



UNIVERSITÀ DI PISA
Dipartimento di Giurisprudenza
Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza

**ALLA RICERCA DELLA NOTITIA CRIMINIS:
IL RUOLO DEL P. M. E DELLA P. G.**

Candidata:
Carlotta Baldini

Relatore:
Prof.ssa Benedetta Galgani

Anno Accademico 2012/2013

Indice

Capitolo I

La fisionomia della *notitia criminis*.

- I. Le premesse per una ricostruzione della nozione di *notitia criminis*. p.4
- II. Le pseudo – notizie di reato p.15
- III. Il sospetto e la notizia di reato: due realtà a confronto p.19

Capitolo II

La *summa divisio* delle *notitiae criminis*.

- I. Le notizie di reato qualificate p.24
- II. Le notizie di reato non qualificate p.35

Capitolo III

Le investigazioni per la *notitia criminis*.

La fase della pre – inchiesta.

- I. Pubblico ministero e polizia giudiziaria nella veste di “ricercatori” della notizia di reato p.43
- II. La natura dell’inchiesta preparatoria e la successiva configurabilità degli atti investigativi p.64
- III. Panoramica sui poteri a disposizione dei “ricercatori” della notizia di reato p.74

Conclusioni p.107

Bibliografia

I

La fisionomia della *notitia criminis*.

Il legislatore del 1988, pur avendo destinato il Titolo II del Libro V alla notizia di reato, in quanto attinente alla dinamica processuale, alle prerogative ed ai doveri degli organi incaricati di condurre le indagini preliminari, non ne ha offerto una vera e propria nozione¹, delegando all' interprete un compito di ricostruzione e di messa a fuoco dei suoi contenuti indefettibile ed al contempo complesso e delicato per le rilevanti implicazioni di tipo procedimentale che ne discendono². Pur mancandone una definizione esplicita non si può non rilevare come la *notitia criminis* svolga un ruolo costante, tipico e fondamentale nel processo penale, essendo connessa e complementare al concetto di esercizio dell' azione penale³ ed identificando, così, una realtà legislativa.

I. Le premesse per una ricostruzione della nozione di *notitia criminis*.

La nozione lessicale "notizia di reato" ritornava <<con

¹ P. Dubolino, (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, I agg., Utet, Torino, 2000, p. 495; L. Carli, *Le indagini preliminari nel sistema processuale penale. Accusa e difesa nella ricerca e predisposizione della prova penale*, II ed., Giuffrè, Milano, 2005, p. 495; D. Negri, *Fumus commissi delicti. La prova per le fattispecie cautelari*, Giappichelli, Torino, 2004, p. 75.

² V. Fortunati, *Notizia di reato: inserimento di essa nella fase procedimentale delle indagini preliminari con particolare attenzione a quella recepita direttamente dal magistrato inquirente*, in AA. VV., *Il nuovo codice di procedura penale. Prime esperienze*, atti del convegno di Milano, 1 – 2 giugno 1990, Il Fisco, Roma – Milano, 1991, p. 132, il quale sottolineava le rilevanti <<difficoltà di una definizione>>, già in sede di prime riflessioni sul nuovo codice di procedura penale.

³ L. Carli, *La notitia criminis e la sua iscrizione nel registro di cui all' art. 335 c. p. p.*, in *Dir. pen proc.*, 1995, p. 730.

qualche frequenza⁴>> nel codice di rito abrogato, più precisamente agli artt. 1, 219, 231, 233 c. p. p., designando il presupposto pratico del processo e giustificandone l' avvio ad opera dell' organo inquirente. Il codice del 1930 prevedeva che il procedimento penale prendesse inizio con l' esercizio dell' azione penale da parte del pubblico ministero; e che, conseguentemente, la scelta di formulare l' imputazione potesse coincidere, temporalmente, con il momento in cui la notizia di reato fosse pervenuta all' organo dell' accusa, oppure seguisse una fase pre – processuale condotta dal magistrato o dalla polizia giudiziaria. Vi era, dunque, una quasi se non totale contestualità fra l' acquisizione della notizia di reato e l' esercizio dell' azione penale anche se ciò, ovviamente, non privava il pubblico ministero della possibilità di richiedere l' archiviazione in alternativa al rinvio a giudizio.

La notizia di reato venne descritta come l' “embrione” dell' ipotetica domanda penale⁵, la *conditio sine qua non* di ogni procedimento penale, rappresentando così “qualsiasi fatto che si caratterizzi per l' idoneità a procurare la conoscenza di un reato”. <<E come l' embrione ha già in sé la vita della quale costituisce l' inizio, così nella *notitia criminis* si coglie la scaturigine dell' indagine preliminare che determina e prefigura l' andamento del successivo *iter* processuale. E come, ancora, l' embrione contiene già ogni componente del nascituro, così la *notitia criminis* contiene

⁴ G. Aricò, (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, vol. XXVIII, Giuffrè, Milano, 1978, p. 756.

⁵ F. Cordero, *Procedura Penale*, VIII ed., Giuffrè, Milano, 2006, p. 402;
A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 153.

gli elementi fondamentali della fattispecie che, a conclusione della lunga gestazione maturata durante la fase investigativa, comporrà la successiva imputazione⁶>>.

L'itinerario per verificare la correttezza dell'affermazione è rappresentato nella vigenza dell'attuale sistema processuale - nel quale il procedimento penale prende avvio nel momento in cui il pubblico ministero venga a conoscenza di una notizia di reato e non vi è più il contemporaneo esercizio dell'azione penale - dal combinato disposto degli artt. 331, 333, 334, 347 c. p. p., che si occupano dei mezzi ufficiali con i quali è portato a conoscenza dell'autorità giudiziaria "un fatto di reato"; dall'art. 335 c. p. p., ove si prevede che il pubblico ministero debba iscrivere immediatamente "ogni notizia che gli perviene o che abbia acquisito di propria iniziativa" nell'apposito registro delle notizie di reato; dall'art. 109 disp. att. c. p. p. a norma del quale "la segreteria della procura della Repubblica, annota sugli atti che possono contenere notizia di reato la data e l'ora in cui sono pervenute in ufficio, e li sottopone immediatamente al procuratore della Repubblica per l'eventuale iscrizione nel registro delle notizie di reato". La legge però non suggerisce quali elementi strutturali debba possedere la notizia di reato, né indica un qualunque criterio ermeneutico che consenta di comprenderne il significato e la portata. Concetto chiaro è che, tra notizia di reato e reato stesso vi è una netta differenza, in quanto costituiscono due distinte realtà

⁶ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 2.

dell' universo giuridico⁷: l' una afferente al mondo squisitamente processuale; l' altro a quello più propriamente penalistico. Di conseguenza rivolgersi alla notizia di reato in termini di “fatto costituente reato” sarebbe concettualmente improprio⁸, perché se la *notitia criminis* dovesse configurarsi quale informazione relativa ad un reato completo nei suoi elementi costitutivi ne risulterebbe compromessa la funzionalità e l' essenza stessa delle indagini preliminari e del processo penale, che hanno come primario obiettivo quello di “sciogliere” qualsiasi dubbio inerente all' esercizio o meno dell' azione penale.

Il codice del 1988, sia pure con temperamenti, è l' espressione della svolta, del cambiamento delle finalità, della struttura, dei meccanismi, in particolare dei presupposti dell' azione penale. In questo codice la notizia di reato è inserita nel Titolo II del Libro “Indagini Preliminari e Udienza Preliminare” (Libro V) e questo potrebbe porre in evidenza il ruolo propulsivo della *notitia criminis*. Dalla sua iscrizione nel “Registro delle notizie di reato” ad opera del pubblico ministero, prendono l' avvio le indagini preliminari, dirette dal p. m. ma ben diverse dalla istruzione sommaria, condotta dal pubblico ministero “giurisdizionalizzato”⁹ del codice Rocco del 1930. Detta istruzione sommaria consisteva nel ricercare e formare le prove atte a corroborare l' imputazione per la

⁷ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 47.

⁸ G. Tranchina, *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusano – A. Galati – G. Tranchina – E. Zappalà – IV ed., vol. II, Milano, 2001, p. 29.

⁹ I. Di Lalla, (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, vol. VIII, Utet, Torino, 1994, p. 260.

formulazione dell' accusa, epilogo istruttorio in *malam partem*. Il codice del 1930 prevedeva, in un primo momento, l' acquisizione della notizia di reato, successivamente alla quale veniva formulata l' imputazione da parte del pubblico ministero; solamente in terza battuta, si contemplava una fase investigativa brevissima attribuita al p. m. oppure delegata al giudice, durante la quale venivano raccolte delle prove. Le indagini preliminari, invece, hanno come scopo quello di effettuare ricerche sulla *notitia criminis* al fine di configurarla entro una precisa imputazione e di scegliere un tipo di domanda da proporre al giudice competente. Non si tratta, dunque, di una pre - istruzione o para istruzione ma di un' attività investigativa che il pubblico ministero e la polizia giudiziaria, ciascuno nell' ambito delle rispettive attribuzioni, conducono al solo fine di poter assumere le "determinazioni inerenti l' esercizio dell' azione penale"¹⁰, ex art. 326 c. p. p. Durante la fase delle indagini preliminari si cercano elementi utili a definire i contorni della *notitia criminis* ottenendo, così, una provvista di fonti di prova che, se negli aspetti formali può somigliare all' istruzione sommaria del vecchio codice, in realtà nel nuovo sistema è dequalificata a lavoro di parte, privo di finalità probatorie, fuori dal processo. Essa serve solo a fondare il giudizio prognostico sulla probabilità di una sentenza di condanna e quindi a poter decidere se formulare l' imputazione (in quanto si ritenga dimostrabile l' accusa proposta e quindi probabile la condanna), o piuttosto

¹⁰ T. Padovani, *Il crepuscolo della legalità nel processo penale*, in *Ind. pen.*, II, Cedam, Padova, 1990, p. 535.

richiedere l' archiviazione, senza effetti preclusivi; solo entro precisi limiti di legge tale materiale può acquisire una valenza ulteriore. Nel nuovo sistema la soglia gnoseologica minima dell' azione si è spostata in avanti: l' imputazione implica una probabilità di reato pari a quella un tempo richiesta per la formulazione dell' accusa al termine dell' istruzione. Come si può notare, questo aspetto innovativo, introdotto nel 1988, è molto rilevante in quanto la scelta se esercitare o meno l' azione penale non si trova più “a monte” delle indagini preliminari, ma “a valle”. Ne deriva, allora, la necessità di enucleare una nozione di notizia di reato distinta da quella propria della materia penalistica che si forgi all' interno del sistema processuale ed in particolare in linea con il modello accusatorio che informa il nuovo rito penale¹¹, il quale ha imposto al legislatore di spostare “in avanti” la formulazione dell' imputazione e, di conseguenza, di soppesare bene la notizia di reato, affinché venga istituito il processo solo nel caso in cui lo si ritenga utile e si possa sostenere l' accusa in dibattimento. Per cercare una nozione di *notitia criminis* è necessario, in primo luogo, un riferimento ai già richiamati artt. 331, 333, 335 c. p. p. e all' art. 347 c. p. p. che nel disciplinare le modalità informative di un fatto di reato idoneo a giustificare “l' inizio delle indagini preliminari o l' esercizio dell' azione penale”¹², si esprimono, in ordine al contenuto, in termini di “elementi essenziali del fatto”.

¹¹ L. Carli, *Fatto e verità nell' ideologia della riforma e della controriforma del codice di procedura penale (le ragioni dei pratici)*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1995, p. 239.

¹² L. Carli, *Preclusione e riapertura delle indagini preliminari nell' art. 414 c. p. p.*, in *Giur.it*, 1993, II, c. 640.

L'informazione potrà assurgere al rango di notizia di reato allorché contenga i tratti salienti del fatto - reato¹³, individuabili in quelli che ne costituiscono le cc. dd. componenti oggettive¹⁴: la condotta, l'evento (in senso naturalistico o giuridico) e il nesso eziologico intercorrente tra i primi due¹⁵. Ne discende che, nella ricostruzione di un concetto formale di notizia di reato, deve farsi riferimento alle comunicazioni in cui siano riscontrabili almeno gli elementi minimi che permettano una ricostruzione spazio-temporale di un fatto, secondo la qualificazione giuridica che, sia pure *ictu oculi*, appaia la più pertinente. Si tratterà dei dati minimi percettibili di un fatto di reato che permettono di ritenere ricorrente la notizia di reato quando l'attività si riduca alla loro semplice rilevazione, verifica e controllo, e che la escludono quando l'attività venga svolta al fine di ricercare l'informazione; ad analoga conclusione dovrà pervenirsi a fronte di un'attività ancora volta alla eventuale definizione penalistica di un determinato fatto ovvero in caso di interventi di tipo essenzialmente preventivo condotti al fine di verificare l'esistenza dell'ipotesi criminosa non ancora attribuibile, neppure potenzialmente, ad un soggetto.¹⁶

¹³ G. Conso, V. Grevi, G. Neppi Modona, *Il nuovo codice di procedura penale. Dalle leggi delega ai decreti delegati*, vol. IV, Cedam, Padova, 1986, p. 826.

¹⁴ F. Antolisei, *Manuale di diritto penale, Parte generale*, XV ed., Giuffrè, Milano, 2000, p. 163; F. Mantovani, *Diritto Penale*, IV ed., Cedam, Padova, 2001, p. 105; A. Pagliaro, (voce) *Fatto (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, vol. XVI, Giuffrè, Milano, 1967, p. 956.

¹⁵ I. Di Lalla, (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, vol. VIII, Utet, Torino, p. 25; in giurisprudenza Cass. Sez. V, 11 luglio 1997, Bove, in *C.E.D. Cass.*, n. 208369.

¹⁶ A. Manfredi, *La polizia giudiziaria nel nuovo codice di procedura penale. Linee generali ed alcuni aspetti particolari*, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1990, p. 218.

Per aversi notizia di reato occorrono gli indici formali ineliminabili predeterminati dalla legge e in virtù dei quali un dato comportamento appare rilevante sotto il profilo dell'ordinamento penale. Sotto questo aspetto, nella prassi, il sillogismo logico che conduce a sostenere di essere in presenza di un ipotetico fatto penalmente rilevante è, dal punto di vista processuale, diverso da quello formulato in sede penale. S' intende ricordare come spesso quello che emerge nella realtà fattuale e squisitamente materiale sia l' evento, quale elemento oggettivo del reato, mentre devono essere oggetto di verifica e di ricostruzione investigativa prima, e processuale poi, gli altri elementi oggettivi quali la condotta che ha determinato l' evento (tanto naturalistico, quanto giuridico), il nesso eziologico che lega i due fattori ed, infine, l' elemento soggettivo.¹⁷ C' è da chiedersi¹⁸ se, ai fini della configurabilità della *notitia criminis* assuma un qualche rilievo il profilo dell' antiggiuridicità. Più precisamente: integrerebbe una notizia di reato l' informazione che descrivesse un fatto storico sussumibile, *ictu oculi*, all' interno di una fattispecie di reato, ma all' evidenza realizzato in presenza di una scriminante? Un problema di questo tipo, sicuramente, si manifesta in materia di “investigazioni sotto copertura”; in questo caso ci si riferisce alla condotta dell' agente provocatore, la quale pur integrando sotto il profilo oggettivo gli estremi di un reato è riconducibile alla fattispecie scriminante, di cui all' art. 51

¹⁷ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2011, p. 49.

¹⁸ P. P. Paulesu, *Sub art. 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda – G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsa, 2010, p. 4144.

c. p. (esercizio di un diritto o adempimento di un dovere). Secondo un determinato orientamento giurisprudenziale¹⁹ la liceità della condotta dell' agente *under cover* porterebbe ad escludere la sussistenza della *notitia criminis* ed anche l' esclusione del susseguente obbligo di iscrizione della stessa nel registro *ex art. 335 c. p. p.* Ne deriva che il pubblico ministero potrebbe sindacare discrezionalmente il comportamento dell' agente, ritenendo superfluo l' avvio delle indagini preliminari ogni volta in cui l' agente *under cover* abbia agito nel rispetto dei limiti imposti dalla legge. Però questa soluzione non appare la più convincente²⁰ in quanto, comunque, si potrebbe ritenere ineludibile il vaglio del giudice teso a monitorare la condotta dell' agente provocatore. Il sindacato sull' antigiuridicità di tale condotta andrebbe recisamente sottratto al pubblico ministero tenuto, ugualmente, agli adempimenti *ex art. 335 c. p. p.* ed alla successiva presentazione di una formale richiesta di archiviazione.

Questa soluzione appare più idonea perché si vuole evitare che l' esigenza di scardinare dall' interno le organizzazioni criminali releghi sullo sfondo il rischio di abuso di potere sotteso alle operazioni "sotto copertura", in quanto l' agente provocatore si muove sempre, per forza di cose, ai confini della legalità; confini che sono ben definiti quando siamo in una fase di pianificazione dell' operazione ma che, nel momento dell' esecuzione della stessa, diventano fluidi ed incerti.

¹⁹ Cass. pen., 3 dicembre 1999, in *Cass. pen.*, 1999, p. 1608.

²⁰ P. P. Paulesu, *Sub art. 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda – G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsa, 2010, p. 4115.

Tornando alla notizia di reato, come abbiamo già detto, per definirla occorrono degli indici formali ineliminabili predeterminati dalla legge e in virtù dei quali un dato comportamento appare rilevante sotto il profilo dell'ordinamento penale. La nozione di *notitia criminis* si compone di due elementi²¹: la percezione di un dato e la sua qualificazione come penalmente rilevante, cioè, corrispondente ad una fattispecie incriminatrice. Il ruolo del *corpus delicti*²², inteso come la “materializzazione” di un reato sufficiente a determinare l' *inquisitio generalis*²³, oggi, è assunto dalla notizia di reato senza però che vi sia una qualche indicazione circa la sua “consistenza”, intesa come il livello di corrispondenza a dati effettuali verificati (“notizia”) e come frutto di una semplice constatazione, in quanto la stessa notizia di reato si limita a fornire, contenere, dare cognizione di certi dati; e circa il suo “contenuto”, intendendolo come grado di conformità ad una fattispecie tipica (“reato”) e come risultato di un'attività valutativa di giudizio in quanto bisogna valutare se il dato, di cui si ha cognizione, sia contenuto in una delle fattispecie incriminatrici dell'ordinamento²⁴. Ovviamente non basta che il dato fattuale descritto nella notizia di reato sia contenuto nella fattispecie di una norma incriminatrice ma occorre stabilire a quale elemento della sua struttura il dato debba corrispondere; cioè se sia necessario un dato fattuale integrante

²¹ R. Aprati, *La notizia di reato*, in G. Spangher, *Trattato di procedura penale*, vol. III, (a cura di) G. Garuti, Utet, Torino, 2009, p. 7.

²² T. Padovani, *Il crepuscolo della legalità nel processo penale*, in *Indice pen.*, Cedam, Padova, 1999, II, p. 531.

²³ A. Gargani, *Dal corpus delicti al Tatbestand – le origini della tipicità penale*, Giuffrè, Milano, 1997, p. 157 ss.

²⁴ G. Aricò, (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, XXVIII, Giuffrè, Milano, p. 757; Dalia – Ferraioli, *Manuale di diritto processuale penale*, VI ed., Cedam, Padova, 2006, p. 416.

pienamente la fattispecie astratta oppure solo una parte di essa. Oggi, nel codice vigente, la notizia di reato è identificata come l'informazione che permette alla polizia giudiziaria ed al pubblico ministero²⁵ di venire a conoscenza di un fatto che, non essendo irrilevante, (dunque solo accadimenti oggettivamente possibili ed in ipotesi verificabili²⁶ possono essere sottoposti all'accertamento fattuale a cui tende il processo), non inverosimile²⁷ e realmente accaduto (in proposito viene precisato che un fatto futuro non può essere notizia di reato, in quanto il principio di legalità impone che nessuno possa essere punito se non in forza di una legge entrata in vigore prima del fatto commesso: quindi ciò che non è ancora accaduto non può assurgere al rango di *notitia criminis*), possa integrare una fattispecie rilevante integrata nel suo aspetto più importante: condotta ed evento²⁸. Quindi, più precisamente, può ritenersi di questa natura qualunque rappresentazione non manifestamente inverosimile di uno specifico accadimento

²⁵ P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, XI edizione, Giuffrè, Milano, 2010, p. 460.

²⁶ F. Mantovani, *Diritto penale*, V ed., Cedam, Padova, 2007, p. 119, in R. Aprati, *La notizia di reato*, in G. Spangher, *Trattato di procedura penale*, vol. III, (a cura di) G. Garuti, Utet, Torino, 2009, p. 15, secondo il quale il principio di materialità, espresso dalla massima "*nullum crimen sine actione*", può essere reato solo il comportamento umano materiale estrinsecantesi nel mondo esteriore e, perciò, munito di una sua corporeità e, quindi, percettibile ai sensi.

²⁷ A. Zappulla, *La formazione della notitia criminis. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 129, secondo il quale le leggi della verosimiglianza non alla fine dei conti altro che le leggi dell'esperienza; F. Carnelutti, *Prova testimoniale di fatti inverosimili in materia di commercio*, in *Riv. dir. comm.*, 1923, II, p. 258, secondo cui <<Che altro se non l'esperienza di ciò che è accaduto può ammaestrarci intorno a ciò che può accadere?>>; P. Calamandrei, *Verità e verosimiglianza nel processo civile*, in *Riv. dir. proc.*, 1955, I, p. 169, che evidenzia, comunque, come <<i>limiti tra verosimiglianza e inverosimiglianza, sono sempre variabili, secondo il livello di cultura del giudicante>>.

²⁸ M. Caianiello, (voce) *Archiviazione*, in *Enc. dir.*, Annali II, tomo I, Giuffrè, Milano, 2008, p. 70; L. D. Cerqua, (voce) *Registro delle notizie di reato*, in *Dig. disc. pen.*, III agg., tomo II, Utet, Torino, 2005, p. 1302.

storico, attribuito o meno a soggetti determinati, dalla quale emerge la possibile violazione di una disposizione incriminatrice penale²⁹.

Non costituiscono notizia di reato le cosiddette non - notizie o pseudo notizie di reato coincidenti con tutti gli atti e informative del tutto prive di rilevanza penale, quali esposti in materia civile o amministrativa, esposti privi di senso ovvero di contenuto abnorme o assurdo e atti riguardanti eventi accidentali³⁰.

II. Le pseudo - notizie di reato.

Questa categoria comprende notizie riguardanti <<un fatto di reato senza alcuna specificazione né spazio – temporale, né soggettiva o con una descrizione che ne rende evidente l’ oggettiva impossibilità di realizzazione storica>>; oppure un fatto che altro non è se non <<un brano letterario oppure dichiaratamente frutto di una rilevanza onirica o di seduta mediatica, tanto da non assumere alcun rilievo penale³¹>>. Del resto, non si può escludere che qualcuno denunci pseudo – delitti o fatti “spropositati”.

In sintesi, la categoria comprende sia le rappresentazioni verosimili di fatti palesemente leciti, ad esempio Tizio non va a messa tutte le domeniche; sia le rappresentazioni manifestamente inverosimili per contrarietà ad elementari leggi scientifiche o logiche, ad esempio Tizio ha ucciso

²⁹ G. Lozzi, *Lezione di procedura penale*, VII ed., Giappichelli, Torino, 2011, p. 341.

³⁰ R. Aprati, *La notizia di reato nella dinamica del procedimento penale*, Jovene, Napoli, 2010, p. 90 ss., la quale considera queste informative <<ipotesi controverse di informazioni non costituenti notizie di reato>>.

³¹ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 358, la quale precisa: <<In altri termini, si tratterebbe di fatti non costituenti reato per mancanza di uno o più elementi essenziali della figura criminosa addebitata o per inesistenza della norma a cui si vorrebbe ricondurre il fatto>>.

Caio con una formula magica; o per inconciliabilità con fatti notori, ad esempio un mese fa Tizio ha ucciso Caio, ma quest' ultimo è persona pubblica e notoriamente viva. Le informative di questo tipo non vanno iscritte dal pubblico ministero nel registro *ex art. 335 c. p. p.*, ma annotate in un apposito registro definito, appunto, registro delle non notizie di reato o modello 45³². L' introduzione di un registro *ad hoc* denominato nella pratica "modello inattivo"³³, seppur attuato dalla normativa regolamentare di esecuzione del codice, risponde all' esigenza fortemente sentita di legittimare la prassi, invalsa presso le procure, di conservare le notizie *de quibus* in un registro diverso da quello riguardante le notizie di reato. Vi è, quindi, una categoria di atti non riconducibili a schemi aprioristici, rispetto ai quali il p. m. può ritenere che non assurgano a dato rilevante ai fini delle investigazioni e può, quindi, limitarsi ad iscrivere al modello 45. Non si può escludere, tuttavia, la possibilità che su di essi venga disposto un approfondimento ogniqualvolta il pubblico ministero lo ritenga necessario, anche per il sopravvenire di nuovi elementi, al fine di verificare la fondatezza o meno del giudizio di irrilevanza penale, atteso che l' iscrizione di per sé non può essere considerata alla stregua di una certificazione definitiva dell' inesistenza della notizia di reato. Fermo restando che i termini stabiliti per la chiusura delle indagini preliminari non concernono i procedimenti

³² A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 291.

³³ C. Fanuele, *La ricostruzione del fatto nelle investigazioni penali*, Cedam, Padova, 2012, p. 360.

relativi agli atti non costituenti notizia di reato iscritti in altro registro (mod. 45)³⁴, in ogni momento il pubblico ministero può riconsiderare la natura dell'atto iscritto nel registro degli atti non costituenti notizia di reato; tuttavia, qualora ritenga (per elementi sopravvenuti o per diversa valutazione) trattarsi di notizia di reato, appare necessario iscriverla nell'apposito registro previsto dall'art. 335

c. p. p.
Per poter svolgere delle investigazioni e per consentire il controllo dei tempi d'indagine, è condizione legalmente imposta il passaggio del fatto dal mod. 45 al registro delle notizie di reato: si tratterà del modello 21 o del modello 44, a seconda che si tratti o meno delle investigazioni anche soggettivamente orientate verso una determinata persona³⁵.

L'altra procedura percorribile è, indubbiamente, rappresentata dal ricorso all'art. 330 c. p. p., salvo il rispetto dei limiti e dei vincoli cui quelle attività sono sottoposte in quanto si stia coltivando un fatto del quale è incerta la rilevanza penal – processuale. Quando la notizia pervenuta o ricercata sia di per se neutra (ad esempio, morte improvvisa; dichiarazione di fallimento, ecc.), nel senso che gli elementi di cui consta non attingono allo stato e alla consistenza di ipotesi di reato, ma se ne percepisce come semplicemente possibile e probabile un substrato penalmente interessante, si procede ad iscrizione a mod. 45 e si acquisiscono delle eventuali integrazioni informative (ad es. autopsia, relazione del curatore fallimentare, ecc.) idonee a stabilire se si versa

³⁴ Cass. Sez. VI, 1 settembre 1992, Panigritti, in *C. E. D. Cass.*, n. 192237.

³⁵ Cass. Sez. VI, 23 gennaio 1991, Fabbri, in *Foro. it.*, 1991, c. 723.

nell' area relativa alla non notizia o si è in presenza di una concreta notizia di reato. Proprio in relazione a questo punto si giunge ad affrontare il problema delle valutazioni inerenti alle attività qualificate come "integrazioni informative". Bisogna escludere, innanzitutto, che ci si trovi in presenza di indagini in senso proprio, in quanto si tratta di attività legate alla formazione della notizia e non già al suo riscontro realistico, ravvisando nel caso della attività pre - procedimentale concessa dall' art. 330 c. p. p. È cosa nota che nella pratica, a fronte di informative "ibride", il p. m. possa avvalersi della polizia giudiziaria, disponendo l' ordine "per indagini, accertamenti ed informazioni": sarà quest' ultima ad aprire una fase di istruzione preliminare volta a stabilire se sia possibile o meno la stabilizzazione della *suspicio criminis*³⁶. Invero, non è infrequente che alla luce degli elementi investigativi successivamente emersi - anche a distanza di tempo - un fatto a prima vista penalmente irrilevante acquisti un nuovo valore risultando meritevole di un riscontro investigativo ovvero che diventi "notizia di reato". In tal caso, solo se l' esito della verifica sarà positivo, verrà disposto il passaggio al registro delle notizie di reato; altrimenti si procederà ad archiviazione, come avviene per gli anonimi. La scelta pare essere rimessa alla sola ed esclusiva

³⁶ C. Fanuele, *La ricostruzione del fatto nelle investigazioni penali*, Cedam, Padova, 2012, p. 369, la quale precisa che invero, poiché la legge nulla dispone in merito, pare opportuno esprimersi in termini di pura facoltà e non già di un obbligo del pubblico ministero di trasmettere l' informativa alla polizia giudiziaria. Tenendo conto di quanto accade nella quotidiana pratica giudiziaria sembrerebbe, peraltro, che sia il sostituto procuratore ad impartire alla polizia giudiziaria le istruzioni e le direttive da assumere al fine di verificare la fondatezza della notizia.

discrezionalità del pubblico ministero, la quale cresce proprio nel momento in cui questi debba setacciare le notizie a sua conoscenza per selezionarvi ciò che è idoneo ad azionare i poteri d'indagine. Nel caso in cui l'organo dell'accusa decida di investigare a tutto campo, dovrà adempiere all'annotazione della notizia di reato nell'apposito registro *ex art. 335 c. p. p.* In relazione alle pseudo - notizie iscritte nell'apposito registro, è consentito all'organo inquirente di astenersi dall'esercitare l'azione penale, senza richiedere al giudice per le indagini preliminari l'emanazione di un provvedimento di archiviazione. Inoltre, se il pubblico ministero, pur non essendo obbligato a farlo, presenta al giudice una richiesta di archiviazione, il giudice per le indagini preliminari è obbligato a provvedere, essendo abnorme il provvedimento con il quale il detto giudice dichiara non luogo a provvedere e restituisca gli atti al pubblico ministero, deducendo l'insussistenza di una *notitia criminis* dalla sua avvenuta iscrizione nel registro degli atti non costituenti notizia di reato.

III. Il sospetto e la notizia di reato: due realtà a confronto.

Concretezza, ipoteticità e specificità³⁷ rappresentano i tratti salienti della *notitia criminis*. La specificità permette di distinguere la notizia di reato in senso tecnico da dati cognitivi per loro natura assolutamente vaghi ed indeterminati (come ad esempio il mero sospetto o la congettura) posto che, secondo

³⁷ G. Aricò, (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, XVIII, Giuffrè, Milano, p. 759 - 760.

l' insegnamento della dottrina, potrà parlarsi di notizia in senso tecnico allorché si prospetti la sola "possibilità del reato"³⁸.

In riferimento al processo, l' ipoteticità³⁹ è finalizzata a "storicizzare" il concetto conformandolo all' ideologia accusatoria, volta ad esaltare la funzione conoscitiva del processo.

Sotto il profilo della concretezza⁴⁰, affinché la notizia di reato possa essere considerata sussistente tanto da essere iscritta nel registro delle notizie di reato *ex art. 335 c. p. p.*, occorre che si risolva positivamente il giudizio di verosimiglianza del fatto. Di conseguenza l' accusa di fronte all' informativa di un fatto deve ritenere che risulti ipoteticamente verificabile, nel senso che esso, *prima facie*, non deve apparire in contrasto con il patrimonio conoscitivo determinato dall' insieme delle leggi logiche e scientifiche. In altri termini, dovrà trattarsi di un' informazione sulla effettiva e reale ricorrenza di un "fatto", consumato o tentato in un dato contesto storico - ambientale e, come tale, oggettivamente verificabile. Si precisa, inoltre, che la *notitia criminis* non debba "portare con sé" necessariamente tutti gli elementi che compongono la fattispecie incriminatrice, la quale può essere individuata anche quando la stessa notizia di reato contenga anche solo un frammento di reato come: condotta e/o evento.

Si deduce, da qui, che elementi vaghi ed indeterminati

³⁸ F. Cordero, *Procedura penale*, VII ed., Giuffrè, Milano, 1983, p. 63.

³⁹ P. P. Paulesu, *Sub art. 330*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda – G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsoa, 2010, p. 4115.

⁴⁰ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 59.

come il mero sospetto, la congettura e l' illazione consentono di rivolgersi verso un' altra categoria nella quale non può essere identificata la notizia di reato. In relazione a queste circostanze, è possibile porre l' attenzione sul "sospetto", in quanto, la notizia di reato per assurgere a fatto processualmente meritevole di seguito e di attendibilità va, peraltro, distinta dal semplice sospetto.

A quest' ultimo ed ai gravi indizi di delitto fa riferimento l' art. 116 disp. att. c. p. p., il quale ricalca l' art. 16 disp. att. abrogato ("Se per la morte di una persona sorge sospetto di reato, il procuratore della Repubblica accerta la causa della morte. Il disseppellimento di un cadavere può essere ordinato, con le dovute cautele, dall' autorità giudiziaria se vi sono gravi indizi di reato"). Riguardo al significato delle nozioni di sospetto e di indizi di reato vi sono diversi pareri⁴¹. Generalmente l' indizio equivale ad una circostanza certa dalla quale si può provare per induzione logica una conclusione circa la sussistenza o insussistenza di un fatto da provarsi; in tal modo viene a costituire non solo un argomento dimostrativo riguardante il fatto illecito ed il suo autore bensì, anche, un argomento dimostrativo dell' innocenza. Gli indizi rappresentano punti fermi, elementi percepiti dai nostri sensi dai quali la prova della realtà viene ricavata sì indirettamente ma con la stessa certezza che dà la prova diretta.⁴² L' indizio è stato ritenuto il frutto di

⁴¹ N. Furin, *Diritto di difesa, indizi, sospetti e l' art. 220 norme att. c. p. p.*, in *Cass. pen.*, 1999, p. 2714 – 2715.

⁴² V. E. Battaglini, *Gli indizi nel processo penale*, in *Cass. pen.*, III, 1999, p. 2715. L' autore sostiene che la prova critica, qual' è quella costituita dagli indizi, non è dotata di un grado di incertezza inferiore a quello delle altre prove quando la

una circostanza fattuale cui l'osservatore può connettere un significato associandola, in base ad una regola d'esperienza, ad un evento diverso⁴³, mentre con riferimento al sospetto si è ritenuto che lo stesso non avrebbe nulla a che fare con fatti o circostanze obiettive tanto da integrare un giudizio meramente ipotetico.⁴⁴ Secondo la dottrina⁴⁵, il sospetto si risolve in mere congetture o in ipotesi che si riducono a deduzioni del tutto soggettive, non essendo lo stesso ancorato, contrariamente agli indizi, a circostanze oggettive acquisite al processo. Di fatto i sospetti rappresentano uno stato d'animo che non hanno un nesso logico con circostanze oggettivamente accertate, ma solo un nesso apparente o arbitrario. Equivarrebbero, pertanto, a mere supposizioni della mente con le quali si giudica ciò che non è percepibile perché, appunto, non vi è un elemento di fatto da poter percepire. Si è aggiunto⁴⁶, inoltre, che il sospetto non possa comportare conseguenze precise di ordine sostanziale e processuale proprio per la sua indeterminatezza.

circostanza indiziante è assolutamente certa e la massima d'esperienza o la proposizione logica tra la circostanza indiziante e il fatto da provare è consistente. In giurisprudenza, Cass., 16 ottobre 1984, in *Giust. pen.*, 1985, IV, c. 574; Cass., 21 maggio 1949, in *Arch. pen.*, 1952, p. 495; Cass., 29 luglio 1936, in *Giust. pen.*, 1937, IV, c. 617.

⁴³ V. A. Mannarino, *Le massime d'esperienza nel giudizio penale e il loro controllo in Cassazione*, Cedam, Padova, 1993, p.87.

⁴⁴ G. Sabatini, *Progressività casuale e procedimento istruttorio*, in *Giust. pen.*, 1978, III, c. 49 s.

⁴⁵ V. G. Bellavista, (voce) *Indizi*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1971, p. 224 s.; nel lavoro appena citato, viene specificato che nel diritto romano il termine *indicium* aveva in origine il significato di denuncia. Tale concetto col passare del tempo ha assunto il significato di « mostrare da segni recentemente osservati il segreto nascosto delle cose », ovvero di mezzo per svelare un segreto. *Indicium*, infatti, deriva da *dico, indico, index*.

⁴⁶ G. Aricò, (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1978, vol. XVIII, p. 756 ss.

Secondo l' insegnamento della Cassazione⁴⁷, che si è già espressa nella vigenza del precedente sistema, il sospetto sarebbe un elemento che agisce prima e al di fuori del processo⁴⁸ determinando, quando insorga, la sola necessità di svolgere delle indagini. La notizia di reato costituirebbe, invece, la risultanza di tale attività⁴⁹. La differenza riscontrabile tra le due nozioni sarebbe quindi basata essenzialmente su una distinzione di ordine quantitativo, nel senso che il sospetto costituisce “un anello più lontano di quello indiziario nella catena che può condurre alla verifica”⁵⁰ se sussista o meno il fatto di reato, trattandosi nel caso del sospetto di una corrispondenza alla realtà meno probabile di quella propria dell' indizio, tanto da essere identificata in una vera e propria “ipotesi di ricerca”⁵¹. La ragione storica posta a fondamento della distinzione va ricercata nella disciplina del codice abrogato. Data l' assenza di una definizione normativa di notizia di reato, nella maggior parte dei casi la qualificazione di notizia non poteva non rimanere affidata alla valutazione degli organi di polizia giudiziaria esclusivi titolari, secondo espressa previsione, del potere - dovere di “ricercarla” o “riceverla”. Si era, allora, posta la questione se fosse sufficiente a far sorgere l' obbligo *de quo* anche il semplice “sospetto”. Al quesito veniva data una risposta positiva

⁴⁷ Cass. pen., Sez. I, 10 maggio 1988, Marzilli, in *C. E. D. Cass.*, n. 178378; Cass. pen., Sez. VI, 28 maggio 1985, Di Giovanna, in *C. E. D. Cass.*, n. 169537.

⁴⁸ P. Dubolino - T. Baglione - F. Bartolini, *Il nuovo codice di procedura penale illustrato per articolo*, II ed., La Tribuna, Piacenza, 1990, pp. 624-625.

⁴⁹ G. Aricò, (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, XXVIII, Giuffrè, Milano, p. 759.

⁵⁰ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 51.

⁵¹ G. Ubertis, (voce) *Prova*, *Teoria generale del processo penale*, in *Enc. giur.*, XXV, Roma, 1991, p. 8.

anche se si finiva per ammettere che, prima di ipotizzare il carattere illecito di un determinato fatto e di richiedere la pronunzia di un giudice su di esso e sulla eventuale punibilità dell' autore, il pubblico ministero avrebbe dovuto, se non proprio convertire, quanto meno consolidare il sospetto al punto da ritenere quanto meno probabile che il reato fosse stato commesso.⁵² Traslata all' interno del nuovo rito processuale, che esclude l' automaticità tra *notitia criminis* ed esercizio dell' azione penale, dato che la prima costituisce unicamente il presupposto fattuale per una possibile instaurazione delle indagini preliminari⁵³, il rilievo processuale assunto dal "sospetto di reato" pare irrilevante qualora si convenga sul fatto che, per aversi una notizia di reato significativa sul piano processuale, l' informazione deve assumere quel minimo di concretezza e di specificità deducibile dagli artt. 335 e 405 del c. p. p.⁵⁴. e dall' art. 109 disp. att. c. p. p.; diversamente, il fatto oggetto dell' informazione non dà impulso al procedimento, cioè alle indagini preliminari e all' azione

⁵² G. Tranchina, *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusano – A. Galati – G. Tranchina – e. Zappalà, II ed., Giuffrè, Milano, 2006, p. 29. In giurisprudenza, Cass. Sez. III, 14 gennaio 1966, Balestra, in *C. E. D. Cass.*, n. 100348.

⁵³ G. Ricciardi, *Denunce obbligatorie di reato e delitti di omessa denuncia*, Università degli studi di Perugia, Pubblicazione della facoltà di Giurisprudenza, Perugia, 1984, p. 26, le cui osservazioni mantengono la loro integrità ancorché siano da rapportare al sistema attualmente vigente che, com' è noto, posticipa il promovimento dell' azione penale.; L. Bresciani, (voce) *Denuncia e rapporto*, in *Dig. disc. pen.*, vol. II., Utet, Torino, 1989, p. 391.

⁵⁴ P. Dubolino, *Gli spazi di autonomia della polizia giudiziaria nelle indagini preliminari prima e dopo il dl. N. 306/92*, in *Riv. pol.*, 1993, p. 171; G. Fumu, *Commento all'art. 335 c. p. p.*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 59.

penale, rappresentando un *tamquam non esset*⁵⁵. Quindi, qualora emerga un semplice indizio di reato o un sospetto di reato non può determinare conseguenze precise di ordine processuale e sostanziale proprio per la sua indeterminatezza; esso, semmai, potrà costituire per la polizia giudiziaria e per il pubblico ministero occasione e stimolo per il compimento di verifiche finalizzate a determinare se abbia o meno i requisiti per assurgere a *notitia criminis*, ma non costituisce di per sé notizia di reato.

Da queste considerazioni si può dedurre che la notizia di reato, nel moderno processo penale, non identifica una certezza, intesa come notizia in senso proprio, ma indica piuttosto un'ipotesi di reato, avente un duplice profilo: il primo dei quali si riferisce all'oggettività, all'esistenza, cioè, di un fatto ed alla sua qualificazione di reato, mentre il secondo concerne l'indicazione, peraltro eventuale, del responsabile o dei responsabili dello stesso nonché la loro punizione. Solo così si giustifica concretamente il processo inteso, appunto, alla verifica della fondatezza o meno dell'ipotesi di reato, che per definizione ha un nucleo abbastanza individuato tale da permetterne l'indicata verifica e nello stesso tempo contiene, in se stessa, l'ipotesi contraria, generando il contraddittorio, nel quale e del quale vive il processo.

Resta così scolpito, fin dal primo momento, quel carattere di ipoteticità che costituisce il vero volto del processo

⁵⁵ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 53; I. Di Lalla, (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, vol. VIII, Utet, Torino, p. 263.

penale, convergendo perfettamente nell'individuazione del valore ipotetico della notizia di reato i risultati dell'osservazione empirica sulla notizia stessa e quelli delle deduzioni che discendono dalle caratteristiche del processo intero.

La notizia di reato, in virtù della sua natura di ipotesi di reato, ricopre un ruolo fondamentale in quanto rappresenta un atto di impulso processuale. L'ordinamento stesso si assicura l'indefettibilità di tale avvio processuale attraverso il ben noto meccanismo degli obblighi che incombono sul pubblico ministero e sugli organi di polizia giudiziaria.

Di conseguenza, la *notitia criminis* viene identificata nell'informazione che permette alla polizia giudiziaria ed al pubblico ministero di venire a conoscenza di un illecito penale. È precisato⁵⁶ che da questa informazione discendono tre effetti di notevole importanza connessi all'essenza della notizia di reato e alle conseguenze che scaturiscono, dalla sua conoscenza, in capo alla polizia giudiziaria e al pubblico ministero.

Il primo effetto riguarda il mutamento della funzione della polizia giudiziaria, che passa da una funzione di polizia di sicurezza, in quanto svolge un'attività tendente a prevenire il compimento di reati ed a controllare che la legge sia osservata, ad una funzione vera e propria di polizia giudiziaria, consistente in un'indagine su di un reato del quale si abbia notizia.

Il secondo concerne più specificatamente un obbligo in capo alla stessa polizia giudiziaria, quello cioè, una volta appresa la notizia di un reato, di informare in modo

⁵⁶ P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, XI ed., Giuffrè, Milano, 2010, p. 460.

tempestivo il pubblico ministero.
Il terzo ed ultimo effetto attiene al pubblico ministero ed impone in capo a quest' ultimo l' obbligo di provvedere alla immediata iscrizione della notizia nel << nel registro delle notizie di reato>>.

II

La *summa divisio* delle *notitiae criminis*.

In relazione alla struttura o meglio alle tipologie, che possono essere analizzate, della notizia di reato, la medesima viene distinta in qualificata o non qualificata. La *summa divisio*⁵⁷ trovava, nella vigenza del codice Rocco, suggello normativo negli artt. 232 e 233 c. p. p. ed, in particolare, nell' art. 1 c. p. p. il quale prevedeva l' inizio d' ufficio dell' azione penale in seguito a rapporto, referto, denuncia o ad altra notizia di reato⁵⁸. Questa classificazione è idonea a far risaltare le diverse modalità di acquisizione⁵⁹ cui le notizie tipiche e atipiche, in ragione della loro struttura, rispettivamente sottostanno⁶⁰.

I. Le notizie di reato qualificate.

Alla categoria della *notitia criminis* nominata, identificata come categoria con disciplina espressa dal legislatore, appartengono due tipologie di notizia che sono rispettivamente la denuncia (atto unilaterale recettizio integrante una dichiarazione di scienza volta ad informare la polizia giudiziaria e il pubblico ministero in ordine ad un reato perseguibile d' ufficio) e il referto. La denuncia è disciplinata dagli artt. 331, 332, 333 c. p. p. e può essere presentata da qualsiasi persona che abbia avuto notizia di un reato sia essa un cittadino italiano o

⁵⁷ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, p. 62.

⁵⁸ G. Aricò, (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, XVIII, Giuffrè, Milano, p. 757.

⁵⁹ G. Tranchina, *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, II, Giuffrè, Milano, p. 31.

⁶⁰ P. P. Paulesu, *Sub art. 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda – G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsoa, 2010, p. 4113.

straniero⁶¹. Può essere scritta od orale e può essere presentata sia ad un ufficiale di polizia giudiziaria che direttamente al pubblico ministero. Per quanto attiene al suo contenuto, essa indica l' esposizione degli elementi essenziali del fatto, il giorno dell' acquisizione della notizia stessa nonché le fonti di prova già note. Quando sia possibile contiene le generalità, il domicilio e quanto altro valga alla identificazione della persona alla quale il fatto è attribuito, della persona offesa e di coloro che siano in grado di riferire su circostanze rilevanti per ricostruzione dei fatti (ex art. 332 c. p. p.). Di regola la denuncia è facoltativa e rimessa al senso civico della singola persona; vi sono anche casi in cui essa costituisce, per le persone che svolgono determinate funzioni o professioni, un obbligo sanzionato penalmente. Questo è sicuramente il caso disciplinato dall' art. 331 c. p. p. che riguarda la denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di un servizio pubblico. Questi soggetti hanno l' obbligo di presentare denuncia quando vi sia una determinata relazione tra la funzione o il servizio da loro svolto e la conoscenza del reato perseguibile d' ufficio. Pubblici ufficiali e incaricati di pubblico servizio hanno l' obbligo di presentare denuncia dei reati dei quali vengano a conoscenza sia nell' esercizio delle funzioni come, ad esempio, durante l' orario di lavoro, sia a causa della funzione o del servizio, ad esempio anche fuori dall' orario di lavoro nel caso in cui

⁶¹ L. Bresciani, *Denuncia e rapporto*, in *Dig. disc. pen.*, III, Utet, Torino, 1989, p. 391 ss.; C. Erra, *Denuncia penale (ritardata o omessa)*, in *Enc. dir.*, XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 199.

una persona riferisca ad un insegnante pubblico che la sua allieva subisce maltrattamenti in famiglia. L'obbligo scatta quando la notizia concerne un reato procedibile non a querela. La denuncia in questi casi deve essere fatta per iscritto, anche nel caso in cui non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito. La denuncia stessa verrà poi, senza ritardo, trasmessa al pubblico ministero o ad un ufficiale di polizia giudiziaria. Altra tipologia di denuncia viene disciplinata all'art. 333 c. p. p., che contempla la figura della denuncia da parte dei privati⁶². In questo caso ogni persona che ha notizia di un reato perseguibile d'ufficio può farne denuncia. Quest'ultima può essere presentata oralmente o per iscritto, sia personalmente che a mezzo di un procuratore speciale, al pubblico ministero o ad un ufficiale di polizia giudiziaria; nel caso in cui fosse presentata per iscritto, è sottoscritta dal denunciante o da un suo procuratore speciale.

A differenza della denuncia ad opera dei pubblici ufficiali⁶³, per la denuncia dei privati non è previsto un contenuto formale minimo: essa si esaurisce nella semplice rappresentazione all'autorità del fatto denunciato, sicché per la sua validità è sufficiente

⁶² R. Aprati, *Notizia di reato*, in G. Spangher, *Trattato di procedura penale*, vol. III, Utet, Torino, 2009, p. 20; secondo cui la denuncia da parte dei privati è generalmente facoltativa, solo in specifici casi è obbligatoria. La collaborazione dei privati alla repressione dei reati s'impone solo in alcuni casi: per delitti contro la personalità dello stato; per i sequestri di persona; in caso di ricezione di monete contraffatte o di cose provenienti dal delitto; se si abbia notizia della presenza in alcuni luoghi di materiali esplosivi; per furti subiti di armi o di materiali esplosivi; per le frodi in competizioni a carico dei rappresentanti di enti sportivi.

⁶³ G. Fumu, *Art. 333 c. p. p.*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario IV, Utet, Torino, 1990, p. 54.

l' accertamento ad opera del pubblico ufficiale ricevente della provenienza da un soggetto individuato come denunciante.

Sempre all' interno dell' art. 333 c. p. p., al III comma, si trova disciplinata una particolare forma di denuncia: la denuncia anonima, la quale rappresenta uno dei collegamenti essenziali con ciò che è il tema fondamentale della mia tesi, di cui si parlerà in seguito, cioè il ruolo e i poteri del pubblico ministero nella pre - inchiesta. Dal punto di vista etimologico, l' aggettivo anonimo deriva dal greco *anonimos* ed indica un atto <<intenzionalmente o fortuitamente mancante del nome o della firma⁶⁴ >>. Per il diritto l' aggettivo assume rilevanza, in particolare, quando si accompagna ai sostantivi <<denuncia>> o <<documento>>.

La denuncia è quell' <<atto penal - processuale con il quale il *quisque de populo* porta a conoscenza del p. m. o di chi per esso un fatto che presenti i caratteri di un reato perseguibile di ufficio, indicando tutti gli elementi e le circostanze che possono interessare alla giustizia⁶⁵>>. È anonima la denuncia a cui manchi la sottoscrizione o questa risulti comunque imperfetta, oltre a quella mancante di una qualsiasi indicazione che consenta di rilevare l' identità dell' autore⁶⁶. La denuncia è, quindi,

⁶⁴ R. Cantone, *Denunce anonime e poteri investigativi del pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, III, 1990, p. 2982; G. Devoto - G. Oli, *Il dizionario della lingua italiana*, Utet, Torino, 1990, p. 92.

⁶⁵ V. Gianturco, (voce) *Denuncia penale*, in *Enc. dir.*, vol. XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 189.

⁶⁶ L. Bresciani, (voce) *Denuncia e rapporto*, in *Dig. disc. pen.*, vol. III, Utet, Torino, 1989, p. 397; V. Gianturco, (voce) *Denuncia penale*, in *Enc. dir.*, vol. XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 191, M. Mercore, *L'utilizzabilità penalprocedimentali degli anonimi*, in *Cass. pen.*, III, 1995, p. 750, secondo cui i documenti anonimi hanno il loro autore, ma la qualifica anonima attiene al dato oggettivo della mancata contestuale

anonima quando non è attribuibile ad alcuno. Il valore che va riconosciuto giuridicamente all' anonimo non dipende tanto dal dato ontologico quanto piuttosto dall' opzione legislativa. È in sostanza la norma che, anche codificando il comune sentire etico sull' argomento, individua la valenza⁶⁷ dell' anonimo. L' indagine storica è la più chiara dimostrazione di quanto affermato: fino ad un passato tutt' altro che remoto, si riconosceva un particolare rilievo alle delazioni senza paternità, che venivano incoraggiate perché si riteneva che potessero facilitare la scoperta dei reati⁶⁸. Solo con la rivoluzione francese⁶⁹ l' anonimo viene definitivamente bandito dal processo penale sia perché l' etica della responsabilità vuole che il denunciante si accoli le conseguenze di quello che afferma, sia perché dietro l' anonimato troppo spesso si nasconde la denuncia falsa o calunniosa. Non mancano, invero, anche in tempi recenti, tentativi più o meno manifesti di istituzionalizzare l' utilizzo delle delazioni anonime per affrontare delitti, come ad esempio l' usura e l' estorsione, per i quali le persone offese si rivelano particolarmente restie alle denunce⁷⁰.

Nonostante i citati tentativi di istituzionalizzazione

auto – apposizione in esso di un segno identificativo del suo autore (generalità, nome d' arte, o pseudonimo noto, sigillo).

⁶⁷ L. Panetta, *Disciplina dell' esposto anonimo nel nuovo codice di procedura penale*, in *Giur. mer.*, 1991, p. 197.

⁶⁸ G. Bellavista, (voce) *Anonimi (Scritti)*, (*Diritto processuale penale*), in *Enc. dir.*, vol. II, Giuffrè, Milano, 1958, p. 504.

⁶⁹ G. Bellavista, (voce) *Anonimi (Scritti)*, op. cit., p. 504, tra gli stati italiani la primogenitura del divieto di utilizzo degli anonimi spetta a Carlo di Borbone il quale intervenne con un rescritto del 9 febbraio 1745, che impose per le denunce il requisito dell' autentica notarile.

⁷⁰ R. Cantone, *Denunce anonime e poteri investigativi del pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, III, 1990, p. 2983.

dell' anonimo, sappiamo che nel processo penale sia atti⁷¹ che attività anonime, dunque non imputabili a nessun soggetto, vengono riposti a margine. La Corte di Cassazione ribadisce che “se delle denunce anonime non può essere fatto alcun uso processuale e probatorio, ai sensi dell' art. 333, comma III, c. p. p. gli elementi che tali denunce contengono possono stimolare l' attività di indagine nella fase processuale volta ad espletare quella iniziativa di acquisizione della *notitia criminis* e di preliminare verifica conoscitiva di elementi a tal fine utili che il vigente codice di rito riferisce al pubblico ministero e alla polizia giudiziaria⁷²”. In altri termini le denunce anonime, delle quali come ribadisce la Corte Suprema non può essere fatto alcun uso processuale e probatorio, possono contenere elementi suscettibili di sviluppo nell' attività di acquisizione di dati conoscitivi e di ricerca della notizia di reato da parte del pubblico ministero o della polizia giudiziaria⁷³. È condivisibile l' impostazione di quanti identificano l' anonimia con l' incertezza della fonte, come ad esempio nel caso della testimonianza *de relato* quando, cioè, il soggetto testimone riferisce un' informazione percepita da un altro soggetto senza fare il nome di quest' ultimo. In tal caso la dichiarazione del teste non potrà essere

⁷¹ R. Cantone, *op. cit.*, p. 2982, secondo cui anche per il documento, in quanto rappresentazione fatta a mezzo di scrittura, fotografia, cinematografia, fonografia, ecc. di fatti, persone o cose, l' anonimia si caratterizza come impossibilità obiettiva di individuarne la paternità.

⁷² Cass., sez. VI, 16 agosto 1994, n. 2087, Mazzeo, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1995, p. 482.

⁷³ Vassalli, *Anonimi (scritti)*, *Diritto penale*, in *Enc. dir.*, vol.II, Giuffrè, Milano, 1958, p. 502, il quale, tuttavia ricorda che l' uso dell' anonimo non è previsto dalla legge come reato e che l' anonimo può essere “ uno sprone per l' inizio o la prosecuzione di indagini di polizia che dall' anonimo potrebbero essere deviate a carico di persona innocente”.

utilizzata, in quanto ha omesso la citazione della fonte diretta; ne consegue che la citazione di suddetta fonte renderebbe spendibile in giudizio, davanti al giudice, la dichiarazione del teste stesso. La denuncia anonima non costituisce mai notizia di reato vera e propria però potrebbe esserlo, sollecitando così il pubblico ministero a ricercare con tutti gli strumenti che non incidano sulla libertà personale un qualcosa che, se “analizzato” a fondo, potrebbe essere ascritto nel registro come notizia di reato. La suddetta forma di denuncia non ha le caratteristiche proprie della *notitia criminis* però potrebbe far insospettare il pubblico ministero che, in piena autonomia durante la fase pre - investigativa, potrebbe trovare da un *input* la vera notizia di reato, sulla quale poi aprire effettivamente le indagini preliminari, decorrenti dall’iscrizione della medesima nel registro delle notizie reato. Per quanto riguarda le denunce anonime ed il loro ruolo all’ interno del processo penale⁷⁴, lo stesso art. 333 c. p. p., comma III, ne stabilisce a chiare lettere l’ inutilizzabilità⁷⁵ ma nello stesso tempo prevede anche un’ eccezione: “salvo quanto disposto dall’ art. 240 c. p. p.”. L’ art. 240 c. p. p., rubricato appunto <<documenti anonimi>>, ricalca quasi pedissequamente l’ art. 141 del codice Rocco e sancisce che <<i documenti che contengono dichiarazioni anonime non possono essere

⁷⁴ G. P. Voena, *Via libera alle delazioni anonime?*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 2131.

⁷⁵ R. Cantone, *Denunce anonime e poteri del pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, III, 1996, p. 2983, va posto in evidenza come il codice del 1913, precedente al codice Rocco, non contenesse alcuna disposizione che si riferisse all’ anonimo, anche se la dottrina dell’ epoca sembrava concordare sull’ inidoneità della denuncia anonima a provocare l’ esercizio dell’ azione penale, potendo essere al più utilizzata come elemento per ulteriori investigazioni.

acquisiti né in alcun modo utilizzati salvo che costituiscano il corpo del reato o provengano comunque dall' imputato>>. Derivano, a questo punto, due conseguenze: i documenti senza paternità sono colpiti dalla più grave delle sanzioni processuali previste dal codice e cioè l' inutilizzabilità assoluta⁷⁶, nel senso che qualunque atto dell' intero procedimento⁷⁷ si dovesse fondare su di essi sarebbe inevitabilmente inficiato da invalidità; inoltre essi, non potendo essere acquisiti, non sono suscettibili di essere inclusi né nel fascicolo del p. m. né, a maggior ragione, in quello del dibattimento⁷⁸. La denuncia anonima costituisce l' unica ipotesi legislativamente disciplinata in cui al pubblico ministero non è fatto obbligo di iscrizione nel registro delle notizie di reato.

⁷⁶ A. Nappi, *Guida al nuovo codice di procedura penale*, Giuffrè, Milano, 1991, p. 119, a cui si rinvia per il concetto di inutilizzabilità come <<prova che rende invalida l' atto la cui motivazione vi faccia significativo riferimento>>.

⁷⁷ G. Ubertis, *Variazioni sul tema dei documenti*, in *Cass. pen.*, 1992, p. 2524, secondo il quale sembra doversi dare per certo che l' inutilizzabilità dell' anonimo riguardi l' intero procedimento comprese le indagini preliminari; il dubbio, infatti, paventato circa il fatto che la norma dell' art. 240 c. p. p., regolando mezzi di prova, potesse ritenersi riferita solo al giudice e non al p. m. e di conseguenza rendesse utilizzabili i documenti anonimi nella fase investigativa, deve ritenersi superato con l' art. 108 disp. att. Quest' ultimo, quando prevede la necessità di emanazione di una norma regolamentare per la conservazione delle denunce e degli altri documenti anonimi, espressamente stabilisce <<che non possono essere utilizzati nel corso del procedimento>>, in tal senso riferendosi sia alle indagini che al processo vero e proprio.

⁷⁸ U. Nanucci, *L' attività di iniziativa del pubblico ministero: modelli operativi*, in *Doc. giust.*, 1994, c. 935. Invece, secondo C. Squassoni, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. II, Utet, Torino, 1990, p. 667, il divieto di allegazione è limitato al fascicolo del dibattimento mentre per la fase delle indagini vi sarebbe solo il divieto di utilizzazione. L' assunto viene giustificato con l' assenza di un meccanismo di estromissione dell' anonimo dal fascicolo del p. m., meccanismo, invece, reperibile per quello del dibattimento nell' art. 491 comma 4 c. p. p. Deve, però, ritenersi conformemente alla giurisprudenza formatasi sotto il vigore del vecchio codice, che pure prevedeva l' identico divieto di unire il documento agli atti del processo, che l' eventuale allegazione dello scritto anonimo di per sé non dà luogo ad alcuna nullità. Così Sez. III, 16 marzo 1979, Mazza, in *Cass. pen.*, 1980, p. 1338.

L'istituzione di un registro *ad hoc* di documentazione e conservazione delle denunce anonime e degli altri documenti anonimi sembra confermare, ancora una volta, l'assenza del carattere di vera e propria notizia di reato. Essa va annotata, *ex art.* 108 disp. att. c. p. p., nel registro degli anonimi o mod. 46 tenuto presso le procure della Repubblica, suddiviso per anni e custodito con modalità da assicurarne la riservatezza. Il documento anonimo diviene eccezionalmente utilizzabile in sole due occasioni. La prima è quando costituisce il corpo del reato ed in tal caso esso rileva perché è capace di fornire di per sé elementi di prova, indipendentemente dall'individuazione del suo autore (si pensi, ad esempio, ad una lettera minatoria). Conformemente alla giurisprudenza formatasi sotto il vigore del codice Rocco⁷⁹, anche oggi pare prevalere la tesi secondo cui l'espressione corpo del reato sia più ampia di quella dell'art. 240 c. p. p. e capace di ricomprendere più genericamente tutte quelle cose che si riferiscono al reato. La seconda ipotesi riguarda il caso che il documento comunque provenga dall'imputato. Il concetto di "provenienza" può essere letto in due modi, quali <<derivazione locale>> o <<derivazione personale>>⁸⁰, pensando al primo come il mero ritrovamento presso l'imputato e al secondo come la paternità da parte dell'imputato medesimo. Quest'ultima lettura è quella che pare preferibile sia perché conforme all'interpretazione data dalla dottrina maggioritaria

⁷⁹ Sez. III, 19 gennaio 1950, Dragone, in *Giust. pen.*, 1950, III, c. 413.

⁸⁰ G. Uberty, *Variazioni sul tema dei documenti*, in *Trattato di procedura penale*, (a cura di) D. Siracusano – A. Glati – G. Tranchina – E. Zappalà, vol. I, Giuffrè, Milano, 1994, p. 2525.

all' art. 237 c. p. p.⁸¹, che si riferisce ai documenti provenienti dall' imputato, sia perché di fatto permette di evitare un più vasto uso dell' anonimo in ossequio alla *ratio* ispiratrice dell' art. 240 c. p. p.⁸². Un' altra particolare forma di denuncia, facente parte della categoria delle notizie di reato qualificate, è il referto, disciplinato dall' art. 334 c. p. p. A questo tipo di denuncia è tenuto colui che, nell' esercizio di una professione sanitaria, abbia prestato la propria assistenza o opera in casi che possono presentare i caratteri di un delitto procedibile d' ufficio. Il soggetto obbligato deve far pervenire il referto entro quarantotto ore o, se vi è pericolo nel ritardo, immediatamente al pubblico ministero o alla polizia giudiziaria. Si tratta di un obbligo penalmente sanzionato, destinato a prevalere sul segreto professionale⁸³: esso, tuttavia, non sussiste quando la presentazione del referto esporrebbe la persona assistita a procedimento penale posto che, in caso contrario, l' assistenza sanitaria di chi abbia commesso un reato subirebbe un' intollerabile restrizione. La legge, dunque, vuole facilitare l' accesso all' assistenza sanitaria a chi *in re illicita versatur*⁸⁴ ed abbia bisogno di cure; per questo motivo gli esercenti la

⁸¹ Sull' interpretazione da dare all' art. 237 c. p. p., A. Nappi, *Guida al nuovo codice di procedura penale*, Giuffrè, Milano, 1989, p. 354.

⁸² R. Cantone, *Denunce anonime e poteri investigativi del pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, 1996, III, p. 2985, invero il codice Rocco si limitava a stabilire che <<quando si tratta di delazioni anonime si applica la disposizione dell' art. 141 c. p. p.>>, sancendo, con un rinvio *per relationem*, l' impossibilità di fare alcun uso processuale delle denunce anonime. L' espressione <<delazione>> anziché <<denuncia>> era stata impiegata >> per la carica di disvalore che assume nel linguaggio corrente>>.

⁸³ F. Caprioli, *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in *Compendio di procedura penale*, (a cura di) G. Conso – V. Grevi, VI ed., Cedam, Padova, 2010, p. 516.

⁸⁴ F. Caprioli, *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in *Compendio di procedura penale*, (a cura di) G. Conso – V. Grevi, III ed., Cedam, Padova, 2010, p. 479.

professione sanitaria hanno non l'obbligo ma la facoltà di presentare referto. Bisogna tuttavia precisare che, se il medico è dipendente pubblico, egli ha sempre l'obbligo di denuncia - referto, in quanto è incaricato di un pubblico servizio⁸⁵.

Oltre alle tipologie di notizie di reato appena analizzate, bisogna specificare che, quando la legge processuale richiede come condizione di procedibilità la presentazione di una querela (cioè l'atto con il quale la persona offesa manifesta la volontà che si persegua penalmente il fatto di reato subito), di un'istanza (ovvero l'atto con il quale la persona offesa manifesta la volontà che si proceda per un reato che è stato commesso all'estero e che, se fosse stato commesso in Italia, sarebbe procedibile d'ufficio) o di una richiesta di procedimento (l'atto con cui il ministro della giustizia manifesta la volontà che si proceda per un determinato reato commesso all'estero (artt. 7-11 c. p.) o per altri reati espressamente previsti dagli artt. 127, 313 comma quarto, 604 c. p.), anche le dichiarazioni orali o scritte di cui agli artt. 336, 341, 342 c. p. p. possono assumere i caratteri della notizia di reato qualificata, purché, naturalmente, la polizia giudiziaria o il pubblico ministero non abbiano già acquisito la *notitia criminis* prima di dette condizioni di procedibilità. Viene puntualizzato che tra le condizioni di procedibilità, è sicuramente escluso che l'autorizzazione a procedere, quale atto che deve necessariamente sussistere affinché determinati soggetti possano essere sottoposti a procedimento penale, possa fungere da notizia di reato, in

⁸⁵ P. Tonini, *Manuale di procedura penale*, XI edizione, Giuffrè, Milano, 2010, p. 464.

quanto per la stessa autorizzazione la notizia deve essere già presente⁸⁶. Inoltre, si deve tener presente il fatto che denuncia, referto, querela, istanza e richiesta, in quanto notizie di reato, non rientrano nel novero degli atti processuali penali, coincidendo l' avvio del procedimento penale con il compimento del primo atto successivo all' acquisizione della *notitia criminis*. Pertanto, concludendo, alle notizie di reato qualificate non si applica la disciplina dettata per gli atti processuali (lingua degli atti, termini, invalidità, ecc).

II. Le notizie di reato inqualificate.

Alla categoria della *notitia criminis* qualificata fin qui analizzata, si contrappone una nozione indeterminata di notizia di reato. La notizia di reato atipica può essere identificata con la notizia che perviene al pubblico ministero o alla polizia giudiziaria attraverso strumenti di conoscenza diversi da quelli tipizzati dal legislatore quali la percezione diretta dei fatti, la voce pubblica, la fonte confidenziale, la fonte giornalistica oppure anche le informative di reato acquisite casualmente nel corso di un' indagine relativa a fatti diversi come, ad esempio, nel caso di un' intercettazione telefonica. Va da sé che la notizia innominata si caratterizzerebbe per non essere esplicitamente disciplinata nei criteri di individuazione e formulazione, risultando legata, invece, al ruolo attivo di ricerca dell' informazione svolto dalla polizia giudiziaria o dal pubblico ministero oppure possono cercare d' ufficio la notizia di reato e dunque formularla loro stessi a seguito del successo della loro

⁸⁶ F. Caprioli, *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in *Compendio di procedura penale*, (a cura di) G. Conso - V. Grevi, VI ed., Cedam, Padova, 2010, p. 513.

ricerca.

La specifica legittimazione in capo all' organo dell' accusa di formare la notizia di reato costituirebbe il fondamento legislativo sul quale porre l' attenzione per ritenere riconosciuta e vigente la ripartizione⁸⁷ tra notizie nominate ed innominate, dato che se il legislatore avesse voluto bandire dal sistema tali notizie non si sarebbe impegnato a prevederne espressamente la ricerca officiosa a norma dell' art 330 c. p. p⁸⁸. È noto, infatti, che il titolare dell' azione penale deve attivarsi solo per le *notitiae criminis* inqualificate che, di fatto, costituiscono sempre il frutto di una scelta del pubblico ministero, scelta, invece, effettuata a monte *ex lege*, per quelle qualificate⁸⁹. L' importanza del potere di ricerca officiosa veniva evidenziata nel commento ai progetti di legge per la redazione del nuovo codice penale di rito⁹⁰.

⁸⁷ G. P. Voena, *Attività investigativa ed indagini preliminari*, in *Le nuove disposizioni sul processo penale*, (a cura di) A. Gaito, Cedam, Padova, 1989, p. 30.

⁸⁸ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 69.

⁸⁹ P. Ferrua, *L' iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notizia criminis*, in *Leg. pen.*, 1986, p. 319, V. la nota del Ministro di grazia e giustizia del 22 maggio 1991 che sottolinea l' attenzione che va dedicata all' obbligo d' iscrizione nel registro di cui all' art. 335 c. p. p. delle cosiddette notizie non qualificate, di quelle informative, cioè, che, diversamente dalle denunce, dal referto, dalla querela, (artt. 331 - 334, 341 - 343 c. p. p.) non sono *ex lege* qualificate come "notizie di reato" e la cui "qualificazione" è, invece, rimessa alla valutazione dell' organo d' indagine. In senso difforme, A. Caselli Lapeschi, *Commento all' art. 18, l. 8 agosto 1995, n. 332*, in *Legisl. pen.*, 1995, p. 741, per il quale "la valutazione dell' informativa, da parte del p. m., per qualificarla in termini di notizia di reato (con conseguente iscrizione nel registro di cui all' art. 335 c. p. p.), deve riguardare non solo le informative non qualificate, ma anche quelle qualificate, perché può ben darsi che queste ultime della notizia di reato abbiano soltanto la forma e non la sostanza"; in questo senso in giurisprudenza: Cass. Sez. VI, 23 gennaio 1991, Fabbri, in *Foro. it.*, 1991, II, c. 723.

⁹⁰ V. *Relazione al progetto preliminare e Relazione al testo definitivo*, in *Supplemento ordinario n. 2 alla Gazzetta Ufficiale. Serie Generale*, n. 250, p. 83.

Riguardo a questo argomento, è stato sottolineato⁹¹ come la situazione più interessante sia proprio quella riguardante le notizie di reato non qualificate quelle, cioè, che raggiungono informalmente il pubblico ministero attraverso i canali più disparati senza le caratteristiche di denuncia o di referto, come ad esempio la *vox publica*. L'informazione, in detto caso, giunge al pubblico ministero o alla polizia giudiziaria dopo essersi spezzato definitivamente ogni legame con una specifica fonte iniziale. Siamo in presenza di una fonte inqualificata, forse la fonte non qualificata per eccellenza⁹², che può assurgere al rango di notizia di reato solo se, a seguito dell'attività legittimata ai sensi dell'art. 330 c. p. p., sia individuabile un qualche elemento di riscontro che le fornisca supporto, completandola. Dunque la *vox populi*, come esempio di notizia atipica, integra una notizia non costituente reato, della quale eventualmente testare le potenzialità mediante iscrizione nel registro modello 45 e indagini alla ricerca di una *notitia criminis*. Preso atto del nuovo rilievo e della rinnovata funzione che tali *notitiae criminis* assumono e data l'assenza di un catalogo precostituito di forme sembra ancora meritevole

⁹¹ V. Zagrebelsky, *Indipendenza del pubblico ministero e obbligatorietà dell'azione penale*, in *Pubblico Ministero e accusa penale*, (a cura di) G. Conso, Zanichelli, Bologna, 1979, p. 25; l'autore sottolinea che ogni notizia di reato inqualificata è tale perché nessuno presenta una denuncia o un rapporto. L'attuale stato di cose, in cui si protesta perché il p. m. lascia passare sotto i suoi occhi senza intervenire, situazioni che il pubblico conosce benissimo, potrebbe cessare dall'oggi al domani se si mutasse l'atteggiamento della compagine sociale nei confronti del pubblico ministero. Lo stesso ritiene che: "Una riconosciuta e formalizzata possibilità dei singoli magistrati delle procure della Repubblica di iniziare procedimenti penali avrebbe un certo effetto nel senso di ridurre le aree di immunità dall'intervento della giustizia penale".

⁹² A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 199.

di apprezzamento quella puntualizzazione di regole⁹³ che, seppur elaborate nella vigenza del codice abrogato, consentono tuttora di circoscrivere la classe delle *notitiae criminis* inqualificate. Se un primo limite sarebbe rinvenibile nella forma, vale a dire nel veicolo dell' informazione assunta <<attraverso canali non codificati⁹⁴>>, un secondo connotato di natura sostanziale sarebbe rinvenibile nel contenuto che la comunicazione deve possedere⁹⁵. Alla stregua di tali requisiti sarebbero da escludere dalla categoria *de qua* le delazioni anonime, mentre il secondo criterio permetterebbe di espungere anche le segnalazioni connotate dalla genericità circa la probabile commissione di un reato che unitamente alle prime vanno collocate al di fuori dell' ambito della *notitia criminis* con tutte le conseguenze processuali, che ne discendono.

⁹³ P. Ferrua, *L' iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notitia criminis*, in *Leg. pen.*, 1986, p. 316.

⁹⁴ G. Fumu, *Commento agli artt. 330 – 335*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 47.

⁹⁵ Per una diversa ripartizione delle *notitiae criminis*, P.M. Corso, *Notizie anonime e processo penale*, Cedam, Padova, 1977, p. 231, per il quale sarebbe ravvisabile una terza categoria di “notizie qualificate negativamente” rappresentata dalle notizie poste dalla legge *extra – ordinem*, all' interno della quale rientrerebbero le voci pubbliche, le delazioni anonime, le testimonianze anonime.

III

Le investigazioni per la *notitia criminis*.

La fase della pre – inchiesta.

Una volta tracciati i confini del contenuto della *notitia criminis*, si vuole porre l'attenzione sull'attività sia del pubblico ministero che della polizia giudiziaria nella fase *ante notitia criminis*, momento in cui non si è ancora in presenza di una notizia di reato vera e propria, tale da poter essere iscritta nel registro delle notizie di reato *ex art. 335 c. p.*

I. Pubblico ministero e polizia giudiziaria nella veste di “ricercatori” della notizia di reato.

Il procedimento penale “prende forma”, inizia, nel momento in cui il pubblico ministero, una volta appresa⁹⁶ oppure ricevuta la notizia di reato, ne valuta attentamente il contenuto e, se del caso, la iscrive nel registro delle notizie di reato. Ci si è chiesti in diverse occasioni se prima che arrivino *input* dall'esterno sia permesso alla polizia giudiziaria e all'organo inquirente di ricercare *notitiae criminis*; cioè se tali soggetti siano solo passivi destinatari⁹⁷ di suddette notizie oppure, in mancanza di

⁹⁶ G. Fumu, *Commento all' art. 330 c. p. p.*, in *Commentario al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1991, p. 47, secondo cui l' apprensione diretta nient' altro è che l' elaborazione della notizia di reato conosciuta attraverso i canali non codificati, e cioè quella che tradizionalmente viene definita notizia “non qualificata”. Di fronte ad essa, infatti, qualunque ne sia l' origine (notizia di stampa, voce pubblica, fatto notorio, etc.), è sempre necessaria un' attività positiva di precisazione, selezione e messa a fuoco di quanto appreso: un' attività di iniziativa e di impulso, che consenta di dare alla conoscenza essenzialità e concretezza, perché emerga con contorni definiti ciò che è rilevante per l' esercizio dell' azione penale, ossia l' ipotesi della commissione di un fatto astrattamente previsto come reato.

⁹⁷ G. Fumu, *Commento all' art. 330 c. p. p.*, in *Commentario al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1991, p. 47,

una qualsiasi informazione dall' esterno, possano andare alla scoperta di *notitiae criminis*. In riferimento a quest' ultima ipotesi ci si è chiesti se, effettivamente, p. m. e p. g. possano assumere la veste di "ricercatori" della notizia di reato procedendo così verso investigazioni non "sulla" notizia di reato ma "per" la notizia di reato⁹⁸, non ancora integralmente formatasi, al fine di ricercare elementi, che di per sé non costituiscono una *notitia criminis*, ma che "investigando" (termine derivante dal latino composto da "in" e dal verbo "vestigare" che significa letteralmente "seguire le orme", vestigia)⁹⁹, potrebbero assumere le sembianze della notizia di reato così da poter essere iscritti successivamente nel relativo registro ex art. 335 c. p. p. La *notitia criminis* dunque potrebbe derivare, oltre che dall' elaborazione di informazioni raccolte da canali non codificati, come articoli di stampa, voce pubblica, fatti notori e confidenze e dalla loro precisazione e messa a fuoco, da una vera e propria inchiesta condotta personalmente dal pubblico ministero o per mezzo della polizia giudiziaria, che consenta di dare alle informazioni

ritiene che, tuttavia, p. m. e p. g. non siano esclusivamente destinatari passivi di informative e segnalazioni alla cui elaborazione sono rimasti estranei. L' articolo in questione sottolinea l' esistenza, in capo ad entrambi, del fondamentale e dinamico compito di apprensione diretta e formazione della notizia di reato, ribadendo un principio certamente esistente anche nel vecchio codice ma, in quella sede, enunciato esclusivamente in relazione alla polizia giudiziaria e solo implicitamente desumibile per il p. m. .

⁹⁸ Al fine di porre l' accento sul diverso ruolo assunto dalla notizia di reato quando acquisita in maniera preconstituita, rispetto alla possibilità che siano i soggetti delle indagini a contribuire attivamente alla sua formazione, giustapponendo elementi esterni al procedimento che, per essere svincolati l' uno dall' altro, perdono le proprie potenzialità se non divengono oggetto dell' interesse degli investigatori, v. G. Fumu, *L' attività pre – procedimentale del pubblico ministero*, in *Accusa penale e ruolo del pubblico ministero*, (a cura di) A. Gaito, Jovene, Napoli, 1991, p. 135.

⁹⁹ C. Fanuele, *La ricostruzione del fatto nelle investigazioni penali*, Cedam, Padova, 2012, p. 3.

generiche, alle intuizioni ed ai sospetti, essenzialità e concretezza, affinché possa apparire con contorni definiti ciò che rappresenta insieme l'origine e l'oggetto del procedimento, cioè l'ipotesi della commissione di un fatto astrattamente previsto dalla legge come reato¹⁰⁰. Si pone l'attenzione sul fatto che l'indagine sia continuo cambiamento, evoluzione: essa da un atto iniziale progredisce continuamente. Il procedimento anche quando "è già", "può diventare"¹⁰¹. Da queste premesse è possibile comprendere che gli organi inquirenti durante la fase d'indagine devono assumere un comportamento perseverante, cercando però di non mutarlo in ostinazione, in modo tale da non pregiudicare il soggetto coinvolto nelle investigazioni, pur non rinunciando all'accertamento della realtà. La fase di investigazione, durante la quale p. m. e p. g. vanno alla ricerca di un "qualcosa" che potrebbe avere le caratteristiche della *notitia criminis*, viene più propriamente definita fase d'inchiesta pre - processuale o più semplicemente fase di pre - inchiesta¹⁰², con una locuzione che esprime contestualmente sia la loro ubicazione temporale, come investigazioni che precedono l'avvio del procedimento, sia quella sistematica che le

¹⁰⁰ G. Fumu, *L'attività pre - procedimentale del pubblico ministero*, in *Accusa penale e ruolo del pubblico ministero*, (a cura di) A. Gaito, Jovene, Napoli, 1991, p. 136.

¹⁰¹ C. Fanuele, *La ricostruzione del fatto nelle investigazioni penali*, Cedam, Padova, 2012, p. 4.

¹⁰² A. Zappulla, *Le indagini per la formazione della notitia criminis: il caso della perquisizione seguita da sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, II, p. 1879, secondo il quale il silenzio normativo sullo svolgersi delle indagini pre - procedurali può trovare giustificazione proprio nell'estraneità delle stesse al procedimento, nel loro porsi a monte e al di fuori della fase delle indagini preliminari, giacché è proprio la conclusione con esito positivo delle indagini pre - procedurali che costituisce la *conditio sine qua non* per il formale avvio di quelle preliminari.

colloca al suo esterno¹⁰³. Il modello processuale nuovo consente, accentuando la matrice investigativa di ruolo e le iniziative del pubblico ministero¹⁰⁴ affrancato dalla commistione e contaminazione con funzioni tipicamente giurisdizionali, di spazzare via le perplessità espresse¹⁰⁵ circa un suo spingersi in territori di azione maggiormente avanzati fino alla ricerca delle notizie; uscendo così dai confini del procedimento, che la stessa notizia una volta acquisita contribuisce a delineare. Preme sottolineare che il diretto coinvolgimento degli organi inquirenti nella costruzione della *notitia criminis* appare il frutto di un'attività euristico – ricognitiva¹⁰⁶ annoverabile tra i compiti “istituzionali” della polizia giudiziaria, quale fisiologico sviluppo della normale attività di vigilanza, controllo e repressione che tradizionalmente le compete¹⁰⁷. Va ricordato che l' art. 219 c. p. p. del codice del 1930 espressamente contemplava il potere – dovere della polizia giudiziaria “di

¹⁰³ Dei serissimi rischi per gli equilibri del nuovo sistema processuale penale connessi a una fase qualificabile con l' <<etichetta di indagini per pervenire a notizia di reato>>, v. A. Melchionda, *Linee programmatiche del nuovo processo penale italiano*, in *Critica pen.*, 1974, p. 13; G. Fumu, op. cit., p. 135, si tratta di attività che non appartiene al procedimento.

¹⁰⁴ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 225.

¹⁰⁵ Non erano mancate, tuttavia, autorevoli posizioni circa la non compatibilità di iniziative officiose del pubblico ministero nella ricerca della *notitia criminis* anche nell' ambito di un sistema dalle caratteristiche accusatorie, v. G. Tranchina, *Il Pubblico Ministero <<ricercatore>> di notizie di reati: una figura poco rassicurante per il nostro sistema*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 334.

¹⁰⁶ P. P. Paulesu, *Sub art 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda – G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsoa, 2010, p. 4117.

¹⁰⁷ G. Tranchina, *Il Pubblico Ministero <<ricercatore>> di notizie di reati: una figura poco rassicurante per il nostro sistema*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 332.

prendere notizia dei reati” anche di propria iniziativa¹⁰⁸. Non altrettanto pacifico risultava invece, nel silenzio della legge, il riconoscimento di un potere analogo in capo al pubblico ministero nonostante non vi fossero, in concreto, ragioni per negare al titolare dell’ azione penale un potere d’ ufficio nell’ acquisizione della notizia di reato¹⁰⁹. La dottrina più avveduta¹¹⁰ non esitava ad optare per la soluzione positiva, sottolineando la palese illogicità della prospettiva volta ad assegnare al pubblico ministero poteri più ristretti di quelli concessi ai suoi dipendenti. Dunque, nonostante il compito della polizia giudiziaria di prendere notizia di reato anche di propria iniziativa affidatole dall’ art. 219 c. p. p. del precedente codice abrogato¹¹¹, si affermò che questo compito non poteva essere considerato inidoneo per il pubblico ministero, ma per motivi di praticità e per agevolare al massimo l’ afflusso delle notizie di reato presso l’ organo titolare dell’ azione penale, il cui impegno tipicamente processuale può risultare in molti casi assorbente rispetto ad ogni altra attività¹¹², si tendeva a riconoscere tale compito alla

¹⁰⁸ P. L. Vigna – L. D’ Ambrosio, *Polizia giudiziaria e nuovo processo penale*, Laurus Robuffo, Roma, 1989, p. 174 ss.

¹⁰⁹ P. Ferrua – M. Nobili – G. Tranchina, *Uffici del pubblico ministero ed iniziative nella ricerca delle notizie di reato*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 313 ss.

¹¹⁰ P. Ferrua, *L’ iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notizia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 318; Corte Cost., 27 dicembre 1974, n. 300, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1974, p. 1044 ss., la Corte ritenne che non si potesse rinunciare a quegli <<elementi preziosi>>, in virtù dei supremi interessi di giustizia; Corte Cost., sent n. 95 del 1975 e n. 29 del 1977.

¹¹¹ P. P. Paulesu, *Sub art. 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda – G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsoa, p. 4117; D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all’ acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, Giuffrè, vol. I, 1995, p. 137.

¹¹² P. Ferrua, *L’ iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notizia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 318. In senso contrario, M. Nobili, *Il magistrato in funzione di polizia giudiziaria: un’ ulteriore supplenza conforme alle norme vigenti?*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 322; G. Tranchina, *Il pubblico ministero “ricercatore” di notizie di*

polizia giudiziaria.

Sotto questo profilo, ciò poteva apparire come un' impropria espropriazione dei poteri del titolare dell' azione penale, in quanto, la norma è che le attribuzioni della polizia giudiziaria non siano superiori a quelle del magistrato ma eguali, se non inferiori: anche nel caso in cui si voglia ricorrere allo schema della delega, è nella logica che essa “presupponga nel delegante un potere autonomo ed originario rispetto all' attività delegata”¹¹³.

Per esplicitare il concetto, appena espresso, inerente alla superiorità dei poteri del p. m. rispetto a quelli propri della p. g., si può far riferimento all' art. 327 c. p. p., collocato nel titolo I (Disposizioni generali) del libro V (Indagini preliminari e udienza preliminare). Detto articolo attribuisce a chiare lettere al pubblico ministero sia la direzione delle indagini preliminari che la facoltà di disporre della polizia giudiziaria. A quest' ultima è riconosciuta la possibilità di svolgere attività di propria iniziativa anche dopo la comunicazione della notizia di reato ma, comunque, prima che “entri in scena” l' organo inquirente ed assuma la direzione delle indagini. Dopo l' intervento del pubblico ministero, la p. g. è tenuta a compiere gli atti investigativi ad essa specificatamente delegati ed eseguire le direttive impartite dal magistrato inquirente.

Nell' impianto originario del codice del 1988, il vincolo di dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dal

reato: una figura poco rassicurante per il nostro sistema, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 333.

¹¹³ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 80.

pubblico ministero era più stretto: la polizia poteva svolgere indagini solo <<nell' ambito delle direttive impartite>> dall' autorità giudiziaria. Il mutamento di indirizzo normativo, intervenuto nel 1992 e ribadito nel 2001, risponde alla stessa trasparente logica che ha ispirato la coeva riforma dell' art. 347 c. p. p. : assegnare alla polizia giudiziaria spazi di maggiore autonomia nell' espletamento dei propri compiti investigativi. Il legame funzionale con il magistrato inquirente non è stato tuttavia allentato fino al punto da consentire alla polizia giudiziaria lo svolgimento di indagini parallele che siano in contrasto con le direttive ricevute, anche se l' eventuale violazione di un simile divieto non avrebbe conseguenze processuali, risolvendosi in un mero illecito disciplinare da parte del funzionario di polizia. In definitiva, nella filosofia del nuovo processo, p. g. e p. m. formano un unico ufficio d' investigazione ai fini delle determinazioni inerenti all' esercizio dell' azione penale (art. 326 c. p. p.), talché la direzione della polizia giudiziaria è oggi, certamente, una delle prerogative principali e delle maggiori responsabilità del magistrato del pubblico ministero, che proprio in tale attività dovrebbe far riflettere le sue doti di professionalità¹¹⁴. Se nel codice abrogato il pubblico ministero risultava troppo “giudice del reato” per rivestire anche il ruolo di “ricercatore di reati”¹¹⁵, il codice vigente invece ha previsto la disposizione dell' art. 55 c. p. p., nella quale viene ribadita la facoltà della polizia giudiziaria di prendere

¹¹⁴ E. Fortuna, (voce) *Pubblico Ministero (Diritto processuale penale)*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, (a cura di) G. Treccani, XV vol., Roma, 1991, p. 18.

¹¹⁵ G. Tranchina, *Il pubblico ministero <<ricercatore>> di notizie di reati. Una figura poco rassicurante per il nostro sistema*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 333.

notizia dei reati anche di propria iniziativa e risolve qualsiasi dubbio sull'attività di ricerca dell'organo titolare dell'azione penale, in quanto riconosce - grazie all'art. 330 c. p. p. - all'organo d'accusa un potere d'indagine pre - procedimentale¹¹⁶, posto che sia la ricerca della notizia di reato sia l'esercizio dell'azione penale sono attività schiettamente di "parte" e ben possono coesistere in capo al medesimo soggetto processuale¹¹⁷.

Quindi si può ribadire che l'art. 330 c. p. p. abbia parificato sul punto il pubblico ministero alla polizia giudiziaria¹¹⁸.

Non per questo, tuttavia, sono venuti meno i problemi che, anzi, per alcuni aspetti sono divenuti più complessi nella misura in cui il potere in questione ha visto allargati

¹¹⁶ E. Amodio, *L'abolizione della pregiudiziale nel nuovo processo tributario*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1981, p. 521; F. De Leo, *Il pubblico ministero tra completezza investigativa e ricerca dei reati*, in *Cass. pen.*, 1995, II, secondo il quale, già sotto la vigenza del codice Rocco, si era animatamente discusso della legittimità del p. m. di andare egli stesso alla ricerca della notizia di reato, sullo stimolo di concrete esperienze della magistratura inquirente che si era spinta a dragare certi settori senza aspettare che le pervenisse una notizia di reato qualificata. Un esempio di questo comportamento lo si ritrova nella primavera del 1985, quando la Procura della Repubblica di Torino sulla base dei propri elementi conoscitivi non derivanti dalla p. g., dava incarico a questa di individuare i titolari di licenze di commercio che, in ragione di certi parametri, avessero un giro d'affari incongruo; e poi disponeva perquisizioni nei loro confronti alla ricerca di prove di reati tributari. Dunque, quando il codice Vassalli introdusse la nuova norma, questa fu vista come una novità relativa, che rendeva legittimo quel che già si praticava, che metteva in chiaro quel che prima era una zona d'ombra.

¹¹⁷ C. Fanuele, *La ricostruzione del fatto nelle investigazioni penali*, Cedam, Padova, 2012, p. 19.

¹¹⁸ P. P. Paulesu, *Sub art. 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda - G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsoa, 2010, p. 4117; R. Cantone, *Denunce anonime e poteri investigativi del pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, 1996, III, p. 2987, il quale segnala che nei programmi elettorali di una delle parti politiche in lizza per le elezioni del 21 aprile 1996, vi era anche la proposta di abolire il potere del p. m. di ricerca della notizia di reato, prevedendo che possa agire solo in seguito ad una specifica notizia proveniente dalla polizia, organo cui, quindi, sarebbe deputato il monopolio della ricerca della *notitia criminis*. In senso critico rispetto alla proposta G. Neppi Modona, *La Giustizia da difendere*, in *La Repubblica*, 21 marzo 1996, p. 13.

i propri confini oltre ad aver ricevuto piena ed inequivoca legittimazione. Il primo “nodo” consiste nel chiarire se il p. m. debba sottoporsi a qualche controllo nell’ esercizio del proprio potere di ricerca della *notitia criminis*. Va detto in proposito che il controllo sull’ attività di ricerca svolta dal pubblico ministero è assicurato dal sistema, in quanto è opinione diffusa¹¹⁹ che l’ attività in questione debba passare attraverso il controllo giurisdizionale o a seguito dell’ esercizio dell’ azione penale o a seguito di richiesta di archiviazione. Viceversa, non è previsto un meccanismo codificatorio di controllo sul “non esercizio” del potere in questione da parte del pubblico ministero, che pure appare come esercizio doveroso (come si desume dalla lettura dell’ art. 330 c. p. p.). Pertanto, il fatto che la polizia giudiziaria sia sottoposta a controllo per tale aspetto, dato che costituisce il maggior tramite fra pubblico ministero e le notizie di reato da ricercare ed in quanto incardinata nel potere esecutivo, dunque capace di condizionare¹²⁰ la trasmissione delle notizie di reato all’ organo dell’ accusa mentre il pubblico ministero subisce al più i controlli connaturati ai poteri di sorveglianza di cui all’ ordinamento giudiziario, non desta particolari preoccupazioni ed in particolare non ne crea sotto il profilo costituzionale. Di conseguenza sembra indubitabile che l’ art. 112 Cost. (“Il pubblico ministero ha l’ obbligo di esercitare l’ azione

¹¹⁹ D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all’ acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, vol. I, Giuffrè, 1995, p. 137.

¹²⁰ M. Chiavario, *Riflessioni sul principio costituzionale di obbligatorietà dell’ azione penale*, in *AA. VV.*, *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale. Scritti in onore di Costantino Mortari*, vol. IV, Giuffrè, Milano, 1977, p. 104.

penale”) operi solamente dal momento in cui emerge il presupposto della notizia di reato e non in assenza di essa¹²¹. Detto obbligo nel codice di procedura penale si colloca apparentemente alla chiusura delle indagini preliminari (art. 405 c. p. p.) e cioè in un momento procedimentale in cui si profili, sulla base degli accertamenti eseguiti, la necessità di formulare l’ imputazione, anziché richiedere l’ archiviazione. Prima di tale momento, all’ origine del procedimento, l’ orizzonte non vede sorgere un dovere, ma, essenzialmente, un potere. L’ art. 330 c. p. p. delinea e fonda una sorta di potere generale di indagine rivolto non solo alla recezione – diretta o indiretta – di notizie di reato, ma alla ricerca di quelle notizie e cioè all’ acquisizione di ciò che ancora non si ha, ma si potrebbe – forse – avere. Questa disposizione fa regredire l’ iniziativa di indagine ad uno stadio che è ancora anteriore alla stessa “notizia di reato”: ciò che “di propria iniziativa” si può “prendere”, evidentemente ancora non si ha. L’ eliminazione dell’ art. 330 c. p. p. trasformerebbe i pubblici ministeri “in passacarte passivi, in balia delle forze di polizia, che dipendono direttamente dal governo. Un modo surrettizio per avviare il controllo politico –

¹²¹ G. Fumu, *Commento agli artt. 330 – 335*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 48. Tale autore esclude che rimanga intaccato il principio della obbligatorietà dell’ azione penale, che opera invece nel momento in cui la generica ricerca si è specificata in senso oggettivo, prendendo i contorni di un preciso fatto penalmente rilevante, ed eventualmente in senso soggettivo, con l’ individuazione della persona alla quale attribuire il reato. Analogamente E. Amodio, *L’ abolizione della pregiudiziale nel nuovo processo penale tributario*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1981, p. 521; U. Nanucci, *L’ attività di iniziativa del pubblico ministero: modelli operativi*, in *Documenti Giustizia*, 1994, p. 938, il quale condivide l’ opinione che di obbligatorietà dell’ azione penale, in relazione all’ art. 112 Cost., si può parlare solo a seguito dell’ acquisizione di una vera e propria notizia di reato.

governativo sull' azione penale. E per impedire che sugli interessi e poteri forti". Si ricorda inoltre che "non a caso, gran parte delle indagini – dal doping alle infezioni ospedaliere, dai videogiochi pericolosi ai tumori professionali – sono nate dall' iniziativa del p. m. o dalla sua polizia giudiziaria, sulla base di notizie attinte dai giornali o da altre fonti. Le decine di processi per le "morti da amianto" sono possibili grazie all' osservatorio creato per monitorare tutti i casi di tumore di sospetta origine professionale¹²²".

L' aver assegnato al pubblico ministero un autonomo potere di iniziativa nella ricerca della notizia di reato integrerebbe, secondo un' autorevole dottrina¹²³, una ulteriore affermazione del principio di eguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge penale, in quanto bisogna riconoscere che l' indipendenza istituzionale del pubblico ministero dal potere esecutivo costituisce un' ulteriore garanzia a favore di una ricerca della *notitia criminis* svincolata da quei condizionamenti, *lato sensu* politici, che potrebbero, a seconda dei casi, indurre ad eccessi o a compiacenti indulgenze nella persecuzione dei reati. Tuttavia, proprio perché si tratta di un potere

¹²² R. Guariniello, *I politici contro la legge*, in *Micromega*, 1/1999, p. 36 ss. In senso contrario, T. Padovani, *Il crepuscolo della legalità nel processo penale*, in *Indice penale*, II, Cedam, Padova, 1999, il quale osserva che detta opinione delinea il controllo preventivo generalizzato attuato dal pubblico ministero sui più diversi aspetti disfunzionali della vita economico – sociale. Si tratta di un controllo che evoca un potere surrogatorio e sostitutivo rispetto a quello che miriadi di istituzioni amministrative dovrebbero esercitare per verificare il rispetto della legalità nel nugolo di attività in varia guisa soggette al loro controllo. Nessuno ignora che il controllo di questi organi sia altalenante, ma questa non è la ragione sufficiente per giustificare l' ipertrofico potere attribuito al pubblico ministero. Al contrario: alla patologia risponde una diversa patologia, che affida le sorti dello stato di diritto non più alla divisione dei poteri, ma alla divisione del potere, intorno alla quale si sviluppa una lotta .

¹²³ P. Ferrua, *L' iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notitia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 317 ss.

scarsamente controllabile e nello stesso tempo assai incisivo, appare necessario che il suo esercizio sia ed appaia il più trasparente possibile. Da qui si comprende che, in questa fase pre - processuale di natura squisitamente amministrativa, si debba mirare al buon andamento ed alla imparzialità dell' operato, principio espresso dall' art. 97 Cost. ("I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l' imparzialità dell' amministrazione"), che esige appunto la funzionalità e l' imparzialità della pubblica amministrazione.

L' attività di pre - inchiesta non potrà certo essere totalmente neutrale, posto che si indaga sempre in una certa direzione e con determinati obiettivi; dunque, il pubblico ministero ha comode pieghe di discrezionalità¹²⁴ di fatto. Quest' ultima nella ricerca della *notitia criminis* non deve trasformarsi in arbitrio. La logica, che deve ispirare l' attività euristica del pubblico ministero, non deve essere "né quella del colpo di dadi né, peggio ancora, di un preconstituito intento persecutorio nei confronti di determinate categorie di persone"¹²⁵. Detta attività deve essere frutto di scelte discrezionali, come quella di orientare le ricerche verso una direzione piuttosto che in un' altra, e queste scelte possono essere tranquillamente compatibili col principio di obbligatorietà dell' azione penale, la cui operatività presuppone la presenza di una notizia di reato.

¹²⁴ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 243.

¹²⁵ P. Ferrua, *L' iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notitia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 320.

Prima che quest' ultima venga ad esistenza vi è, appunto, un' ineliminabile discrezionalità nella scelta del terreno sul quale muovere alla ricerca di indizi circa la commissione di reati, sia che intervenga direttamente il pubblico ministero sia che agisca autonomamente la polizia giudiziaria.

A prima vista, una siffatta realtà sembra poter mettere in pericolo proprio la piena effettività della stessa obbligatorietà dell' azione penale (art. 112 Cost.) e, conseguentemente, del connesso principio di uguaglianza tra persone (art. 3 Cost.). Il rischio potrebbe prospettarsi su un duplice fronte: l' incontrollata discrezionalità delle scelte investigative per la *notitia criminis* e l' accantonamento, in termini di non celere approfondimento, delle notizie di reato altrimenti pervenute al p. m. in forma qualificata, relegate in secondo piano a vantaggio di altre meglio valorizzate perché frutto di iniziative personali e rispetto alle quali si nutre maggiore convinzione o generica affezione, avendo dimostrato, già con l' iniziale scelta di scendere in campo per andarle a cercare, di ritenerle meritevoli di una particolare attenzione, tale da non tollerare che l' assenza di soggetti interessati alla repressione di quegli illeciti o la loro inerzia inibisse il sorgere di un procedimento penale, tenendo lontane le notizie. Con questi timori comprensibili, ci si può confrontare facendo ricorso a considerazioni formulate nella vigenza di un diverso contesto normativo, ma ancora attuali. Com' è stato giustamente osservato¹²⁶, è possibile

¹²⁶ E. Amodio, *L' abolizione della pregiudiziale nel nuovo processo penale tributario*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1981, p. 521.

decidere quali zone della città debbano essere controllate per stabilire se vi siano locali pubblici in cui si fa spaccio di droga o quali industrie alimentari debbano essere sottoposte ad ispezioni con prelevamento dei campioni dei prodotti, e questa attività può determinare riflessi sulla repressione degli illeciti penali, finendo per essere orientata, *ab origine*, in una specifica direzione. Così facendo, non si violano né il principio di uguaglianza né l'obbligatorietà dell'azione penale, perché non siamo in presenza di discriminazioni effettuate dal pubblico ministero quando si trovi a dover decidere tra le strade della richiesta d'archiviazione o dell'accusa in presenza di una notizia di reato. Si tratta di scelte operate a monte e se, rispetto alla ricerca della notizia di reato, l'obbligatorietà dell'azione penale non scompare vede, tuttavia, notevolmente scemare la forza della propria portata¹²⁷.

Siamo di fronte ad uno dei fondamentali principi costituzionali che regolano il procedimento penale ma in merito a ciò che se ne collochi al di fuori, nonostante i rilevanti legami comunque esistenti, diviene principio dalla *valenza* attenuata. L'art. 330 c. p. p. non opera alcuna distinzione fra l'attività della polizia giudiziaria e l'attività del pubblico ministero durante la fase pre - procedimentale. Di conseguenza, secondo una parte della dottrina¹²⁸,

¹²⁷ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 244.

¹²⁸ Per tale opinione M. Nobili, *La nuova procedura penale*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 112; D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, vol. I, Giuffrè, 1995, p. 137; F. De Leo, *Il pubblico ministero tra completezza investigativa e ricerca dei reati*, in *Cass. pen.*, 1995, II, p. 1442 – 1443.

quest' ultimo nell' attività di ricerca della notizia di reato agirebbe con i medesimi poteri che sono conferiti alla polizia giudiziaria. Il pubblico ministero manterrebbe, invero, le proprie peculiarità di magistrato¹²⁹; varierebbero soltanto i poteri in quanto, trovandosi in una fase *in limine* del procedimento penale, egli assumerebbe le vesti di “capo effettivo della polizia giudiziaria”, di cui ha l' effettiva disponibilità¹³⁰. Il rapporto di dipendenza stabilito dall' art. 327 c. p. p. (“Il pubblico ministero dirige le indagini e dispone direttamente della polizia giudiziaria che, anche dopo la comunicazione della notizia di reato, continua a svolgere attività di propria iniziativa secondo le modalità indicate nei successivi articoli”) fra i due soggetti attivi della fase investigativa, legati da un diretto legame funzionale, non può limitare l' operato del pubblico ministero ai soli *input* provenienti dalla polizia giudiziaria, la quale potrebbe avere interesse a selezionare alcune notizie da “girare” al p. m. piuttosto che altre; per cui deve ammettersi una libera iniziativa del pubblico ministero, che avrebbe a disposizione i mezzi investigativi assegnati alla polizia fino all' emergere della *notitia criminis*¹³¹.

¹²⁹ A. Zappulla, *Le indagini per la formazione della notitia criminis*, in *Cass. pen.*, 1996, II, p. 1880.

¹³⁰ Relazione al progetto preliminare del codice di procedura penale, in G. U. n. 250 del 24 ottobre 1988 suppl. ord. n. 2, p. 25; A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 255, secondo il quale è di tutta evidenza come la polizia svolga, nei confronti del pubblico ministero che ne dispone in via diretta, l' indefettibile ruolo di cellula sensoriale, che opera disseminata sul campo, intercettando le notizie di reato e convogliandole verso il pubblico ministero. Pubblico ministero che ha bisogno di strumenti che lo pongano in condizione di poter concretamente operare che solo la polizia può fornirgli. Non solo “braccia”, ma “occhi”, che gli permettano di apprendere informazioni, altrimenti a lui e, conseguentemente, all' ordinamento preclude.

¹³¹ L. Bresciani, *La notizia di reato e le condizioni di procedibilità*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto processuale penale*, (a cura di) M. Chiavario – E. Marzaduri,

Solamente da tale momento sarebbe imposto all' inquirente di spendere i poteri che la legge gli conferisce in quanto pubblico ministero. L' assimilazione prospettata sarebbe inaccettabile, secondo un diverso orientamento¹³², in quanto la diversità di poteri e di facoltà assegnati rispecchierebbe, invero, una netta diversità istituzionale tra i due organi anche se l' attività euristico – ricognitiva del pubblico ministero andrebbe, comunque, qualificata in termini di pura attività di carattere amministrativo. Aderendo alla strutturazione per fasi, sottesa al codice Vassalli, se il procedimento prende avvio dall' iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all' art. 335 c. p. p., l' *input* di un' attività volta all' individuazione di una autentica *notitia criminis* avrà qualità squisitamente pre - procedimentale¹³³.

L' attività diretta a reperire ed a ricevere le notizie non

vol. III, Utet, Torino, 1999, p. 12, che attribuisce alla norma in esame il fine di “prevenire i pericoli legati alla creazione di vere e proprie sacche di immunità come conseguenza di quella azione di drenaggio del flusso informativo ad opera, per l' appunto, degli organi di polizia”; M. Chiavario, *L' obbligatorietà dell' azione penale: il principio e la realtà*, in *Cass. pen.*, 1993, p. 2658; V. Zagrebelsky, *Commento all' art. 109*, in *Commento della Costituzione*, (a cura di) G. Branca, vol. III, Bologna – Roma, 1992, p. 41.

¹³² G. M. Baccari, *Perquisizione alla ricerca della notizia di reato: il problema del conseguente sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 894; N. Rombi, *Anonimo, Perquisizione, Sequestro*, in *Cass. pen.*, 1998, p. 2084; G. P. Voena, *Appunti sulla funzione del procuratore generale presso la Corte d' Appello*, in *Accusa penale e ruolo del pubblico ministero*, (a cura di) A. Gaito, 1991, Jovene, Napoli, p. 325.

¹³³ P. L. Vigna, *La completezza e la tempestività delle investigazioni. La funzionalità dell' impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni*, in *Quad. C.S.M.*, n. 99, vol. II, 1998, Roma, p. 19, secondo il quale occorre in sostanza, aver ben chiaro che essendo le finalità delle indagini preliminari, come si evince dal disposto degli artt. 326 e 358 c. p. p., rappresentate esclusivamente dalla necessità di deliberare sulla *notitia criminis* al fine di configurarla entro una precisa imputazione e di scegliere un tipo di domanda da proporre al giudice, sciogliendo l' alternativa fra esercizio dell' azione penale e richiesta di archiviazione, se la notizia di reato è ancora da ricercare e da formare, non vi sono né indagini preliminari, né soggetti del procedimento penale: ricorre, invece, in tale situazione una attività di polizia di sicurezza.

apparterrebbe al procedimento, ponendosi *ex ante* rispetto alla notizia di reato. Dalla locuzione “prendere notizia di reato”¹³⁴, distinta rispetto a quella rivolta a “ricercare la notizia di reato”¹³⁵, occorre muoversi per comprendere che l’ “indagine conoscitiva” dovrebbe svilupparsi su fatti ed elementi che siano già stati appresi dal pubblico ministero¹³⁶. Un diverso orientamento su questi incisi è promosso da Saluzzo¹³⁷, il quale ritiene che “il prendere notizia” comporti un qualche cosa di più rispetto alla semplice ricezione di una notizia più completa, tanto che nell’ art. 330 c. p. p. vengono usate in modo distinto e contrapposto.

I dubbi interpretativi inerenti al suddetto articolo sembrano dipanarsi grazie all’ equiparazione finalistica dell’ attività: sia che si tratti dell’ attività dell’ organo istituzionalmente competente ovvero dell’ organo tenuto in via primaria all’ esercizio dell’ azione penale, l’ attività di ricerca in questione non muta la sua natura pre - procedimentale¹³⁸.

Si ritiene necessario impedire, sicuramente, che il pubblico ministero possa intraprendere la ricerca della notizia di reato “al buio”¹³⁹, sostenuta solo o

¹³⁴ Per tale conclusione L. Carli, *Indagini preliminari e segreto investigativo*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1994, p.769, anche se poi lo stesso autore finisce per sostenere che si tratta di un’ attività di ricerca rispetto a quella semplice di “verifica”.

¹³⁵ P. L. Vigna, *La completezza e la tempestività delle investigazioni. La funzionalità dell’ impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni*, in *Quad. C. S. M.*, n. 99, vol. II, 1998, Roma, p. 18.

¹³⁶ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 101.

¹³⁷ F. E. Saluzzo, *Il pubblico ministero e la polizia giudiziaria*, in *Quad. C. S. M.*, n. 27, 1989, Roma, p. 75.

¹³⁸ G. P. Voena, *Attività investigativa e indagini preliminari*, in *Le nuove disposizioni sul processo penale*, (a cura di) A. Gaito, 1989, Cedam, Padova, p.29.

¹³⁹ U. Nanucci, *Analisi critica delle indagini preliminari*, in *Cass. pen.*, 1990, p. 1063; G. Santalucia, *Il controllo sulla discrezionalità investigativa*, in *Quest. giust.*, 2000,

<<principalmente dall' intuito, e forse dalla fantasia¹⁴⁰>> (spesso particolarmente fervida) degli investigatori e compiuta senza che gli stessi siano in possesso di alcunché di oggettivo, che ne orienti i primi passi, fornendo loro il dovuto stimolo esterno¹⁴¹; senza osservare, cioè, specifici settori che incidano sui beni della collettività, quali potrebbero essere quelli della criminalità organizzata. Vi sarebbe, altrimenti, il rischio dell' indebita apertura di incontrollabili <<"stagioni di caccia" secondo tematiche prefissate (ieri reati finanziari; oggi reati urbanistici; domani reati contro la pubblica amministrazione e così via)¹⁴²>> con un cacciatore libero di muoversi dove vuole e quando vuole arbitrariamente, selezionando la "selvaggina"¹⁴³. Affinché il pubblico ministero possa attivarsi alla ricerca di una *notitia criminis* è indispensabile, invece, una ragionevole supposizione¹⁴⁴ (e non mera intuizione) circa la possibile esistenza di zone d' illegalità ancora sommersa, elementi concreti che diano consistenza a spunti investigativi, che si dirigano verso fatti non ancora ben definiti ma concreti. Dunque, si deve valutare che l' iniziativa discenda da una

p. 815; R. Orlandi, *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell' inquisitio generalis?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 569; O. Mazza, *La fase delle indagini preliminari nel "progetto Alfano" e il suo impatto sul sistema processuale vigente*, in *Cass. pen.*, 2009, p. 3265.

¹⁴⁰ G. Tranchina, *Il Pubblico Ministero <<ricercatore>> di notizie di reati: una figura poco rassicurante per il nostro sistema*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 333.

¹⁴¹ T. Padovani, *Il crepuscolo della legalità nel processo penale. Riflessioni antistoriche sulle dimensioni processuali della legalità penale*, in *Ind. pen.*, 1999, p. 534.

¹⁴² P. Corso, *La notizia di reato tributario*, in *I reati in materia fiscale*, (coordinato da) P. Corso – L. Stortoni, in *Giurisprudenza sistematica di diritto penale*, (diretta da) F. Briscola – V. Zagrebelsky, Utet, Torino, 1990, p. 525.

¹⁴³ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 241.

¹⁴⁴ <<Coordinate già date di sospetta reità>>, così F. De Leo, *Il pubblico ministero tra completezza investigativa e ricerca dei reati*, in *Cass. pen.*, 1995, p. 1447.

precedente conoscenza, solitamente ottenuta *ab* esterno, dell' esistenza di un ipotetico e possibile fatto di reato. Il pubblico ministero, infatti, per allontanare il sospetto di condotte arbitrarie nella scelta degli spazi da scandagliare, oltre a veder condizionata la propria azione dal mondo delle norme secondo il principio di obbligatorietà dell' azione penale, deve farsi condizionare in egual misura dal mondo dei fatti¹⁴⁵, al quale ancorare ogni propulsione in avanti, rendendola giustificabile. Per soddisfare l' esigenza di controllabilità di ogni iniziativa investigativa anche in caso di investigazioni per la *notitia criminis*, si rende necessario la formalizzazione e documentazione del dato di partenza, del fondamento giustificativo di poteri e facoltà mediante l' iscrizione dell' informazione iniziale nel registro delle notizie non costituenti reato¹⁴⁶. Con ciò si dovrebbe ritenere preclusa ogni eventuale ricerca o indagine "collaterale" a quella sviluppata per le notizie di reato regolarmente iscritte¹⁴⁷, perché qualora il pubblico ministero decidesse di dar seguito ad

¹⁴⁵ R. Orlandi, *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell' inquisitio generalis?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 577.

¹⁴⁶ R. Aprati, *La notizia di reato nella dinamica del procedimento penale*, Jovene, Napoli, 2010, p. 48; R. Aprati, *Notizia di reato*, in *Trattato di procedura penale*, (diretto da) G. Spangher, vol. III, *Indagini preliminari e udienza preliminare*, (a cura di) G. Garuti, Utet, Torino, 2009, p. 35.

¹⁴⁷ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 102. L' esigenza di stabilire delle condizioni e dei presupposti appare necessaria per evitare abusi. La gestione arbitraria del potere per la ricerca della notizia di reato ha imposto la ricerca di rimedi volti a consentire l' effettivo recupero della funzione e del ruolo della giurisdizione nella fase iniziale del procedimento penale. Sono state presentate diverse proposte per modificare l' art. 330 c. p. p., tra cui quella formulata nel corso della XIII legislatura, con il d. d. l. n. 3465 del 1997 si prevedeva la totale soppressione della possibilità per il p. m. di un' autonoma acquisizione della notizia; il primo comma della norma avrebbe avuto il seguente inciso: "Il pubblico ministero prende notizia dei reati dalla polizia giudiziaria e riceve le notizie di reato presentate o trasmesse a norma degli articoli seguenti".

accertamenti di propria iniziativa su un preciso fatto di reato, la sua attività sarebbe collocata in una prospettiva diversa rispetto a quanto previsto dall' art. 326 c. p. p.¹⁴⁸. (“Il pubblico ministero e la polizia giudiziaria svolgono, nell' ambito delle rispettive attribuzioni, le indagini necessarie per le determinazioni inerenti all'esercizio dell' azione penale”), secondo il quale gli accertamenti debbono essere finalizzati alle determinazioni inerenti all' esercizio dell' azione penale. Nel caso specifico dell' attività pre - procedimentale, invece, risulterebbe difficile distinguere gli accertamenti diretti ad acquisire la *notitia criminis* da quelli diretti alle determinazioni inerenti all' esercizio dell' azione penale, gli unici consentiti, invece, dalla legge processuale. L' art. 330 c. p. p., in poche battute, riconosce il potere - dovere del pubblico ministero di svolgere l' attività di ricerca della *notitia criminis*, definendo in modo ideologicamente significativo i rapporti tra p. g. e p. m. e la posizione di questi soggetti rispetto all' investigazione¹⁴⁹. Appare evidente come non sia in discussione l' *an* ma il *quomodo* del fenomeno pre - procedimentale. Si può constatare come il legislatore, dopo aver previsto il potere pre - procedimentale del pubblico ministero, si sia astenuto dal fornirne una sia pure essenziale disciplina. La lacuna risulta grave considerando il fatto che, per il legislatore, non fosse complicato intuire che proprio la scelta di delimitare cronologicamente la durata massima

¹⁴⁸ L. D' Ambrosio, *La dialettica tra gli organi delle indagini. Riflessioni su prassi ed evoluzione normativa*, in *Doc. giust.*, 1996, f. 4, c. 826.

¹⁴⁹ G. Conso - V. Grevi - G. Neppi Modona, *Il nuovo codice di procedura penale. Dalle leggi delega ai decreti delegati*, vol. IV, Cedam, Padova, 1989, p. 802.

delle indagini preliminari avrebbe introdotto una fisiologica dilatazione delle iniziative pre - procedimentali. Diventa naturale per il pubblico ministero e per la polizia giudiziaria sfruttare al meglio la suddetta fase di pre - inchiesta per acquisire il maggior numero di dati utili alla costruzione della *notitia criminis*, rendendo così più agevole la successiva attività procedimentale di verifica della stessa. Si sta verificando, infatti, un pericoloso ampliamento delle attività pre - procedimentali volte alla ricerca e all' acquisizione della notizia di reato, che risultano tutt' oggi prive di una disciplina. Detto ciò, appare evidente come, ormai già da tempo, il baricentro del procedimento si stia spostando dal dibattimento alle indagini preliminari; e come, addirittura, queste ultime stiano arretrando verso una zona più neutra, dove il sospetto è già l' *input* per svolgere "inchieste preparatorie" della notizia di reato. Da queste considerazioni si evince che il giudizio, instaurato dopo lunghe e complesse investigazioni, si riduce quasi sempre ad una critica successiva del "prodotto" "preparato" nella pre - inchiesta e "finito" nelle indagini preliminari¹⁵⁰. Molto spesso si ritiene che le investigazioni per la *notitia criminis* non siano meno importanti di quelle condotte sulla *notitia* stessa.

¹⁵⁰ C. Fanuele, *La ricostruzione del fatto nelle investigazioni penali*, Cedam, Padova, 2012, p. 8.

II. La natura dell' inchiesta preparatoria e la successiva configurabilità degli atti investigativi.

L'inchiesta preparatoria si connoterebbe per la sua natura "neutra" garantita dal ruolo attribuito al pubblico ministero dal nuovo sistema processuale. Essa verrebbe condotta "nell'interesse generale e funzionale alla realizzazione dei compiti istituzionali di un organo pubblico, assistita esclusivamente dal generico dovere di solidarietà e collaborazione con i pubblici poteri, che è proprio di tutti i soggetti dell'ordinamento"¹⁵¹. Una tale considerazione comporta, inevitabilmente, una presa di posizione netta sulla natura amministrativa degli atti eseguiti *ante notitia criminis*. Si assisterebbe, in tal caso, ad un degrado dell'attività investigativa in un'attività sostanzialmente amministrativa.

L'itinerario logico da seguire, che permetta di comprendere quando si verta nella sfera processuale o meno, appare quello dettato dall'art. 220 disp. att. c. p. p. "Attività ispettive e di vigilanza", il quale recita: "Quando nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti emergano indizi di reato, gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale sono compiuti con l'osservanza delle disposizioni del codice". Sfuggente e complessa, come lo sono in genere le materie di <<confine>> tra settori giuridici diversi, la disciplina

¹⁵¹ G. Fumu, *L'attività pre – procedimentale del pubblico ministero*, in *Accusa penale e ruolo del pubblico ministero*, (a cura di) A. Gaito, Jovene, 1991, p. 137; G. P. Voena, *L'attività investigativa e indagini preliminari*, in *Le nuove disposizioni sul procedimento penale* (a cura di) A. Gaito, Cedam, Padova, 1989, p. 29.

dei rapporti tra attività amministrativa di accertamento e procedimento penale non aveva formato oggetto di una normativa di carattere generale¹⁵². La consapevolezza che la tutela di interessi pubblici, anche di eccezionale importanza, è spesso assicurata nel nostro ordinamento da sanzioni che, a seconda del grado di offensività della violazione, assumono veste ora amministrativa ora penale, ha indotto il legislatore a raccordare con la sistematica accolta nel nuovo codice le disposizioni delle leggi speciali che regolano attività ispettive o di vigilanza, le quali possono sfociare nell' accertamento sia di illeciti di carattere amministrativo sia di illeciti di natura penale. Il particolare atteggiarsi della materia implica non di rado che l' attività amministrativa metta capo al compimento di atti o al reperimento di elementi suscettibili di rivestire interesse anche ai fini di un eventuale futuro processo¹⁵³. L' articolo appena citato si riferisce ad uno spazio temporale che concerne la nascita del processo, nascita solitamente contraddistinta da un dubbio¹⁵⁴. Inoltre, accade di frequente che l' autorità ispettiva o di vigilanza compendi in sé la duplice qualifica di organo di polizia amministrativa e di organo di polizia giudiziaria¹⁵⁵: tale circostanza può contribuire a rendere di fatto

¹⁵² R. E. Kostoris, *Art. 220. Attività ispettive e di vigilanza*, in *Commentario al nuovo codice di procedura penale. Appendice, norme di coordinamento e transitorie*, (a cura di) O. Amodio – E. Dominioni Giuffrè, Milano, 1990, p. 74.

¹⁵³ M. Nobili, *Atti di polizia amministrativa utilizzabili nel processo penale e diritto di difesa: una pronuncia marcatamente innovativa*, in *Foro. it.*, 1984, I, c. 376, il quale ha parlato di <<atti a finalità mista>>.

¹⁵⁴ V. G. Bellavista, *Il processo come dubbio*, in *Riv. it. proc. pen.*, 1967, p. 764, il quale ha affermato efficacemente che il processo <<..... nasce perché il dubbio è il suo prologo; ed una certezza, una giudiziale certezza, vorrebbe essere il suo epilogo>>.

¹⁵⁵ P. Tonini, *Polizia giudiziaria e magistratura*, Giuffrè, Milano, 1979, p. 265.

evanescente la teorica distinzione tra attività di polizia amministrativa e attività di polizia giudiziaria. L' art. 220 disp. att. c. p. p. disciplina l' ipotesi in cui nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste dal legislatore speciale emergano gravi indizi di reato¹⁵⁶ e, dunque, le attività stesse progrediscono da attività amministrativa ad attività di polizia giudiziaria: si prevede che dal quel momento <<gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant' altro possa servire per l' applicazione della legge penale>> siano compiuti con l' osservanza delle norme del codice di procedura penale; inoltre suddetta norma fa rientrare l' attività di pre - inchiesta in quella ispettiva e di vigilanza fino a quando la ricerca intrapresa non produrrà alcun esito, risultando perciò infruttuosa e, dunque, non vi sarà alcun seguito processuale; e l' iniziativa offrirà spunti utili al fine di proseguire la sua ricerca, che troveranno cristallizzazione nell' iscrizione ex art. 335 c. p. p. A questo punto l' atto permetterà il passaggio dalla fase amministrativa a quella delle indagini preliminari,

¹⁵⁶ V. M. Guernelli, *Aspetti operativi dell' attività della p. g. nel nuovo c. p. p.*, in *Arch. n. proc. pen.*, 1991, p. 157, il quale ha affermato sul punto: << il momento discrezionale in cui emergono indizi di reato dovrà essere valutato caso per caso dall' operatore, ma può ritenersi assimilabile a quanto opinato dalla giurisprudenza anche sotto l' imperio del vecchio codice, dovrà cioè emergere una sufficiente specificazione sia del fatto che del soggetto cui è attribuibile, nonché degli indizi o elementi di prova>>; V. A. Manfredi, *La polizia giudiziaria nel nuovo codice di procedura penale. Linee generali e alcuni aspetti particolari*, in *Arch. n. proc. pen.*, 1990, p. 218, il quale afferma che l' art. 220 disp. att. c. p. p. mutuò il suo contenuto dall' art. 55 c. p. p. e che l' indizio menzionato dal suddetto art. 220 disp. att. c. p. p. equivalga pertanto all' emergere della *notitia criminis*, la quale deve essere circostanziata nei suoi elementi essenziali fattuali; R. Orlandi, *Atti e informazioni dell' autorità amministrativa nel processo penale*, Giuffrè, Milano, 1992, p. 156, che sostiene che l' indizio di cui all' art. 220 disp. att. c. p. p. equivalga all' intervenuta conoscenza da parte dell' amministrazione pubblica di un possibile reato, con la conseguenza che la scoperta degli indizi equivarrebbe alla scoperta della *notitia criminis*.

dovendosi, da quel momento, applicare tutte le prerogative istruttorie. Un' isolata corrente dottrinale¹⁵⁷ ritiene, invece, che l' investigazione per l' apprensione della notizia di reato costituisca un *unicum* con l' investigazione sulla notizia di reato. Questo pensiero può essere spiegato solo se si considera l' indivisibilità di quel patrimonio informativo che costituisce la base da cui muove la stessa polizia giudiziaria nello svolgimento dell' attività di ricerca delle notizie di reato. Così facendo, la *notitia criminis* non rappresenterebbe più lo spartiacque tra le due fasi investigative, cioè quella di pre - inchiesta e quella vera e propria di indagine preliminare, ma diversamente si tratterebbe di un semplice "accidente giuridico", che non modificherebbe il *continuum* dell' intera attività investigativa, sia che essa sia rivolta alla ricerca della notizia sia che essa muova verso un suo approfondimento, salvo però il riconoscimento degli effetti, delle garanzie e delle tutele processuali limitatamente a quest' ultima parte dell' attività. L' impossibilità di una netta separazione tra le due attività, distinguibili solo e soltanto nel momento in cui si concretizzi il fatto costituente reato, suggerirebbe di abbandonare l' idea secondo la quale il monopolio investigativo costituisca esclusivo appannaggio della polizia giudiziaria. L' art. 220 disp. att. c. p. p. sopra citato si occupa di individuare il momento in cui viene concepito il

¹⁵⁷ L. Carli, *Indagini preliminari e segreto investigativo*, in *Riv. it dir. e proc. pen.*, 1994, p. 778; F. De Leo, *Il pubblico ministero tra completezza investigativa e ricerca di reati*, in *Cass. pen.*, 1995, II, p. 1441.

procedimento penale. Tale norma, con funzione tipicamente separatoria, individua quale sia l'istante in cui l'attività di polizia giudiziaria sfocia nel procedimento penale; ma non vi è alcun motivo per il quale tale parametro non possa essere utilizzato per individuare l'istante nel quale l'attività di ricerca della notizia di reato sfocia, anch'essa, nel procedimento penale in senso proprio. In entrambi i casi, si tratta di individuare il momento genetico del procedimento penale senza che vi siano motivi di rilevanza riguardanti la natura dell'attività investigativa, che sta a monte¹⁵⁸. Dopo aver analizzato la natura dell'inchiesta preparatoria si rivolge l'attenzione verso gli atti investigativi, considerando il fatto che l'art. 330 c. p. p. ha un'impostazione piuttosto restrittiva. Ciononostante è innegabile che, anteriormente all'emersione della notizia di reato, verranno espletate attività investigative prive di precisi punti di riferimento normativo; dunque, si evidenzia così come un'indagine che parta svincolata dai suoi presupposti, sia un'indagine altrettanto svincolata dai suoi obiettivi. Di conseguenza, il pubblico ministero potrà dirigersi verso questo o quel fatto ovvero verso questo o quel soggetto senza dover rendere conto a nessuno delle proprie scelte. Una prima questione, riguardante la natura degli atti investigativi, si ritrova nel momento in cui ci si domanda quale sia la configurabilità di tali atti, cioè se questi ultimi possano essere considerati o meno atti processuali.

¹⁵⁸ D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, Vol. I., Giuffrè, Milano, 1995, p. 137.

Secondo una dottrina più risalente¹⁵⁹, la qualifica di atto processuale vale unicamente per l'atto posto in essere dai soggetti del rapporto processuale e nella sede processuale; di conseguenza la disciplina delle notizie di reato sarebbe sottratta a quella propria degli atti procedurali e ricondotta tra quella attinente alla nozione di rapporto processuale.

Con questa teoria si rimarca la differenziazione del "rapporto processuale penale" discendente dal processo penale vero e proprio, il quale si apre con la decisione del p. m. di esercitare l'azione penale e termina con una sentenza, dal "procedimento penale" composto da una sequenza di atti, almeno due dei quali necessari, che stiano in relazione da anteriore a successivo e costituiscano un'implicazione, nel senso che il primo imponga il dovere di compiere il secondo; il procedimento penale, infatti, si apre con l'iscrizione della notizia di reato nell'apposito registro e si chiude con la determinazione relativa all'esercizio dell'azione penale, cioè richiesta di rinvio a giudizio o richiesta di archiviazione. In particolare, si osserva, come l'istruzione sommaria, fino al suo atto conclusivo, fosse esclusa dal rapporto processuale anche se costituiva una fase del procedimento penale¹⁶⁰.

L'esclusione della *notitia criminis* dal novero degli atti processuali viene, attualmente, confermata dall'assenza di una specifica sanzione di nullità nel caso di mancato rispetto della sequenza procedimentale con cui si porta a

¹⁵⁹ G. Conso, (voce) *Atti processuali penali (diritto processuale penale)*, in *Enc. dir.*, vol. IV, Milano, 1959, p. 140.

¹⁶⁰ O. Vannini – G. Cocciardi, *Manuale di diritto processuale penale italiano*, (a cura di) P. Miletto, Giuffrè, Milano, 1986, p. 12.

conoscenza dell' autorità la sussistenza di una notizia di reato¹⁶¹; ed anche perché affermare che anche le forme di estrinsecazione della *notitia criminis* rientrano tra gli atti processuali, renderebbe gravosa la loro sottoposizione al regime formale previsto per gli atti del procedimento posto che, a fronte di una semplice inosservanza, sarebbe possibile escludere l' instaurazione della consequenziale fase investigativa¹⁶².

Proprio in linea con l' accertato carattere dell' attività autonoma di ricerca della *notitia criminis*, quale indagine che si svolge all' interno della sfera di competenza della polizia di sicurezza e prevenzione, nessun ostacolo si frapporrebbe all' inquadramento degli atti compiuti nell' esercizio del potere di cui all' art. 330 c. p. p. tra quelli non procedurali fino a quando le risultanze di quel giudizio e la valutazione, che spetta al pubblico ministero, non si sostanziano nell' iscrizione della notizia nel registro di cui all' art. 335 c. p. p.¹⁶³. A condizionare la "processualità" dell' atto sarebbe la stessa sede in cui l' atto viene posto in essere, se si prende in esame la teoria¹⁶⁴ secondo la quale la qualifica

¹⁶¹ A. Galati, *Gli atti*, in *Manuale di diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusano – A. Galati – G. Tranchina – E. Zappalà, III ed., vol. I, Giuffrè, Milano, 2001, p. 233.

¹⁶² P. P. Rivello, *La struttura, la documentazione e la traduzione degli atti*, Giuffrè, Milano, 1999, p. 23.

¹⁶³ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 110.

¹⁶⁴ E. Zappalà, *Le garanzie giurisdizionali in tema di libertà personale e ricerca della prova*, in *Riv. dir. proc.*, 1994, p. 473, secondo il quale le attività investigative, essendo affidate alla iniziativa e alla sagacia delle parti, non devono seguire forme e percorsi particolari; D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all' acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1995, p. 138, secondo il quale l' attività in esame vede esaltato il principio della libertà delle forme; ciò consegue al fatto che il codice di rito è incentrato sul tipico procedimento penale, mentre nel caso dell' attività di ricerca della notizia di reato ci si muove in una fase pre - procedimentale, tendenzialmente libera da forme.

processuale andrebbe ricollegata all' atto giuridico, in quanto legalmente rilevante ai fini della costituzione e dello svolgimento del rapporto processuale; quindi ancora una volta si dimostra che l' attività del "prendere notizia di reato", sviluppandosi anteriormente all' annotazione della notizia nel registro opportuno, manca di quel carattere processuale o procedimentale. Comunque, anche se liberi da forme ed inibito un loro utilizzo nel procedimento, non si esclude che degli atti delle investigazioni pre – procedimentali debba rimanere formale traccia documentale. Traccia che, generalmente, trattandosi più spesso di atti posti in essere dalla polizia giudiziaria anche quando l' iniziativa parta dalle stanze della procura, sarà costituita dalla relazione di servizio interna diretta al responsabile dell' ufficio¹⁶⁵ e che, pur mancando in materia un obbligo di trasmissione al pubblico ministero¹⁶⁶, sarebbe opportuno a lui giungesse, in primo luogo, insieme alla comunicazione della notizia di reato eventualmente rinvenuta, al fine di un migliore svolgimento delle successive indagini preliminari da parte di un pubblico ministero che sia stato messo a conoscenza dei percorsi che hanno portato incontro alla notizia. Ma un' opportunità di comunicazione può aversi anche prima degli accertamenti avviati, perché la convergenza del principio della disponibilità diretta della polizia giudiziaria (art. 109 Cost.) e dell' attribuzione pure

¹⁶⁵ Per la qualificazione delle relazioni di servizio come atti irripetibili, v. Cass. pen., Sez. VI, 22 settembre 2002, C., in *Cass. pen.*, 2004, p. 1728, con nota di C. Fanuele, *L' utilizzabilità delle relazioni di servizio redatte dalla polizia giudiziaria alla luce dei principi costituzionali sul "giusto processo"*.

¹⁶⁶ P. L. Vigna, *Polizia giudiziaria e pubblico ministero nelle indagini preliminari: acquisizione della notizia criminis e ricerca delle fonti di prova*, in *Giust. pen.*, 1990, III, c. 394.

al pubblico ministero del potere di ricercare la notizia di reato consente al titolare dell' esercizio dell' azione penale d' intervenire fin da tali prodromiche battute. In queste ipotesi di comunicazioni in corso d' opera, ciò che perverrebbe al pubblico ministero sarebbe la notizia di un fatto non costituente reato¹⁶⁷. La documentazione di un' attività porta con sé l' ulteriore quesito della latitudine del possibile utilizzo degli atti posti in essere. La questione si risolve nella necessità di una puntuale *actio finium regundorum* per delineare il confine fra investigazioni per la *notitia criminis* e le indagini preliminari sulla *notitia criminis*, individuabile nel momento di acquisizione della notizia e, più a monte, fra le investigazioni per la *notitia criminis* e gli accertamenti di natura amministrativa. Per quanto riguarda le indagini preliminari sulla notizia di reato e quelle di natura prettamente amministrativa non vi sono particolari problemi in quanto sono atti del procedimento i risultati delle prime e documenti acquisibili *ex art. 234 c. p. p.* quelli delle seconde¹⁶⁸. Meno immediata, invece, la regola relativamente alle investigazioni per la *notitia criminis*. Ai sensi dell' art. 220 disp. coord. c. p. p., l' emersione, nell' ambito <<di attività ispettive e di vigilanza>>, di indizi di reato determina l' applicabilità agli accertamenti da compiere delle previsioni codicistiche e delle connesse

¹⁶⁷ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 247.

¹⁶⁸ R. Orlandi, *Atti e informazioni della autorità amministrativa nel processo penale. Contributo allo studio delle prove extra costruite*, Giuffrè, Milano, 1992, p. 6; N. Rombi, *La circolazione delle prove penali*, Cedam, Padova, 2003, p. 165. In giurisprudenza Cass. pen., Sez. II, 18 febbraio 2000, Tornatore, in *Cass. pen.*, 2001, p. 1847; Cass. pen., Sez. II, 25 giugno 1997, Donciglio, in *Dir. pen. proc.*, 1998, p. 1515.

garanzie procedurali¹⁶⁹. Ma la semplice collocazione anteriore alla notizia di reato non sembra sufficiente a rendere quanto così acquisito pienamente utilizzabile quale documento amministrativo pre – procedimentale se frutto di investigazioni, comunque, finalizzate alla ricerca della notizia di reato. Si renderebbe necessaria una non agevole analisi sulle origini dei singoli atti compiuti per distinguere dove finisca l'attività amministrativa e inizi quella di ricerca della *notitia criminis*. È una tendenziale inutilizzabilità degli atti compiuti a costituire, tuttavia, l'indispensabile contrappeso di una maggiore libertà investigativa e conseguente rinuncia alle garanzie nell'operato del pubblico ministero che indagli alla ricerca non di elementi di prova ma di elementi che gli permettano di dare avvio alle indagini preliminari, all'interno delle quali agire lungo i binari normativamente prefissati e garantiti. Esigenza di libertà investigativa e assenza di specifiche formalizzazioni, che potrà trovare soddisfacimento solo qualora l'attività di ricerca della *notitia criminis* esaurisca la propria efficacia in ambito pre – procedimentale senza che le si aprano varchi, più o meno ampi, verso il giudizio e ciò perché <l'attività di ricerca e di acquisizione della *notitia criminis* non può essere ritualizzata senza che ne risulti anchilosata, distruggendosi le stesse ragioni della sua esistenza. Essa, per risultare efficiente, deve essere o almeno occorrendo deve poter essere, libera, capillare, scevra da vincoli formali¹⁷⁰>.

¹⁶⁹ Cass. pen., Sez. Un., 28 novembre 2001, Ranieri, in *Cass. pen.*, 2002, p. 1304.

¹⁷⁰ Così, anche nel diverso e previgente sistema processuale, G. Foschini, *Diritti della difesa ed istruzione preliminare*, in *Foro. it.*, 1968, I, c. 2410, nota a Corte cost. 5 luglio 1968, n. 86.

La *notitia criminis* diviene, perciò, una realtà bifronte e può esser vista da un duplice piano prospettico: non più esclusivamente il <<mero presupposto di fatto del procedimento penale; essa si configura piuttosto come atto conclusivo dell' inchiesta preparatoria¹⁷¹>>. Integra ciò da cui partono le indagini preliminari ma pure ciò a cui pervengono le precedenti investigazioni pre – procedimentali. Non solo fonte legittimatrice del procedimento, ma possibile elemento di snodo fra due differenti realtà, l' una prettamente interna, l' altra estranea allo stesso¹⁷².

III. Panoramica sui poteri e sui limiti delle attività a disposizione dei “ricercatori” della notizia di reato.

L' art. 330 c. p. p. afferma che l' acquisizione della *notitia criminis* possa derivare dalla “ricezione” dell' informazione stessa da parte del pubblico ministero o della polizia giudiziaria, oppure da un' iniziativa diretta alla sua apprensione o formazione, effettuata dai medesimi organi d' indagine. Nel primo caso, p. m. e p. g. assumono un ruolo meramente inerte di semplici recettori di stimoli informativi esterni, che provengono dai canali codificati delle notizie qualificate, delle notizie, cioè, loro espressamente indirizzate da altri soggetti, mediante le molteplici forme di denuncia, disciplinate negli artt. 331 – 334 c. p. p. . In tali situazioni la stessa polizia giudiziaria avrebbe esclusivamente la funzione d' intermediario rispetto a notizie che nei suoi uffici giungono solo in

¹⁷¹ R. Orlandi, *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell' inquisitio generalis?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 589.

¹⁷² A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni poteri ed effetti.*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 243.

celere transito¹⁷³ e la cui corsa deve essere indirizzata <<senza ritardo>> (art. 347, comma 1, c. p. p.)¹⁷⁴ verso l'ufficio del pubblico ministero¹⁷⁵. Dovendo, infatti, tutte le notizie alle quali è attribuita una rilevanza penalistica giungere all'attenzione del pubblico ministero, quale titolare delle iniziative procedimentali, <<la prima necessità è pertanto quella di convogliare i sospetti in modo che arrivino a lui¹⁷⁶>> e che si tratti del maggior numero di essi. A ciò si contrappone, come "l'innominato al nominato o il generale al particolare"¹⁷⁷, viceversa, la situazione in cui gli organi investigativi non rimangono meri "collettori" di comunicazioni elaborate e riferite da altri ma intervengono essi stessi alla formazione della *notitia criminis* attraverso l'opera di apprensione, ricerca e selezione ragionata dei fatti. Il pubblico ministero viene direttamente coinvolto nelle attività preordinate all'acquisizione delle notizie e vede rafforzare quell'esigenza di iniziativa sua peculiare

¹⁷³ G. Tranchina, *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusano - A. Galati - G. Tranchina - E. Zappalà, vol. II, Giuffrè, Milano, 1987, p. 58.

¹⁷⁴ Durante la vigenza del codice Rocco del 1930 si parlava di un obbligo della p. g. di riferire le notizie <<immediatamente>> al p. m.; mentre con il codice Vassalli del 1988, viene introdotto l'inciso <<senza ritardo>> che, in concreto, assume il significato della parola con tempestività, rappresentante un lasso di tempo non eccessivamente stringente. Modifica del d.l. 8 - 6 - 1992, n. 306 conv. Dalla l. 7 - 8 - 1992.

¹⁷⁵ Mediante comunicazione scritta, consegna su supporto magnetico o trasmissione per via telematica (art. 108 - *bis*, comma 1, disp. att. c. p. p.), indicando <<la data di consegna o di trasmissione>> (comma 2).

¹⁷⁶ F. Carnelutti, *Principi del processo penale*, Morano, Napoli, 1960, p. 88, secondo il quale questo si dovrebbe chiamare il problema dell'informazione penale. La tradizionale distinzione tra <<compito di informarsi>> e <<compito di informare>> può essere ricondotta a G. Foschini, *Sistema del diritto processuale penale*, vol. II, II ed., Giuffrè, Milano, 1968, p. 46 ss.; D. Siracusano, (voce) *Istruzione del processo penale*, in *Enc. dir.*, vol. XXIII, Giuffrè, Milano, 1973, p. 169.

¹⁷⁷ P. Ferrua, *L'iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notitia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 316.

in quanto “organo d’ impulso processuale”¹⁷⁸, che non può essere sempre costretto per statuto a condizionare le proprie iniziative soltanto agli stimoli da altri soggetti prospettati. La notizia, denominata “non qualificata” o atipica, è appresa tramite canali non previsti dalla codificazione processuale, quali, ad esempio, la stampa, gli organi di informazione, la confidenza privata, i mass media, ma può essere costituita anche dal fatto notorio o dalla voce pubblica. Detta categoria è dunque aperta e non tipizzata¹⁷⁹; ed il veicolo della *notitia criminis* non può essere ricondotto ad uno specifico paradigma legislativo. La varietà dei mezzi idonei a trasmettere la notizia di reato non deve essere intesa nel senso che qualsiasi vociferazione circa la commissione di reati costituisca di per sé notizia ai fini dell’ art. 1 c. p. p. Esistono, infatti, due limiti che permettono di circoscrivere la categoria delle notizie atipiche: uno riguardante la forma e, quindi, il veicolo dell’ informazione assunta dal pubblico ministero, l’ altro la sostanza, ossia il contenuto dell’ informazione. Il primo limite discende dalla necessità di escludere dal novero delle *notitiae criminis* le delazioni anonime, come ripetutamente ha affermato la Corte Costituzionale sulla base degli artt. 8 comma IV e 141 c. p. p.¹⁸⁰ Il secondo limite serve a compensare, sul piano del

¹⁷⁸ L. Bresciani, *La notizia di reato e le condizioni di procedibilità*, in *Indagini preliminari ed instaurazione del processo*, (coordinato da) M. G. Aimonetto, in *Giurisprudenza sistematica di diritto processuale penale*, (diretta da) M. Chiavario – E. Marzaduri, Utet, Torino, 1999, p. 11 ss.

¹⁷⁹ G. Aricò, (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, XXVIII, 1978, p. 758.

¹⁸⁰ P. Corso, *Notizie anonime e processo penale*, Cedam, Padova, 1977, p. 231 ss., secondo il quale dal sistema codicistico si ricaverebbe l’ esistenza di una terza categoria di “notizie qualificate negativamente”, cioè poste dalla legge *extra ordinem*: voci pubbliche, delazioni anonime, testimonianze anonime.

contenuto, la varietà di forme che può assumere la notizia inqualificata. Mentre il rapporto, il referto, la denuncia sono *notitiae criminis ex lege*, da qui, quindi l'obbligo del pubblico ministero di esercitare l'azione penale o di chiedere l'archiviazione; le notizie atipiche, proprio perché non sono soggette ad un catalogo precostituito di forme, sono tali agli effetti dell'art. 1 c. p. p. solo quando abbiano ad oggetto singoli episodi penalmente rilevanti; non possono, dunque, stemperarsi in una generica segnalazione circa la probabile commissione di reati in un certo settore o da parte di determinate categorie di persone. È chiaro che, ad esempio, anche la più insistente campagna di stampa sulla forte evasione fiscale nel settore del lavoro autonomo non potrebbe costituire *notitia criminis*, per lo meno fino a quando non si specifichi con riferimento a questo o quel contribuente¹⁸¹. Per ciò che attiene il destino delle notizie di reato, si sostiene che quello delle notizie tipiche appaia molto naturale, in quanto vengono iscritte nel registro ex art. 335 c. p. p., mentre quello delle notizie atipiche appare assai incerto, visto che potranno essere iscritte nel suddetto registro solo laddove presentino le caratteristiche idonee a tal fine, mentre in difetto di ulteriori informazioni atte ad elevarle al rango di vera e propria *notitia criminis*, potrebbero essere destinate all'immediata archiviazione. E proprio a questo punto si inserisce l'attività di pre - inchiesta, volta a ricercare elementi ed informazioni utili, che possano elevare la notizia atipica all'opposta notizia tipica.

¹⁸¹ P. Ferrua, *L'iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notizia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 317.

Lo scopo della fase d' inchiesta pre - processuale sarebbe quello di dotare le informazioni generiche, le intuizioni ed i sospetti di concretezza processuale, in modo tale che l' embrione dell' ipotetica notizia di reato possa avere quel *minimum* di consistenza oggettiva e soggettiva in grado di "autorizzare" il successivo passaggio alle indagini preliminari, attraverso la formale iscrizione nel registro generale delle notizie di reato, instaurando così un procedimento penale vero e proprio. L' attività di indagine precedente all' acquisizione della notizia di reato può avere due diversi esiti¹⁸²: in una prima ipotesi può sfociare nell' acquisizione di una vera e propria *notitia criminis* (come nel caso in cui, sulla base di uno scritto anonimo, si svolgano indagini che effettivamente consentano di accertare che una persona sia stata uccisa), la quale verrà iscritta nel registro *ex art.* 335 c. p. p. (o mod. 21 o mod. 44) e darà quindi origine ad un effettivo procedimento penale. Al contrario gli esiti derivanti dall' attività pre - procedimentale potrebbero rivelarsi negativi, nel senso che potrebbe dalle investigazioni non emergere nessuna notizia di reato; e in questo caso tale attività, diretta all' acquisizione della notizia di reato, che abbia avuto esito negativo, dopo essere stata iscritta nel modello 45, registro degli atti non costituenti notizia di reato in uso presso le Procure ovvero in un registro appositamente istituito, deve transitare al controllo del giudice delle indagini preliminari mediante una richiesta di archiviazione formulata ai sensi dell' art. 411 c. p. p.,

¹⁸² D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all' acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1995, p. 136.

quale fatto non previsto dalla legge come reato. Si può segnalare, inoltre, su un terreno squisitamente operativo, la prassi invalsa in alcune Procure di istituire un fascicolo superprocedimentale¹⁸³, denominato “fascicolo virtuale” con riferimento a quello istituito per l’inchiesta milanese di Mani pulite. A detta dei procuratori, si tratterebbe “della valutazione di tutti i fascicoli riferenti fatti di malcostume politico - amministrativo nel territorio”; a riguardo, viene inoltre precisato che “tutti i fascicoli, pur processualmente distinti fra loro, sono stati tutti insieme convogliati in un’ unica banca - dati affinché fossero fatte interrelazioni fra gli stessi per capire dove più si annidavano i fenomeni di malcostume, la degenerazione del sistema degli appalti, la degenerazione delle commesse pubbliche, e dal cui intreccio ricavare fatti penalmente rilevanti”. Queste indicazioni si ricollegano ad altre “prassi” presso le procure, che vedono gruppi di p. m., sempre in relazione a tematiche criminose omogenee, raccogliere documentazione ed informazioni di vicende processuali in itinere o esaurite per la generale comprensione del fenomeno delinquenziale su di un certo territorio, per trarre elementi di conoscenza e di indagine in ordine ai nuovi fatti di reato da investigare¹⁸⁴. Generalmente, il pubblico ministero si determina a cercare una notizia di reato in due situazioni diverse: nel caso in cui venga a conoscenza di dati che, seppur

¹⁸³ R. Orlandi, *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell’ inquisitio generalis?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 582.

¹⁸⁴ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 122; P. P. Paulesu, *Sub art. 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda e G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsa, 2010, p. 4120.

non costituenti *notitia criminis*, contengano elementi da fare sorgere il dubbio che un illecito sia stato commesso e, dunque, in questo caso si è in presenza di un'informazione non rappresentante una *notitia criminis*, perché riferita, ad esempio, ad un fatto generico o indeterminato; in detta circostanza, l'organo investigante si attiva per ricercare un ulteriore elemento conoscitivo, che sia questa volta qualificabile come notizia di reato secondo i canoni imposti dal legislatore; oppure laddove l'attività di ricerca si muova sulla base di un'intuizione propria dell'organo dell'accusa pur mancando un'informazione esterna, dunque in assenza di quello che potrebbe essere l'embrione di una *notitia criminis*; in questo caso gli organi investiganti si muovono "al buio". Il pubblico ministero si muove, esclusivamente, sulla base di intuizioni e scelte discrezionali e di opportunità, valutando in quali settori ed in quali campi muoversi d'ufficio per individuare fonti di conoscenza della consumazione di illeciti penali¹⁸⁵. Viene sottolineato come sia scarsamente rilevante a tali fini che, ad esempio, la pre - notizia sia trasmessa alla Procura con un esposto¹⁸⁶ (sorta di denuncia dove si rappresenta un fatto che, secondo un cittadino, abbia elementi di rilevanza penale) in cui si evidenzia l'aumento esponenziale di morti dovute ad una data malattia in una certa zona, come nel caso del casale di Monferrato, riguardante "morti sospette", nel quale il pubblico

¹⁸⁵ G. Fumu, *L'attività pre - procedimentale del pubblico ministero*, in *Accusa penale e ruolo del pubblico ministero*, (a cura di) A. Gaito, Jovene, Napoli, 1991, p. 136.

¹⁸⁶ L. G. Velani, *Le investigazioni preventive*, in *Diritto e Procedura Penale Oggi*, (a cura di) F. Giunta - E. Marzaduri, Giuffrè, Milano, 2012, p. 94.

ministero in base all' esposto abbia potuto acquisire elementi che lo hanno condotto alla ricerca di una notizia di reato attraverso la fase di pre - inchiesta; oppure che tali informazioni siano acquisite autonomamente dal p. m. consultando le statistiche epidemiologiche nazionali. Nel primo caso, l'informazione giunge dall' esterno e l' attività di ricerca, proveniente da questa informazione, mira all' acquisizione di ulteriori dati che possano essere qualificati come notizia di reato; mentre nel secondo la pre - inchiesta si apre per un' insondabile congettura dell' indagante, arriva sempre per canali inverificabili a una pre - notizia di reato e, infine, si volge a ricercare ulteriori informazioni che possano costituire una *notitia criminis* a tutti gli effetti. Dopo queste precisazioni si arriva a stabilire che le conseguenze siano sempre le medesime e cioè l' apertura di un' inchiesta, precedente all' inizio del procedimento penale vero e proprio, avviatasi solo nel momento in cui si abbia a disposizione un' informazione che ingeneri il "sospetto di un reato", e l' avvio di una ricerca di informazioni utili a formare una notizia di reato vera e propria¹⁸⁷. Sarebbe necessario, dato che sussiste un palese vuoto di disciplina sul punto, individuare alcuni limiti cui devono sottostare le attività che il pubblico ministero può compiere nel corso di tale fase. Mancando, infatti, le norme che dovrebbero assolvere la funzione di tipizzare in modo compiuto gli atti della pre - inchiesta, la prassi ha individuato il punto di equilibrio del sistema in esame nel

¹⁸⁷ R. Aprati, *La notizia di reato*, in *Trattato di procedura penale*, G. Spangher (a cura di) G. Garuti, vol. III, Utet, Torino, 2009, p. 34 - 35.

divieto rivolto all' inquirente di svolgere indagini che possano comprimere negativamente i diritti costituzionali riconosciuti agli individui. Tale limite è assolutamente pacifico e non controverso ed è spesso sottolineato come la pre - inchiesta differisca dall' attività amministrativa di pubblica sicurezza e dall' attività procedimentale di indagine¹⁸⁸, qualificandosi, piuttosto, in termini di *tertium genus*¹⁸⁹ perché condivide alcuni caratteri dell' una e dell' altra. Dunque, punto fermo è che il comportamento del pubblico ministero risulterebbe illegittimo se questi utilizzasse i suoi poteri coercitivi oppure ordinasse perquisizioni, per il cui compimento non è possibile prescindere dalla *notitia criminis*, ad esempio solo traendo spunto dal fatto <<notorio>> dell' evasione fiscale, quindi durante la pre - inchiesta. Nello stesso tempo però sarebbe assurdo negare all' organo dell' accusa di potersi muovere anche d' ufficio, quindi sulla base delle proprie intuizioni alimentate dalle fonti più disparate, alla ricerca della *notitia criminis*. Questo perché la formazione di una notizia inqualificata è più che mai condizionata dalle intenzioni e dalle scelte del pubblico ministero, che non “funziona” mai da semplice ricettore. Qui il rapporto tra pubblico ministero e *notitia criminis* si inverte: non è la notizia di reato che va verso il pubblico ministero, ma è quest' ultimo che va verso,

¹⁸⁸ G. Fumu, *L' attività pre – procedimentale del pubblico ministero*, in *Accusa penale e ruolo del pubblico ministero*, (a cura di) A. Gaito, Jovene, Napoli, 1991, p. 135 e 140, << si tratta di attività che non appartiene al procedimento, perché non fondata su una notizia di reato, che appunto si ricerca >>.

¹⁸⁹ R. Aprati, *La notizia di reato*, in *Le investigazioni preventive*, (a cura di) L. G. Velani, in *Diritto e Procedura Penale Oggi*, (a cura di) F. Giunta – E. Marzaduri, Giuffrè, Milano, 2012, p. 95.

quindi ricerca, la notizia¹⁹⁰. Non potendosi pretendere che il p. m. presti la medesima attenzione fluttuante a tutta la realtà che lo circonda, dalle voci correnti nel pubblico alle confidenze private, dalle fonti giornalistiche all'osservazione diretta dei fatti, è giocoforza ammettere che la notizia atipica si formi attraverso una selezione, un'attività di ritaglio e di messa a fuoco, dunque attraverso una ricerca del pubblico ministero. Se il legislatore avesse davvero inteso vietare una ricerca ufficiosa della *notitia criminis* da parte del titolare dell'azione penale, avrebbe certamente chiuso il catalogo delle notizie di reato, escludendo quelle inqualificate che, di fatto, costituiscono sempre il frutto di una scelta del pubblico ministero. Proprio riguardo a questo punto appare significativo l'atteggiamento assunto dalla Corte Costituzionale in tema di delazioni anonime¹⁹¹. La Corte ha affermato che <<gli scritti anonimi non sono inclusi>> dall'art. 1 c. p. p. <<tra le *notitiae criminis* qualificate o non, sulla cui base si instaura il processo penale>>; ma al tempo stesso ha riconosciuto al pubblico ministero <<il potere discrezionale di disporre o non, quelle indagini di polizia giudiziaria che, secondo le circostanze, riterrà idonee alla scoperta della verità>>, vale a dire quegli accertamenti volti ad acquisire nuovi elementi di prova seri e concreti sulla cui base potrà in prosieguo essere promossa l'azione penale. Questa attività di ricerca può avere solo carattere informativo, risolvendosi nella semplice ricerca

¹⁹⁰ P. Ferrua, *L'iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notitia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 319.

¹⁹¹ Corte Cost., Sent. 27 dicembre 1974, n. 300, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1976, p. 1044.

di dati conoscitivi idonei ad integrare una notizia di reato. Essa è collocata in una sede che è preliminare non solo all' esercizio dell' azione penale ma addirittura agli atti pre - istruttori, che sono preordinati a verificare la non manifesta infondatezza di una notizia di reato già formata; è quindi palese che non possano essere compiuti, in tale sede, atti coercitivi né atti di carattere probatorio, tali cioè a configurare come premesse della decisione; i quali, appartenendo alla pre - istruzione o all' istruzione vera e propria, implicano il *fumus commissi delicti* (cioè la probabilità di consumazione del reato) e, parallelamente, esigono il rispetto delle garanzie di difesa e della libertà personale o domiciliare. In via generale, dunque, deve escludersi che, in assenza di un minimo *fumus commissi delicti*, sia consentito il compimento di un qualunque atto lesivo delle libertà costituzionalmente assicurate alla persona. L' operato euristico - ricognitivo dell' autorità non ammetterebbe, in nessun caso, l' uso di strumenti invasivi della sfera giuridica privata altrui, in quanto le libertà negative possono essere incise solo nei casi previsti dalla legge, ma in tal caso la legge non c' è¹⁹².

¹⁹² R. Aprati, La notizia di reato, in *Trattato di procedura penale*, in G. Spangher (a cura di) A. Garuti, vol. III, Utet, Torino, 2009, p. 40; in senso contrario si è espressa Cass. pen., 4 - 6 - 1993, n. 8919, Kila, in *CED*. n. 198189, la quale, tuttavia, ha tratto un principio generale analizzando un' ipotesi speciale. Si è infatti ritenuto che << l' art. 41 del r. d. 18 giugno 1931, n. 773, espressamente mantenuto in vigore dall' art. 225 disp. coord. c. p. p., prevedendo la possibilità per la polizia giudiziaria di compiere perquisizioni di iniziativa quando abbia notizia, anche se per indizio, della presenza in un determinato luogo di armi, munizioni o materie esplodenti non denunciate o non consegnate o comunque abusivamente detenute, è applicabile anche nel caso in cui la detta notizia sia costituita da una denuncia o segnalazione anonima, non ostando a ciò il disposto dell' art. 333, III comma, e 240 c. p. p. , in quanto tali norme vietano soltanto l' utilizzazione delle denunce e degli scritti anonimi come tali ma non impediscono all' autorità giudiziaria e alla polizia giudiziaria di procedere, anche sulla base di anonimi, alle indagini ritenute più opportune, ricorrendo anche, a tal fine, all' esperimento di mezzi di ricerca della prova, quali perquisizioni o sequestri>>.

Poiché “il conoscere giudiziale non è senza limiti, cioè, non è un conoscere meramente intellettuale”¹⁹³, si incontrano vincoli rappresentati da una tutela riconosciuta, anche a livello costituzionale, a diritti ed interessi che l’ordinamento contrappone, seppur parzialmente, alla stessa ricerca del crimine. La Corte di Cassazione¹⁹⁴ ha chiarito più volte che l’art. 330 c. p. p. costituisce una “norma di sbarramento” posta a tutela dei diritti di libertà dei cittadini in quanto esclude che, al di fuori di una notizia di reato, possa darsi luogo alle indagini che consentano l’adozione di provvedimenti incidenti negativamente su chi li subisce. A fronte di una diversa situazione fattuale, l’attività è consentita alla sola polizia giudiziaria nell’esercizio della propria attività amministrativa di prevenzione e repressione; ciò comporta, dunque, che l’organo inquirente possa compiere, con le opportune cautele, soltanto atti che, per loro natura, siano incapaci di arrecare pregiudizio ai diritti del cittadino¹⁹⁵. In mancanza di un’esplicita presa di posizione legislativa, la linea di demarcazione e di confine fra strumenti investigativi utilizzabili e non per il disvelamento di una *notitia criminis* si fa estremamente labile, ma può essere ricercata attraverso almeno due diverse chiavi ermeneutiche. Un’interpretazione più immediata di tipo formalistico e restrittivo fa riferimento, quale elemento distintivo, all’esplicita revisione normativa all’interno del

¹⁹³ M. Nobili, *Il “diritto delle prove” ed un rinnovato concetto di prova*, in *Legisl. pen.*, 1989, p. 395.

¹⁹⁴ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 113; Cass. Sez. III, 26 gennaio 1999, p. m. Terni, in *Cass. pen.*, 1999, p. 3458.

¹⁹⁵ Cass. Sez. III, 8 marzo 1995, Ceroni, in *Cass. pen.*, 1996, p. 1876.

corpus codicistico nel senso di escludere dai territori delle investigazioni per la *notitia criminis* tutti gli strumenti di ricerca della prova comprimenti le libertà dei soggetti, disciplinati nel titolo III del libro III del codice di rito penale, giacché, inseriti all' interno della fase delle indagini preliminari, ne presuppongono l' apertura, a seguito di un' iscrizione nel registro delle notizie di reato¹⁹⁶. Il loro essere mezzi di indagini, intendendo per tali quelle preliminari, ne escluderebbe un possibile utilizzo in investigazioni volte all' acquisizione di una *notitia criminis* ancora non evidenziatasi. Investigazioni, dunque, nelle quali possono venire in considerazione esclusivamente mezzi atipici; in un sistema in cui il ricorso ad attività informali è liberamente consentito anche nella fase delle indagini preliminari, che, pertanto, si differenzerebbe da iniziative precedenti solo perché l' unica nella quale sarebbe consentito il ricorso agli atti tipici.

Diversa e preferibile linea interpretativa¹⁹⁷ consente, invece, di prescindere dall' essere o meno il singolo strumento anche uno strumento procedimentale. Il catalogo dei mezzi a disposizione degli investigatori a caccia di uno spunto che consenta lo svelarsi di una notizia di reato si amplia, così, attraverso una linea ermeneutica di tipo sostanzialistico. In questa prospettiva, il canone interpretativo di selezione viene individuato nella limitazione dei diritti costituzionalmente garantiti, che il ricorso al singolo strumento sia tipico che atipico,

¹⁹⁶ G. Fumu, *Commento agli artt. 330 – 335*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 48.

¹⁹⁷ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, p. 265.

implichi. In una fase esterna al procedimento penale non fondata né sul pericolo di una futura commissione di un reato né ancora sulla notizia di uno già commesso può farsi uso solo dei mezzi che non intacchino il patrimonio giuridico di diritti e libertà, dato che si tratta di attività che si colloca <<al di fuori e prima del procedimento penale con la conseguenza che incontra tutti i limiti connotati alla sede “amministrativa”¹⁹⁸>>. In realtà, non può nascondersi che non sia impresa semplice individuare strumenti investigativi che operino senza ledere diritti di rango costituzionale, determinandosi, così una coincidenza dei profili formale e sostanziale, possedendo tutti i mezzi di ricerca della prova codicisticamente disciplinati una tale forza invasiva e spostandosi, pertanto, l’analisi sul piano della legittimità di un’ ardua gradazione di valore all’ interno delle garanzie costituzionali e su quello dei livelli differentemente invasivi dei singoli mezzi¹⁹⁹. Al fine di delineare un prontuario degli strumenti a disposizione per le investigazioni per la ricerca della notizia di reato devono prendersi le mosse da una rapida disamina dei mezzi tipici di ricerca della prova il cui *habitat* naturale è rappresentato dalle indagini preliminari, disciplinate nel libro V del codice, per vagliarne la compatibilità con le diverse investigazioni, per

¹⁹⁸ Cass. pen., Sez. III, 2 dicembre 1998, Pret. Terni, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1999, p. 176.

¹⁹⁹ Cass. pen., Sez. VI, 3 giugno del 1998, Pacini Battaglia, in *Cass. pen.*, 2000, p. 689, in merito alle <<attività di osservazione, controllo e pedinamento svolte dalla polizia giudiziaria non intrusive della sfera privata, perché non limitano, diversamente dalle ispezioni, dalle perquisizioni e dai sequestri, diritti costituzionalmente garantiti e, in particolare, la libertà morale del controllato>>.

poi selezionare gli ulteriori strumenti spesso atipici²⁰⁰, talvolta messi a disposizione dal costante progresso tecnologico.

Durante l'attività di ricerca della *notitia criminis*, non è possibile il ricorso alla perquisizione, alla ispezione ed al sequestro. In merito alla perquisizione²⁰¹, appare risolutiva la formula dell'art. 247 c. p. p., in quanto riferisce la possibilità di disporre detta attività invasiva "quando vi è fondato motivo di ritenere che taluno occulti sulla persona il corpo del reato o cose pertinenti al reato"; nel far riferimento al <<corpo del reato o cose pertinenti al reato>> si dà per presupposta l'avvenuta acquisizione della notizia di reato²⁰², postulando l'esistenza del *fumus commissi delicti*²⁰³. Dunque, il legislatore avrebbe inteso rendere particolarmente rigoroso il vincolo della

²⁰⁰ D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1995, p. 135.

²⁰¹ D. Potetti, *Attività del pubblico ministero diretta all'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1995, p. 140.

²⁰² Cass. pen., Sez. IV, 17 aprile 2012, B., in *Guida dir.*, 2012, n. 27, p. 91, secondo cui il decreto motivato che dispone la perquisizione <<deve necessariamente contenere l'indicazione della fattispecie concreta nei suoi estremi essenziali di tempo, luogo e azione nonché della norma penale che si intende violata>>, in una fattispecie relativa a un decreto di perquisizione e sequestro delle credenziali di accesso al sistema informatico di prenotazione dei voli *on line* della compagnia aerea 'Ryanair ltd' <<motivato dall'esigenza di poter identificare per tempo – in base ad una serie di parametri sintomatici desumibili dalle modalità di prenotazione dei voli (soprattutto eseguite last minute, in orario notturno, con rientro programmato entro pochissimi giorni dall'arrivo) – i passeggeri sospettabili di fungere da corrieri internazionali di stupefacenti (c. d. ovulatori)>>. Fattispecie che lascia intendere l'operare del pubblico ministero – probabilmente nell'ambito di contesti investigativi particolarmente ampi e relativi a vaste compagnie internazionali – volto <<non tanto ad acquisire elementi di conoscenza in ordine ad una o più *notitiae criminis* quanto a monitorare in modo illimitato, preventivo e permanente il contenuto di un sistema informatico onde pervenire per suo tramite all'accertamento di reati non ancora commessi, ma dei quali si ipotizzava la futura commissione da parte di soggetti ancora da individuarsi>>.

²⁰³ Cass. pen., Sez. III, 29 aprile 2004, Bettio, in *Ind. pen.*, 2006, p. 1177, con nota di C. Scaccianoce, *Denunce anonime e attività "pre – procedimentale" del pubblico ministero*, che ammette perquisizione e sequestro scaturenti <<se non da una *notitia criminis* vera e propria, anche dall'esistenza di indizi di un certo rilievo>>.

necessaria ricorrenza di “indizi di un certo rilievo”, da intendersi come “concreti indizi”²⁰⁴, e che sia già stato individuato il tema probatorio. La perquisizione non è uno strumento di acquisizione della notizia di reato, bensì uno strumento di ricerca di una prova relativa ad un determinato reato, del quale occorre l’ indicazione specifica per procedervi. Occorre perciò l’ individuazione di ipotesi criminose concrete a cui si accompagnino elementi fattuali specifici e precisi, che consentano di “ritenere”²⁰⁵, non bastando più il semplice sospetto. Il tenore dell’ art. 247 c. p. p., in altri termini, non sembra lasciare alcuno spiraglio alle situazioni sussumibili nell’ ambito delle mere congetture o dei semplici sospetti²⁰⁶, imponendo che si agisca sulla base di concrete ipotesi di reato o quantomeno di convergenza di elementi indiziari di un qualunque spessore in riferimento ad una concreta figura di reato²⁰⁷, al fine di evitare che i

²⁰⁴ E. Basso, *Commento all’ art. 247*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. II, Utet, Torino, 1990, pp. 700 – 701.

²⁰⁵ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti.*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 268, secondo il quale a conferma di ciò si è evidenziato come il codificatore del 1988, nel formulare l’ art. 247 c. p. p., abbia sostituito il verbo <<sospettare>>, contenuto nel corrispondente art. 332 c. p. p. 1930, con il verbo <<ritenere>>; il che porta a considerare non più sufficienti semplici sospetti perché possa autorizzarsi una perquisizione, ma a rendere necessari veri e propri indizi di un determinato reato e la specifica indicazione dello stesso;

E. Basso, *Commento all’ art. 247*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. II, Utet, Torino, 1990, p.647; In giurisprudenza, Cass. pen., Sez. VI, 8 febbraio 1995, Palmieri, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1995, p. 434, rileva, invece, che <<il sospetto è un’ opinione negativamente orientata, ed è quindi qualcosa di più del semplice ‘ritenere’>>.

²⁰⁶ Cass. Sez. III, 18 giugno 1997, Sirica, in *C. E. D. Cass.*, n. 209228.

²⁰⁷ Cass. Sez. VI, 11 dicembre 1998, Calcaterra, in *C. E. D. Cass.*, n. 212678; Cass. Sez. II, 10 settembre 1997, Beccacci, in *C. E. D. Cass.*, n. 208468; Cass. Sez. V, 5 gennaio 1996, Cantarella, in *Dir. pen. e proc.*, 1996, p. 30; Cass. Sez. I, 22 febbraio 1994, De Megni, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1994, p. 206; Sez. I, 23 febbraio 1993, Mattiuzzi, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1993, p. 649; Cass. Sez. V, 5 gennaio 1996, Mosca, in *C. E. D. Cass.*, n. 203398; Cass. pen., Sez. I, 19 aprile 1995, Faggini, in *Cass. pen.*, 1996, p.3067, che precisa <<la perquisizione è un mezzo di ricerca della prova in relazione ad un’ ipotesi di reato che nel relativo provvedimento deve essere

provvedimenti invasivi si trasformino in strumenti di ricerca della *notitia criminis*. Il motivo per il quale risulta inammissibile ricorrere alla perquisizione come mezzo di ricerca, non della prova, bensì della notizia di reato, è collegato alla garanzia delle libertà personale e di domicilio tutelate proprio nei confronti delle perquisizioni ed aventi i suoi riferimenti negli artt. 13 e 14 Cost. Opinando diversamente si determinerebbe un'alterazione funzionale del mezzo che da strumento di ricerca di una prova, necessario per una determinata fattispecie di reato, verrebbe tradotto in mezzo di acquisizione della notizia di quel reato. Tuttavia non va sottaciuto un dato: in alcuni casi è proprio la legge che legittima tale attività di perquisizione; l'art. 41 del "Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza" (t. u. l. p. s.), in materia di armi, autorizza le perquisizioni anche sulla base di denunce anonime, e dunque prima che sia aperto il procedimento penale²⁰⁸.

Il rilievo costituzionale degli interessi coinvolti – proprietà privata ed iniziativa economica privata - porta a ritenere

sufficientemente determinato nei suoi elementi fattuali poiché, in difetto di specifici e precisi riferimenti al riguardo, si trasformerebbe in un mezzo di acquisizione della *notitia criminis*, come tale inammissibile perché lesivo della libertà individuale costituzionalmente garantita>>; Cass. pen., Sez I, 22 aprile 1993, Zappoli Thyron, in *Cass. pen.*, 1994, p. 2192 secondo cui la perquisizione <<postula la previa individuazione del *thema probandum* poiché solo in tale ambito ha senso la ricerca di un dato afferente a un reato; altrimenti, in difetto di un riconosciuto nesso strumentale con l'attività criminosa, non di mezzo di ricerca della prova si tratta, ma di mezzo di acquisizione di *notitia criminis*, come tale inammissibile perché in violazione della libertà individuale *lato sensu* che ha i suoi referenti negli artt. 13 e 14 Cost.>> ; A. Scaglione, *L'attività ad iniziativa della polizia giudiziaria*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 127; S. Marcolini, *Le cosiddette perquisizioni on line (o perquisizioni elettroniche)*, in *Cass. pen.*, 2010, p. 2857, secondo il quale sono escluse le perquisizioni come mezzo di ricerca della *notitia criminis* anche nella forma atipica di perquisizioni *on line*.

²⁰⁸ R. Aprati, *La notizia di reato*, in G. Spangher, *Trattato di procedura penale*, (a cura di G. Garuti), Utet, Torino, 2009, p. 41.

indispensabile la presenza di indizi di reato pure nel caso del mezzo di ricerca, *rectius* apprensione, della prova intimamente legato alla perquisizione, costituendone il normale sbocco, il sequestro. Si ritiene²⁰⁹ che il sequestro, disciplinato *ex art.* 253 c. p. p., sia atto che non possa trovare collocazione nell'ambito di attività di ricerca della notizia di reato. A detta conclusione conduce il fatto che si tratti di un provvedimento destinato ad incidere su interessi costituzionalmente rilevanti, come la proprietà privata e l'iniziativa economica privata e, quindi, non sia coerente con tale premessa una sua utilizzazione sulla base di elementi, che neanche arrivino alla soglia dell'indizio. Inoltre, a sostegno di questo pensiero, vi sono anche motivi letterali, inerenti all'art. 253 c. p. p., il quale presuppone la pertinenza "al" reato e non a "un" qualsiasi reato dei beni sottoposti al vincolo. Il sequestro, infatti, deve essere disposto con decreto motivato che deve <<indicare, sia pure sommariamente, e far comprendere sul piano razionale il rapporto intercorrente tra le cose sottratte alla disponibilità del soggetto ed il reato per cui si procede>>²¹⁰ e che doveva già essere alla base dell'eventuale perquisizione in precedenza disposta. Ne consegue che non sia possibile il sequestro di una cosa della quale non risulti, almeno indiziariamente, il nesso con il reato, come nel caso di apprensione della *notitia criminis*, situazione nella quale non esistono nemmeno indizi di reato²¹¹.

²⁰⁹ D. Potetti, *Attività del pubblico ministero sull'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, vol. I, Giuffrè, Milano, 1995, p. 140.

²¹⁰ *Cass. pen.*, Sez. I, 19 aprile 1995, Faggin, in *Cass. pen.*, 1996, p. 3073.

²¹¹ C. Casini, Sez. V, 13 marzo 1992, in *Cass. pen.*, 1993, n. 240, p. 393, sostiene come lo stesso sequestro non può che essere funzionale all'accertamento di un

Ad ostacolare l'attività di ricerca di elementi conoscitivi attraverso queste modalità invasive delle libertà personali o domiciliari induce il fatto che, quando ritenga di ricorrervi, il pubblico ministero sarà tenuto a documentarle attraverso l'iscrizione nel mod. 21. Ad una completa annotazione osta l'assenza di dati ed informazioni specifici, risolvendosi l'indagine "conoscitiva" in un itinerario che si sviluppa tanto da un punto di vista oggettivo, muovendo da un sospetto per raggiungere un indizio, quanto da un punto di vista soggettivo, sviluppando l'inchiesta in *incertam personam*²¹² all'indizio in *personam dubiam*. Per gli altri atti di indagine tipici occorre esaminare, per ognuno, se i relativi presupposti siano ravvisabili anche per l'indagine pre - procedimentale, antecedente all'acquisizione della *notitia criminis*. Appaiono differenti le condizioni che impediscono all'attività euristica di muovere attraverso le captazioni telefoniche. Sono due i presupposti che interdiscono l'accesso allo strumento regolato dagli artt. 266 - 271 c. p. p. Da un lato, la ricorrenza di "gravi indizi di reato", vale a dire la sussistenza di elementi che fanno ragionevolmente presumere la commissione del reato; dall'altro, il vincolo "dell' assoluta indispensabilità ai fini

determinato reato, dato che deve avere ad oggetto cose collegate al reato da vincolo di pertinenza, sicché occorre indicare espressamente l'ipotesi di reato concretamente prospettabile. Apparentemente meno esigente è Vioni, Sez. VI, 27 marzo 1993, in *C. E. D. Cass.*, n. 193625, secondo la quale, pur dovendo il decreto di sequestro probatorio indicare la fattispecie concreta nei suoi estremi essenziali di tempo, luogo ed azione, nonché la norma penale che si ritiene essere stata violata, si deve escludere la necessità di qualsiasi indagine preventiva sulla sussistenza del reato. Così sembra di capire dalla formulazione della massima.

²¹² A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 117; F. De Leo, *Il pubblico ministero tra completezza investigativa e ricerca dei reati*, in *Cass. pen.*, 1995, p. 1447.

della prosecuzione delle indagini” il quale fa pensare e presupporre a delle indagini già avviate. Il provvedimento autorizzativo deve riguardare la fattispecie criminosa emergente dalle indagini fino a quel momento compiute; ciò indica che l’indagine sia iniziata e che quindi vi sia una notizia in movimento²¹³. Se il rigore del presupposto impedisce che l’ intercettazione venga adottata come primo atto d’ indagine, sostanziosamente in una tipica attività d’ indagine *post delictum*, a maggior ragione pare improponibile la possibilità di appellarsi ad essa come strumento investigativo. Risulterà così impossibile accedere alle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, poiché il legislatore prevede che tale atto di indagine possa di regola essere utilizzato solo in presenza di gravi indizi di reato, i quali, per definizione, non sussistono, nell’ attività di ricerca della notizia di reato.

Ugualmente non sono utilizzabili le ispezioni, prima di una formale iscrizione nel registro *ex art. 335 c. p. p.*, in quanto non sarebbe ancora concretamente individuabile una particolare ipotesi di reato del quale <<accertare le tracce e gli altri effetti materiali>> *ex art. 244, I comma c. p. p.* . L’ ispezione, dunque, potrà essere disposta soltanto nel corso delle formali indagini preliminari che prendono il via a seguito dell’ iscrizione di una specifica *notitia criminis* della quale, nel momento pre – procedimentale, si è ancora in cerca. Non sarebbe concepibile, inoltre, neppure l’ assunzione di sommarie informazioni dall’ indagato, *ex art. 350 c. p. p.*,

²¹³ F. Falato, *Intercettazioni telefoniche e dettato costituzionale. A proposito di una consolidata giurisprudenza*, in *Cass. pen.*, 2000, p. 2032.

posto che nell' attività pre - procedimentale di ricerca della notizia di reato non compare nessuno contro il quale procedere, ossia nessuno è ancora raggiunto da indizi di reato.

Risulta ulteriormente interdetta qualsiasi attività d' indagine per la quale sia prescritta la "garanzia" della assistenza o della presenza del difensore, in quanto in tal caso, difetterebbe il passaggio da un' attività meramente informale ad una investigazione ufficiale, alla quale si ricollegano tutte le conseguenze processualmente previste.

Al di fuori di tali limiti, il pubblico ministero potrà usufruire di tutti gli strumenti modellati sulla struttura degli atti di indagine compiuti durante le attività amministrative o procedimentali, sicuramente più appropriati durante la fase pre - procedimentale, quali, ad esempio, acquisizione di documenti, audizione di persone, accertamenti tecnici o rilievi ripetibili e quant' altro possa risultare utile per acquisire una *notitia criminis*²¹⁴. In relazione alle attività escluse dalle facoltà concesse al pubblico ministero durante la fase d' inchiesta si inserisce il problema relativo alla sanzione irrogabile nel caso di una violazione dei poteri attribuiti al p. m.²¹⁵ Sulla questione abbiamo diversi punti di vista.

²¹⁴ R. Aprati, *La notizia di reato*, in G. Spangher, *Trattato di procedura penale*, (a cura di) G. Garuti, Utet, Torino, 2009, p. 41, riporta il caso della Cass. Pen., 20 Maggio 1996, n. 1997, Capponi, in C. E. D. n. 205461, secondo cui è legittimo il provvedimento con il quale il p. m. autorizzi la p. g. a sorvegliare a debita distanza ed in modo non invasivo, l' incontro tra un genitore ed il figlio minore al fine di impedire la sottrazione, già verificatasi in passato, di questo da parte del primo, poiché tali compiti rientrano tra quelli istituzionali della polizia giudiziaria di ricerca della *notitia criminis* e di impedimento che i reati siano portati a più gravi conseguenze.

²¹⁵ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedimentali*, Cedam, Padova, 2001, p. 119.

La linea meno rigorosa è rappresentata da coloro che²¹⁶, constatato il silenzio normativo in materia, affermano che non si possa espugnare dal patrimonio informativo la notizia di reato illegalmente o irritualmente acquisita; dovrà, quindi ritenersi idonea, qualora ne abbia la consistenza, a costituire il fondamento dell' intero procedimento. Vista la poca accessibilità ai rimedi invalidanti e attesa la palese interdizione al ricorso a qualche misura sanzionatoria, con cui il nuovo sistema processuale intende reagire al mancato rispetto della sequenza procedimentale, viene rafforzata dalla prassi l' opinione di chi ritiene autorevolmente che non soggiace a valutazione l' idea - guida dei passi degli investiganti. In altri termini, la realtà dimostra come sia impossibile che l' inquirente arretri al cospetto di una *notitia criminis* assunta illegalmente. Si attribuisce rilievo ad una sorta di principio di non dispersione della notizia stessa, non scritto e da ricavarsi implicitamente dal sistema, come è avvenuto in passato, per il più ben noto principio costituzionale di non dispersione dei mezzi di prova²¹⁷. Palese la logica di preminenza della tutela sociale sottostante alla menzionata soluzione ermeneutica e riconducibile a una deliberata rinuncia alla garanzia offerta da rigorose ricostruzioni del momento di acquisizione della *notitia criminis*, in favore di più elastiche elaborazioni.

²¹⁶ F. Cordero, *Procedura penale*, IX ed., Giuffrè, Milano, 1987, p. 780; P. Ferrua, *L' iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notitia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 315; N. Rombi, *Anonimo, perquisizione, sequestro*, in *Cass. pen.*, 1998, p. 2086.

²¹⁷ Corte cost., 3 giugno 1992, n. 255, in *Giur. cost.*, 1992, p. 1961, con nota di G. Illuminati, *Principio di oralità e ideologie della Corte costituzionale nella motivazione della sentenza n. 255 del 1992*.

Ovviamente l' impostazione risulta agevolmente censurabile nel momento in cui si considera che, aderendo a tale impostazione, si finirebbe per ammettere che l' intero procedimento trovi la propria genesi in un comportamento illegale, tanto più inammissibile se lesivo delle garanzie costituzionali²¹⁸. Potendo utilizzare egualmente tutti gli strumenti investigativi, al pubblico ministero basterebbe adattarsi, nel momento pre - procedimentale - in una fase che essendo priva di regolamentazione espressa lo metta in grado di agire con maggiore libertà data la non configurabilità di controlli, se non interni all' ufficio - per incidere in maniera inappropriata e determinante sull' intero sistema legale. La conclusione, alla quale si perviene, è rafforzata dall' art. 111 Cost., comma III, la quale dà sostanza all' idea che il patrimonio conoscitivo, risultante da un' attività condotta al di fuori di un percorso processualmente valido, debba dichiararsi irrituale ed illegittimo. A questo proposito, non si è mancato di estendere, anche, alle iniziative *ante notitia criminis* la previsione dell' inutilizzabilità, di cui all' art. 407 c. p. p.²¹⁹. Anche se efficace tale indicazione non suscita poche riserve, tenuto conto della natura tassativa e strettamente processuale delle sanzioni. Su di un piano diverso si collocano proposte di introdurre

²¹⁸ G. M. Baccari, *Perquisizioni alla ricerca della notizia di reato: il problema della validità del conseguente sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 896; F. Falato, *Intercettazioni telefoniche e dettato costituzionale. A proposito di una consolidata giurisprudenza*, in *Cass. pen.*, 2000, p. 2033; A. Zappulla, *Le indagini per la formazione della notizia criminis: il caso della perquisizione seguita da sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 1887, per il quale ogni violazione dovrebbe comportare la sanzione si cui agli artt. 609, 610 e 615 c. p.

²¹⁹ L. Carli, *La notizia criminis e la sua iscrizione nel registro di cui all' art. 335 c. p. p.*, in *Dir. pen. e proc.*, 1995, p. 739.

delle sanzioni di carattere deontologico o disciplinare²²⁰: si tratta però, di rimedi processualmente insoddisfacenti, dovendosi ammettere che, a prescindere dalle modalità attraverso le quali la notizia sia stata appresa, una volta che la stessa sia emersa ed entrata nel circuito processuale nessun rimedio o sanzione pare invocabile ai fini della sua eliminazione. Quindi se è pacifico affermare che, le attività *ante notitia criminis*, costituiscano tipici atti pre - processuali, risulta altrettanto pacifico che, in relazione a determinati atti compiuti dalla polizia giudiziaria o dal pubblico ministero, le stesse garanzie difensive trovino solo un parziale riconoscimento, pur rivolgendosi verso un indagato di fatto. L'unico strumento per prevenire o reprimere indagini "esuberanti" dal punto di vista dell'estensione soggettiva pare individuabile, di volta in volta, nella motivazione condotta a giustificazione della conduzione di un'attività soggettivamente orientata. Al di là di ogni interpretazione, finalizzata all'individuazione di vincoli intesi a tutelare ed a garantire una qualsiasi estensione oggettiva e soggettiva arbitraria delle indagini pre - procedimentali, rimane comunque il fatto che nessuna norma impedisca *ex ante*, all'indagine preliminare di coinvolgere soggetti estranei al reato o terzi rispetto all'indagato, al pubblico ministero di raccogliere elementi informativi poi rivelatesi inutili o di mettere a disposizione delle parti e del giudice elementi processualmente irrilevanti²²¹. Per evitare l'insorgenza di una fase investigativa sfornita di garanzie, anteriore alla

²²⁰ P. Ferrua, *Garanzie del giusto processo e riforma costituzionale*, in *Crit. dir.*, 1998, p. 168.

²²¹ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedimentali*, Cedam, Padova, 2001, p. 120.

“vera” notizia di reato, viene specificato che l’attività pre - procedimentale possa essere considerata legittima solo a due condizioni²²²: la prima che la medesima attività consista in atti atipici o anche tipici ma che non prevedano l’assistenza difensiva; la seconda, ch’essa non abbia alcun valore probatorio, non soltanto nell’ambito di un successivo, eventuale, processo, ma nemmeno endoprocedurale, quindi non, ad esempio, per l’applicazione di una misura cautelare, né per la motivazione di un decreto di perquisizione, né per l’instaurazione di un rito abbreviato. Quanto al primo punto occorre segnalare come dottrina e giurisprudenza²²³ operino distinzioni abbastanza precise circa la tipologia degli atti consentiti. Da un lato, esse negano la possibilità di espletare ad esempio sulla base di informazioni anonime, interrogatori, sequestri, perquisizioni o intercettazioni, trattandosi di attività che incidono sui diritti fondamentali del cittadino; dall’altro ammettono, invece, il compimento di indagini che non implicino l’esercizio dei poteri autoritativi da parte degli organi inquirenti, né ledano la sfera giuridica di terzi, quali, ad esempio: la richiesta di documenti o di cose *ex art. 246 c. p. p.*; l’ordine di consegna o l’ordine di esibizione *ex art. 248 c. p. p.*; la consulenza tecnica ripetibile *ex artt. 354, 359 c. p. p. e 223 disp. att. c. p. p.*; l’assunzione di sommarie informazioni dalle persone

²²² R. Aprati, *La notizia di reato nella dinamica del procedimento penale*, Jovene, Napoli, 2010, p. 59.

²²³ G. M. Baccari, *Perquisizione alla ricerca della notizia di reato: il problema della validità del conseguente sequestro*, in *Cass. pen.* 1996, p. 894; L. P. Comoglio, *Perquisizione illegittima ed inutilizzabilità derivata dalle prove acquisite con il susseguente sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 1547; A. Zappula, *Le indagini per la formazione della notizia criminis: il caso della perquisizione seguita da sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 1977 ss.

informate sui fatti. Sarebbe, perciò, preferibile limitare gli atti consentiti nella fase pre - procedimentale a quelli atipici, cioè di osservazione generica, spettanti alla polizia giudiziaria, come ad esempio pedinamenti, identificazioni, sopralluoghi, poiché, in linea teorica, non si potrebbero compiere atti d'indagine preliminare quando la fase relativa non fosse ancora iniziata; tuttavia, un'altra soluzione potrebbe essere quella di ritenere che il *discrimen* tra attività consentite e non, vada ravvisato nella possibile partecipazione del difensore al compimento dell'atto. In altri termini, dalle attività di pre - inchiesta parrebbero dover essere escluse quelle che consentono l'intervento (anche non occasionale) della difesa, le quali *de plano*, presuppongono l'instaurazione di un procedimento²²⁴. Durante l'inchiesta pre - procedimentale, pur non essendo applicabile l'art. 61 c. p. p. che estende all'indagato i diritti e le garanzie spettanti all'imputato, l'esigenza di ricercare la notizia di reato non giustifica l'assoluta compressione dei diritti fondamentali né "improprie forzature" da parte dell'autorità procedente. Fino a questo momento si è parlato dei mezzi inibiti al pubblico ministero durante la fase d'inchiesta, ribadendo che l'elemento di tendenziale discriminazione possa essere cercato nell'invasività dello strumento rispetto ai diritti fondamentali costituzionalmente tutelati. Dunque, durante le investigazioni per la *notitia criminis*, fase pre - procedimentale non regolamentata ed estranea

²²⁴ C. Fanuele, *L'utilizzazione delle denunce anonime per l'acquisizione della notizia di reato: condizioni e limiti delle attività pre - procedurali alla luce delle regole sul <<giusto>> processo*, in *Cass. pen.*, 2002, p. 1555 s.

all' intervento giurisdizionale, saranno utilizzabili le misure non coercitive, delle quali è possibile prospettare un catalogo – non esaustivo (anche per l' incessante evoluzione tecnologica) – degli strumenti sfruttabili per la ricerca delle *notitiae criminis*, giacché non comportanti un <<uso di poteri autoritativi²²⁵>>. Il primo riferimento a detti strumenti è l' accesso a dati presenti in pubblici registri con possibilità, più in generale, di <<richiedere l' esibizione di documenti da parte di terzi, provvedimento quest' ultimo che può essere preso sia per l' acquisizione della *notitia criminis* sia per la ricerca di elementi probatori²²⁶>>, l' esibizione di cose²²⁷ e il reperimento di copia dei documenti anche in collaborazione con autorità straniere, <<secondo modalità prescindenti dall' espletamento di rogatorie internazionali, in una fase antecedente l' accertamento della *notitia criminis*, nella quale non trovano ancora spazio le garanzie di cui all' art. 727 e ss. c. p. p.²²⁸>>. Possibile, inoltre, la nomina di consulenti tecnici nel caso si debba <<procedere ad accertamenti, rilievi segnaletici, descrittivi o fotografici e ad ogni altra operazione tecnica per cui siano necessarie specifiche competenze>>, ex art. 359 c. p. p., e se si tratti di accertamenti ripetibili²²⁹.

²²⁵ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 117; R. Aprati, *La notizia di reato nella dinamica del procedimento penale*, Jovene, Napoli, 2010, p.40.

²²⁶ G. Mazzi, (voce) *Reati bancari*, in *Enc. dir.*, vol. XXXVIII, Giuffrè, Milano, 1987, p. 924, il quale ritiene particolarmente significative in proposito le iniziative dirette al settore bancario, potendosi affermare che <<la banca tende così a diventare una banca – dati a disposizione degli organi investigativi>>;

²²⁷ R. Cantone, *Denunce anonime e poteri investigativi del pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 2989.

²²⁸ Cass. pen., Sez., III, 6 novembre 2002, Pils, in *Dir. giust.*, 2003, p. 101.

²²⁹ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2001, p. 116.

L'elenco può estendersi all'individuazione di persone, di cose o di quanto altro possa essere oggetto di percezione sensoriale (art. 361 c. p. p.); agli accertamenti sui luoghi; all' <<attività d'osservazione, controllo e pedinamento>>; nonché di <<osservazione mirata su certi ambienti, scambio di informazioni con altri pubblici uffici²³⁰>>. Ammissibile anche il ricorso alle attività sotto copertura dei cc. dd. agenti infiltrati, ipotesi che evidenzia la commistione ed eterogenesi dei fini fra attività d'indagine preventiva e attività repressiva²³¹. Nel tentativo di mantenere separate le funzioni di pubblico ministero e polizia e per differenziarne ambiti e poteri d'indagine non si è mancato di sottolineare come iniziative di tal genere <<restano pur sempre imputabili alla responsabilità investigativa degli organi di polizia, soprattutto di sicurezza, che mai cedono la scena al pubblico ministero, contenendolo nel ruolo di comprimario²³²>> e allontanandolo dalla eventuale ricerca delle *notitiae criminis*. Vi è, inoltre, la possibilità di effettuare controlli non intrusivi della sfera privata attraverso l'utilizzo di nuove strumentazioni tecnologiche, quali la localizzazione di una

²³⁰ R. Orlandi, *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell' inquisitio generalis?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 569.

²³¹ G. Melillo, *L' agire provocatorio fra ricerca della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1999, p. 99 ss.; G. Santalucia, *Il potere del pubblico ministero di ricerca delle notizie di reato tra principi costituzionali e legge processuale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, p. 162; Cass. pen., Sez. III, 7 aprile 2011, E., in *Guida dir.*, 2011, n. 29, p. 77, in riferimento ad una fattispecie nell' ambito della quale l' operatore di polizia, nel corso di un' operazione anti – droga, si era <<limitato a partecipare ad un appuntamento solo preliminare, diretto a riscontrare l' attendibilità della notizia del traffico illecito di droga>>; Cass. pen., 20 maggio 1996, Capponi, in *Cass. pen.*, 1997, p. 2175, per ciò che riguarda le delicate interconnessioni fra attività preventiva, repressiva e ricerca delle *notitiae criminis*.

²³² G. Santalucia, *Il potere del pubblico ministero di ricerca delle notizie di reato tra principi costituzionali e legge processuale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, p. 163.

persona o di un oggetto in movimento mediante controllo satellitare compiuto con il sistema di posizionamento G. P. S. (Global Positioning System, Sistema globale di rilevamento della posizione), <<una sorta di pedinamento tecnologicamente evoluto>> non qualificabile <<alla stregua di una vera e propria attività di intercettazione²³³>>; gli ulteriori pedinamenti tecnologici mediante la localizzazione in tempo reale dell' utilizzo di apparati di telefonia mobile; o ancora mediante apparecchi trasmettenti in grado d' inviare segnali su frequenze radio²³⁴. Pure in tali casi, la legittimità degli strumenti è subordinata ad un giudizio di loro non contrasto con l' inviolabilità della libertà personale, concetto <<tra i più vaghi e indecifrabili²³⁵>>. In molte ipotesi descritte, in particolare nel ricorso a consulenti o a strumenti tecnologici si pone, tuttavia, il problema della selezione delle risorse economiche utilizzabili al di fuori di un vero e proprio procedimento penale²³⁶. Espresse previsioni normative di ricerca di *notitiae criminis* sono individuabili, inoltre, nella raccolta

²³³ Cass. pen., Sez. V, 27 febbraio 2002, Bresciani, in *Foro. it.*, 2002, c. 635, con nota di A. Scaglione, *Attività atipica di polizia giudiziaria e controllo satellitare*, p. 3049; A. Laronga, *L' utilizzabilità probatoria del controllo a distanza eseguito con sistema satellitare g. p. s.*, in *Quest. giust.*, 2002, p. 1153; Cass. pen., Sez. V, 10 marzo 2010, Z. B., in *Dir. pen. proc.*, 2010, p. 1464; Cass. pen., Sez. I, 7 gennaio 2010, Congia, in *C. E. D. Cass.*, n. 246774.

²³⁴ G. Di Paolo, *Tecnologie di controllo e prova penale. L' esperienza statunitense e spunti per la comparazione*, Cedam, Padova, 2008, p. 159 ss.

²³⁵ L. Filippi, *Il g. p. s. è una prova incostituzionale? Domanda provocatoria, ma non troppo, dopo la sentenza Jones della Corte Suprema U. S. A.*, in *Arch. pen.*, 2012, p. 313; Corte eur. dir. uomo, Sez. V, 2 settembre 2010, Uzun c. Germania, in *Cass. pen.* 2011, p. 395, che ha ritenuto il pedinamento mediante G. P. S. non in contrasto con l' art. 8 C. e. d. u.

²³⁶ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 280, che riporta come, nella prassi, molte ipotesi di generico dubbio su un decesso vengano iscritte nel registro delle notizie di reato al solo fine di giustificare la spesa ascrivibile alla nomina del medico legale al quale affidare l' esame autoptico.

di informazioni da parte del Procuratore nazionale antimafia (art. 371 *bis*, comma 3, lett. c e comma 5, c. p. p.)²³⁷, nei colloqui a fini investigativi per acquisire informazioni utili per la prevenzione e repressione dei delitti di criminalità organizzata (art. 18 – *bis*, comma 1, ord. pen.) o commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale (art. 18, comma 1 – *bis*, ord. pen.), o di eversione dell' ordinamento democratico²³⁸ e nella raccolta di informazioni del collaboratore di giustizia (art. 16 – *quater*, D. L. n. 8/ 1991, conv., con mod., in legge n. 82/1991). Per specifiche materie ritenute meritevoli di peculiare attenzione, invece, anche il ricorso a quelli che il codice classifica come mezzi di ricerca della prova, in grado di ledere proprio quegli stessi diritti costituzionalmente garantiti, fino ad adesso assunti a criteri discretivi per selezionare gli strumenti affidabili a chi ricerca la *notitia criminis*, diviene legittimo pure in assenza di una notizia di reato e sulla base del mero sospetto della commissione di attività illecite. Ciò avviene, all' interno delle iniziative antidroga, ai sensi dell' art. 103, comma 1, D. P. R. n. 309/1990, t. u. stupefacenti, nel quale il riferimento è alle facoltà di visita, ispezione e controllo previste dagli articoli 19 e 20 del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, inerenti rispettivamente alle <<visite, ispezioni e controlli sui

²³⁷ G. Salvi, *Funzioni e poteri del Procuratore nazionale antimafia*, in *Cass. pen.*, 1992, p. 1084; G. Salvi, *Funzioni del Procuratore nazionale antimafia*, in *Legisl. pen.*, 1992, p. 731.

²³⁸ A. Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cadam, Padova, 2001, p. 92 ss.

mezzi di trasporto e sui bagagli delle persone>> (art. 19) e al <<controllo doganale delle persone>> (art. 20)²³⁹; mentre nel comma 2 dell' art. 103, si prevedono, <<per la prevenzione e la repressione del traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope>>, il controllo e l' ispezione dei mezzi di trasporto, dei bagagli e degli effetti personali, quando si abbia fondato motivo di ritenere che possano essere rinvenute le menzionate sostanze. Analoga funzione quando l' attività di ricerca sia diretta al rinvenimento e conseguente sequestro di armi, munizioni o materie esplodenti abusivamente detenute. L' esigenza di rafforzare l' azione verso categorie di illeciti di particolare rilievo fa sì che, retrocedendo la soglia dell' intervento investigativo, lo strumento utilizzato possa trasformarsi da mezzo di ricerca della prova tipico delle indagini preliminari in mezzo di ricerca della *notitia criminis* pre – procedimentale²⁴⁰, come nel caso dei controlli anti – droga, utilizzati sia per la prevenzione che per la repressione del traffico illecito di sostanze stupefacenti²⁴¹, durante i quali possono essere disposte perquisizioni locali di interi edifici dove si abbia fondato motivo di ritenere che possa esserci la vendita o lo spaccio di tali sostanze. Tutte queste attività dirette a reprimere la commissione di un illecito possono anche fallire la loro immediata finalità, giungendo in ritardo e portando a conoscenza degli organi investigativi non la mera intenzione di commissione di un potenziale illecito, bensì

²³⁹ Cass. pen., Sez. IV, 6 ottobre 2010, Cirillo, in *Guida dir.*, 2011, n. 6, p. 101 s.; Cass. pen., Sez. IV, 15 novembre 2005, D' Ambrosio, in *Cass. pen.*, 2006, p. 3780; Cass. pen., Sez. IV, 13 giugno 2007, Hassan, in *Guida dir.*, 2007, p. 61.

²⁴⁰ A. Zappulla, *Le indagini per la formazione della notitia criminis: il caso della perquisizione seguita da sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 1882.

²⁴¹ Cass. pen., Sez. IV, 6 maggio 2009, Flisi, in *C. E. D. Cass.*, n. 244507.

l'informazione di un reato già perpetrato o anche di reati ulteriori rispetto a quello che si sarebbe voluto prevenire. Ipotesi di questa natura rappresentano circostanze nelle quali emerge, occasionalmente, una *notitia criminis* valida ed efficace nell'ambito di attività legittimamente ad altro finalizzate. In tale contesto vi è il rischio che il carattere preventivo di questi strumenti rimanga tale solo sulla carta, venendo utilizzati poi, fin dall'origine, come irrituali mezzi di ricerca della notizia di reati già commessi e, conseguentemente, da reprimere e non più da prevenire²⁴².

I risultati acquisiti con mezzi d'indagine preventiva vengono qualificati come mere sollecitazioni per avviare specifiche investigazioni per la *notitia criminis* e possono integrare, comunque, valida notizia di reato se contengono già l'indicazione degli elementi essenziali di un fatto di reato. Solo in relazione alle intercettazioni preventive non vale detta precisazione, perché le notizie acquisite a seguito delle attività d'intercettazione preventiva non possono essere menzionate in atti di indagine né costituire oggetto di deposizione né essere altrimenti divulgate²⁴³. Divieto che si rivela del tutto incompatibile con l'attribuire a quelle così rinvenute il

²⁴² F. Caprioli, *Le disposizioni in materia di intercettazioni e perquisizioni*, in *Il processo penale tra politiche della sicurezza e nuovi garantismi*, (a cura di) G. Di Chiara, Giappichelli, Torino, 2003, p. 21, il quale sottolinea come le intercettazioni preventive non consentano operazioni di ascolto compiute a fini meramente "esplorativi"; L. Filippi, *Terrorismo internazionale: le nuove norme interne di prevenzione e repressione. Profili processuali*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, p. 169.

²⁴³ T. Rafaraci, *Intercettazioni e acquisizione dei tabulati telefonici*, in *Contrasto al terrorismo interno e internazionale*, (a cura di) R. E. Kostoris – R. Orlandi, Giappichelli, Torino, 2006, p. 271.

rango di *notitiae criminis*²⁴⁴, la cui acquisizione va documentata mediante l'iscrizione nel registro di cui all'art. 335 c. p. p. Ciò implica l'esclusione dello strumento più invasivo dal novero dei mezzi finalizzati alla ricerca della notizia di reato. Le notizie raccolte mediante intercettazioni preventive si fermano, dunque, al mero rango di elementi di partenza per investigazioni direttamente rivolte all'acquisizione della *notitia criminis* che, se fruttuose, tragheranno il risultato delle originarie indagini preventive verso quelle preliminari²⁴⁵. A questo punto, è possibile affermare che, prima di emergere apertamente allo scoperto nella più incisiva fase delle vere e proprie indagini preliminari, gli investigatori possono mimetizzarsi in una sommersa attività di polizia²⁴⁶ spesso atipica ed informale, ricorrendo a molteplici strumenti non sempre realmente indifferenti rispetto ai diritti fondamentali della persona garantiti dalla Costituzione. Strumenti normativamente posti a loro disposizione non espressamente per investigazioni alla ricerca delle notizie di reato.

²⁴⁴ A. Camon, *Commento all' art. 226*, in *Commentario breve al Codice di procedura penale*, (a cura di) G. Conso – V. Grevi, Cedam, Padova, 2005, p. 729; D. Rossi, *I presupposti delle intercettazioni telefoniche*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1987, p. 609 ss.

²⁴⁵ C. Panetta, *Disciplina dell' esposto anonimo nel nuovo codice di procedura penale*, in *Giur. mer.*, 1991, p. 197., p. 273; A. Vele, *Le intercettazioni nel sistema processuale penale. Tra garanzie e prospettive di riforma*, Cedam, Padova, 2011, p. 46.

²⁴⁶ P. Dubolino, (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, I agg., Utet, Torino, 2004, p. 499.

Conclusioni

In questo scritto si è analizzata la figura del pubblico ministero nella veste di “ricercatore” della notizia di reato all’ interno del procedimento penale, ponendo l’ attenzione sul fatto che il legislatore non fornisce alcuna definizione di *notitia criminis* con l’ evidente intento di affidare all’ interprete un compito di messa a fuoco della nozione che, tradizionalmente, è stata ricostruita in sede di elaborazione dottrinale e di applicazione giurisprudenziale²⁴⁷. L’ unica definizione di *notitia criminis* a disposizione dell’ interprete è quindi, come detto, quella fornita dalla tradizione: l’ informazione, ricevuta dal pubblico ministero, di un fatto costituente reato²⁴⁸. Non sapendo, quindi, cosa possa essere inquadrato nella figura della notizia di reato e quali caratteristiche debba avere, si è cercato nei primi due capitoli di “delinearne” i contorni esaltando la *summa divisio*, introdotta dal codice Rocco e mantenutasi anche nel codice Vassalli, tra notizie di reato qualificate e non qualificate. Le notizie di reato tipiche (o qualificate) sono una categoria ben definita nella quale rientrano la denuncia – sia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di servizio pubblico (art. 331 c. p. p.), sia da parte dei privati (art. 333 c. p. p.)-, il referto (art. 334 c. p. p.) – denuncia qualificata proveniente da coloro che esercitano una

²⁴⁷ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*. Giappichelli, Torino, 2012, p. 345.

²⁴⁸ G. Tranchina, *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusanò – A. Galati – G. Tranchina – E. Zappalà, vol. II, Giuffrè, Milano, 2011, p. 30.

professione sanitaria -, l' informativa della polizia giudiziaria (art. 347 c. p. p.), la querela (artt. 336 – 340 c. p. p. e 120 c. p.) – denuncia accompagnata dalla espressa volontà affinché <<si proceda in ordine ad un fatto previsto dalla legge come reato>> (art. 336 c. p. p.) -, l' istanza (artt. 341 c. p. p. e 9, 10 e 130 c. p.) e la richiesta di procedimento (artt. 342 c. p. p. e 7 – 11, 127-129 e 313 c. p.). Il titolo II (<<Notizia di reato>>) del libro V (<<Indagini preliminari e udienza preliminari>>) del codice di rito penale contiene, però, solo la disciplina di denuncia e referto mentre gli altri istituti sono regolamentati nel successivo titolo dedicato alle <<Condizioni di procedibilità>>, oltre che nel codice penale (artt. 120 ss.). Solo denuncia e referto, infatti, hanno necessariamente ed esclusivamente funzione di mera notizia di reato quali <<dichiarazioni di scienza puramente descrittive dello svolgersi di un determinato fatto²⁴⁹>>. Si tratta, cioè, di atti con i quali i pubblici ufficiali, incaricati di un servizio pubblico (art. 331 c. p. p.) ed esercenti una professione sanitaria (artt. 365 c. p. e 334 c. p. p.) adempiono al loro dovere funzionale di portare l' autorità, che ha potestà investigativa, a conoscenza di fatti idonei a costituire oggetto di approfondimento, oppure i privati (art. 333 c. p. p.) esercitano una facoltà concessa loro allo stesso fine. È con questi strumenti che ha piena esplicazione la funzione rappresentativa della *notitia criminis* nella sua natura tipica di atto destinato a dar notizia.

²⁴⁹ G. Tranchina, *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusano – A. Galati – G. Tranchina – E. Zappalà, vol. II, Giuffrè, Milano, 2011, p. 34; V. Gianturco, (voce) *Denuncia penale*, in *Enc. dir.*, vol. XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 189.

Negli atti costituenti condizione di procedibilità - la querela, l'istanza di procedimento, la richiesta di procedimento -, la funzione rappresentativa è presente solo in via eventuale, accompagnandosi a quella tipica e prevalente di manifestazione della volontà che si proceda per un determinato fatto, talvolta già noto al pubblico ministero per conoscenza diretta o per precedente denuncia.

La notizia di reato si connota, pertanto, come qualificata quando assuma le vesti formali dei canali legislativamente predeterminati. La mera forma di denuncia, querela, istanza o referto, tuttavia, non è di per sé sola in grado di fornire a ogni notizia dignità di *notitia criminis*. Può aversi una valida notizia di reato idonea a collocarsi quale scaturigine delle indagini preliminari, esclusivamente, quando alla veste formale si accompagni pure il contenuto di notizia di reato²⁵⁰; in quanto l'assenza di un'esplicita definizione contenutistica di *notitia criminis* non fa venir meno la necessità di una cernita fra ciò che conduca alla conoscenza di un possibile illecito penale e ciò che, invece pur avendo veste formale qualificata, fornisca notizie prive di rilevanza penale almeno attuale. Pubblico ministero e polizia giudiziaria devono prendere in carico in ogni caso denunce, querele, istanze e referti loro presentati, ma rimane, comunque, all'organo dell'accusa piena discrezionalità e libertà nel valutarne la rilevanza penale del contenuto, discendendo da tale preliminare sindacato la scelta dell'iscrizione in uno dei due diversi registri delle

²⁵⁰ Dubolino P., (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, I agg., utet, Torino, 2000, p. 498.

notizie di reato (modello 21) o delle notizie non costituenti reato (modello 45)²⁵¹.

Carattere residuale ha l'ambito delle notizie di reato non qualificate (o atipiche) ricomprendente il vasto e, al contempo, vago campo di tutte le notizie acquisite dal pubblico ministero <<attraverso canali non codificati²⁵²>>: i sempre più diversificati *mass media*, le voci correnti, i fatti notori, le confidenze, l'esame diretto dei fatti, le conoscenze personali in genere, le iniziative di ricerca, ecc.

Un catalogo <<il cui numero non è mai chiuso misurandosi sulle molteplicità degli strumenti di comunicazione e di osservazione della realtà²⁵³>>. Proprio in relazione alla tipologia delle notizie di reato atipiche si collega il presente elaborato sul potere del pubblico ministero di ricercare notizie di reato di propria iniziativa, riconosciutogli dall'art. 330 c. p. p. e riguardante l'acquisizione delle notizie di reato, il quale dispone che: "Il pubblico ministero e la polizia giudiziaria prendono notizia dei reati di propria iniziativa e ricevono le notizie di reato trasmesse a norma degli articoli seguenti."

Dunque, nel terzo capitolo si è trattato il contenuto ed i confini di detto potere. Siamo nella fase precedente alle indagini preliminari, durante la quale il p. m. riceve *input* dall'esterno (come voci pubbliche, notizie sui giornali, *mass media*) che, pur non avendo le caratteristiche di una

²⁵¹ G. Fumu, *Commento agli artt. 330 – 335*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 59.

²⁵² G. Fumu, *Commento agli artt. 330 – 335*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 47.

²⁵³ P. Ferrua, *L'iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notizia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 316.

notitia criminis, inducono nell' organo dell' accusa il sospetto della commissione di un illecito. Affinché il p. m. possa attivarsi alla ricerca della *notitia criminis* è indispensabile una ragionevole supposizione circa la possibile esistenza di zone di illegalità ancora sommersa, elementi concreti che diano consistenza a spunti investigativi, che si dirigano verso fatti non ancora ben definiti ma concreti. Sulla base di detti *input*, l' organo investigante si attiva con la fase d' inchiesta ad osservare "il mondo dei fatti"²⁵⁴, a cui ancorare ogni propulsione in avanti rendendola giustificabile. Nel concreto svolgersi delle investigazioni per la *notitia criminis*, fase atipica²⁵⁵ del tutto priva di ogni specifica previsione legislativa che ne disciplini lo svolgimento, è attribuibile all' organo inquirente una generica potestà operativa tendenzialmente sciolta da forme stringenti e vincolanti pur se, di necessità, nel rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti dei soggetti che potrebbero venir coinvolti negli accertamenti. In realtà, non è semplice individuare strumenti investigativi che operino senza ledere diritti di rango costituzionale, in quanto tutti i mezzi di ricerca della prova disciplinati nel codice possiedono una forza invasiva.

Per poter comprendere quali strumenti investigativi potessero essere utilizzati dal pubblico ministero si è partiti da una disamina dei mezzi tipici di ricerca della

²⁵⁴ R. Orlandi, *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell' inquisitio generalis?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 577.

²⁵⁵ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 248, secondo il quale l' atipicità va intesa in riferimento agli strumenti utilizzati, che si contrappongono a quelli tipici, e alla caratteristica intrinseca dell' intera attività di ricerca della notizia.

prova, il cui *habitat* naturale è rappresentato dalle indagini preliminari, per vagliarne la compatibilità o meno con le diverse investigazioni *ante* notizia di reato. Durante tutta l'analisi si è cercato di tener presente che la ricerca della *notitia criminis*, quand'anche definibile come obbligatoria, non deve svilupparsi con iniziative al buio, sostenute solo o principalmente dall'intuito degli investigatori e compiute senza che gli stessi siano in possesso di alcunché di oggettivo, che ne orienti i primi passi, fornendo loro il dovuto stimolo esterno. In caso contrario vi sarebbe il rischio dell'indebita apertura di incontrollabili <<stagioni di caccia secondo tematiche prefissate (ieri reati finanziari; oggi reati urbanistici; domani reati contro la pubblica amministrazione e così via)>>, con un cacciatore libero di muoversi dove vuole e quando vuole, arbitrariamente selezionando la propria preda²⁵⁶.

Quindi si può concludere che se da un lato questo potere di ricerca, attribuito al *dominus* delle indagini preliminari, ha permesso in molte occasioni di scoprire realtà illecite sommerse, dall'altro bisogna fare attenzione che detto potere non si trasformi in azioni persecutorie, pericolosi personalismi o protagonismi e sprechi di risorse umane e materiali. Assurdo sarebbe dunque, privare il pubblico ministero di questa facoltà di ricerca ma nello stesso tempo assolutamente assurdo, sarebbe lasciargli la possibilità di effettuare ricerche senza avere elementi oggettivi e concreti, verso i quali, almeno in un primo momento, indirizzare i propri sospetti.

²⁵⁶ A. Zappulla, *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012, p. 241.

Bibliografia

- Amodio E., *L'abolizione della pregiudiziale nel nuovo processo tributario*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1951, p. 521.
- Antolisei F., *Manuale di diritto penale, Parte generale*, XV ed., Giuffrè, Milano, 2000.
- Aprati R., *La notizia di reato*, in G. Spangher, *Trattato di procedura penale*, vol. III, (a cura di) G. Garuti, Utet, Torino, 2009.
- Aprati R., *La notizia di reato*, in *Le investigazioni preventive*, (a cura di) L. G. Velani, in *Diritto e procedura penale oggi*, (a cura di) F. Giunta – E. Marzaduri, Giuffrè, Milano, 2012.
- Aricò G., (voce) *Notizia di reato*, in *Enc. dir.*, vol. XXVIII, Giuffrè, Milano, 1978, p. 756.
- Baccari G. M., *Perquisizione alla ricerca della notizia di reato: il problema del conseguente sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 894.
- Basso E., *Commento all' art. 247*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. II, Utet, Torino, 1990, pp. 647 – 701.
- Bellavista V. G., (voce) *Anonimi (Scritti). (Diritto processuale penale)*, in *Enc. dir.*, vol. II, Giuffrè, Milano, p. 504.
- Bellavista V. G., (voce) *Indizi*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, p. 224.
- Bellavista V. G., *Il processo come dubbio*, in *Riv. it. proc. pen.*, 1967, p. 764.
- Bresciani L., *Denuncia e rapporto*, in *Dig. disc. pen.*, III, Utet, Torino, 1989, p. 391 ss.
- Bresciani L., *La notizia di reato e le condizioni di procedibilità*, in *Giurisprudenza sistematica di diritto processuale penale*, (a cura di) M. Chiavario – E. Marzaduri, vol. III, Utet, Torino, 1999, p. 12.
- Caianiello M., (voce) *Archiviazione*, in *Enc. dir.*, Annali II, tomo I, Giuffrè, Milano, 2008, p. 70.
- Calamandrei P., *Verità e verosimiglianza nel processo civile*, in *Riv. dir. proc.*, 1955, I, p. 169.

- Camon A., *Commento all' art. 226*, in *Commentario breve al Codice di procedura penale*, (a cura di) G. Conso – V. Grevi, Cedam, Padova, 2005, p. 729.
- Cantone R., *Denunce anonime e poteri investigativi del pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, III, 1990, p. 2982.
- Caprioli F., *Indagini preliminari e udienza preliminare*, in *Compendio di procedura penale*, (a cura di) G. Conso – V. Grevi, , VI ed., Cedam, Padova, p. 516.
- Caprioli F., *Le disposizioni in materia di intercettazioni e perquisizioni*, in *Il processo penale tra politiche della sicurezza e nuovi garantismi*, (a cura di) G. Di Chiara, , Giappichelli, Torino, 2003, p. 3.
- Carli L., *Fatto e verità nell' ideologia della riforma e della controriforma del codice di procedura penale (le ragioni dei pratici)*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1995, p. 239.
- Carli L., *Preclusione e riapertura delle indagini preliminari nell' art. 414 c. p. p.*, in *Giur.it*, 1993, II, c. 640.
- Carli L., *Indagini preliminari e segreto investigativo*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1994, p.769.
- Carli L., *La notizia criminis e la sua iscrizione nel registro di cui all' art. 335 c. p. p.*, in *Dir. pen. proc.*, 1995, p. 730.
- Carnelutti F., *Prova testimoniale di fatti inverosimili in materia di commercio*, in *Riv. dir. comm.*, 1923, II, p. 255.
- Carnelutti F., *Principi del processo penale*, Morano, Napoli, 1960.
- Caselli Lapeschi A., *Commento all' art. 18, l. 8 agosto 1995, n. 332*, in *Legisl. pen.*, 1995, p. 741.
- Cerqua L. D., (voce) *Registro delle notizie di reato*, in *Dig. disc. pen.*, III agg., tomo, II, Utet, Torino, 2005, p. 1302.
- Chiavario M., *L' obbligatorietà dell' azione penale: il principio e la realtà*, in *Cass. pen.*, 1993, p. 2658.

- Chiavario, *Riflessioni sul principio costituzionale di obbligatorietà dell' azione penale*, in AA. VV., *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale. Scritti in onore di Costantino Mortari*, vol. IV, Giuffrè, Milano, 1977, p. 104.
- Comoglio L. P., *Perquisizione illegittima ed inutilizzabilità derivata dalle prove acquisite con il susseguente sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 1545.
- Conso G., V. Grevi, G. Neppi Modona, *Il nuovo codice di procedura penale. Dalle leggi delega ai decreti delegati*, vol. IV, Cedam, Padova, 1986, p. 826.
- Conso G., (voce) *Atti processuali penali (Diritto processuale penale)*, in *Enc. dir.*, vol. IV, Giuffrè, Milano, 1959, p. 150.
- Conso G., Grevi V., G. Neppi Modona, *Il nuovo codice di procedura penale. Dalle leggi delega ai decreti delegati*, vol. IV, Cedam, Padova, 1986.
- D' Ambrosio L., *La dialettica tra gli organi delle indagini. Riflessioni su prassi ed evoluzione normativa*, in *Doc. giust.*, 1996, f. 4, c. 826.
- Dalia A. A. – Ferraioli M., *Manuale di diritto processuale penale*, VI ed., Cedam, Padova, 2006.
- De Leo F., *Il pubblico ministero tra completezza investigativa e ricerca dei reati*, in *Cass. pen.*, 1995, II, p. 1431.
- Devoto G. – Oli G., *Il dizionario della lingua italiana*, Utet, Torino, 1990, p. 92.
- Di Lalla I., (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, vol. VIII, Utet, Torino, 1994, p. 260.
- Di Paolo G., *Tecnologie di controllo e prova penale. L' esperienza statunitense e spunti per la comparazione*, Cedam, Padova, 2008.
- Dubolino P., (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, I agg., Utet, Torino, 2004, p. 498 - 499.
- Dubolino P., (voce) *Notizia di reato*, in *Dig. disc. pen.*, I agg., Utet, Torino, 2000, p. 495.

- Dubolino P. - Baglione T. – Bartolini F., *Il nuovo codice di procedura penale illustrato per articolo*, II ed., La Tribuna, Piacenza, 1990.
- Dubolino P., *Gli spazi di autonomia della polizia giudiziaria nelle indagini preliminari prima e dopo il dl. N. 306/92*, in *Riv. pol.*, 1993, p. 171.
- Erra C., *Denuncia penale (ritardata o omessa)*, in *Enc. dir.*, XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 199.
- Falato F., *Intercettazioni telefoniche e dettato costituzionale. A proposito di una consolidata giurisprudenza*, in *Cass. pen.*, 2000, p. 2032.
- Fanuele C., *L' utilizzazione delle denunce anonime per l' acquisizione della notizia di reato: condizioni e limiti delle attività pre – procedimentali alla luce delle regole sul <<giusto>> processo*, in *Cass. pen.*, 2002, p. 1555 ss.
- Fanuele C., *La ricostruzione del fatto nelle investigazioni penali*, Cedam, Padova, 2012.
- Ferrua P. – M. Nobili – G. Tranchina, *Uffici del pubblico ministero ed iniziative nella ricerca delle notizie di reato*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 313 ss.
- Ferrua P., *L' iniziativa del pubblico ministero nella ricerca della notizia criminis*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 318.
- Ferrua P., *Garanzie del giusto processo e riforma costituzionale*, in *Crit. dir.*, 1998, p. 168.
- Filippi L., *Il g. p. s. è una prova incostituzionale? Domanda provocatoria, ma non troppo, dopo la sentenza Jones della Corte Suprema U. S. A.*, in *Arch. pen.*, 2012, p. 313.
- Fortuna E., (voce) *Pubblico Ministero (Diritto processuale penale)*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XV, Roma, 1991, p. 18.
- Fortunati V., *Notizia di reato: inserimento di essa nella fase procedimentale delle indagini preliminari con particolare attenzione a quella recepita direttamente dal magistrato inquirente*, in AA. VV., *Il nuovo codice di procedura penale. Prime esperienze*, atti del convegno di Milano, 1 – 2 giugno 1990, Il Fisco, Roma – Milano, 1991, p. 132.
- Foschini G., *Diritti della difesa ed istruzione preliminare*, in *Foro. it.*, 1968, I, c. 2410.
- Foschini G., *Sistema del diritto processuale penale*, vol. II, II ed., Giuffrè, Milano, 1968.

- Fumu G., *Commento agli artt. 330 – 335*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 48.
- Fumu G., *Commento all'art. 335 c. p. p.*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1990, p. 59.
- Fumu G., *L'attività pre - procedimentale del pubblico ministero*, in *Accusa penale e ruolo del pubblico ministero*, (a cura di) A. Gaito, Jovene, Napoli, 1991, p. 136.
- Fumu G., *Commento all' art. 330 c. p. p.*, in *Commentario al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. IV, Utet, Torino, 1991, p. 47.
- Furin N., *Diritto di difesa, indizi, sospetti e l' art. 220 norme att. c. p. p.*, in *Cass. Pen.*, 1999, p. 2714 – 2715.
- Gargani A., *Dal corpus delicti al Tatbestand – le origini della tipicità penale*, Giuffrè, Milano, 1997.
- Gianturco V., (voce) *Denuncia penale*, in *Enc. dir.*, vol. XII, Giuffrè, Milano, 1964, p. 189.
- Guariniello R., *I politici contro la legge*, in *Micromega*, 1/1991, p. 36 ss.
- Guernelli V. M., *Aspetti operativi dell' attività della p. g. nel nuovo c. p. p.*, in *Arch. n. proc. pen.*, 1991, p. 157.
- Kostoris R. E., *Art. 220. Attività ispettive e di vigilanza*, in *Commentario al nuovo codice di procedura penale. Appendice, norme di coordinamento e transitorie*, (a cura di) O. Amodio – E. Dominioni Giuffrè, Milano, 1990, p. 74.
- Laronga A., *L' utilizzabilità probatoria del controllo a distanza eseguito con sistema satellitare g. p. s.*, in *Quest. giust.*, 2002, p. 1153.
- Lozzi G., *Lezione di procedura penale*, VII ed., Giappichelli, Torino, 2011.
- Manfredi V. A., *La polizia giudiziaria nel nuovo codice di procedura penale. Linee generali e alcuni aspetti particolari*, in *Arch. n. proc. pen.*, 1990, p. 218.
- Mannarino V. A., *Le massime d' esperienza nel giudizio penale e il loro controllo in Cassazione*, Cedam, Padova, 1993.
- Mantovani F., *Diritto Penale*, IV ed., Cedam, Padova, 2001.

- Marandola, *I registri del pubblico ministero tra notizia di reato ed effetti procedurali*, Cedam, Padova, 2011.
- Marcolini S., *Le cosiddette perquisizioni on line (o perquisizioni elettroniche)*, in *Cass. pen.*, 2010, p. 2857.
- Mazza O., *La fase delle indagini preliminari nel “progetto Alfano” e il suo impatto sul sistema processuale vigente*, in *Cass. pen.*, 2009, p. 3265.
- Mazzi G., (voce) *Reati bancari*, in *Enc. dir.*, vol. XXXVIII, Giuffrè, Milano, 1987, p. 924.
- Melchionda A., *Linee programmatiche del nuovo processo penale italiano*, in *Critica pen.*, 1974, p. 13.
- Mercore M., *L'utilizzabilità penalprocedimentali degli anonimi*, in *Cass. pen.*, III, 1995, p. 750.
- Nanucci U., *L'attività di iniziativa del pubblico ministero: modelli operativi*, in *Doc. giust.*, 1994, c. 935.
- Nanucci U., *Analisi critica delle indagini preliminari*, in *Cass. pen.*, 1990, p. 1063.
- Nappi A., *Guida al nuovo codice di procedura penale*, Giuffrè, Milano, 1991.
- Negri D., *Fumus commissi delicti. La prova per le fattispecie cautelari*, Giappichelli, Torino, 2004.
- Neppi Modona G., *La Giustizia da difendere*, in *La Repubblica*, 21 marzo 1996, p. 13.
- Nobili M., *La nuova procedura penale*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 112.
- Nobili M., *Atti di polizia amministrativa utilizzabili nel processo penale e diritto di difesa: una pronuncia marcatamente innovativa*, in *Foro. It.*, 1984, I, c. 376.
- Nobili M., *Il “diritto delle prove” ed un rinnovato concetto di prova*, in *Legisl. pen.*, 1989, p. 395.
- Nobili M., *Il magistrato in funzione di polizia giudiziaria: un'ulteriore supplenza conforme alle norme vigenti?*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 322.
- Orlandi R., *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell'inquisitio generalis?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1996, p. 569.
- Orlandi R., *Atti e informazioni dell'autorità amministrativa nel processo penale*, Giuffrè, Milano, 1992.
- Padovani T., *Il crepuscolo della legalità nel processo penale*, in *Ind. pen.*, II, Cedam, Padova, 1990.

- Pagliaro A., (voce) *Fatto (dir. pen)*, in *Enc. dir.*, vol. XVI, Giuffrè, Milano, 1967, p. 956.
- Panetta L., *Disciplina dell' esposto anonimo nel nuovo codice di procedura penale*, in *Giur. mer.*, 1991, p. 197.
- Panetta C., *Disciplina dell' esposto anonimo nel nuovo codice di procedura penale*, in *Giur. mer.*, 1991, p. 197.
- Paulesu P. P., *Sub art. 330 c. p. p.*, in *Codice di procedura penale commentato*, (a cura di) A. Giarda - G. Spangher, vol. II, IV ed., Ipsoa, 2010, p. 4113 - 4127.
- Potetti D., *Attività del pubblico ministero diretta all' acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, in *Cass. pen.*, Giuffrè, vol. I, 1995, p. 137.
- Rafaraci T., *Intercettazioni e acquisizione dei tabulati telefonici*, in *Contrasto al terrorismo interno e internazionale*, (a cura di) R. E. Kostoris - R. Orlandi, Giappichelli, Torino, 2006, p. 271.
- Ricciardi G., *Denunce obbligatorie di reato e delitti di omessa denuncia*, Università degli studi di Perugia, Pubblicazione della facoltà di Giurisprudenza, Perugia, 1984.
- Rivello P. P., *La struttura, la documentazione e la traduzione degli atti*, Giuffrè, Milano, 1999.
- Rombi N., *La circolazione delle prove penali*, Cedam, Padova, 2003.
- Rombi N., *Anonimo, perquisizione, sequestro*, in *Cass. pen.*, 1998, p. 2086.
- Rossi D., *I presupposti delle intercettazioni telefoniche*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1987, p. 609 ss.
- Sabatini G., *Progressività casuale e procedimento istruttorio*, in *Giust. pen.*, 1978, III, c. 49 s.
- Saluzzo F. E., *Il pubblico ministero e la polizia giudiziaria*, in *Quad. C. S. M.*, n. 27, 1989, Roma, p. 75.
- Salvi G., *Funzioni e poteri del Procuratore nazionale antimafia*, in *Cass. pen.*, 1992, p. 1084.
- Salvi G., *Funzioni del Procuratore nazionale antimafia*, in *Legisl. pen.*, 1992, p. 731.
- Santalucia G., *Il controllo sulla discrezionalità investigativa*, in *Quest. giust.*, 2000, p. 815.
- Santalucia G., *Il potere del pubblico ministero di ricerca delle notizie di reato tra principi costituzionali*

e legge processuale, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, p. 162.

- Scaglione A., *L'attività ad iniziativa della polizia giudiziaria*, Giappichelli, Torino, 2000.
- Siracusano D., (voce) *Istruzione del processo penale*, in *Enc. dir.*, vol. XXIII, Giuffrè, Milano, 1973, p. 169.
- Squassoni C., in *Commento al nuovo codice di procedura penale*, (coordinato da) M. Chiavario, vol. II, Utet, Torino, 1990, p. 667.
- Tonini P., *Manuale di procedura penale*, XI edizione, Giuffrè, Milano, 2010.
- Tonini P., *Polizia giudiziaria e magistratura*, Giuffrè, Milano, 1979.
- Tranchina G., *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusano - A. Galati - G. Tranchina - E. Zappalà, vol. II, Giuffrè, Milano, 1987, p. 58.
- Tranchina G., *Il procedimento per le indagini preliminari*, in *Diritto processuale penale*, (a cura di) D. Siracusano - A. Galati - G. Tranchina - E. Zappalà - IV ed., vol. II, Milano, 2011, p. 29.
- Tranchina G., *Il Pubblico Ministero <<ricercatore>> di notizie di reati: una figura poco rassicurante per il nostro sistema*, in *Legisl. pen.*, 1986, p. 334.
- Ubertis G., (voce) *Prova*, *Teoria generale del processo penale*, in *Enc. giur.*, XXV, Roma, 1991, p. 8.
- Ubertis G., *Variazioni sul tema dei documenti*, in *Cass. pen.*, 1992, p. 2524.
- Vannini O. - G. Cocciardi, *Manuale di diritto processuale penale italiano*, (a cura di) P. Miletto, Giuffrè, Milano, 1986.
- Velani L. G., *Le investigazioni preventive*, in *Diritto e Procedura Penale Oggi*, (a cura di) F. Giunta - E. Marzaduri, Giuffrè, Milano, 2012, p. 94.
- Vele A., *Le intercettazioni nel sistema processuale penale. Tra garanzie e prospettive di riforma*, Cedam, Padova, 2011.
- Vigna P. L. - L. D' Ambrosio, *Polizia giudiziaria e nuovo processo penale*, Laurus Robuffo, Roma, 1989.
- Vigna P. L., *La completezza e la tempestività delle investigazioni. La funzionalità dell'impiego della polizia giudiziaria nelle sue diverse articolazioni*, in *Quad. C.S.M.*, n. 99, vol. II, 1998, Roma, p. 19.

- Voena G. P., *Attività investigativa e indagini preliminari*, in *Le nuove disposizioni sul processo penale*, (a cura di) A. Gaito, 1989, Cedam, Padova, p.29.
- Voena G. P., *Via libera alle delazioni anonime?*, in *Giur. cost.*, 1975, p. 2131.
- Zagrebelsky V. , *Indipendenza del pubblico ministero e obbligatorietà dell' azione penale*, in *Pubblico Ministero e accusa penale*, (a cura di) G. Conso, Zanichelli, Bologna, 1979, p. 25.
- Zagrebelsky V., *Commento all' art. 109*, in *Commento della Costituzione*, (a cura di) G. Branca, vol. III, Bologna – Roma, 1992, p. 41.
- Zappula A., *Le indagini per la formazione della notizia criminis: il caso della perquisizione seguita da sequestro*, in *Cass. pen.*, 1996, p. 1977 ss.
- Zappulla A., *La formazione della notizia di reato. Condizioni, poteri ed effetti*, Giappichelli, Torino, 2012.