”).

¹ Cfr. B. Bruno, “*Polizia giudiziaria*”, in *Enc. Dir.* 34 (1985) 158.

² Così R. Cantone, *Costituzione e polizia giudiziaria; solo subordinazione all'autorità giudiziaria?*, in *Sistema pen.* (2024) 41.

³ Ampia e approfondita risulta l'analisi della dottrina in materia di funzioni svolte dalla polizia giudiziaria: cfr. F. Cordero, *Procedura penale*, Milano 2012, 228 ss.; F. Della Casa, G. P. Vona, *Soggetti*, in *Compendio di Procedura penale*, Milano 2023, 69 ss.; G. Di Chiara, *La polizia giudiziaria*, in *Diritto processuale penale*, Milano 2025, 109 ss.; K. La Regina, *Le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, Piacenza 2024, 91 ss.; G. Lozzi, *La legge processuale penale, i soggetti del processo, gli atti*, in *Lezioni di Procedura penale*, Torino 2022, 116 ss.; D. Manzione, *Coadiutori istituzionali delle autorità giudiziarie*, in *Diritto processuale*

svolta sotto il coordinamento e la direzione del pubblico ministero, la portata di tale coordinamento varia in funzione della complessità del caso. Nelle indagini di particolare rilevanza, il pubblico ministero esercita un controllo più stretto e diretto, guidando attivamente le investigazioni. Tuttavia, nelle vicende di routine - che costituiscono la maggioranza dei casi trattati - la polizia giudiziaria gode di una maggiore autonomia, come previsto dall'attuale formulazione degli artt. 347 e 348 c.p.p.

Tali disposizioni, infatti, delineano un quadro in cui la polizia giudiziaria può agire autonomamente nella individuazione delle fonti probatorie e nella raccolta degli elementi di prova attraverso l'esecuzione delle prime fasi dell'indagine, comunicando successivamente i risultati al pubblico ministero.

Questo margine di autonomia consente alla polizia giudiziaria di gestire in modo efficiente i numerosi casi ordinari che non richiedono un intervento diretto e continuo del magistrato⁴. In particolare, è l'art. 55 c.p.p. a definire le funzioni della polizia giudiziaria, svolte da ufficiali ed agenti di P.G. alla dipendenza funzionale e sotto la direzione dell'autorità giudiziaria (art. 56 c.p.p.), ferma restando la dipendenza organica dell'amministrazione di appartenenza, in attuazione dell'art. 109 Cost.

L'art. 55, comma 1, c.p.p. stabilisce che la polizia giudiziaria "deve anche di propria iniziativa" prendere notizia dei reati, il che attribuisce un maggiore valore alla funzione.

La norma poi evidenzia una progressione nello svolgimento dell'attività, atteso che le funzioni di polizia giudiziaria possono essere svolte sia prima, sia durante che dopo il compimento della fattispecie di reato: prende notizia di reati, impedisce che siano portate a conseguenze ulteriori, ricerca gli autori, compie gli atti necessari per assicurare le fonti di prova.

Sebbene sia chiaro che la polizia giudiziaria svolge le proprie funzioni sotto la guida e il controllo dell'autorità giudiziaria, il tipo di rapporto tra questi due soggetti può variare a seconda di come sono organizzati gli organi amministrativi.

L'art. 56 c.p.p. opera una tripartizione: nella lettera a) della medesima norma rientrano i servizi di polizia giudiziaria, come ad esempio il comando provinciale dei Carabinieri, le questure e i commissariati, che svolgono le loro funzioni nell'ambito delle competenze ordinarie dei rispettivi corpi.

In attuazione, poi, dell'art. 12, comma 1, D.L. n. 152/1991, al fine di assicurare il collegamento dell'attività investigativa in materia di criminalità organizzata, si è attribuito alle amministrazioni interessate il compito di istituire servizi centrali ed interprovinciali. A questo proposito, sono stati allestiti gruppi specializzati come il ROS (raggruppamento operativo speciale), lo SCO (servizio centrale operativo della polizia di Stato), i RIS (reparti investigazioni scientifiche), o le varie unità antiterrorismo.

La lettera b) dell'art. 56 c.p.p. prevede le sezioni di polizia giudiziaria, istituite presso ogni procura della Repubblica e composte con personale dei servizi di polizia giudiziaria, al fine di garantire la collaborazione con il pubblico ministero che dirige le indagini preliminari (dipendenza funzionale)⁵.

penale, Torino 2023, 170 ss.; M. Menna, *Soggetti e ruoli*, in *Manuale di diritto processuale penale*, Torino 2025, 116 ss.; M. Montagna, *I protagonisti delle indagini preliminari*, in *Corso di diritto processuale penale*, Città di Castello 2025, 45 ss.; P. Tonini, C. Conti, *Profili generali del procedimento penale*, in *Manuale di Procedura penale*, Milano 2025, 126 ss.

⁴ Per un approfondimento sul punto v., A. Nappi, *Guida al codice di procedura penale*, Milano 1997, il quale sostiene che l'acquisizione della *notitia criminis* si aprono le indagini preliminari, in quanto questa deve essere immediatamente iscritta nel registro citato dall'art. 335 c.p.p.

⁵ Si veda l'art. 5 disp. att. c.p.p., comma 2.

Infine la lettera c) prevede le altre sezioni composte da ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, la cui organizzazione è determinata dagli enti locali, tenuti per legge a compiere indagini a seguito di una notizia di reato⁶.

In questo ultimo caso si fa riferimento ad altri uffici di p.g., così come previsti all'interno di una articolata legislazione speciale, che include diversi funzionari come, ad esempio, l'ispettore di polizia municipale.

Dunque, la differenza tra la lettera a) e la lettera b) della norma in esame riguarda principalmente il luogo, la modalità e la subordinazione nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria. I servizi di p.g. di cui alla lettera a), sono ubicati presso i comandi di appartenenza come, per l'appunto, Questure o comando dei Carabinieri. Le sezioni di p.g. invece sono subordinate al Procuratore della Repubblica.

Il legislatore indica, dunque, i luoghi in cui, quotidianamente o occasionalmente, si svolgono le funzioni di cui all'art. 55 c.p.p.

2. - Le sezioni e i servizi di polizia giudiziaria

Così come disciplinato dall'art. 5 disp. att. c.p.p., comma 1, "le sezioni di polizia giudiziaria sono composte dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria della polizia di Stato, dell'arma dei carabinieri e del corpo della guardia di finanza nonché del Corpo forestale dello Stato" e sono istituite presso "ogni Procura della Repubblica" (art. 56 c.p.p., lett. b)⁷.

La dislocazione presso gli uffici giudiziari ai quali è attribuito il potere di determinarsi in ordine all'esercizio dell'azione penale (artt. 326 e 327 c.p.p.) sta ad indicare il rapporto di stretta dipendenza, di continuità di lavoro e di immediatezza che lega le "sezioni" all'autorità giudiziaria⁸. Sotto tale profilo, l'art. 59 c.p.p., comma 1, prevede che "le sezioni di polizia giudiziaria dipendono dai magistrati che dirigono gli uffici presso i quali sono istituite", traducendo, così, il rapporto di subordinazione della polizia giudiziaria nei confronti dei vari uffici giudiziari⁹.

La dipendenza funzionale sottesa, che intercorre tra le sezioni e il Procuratore della Repubblica titolare dell'ufficio, non si traduce in una dipendenza gerarchica; l'art. 9, comma 1, disp. att. c.p.p., infatti, attribuisce al capo dell'ufficio, presso cui è istituita la sezione, un potere di direzione e coordinamento. Di conseguenza, "l'ufficiale di polizia giudiziaria più

⁶ Oltre la normativa prevista dal codice di procedura penale, lì dove si individuano i servizi e le sezioni di polizia giudiziaria (art. 56 c.p.p.), è prevista una normativa speciale: art. 1235 cod. navig.; art. 5 d. P.R. 22 settembre 1988, n. 448: "*in ciascuna procura della Repubblica presso i (tribunali per le persone, per i minorenni e per le famiglie) è istituita una sezione specializzata di polizia giudiziaria, alla quale è assegnato personale dotato di specifiche attitudini e preparazione*"; l'art. 17 L.1° aprile 1981, n. 121 e l'art. 12 D.L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. modif., in L. 12 luglio 1991, n. 203; art. 8 D.L. 15 gennaio 1991, n. 8, conv. modif. in L. 15 marzo 1991, n. 82, per quanto riguarda l'istituzione della Direzione investigativa antimafia. V. D.m. 14 giugno 2007 (G.U. 21 dicembre 2007, n. 296) recante "istituzione del Nucleo investigativo centrale della Polizia penitenziaria." V. artt. 2-5 D.Lgs.. 15 febbraio 2016, n. 34 per quanto concerne le squadre investigative comuni; V. art. 14 L. 28 giugno 2016, n. 132, per il personale ispettivo destinato alla protezione dell'ambiente.

⁷ La composizione delle sezioni è assicurata da personale facente parte dei servizi di polizia giudiziaria, in modo da porre le premesse per un efficiente rapporto collaborativo tra le due strutture: così F. Della Casa, G. P. Voena, *Soggetti* cit. 75.

⁸ Cfr. C. Conti, *Art. 56*, in *Comm. Amodio-Dominioni*, I, Milano 1990, 21. Sul punto, già da tempo la dottrina ha sottolineato come per rendere concreta ed effettiva la diretta disponibilità della polizia giudiziaria risultasse necessario contemporaneare due opposte esigenze: un'esigenza di garanzia, che richiede il controllo da parte della magistratura, e un'esigenza di efficienza dell'azione della polizia (così P. Tonini, *Polizia giudiziaria e magistratura*, in *Studi parmensi* 28 (1980) 209).

⁹ Cfr. A. Bellocchi, *Polizia giudiziaria*, in *Enc. Dir.* 34 (1985) 449. Le sezioni, da considerarsi quali unità organiche, si pongono in un rapporto di subordinazione nei confronti del responsabile della procura della Repubblica.

elevato in grado o con qualifica superiore è responsabile del personale appartenente alla propria amministrazione” (art. 9, comma 2, disp. att. c.p.p.).

Il principio di esclusività delle funzioni di polizia giudiziaria per gli appartenenti alle diverse sezioni trova il suo corollario nell’art. 10, comma 3, disp. att. c.p.p. il quale prevede che “il personale delle sezioni è esonerato, quanto all’impiego, dai compiti e dagli obblighi derivanti dagli ordinamenti delle amministrazioni di appartenenza non inerenti alle funzioni di polizia giudiziaria, salvo che per casi eccezionali o per esigenze di istruzione e addestrative, previo consenso del capo dell’ufficio presso il quale la sezione è istituita.” Tale previsione, rafforza maggiormente il rapporto di dipendenza funzionale dalla magistratura.

A sottolineare tale dipendenza vi è la previsione di sanzione ex art. 16 disp. att. c.p.p.¹⁰: “gli ufficiali e gli agenti di polizia (...), sono soggetti alla sanzione disciplinare della censura e, nei casi più gravi, alla sospensione dall’impiego per un tempo non eccedente sei mesi¹¹. ”

L’organico delle sezioni “è costituito da personale in numero non inferiore al doppio di quello dei magistrati previsti nell’organico delle procure della Repubblica” (art. 6, comma 1, disp. att. c.p.p.)¹².

Quando vi è una insufficienza di domande¹³ rispetto al numero minimo di candidature (il triplo dei posti vacanti), la scelta del personale avviene su indicazione dell’amministrazione al Procuratore generale (art. 8, comma 3, disp. att. c.p.p.).

Si ricorda che alla lett. c), dell’art. 56, comma 1, nonché al livello più basso e generico di dipendenza funzionale e organizzativa, sono previsti gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria “appartenenti agli altri organi cui la legge fa obbligo di compiere indagini a seguito di una notizia di reato.”

L’attribuzione di tale qualifica sussiste in via residuale, qualora tali organi non siano individuati nelle sezioni di polizia giudiziaria¹⁴; l’organizzazione è demandata agli enti locali per i quali la legge prevede di compiere indagini in seguito ad una notizia di reato.

¹⁰ Ulteriore riferimento, può essere fatto, anche agli artt. 11 e 15 disp. c.p.p., in materia di trasferimenti e alle promozioni.

¹¹ In tema di sanzioni disciplinari, la competenza a decidere spetta ad una commissione, da ritenersi organo di natura disciplinare amministrativa e non giurisdizionale, composta da due magistrati e da un ufficiale di polizia giudiziaria appartenente alla stessa amministrazione dell’inculpato. Così Corte cost., 4/12/1998, n. 394, in *Cass. pen.* (1999) 824. Le sanzioni irrogabili sono la censura e, nei casi più gravi, la sospensione dall’impiego per un periodo non eccedente i sei mesi; inoltre, limitatamente agli appartenenti alle sezioni, è previsto l’esonero dal servizio presso le stesse. Avverso la decisione sono esperibili gli ordinari rimedi giurisdizionali. Fuori dalle trasgressioni in precedenza indicate, gli appartenenti alla polizia giudiziaria rimangono soggetti alle sanzioni disciplinari previste dai propri ordinamenti, oltre che, naturalmente, a quelle penali. C. Cost. 4/12/1998, n. 394, in *CP* (1999) 824. Cfr. G. Faberi, art. 56, in *Comm.*, A. Gaito (cur.), C. Giunchedi, V. Santoriello (aggiornamenti a cura di), <https://onelegale.wolterskluwer.it/document/art-56-c-p-p-servizi-e-sezioni-di-polizia-giudiziaria/C5CI0000003469?searchId=2607451112&pathId=473a7554ce22f&offset=0&contentModuleContentText=all>. [27/09/2024]

¹² La previsione è attuazione del principio secondo il quale “i nuclei specializzati di polizia giudiziaria siano formati in modo tale da garantire in ogni momento, sia per il numero sia per la qualità degli addetti, una loro costante efficace utilizzazione da parte del magistrato inquirente.” Cfr. Corte cost., 4/6/1972, n. 122, in *Giur. cost.* (1971) 1180. In dottrina si è sostenuto che, a seguito dei suggerimenti offerta da tale intervento della Corte costituzionale, il codice ha rafforzato più la dipendenza funzionale dall’autorità giudiziaria che quella gerarchica, senza mai troncare del tutto la relazione burocratica che lega la polizia giudiziaria all’esecutivo ossia al ministero presso cui è strutturato il relativo corpo di appartenenza (così F. Della Casa, G. P. Voena, *Soggetti* cit. 73).

¹³ Generalmente, la domanda è presentata dall’interessato. V. art. 8, comma 1, disp. att. c.p.p.

¹⁴ Cfr. A. Bellocchi cit. 457.

3. - Lo svolgimento delle funzioni da parte degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria

Generalmente, la qualifica di ufficiale o di agente di p.g., viene conferita ai medesimi organi che svolgono funzioni di polizia di sicurezza o polizia amministrativa, tuttavia, in deroga a tale competenza, non possono essere definiti tali (ufficiali di p.g.) i funzionari dei servizi di sicurezza, comunemente detti servizi segreti, in base all'art. 9, L. 24.10.1977, n. 801, né gli ufficiali generali dell'arma dei carabinieri, della guardia di finanza e del corpo forestale dello Stato ex L. 9.5.1940, n. 368, né i questori, i primi dirigenti con funzioni di vice-questore vicario, i dirigenti superiori e i dirigenti generali della polizia di Stato ex L. 1.4.1981, n. 121¹⁵.

All'interno della categoria di p.g., dunque, è possibile operare la distinzione tra ufficiali ed agenti, la quale si determina in base alla qualifica rivestita nella amministrazione di appartenenza, esplicabile attraverso i parametri di corrispondenza indicati dall'art. 57 c.p.p. Pertanto, gli ufficiali di polizia giudiziaria a competenza generale sono previsti dal comma 1, dell'art. 57 c.p.p., il quale elenca in tre lettere gli ufficiali di p.g.

La lettera a) fa riferimento ai “dirigenti, i commissari, gli ispettori, i sovrintendenti e gli altri appartenenti alla polizia di Stato ai quali l'ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza riconosce tale qualità¹⁶,¹⁷ ad esclusione dei questori, per i primi dirigenti con funzioni di vice-questore vicario, per i dirigenti superiori e per i dirigenti generali della polizia di Stato, i commissari, il personale direttivo variamente denominato, gli ispettori ed i sovrintendenti, nonché gli assistenti della polizia di Stato e della polizia penitenziaria con la qualifica di assistente capo¹⁸, mentre per quanto concerne le amministrazioni militari, sono ufficiali tutti i sottufficiali, nonché gli appuntati dell'arma dei carabinieri, limitatamente al periodo in cui hanno l'effettivo comando di una stazione, e gli appuntati scelti dei carabinieri e della guardia di finanza, purché abbiano almeno un anno di anzianità nel grado e la avvenuta frequenza di un corso di qualificazione di durata non inferiore ai trenta giorni¹⁹.

La lettera b) ricomprende “gli ufficiali superiori e inferiori e i sottufficiali dei carabinieri, della guardia di finanza, degli agenti di custodia e del corpo forestale dello Stato nonché gli altri appartenenti alle predette forze di polizia ai quali l'ordinamento delle rispettive amministrazioni riconosce tale qualità”. Per quanto riguarda il corpo forestale dello Stato²⁰, vi sono apposite norme che riconoscono la qualifica di ufficiali di p.g. in capo alle guardie scelte²¹.

¹⁵ Così, C. Faberi, *sub art. 57*, in *Comm.*, A. Gaito (a cura di), F. Giunchedi, C. Santoriello (aggiornamenti a cura di).

¹⁶ Si veda l'art. 39 L. n. 121 del 1° aprile 1981, sulla attribuzione delle qualifiche.

¹⁷ V. l'art. 1, L. 7 aprile 2014, n. 56, in materia di città metropolitane: “113. Le disposizioni di cui all'articolo 57, comma 1, lettera b), del codice di procedura penale, e di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 7 marzo 1986, n. 65, relative all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria nell'ambito territoriale di appartenenza del personale della polizia municipale, si intendono riferite, in caso di esercizio associato delle funzioni di polizia municipale mediante unione di comuni, al territorio dei comuni in cui l'unione esercita le funzioni stesse.

¹⁸ V. art. 3, comma 13, D.L. 21/9/1987, n. 387, art. 43, 2° comma, D.Lgs. 30/10/1992, n. 443 D.Lgs. 30/10/1992, n. 443, 43.

¹⁹ V. art. 3, comma 13, D.L. 21/9/1987, n. 387.

²⁰ La qualifica di ufficiali di p.g. è stata riconosciuta ai sottufficiali appartenenti al Corpo forestale della Regione Sardegna, in base alla fonte normativa dell'art. 13, D.Lgs. del 12/3/1948, n. 804 (Cass., Sez. I, 19/6/2000, Ruggiu, in *Mass. Uff.*, 216913).

²¹ Si veda art. 3, 16 comma, D.L. 21/09/1987, n. 387 e art. 5. D.P.R. 2/05/1953, n. 604.

Infine, la lettera c) definisce ufficiale di p.g. anche “il sindaco dei comuni ove non abbia sede un ufficio della polizia di Stato ovvero un comando dell’arma dei carabinieri o della guardia di finanza”²².

Numerose sono le leggi speciali che riconoscono la qualifica di ufficiale o agente di p.g. ad una pluralità eterogenea di soggetti, incaricati di ricercare e accertare determinate fattispecie di reato²³.

Il comma 2, dell’art. 57 c.p.p., invece, individua gli agenti di polizia giudiziaria con competenza generale.

Alla lettera a) è collocato “il personale della polizia di Stato al quale l’ordinamento dell’amministrazione della pubblica sicurezza riconosce tale qualità”; alla lettera b) i carabinieri, le guardie di finanza, gli agenti di custodia²⁴, le guardie forestali e, nell’ambito territoriale dell’ente di appartenenza, le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio.

4. - La dipendenza “funzionale” della polizia giudiziaria: l’art. 109 Cost.

Il rapporto fra l’autorità giudiziaria e la polizia giudiziaria, prima della Costituzione, trova le sue radici nel codice di procedura penale del 1865, il quale configurava una dipendenza funzionale degli ufficiali ed agenti di p.g. dal procuratore generale e dal procuratore del Re. Successivamente, con il codice del 1913 si è determinato un rapporto più stretto tra p.g. e la funzione giudiziaria²⁵.

Precedentemente, infatti, era stabilito che la p.g. fosse una partizione delle forze di polizia esistenti e che operasse sotto la direzione e alle dipendenze del Procuratore Generale e del Procuratore della Repubblica, mantenendo integri i rapporti gerarchici con le amministrazioni di appartenenza.

La previsione, però, si è rivelata assolutamente insufficiente e l’Assemblea costituente, ha ritenuto necessario porre dei punti fermi in materia.

È nel corso della “discussione” sull’art. 109 Cost., infatti, che il sen. Giovanni Leone ha sottolineato l’esigenza di ricondurre la Polizia Giudiziaria alle dipendenze del Pubblico

²² Diversamente, il comma 3 della medesima norma, individua gli ufficiali e gli agenti di p.g. a competenza settoriale: “nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall’articolo 55.” In particolare, ci si riferisce al personale direttivo dei Vigili del Fuoco, all’art. 16 della L. n. 469 del 13 maggio 1961; circa gli ufficiali sanitari, all’art. 40 del r.d. n. 1265 del 27 luglio 1934; circa il corpo dei Vigili Urbani, all’art. 5 della L. n. 65 del 7 marzo 1986; circa i funzionari doganali, all’art. 324 del d.P.R. n. 43 del 23 gennaio 1973; circa gli ispettori e i ricevitori dei monopoli agli artt. 7 e 19 del r.d. n. 577 del 14 giugno 1941; circa gli agenti consolari all'estero, agli artt. 46 e 52 del d.P.R. n. 200 del 5 gennaio 1967, n. 200; circa le capitanerie di porto, all’art. 1235 cod. nav.; circa i comandanti di navi ed aeromobili, all’art. 1235 cod. nav.; circa gli ispettori delle poste all’art. 32 cod. postale; circa gli addetti alle USL in materia infortunistica, all’art. 21 della L. n. 83323-12-1978, n. 833; circa i medici provinciali, all’art. 17 della L. n. 441 26 febbraio 1963; circa gli ingegneri del Corpo delle miniere all’art. 5 del d.P.R. n. 128 del 9 aprile 1959.

²³ Sul punto è operata una elencazione da G. Cesqui, *sub art. 57*, in *Comm. Lattanzi, Lupo*, I, Milano 1998, 354; L. D’ambrosio, P. Vignata, 44; G. Conti, 359; M. DORIGO, *Polizia giudiziaria*, in *NN.D.I.*, app., V, Torino 1984, 1042.

²⁴ Il corpo della polizia penitenziaria ha sostituito, con l’art. 2 della L. n. 395 15 dicembre 1990, il corpo degli agenti di custodia.

²⁵ Nonostante il tempo trascorso, non si è ancora spento il dibattito che ha per oggetto il rapporto di collaborazione tra Polizia Giudiziaria e Magistratura (art. 109 Cost.), con riferimento, in particolare, alla questione della subordinazione di ufficiali e agenti di p.g., rispetto all’Ufficio del Pubblico Ministero. Cfr. V. Abate, *Polizia giudiziaria: prerogative e profili di collaborazione con l’ufficio del pubblico ministero*, in *Sicurezza e giustizia*, 51.

Ministero “affinché fin dal primo momento sia soddisfatta, da una parte l'esigenza della legalità e della onestà dell'indagine giudiziaria, e dall'altra, l'esigenza della tecnicità dell'indagine stessa. È frequentissimo il caso di procedimenti basati su una falsariga errata per i quali la polizia arriva a conclusioni tali da paralizzare o da compromettere il giusto svolgimento delle indagini e dell'acquisizione delle prove, sicché, per mancanza dell'immediato intervento del Pubblico Ministero, si hanno i segni evidenti del disfacimento del processo²⁶. ”

La discussione ha portato alla soppressione del riferimento “all'opera” e si è collegato il verbo “disporre” alla polizia giudiziaria, per evidenziare maggiormente il legame che si intendeva instaurare.

La versione definitiva dell'art. 109 Cost. prevede che “l'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria.” Più specificamente, la polizia giudiziaria dipende dal pubblico ministero ed è costituita da tutti gli appartenenti alle forze di polizia dei diversi corpi.

Si tratta di una dipendenza “funzionale” e non gerarchica legata, cioè, ai diversi compiti ad essa affidati; questo perché la p.g., da un punto di vista strutturale, dipende dai diversi Ministri o dai poteri locali.

Il preceitto costituzionale varato, come è ben intuibile, è certamente generico nel suo contenuto, lasciando al legislatore ordinario “le scelte non solo sull'individuazione di chi debba ricoprire le funzioni di p.g. ma anche sul *quid consistam* della dipendenza e sul *quomodo* in cui essa deve esplicarsi”.²⁷

Sul punto, l'art. 59 c.p.p. disciplina i rapporti di subordinazione degli uffici di polizia giudiziaria nei confronti dell'autorità giudiziaria, a seconda che si tratti di “sezioni” o “servizi” di polizia²⁸.

Come già accennato, le sezioni di polizia sono subordinate al procuratore della Repubblica, il quale dirige l'ufficio presso cui sono istituite e, siccome essa è anche subordinata al rispettivo apparato amministrativo, il comma 3 ha lo scopo di evitare indebite interferenze prevedendo che “gli appartenenti alle sezioni non possono essere distolti dall'attività di polizia giudiziaria se non per disposizione del magistrato dal quale dipendono”.

Su questo ultimo punto si vuole specificare che, come disposto nell'art. 56 c.p.p., la dipendenza funzionale della p.g. incide su quella organizzativa. La polizia giudiziaria, in particolar modo per le sezioni, è vincolata al pubblico ministero con il quale si instaura un rapporto di dipendenza così stretto a tal punto che prima di sollevare un componente della

²⁶ La proposta avanzata da Leone è la seguente: “Il Pubblico Ministero dipende dal Ministro della giustizia. La polizia è sotto la direzione del Pubblico Ministero”. I punti di vista sono molteplici, “*Calamandrei, vorrebbe che del Pubblico Ministero si parlasse (...), con senso realistico, non lasciandosi illudere dalle formule. Si chiede che cosa significhi dipendenza del Pubblico Ministero dal Ministro della giustizia, quando si è stabilito il principio che il Pubblico Ministero, nella sua funzione preminente di accusa nel processo penale, è tenuto ad osservare il principio di legalità. Se il Ministero della giustizia ha un potere gerarchico sul Pubblico Ministero, ha anche il potere di ordinargli come deve procedere ed il Pubblico Ministero si deve uniformare all'ordine ricevuto. (...) E allora gli si presenta il dilemma: o non procede perché il Ministero così gli ordina, e viola la legge; o si attiene al principio di legalità, non uniformandosi all'ordine del Ministero, e allora infrange il rapporto gerarchico di dipendenza dal Ministro. (...) Vorrebbe quindi che l'onorevole Leone spiegasse chiaramente che cosa intenda quando parla di dipendenza del Pubblico Ministero dal Ministro.*” Cfr. Assemblea Cost., Sez. II, Resoconto sommario della seduta antimeridiana di venerdì 10 gennaio 1947, 105.

²⁷ Cfr. R. Cantone, *Costituzione e polizia giudiziaria; solo subordinazione all'autorità giudiziaria?* cit., 45.

²⁸ La norma va letta in combinato disposto con l'art. 56 c.p.p. il quale individua i “servizi” di polizia giudiziaria e le “sezioni”.

p.g. dai propri ruoli è opportuno attendere il nulla osta del procuratore cui afferisce quella sezione (salvo quanto disposto dall'art. 10, comma 3, disp. att.).

I servizi, invece, sono legati da un rapporto di dipendenza più debole poiché non legati esclusivamente al pubblico ministero, bensì anche alle istituzioni cui fanno parte; peraltro, gli ufficiali rispondono personalmente al procuratore della Repubblica presso il tribunale. Merita attenzione il tipo di attività prevista, mediante rinvio all'art. 55 c.p.p., per gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria: l'attività informativa, consistente nell'acquisizione della notizia di reato (art. 330 c.p.p.), l'obbligo di riferirla al P.M secondo quanto previsto dall'art. 347 c.p.p.; l'attività investigativa che permette di individuare l'autore del reato, attraverso i mezzi *ex art.* 348 c.p.p.; l'attività assicurativa volta a preservare e mettere a riparo da eventuali alterazioni le prove²⁹.

Si può, pertanto, affermare che la previsione costituzionale rende effettivi altri principi costituzionali, come quelli dell'indipendenza della magistratura *ex art.* 104, comma 1, Cost. e dell'obbligatorietà dell'azione penale di cui all'*art.* 112 Cost.

Si tratta di principi che “necessitano ontologicamente che gli ordini provenienti dagli organi giudiziari debbano essere eseguiti da un organo da essi dipendente³⁰. ”

Non si esclude che il legame, da un punto di vista strutturale, possa tradursi in termini di maggior forza, introducendo, ad esempio, vincoli anche sul piano burocratico ed organizzativo, prevedendo anche l'istituzione di un corpo *ad hoc*, ipotesi più volte discussa anche in passato³¹.

In conclusione, da un lato, è pur vero che l'esplicita attribuzione del potere di disposizione non solo al Procuratore Generale e al Procuratore della Repubblica, come previsto dalle norme processuali abrogate, ma all’“autorità giudiziaria”, rende la polizia giudiziaria subordinata a tutti gli organi giudiziari, sia alla magistratura inquirente che a quella giudicante; essa è, cioè, obbligata a eseguire gli ordini provenienti non solo dai pubblici ministeri, ma anche dai giudici.

Dall'altro lato, la p.g., dal momento in cui riceve la notizia di un reato fino a quando il Pubblico Ministero non prende il controllo delle indagini, ha un'autonomia investigativa e svolge la c.d. attività di propria iniziativa, raccogliendo ogni elemento utile per ricostruire i fatti e identificare il colpevole³²(*art.* 55 c.p.p., comma 1).

Quando il Pubblico Ministero assume la direzione delle indagini preliminari, la Polizia giudiziaria inizia a svolgere la c.d. attività guidata, seguendo le direttive del Pubblico Ministero o agendo su sua delega. Tuttavia, ciò non significa che, pur in tali ipotesi, la Polizia giudiziaria non possa svolgere attività di propria iniziativa per l'accertamento dei reati.

Infatti, la Polizia giudiziaria può legittimamente condurre tutte le altre attività di indagine che dovessero risultare necessarie ai fini investigativi, di cui il Pubblico Ministero deve

²⁹ In particolare, il comma 1, dell'*art.* 55 c.p.p. si riferisce anche all'obbligo di raccogliere tutto ciò che può essere utile, non solo per l'applicazione dell'azione penale, bensì impedire che i reati siano portati a conseguenze peggiori.

³⁰ Per la dottrina costituzionalista appare pacifco il rapporto tra l'*art.* 109 e gli *art.* 104 e 112. Sul punto si veda S. Catalano, *Art. 109*, in *La costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Bologna 2018, 294; alle stesse conclusioni, D. Grosso, *Polizia giudiziaria*, (*dir. proc. pen.*), in *Enc Giur.* 33, Milano 1990, 2 e M. Gialuz, *Art. 112*, in *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, Cedam 2008, 1013.

³¹ Così, W. Zagrebelsky, *Art. 109*, 9, in G. Branca, *Commentario della Costituzione*, Bologna, Zanichelli 1992, 40 secondo cui l'approvazione dell'ordine del giorno da parte dell'Assemblea dimostra che i costituenti pur non avendo voluto prevedere l'istituzione di un nuovo corpo di polizia non abbiano affatto escluso che questo fatto potesse accadere e non fosse affatto contrario alla norma.

³² Cfr. G. Lapenna, *Le funzioni della polizia giudiziaria*, in *Funzione pubblica CGIL. Formazione Concorsi (2023)4*.

essere prontamente informato, poiché è, per l'appunto, il *dominus* delle indagini preliminari e in tale veste coordina e dirige l'intera attività investigativa (art. 348, comma 3, c.p.p.).

5. - Gli orientamenti giurisprudenziali

In questo quadro si colloca perfettamente la delibera approvata all'unanimità dal Consiglio Superiore della Magistratura (2005), riguardo ai criteri di utilizzo del personale di p.g. presso gli uffici di Procura, a seguito di una questione sollevata dal Procuratore della Repubblica di Foggia.

Il Consiglio si è espresso sui “compiti ordinariamente attribuibili alla Polizia Giudiziaria nell’ambito delle indagini [...] tra i quali andavano ricomprese, in quanto strettamente finalizzate allo svolgimento e alla prosecuzione delle indagini stesse, anche attività coincidenti con tipici atti amministrativi di competenza delle segreterie o di altri soggetti ausiliari. A titolo di esempio, possono ricordarsi la ricezione di nomina del difensore, la notificazione, la convocazione, l’invito a presentarsi davanti al magistrato. Né va dimenticato che non vi sono ragioni per escludere che il personale delle sezioni possa essere destinato a svolgere attività di raccordo tra le indagini delegate ai servizi territoriali e i necessari adempimenti operati dall’ufficio di procura della Repubblica con riferimento ai procedimenti in corso ed alla loro gestione documentale (...).”

Ulteriore riferimento può essere fatto al contenuto della sentenza del Consiglio di Stato (n. 4489/2006 del 28.4.2006), sul concetto di fiducia che deve intercorrere tra l’Autorità Giudiziaria e la Polizia Giudiziaria; nel caso venisse meno questo rapporto di fiducia, il Procuratore della Repubblica può chiedere la sostituzione di un dipendente appartenente alla sezione di p.g.³³.

Pertanto, il Consiglio ha sostenuto che “l’assegnazione di appartenenti alle forze di polizia alle sezioni di Polizia Giudiziaria istituite presso le Procure della Repubblica, comportando una stretta collaborazione tra i pubblici ministeri e gli addetti alle sezioni nello svolgimento dell’attività di indagine, presuppone un rapporto eminentemente fiduciario tra Procuratore della Repubblica e addetti alle sezioni di p.g.(...)" sicché “(...) ove detto rapporto fiduciario si alteri, rendendo impossibile o estremamente difficile una proficua collaborazione, è in potere del Procuratore della Repubblica chiedere la sostituzione del soggetto (...)” tra l’altro, non occorrendone “(...) una motivazione analitica e puntuale.”

A questo proposito, risulta evidente che i compiti di subordinazione ricoperti dalla Polizia Giudiziaria non incontrano alcun impedimento dagli organismi superiori, dai quali ufficiali e agenti di p.g. dipendono.

D’altro canto, la stessa Corte di cassazione si è espressa sul “rapporto di dipendenza funzionale della Polizia Giudiziaria con l’Autorità Giudiziaria (escludendo) ogni interferenza della scala gerarchica nella conduzione delle indagini³⁴”.

³³ Il Consiglio, si è pronunciato sulla richiesta di riforma della sentenza del T.A.R. Campania (Sez. I), del 5/4/2002, n.1897.

³⁴ È il caso di una sentenza di condanna emessa dal Tribunale Militare di Verona nei confronti di un sottufficiale dei Carabinieri, Comandante di Stazione, per i reati di insubordinazione con ingiuria continuata e aggravata e disobbedienza aggravata, annullata dalla prima Sezione penale della Corte di cassazione con sentenza n.31829 del 18/7/2019. Sul punto, la Cassazione ha sottolineato come la A.G. disponga direttamente della p.g. nel “preciso, non equivocabile, significato di scolpire i due termini del rapporto di dipendenza funzionale, con riferimento all’autorità giudiziaria e alla Polizia Giudiziaria, in modo da escludere interferenze di altri poteri nella conduzione delle indagini, pur quando tali poteri promanino dalla medesima scala gerarchica dell’operatore di polizia incaricato della conduzione delle indagini”.

Altro riferimento alla “dipendenza” dell’ufficio di polizia, rispetto a quello del Procuratore della Repubblica, si rinviene in una sentenza del Consiglio di Stato del 2011: “il nuovo Codice di Procedura Penale all’art. 59, comma 2, assegna al responsabile della Sezione di Polizia Giudiziaria presso la Procura una posizione che non è certamente di autonomia nei riguardi del Procuratore della Repubblica (Conferma della sentenza del T.a.r. Puglia - Lecce, sez. III, n. 1230/2006)³⁵”.

Un ultimo riferimento va fatto ad una sentenza del 2018 della Corte costituzionale, la quale, in tema di rapporti tra pubblico ministero e polizia giudiziaria, riporta l’attenzione sull’art. 109 Cost.

L’art. 18 comma, 5, D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 177³⁶, ha introdotto una norma che imponeva ai “responsabili di ciascun presidio di polizia” di trasmettere “alla propria scala gerarchica le notizie relative all’inoltro delle informative di reato all’autorità giudiziaria, indipendentemente dagli obblighi prescritti dalle norme del codice di procedura penale” sulla base di “apposite istruzioni” emanate dal capo della Polizia e dai “vertici delle altre Forze di polizia.”

Questo ha determinato un conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato³⁷.

La Corte costituzionale ha affrontato e risolto in maniera positiva le questioni sollevate, stabilendo che nel conflitto tra poteri dello Stato si può contestare solo la violazione dei parametri costituzionali del potere dell’organo ricorrente e non di una specifica disposizione costituzionale. Il ricorso è stato accolto poiché è stata lesa l’area di competenza costituzionale del pubblico ministero.

La Corte ha sostenuto che “le peculiarità della disposizione oggetto di conflitto pongono innanzitutto in discussione la diretta dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dall’autorità giudiziaria. L’art. 18, comma 5, del D.Lgs. n. 177 del 2016 prevede infatti, in capo alla polizia giudiziaria, obblighi informativi in deroga al segreto investigativo in favore di soggetti, estranei al perimetro della polizia giudiziaria stessa, che si identificano nei superiori gerarchici dei responsabili dei presidi di polizia di volta in volta interessati. Proprio questo aspetto pone in tensione il principio delineato dall’art. 109 Cost., con assorbimento, invece, delle censure relative all’asserita lesione dell’art. 112 Cost³⁸.”

Pertanto, la previsione di un obbligo informativo ai propri superiori gerarchici, posto a carico della polizia giudiziaria, determina soprattutto una questione sul rapporto tra la disciplina dettata dall’art. 329 c.p.p.³⁹ in tema di segreto investigativo e questo nuovo obbligo, del

³⁵ Cfr. Cons. Stato., Sez. IV, sent. del 24/3/2011, n. 1819.

³⁶ “Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell’articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.”

³⁷ Il procuratore della Repubblica di Bari, con ricorso del 25 luglio 2017, aveva promosso conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, per violazione degli artt. 76, 109 e 112 della Costituzione in relazione alla norma in questione. Cfr. G. Battarino, *Autorità giudiziaria e polizia giudiziaria: ritorno alla Costituzione*, in *Questione giustizia*, 2018.

³⁸ In tal senso si veda anche G. D’elia, *Magistratura, polizia giudiziaria e Costituzione*, Milano, Giuffrè 2002, 105 ss.: “[La polizia giudiziaria] in quanto principale fonte di cognizione delle notitiae criminis, fondamentale strumento di indagine ed organo esecutivo dei provvedimenti giudiziari in materia penale, rappresenta la “chiave di volta” dell’intero sistema penale. Chi detenga le redini della polizia giudiziaria, in altre parole, può disporre dell’azione penale, condizionandone, al tempo stesso, l’iniziativa, con il drenaggio delle notizie di reato, lo svolgimento e l’effettività, con il controllo dei mezzi e delle persone impiegate nelle indagini e delle energie destinate all’esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali.”

³⁹ Art. 329 c.p.p., comma 1: “gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria, le richieste del pubblico ministero di autorizzazione al compimento di atti di indagine e gli atti del giudice che

quale l’Avvocatura generale stessa ha “esplicitamente rivendicato proprio la natura derogatoria, rispetto agli obblighi prescritti dal codice di rito.”

D’altra parte, la Corte ha sottolineato quanto il segreto investigativo sia strumentale al più efficace esercizio dell’azione penale.

In tal senso, risulta centrale, nelle motivazioni della Corte, l’art. 109 Cost.: “l’art. 109 Cost., prevedendo che l’autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria, ha il preciso e univoco significato di istituire un rapporto di dipendenza funzionale della seconda nei confronti della prima, escludendo interferenze di altri poteri nella conduzione delle indagini, in modo che la direzione di queste ultime ne risulti effettivamente riservata all’autonomia iniziativa e determinazione dell’autorità giudiziaria medesima⁴⁰. ”

La Corte ha evidenziato, quindi, la necessità di proteggere gli interessi legittimi delle attività del pubblico ministero e della polizia, garantendo al contempo la sicurezza pubblica. Ha sottolineato che il coordinamento informativo deve essere regolato con attenzione per bilanciare interessi conflittuali. Inoltre, ha avvertito che un eccessivo coordinamento investigativo potrebbe interferire con i compiti della magistratura inquirente.

6. - L’attività investigativa: di iniziativa e su delega

Come ampiamente sottolineato fino a questo punto, l’attività investigativa svolta dalla Polizia Giudiziaria si configura come l’insieme degli atti funzionali all’acquisizione delle fonti di prova, nonché all’individuazione degli autori del reato, collocandosi all’inizio delle indagini preliminari e decorrendo dal momento della acquisizione della notizia di reato.

Come si evince dall’art. 326 c.p.p., inoltre, il pubblico ministero e polizia giudiziaria svolgono le indagini necessarie finalizzate all’adozione delle determinazioni inerenti all’esercizio dell’azione penale.

Essa trova il proprio fondamento normativo nelle disposizioni del codice di procedura penale, in particolare all’art. 348 c.p.p., il quale sancisce la perdurante operatività della polizia giudiziaria anche dopo la comunicazione della notizia di reato, con compiti di raccolta degli elementi utili alla ricostruzione del fatto e alla identificazione del responsabile⁴¹.

Si tratta di una attività complessa basata su una discrezionalità operativa attribuita alle capacità tecniche degli organi di polizia e può andare ad incidere sui diritti costituzionali.

Al comma 1, dell’art. 348 c.p.p., viene dunque codificata una iniziativa autonoma della polizia giudiziaria; il comma 2 effettua un elenco di operazioni che la p.g. può compiere: a) ricerca delle cose e delle tracce pertinenti al reato nonché alla conservazione di esse e dello stato dei luoghi; b) ricerca delle persone in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti; c) compimento degli atti indicati negli articoli seguenti.

Il comma 3, della medesima previsione, codifica il grado e il livello di autonomia dell’operatore; essa, chiaramente, è minore in presenza di direttive⁴². Tuttavia, occorre precisare che, se anche l’esecuzione dell’attività è successiva alla formulazione di direttive, l’autonomia non è del tutto soppressa; sono previste sempre le funzioni *ex art. 55 c.p.p.*

provvedono su tali richieste sono coperti dal segreto fino a quando l’imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari.”

⁴⁰ Corte cost., sent. 7/11/2018, n. 229.

⁴¹ Cfr. G. Casaccia, *Commento all’art. 55 c.p.p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, A. Giarda e G. Spangher (curr.), 6 ed., Milano 2023, 1093 ss.

⁴² Sul punto, v. M.L. Paesano, *Commento all’art. 55 c.p.p.*, in *Commentario breve al codice di procedura penale*, L. Giuliani e G. Illuminati (curr.), 4 ed., Milano 2025, 184 ss.

A tal proposito, infatti, per Tonini, si tratterebbe di una attività di iniziativa in senso ampio che può distinguersi in guidata – stretta esecuzione del pubblico ministero – e parallela - tutte le altre attività -, legittima purché i risultati siano prontamente resi noti alla pubblica accusa⁴³.

Il comma 3, inoltre, prevede l'iniziativa integrativa ossia attività svolte sulla base di dati emersi a seguito del compimento di atti delegati dal pubblico ministero⁴⁴.

Mentre il comma 4 della medesima norma disciplina la possibilità, per la p.g., di avvalersi di persone idonee che non possono rifiutare la propria opera, allorquando siano necessarie operazioni che richiedono specifiche competenze tecniche. In questo caso, l'ausiliario svolge l'atto "insieme" alla polizia giudiziaria, pertanto, si tratta di un atto compiuto dalla p.g.⁴⁵

Da una analisi della norma in esame, dunque, si evince che la polizia giudiziaria è sottoposta, nelle 'esercizio dell'attività investigativa di propria iniziativa, ad alcuni limiti espressi ed uno implicito. Quanto ai primi, va ricordato che non può procedere ad assumere sommarie informazioni dall'arrestato o dal fermato ex art. 350, 1° comma, ma solo ricevere dichiarazioni spontanee (art. 350 c.p.p., 7 comma), salvo non sussistano le condizioni poste nel comma 5; non può procedere al sequestro di plichi o di corrispondenza né ad ispezione personale ex art. 354, 3° comma, c.p.p.; non può procedere a perquisizioni, ispezioni e sequestri presso gli uffici dei difensori, degli investigatori privati autorizzati e incaricati in relazione al procedimento e dei consulenti tecnici (art. 103 c.p.p.) e ad intercettazioni di conversazioni, telecomunicazioni e comunicazioni informatiche e telematiche nei confronti di alcuno (artt. 266, 266-bis, 267, c.p.p.)⁴⁶.

La polizia giudiziaria non può, inoltre, porre in essere atti che sono in contrasto con le linee-guida dell'investigazione dettate dal pubblico ministero⁴⁷.

L'attività di investigazione può essere compiuta mediante "atti tipici" vale a dire espressamente disciplinati dal codice di rito (si pensi alle perquisizioni⁴⁸ex artt. 247 c.p.p.- 252 c.p.p.; 352 c.p.p.) o mediante "atti atipici" non disciplinati ma ammessi solo se compatibili con i diritti fondamentali (pedinamenti, appostamenti e accertamenti diversi da quelli previsti all'art. 354 c.p.p.). In particolare, gli atti urgenti consistono in attività di conservazione, volte ad assicurare che le tracce o le cose pertinenti al reato siano conservate adeguatamente senza il rischio di alterazione e che lo stato dei luoghi non subisca modifiche prima dell'intervento del pubblico ministero. Mentre il comma 2 della medesima norma prevede un'attività di intervento volta al sequestro del corpo del reato e delle cose ad esso pertinenti⁴⁹.

⁴³ Cfr. P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, Milano 2019, 125 ss.

⁴⁴ Tale comma è stato così sostituito dall'art. 8, della L. 26 marzo 2001, n. 128.

⁴⁵ Per quanto riguarda il consulente tecnico, svolge le attività in proprio e a seguito di incarico da parte del pubblico ministero, al quale dovrà, poi, riferire i risultati.

⁴⁶ Cfr. A. La Gioia, *sub art. 348*, in *Comm. cit.*

⁴⁷ È stato infatti precluso alla polizia giudiziaria il compimento di indagini incompatibili con le direttive ricevute ovvero tali, in concreto, da incidere irreversibilmente sulle scelte del P.M.: Cass., Sez. I, 6/7/2006, n. 26284, in *CED* 235000.

⁴⁸ Le perquisizioni fanno parte dei mezzi di ricerca della prova, funzionali all'acquisizione di tracce, notizie o dichiarazioni idonee ad assumere rilevanza probatoria. Con il mezzo di ricerca della prova, quindi, entra nel procedimento un elemento probatorio che preesiste allo svolgersi del mezzo stesso. Differiscono dai "mezzi di prova" con i quali si acquisisce, invece, un elemento di prova. V. P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, Milano 2019, 385.

⁴⁹ V. G. Casaccia, *cit.*, 1094.

L’atipicità di indagine trova però un suo spazio lì dove alla p.g., compete il potere-dovere di compiere di propria iniziativa tutta l’attività investigativa ritenuta necessaria, fin quando non abbia ricevuto direttive dal pubblico ministero.⁵⁰

I primi – gli atti tipici – si distinguono a loro volta in atti di investigazione diretta, nonché attività compiute direttamente su persone o cose come l’identificazione dell’indagato e il relativo potere di fermo⁵¹.

Come sopra accennato, l’art. 352 c.p.p. disciplina le “perquisizioni” stabilendo che nei casi di flagranza di reato (382 c.p.p.) o nel caso di evasione (385 c.p.p.), la polizia giudiziaria procede a perquisizione “quando hanno fondato motivo di ritenere che sulla persona si trovino occultate cose o tracce pertinenti al reato che possono essere cancellate o disperse” – c.d. personale – “ovvero che tali cose o tracce si trovino in un determinato luogo o che ivi si trovi la persona sottoposta alle indagini o l’evaso” – c.d. locale.

Il comma 1-bis, art. 352 c.p.p., disciplina poi la perquisizione informatica effettuata su sistemi informatici o telematici per la cui conservazione dei dati originali, devono essere adottate specifiche tecniche.

Sono “indirette”, invece, quelle attività svolte, parallelamente alle attività “dirette.” Qui il contributo proviene da persone diverse da chi opera, si pensi alle dichiarazioni di persone informate sui fatti⁵².

Quella fin qui presentata è l’attività di iniziativa della polizia giudiziaria.

L’art. 370 c.p.p. invece, sottolineando ulteriormente l’autonomia posta dall’art. 348 c.p.p., disciplina gli “atti diretti e atti delegati” stabilendo che il pubblico ministero può si compiere ogni atto di indagine, ma che alcuni di essi possano essere delegati alla polizia giudiziaria.

La norma in esame ricalca ulteriormente anche quanto previsto dall’art. 109 Cost., lì dove prevede che l’autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria.

Gli atti delegabili sono l’interrogatorio di cui l’art. 64 c.p.p. e il confronto (art. 211 c.p.p.).

Il pubblico ministero, quindi, può delegare⁵³, specificamente e non in via generale, atti di indagine alla p.g. che deve poi trasmettere al pubblico ministero delegante i risultati dell’attività svolta mediante idonea documentazione (art. 357 c.p.p.).

Il nuovo comma 1-bis⁵⁴, introdotto con la riforma Cartabia, stabilisce che, nel caso di atto diretto e nel caso di atto delegato alla p.g., il pubblico ministero può disporre che l’interrogatorio dell’indagato venga svolto a distanza (con il consenso dell’indagato e del difensore)⁵⁵.

La polizia giudiziaria deve procedere, per gli atti delegati, senza ritardo (comma 2-bis)⁵⁶.

⁵⁰ Sul punto, si è espressa la Cass., Sez. 21/9/1993, n. 9283.

⁵¹ Cass., Sez. IV, 5/02/2013, n. 5906 in CED 256409.

⁵² V. G. Casaccia, cit., 1094 ss.

⁵³ Sul punto, si è espressa anche la dottrina, la quale ha osservato che il legislatore ha in qualche modo cercato di ampliare l’ambito di autonomia della p.g., cercando di delineare un doppio canale per le indagini. Tuttavia, l’autonomia investigativa della p.g. è limitata: da un lato la p.g. non può rappresentare un ostacolo per le scelte di indagini del pubblico ministero (art. 109 Cost.); dall’altro la p.g. non può fungere da filtro delle notizie di reato. Così, P. Ichino, *L’attività di polizia giudiziaria*, in Aimonetto, *Indagini preliminari*, 122.

⁵⁴ Il Comma è stato introdotto dall’art. 18, comma 1, lett. d) n. 1) del D.Lgs. 10 ottobre 2022 n. 150 (c.d. “Riforma Cartabia”).

⁵⁵ Sul punto si veda, Cass., Sez. I, sentenza n. 42748 del 7 novembre 2003, la quale ha stabilito che le dichiarazioni accusatorie che sono rese, nel corso dell’interrogatorio delegato dal pubblico ministero ad un ufficiale della polizia giudiziaria, in violazione dell’art. 370, comma 1, c.p.p., da un collaborante di giustizia che non si trovi in stato di libertà non sono utilizzabili ai fini dell’applicazione delle misure cautelari personali.

⁵⁶ Nelle indagini possono verificarsi situazioni connotate da: urgenza per cui richiede e giustifica un’attività immediata non differibile; necessario intervento di un terzo esperto il quale presenta capacità di specializzazione che l’operatore di polizia, ad esempio, non ha. Qui, il consulente tecnico non può essere

7. - Rassegna delle attività svolte dalla polizia giudiziaria

Tra le attività tipizzate di indagine, svolte ad iniziativa della polizia giudiziaria, si annovera l'identificazione dell'indagato e, più in generale, di coloro in grado di riferire circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti (persone offese, potenziali testimoni).

L'art. 349 c.p.p., dunque, va a disciplinare minuziosamente una attività volta “alla verifica della corrispondenza della reale identità di un soggetto rispetto a quella dichiarata⁵⁷. ”

Stando a quanto disposto dal comma 1, della norma in esame, oggetto dell'identificazione è una persona fisica individuata ma di cui non si conoscono le generalità.

Si noti, però, come tale attività non si esaurisce con il mero accertamento dell'identità anagrafica del soggetto, bensì è necessaria la raccolta di tutte quelle informazioni che attengono alla persona sottoposta a identificazione; non basta attribuire un nome ad un volto, sono necessarie informazioni che siano il più complete possibili.

Addentrando nella attività in esame, la polizia deve anzitutto procedere chiedendo all'individuo l'esibizione di un documento di riconoscimento: è possibile procedere, ove occorra, a rilievi dattiloskopici, fotografici e antropometrici, nonché altri accertamenti (comma 2⁵⁸).

Al comma 2-bis è però previsto che, qualora gli accertamenti comportino il prelievo di materiale biologico, è necessario il consenso dell'interessato. Se questo non c'è, si procede con il prelievo coattivo, previa autorizzazione scritta o orale (e poi confermata per iscritto) del pubblico ministero; la p.g., nel compimento di tutti questi rilievi, deve far in modo di tutelare e salvaguardare la dignità umana.

Al momento dell'identificazione, la polizia giudiziaria invita la persona “a dichiarare o a eleggere il domicilio per le notificazioni (...), oltre che ad indicare i recapiti telefonici o gli indirizzi di posta elettronica nella sua disponibilità”⁵⁹ (comma 3).

Se taluna delle persone, di cui al comma 1, rifiuta di farsi identificare o fornisce generalità false, la p.g. la accompagna presso i propri uffici e ivi può trattenerla non oltre dodici ore, oppure non oltre ventiquattro ore ove l'identificazione risulti particolarmente complessa (in questo caso il soggetto può avvisare un familiare o un convivente)⁶⁰; se non sussistono le condizioni di cui al comma 4, il pubblico ministero ordina il rilascio della persona (comma 5).

Altra attività che la polizia giudiziaria può compiere di propria iniziativa, e che assume una particolare rilevanza, è la raccolta di notizie ed informazioni che possono essere ottenute dalla stessa, dalla persona sottoposta alle indagini.

Il codice di procedura penale, all'art. 350 c.p.p., distingue tre modalità attraverso le quali è possibile assumere informazioni: informazioni rese in presenza del difensore (commi da 1 a

definito perito per via dell'assenza del giudice, ma viene definito consulente tecnico, nominato dal p.m. per fornire un parere ad appannaggio di chi è portatore di un interesse (pubblica accusa), qui le norme di riferimento sono l'art. 359 e 360 c.p.p.

⁵⁷ Così A. Manganelli, F. Gabrielli, *Investigare. Manuale pratico delle tecniche di indagine*, Padova 2007, 77; F. Caprioli, *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in CONSO, V. Grevi (a cura di), *Compendio di procedura penale*, 5^o ed., Padova 2010, 536.

⁵⁸ Gli ultimi due periodi sono stati aggiunti dall'art. 2 L. 27 settembre 2021, n. 134.

⁵⁹ Comma modificato dall'art. 17, comma 1 lett. a) del D.Lgs. 10 ottobre 2022 n. 150 (c.d. "Riforma Cartabia").

⁶⁰ Il comma 4 disciplina il c.d. fermo identificativo; è stato così modificato dall'art. 10 D.L. n. 144 del 2005, così come modificato dalla legge di conversione, L. 31/07/2005, n. 155 con decorrenza 02/08/2005.

4-bis)⁶¹; informazioni rese sul luogo o nell'immmediatezza del fatto (commi 5 e 6); dichiarazioni spontanee dell'indagato (comma 7).

Con riferimento particolare al comma 5, per quanto riguarda l'assunzione di notizie e indicazioni utili ai fini dell'immediata prosecuzione delle indagini l'urgenza diviene elemento pregnante; si noti che non è necessaria la presenza del difensore; si fa riferimento alla persona sottoposta a indagini “anche se arrestata in flagranza o fermata”; per le notizie assunte senza il difensore, “è vietata ogni documentazione e utilizzazione” (comma 6).

L'inciso “sul luogo o nell'immmediatezza del fatto” può condurre a problemi interpretativi questo perché il legislatore pone una “o” disgiuntiva quando dovrebbe risultare più corretto, in attuazione della ragion d'essere della previsione in deroga, l'inserimento di una “e” perché solo la conduzione sul luogo del fatto nella contestuale immediatezza assicura l'operatività di una ragionevole deroga alla regola generale posta nell'art. 350 c.p.p.

A questo proposito occorre sottolineare che, per quanto concerne le finalità legittimanti tale iniziativa della polizia giudiziaria, una recente riforma dell'art. 350, comma 5, c.p.p. ha specificato che è ora attivabile “quando ciò è imposto dalla necessità di evitare un imminente pericolo per la libertà, l'integrità fisica o la vita di una persona, oppure dalla necessità di compiere attività indispensabili al fine di evitare una grave compromissione delle indagini”⁶².

L'art. 351 c.p.p. disciplina, invece, l'acquisizione di sommarie informazioni, in questo caso non della persona sottoposta alle indagini, ma di altri soggetti: possibile testimone, indagato o imputato in procedimento connesso o collegato.

Il comma 1 della medesima norma si riferisce alle persone informate sui fatti, cioè persone che possono riferire circostanze utili ai fini delle indagini; in tal caso si applicano le disposizioni del secondo e terzo periodo del comma 1, dell'art. 362 del c.p.p., quindi le disposizioni in materia di testimonianza. Di conseguenza, il potenziale testimone ha l'obbligo di rispondere secondo verità⁶³.

Con tale norma, lo scopo del legislatore è quello di “assicurare a tale attività di P.G. maggiore capacità di penetrazione nel materiale probatorio dibattimentale, attraverso gli istituti processuali delle contestazioni e delle letture”⁶⁴.

Interessante, risulta essere il nuovo comma 1-quater – introdotto dalla Riforma Cartabia -, il quale ha stabilito che alla persona chiamata a rendere sommarie informazioni è “sempre dato avviso che, salvo la contingente indisponibilità di strumenti di riproduzione o di personale tecnico, ha diritto di ottenere, ove ne faccia richiesta, che le dichiarazioni rese siano documentate mediante riproduzione fonografica.”

Diverse sono invece le attività disciplinate dagli artt. 352, 354 c.p.p.

L'art. 352 c.p.p., prevede che gli appartenenti alla p.g., sia ufficiali che agenti – in caso di emergenza – siano autorizzati alla perquisizione locale o personale nelle sole ipotesi di flagranza ed evasione, quando “hanno fondato motivo di ritener che sulla persona si trovino occultate cose o tracce pertinenti al reato che possono essere cancellate o disperse ovvero che tali cose o tracce si trovino in un determinato luogo o che ivi si trovi la persona sottoposta alle indagini o l'evaso.”

⁶¹ I primi quattro commi dell'art. 350 disciplinano il c.d. “quasi interrogatorio” così definito perché si presuppone che la persona sottoposta a indagini non si trova in regime di restrizione della libertà.

⁶² La modifica è stata apportata dall'art. 3 D.L. 16 settembre 2024, n. 131 (in vigore dal 17 settembre 2024).

⁶³ In tal caso, però, l'ordinamento non prevede un vero e proprio obbligo di dire la verità, questo è presente solo per le dichiarazioni rese al pubblico ministero.

⁶⁴ Cfr. A. La Gioia, *sub art. 351*, cit.

La norma si fonda sulla flagranza di reato, collegata ad una iniziativa precautelare che il legislatore prevede *ad hoc* (art. 382 c.p.p.), sull'evasione, ossia la condotta di chi si sottrae a una misura cautelare - post giudicato - e sulla presenza di elementi idonei a far sorgere un sospetto.

Il comma 1-*bis* si riferisce alla perquisizione di un sistema informatico, la quale può lucrare risultati investigativi che possono essere molto rilevanti, a condizione che l'acquisizione avvenga con modalità tecnico idonee a non alterare quanto sequestrato (v. "copia forense"). Il comma 2 individua un'altra ipotesi di lavoro, nonché l'esecuzione di una ordinanza che dispone la custodia cautelare o di un ordine che dispone la carcerazione (art. 380 c.p.p.) o fermo di persona indiziata.

Si può altresì procedere in tal modo quando sussistono particolari ragioni di urgenza che non permettono la tempestiva emissione di un decreto di perquisizione.

In particolare, in materia di criminalità organizzata, gli ufficiali di p.g. possono procedere, in caso di necessità e urgenza, alla perquisizione per prevenire e reprimere il reato di associazione di tipo mafioso ex art. 416-*bis* c.p. e le fattispecie penali previste dall'art. 27, l. 19-3-1990, n. 55. Più precisamente, in base a quanto disposto dall'art. 25 bis, D.L. 8.6.1992, n. 306, conv. l. 7.8.1992, n. 356, gli ufficiali di polizia giudiziaria possono perquisire edifici o blocchi di edifici, quando hanno fondato motivo di ritenere che in essi si trovino armi, munizioni o esplosivi, oppure che vi trovi rifugio il latitante o l'evaso in relazione a delitti di criminalità organizzata ai sensi dell'art. 51, 3° comma bis, c.p.p.

Entro dodici ore il p.m. deve essere informato presso il tribunale del luogo in cui sono eseguite le operazioni, che dovranno essere convalidarle nelle successive quarantotto ore.

Gli ufficiali di polizia giudiziaria possono altresì perquisire bagagli, effetti personali e mezzi di trasporto, in casi di urgenza; questo per reprimere e prevenire il traffico di sostanze stupefacenti o psicotrope⁶⁵.

Tra le operazioni recenti in tema di perquisizione e di sostanze stupefacenti, spicca l'operazione svolta dalla Squadra mobile di Milano e SCICO, che ha portato all'arresto di dieci persone appartenenti alla "locale di Pioltello"⁶⁶ per traffico di stupefacenti, tentata estorsione, tentato omicidio, ricettazione, porto illegale di armi, furto aggravato, detenzione e reati associativi di tipo mafioso.

Al prosieguo dell'indagini, sei persone sono state sottoposte a perquisizione durante la quale, due uomini sono stati arrestati perché trovati in possesso di 130 grammi⁶⁷.

La giurisprudenza ha poi precisato che, per quanto concerne l'ispezione e la perquisizione prevista dal codice, si presuppone la commissione di un illecito, mentre per i poteri concessi alla polizia giudiziaria, vale a dire quelli disposti dal d.P.R. 9-10-1990, n. 309, si parla di poteri volti soprattutto a prevenire oltre che reprimere⁶⁸.

Gli accertamenti urgenti sui luoghi, sulle cose e sulle persone sono, invece, disciplinati dall'art. 354 c.p.p.; qui trova ulteriore specificazione l'attività di assicurazione delle fonti di prova, prevista in via generale dagli artt. 55 e 348 c.p.p.⁶⁹

Al fine di non compromettere l'esito degli accertamenti investigativi, possono rendersi necessari alcuni accertamenti di carattere urgente svolti dalla p.g., in quanto indifferibili.

⁶⁵ V., l'art. 103, 3° comma, D.P.R. 9/10/1990, n. 309.

⁶⁶ Una 'ndrangheta locale scoperta nel 2010.

⁶⁷ Per ulteriori dettagli si veda Milano: operazione antidroga, perquisizioni e due arresti, in *poliziadistato.it*, 11/08/2023.

⁶⁸ Cfr. Cass., Sez. IV, 6/5/2009, n. 19148; Cass., Sez. IV, 15/11/2005, n. 40827; Cass., Sez. IV, 6/11/2002, n. 37606.

⁶⁹ Cfr. L. Pulito, *sub art. 354*, cit.

Tale esigenza è giustificata dal comma 2 della norma in oggetto: “se vi è pericolo che le cose, le tracce e i luoghi indicati nel comma 1 si alterino o si disperdano o comunque si modifichino (...), gli ufficiali di polizia giudiziaria compiono i necessari accertamenti e rilievi sullo stato dei luoghi e delle cose.”

Per quanto concerne l’ispezione personale, invece, rimane riservata al pubblico ministero secondo l’art. 245 e dell’art. 79 disp. att. Tuttavia, la polizia giudiziaria, può compiere sulla persona solo accertamenti e rilievi riguardanti l’esteriorità del corpo umano (escoriazioni, ecchimosi) escludendo parti del corpo non esposte⁷⁰.

8. - Le indicazioni provenienti dal diritto vivente

In tema di investigazione, non si può non citare l’art. 189 c.p.p. che regola l’assunzione delle prove non disciplinate dalla legge, alludendo all’assenza del principio di tassatività di natura invece garantista.

La norma consente, dunque, l’utilizzo di mezzi di prova che non sono tipici, purché non violino quelli che sono i pilastri di un giusto processo quali il contraddittorio, principio di legalità o il diritto di difesa.

La *ratio* sottesa a questa norma è di fatto duplice in quanto volta ad accogliere le continue evoluzioni in campo scientifico: regolamentare nel procedimento la c.d. prova scientifica; invero, la norma ha trovato maggiore applicazione in presenza di prove non disciplinate facendo sì che la prima ne restasse inglobata⁷¹.

Quanto specificato trova riscontro nel diritto vivente.

La Cassazione, in materia di prove, ha ritenuto che i fotogrammi – riguardanti fatti, persone o cose - scaricati dal sito internet Google Earth possano essere considerati prove documentali utilizzabili ex artt. 234, comma 1, e 189 c.p.p.⁷²

O ancora, che le riprese audio-video, disposte previa autorizzazione del giudice, relative a effusioni e rapporti sessuali tra il soggetto indagato e la minore vittima di violenza sessuale all’interno di un’abitazione privata, possano essere utilizzate come prova. Questo perché tali comportamenti, pur non essendo verbali, costituiscono forme di comunicazione interpersonale, capaci di esprimere pensieri, emozioni o stati d’animo di quei momenti, di conseguenza non possono essere ignorati⁷³.

Dalla giurisprudenza più recente, invece, si evince come l’individuazione da parte della polizia giudiziaria dell’utenza telefonica da sottoporre ad intercettazione attraverso il monitoraggio di utenze presenti in una determinata zona, mediante apparecchiature in grado di individuarne i codici identificativi previo posizionamento in prossimità del cellulare da tracciare, rientra tra gli atti urgenti e innominati demandati agli organi di polizia giudiziaria, ai sensi degli articoli 55 e 348 c.p.p., non soggetti ad una preventiva autorizzazione dell’autorità giudiziaria.

In sede di merito si è chiarito che la mera attività di individuazione dell’identità del singolo apparecchio telefonico, attraverso il monitoraggio di una utenza, non operando alcuna intrusione nelle conversazioni in transito sull’apparecchio monitorato e costituendo unicamente il presupposto operativo di una successiva attività captiva di conversazioni, non

⁷⁰ Così F. Cordero, *Procedura penale*, 8^a ed., Milano 2006, 801.

⁷¹ Cfr. A. Larussa, l’insubordinazione del militare presuppone un rapporto gerarchico effettivo, in Altalex, 11/11/2019.

⁷² Cass., Sez. IIII, 22/06/2022, n. 39087.

⁷³ Cass., Sez. III, 22/07/2020, n. 31515.

necessita di un decreto autorizzativo perché non è assimilabile a un mezzo di ricerca della prova.

Si tratta in definitiva di un'attività di individuazione che si rivolge esclusivamente alle identità del singolo apparecchio telefonico, che non è neppure finalizzata ad acquisire elementi sugli eventuali contatti telefonici che tale apparecchio intrattiene in un determinato arco temporale, cosicché non si tratta neppure di attività assimilabile all'acquisizione di tabulati telefonici, che può essere ricondotta tra gli atti che la polizia giudiziaria pone in essere di propria iniziativa ai fini di cui all'articolo 55 c.p.p., in vista di successive attività investigative e in modo non dissimile ad altre specificamente previste dal codice di rito, come l'identificazione personale di cui all'articolo 349 c.p.p. o le ulteriori attività di cui agli articoli 352 e 354 c.p.p.

Tale acquisizione non determina dunque alcuna intrusione nelle conversazioni in transito sull'apparecchio individuato e poi monitorato e non può quindi essere assimilata a un mezzo di ricerca della prova, costituendo unicamente il presupposto operativo della successiva attività captiva delle conversazioni⁷⁴.

Anche alla luce delle indicazioni offerte dalla Corte costituzionale (sentenza n. 170 del 2023), la messaggistica archiviata nei telefoni cellulari non può più essere considerata alla stregua di un mero documento, liberamente acquisibile senza la garanzia costituzionale prevista dall'art. 15 Cost., ma richiede l'assoggettamento alla disciplina dell'articolo 254 c.p.p. che impone un provvedimento dell'autorità giudiziaria, necessariamente motivato al fine di giustificare il sacrificio della segretezza della corrispondenza, senza la possibilità di accesso diretto da parte della polizia giudiziaria, che ha solo il potere di acquisire materialmente il dispositivo elettronico. In ossequio al principio di proporzionalità, il provvedimento ex art. 254 c.p.p., deve in particolare dare conto delle ragioni per le quali è indispensabile, a fini di indagine, la verifica integrale dei dati conservati nell'archivio del dispositivo informatico, mentre, ove tale necessità non ricorra, la motivazione deve invece indicare i criteri di selezione dei dati rilevanti per la prosecuzione delle indagini in modo che solo questi dati siano ricercati e sottoposti a sequestro, la giustificazione della perimetrazione temporale dei dati di interesse, i tempi entro cui verrà effettuata tale selezione⁷⁵.

Altro approfondimento riguarda il caso in cui l'attività di accertamento si estenda all'associazione in tempi successivi tra il terminale identificato dalla IMEI e le SIM che vi

⁷⁴ Nella sentenza n. 170 del 2023 la Corte costituzionale ha ridefinito la portata della nozione di *corrispondenza* ai sensi degli artt. 15 e 68, comma 3, Cost., affermando che essa ricomprende anche le comunicazioni elettroniche (e-mail, messaggi WhatsApp) non solo nella fase di trasmissione, ma anche in quella successiva di conservazione. Ciò significa che si configura corrispondenza anche lì dove il messaggio sia stato ricevuto ma non letto. Tali comunicazioni restano soggette alle garanzie costituzionali finché permane un interesse attuale alla riservatezza, sicché per la loro acquisizione è necessaria l'autorizzazione preventiva della Camera di appartenenza. Di conseguenza non può farsi applicazione dell'art. 234 c.p.p., norma che disciplina l'acquisizione dei documenti in via ordinaria. Solo nel momento in cui, per il tempo trascorso o per le circostanze concrete la comunicazione perda ogni attualità e si trasformi in un mero *documento storico*, torna applicabile la disciplina ordinaria. Problematico può risultare l'interpretazione chiara e univoca dell'espressione “documento storico” in quanto la Corte non ha fornito alcuna definizione della relativa espressione; tuttavia, ne ha delineato i tratti essenziali – di cui sopra – per distinguerla dalla corrispondenza. V. Cort. cost., 4 luglio 2023, n. 170.

⁷⁵ Cass., IV, 29/5/2025, n. 23325. Sul tema merita di essere sottolineato come il legislatore stia lavorando ad una importante riforma volta a dare attuazione a quanto stabilito dalla Corte di giustizia UE (Grande Sezione, 4 ottobre 2024, *Bezirkshauptmannschaft Landeck*, C-548/21) a proposito della possibilità di accedere ai dati contenuti in un telefono cellulare, a fini di prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento di reati in generale da parte delle autorità competenti, mediante autorizzazione di un giudice o di un organo amministrativo indipendente (v. p.d.l. n. 1822, già approvato dal Senato e ora all'attenzione della Camera dei deputati).

siano state inserite, trattandosi di un accertamento condotto anteriormente e da quello necessario per la individuazione del traffico telefonico, del traffico telematico e delle chiamate senza risposta⁷⁶.

Per la Cassazione, a differenza dello studio e della valutazione critica secondo canoni tecnico-scientifici necessari a proposito dell'accertamento tecnico, il rilievo, come atto urgente affidato alla polizia giudiziaria, consente di raccogliere dati rilevanti per l'accertamento penale e per essere inquadrato come tale deve poter essere effettuato senza far ricorso alle citate competenze tecnico scientifiche.

Si tratta quindi di un'attività svolta dalla polizia giudiziaria e disciplinata dagli articoli 354, 356 del codice di rito; il difensore dell'indagato può assistere all'effettuazione di tali rilievi, ma sull'autorità giudiziaria non grava alcun onere di notifica.

Va evidenziato come il fatto che i rilievi siano irripetibili, circostanza presente di regola quando si constata lo stato di luoghi suscettibili di successive modifiche, non implica la loro attrazione nell'area degli accertamenti tecnici irripetibili, i quali, diversamente dai rilievi, sono caratterizzati non solo dalla irripetibilità dell'azione investigativa, ma anche dalla natura tecnica o scientifica dell'accertamento. In altri termini ciò che estranea il rilievo dall'area operativa dell'articolo 360 c.p.p. non è dunque la sua eventuale natura irripetibile, quanto il fatto che lo stesso possa essere svolto senza particolari competenze tecniche.

A tal proposito, la verifica dello stato dei luoghi effettuata in occasione di accertamenti per furto di energia elettrica dal personale dell'ente erogatore non costituisce atto irripetibile.

Nel caso di specie i verificatori dell'Enel hanno legittimamente compiuto l'attività accertativa in relazione all'articolo 348 cpp agendo con i poteri propri della polizia giudiziaria la quale, ai sensi dell'articolo 55 c.p.p., ha anche il compito di assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale⁷⁷.

In merito alla inutilizzabilità dell'accertamento ispettivo, invece, eseguito sulla autovettura dell'indagato da parte dei carabinieri prima del sequestro penale alla presenza della persona offesa, ma in assenza dell'indagato, si rileva che tale accertamento rientra in quelle attività urgenti ed innominate di polizia giudiziaria di cui agli articoli 55 e 348 c.p.p. finalizzate alla assicurazione delle fonti di prova mediante la raccolta di ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole, come riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità che ha avuto anche modo di chiarire che l'acquisizione di un cellulare dei dati segnalati sul display si colloca tra gli atti urgenti demandati alla polizia giudiziaria e come tali non subordinati a preventiva autorizzazione dell'autorità giudiziaria⁷⁸.

In tema di accertamenti ai sensi dell'art 354 c.p.p., la Cassazione ha già affermato che la nullità derivante dall'omesso avviso all'interessato da parte della polizia giudiziaria, che proceda ad accertamenti urgenti della facoltà di farsi assistere da un difensore di fiducia, deve ritenersi sanata a norma dell'articolo 182 c.p.p. se la parte presente non la deduce immediatamente prima o immediatamente dopo il compimento dell'atto o comunque prima della sentenza di primo grado, mentre, ove l'indagato non fosse presente, non può più essere rilevata né dedotta dopo la deliberazione della sentenza di primo grado⁷⁹.

In fine, La Cassazione ha escluso l'astratto riconoscimento della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria in capo al personale ATO, in quanto l'articolo 48 legge regionale Lombardia numero 26 del 2003 non prevede tra le attribuzioni delle funzioni delle autorità di ambito quelle di polizia giudiziaria, ma solo quelle di controllo relative alle autorizzazioni,

⁷⁶ Cass., Sez. II, 7/05/2025, n. 23911.

⁷⁷ Cass., Sez. IV, 11/2/2025, n. 6808.

⁷⁸ Cass., Sez. II, 26/2/2025, n.10311.

⁷⁹ Cass., Sez. III, 15/5/2025, n. 22079.

facendo salve le attività di controllo ambientale di competenza dell'Arpa e qualificando le menzioni le mansioni dei suoi funzionari come ispettive di carattere amministrativo.

In precedenza, la Cassazione aveva affermato che il personale Arpa svolgente funzioni di vigilanza e controllo nell'ambito di un procedimento penale riveste la qualifica di polizia giudiziaria, ma ha precisato che, per le mere attività ispettive di vigilanza valgono invece le disposizioni di cui agli articoli 220 e 223 disp. att. c.p.p. così escludendo ogni automatismo tra la qualifica soggettiva e quella attività in concreto svolta⁸⁰.

Come è noto, ai sensi dell'articolo 55 c.p.p. la polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova per raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale. Ai sensi del comma 2, svolge anche tutte le attività di indagine delegate dal pubblico ministero, ma ciò non implica certamente che virgola dopo che il pubblico ministero abbia assunto la direzione delle indagini, alla polizia giudiziaria sia interdetta l'attivazione delle investigazioni di iniziativa.

Come la Cassazione ha già in precedenza affermato, infatti, la polizia giudiziaria può procedere autonomamente a individuazione fotografica, sia prima che dopo la comunicazione al pubblico ministero della notizia di reato, poiché gli articoli 55 e 348 c.p.p. sanciscono il principio di atipicità degli atti di indagine della polizia giudiziaria, cui compete, anche in difetto di direttive o formali deleghe del pubblico ministero, il potere dovere di compiere di propria iniziativa tutte le indagini che ritiene necessarie ai fini dell'accertamento del reato e dell'individuazione dei colpevoli.

9. - Attività di repressione ed iniziative “precautelari”

Rispetto all'attività repressiva della p.g. meritano particolare attenzione le c.d. iniziative “precautelari”, consistenti in interventi successivi o contestuali alla commissione di reati.

Le norme di riferimento sono gli articoli 380, 381 e 382 c.p.p. in tema di arresto obbligatorio o facoltativo in flagranza.

Importante è, dunque, il concetto di “flagranza” costituente il presupposto principale degli interventi sopra citati: è lo stato di flagranza, infatti, che permette agli ufficiali e agli agenti di polizia giudiziaria, di intervenire ponendo in atto il c.d. “arresto in stato di flagranza”, nonché quella misura coercitiva che limita la libertà personale temporaneamente, adottabile nei soli casi di necessità e urgenza⁸¹.

Ai sensi dell'art. 382 c.p.p. si trova in stato di “flagranza” chi “viene colto nell'atto di commettere il reato ovvero chi, subito dopo il reato, è inseguito dalla polizia giudiziaria, dalla persona offesa o da altre persone ovvero è sorpreso con cose o tracce dalle quali appaia che egli abbia commesso il reato immediatamente prima”⁸².

Come si evince dalle norme in esame, l'arresto in flagranza è un provvedimento che di regola è disposto dalla polizia giudiziaria ed eccezionalmente dai privati (art. 383 c.p.p.).

Interessante è il concetto di “quasi flagranza” nella commissione di un reato. Sul punto le Sez. Un. hanno escluso lo stato di quasi flagranza quando l'arresto è eseguito meramente

⁸⁰ Cass., Sez. III, 24/5/2016, n. 5235

⁸¹ Cfr. A. Bocelli, L. Cardarello, *Arresto in flagranza e flagranza differita*, in Poliziadistato.it, maggio 2024. - <https://poliziamoderna.poliziadistato.it/articolo/353663a3326f0d71574040822>.

⁸² Sul punto, la dottrina ha evidenziato come per tale previsione, a fini di garanzia, il legislatore abbia riunito la nozione di flagranza in senso proprio e quella di quasi flagranza, unificandole nel rapporto di contestualità tra la condotta del reo e la percezione della stessa da parte del terzo ovvero dalla percezione diretta del fatto illecito che altri ne abbia avuto (cfr. G. Spangher, *La pratica del processo penale*, II, Padova 2012,143).

sulla base di informazioni fornite dalla vittima o da terzi, anche se queste sono avvenute nell'immediatezza dei fatti.

Dunque, perché possa sussistere lo stato di quasi flagranza è necessario che chi procede all'arresto abbia una percezione diretta, immediata e autonoma delle tracce del reato e del loro collegamento inequivocabile con il soggetto indiziato⁸³.

Per quanto riguarda invece il concetto di percezione immediata e autonoma, che deve sussistere da parte di chi procede all'arresto, le sezioni semplici hanno affermato che “In tema di convalida dell'arresto, ricorre lo stato di quasi-flagranza nel caso in cui l'indagato sia sorpreso dalla polizia giudiziaria con cose e tracce inequivocabilmente rivelatrici della recentissima commissione del delitto”⁸⁴.

“In tema di arresto in flagranza, per la configurabilità della cd. “quasi flagranza” la nozione di cose o tracce dalle quali emerge che un soggetto abbia commesso il reato non coincide necessariamente con il compendio dello stesso”⁸⁵.

L'art. 391, comma 4, c.p.p. sancisce che “nelle ipotesi previste dal presente articolo si procede all'arresto in flagranza soltanto se la misura è giustificata dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto.”

Secondo il costante orientamento della giurisprudenza di legittimità, in sede di convalida dell'arresto, il giudice, deve valutare l'operato della polizia giudiziaria secondo il parametro della ragionevolezza, sulla base degli elementi al momento conosciuti, in relazione allo stato di flagranza ed alla ipotizzabilità di uno dei reati indicati dagli artt. 380 e 381 c.p.p., in una prospettiva, però, che non deve riguardare la gravità indiziaria, le esigenze cautelari o la responsabilità dell'indagato, in quanto profili attenzionati in fasi successive del procedimento⁸⁶.

Più precisamente, la sussistenza del presupposto della legalità dell'arresto deve verificarsi con riferimento al momento in cui si limita la libertà personale del soggetto⁸⁷, tenendo conto della situazione conosciuta o conoscibile dalla polizia giudiziaria con l'ordinaria diligenza al momento dell'arresto⁸⁸.

Secondo la giurisprudenza più recente “il lemma inseguire, denotante, con tutta la sua pregnanza, l'azione del «correre dietro chi fugge», e l'ulteriore requisito cronologico di immediatezza, “subito dopo il reato”, richiesto dalla legge, richiedono necessariamente una correlazione funzionale tra la diretta percezione dell'azione delittuosa e la privazione della libertà del reo fuggitivo.

Pertanto, la eccezionale attribuzione alla p.g. – e anche al privato – del potere di privare della libertà un determinato soggetto è giustificato dalla altissima probabilità – se non in termini di certezza – della colpevolezza del soggetto arrestato⁸⁹.

Accanto al concetto tradizionale di flagranza il legislatore ha aggiunto una ipotesi nuova di c.d. “flagranza differita” (art. 382-bis c.p.p.), che considera comunque in stato di flagranza “colui il quale, sulla base di documentazione video-fotografica o di altra documentazione legittimamente ottenuta da dispositivi di comunicazione informatica o telematica, dalla quale emerge inequivocabilmente il fatto, ne risulta autore sempre che l'arresto sia compiuto non

⁸³ Cass., Sez. Un., 24/11/2015, n. 39131.

⁸⁴ Cass., Sez. VI, n. 25331 del 19/5/2021, Rv. 281749.

⁸⁵ Cass., Sez. II, n. 37303 del 14/6/2019.

⁸⁶ Cass., Sez. VI, 31/01/2023, n. 154727.

⁸⁷ Cass., Sez. VI, n. 34083 del 25/06/2013, Louri Mohamed, Rv. 256554.

⁸⁸ Cass., Sez. III, n. 37861 del 17/06/2014, Pasceri, Rv. 260084.

⁸⁹ Cass., Sez. II, 27/05/2025, n. 26652.

oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, entro le quarantotto ore dal fatto".

Con la l. 24 novembre 2023, n. 168, recante "Disposizioni per il contrasto alla violenza sulle donne e della violenza domestica", è stata di fatto codificata l'ipotesi della flagranza "differita", originariamente introdotta nella legislazione speciale – in termini di equiparazione allo stato di flagranza – già in relazione ai fenomeni di violenza durante le manifestazioni sportive (v. art. 8 l. n. 401 del 1989).

L'istituto, progressivamente divenuto di crescente rilievo applicativo, ha indotto il legislatore a intervenire nuovamente sulla sua disciplina, ampliandone l'ambito e rimodulandone i presupposti.

Con il D.L. del 1° ottobre 2024, n. 137, convertito con la l. 18 novembre 2024, n. 171, infatti, è stato aggiunto all'art. 382-bis c.p.p., il comma 1-bis prevedendo che "le disposizioni di cui al comma 1 si applicano altresì ai delitti non colposi per i quali è previsto l'arresto in flagranza, commessi all'interno o nelle pertinenze delle strutture sanitarie [...], in danno di persone esercenti una professione sanitaria o socio-sanitaria nell'esercizio o a causa delle funzioni o del servizio [...], quando non è possibile procedere immediatamente all'arresto per ragioni di sicurezza o incolumità pubblica o individuale ovvero per ragioni inerenti alla regolare erogazione del servizio".

Recentemente, invece, è stato introdotto, con l'art. 3, comma 1, del D.L. 8 agosto 2025, n. 116, convertito dalla l. n. 147 del 2025, il comma 1.1., ampliando il campo di applicazione della norma anche a fattispecie riguardanti i delitti contro l'ambiente.

L'obiettivo è quello di assicurare alla giustizia gli autori del reato e di impedire che lo stesso venga portato a conseguenze ulteriori (art. 55 c.p.p.).

L'arresto è obbligatorio per la polizia giudiziaria ex art. 380 c.p.p., comma 1 – e anche per i delitti previsti dal comma 2 – in presenza di un delitto non colposo per il quale è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni e nel massimo a venti anni.

Mentre l'arresto facoltativo è tale perché a discrezione dell'ufficiale o dell'agente di polizia, il quale dovrà valutare se, per l'attuazione della misura, sussiste la gravità del fatto o la pericolosità del soggetto.

Si ricorda, tuttavia, ai sensi dell'art. 385 c.p.p. che l'arresto o il fermo non è consentito "quando, tenuto conto delle circostanze del fatto, appare che questo è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in presenza di una causa di non punibilità."

Differenti invece è il fermo che, di regola, può essere disposto dal pubblico ministero nei casi previsti dal comma 1, dell'art. 384 c.p.p. Tuttavia, prima che il pubblico ministero abbia assunto la direzione delle indagini, gli ufficiali e gli agenti di p.g. possono procedere al fermo di propria iniziativa (art 384 c.p.p., comma 2).

Il comma 3 della medesima norma, individua ulteriori casi in cui è la p.g. a procedere al fermo: "qualora sia successivamente individuato l'indiziato ovvero sopravvengano specifici elementi, quali il possesso di documenti falsi, che rendano fondato il pericolo che l'indiziato sia per darsi alla fuga e non sia possibile, per la situazione di urgenza, attendere il provvedimento del pubblico ministero."

La polizia giudiziaria ha poi facoltà di disporre l'allontanamento d'urgenza dalla casa familiare.

Si tratta di una misura precautelare – introdotta dal D.L. n. 93 del 2013, conv. in legge n. 119 del 2013 – che consiste nell'allontanamento fisico del soggetto dalla casa familiare e il "divieto di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa, nei confronti di chi è colto in flagranza dei delitti di cui all'articolo 282 bis, comma 6, c.p.p. ove sussistano

fondati motivi per ritenere che le condotte criminose possano essere reiterate ponendo in grave ed attuale pericolo la vita o l'integrità fisica o psichica della persona offesa” (art 384-bis c.p.p., comma 1).

Sul punto, la Cassazione ha ribadito che l'autorizzazione verbale data dal pubblico ministero alla polizia giudiziaria non richiede una forma rigorosamente determinata.

La Corte ha ritenuto legittima la conferma verbale contenuta nella richiesta di convalida avanzata dal pubblico ministero, anche se non formalizzata in forma scritta⁹⁰.

Tale orientamento ricalca il carattere di immediata efficacia della misura, in un'ottica d'urgenza posta dall'art. 348-bis c.p.p., consentendo di agire in tempi brevi, tempestivamente, in situazioni gravi.

Ulteriore ipotesi in cui, prima dell'intervento del pubblico ministero, la p.g. può procedere in autonomia è quello previsto – a proposito delle misure cautelari reali – in materia di sequestro preventivo (art. 321 c.p.p., comma 3-bis).

Sempre nell'ambito delle previsioni collocate nel libro IV, titolo II, capo II (sequestro preventivo) merita di essere analizzato quanto recentemente introdotto dal legislatore – con l'art. 10, comma 3 del D.L. 11 aprile 2025, n. 48. – ovvero l'art. 321-bis c.p.p. rubricato “Reintegrazione nel possesso dell'immobile.”

La norma va letta in combinato disposto con il nuovo articolo 634 bis c.p. per tutelare il diritto al possesso contro il nuovo delitto di “occupazione arbitraria di immobile destinato a domicilio altrui.”

Ciò che rileva, ai fini del contributo, è il comma 2 il quale stabilisce che, se gli ufficiali ricevono denuncia del reato di cui all'art. 634-bis c.p., dopo aver verificato la sussistenza dell'arbitrarietà dell'occupazione, si recano, senza ritardo, sul posto al fine di eseguire le attività previste all'art. 55 c.p.p.

Se vi sono fondati motivi di ritenere che l'occupazione sia arbitraria, allora la p.g. ordina all'occupante l'immediato rilascio dell'immobile, reintegrando contestualmente il soggetto denunciante nel suo possesso⁹¹.

10. - Conclusioni

Concludendo, la polizia giudiziaria riveste, nel vigente sistema processuale penale, un ruolo essenziale e non meramente ancillare: essa rappresenta l'articolazione investigativa che, sotto la direzione dell'autorità giudiziaria, garantisce l'attuazione del principio di legalità sostanziale e processuale.

Si evince, da quanto trattato, come le attività di iniziativa della polizia giudiziaria (art. 55 c.p.p.) siano funzionali all'acquisizione della *notitia criminis*, alla preservazione delle fonti di prova e all'intervento del pubblico ministero.

Nonostante la sua ampia autonomia operativa, però, essa rimane sottoposta a rigorosi vincoli procedurali e giurisdizionali.

La Cassazione ha chiarito anche come le funzioni della polizia giudiziaria non possano essere sviate da logiche gerarchico-amministrative: l'agente di polizia giudiziaria è soggetto soltanto alla legge e alle direttive dell'autorità giudiziaria, e non è vincolato da ordinî gerarchici interni contrari ai doveri connessi alla funzione giurisdizionale⁹².

⁹⁰ Cass., Sez.VI, 08/05/2024, n. 27718.

⁹¹ Per un'approfondita analisi della nuova misura, anche alla luce del dettato costituzionale, v. V. Romeo, *La reintegrazione nel possesso dell'immobile: una nuova misura “ibrida” a tutela del diritto di domicilio*, in *Dir. pen. e processo* 11 (2025) 1356 ss.

⁹² Cass., Sez. I, 18/7/2019, n. 31829.

A tal proposito si cita l'art. 109 Cost. per sottolineare ulteriormente il rapporto di dipendenza funzionale che intercorre tra l'autorità giudiziaria e la polizia giudiziaria.

Tuttavia, tale rapporto di dipendenza funzionale non legittima l'instaurarsi di modelli di coordinamento investigativo interni alle strutture gerarchiche della polizia che si sovrappongano o si pongano in contrasto con il ruolo direttivo esclusivo riconosciuto all'autorità giudiziaria⁹³.

Come è possibile osservare, però, il nuovo D.L. n. 48/2025 ha determinato non solo un importante ampliamento delle funzioni nonché degli interventi della polizia giudiziaria, ma è intervenuto anche per assicurare una maggior tutela del personale di polizia (sub capo III del. citato decreto legge, artt. 19 e 20), intervento di cui, soprattutto negli anni precedenti, si è sempre più avvertita la necessità di garantirne l'attuazione.

Pertanto, può affermarsi che la polizia giudiziaria non può essere rappresentata soltanto come il braccio operativo del pubblico ministero, incaricata di accettare reati e raccogliere elementi dotati di rilevanza probatoria – funzione basilare in ragione delle connotazioni dell'attuale sistema processuale – ma costituisce sempre di più un presidio attivo di ordine pubblico e sicurezza, dotato di maggiori strumenti di intervento e di protezione.

⁹³ A. Larussa, *L'insubordinazione del militare presuppone un rapporto gerarchico effettivo*, in Altalex, 11/11/2019.