

**Riccione**



**LE GIORNATE  
DELLA POLIZIA  
LOCALE**

**CONVEGNO NAZIONALE ED EXPO  
DELLE TECNOLOGIE E DEI PRODOTTI**

16-19 settembre 2009

**NUOVO PALAZZO DEI CONGRESSI**

**DA 28 ANNI IL PIÙ IMPORTANTE  
APPUNTAMENTO NAZIONALE  
CON L'INNOVAZIONE E L'AGGIORNAMENTO**

**PUBBLICO MINISTERO E POLIZIA GIUDIZIARIA,  
NELLA INDAGINE PRELIMINARI**

**Oswaldo Busi**

Ufficiale Corpo P.M. Palermo

SESSIONE ORDINARIA  
Venerdì 18 Settembre, pomeriggio

# PUBBLICO MINISTERO E POLIZIA GIUDIZIARIA, NELLA INDAGINE PRELIMINARI

**Osvaldo Busi**

Ufficiale Corpo P.M. Palermo

Il tema oggetto della mia relazione, anche alla luce dell'evoluzione legislativa, non costituisce una operazione facile, sia per la mancanza di chiare ed univoche disposizioni normative, sia per la cattiva abitudine del nostro legislatore di legiferare sotto la spinta emotiva di fatti emergenziali.

In particolare il tema odierno tratterà dei rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria, nella fase delle indagini preliminari, ed in particolare l'attività espletata dalla polizia giudiziaria dopo la trasmissione al pubblico ministero della notizia di reato.

Il nostro legislatore dall'entrata in vigore del codice del 1988 sino all'inserimento nel nostro sistema penale delle norme riguardanti i rapporti tra p.m. e p.g. nel procedimento penale davanti al giudice di pace si è andato progressivamente discostando dall'originario impianto del codice, secondo cui l'attuazione del principio costituzionale contenuta nell'art.109 doveva necessariamente passare attraverso una drastica riduzione dei poteri d'indagine della polizia giudiziaria in favore di quelli esercitabili da parte del pubblico ministero.

Questo allontanamento dal dettato costituzionale è dovuto alla prassi di dare un maggior ruolo alla polizia giudiziaria specie nelle fasi delle indagini preliminari.

Questo percorso, secondo una autorevole dottrina si sviluppa in vari momenti, in particolare inizia con le varie modifiche subite dall'art.348 c.p.p. (assicurazioni delle fasi di prova), articolo che regola uno degli aspetti basilari dei rapporti tra p.m. e p.g., ed in particolare riguarda i limiti dell'attività della polizia giudiziaria, dopo l'intervento del pubblico ministero ed in presenza di direttive date dallo stesso.

Possiamo dividere questa road map in tre fasi:

**La prima fase** si ha con la legge n.356/1992 (modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa), che intervenendo nella parte riguardante le attività di iniziativa della polizia giudiziaria, ed in particolare nelle attività svolte su delega del pubblico ministero, ha introdotto una serie di modifiche:

**a) trasmissione “senza ritardo” al pubblico ministero dell’informativa di reato**, con eliminazione del termine di 48 ore per l'adempimento di tale obbligo da parte della p.g.( art.347c.p.p.);

**b) esplicita legittimazione degli ufficiali di polizia giudiziaria ad assumere le informazioni da persona imputata in un procedimento connesso o collegato, anche se detenuta.** Purché vengano rispettate le garanzie difensive: “ *la persona predetta, se priva del difensore, è avvisata che è assistita da un difensore d'ufficio, ma che può nominare uno d'ufficio. Il difensore deve essere tempestivamente avvisato e ha diritto di assistere all'atto*” ( art.351 comma 1 bis);

**c) la facoltà della polizia giudiziaria di svolgere** dopo l'intervento del pubblico ministero, oltre agli atti ad essa specificatamente delegati, **tutte le attività di indagine** che, anche **nell'ambito delle direttive impartite** sono **necessarie** per accertare i reati ovvero richieste da elementi successivamente emersi, fermo restando l'obbligo di assicurare le nuove fonti di prova di cui viene a conoscenza informando prontamente il pubblico ministero ( art.348, comma 3, c.p.p.), ammettendo di fatto lo svolgimento di indagini parallele da parte

della P.G. e cioè fatte al di fuori dalle direttive impartite dal pubblico ministero;

**d) la possibilità del pubblico ministero di avvalersi della polizia giudiziaria anche per il compimento di interrogatori e confronti** (espressamente esclusi dal novero degli atti delegabili secondo l'originario art.370 c.p.p.) **cui partecipi la persona sottoposta alle indagini che si trovi in stato di libertà, con l'assistenza necessaria del difensore** (art.370 c.p.p.).

**La seconda fase** la si individua **nelle indagini preliminari** introdotte con il nuovo procedimento penale davanti al giudice di pace previsto **dal D.Lgs. n.274/2000**.

Il legislatore nel rito davanti al giudice di pace ha ribaltato i criteri che riguardano la direzione delle indagini da parte del pubblico ministero vigenti nel rito ordinario.

Il D.Lgs. n.274/2000, in deroga alle norme generali vigenti in tema di attività svolta d'iniziativa da parte della polizia giudiziaria contenute nel codice di rito, ha introdotto **il potere autonomo di iniziativa assegnato alla polizia giudiziaria**, per il compimento di tutti gli atti di indagine necessari per la ricostruzione del fatto e per l'individuazione del colpevole, con l'assegnazione di un termine di quattro mesi per la trasmissione al pubblico ministero della notizia criminis acquista autonomamente, congiuntamente ad una relazione scritta nel caso di notizia fondata, nella quale devono essere enunciati in maniera chiara e precisa gli articoli di legge che si intendono violati oltre che il giorno e l'ora in cui è stata acquisita la notizia ( art.11, comma 3). Inoltre la polizia giudiziaria, nella stessa relazione scritta, chiede al pubblico ministero l'autorizzazione a disporre la comparizione della persona sottoposta alle indagini davanti al giudice di pace.

Sempre in tema di rapporti tra polizia giudiziaria e pubblico ministero nel rito innanzi a giudice di pace di particolare rilievo è la norma introdotta dall'art.5 del regolamento di esecuzione al D.Lgs. n.274/2000 (D.M. 6 aprile 2001, n.204), laddove il pubblico ministero prima della trasmissione della relazione di cui all'art.11 può richiedere alla polizia giudiziaria la trasmissione degli atti compiuti, al fine di esaminare il materiale investigativo raccolto e valutare se procedere o meno al condurre personalmente le indagini oppure singoli atti.

In maniera del tutto simile può procedere il pubblico ministero ex art.13, ultimo capoverso, quando gli perviene la richiesta da parte della polizia giudiziaria di autorizzare sequestri o perquisizioni nei casi in cui la stessa non può procedervi di iniziativa.

Al di fuori di tali ipotesi il pubblico ministero che prenda direttamente la notizia di un reato di competenza del giudice di pace ovvero la riceva da privati o da pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio, non deve fare altro che trasmetterla alla polizia giudiziaria, perché proceda ai sensi dell'art.11. Ad onor del vero va detto che in capo al pubblico ministero rimane sempre il potere di impartire, se necessario, le direttive, ma non quello di svolgere personalmente le indagini.

Questo potere di ingerenza nello svolgimento delle indagini delegate salvaguarda il precetto costituzionale sancito dall'art.109.

**La terza fase** di evoluzione dei rapporti tra polizia giudiziaria e pubblico ministero la individuiamo nella **L. n.128/2001** "*interventi legislativi in materia di tutela della sicurezza dei cittadini*", laddove **la polizia giudiziaria è legittimata a continuare a svolgere le attività di propria iniziativa, anche dopo la comunicazione della notizia di reato** (art.327 c.p.p.),

Tale fase ha bilanciato i rapporti tra la polizia giudiziaria ed il pubblico ministero attraverso:

**1) l'ampliamento dei poteri della polizia giudiziaria di effettuare accertamenti e rilievi urgenti** ( art.354,comma 2, c.p.p). Il legislatore ha ricondotto nell'ambito di situazioni d'urgenza legittimanti l'attività di iniziativa della p.g. non solo i classici casi in cui "*vi sia pericolo che le cose, le tracce, i luoghi .. si alterino o si disperdano o comunque*

*si modificano e il p.m. non può intervenire con tempestività*”, ma anche tutte le **attività investigative svolte dalla p.g. , in presenza del predetto pericolo, in cui il p.m. non ha ancora assunto la direzione delle indagini.**

**2) Rimodellando l’attività di iniziativa compiuta dalla polizia giudiziaria una volta che il pubblico ministero ha preso in mano le indagini.** (art.348,comma 3, c.p.p). In questa fase si è ampliato il potere di attivare le indagini d’iniziativa da parte della polizia giudiziaria anche dopo l’intervento del pubblico ministero, in particolare dopo che questo ha delegato ex art.370 c.p.p. specifiche attività investigative.

Dalla road map seguita dal nostro legislatore in merito ai rapporti tra polizia giudiziaria e pubblico ministero emerge un cambiamento dell’originario impianto del codice, con un costante affievolimento del controllo del p.m. sull’attività svolta d’iniziativa dalla polizia giudiziaria.

### **Gli aspetti dinamici dell’attività di polizia giudiziaria**

Questi aspetti sono disciplinati negli articoli del codice contenuti nel titolo IV del Libro V, rubricato come “ *attività di iniziativa della polizia giudiziaria*”, riferito alle indagini preliminari, i quali regolamentano i rapporti tra p.m. e p.g.

L’art. 347 c.p.p. stabilisce le modalità di comunicazione della notizia di reato, differenziando tra atti *c.d ordinari*, ossia i casi in cui la notizia deve essere riferita “*senza ritardo*”, da quelli nei quali sono stati effettuati una serie di atti ove necessita la presenza di un difensore, in tal caso la notizia deve essere riferita entro 48 ore dal compimento dell’atto.

Questo termine breve si riferisce a quelle attività poste dalla p.g. che richiedono la convalida del pubblico ministero, es sequestri ex art.354 c.p.p. , o nel caso debba procedersi per delitti di una certa gravità, in detti casi è necessario fare assumere immediatamente la direzione dell’indagine al pubblico ministero.

Il 3° comma dell’art.347 c.p.p. individua un’altra fattispecie di comunicazione, in particolare quando si tratti di uno dei delitti indicati nell’art.407, comma 2, lett. a) numeri da 1 a 6 e, in ogni caso quando sussistano ragioni di urgenza, la comunicazione della notizia di reato è data immediatamente anche in forma orale. Alla predetta comunicazione orale deve seguire senza ritardo quella scritta con le indicazioni e la relativa documentazione.

L’aver previsto una disciplina più flessibile per la comunicazione della notizia di reato attraverso la previsione di due limiti temporali (senza ritardo e le 48 ore), consente alla p.g. nella fase immediatamente successiva alla acquisizione della notizia di reato di svolgere le indagini e gli accertamenti ritenuti utili, senza l’ingerenza o mediazione del pubblico ministero.

### **Rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria dopo la comunicazione di notizia di reato**

Questa fase è regolamentata dall’art.348 c.p.p, anche qui il legislatore ha previsto due ipotesi:

a) al comma 1 fa riferimento al caso in cui il pubblico ministero non ha ancora assunto la direzione delle indagini, affermando che la polizia giudiziaria continua a svolgere le funzioni indicate nell’art.55 c.p.p., raccogliendo ogni utile elemento alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole. Quindi la p.g. può continuare a svolgere i propri compiti, pur perdendo la propria autonomia, dopo l’intervento del pubblico ministero.

b) Al 3° comma si riferisce alla fase in cui il pubblico ministero ha assunto la direzione dell’indagine; infatti la p.g. è delegata dal p.m. a compiere determinati atti, ma allo stesso tempo la stessa p.g. può compiere di iniziativa, informandone prontamente il pubblico ministero, tutte le

attività di indagine che nell'ambito delle direttive impartite sono necessarie per accertare i reati, ovvero sono richieste da elementi successivamente emersi.

Quel che emerge chiaramente è come non esista un divieto assoluto per la polizia giudiziaria di procedere ad atti di propria iniziativa successivamente alla notizia criminis, ma quel che è importante è che la p.g. non compia atti di indagine in contrasto con le direttive impartite dal p.m., infatti dopo il suo intervento non solo deve limitarsi a compiere gli atti espressamente delegatigli, ma anche a quelli che seppur non espressamente delegati, sono ritenuti necessari ma rientrati nell'alveo delle direttive impartite.

Va detto che nonostante le novità legislative succedutesi nel tempo resta sempre la possibilità del pubblico ministero di riprendere in mano la direzione delle indagini ogni qualvolta lo ritenga necessario per le **determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale**.

Ricordiamo che il monopolio dell'esercizio dell'azione penale, in base all'art.112 Cost. spetta al pubblico ministero; mentre la polizia giudiziaria è a disposizione ed opera sotto la direzione del pubblico ministero ex art.109 Cost. Ricordiamo come il potere di disporre della p.g. è in capo al magistrato a cui è affidato il processo e non all'ufficio giudiziario cui appartiene lo stesso e al suo dirigente.

Il merito alla possibilità della riassunzione delle indagini parte del pubblico ministero dopo che la p.g., terminata l'attività delegatagli dallo stesso p.m., agendo di propria iniziativa, diversamente dal progetto investigativo del p.m., può capitare che questa trovi nuove fonti di prova e conseguentemente nuovi filoni d'indagine ma in contrasto con quelli originari assegnati alla polizia giudiziaria.

E' chiaro che una tale ipotesi può provocare incrinature e contrapposizioni nelle ulteriori fasi investigative. In pratica può anche accadere che la polizia giudiziaria nonostante le direttive impartitegli dal p.m., si mostri scettica nel seguirle, o addirittura le segua infedelmente, trascurando di mettere in luce certi elementi di prova che oltre che decisivi potrebbero essere utili ad avvalorare lo scenario investigativo ipotizzato dal pubblico ministero.

La dottrina<sup>1</sup> a tal proposito ha sostenuto “ *la non configurabilità di una nullità, in quanto nessuna delle tre tipologie di cui all'art. 178 c.p.p. può ricomprendere il caso in esame, Né è ravvisabile l'inutilizzabilità, poiché non può ritenersi che l'atto in contrasto con le direttive del p.m. sia stato acquisito in violazione di un divieto stabilito dalla legge, in astratto l'unica sanzione processuale prospettabile sembra essere l'irregolarità che non comporta, però, conseguenze concrete*”.

Per evitare che tutto ciò avvenga è auspicabile:

- a) che il pubblico ministero, prima di conferire la delega o impartire le direttive, ne discuta con la p.g., sia sotto l'aspetto qualitativo che quantitativo, delle forze di p.g. impegnate in tale indagine, spesso sono ampi gli obiettivi investigativi rispetto al numero di personale investigativo disponibile;
- b) che per indagini delicate, es. fatti complessi con rilevanza penale, è auspicabile che il p.m. effettui periodiche riunioni con la polizia giudiziaria operante, ciò al fine di un costante monitoraggio dell'attività investigativa al fine di adottare, ove occorra, aggiustamenti investigativi. Ovviamente un ruolo fondamentale ha la p.g. che deve informare prontamente dell'attività investigativa svolta di sua iniziativa dopo l'espletamento dell'attività delegata o al di fuori della delega.

---

<sup>1</sup> G.Picciotto in I rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria nel corso delle indagini preliminari e le novità apportate dalla novella del 26 marzo 2001 Un'altra occasione mancata per il legislatore per fare chiarezza, in Cas.pen 2002,284

Una recente sentenza della Cassazione ha stabilito che “ è diritto della persona rifiutare di sottoporsi ad un prelievo ematico finalizzato unicamente all'accertamento dello stato di ebbrezza, in quanto si tratta di un esame invasivo, con violazione dei diritti della persona, e, se pur minimamente, anche pericoloso nell'ipotesi di impiego di strumenti non adeguatamente sterilizzati; ma qualora sia stato eseguito nell'ambito di una fase terapeutica ovvero per immediati accertamenti di pronto soccorso (in occasione del ricovero a seguito di un incidente stradale ), deve ritenersi che il prelievo ematico è accertamento necessitato dall'esigenza di tutelare la persona, per cui l'indagine sull'accertamento di un reato non è sicuramente lo scopo a cui mira il prelievo, e, come tale, nessun abuso sulla persona può ritenersi consumato.<sup>2</sup>

Pertanto i risultati ottenuti da detto prelievo, svolto in base a i protocolli medici di pronto soccorso, nel luogo ove il soggetto è ricoverato a seguito di incidente stradale, possono essere utilizzati anche per l'accertamento della contravvenzione di guida sotto influenza dell'alcool ex art.186 C.d.S., essendo questi elementi di prova stati acquisiti tramite una documentazione medica, e restando irrilevante, a questi fini, la mancanza del consenso.

Di contro il prelievo ematico effettuato senza il consenso e non nell'ambito di un protocollo medico di pronto soccorso, e dunque non necessario ai fini sanitari, è **inutilizzabile** ex art.191 del c.p.p. per l'accertamento della suddetta sanzione, per violazione dell'art.13 della Costituzione che come sappiamo tutela l'inviolabilità della persona.

Un altro elemento importante nell'ampliamento dei poteri della polizia giudiziaria è quello dell'uso del c.d., **alcooltest**, in particolare si è posto il problema se esso costituisca o meno un atto di p.g. urgente ed indifferibile ex art.354 , comma 3, c.p.p., cui il difensore ha diritto di assistere ai sensi dell'art.356 c.p.p. senza diritto ad essere preventivamente avvisato del compimento dell'atto.

Per un orientamento della Corte di Cassazione il verbale contenente gli esiti del c.d. alcooltest non è soggetto a deposito previsto dall'art.366, comma 1, c.p.p., in quanto si tratta di un atto di polizia giudiziaria urgente ed indifferibile, al quale il difensore, ex art.356 c.p.p., può assistere, senza che abbia diritto di preventivo avviso.

### **Attività investigativa della polizia giudiziaria e i suoi rapporti con il pubblico ministero alla luce del nuovo disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario.**

L'attuale codice assegna, anche sulla spinta dell'emergenza mafiosa e terroristica, una maggiore facoltà di iniziativa e di indagine diretta alla p.g., parallelamente a quella attribuita al p.m.

Queste modifiche introdotte da leggi speciali pur mantenendo ferma la gestione e la direzione delle indagini preliminari nelle mani del pubblico ministero, hanno permesso alla polizia giudiziaria di svolgere con immediatezza , efficacia e autonomia le funzioni investigative, insostituibili per organizzazione e presenza sul territorio, strumentali sia all'esercizio dell'azione penale, sia allo svolgimento della giurisdizione penale.

E' proprio nell'ottica di ampliamento dell'autonomia investigativa della p.g. con contestuale compressione dei poteri del p.m. che si muove il nuovo disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario presentato dal Ministro della Giustizia.

Un aspetto importante affrontato dal disegno di legge che ha riflessi sui rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria è quello dei soggetti legittimati a ricercare la notizia di reato.

L'odierno codice di procedura penale con l'art.330 ha assegnato oltre che alla p.g. anche a al

---

2 Cas. Pen.,sez IV sent. 13 maggio – 16 giugno 2005 n.22599

pubblico ministero il potere di ricercare ed acquisire la notizia criminis.

Questa nuova funzione se da un lato è consona con il ruolo del p.m. sia per la ricerca della notizia di reato, sia per il successivo esercizio dell'azione penale configurando una attività di parte e quindi possono cumularsi su uno stesso soggetto processuale, dall'altro risulta necessario completamento della direzione delle indagini preliminari, sia della diretta disponibilità della polizia giudiziaria ex art.327 c.p.p. in attuazione dell'art.109 della Costituzione.

La dottrina riguardo alle tematiche scaturenti dall'art.330 c.p.p., ed in particolare sull'obbligatorietà o sulla facoltatività dell'iniziativa ufficiosa dell'indagine da parte del p.m., nonché sul suo ambito di operatività, ha sostenuto che il p.m. non avrebbe il potere di ricercare al buio la notizia di reato, ma che è necessaria una precedente conoscenza, ottenuta o attraverso notizie di stampa o tramite fonti confidenziali, d'esistenza di un ipotetico e possibile fatto di reato.

A tal proposito nei progetti di riforma del Codice, in particolare quella della Commissione ministeriale presieduta dal prof. Dalia è stata ipotizzata, nell'ambito di un maggiore potenziamento dell'autonomia investigativa della p.g. con il conseguente ridimensionamento delle funzioni investigative del p.m., e l'abolizione del potere del pubblico ministero di ricercare le notizie di reato, e l'attribuzione di tale compito, esclusivamente alla polizia giudiziaria. Ciò rispondeva all'esigenza di superare l'attuale commistione e promiscuità di funzioni e di ruoli tra p.g. e p.m., in quanto in linea con lo spirito del sistema accusatorio ed in base alla considerazione che l'organo dell'accusa è estraneo alla cultura dell'investigazione.

Al contrario la successiva bozza di delega legislativa elaborata dalla Commissione ministeriale presieduta dal prof. Riccio proponeva il mantenimento in capo al pubblico ministero del potere di ricercare la notizia di reato prevedendo una specifica disciplina in una serie di articoli riguardanti le investigazioni procedurali dirette che limitavano tale potere rispetto a specifiche e predeterminate fattispecie di reato.

Il nuovo disegno di legge attualmente in esame, se da un lato attribuisce alla polizia giudiziaria il potere-dovere di prendere di propria iniziativa e ricevere le notizie di reato<sup>3</sup>, dall'altro assegna al pubblico ministero solo la funzione di ricevere le notizie di reato presentate o trasmesse a norma degli articoli seguenti<sup>4</sup>.

Analoga situazione è stata prevista per il procedimento penale davanti al giudice di pace attraverso la revisione dell'art.12 del D.Lgs. n,274/2000.

Lo stesso testo di riforma, sempre in tema di notizie di reato, introduce una ulteriore limitazione ai poteri del p.m. laddove viene proposto che questi non può fare alcun uso e non può svolgere alcuna indagine con riferimento alle notizie iscritte in registri diversi dal registro delle notizie di reato.<sup>5</sup>

Altro passaggio importante affrontato dal testo di riforma è quello che riguarda lo svolgimento dell'attività investigativa da parte della polizia giudiziaria ed i rapporti intercorrenti con il pubblico ministero.

A tal proposito la proposta di modifica dell'art.56 c.p.p contenuta nel disegno di legge prevede una limitazione della dipendenza funzionale dal pubblico ministero di alcuni organi di p.g., infatti è previsto che l'attività di polizia giudiziaria è svolta alle dipendenze e sotto la direzione dell'autorità giudiziaria solo dalle sezioni di polizia giudiziaria, mentre gli altri organi di p.g., i servizi e gli altri uffici, compiono le loro attività soltanto sotto la direzione dell'autorità giudiziaria.

Da questa nuova impostazione consegue la modifica degli artt. 11 e 14 delle disp. att. c.p.p. per i quali non necessiterà più né il nulla osta, né il consenso del procuratore della Repubblica e del procuratore generale presso la Corte d'Appello nel caso di trasferimento del personale delle sezioni

---

3 Cfr artt.55, comma 1 e 330 comma 1, del disegno di legge di riforma.

4 Cfr. art. 330 comma 1, secondo periodo, del disegno di legge di riforma.

5 Cfr. art. 335 c.p.p comma 3-ter del disegno di legge di riforma.

di polizia giudiziaria e dell'allontanamento del dirigente dei servizi, disposti dalle amministrazioni di appartenenza, ma un semplice "*parere*" non vincolante.

Sempre lo stesso disegno di legge di riforma, se da un lato mantiene il potere della polizia giudiziaria di svolgere investigazioni autonome anche successivamente all'intervento del p.m., ex art.348 c.p.p., dall'altro riduce in modo rilevante i vincoli che la p.g. ha nei confronti del pubblico ministero, di fatti la polizia giudiziaria avrà solo l'obbligo di informare il pubblico ministero, ma non più prontamente come avviene adesso.

Viene inoltre prevista la rivisitazione dell'art.354 , comma 2, c.p.p. nel senso di assegnare alla p.g. il potere di compiere, in caso di *periculum in mora*, i necessari accertamenti e rilievi sullo stato dei luoghi e delle cose e sulle persone, provvedendo altresì, se del caso, a sequestrare il corpo di reato e le cose ad esso pertinenti non sottoponendoli più al presupposto dell'impossibilità dell'intervento del pubblico ministero. o nella mancata assunzione da parte di quest'ultimo della direzione delle indagini. Ciò permetterà alla polizia giudiziaria di compiere quelle attività, molte delle quali non ripetibili, senza alcun controllo preventivo da parte del pubblico ministero.

Sempre il disegno di riforma ha previsto l'ampliamento dell'attività delegata effettuata dalla p.g.( art.370 c.p.p.), stabilendo che la stessa potrà effettuare, previa delega del p.m., anche interrogatori nei confronti cui partecipi la persona indagata, che si trovi privata della libertà personale.

Viene previsto, altresì, che il p.m. per l'espletamento di investigazioni tecnico scientifiche, può delegare i servizi di investigazione scientifica istituiti presso i servizi centrali e territoriali di polizia giudiziaria, in alternativa al ricorso al consulente.

Il Disegno di legge prevede anche la creazione di un sottosistema normativo in materia di polizia giudiziaria nei procedimenti penali riguardanti reati per i quali è prevista la citazione diretta a giudizio davanti al Tribunale in composizione monocratica, riproducendo il modello introdotto dal D.Lgs. n.274 del 2000 per il procedimento penale di pace.<sup>6</sup>

Pertanto la polizia giudiziaria, acquista la notizia criminis avrà, dopo avere informato il pubblico ministero, il potere di compiere di propria iniziativa tutti gli atti di indagine necessari per la ricostruzione del fatto e l'individuazione del colpevole, e il dovere, concluse le indagini, di presentare allo stesso p.m., una relazione scritta, entro il termine di sei mesi.

Solo in caso di particolare complessità o di connessione con un reato diverso da quelli di cui all'art.550 del c.p.p. la p.g. dovrà procedere secondo il rito ordinario.

E' previsto anche che il pubblico ministero, a seguito di richiesta della p.g. e se non ritenga di svolgere personalmente le indagini o singoli atti, possa autorizzare la stessa al compimento di interrogatori e confronti cui partecipi la persona indagata, di accertamenti tecnici non ripetibili, di perquisizioni e sequestri nei casi in cui la stessa polizia giudiziaria non sia legittimata a procedervi in modo autonomo.

La nuova architettura elaborata dal testo di riforma per quanto riguarda la fase delle indagini preliminari non solo farà perdere al pubblico ministero. la funzione di ricercare la notizia di reato, ma limiterà di molto i suoi poteri investigativi, uno per tutti l'attuale potere del p.m. di compiere personalmente ogni attività di indagine che verrà declassato a mera facoltà (*può compiere*)

Ancora mentre oggi il pubblico ministero può dare le direttive e delegare il compimento di atti ad un ufficiale di polizia giudiziaria a sua scelta, la riforma prevede che le direttive e le deleghe di indagine dovranno essere necessariamente impartite al dirigente del servizio o della sezione di polizia giudiziaria.

Inoltre la riformulazione dell'art.326 c.p.p prevede che il p.m. nell'assumere le determinazioni

---

<sup>6</sup> Legge 15 luglio 2009, n.94," *disposizioni in materia di sicurezza pubblica*", introduce nel D.Lgs.28 agosto 2000, n274, " *disposizioni sulla competenza sulla competenza pace del giudice di pace*", l'art.20 bis " *Presentazione immediata a giudizio dell'imputato in casi particolari*", e l'art.20 ter " *Citazione contestuale dell'imputato in udienza in casi particolari* ",

inerenti all'esercizio dell'azione penale dovrà tenere conto anche dei risultati delle indagini svolte dalla polizia giudiziaria, previsione che non solo legittima la p.g. a svolgere indagini anche su piani investigativi diversi da quelli del p.m., ma potrebbe orientare e condizionare quest'ultimo nelle scelte relative all'esercizio o meno dell'azione penale.

Il nuovo sistema dei rapporti tra la polizia giudiziaria e il pubblico Ministero che vede in particolare un'estensione dei poteri della p.g. con una contrazione del ruolo del p.m. proposto dal legislatore ad avviso di parte della dottrina comprometterebbe il rapporto di "*gerarchia funzionale*" intercorrente, ai sensi dell'art.109 della Costituzione, tra pubblico ministero e polizia giudiziaria al fine di evitare interferenze del potere esecutivo sia nel momento di avvio del procedimento penale, sia nel corso delle indagini preliminari.

Quindi l'ampliamento dei poteri della polizia giudiziaria sia nella fase di ricerca delle notizie di reato che in quella di iniziativa e delle scelte operative potranno determinare delle situazioni di conflittualità investigativa, attraverso reciproche interferenze e sovrapposizioni sia tra le indagini dei diversi organi di p.g., sia tra quest'ultime e quelle svolte dal pubblico ministero.

Queste ipotesi di riforma rispondono all'esigenza di migliorare la differenziazione dei ruoli tra polizia giudiziaria e pubblico ministero, tanto da ridurre, secondo il DE Leo, la c.d. "*metamorfosi in chiave poliziesca*" che il ruolo del pubblico ministero ha assunto nell'ultimo trentennio specie a causa della legislazione emergenziale collegata a varie situazioni criminali succedutesi nel tempo.

Con queste disposizioni il Governo ha inteso riqualificare il rapporto tra la polizia giudiziaria ed il pubblico ministero nell'ottica di una nuova valorizzazione delle potenzialità investigative della polizia giudiziaria e di un nuovo rafforzamento delle ragguardevoli capacità di investigazione autonoma delle Forze di Polizia.

Si è al riguardo inteso chiarire meglio la portata del principio di "*diretta disponibilità*" in relazione ai diversi organi di polizia giudiziaria, sulla scia di una consolidata interpretazione dell'articolo 109 della Costituzione che risale agli insegnamenti della Corte Costituzionale e del Mortati.

E' appena il caso di sottolineare come questo disegno di legge introduce, a dire della VI Commissione del C.S.M "*una diversificazione che non solo sembra contrastare con l'ampia dizione dell'art. 109 Cost. ma, soprattutto, risulta in contrasto con l'obiettivo di rendere maggiormente efficace l'azione investigativa che, nella prassi, è prevalentemente affidata ai servizi di polizia giudiziaria (notoriamente forniti di maggiori risorse umane e materiali)*".<sup>7</sup>

Tale diversificazione, si legge ancora nel parere, "*indebolendo il rapporto di subordinazione funzionale della polizia giudiziaria rispetto al pubblico ministero, si traduce in una sottrazione alla magistratura dei mezzi necessari per compiere le indagini e per concluderle celermente, finendo così per incidere negativamente sull'obbligatorietà dell'azione penale*".

Il rischio è quello che rafforzando la dipendenza della polizia giudiziaria dal potere esecutivo e al tempo stesso estromettendo il pubblico ministero dalle indagini potrebbe permettere al governo di controllare l'azione penale.

Pertanto intaccando l'autonomia del pubblico ministero e ridisegnando i rapporti tra polizia giudiziaria e procure ci potrebbero essere ricadute negative sia sul controllo di legalità sia sulla stessa obbligatorietà dell'azione penale, che la Costituzione affida al pubblico ministero come organo di garanzia.

---

<sup>7</sup> Alla luce di alcune sentenze della Corte costituzionale, Palazzo dei Marescialli osserva che "*la distinzione operata dall'art. 3, comma 1, lett. b, del disegno di legge tra sezioni di polizia giudiziaria e servizi di polizia giudiziaria appare difficilmente compatibile con l'assetto costituzionale nella parte in cui pone solo le prime 'alla dipendenza dell'autorità giudiziaria, stabilendo per i secondi che agiscano 'sotto la direzione dell'autorità giudiziaria, ma non alle sue dipendenze'*"