



*DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA*

*Cattedra di Diritto Processuale Penale*

**IL SEGRETO DI POLIZIA FRA DIRITTI FONDAMENTALI  
ED ESIGENZE DI SICUREZZA**

RELATORE  
Chiar.ma Prof.ssa  
Maria Lucia Di Bitonto

CANDIDATA  
Giulia Rodio  
Matr. 154473

CORRELATORE  
Chiar.mo Prof.  
Antonio Gullo

**ANNO ACCADEMICO 2022/2023**



## **Indice**

### **CAPITOLO I**

#### **IL SEGRETO NELL'ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA ITALIANA**

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1.  | Il principio di trasparenza nell'ordinamento italiano.....                          | 1  |
| 2.  | Il Governo e il Potere Pubblico.....  | 4  |
| 3.  | La testimonianza come mezzo di prova e le eccezioni agli obblighi testimoniali..... | 8  |
| 4.  | Il concetto di Segreto .....  | 10 |
| 5.  | Il concetto di Diritti Fondamentali.....  | 14 |
| 6.  | Il segreto probatorio .....   | 15 |
| 7.  | Il segreto professionale (art. 200 c.p.p.).....                                     | 16 |
| 8.  | Il segreto d'ufficio (art. 201 c.p.p.).....   | 18 |
| 9.  | Il segreto di Stato (art. 202 c.p.p.).....  | 20 |
| 10. | L'esclusione del segreto (art. 204 c.p.p.).....                                     | 23 |
| 11. | IL segreto e la sicurezza nazionale .....   | 26 |
| 12. | L'orientamento europeo.....   | 29 |

### **CAPITOLO II**

#### **IL SEGRETO DI POLIZIA**

|    |  |    |
|----|--|----|
| 1. | Le origini storiche dell'istituto.....   | 33 |
| 2. | Fonti anonime e testimonianza de relato nel codice post-unitario del 1865..... | 35 |
| 3. | L'istituto del segreto di Polizia: il fondamento e le finalità.....            | 41 |
| 4. | Il segreto di polizia ex art. 203 c.p.p.....                                   | 47 |
| 5. | Gli orientamenti costituzionali in materia.....                                | 53 |
| 6. | Ricerca e acquisizione delle informazioni .....                                | 62 |
| 7. | La figura dell'informatore e l'avvio del rapporto confidenziale.....           | 67 |
| 8. | I rischi connessi al mantenimento dei rapporti confidenziali .....             | 72 |
| 9. | Cenni: L'Istituto in Inghilterra .....   | 78 |

### **CAPITOLO III**

#### **LE IMPLICAZIONI DEL SEGRETO DI POLIZIA NEL PROCESSO PENALE**

|    |   |    |
|----|---|----|
| 1. | Il valore procedimentale delle notizie confidenziali.....             | 80 |
| 2. | Il divieto di utilizzazione nelle fasi diverse dal dibattimento ..... | 85 |
| 3. | I divieti nella fase investigativa .....                              | 88 |

|   |     |
|---|-----|
| 4. I dispositivi per il recupero delle prove previsti nel testo legislativo attualmente in vigore ..... | 95  |
| 5. L'esclusione probatoria in dibattimento in assenza dell'esame testimoniale dell'informatore .....    | 98  |
| 6. L'art. 203 c.p.p. e il carattere di specialità rispetto all'art. 195 c.p.p.....                      | 103 |
| Bibliografia .....  | 114 |

# CAPITOLO I

## IL SEGRETO NELL'ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**Sommario:** 1. Il principio di trasparenza nell'ordinamento italiano – 2. Il Governo e il Potere Pubblico – 3. La testimonianza come mezzo di prova e le eccezioni agli obblighi testimoniali – 4. Il concetto di segreto – 5. Il Concetto di Diritti Fondamentali - 6. Il segreto probatorio – 7. Il segreto professionale (art. 200 c.p.p.) – 8. Il segreto d'ufficio (art. 201 c.p.p.) – 9. - Il segreto di Stato (art. 202 c.p.p.) – 10. L'esclusione del segreto (art. 204 c.p.p.) – 11. Segreto e la Sicurezza nazionale – 12. L'orientamento europeo

### **1. Il principio di trasparenza nell'ordinamento italiano**

È essenziale enfatizzare che il principio di trasparenza, pivotale nell'esame del segreto di polizia - oggetto di questa trattazione -, pur non essendo formulato esplicitamente nella Carta costituzionale italiana, può essere implicitamente desunto attraverso la riflessione su taluni articoli che costituiscono i cardini fondamentali dell'ordinamento giuridico. La Costituzione italiana, infatti, sancisce principi quali l'uguaglianza, la legalità, la tutela dei diritti individuali, il contraddittorio e la pubblicità del processo, i quali possono essere interpretati come fondamenti sottintesi del principio di trasparenza.

Anzitutto, l'art. 1 della Costituzione afferma che "*L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione*". In questa prospettiva, i fondatori della Repubblica italiana hanno costituzionalizzato il concetto di democrazia come elemento caratterizzante della forma di governo repubblicana dello Stato italiano. Tale principio sottolinea l'importanza che il popolo sia informato in merito alle modalità di gestione e amministrazione della cosa pubblica, declamando dunque la trasparenza come un suo aspetto cruciale. In aggiunta, il principio di uguaglianza, sancito dall'art. 3 della Carta, implica che ogni cittadino debba essere trattato in modo equo e imparziale, senza alcuna forma di discriminazione. La trasparenza, nell'ambito del sistema giuridico, contribuisce a garantire un trattamento equo e imparziale per tutti i cittadini, assicurando loro la possibilità di accedere alle informazioni pertinenti e partecipare in modo informato ai procedimenti giuridici.

Nel contesto dei principi costituzionali, va prestata particolare attenzione all'art. 25, comma 2 della Costituzione, il quale vieta la punizione di chiunque se non in base a quanto stabilito dalla legge. Questo articolo, in modo implicito, sottolinea la necessità di rendere pubblici gli atti e le decisioni giudiziarie al fine di consentire ai soggetti interessati dai procedimenti penali di verificare la conformità delle azioni intraprese dall'autorità giudiziaria con le disposizioni dell'ordinamento legale. Tale articolo deve essere considerato in congiunzione con l'art. 25, comma 1 della Costituzione, il quale stabilisce la designazione del giudice naturale predefinito per legge e, insieme all'articolo 111, garantisce l'imparzialità, la terzietà e la trasparenza del giudice.<sup>1</sup>

È imprescindibile sottolineare che il principio di trasparenza trova sostegno nell'appena menzionato art. 111 Cost., il quale rafforza il principio della contraddittorietà del processo, pone le basi per una procedura giuridica più trasparente, implicitamente richiedendo che entrambe le parti coinvolte siano sempre debitamente informate riguardo alle fasi in corso. Tale disposizione implica un diritto all'informazione per l'indagato e successivamente per l'imputato, contribuendo così a garantire l'effettivo esercizio del diritto di difesa, conforme a quanto sancito dall'Articolo 24 della Costituzione. In aggiunta, l'art. 111 Cost. afferma il principio di pubblicità del processo, consentendo al pubblico di assistere ai procedimenti giudiziari. Benché questo principio non faccia esplicito riferimento alla trasparenza, esso comporta implicitamente la diffusione e l'accessibilità delle informazioni concernenti i procedimenti giudiziari, promuovendo in tal modo un sistema legale permeato da trasparenza.

Ebbene, il cosiddetto "principio di pubblicità delle procedure giudiziarie" è ancorato anche a livello europeo dall'Articolo 6 della Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo (CEDU), configurandosi come un *modus procedendi* che concorre a garantire la trasparenza nell'amministrazione della giustizia, in linea con le disposizioni della Costituzione italiana.

L'art. 111 Cost. contempla altresì l'obbligo di motivazione per ciascuna decisione del giudice, un elemento chiave per garantire la trasparenza del processo decisionale giudiziario. Tale obbligo motivazionale è ulteriormente ribadito

---

<sup>1</sup> Cass., Sez. I, 02 aprile 2008, n. 17807

dall'Articolo 3 della Legge 241/1990, confermando così la trasparenza come norma predominante all'interno del contesto giuridico. Difatti, il principio di trasparenza trova ulteriori radici nell'articolo 1 della legge 241/1990, che regola il processo amministrativo e sottolinea l'importanza dell'economicità, dell'efficacia, dell'imparzialità, della pubblicità e della trasparenza nell'attività amministrativa. Inoltre, il decreto legislativo 33/2013, dedicato al principio di trasparenza, ha ampliato la portata della legge sul procedimento amministrativo, introducendo il concetto di "accesso civico," che garantisce a tutti i cittadini l'accesso integrale ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Per quanto attiene all'Unione Europea, è essenziale notare che, al fine di garantire la trasparenza nelle attività delle sue istituzioni, il Trattato di Amsterdam ha introdotto iniziali modifiche e integrazioni al Trattato sull'Unione europea e al Trattato istitutivo della Comunità europea. Questi emendamenti hanno conferito una sorta di "costituzionalizzazione" al principio di trasparenza, che ora costituisce un principio generale dell'ordinamento dell'Unione europea.

È fondamentale sottolineare che i principi generali dell'ordinamento dell'Unione europea si differenziano dai principi generali dell'ordinamento internazionale poiché hanno una natura costituzionale. Questi principi sono enunciati in specifiche disposizioni dei trattati o sono radicati nelle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Essi emergono come principi imperativi e inderogabili, vincolando le istituzioni e gli Stati membri dell'Unione europea ad agire in conformità con essi. In altre parole, i principi generali dell'ordinamento dell'Unione europea detengono un valore giuridico superiore e vincolante, fornendo una solida base per la governance e il funzionamento dell'Unione stessa.<sup>2</sup> Il principio di trasparenza è esplicitamente menzionato nell'art. 1 del Trattato sull'Unione europea, il quale stabilisce che le decisioni dell'Unione devono essere prese "*nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini*". In aggiunta, è importante notare che l'art. 255 del Trattato istitutivo della Comunità europea garantiva il diritto di accesso ai documenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione a

---

<sup>2</sup> R. LUZZATO, *Il diritto internazionale generale e le sue fonti*, in *Istituzioni di diritto internazionale*, Giappichelli, 2002, pp. 61-63.

qualsiasi cittadino dell'Unione europea. Inoltre, l'art. 21, paragrafo 3, dello stesso Trattato prevedeva la possibilità per ogni cittadino di scrivere alle istituzioni e agli organi in una delle lingue ufficiali dell'Unione e ricevere una risposta. Successivamente, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, ha recepito, all'art. 42, la normativa dell'art. 255 del Trattato istitutivo della Comunità riguardante il diritto di accesso ai documenti. In seguito al fallimento dei referendum in Francia e nei Paesi Bassi sulla ratifica del Trattato che adottava una Costituzione per l'Europa, si è cercato di dare nuovo impulso al principio di trasparenza nell'ambito dell'Unione europea. Nel Trattato costituzionale, che successivamente non è stato ratificato, all'art. I-50 dedicato alla "Trasparenza dei lavori delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione" nel titolo VI sulla "Vita democratica dell'Unione", si affermava: *"Al fine di promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile, le istituzioni, organi e organismi dell'Unione operano nel modo più trasparente possibile."* In seguito, diverse innovazioni previste nel Trattato costituzionale sono state incorporate nel successivo Trattato di Lisbona, in vigore dal 1° dicembre 2009. Il Trattato di Lisbona ha apportato modifiche al Trattato sull'Unione europea (TUE) e al Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), ora rinominato Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), poiché l'Unione ha sostituito e succeduto alla Comunità.

Per quanto concerne la trasparenza, è fondamentale sottolineare che l'art. 21 del TCE è stato rinumerato come art. 24 del TFUE. Questo articolo riprende integralmente e letteralmente il paragrafo 1 dell'art. I-50 del Trattato costituzionale menzionato in precedenza, ampliando il diritto di accesso ai documenti dell'Unione. Ora comprende non solo i documenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione, ma in generale i documenti delle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.<sup>3</sup>

## **2. Il Governo e il potere pubblico**

Di diverso avviso rispetto a quanto sin qui rappresentato è il pensiero di

---

<sup>3</sup> G. LOCCHI, *Il principio di trasparenza in Europa nei suoi risvolti in termini di Governance amministrativa e di comunicazione istituzionale dell'Unione*, in *Amministrazione e Cammino*, 2011.



Norberto Bobbio, il quale, nei suoi scritti, ha ritenuto che la trasparenza c.d. “democratica”, tipica dello stato italiano, sia caratterizzata da una costante violazione di cui le ragioni di facile apprezzamento. Egli ha, infatti, sostenuto che le principali motivazioni di detta violazione si ritrovassero nella presenza nel sistema internazionale di stati non democratici dove la segretezza era la regola e non l’eccezione e nel sistema internazionale che nel suo complesso è generalmente considerato non democratico o, al massimo, democratico solo in teoria, basato sulla Carta delle Nazioni Unite, ma non nella pratica effettiva. L'ordine internazionale rimane ancorato al tradizionale sistema di equilibrio di potere. Gli Stati democratici convivono, infatti, in una comunità che include anche Stati autocratici, che costituiscono la maggioranza, risultando in una natura antidemocratica del sistema internazionale. Di conseguenza, gli Stati democratici possono essere considerati democrazie imperfette all'interno di questo contesto.<sup>4</sup> Inoltre, già nel suo scritto “*Il futuro della democrazia*”, risalente al 1984, Bobbio si era dedicato a descrivere la trasparenza come “*la promessa non mantenuta*” dalla democrazia.<sup>5</sup> Egli riteneva, infatti, che la trasparenza fosse a fondamento di un Governo visto quale potere pubblico caratterizzato dalla pubblicità del suo operato<sup>6</sup>, ma che detto carattere pubblicistico non fosse in realtà in alcun modo mantenuto e garantito. Difatti, nel contesto del principio democratico, sancito dall’art.1 Cost., che conferisce ai cittadini il diritto di esercitare la sovranità, sussiste il fondamentale diritto, ancor prima della partecipazione attiva, di essere informati su come vengono amministrare le questioni pubbliche. Questo include una conoscenza dettagliata su come i poteri dello stato operino, in conformità con il principio di rendere pubblici gli atti del governo. La trasparenza costituisce il pilastro su cui si fonda il concetto di “*Governo della democrazia come il Governo del potere pubblico in pubblico*”<sup>7</sup>. Questa trasparenza garantisce ai cittadini l'accesso, la conoscenza e, di conseguenza, la possibilità di esercitare un controllo sull'operato

---

<sup>4</sup> N. BOBBIO, *Democrazia e Segreto*, (A cura di) M. Revelli, Einaudi, 2011, p. 60.

<sup>5</sup> F. TERRANOVA, *Democrazia e Segreto*, in *Il pensiero politico*, 2012, p. 3.

<sup>6</sup> cit. N. BOBBIO, *La Democrazia e il potere invisibile*, in ID. (a cura di), *Il futuro della democrazia*, Einaudi, 1995, pag. 86.

<sup>7</sup> *Ivi*, p.86.

dell'Amministrazione. Tuttavia, va notato che la democrazia non si limita alla trasparenza, ma contempla anche la necessità di garantire la sicurezza dello Stato. In questo contesto, si contrappone l'importante esigenza del potere statale di mantenere segrete alcune informazioni, non accessibili al pubblico, ma giustificate in nome della stessa sopravvivenza dello Stato e del rispetto dei doveri costituzionali. Nel delicato bilanciamento tra interessi conflittuali, la regola della pubblicità degli atti di governo è dunque mitigata dalla necessità del segreto in varie sue forme, che vanno oltre quello di carattere strettamente statale. Questo consente alle istituzioni dello Stato di esercitare un potere pubblico in forma segreta, ma solo in circostanze particolari e per fini specifici che sono definiti dall'ordinamento giuridico come supremi.

L'evoluzione del quadro dello Stato costituzionale e la crescente diffusione delle forme di democrazia rappresentativa hanno dato luogo a un progressivo ed accurato equilibrio nella relazione tra lo Stato e la cittadinanza, soprattutto nell'ambito dei concetti di potere visibile e potere occulto. Tale armonizzazione tra il potere visibile e quello occulto trova la sua più eloquente espressione nello Stato costituzionale, come ad esempio quello della Repubblica italiana. In questo contesto, la regola della pubblicità degli atti di governo costituisce un fondamento irrinunciabile, supportata dalla presenza di una precisa eccezione, che agisce come una misura eccezionale e temporanea: il segreto. Quest'ultimo, nella sua essenza, è concepito con l'obiettivo di preservare gli interessi vitali dello Stato, garantendone simultaneamente la sua continuità. Per una comprensione più approfondita di come il principio di rappresentatività possa coesistere con il concetto di segreto, è essenziale spostare l'attenzione dal segreto considerato come un potenziale ostacolo nella relazione tra il potere e i cittadini e, al contrario, riflettere sulla sua funzione trasversale di tutela. Si possono citare i diritti di libertà individuali e collettivi, quali il segreto della corrispondenza e delle comunicazioni, il diritto all'inviolabilità del domicilio fisico e digitale, e la protezione della privacy nell'ambito della vita personale e familiare. Tutti questi diritti sono di natura fondamentale, con una struttura normativa pensata per garantire che la personalità individuale possa manifestarsi in un contesto riservato, al riparo da qualsiasi interferenza o conoscenza da parte di altri cittadini o dello Stato. Di conseguenza, se da un lato la

Costituzione giustifica e implementa forme di segreto per tutelare l'esercizio delle libertà individuali dei cittadini, dall'altro prevede altrettante misure di segreto a salvaguardia degli interessi dello Stato e, in ultima analisi, dei cittadini stessi. Ciò può comportare delle deroghe al principio della pubblicità del potere, sempre nell'ottica di preservare l'interesse pubblico. È imperativo sottolineare che l'elemento variabile non è costituito dal segreto in sé, ma dalle ragioni e dagli scopi che ne giustificano l'applicazione.

Nello Stato costituzionale, il segreto di Stato ha come obiettivo primario la tutela dell'interesse collettivo ed è strettamente legato al perseguimento di obiettivi ancorati nella Costituzione e nella legge. In particolare, nel contesto del sistema costituzionale italiano, il segreto è una deroga ammissibile solamente se finalizzata a preservare interessi fondamentali dello Stato e soltanto nella misura in cui sia garantito il principio di legalità. Tale principio si traduce in un complesso di regole che disciplinano in maniera approfondita gli aspetti cruciali del segreto, le relative responsabilità e i meccanismi di controllo, con l'obiettivo di limitarne qualsiasi potenziale abuso. Si tratta di un equilibrio delicato tra la necessità di trasparenza e l'esigenza di sicurezza, che caratterizza la complessa dinamica del governo democratico. Di conseguenza, appare chiaro che, sia a livello nazionale che europeo, il principio di trasparenza si configura come un pilastro fondamentale per garantire un sistema giuridico equo, imparziale e democratico, permettendo ai cittadini di partecipare attivamente e consapevolmente ai processi decisionali e assicurando l'accesso alle informazioni e ai documenti pubblici. Tuttavia, come sottolineato da Norberto Bobbio, la trasparenza rimane una promessa non sempre mantenuta dalla democrazia, richiedendo un costante impegno per superare sfide e limiti e perseguire una maggiore apertura e *accountability* nelle istituzioni e negli organismi internazionali. Detto principio, infine, risulta centrale nella disciplina interessata essendo, come già espresso, la regola nel nostro ordinamento, contrapponendosi al segreto, il quale risulta essere conseguentemente l'eccezione. Rientrando poi il segreto quale istituto del Codice di Procedura Penale italiano nell'ambito della testimonianza, è bene ora compiere un'analisi riguardo ad essa e

alle eccezioni in tale contesto<sup>8</sup>.

### **3. La testimonianza come mezzo di prova e le eccezioni agli obblighi testimoniali**

Secondo la relazione relativa al progetto preliminare al Codice di Procedure Penale del 1988, i mezzi di prova presentano un aspetto distintivo fondamentale: la loro capacità di fornire al giudice risultati probatori immediatamente utilizzabili nella fase decisionale. Al contrario, i mezzi di ricerca della prova non costituiscono di per sé una fonte di convinzione, ma rappresentano un mezzo attraverso il quale è possibile acquisire oggetti materiali, tracce o dichiarazioni che sono intrinsecamente dotate di valore probatorio. Ciò che rende questi oggetti, tracce o dichiarazioni particolarmente significativi è il fatto che essi esistono precedentemente all'avvio dell'indagine giudiziaria stessa. Pertanto, in questi casi, la prova è considerata come già esistente in maniera indipendente e non richiede ulteriori manipolazioni o formazioni all'interno del processo giudiziario, come ad esempio avviene per le testimonianze, le perizie o gli esperimenti giudiziari.<sup>9</sup>

La testimonianza costituisce l'essenza stessa della narrazione giudiziale di un evento vissuto da colui che ne è stato testimone. Il testimone ha il compito di riportare fatti oggettivi, evitando di esprimere opinioni o, come indicato dal codice, "valutazioni personali" (art. 194 comma 3 c.p.p.). In altre parole, deve comunicare ciò che ha effettivamente osservato, senza influenzare la sua testimonianza con atteggiamenti personali o reazioni emotive suscitate dall'evento. Tuttavia, va sottolineato che questa distinzione è sottile e soggettiva, poiché sia le percezioni che le descrizioni sono inevitabilmente influenzate da fattori individuali. È interessante notare che l'art. 194 comma 3 c.p.p. contempla anche il caso in cui sia impossibile separare la dichiarazione dei fatti dalla valutazione personale. Non è un caso che il titolo II del libro III del Codice di Procedura Penale sia dedicato proprio alla testimonianza. All'interno della vasta famiglia delle prove testimoniali, la

---

<sup>8</sup> F. N. RICOTTA, *Il Segreto di Stato*, in G. Colaiacovo (a cura di), *Sicurezza, Informazioni, Giustizia Penale*, Pacini Giuridica, 2022, pp. 171-176.

<sup>9</sup> P. TONINI - C. CONTI, *Il diritto delle prove penali*, II Ed., Giuffrè, 2014, p. 45.

testimonianza riveste un ruolo di primaria importanza, sia dal punto di vista storico-culturale, sia dal punto di vista pratico, in quanto essa costituisce, infatti, la prova più comune nei processi legali. Proprio per l'importanza centrale che rivestono, le disposizioni giuridiche cercano di agevolare l'apporto delle testimonianze. Ciò è evidente, innanzitutto, nella regolamentazione della capacità di testimoniare, che, in base al c.d. "principio dell'obbligo universale di testimoniare" (art. 196 comma 1 c.p.p.), spetta a "ogni persona". Pertanto, tutti possono prestare la propria testimonianza. Allo stesso scopo di agevolare il reperimento delle informazioni, il legislatore impone al testimone una serie di obblighi, principalmente stabiliti dall'art. 198 del Codice di Procedura penale. Il testimone deve presentarsi nel luogo, nel giorno e all'ora stabiliti; se, dopo essere stato citato, non si presenta (a meno che non sia impossibilitato legittimamente), il giudice può ordinare il suo accompagnamento forzato (art. 133 c.p.p.). Deve attenersi alle istruzioni impartite dal giudice per le esigenze processuali; se ha almeno quattordici anni, deve recitare la formula di impegno prevista dall'art. 497 comma 2 c.p.p., pena la nullità relativa; deve fornire le proprie generalità (l'omissione costituisce il rifiuto di un dovere legale previsto dall' art. 366 c.p.). Soprattutto, il testimone deve rispondere sinceramente e dire la verità; la falsa testimonianza o l'omissione deliberata di informazioni sono punite dall'art. 372 c.p.<sup>10</sup>

Il Codice di Procedura Penale, tuttavia, prevede delle eccezioni a detti obblighi testimoniali. Tali eccezioni rappresentano un insieme di istituti anche molto diversi tra loro, ma sempre governati da due principi, di cui il primo è l'obbligatorietà della deposizione e l'eccezionalità delle disposizioni che stabiliscono esenzioni, le quali rappresentano deroghe al principio generale e pertanto costituiscono casi tassativi che non possono essere estese per analogia. Il secondo riguardante la necessità di bilanciare la deroga di un dovere che rientra tra quelli inderogabili di solidarietà sociale previsti dall'art. 2 della Costituzione con la tutela di un bene di eguale valore. Le varie eccezioni a detti obblighi testimoniali sono l'incompatibilità con l'ufficio di testimone previsto dall'art. 197 c.p.p. in capo a coloro che hanno avuto precedente o contestuale assunzione di qualifica processuale e si tratta di un divieto probatorio; la garanzia contro

---

<sup>10</sup> M. L. DI BITONTO, *Fondamenti di procedura penale*, III Ed., CEDAM, 2021, pp. 313-316

l'autoincriminazione prevista dall'art. 198 c.p.p. in capo all'imputato il quale non può essere obbligato a deporre su quanto potrebbe causare l'emergere di una responsabilità penale, dovendosi quindi considerare come una facoltà; la facoltà di astensione dei prossimi congiunti dell'imputato previsto dall'art.199 c.p.p. con l'intenzione di salvaguardare il sentimento familiare senza incappare nella commissione di un reato mentendo o rifiutandosi di deporre.<sup>11</sup> Vi sono poi il segreto professionale, (art. 200 c.p.p.) il segreto d'ufficio, (art. 201 c.p.p.) il segreto di stato (Art 202 c.p.p.) che verranno successivamente analizzati, nonché il segreto di polizia (Art 203 c.p.p.), cuore di questa trattazione.

#### **4. Il concetto di Segreto**

Il concetto di segreto può essere definito come la non divulgazione totale o parziale di qualsiasi informazione o situazione, che può comprendere fatti, dati, notizie o luoghi<sup>12</sup>. La sua importanza dal punto di vista legale emerge quando, in mancanza di una specifica regolamentazione sull'informazione segreta, la sua mancata divulgazione sarebbe contraria alla legge<sup>13</sup>. La base del concetto di segreto implica una valutazione riguardante la necessità della segretezza, che può essere prevista dalla legge o assegnata a un soggetto specifico. È opportuno notare fin dall'inizio che il rapporto tra la previsione legislativa e la valutazione del soggetto competente a decidere sulla segretezza costituisce una parte significativa del quadro giuridico del segreto. Quando si confrontano soggetti con differenti posizioni riguardo al segreto, ovvero chi ne è a conoscenza e chi è escluso dalla conoscenza, si può affermare che il segreto ha intrinsecamente una natura relazionale<sup>14</sup>.

La Costituzione svolge un ruolo di primaria importanza nella definizione del concetto di segreto dal punto di vista legale. Questo avviene non soltanto perché la Costituzione affronta direttamente la questione del segreto in alcune delle sue disposizioni, ma anche perché l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana

---

<sup>11</sup> *Ivi*, p. 316 – 320.

<sup>12</sup> A. CRESPI, *La tutela penale del segreto*, Priulla, 1952, p.50.

<sup>13</sup> U. SCARPELLI, *La democrazia e il segreto*, in *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, Cedam, 1981, p.641.

<sup>14</sup> A. CRESPI, *op. cit.*, p. 44.

ha, in modo implicito, innalzato il segreto al rango di una materia di rilevanza costituzionale. Tale fenomeno si verifica senza considerare i chiari riferimenti al segreto e alla riservatezza che si trovano all'interno del testo costituzionale. La costituzionalizzazione del concetto di segreto può essere principalmente attribuita alla costituzionalizzazione delle libertà, dei diritti e dei doveri fondamentali. In particolare, l'articolo 21 della Costituzione italiana, che tratta la libertà di espressione del pensiero, e che impone limiti unicamente in relazione al "buon costume," ha innalzato il segreto al livello costituzionale, riconoscendo che il segreto può costituire una restrizione a tale libertà. Per il cittadino, sembra essere una norma fondamentale quella della riservatezza, garantita in modo esplicito dall'articolo 15 della Costituzione, dedicato alla segretezza della corrispondenza, e in modo implicito nella protezione del domicilio sancita dall'articolo 14. Inoltre, l'articolo 48 della Costituzione italiana, che garantisce il diritto di voto al cittadino, sottolinea la necessità della votazione segreta. Tuttavia, in riferimento a questioni di interesse pubblico e nel contesto del diritto di associazione di cui all'articolo 18, i padri costituenti hanno chiaramente vietato il diritto di associarsi in modo segreto. Allo stesso modo, l'articolo 64, comma 2, sancisce la pubblicità delle sedute parlamentari, rendendo la trasparenza la norma. Inoltre, il principio di pubblicità delle procedure giudiziarie, sancito dall'articolo 111 della Costituzione e dall'articolo 6 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo, interpretato in congiunzione con gli articoli 14 e 15 della Costituzione, implica che nell'ordinamento italiano la riservatezza sia la norma per il cittadino, mentre la trasparenza diventa l'eccezione. Questi elementi evidenziano chiaramente come il principio di trasparenza, che è centrale nell'amministrazione della cosa pubblica e nelle procedure giudiziarie, nonché nella sfera pubblicistica, sia meno rilevante per il soggetto privato. Ulteriormente, l'articolo 21 della Costituzione italiana sancisce la trasparenza della stampa, esentandola da censure e rafforzando ancora una volta l'idea che il segreto sia l'eccezione nella sfera pubblicistica.

È cruciale sottolineare che il concetto di segreto, nelle sue varie manifestazioni e in coerenza con i criteri precedentemente menzionati, è stato elevato al rango di interesse e/o dovere costituzionale quando entra in conflitto con le libertà e i diritti sanciti dalla Costituzione, in particolare con la libertà di espressione del pensiero.

La natura giuridica del segreto è stata oggetto di un acceso dibattito tra gli studiosi, soprattutto nel campo del diritto penale. Alcuni hanno sostenuto il criterio soggettivo o della volontà, collegando la segretezza alla manifestazione di volontà di un soggetto autorizzato dall'ordinamento a imporre il segreto, mentre altri hanno propugnato il criterio oggettivo o dell'interesse, considerando il segreto come una valutazione oggettiva derivante dalle norme giuridiche, finalizzata a tutelare un interesse specifico. Tuttavia, negli anni recenti, questa contrapposizione si è gradualmente attenuata. L'attuale posizione può essere vista come un punto intermedio in cui nessuno dei due elementi viene completamente sacrificato<sup>15</sup>. La scelta tra questi criteri sembra dipendere spesso dal settore giuridico considerato nell'analisi. Nel contesto pubblico, dove prevale il principio della pubblicità, il segreto rappresenta un'eccezione e, pertanto, richiede un elevato grado di oggettivazione, anche se questo obiettivo non può mai essere completamente raggiunto, specialmente quando il legislatore affida la valutazione del segreto a un soggetto specifico, come il Presidente del Consiglio o un pubblico dipendente. D'altro canto, nell'ambito del segreto privato, accanto a situazioni oggettivate dalla legge, l'elemento soggettivo della volontà può avere una maggiore prevalenza, come nel caso della libertà di comunicazione. L'indeterminatezza nella scelta tra i due criteri sembra anche dipendere dalla disciplina giuridica studiata dal ricercatore. Inoltre, la difficoltà, se non l'impossibilità, di stabilire una preferenza definitiva tra i due criteri è legata al contesto giuridico concreto. Ad esempio, nel contesto del diritto penale, la differenza tra informazioni segrete e informazioni riservate all'interno del Codice penale italiano illustra come la determinazione possa essere lasciata alla discrezione dell'autorità amministrativa<sup>16</sup>. Infine, è interessante notare che la Corte costituzionale stessa ha adottato un approccio di compromesso in materia di segreto di Stato. Nella già menzionata sentenza n.86 del 1977, che rappresenta un punto cruciale nella trattazione del segreto di Stato, la Corte costituzionale afferma che "*al criterio oggettivo della materia - che dovrebbe essere meglio definito e precisato in sede legislativa - si deve aggiungere, in ogni singolo*

---

<sup>15</sup> P. PISA, *La nuova tutela penale del segreto di Stato: profili sostanziali e processuali*, In *Diritto Penale e Processo*, Volume 14, Fascicolo 1, 2008, p.1

<sup>16</sup> *Ivi*, p. 1.



*caso concreto, un ragionevole rapporto tra mezzi e fini.*" La Corte poi precisa che l'individuazione dei fatti, degli atti o delle notizie che possono compromettere la sicurezza dello Stato e devono rimanere segreti è chiaramente il risultato di una valutazione discrezionale dell'autorità competente. La Corte costituzionale sembra adottare un approccio aperto in cui i criteri oggettivi e soggettivi coesistono, ma la valutazione concreta della situazione è subordinata al rispetto del principio di proporzionalità<sup>17</sup>.

Appare dunque chiaro che per poter introdurre nell'ordinamento qualsiasi forma di segreto risulta necessaria l'esistenza di un bene da tutelare di importanza tale da giustificare il venire meno della trasparenza, così come avviene nel caso dell'art. 15 Cost, dove la tutela di una delle libertà personali garantisce riservatezza. Ebbene si è dinanzi ad un bilanciamento di diritti, ledendone alcuni per salvaguardarne degli altri, ritenuti di maggiore importanza. Centrale, dunque, nella discussione risultano essere i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, in quanto protagonisti di detto bilanciamento.

Inoltre, il segreto, dal latino *secretum*, derivante da *secernere*, ovvero mettere da parte, non palesare, viene descritto dalla Suprema Corte di Cassazione come *"ogni fatto che, per disposizione di legge o per decisione di una volontà giuridicamente autorizzata è destinato a rimanere nascosto a qualsiasi persona diversa dal legittimo depositario"*.<sup>18</sup> Il segreto può dunque considerarsi, nell'ottica del Giudice di legittimità, come un processo intenzionale volto a nascondere una specifica conoscenza, al fine di tutelare un bene giuridico strettamente collegato al segreto stesso.<sup>19</sup> Segreto che non si presenta in una singola forma e situazione, ma che può intervenire nelle più vaste ipotesi, a partire ad esempio dalla necessità di tutelare l'anonimato di soggetti tossicodipendenti, al fine di garantirgli un libero esercizio di diritti costituzionalmente garantiti senza pregiudizio alcuno (art.120, commi 3, 6 e 9 del DPR 9 ottobre 1990, n. 309), fino ad arrivare al segreto probatorio in ambito processuale e testimoniale.

---

<sup>17</sup> R. BIFULCO, *Segreto e potere pubblico*, in (a cura di) *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, 2023, pp. 1096-1100.

<sup>18</sup> Cass., Sez. III, 10 gennaio 1967, n. 2393.

<sup>19</sup> P. AUTERI, *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, CEDAM, 1983, p. 321.

## 5. Il concetto di Diritti Fondamentali

I diritti, in generale, rappresentano situazioni giuridiche soggettive attive o di vantaggio, tutelate dall'ordinamento giuridico, e, in particolare, dalla Costituzione. Essi costituiscono un baluardo per proteggere gli interessi, i beni e le sfere d'azione della persona umana e dei gruppi di individui. Quando si tratta specificamente dei diritti fondamentali nell'ambito del diritto costituzionale, non si intende minimizzare l'importanza di altri diritti soggettivi che potrebbero non essere direttamente basati sulla Costituzione, ma trovarsi fondamento nelle leggi statali o regionali, o in trattati internazionali. Tuttavia, ciò che rende i diritti fondamentali distintivi è la loro fonte di individuazione, ovvero la Costituzione, quale legge fondamentale dello Stato, e non la loro struttura giuridica. Il termine "fondamentali" compare esplicitamente solo nell'articolo 32, comma 1, della Costituzione, dove si sancisce che la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, garantendo cure gratuite agli indigenti. Tuttavia, l'utilizzo del termine si è consolidato grazie alla dottrina giuridica. Pertanto, si utilizzerà per riferirsi a quei diritti che sono esplicitamente riconosciuti e garantiti dalla Costituzione, sia in maniera espressa, attraverso una disciplina dettagliata, o implicitamente, deducibili da interpretazioni consolidate di alcuni diritti fondamentali o dalla clausola generale dell'articolo 2 della Costituzione, che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come individuo sia all'interno delle formazioni sociali in cui esercita la sua personalità. Inoltre, dovremo tenere in considerazione i diritti riconosciuti a livello sovranazionale e internazionale, come previsti dagli articoli 11 e 117, comma 1, della Costituzione. Da questa previsione costituzionale derivano due caratteristiche comuni a tutti i diritti fondamentali. Innanzitutto, essi contribuiscono a definire l'essenza stessa dello stato italiano, qualificandolo come una democrazia costituzionale. In secondo luogo, essi vincolano tutti i poteri statali, in particolare il legislatore. Il loro essere fondamentali risiede nel fatto che aspirano a conformare l'intero ordinamento giuridico, costituendo un pilastro fondamentale per la società e lo Stato stesso.<sup>20</sup> La Sentenza della Corte costituzionale n. 1146 del 1998, nel trattare la questione

---

<sup>20</sup> M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, II Ed., Giappichelli, 2020, pp. 36-46.

dell'art. 139 Cost circa l'impossibilità di modificare in alcun modo la forma repubblicana, sottolinea l'importanza dei diritti detti appunto fondamentali impedendone così qualsiasi alterazione.

Proprio questi sono i diritti a cui il legislatore si deve rifare nel bilanciamento atto a introdurre la segretezza che, nell'ambito del processo, rispecchia e risponde a delle esigenze dell'Autorità Giudiziaria a mantenere la riservatezza di determinate informazioni o di determinate identità, andando così a ledere, a incidere e a restringere campi quali quelli della trasparenza o del diritto alla difesa.

## **6. Il segreto probatorio**

Come già accennato nel corso della disamina del mezzo di prova della testimonianza<sup>21</sup>, appare chiaro che nell'ambito del processo penale, l'art. 198 del Codice di Procedura Penale dispone chiaramente che il testimone ha l'obbligo di rispondere alle domande che gli vengono rivolte con sincerità e verità. Questo dovere di testimonianza è fondamentale poiché non solo serve all'attuazione della giustizia, come garantito dalle norme del Codice penale, ma anche in virtù dei principi sanciti dagli articoli 2 e 23 della Costituzione Italiana. L'art. 2 della Costituzione, se preso isolatamente, potrebbe apparire di scarso impatto, poiché non è specificamente indicato che il dovere di testimoniare rientri tra i doveri inderogabili. Tuttavia, se lo colleghiamo all'art. 23 della Costituzione, che stabilisce che *“nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”*, emergono maggiori implicazioni. La Costituzione, pur in modo negativo, riconosce l'esistenza di un nucleo essenziale di doveri di prestazione, tra cui il dovere civico di comunicare all'autorità procedente tutte le informazioni rilevanti riguardanti un fatto di natura penale. Pertanto, le deroghe a questo dovere civico di deporre devono essere rigorosamente previste e giustificate sulla base della salvaguardia di posizioni costituzionalmente rilevanti, equiparabili se non superiori a questo dovere civico menzionato. Questo principio si applica in particolare al tema del segreto. Le disposizioni che consentono al testimone di

---

<sup>21</sup> vedi *infra* §3.

invocare il segreto e di sottrarsi all'obbligo di testimoniare tutelano interessi di fondamentale rilevanza costituzionale. Tuttavia, per evitare un uso pretestuoso di questa eccezione, esse attribuiscono al giudice il potere di controllare attentamente che il segreto non venga abusivamente opposto.<sup>22</sup> È bene dunque passare ad una disamina di detti segreti probatori, ad eccezione del Segreto di polizia che verrà successivamente trattato.

## **7. Il segreto professionale (art. 200 c.p.p.)**

La disciplina del segreto professionale, sancita all'art. 200 c.p.p., introduce nel codice di rito il primo tra una serie di segreti, già citati, che pongono limiti all'istituto testimoniale. L'art. 200 c.p.p. prevede che i titolari del segreto professionale, elencati nel testo della norma, non possano in alcun modo essere sottoposti ad un obbligo di deposizione circa quanto venuto in loro conoscenza per ragioni del proprio ministero, ufficio o professione. Detta norma garantisce, dunque, una facoltà di astensione dall'obbligo testimoniale, nei limiti però di quanto conosciuto nello svolgimento delle citate attività. In dottrina, infatti, autori quali Furguele, Tonini e Conti, sostengono che qualora uno dei soggetti rientranti nelle categorie elencate dal codice di rito dovesse venire a conoscenza di eventi concernenti il procedimento in qualità di comune cittadino, la facoltà sancita all'art. 200 c.p.p. verrebbe meno, dovendo quindi sottostare a quanto sancito all'art. 198 c.p.p. e rispondere obbligatoriamente secondo verità.

Le categorie professionali tutelate dal codice di rito ricomprendono "*i ministri di confessioni religiose i cui statuti non contrastino con l'ordinamento italiano*", in quanto la presenza degli artt. 8 e 19 della Costituzione sono tali da far sì che la previsione di un obbligo testimoniale possa far venir meno in capo a tali soggetti quell'idea di piena fiducia confessionale che ne caratterizza l'operato e che garantisce la libertà di professare la propria credenza<sup>23</sup>; gli operatori forensi quali

---

<sup>22</sup> T. PROCACCIANTI, *La prova testimoniale nel processo penale*, II Ed., CEDAM, 2010, pp. 97-98

<sup>23</sup> Cass., Sez. V, 12 marzo 2004, n.22827; tuttavia, non rientra nella previsione di cui all'Art. 200 c.p.p. il giudice ecclesiastico, in quanto il suo operato rientra nello svolgimento di attività ritenute "laiche".

avvocati, investigatori privati autorizzati, consulenti tecnici e notai, al fine di garantire a pieno il diritto alla difesa tutelato dall'art. 24 Cost<sup>24</sup>; gli esercenti attività medico-sanitaria, ricollegabile all'art. 32 Cost, al fine di salvaguardare l'importanza vitale di una fiducia reciproca tra il paziente e il professionista sanitario incaricato della cura; “*gli esercenti altri uffici o professioni ai quali la legge riconosce la facoltà di astenersi*” una formula aperta che garantisce uno sviluppo dell'istituto a seguito dell'emersione di nuove categorie meritevoli di tutela nel rispetto dei diritti fondamentali; i giornalisti iscritti all'albo, nel rispetto dell'art. 21 Cost, ma con una tutela più ristretta, limitata ai soli nominativi delle loro fonti, cedendo inoltre, il segreto, nel momento in cui le notizie fornite siano indispensabili e verificabili circa la loro veridicità solo ricorrendo alla fonte stessa. Occorre soffermarsi poi sulla più recente Riforma Cartabia (d.lgs. 150/2022), la quale ha aggiunto al novero dei soggetti tutelati anche il mediatore penale. Con riguardo alla categoria degli operatori forensi, è bene sottolineare che, a detta di autori quali Pisani e Porco, l'art. 200 c.p.p. garantisce il diritto alla difesa *ex art. 24 Cost* non solo come diritto, ma anche come attività giudiziale e stragiudiziale di consulenza e di preparazione al procedimento.<sup>25</sup>

Si ritiene, inoltre, in dottrina che l'art. 200 c.p.p. venga ad essere una proiezione processuale di quanto sancito in via sostanziale dall'art. 622 c.p., il quale prevede un obbligo, e non una facoltà, di tacere in capo a coloro che rivelano in assenza di giusta causa un segreto conosciuto per ragioni del proprio stato, ufficio o professione. Ritenendo, detto obbligo di tacere incompatibile con quello di deporre e conseguentemente, grazie al principio di non contraddittorietà, necessaria l'introduzione del segreto in trattazione e la facoltà da questo garantita. Facoltà che, seguendo detta linea di pensiero verrebbe meno al venire meno del segreto sul piano sostanziale.<sup>26</sup> Vi sono però tesi differenti, meritevoli di attenzione, le quali,

---

<sup>24</sup> C. Cost., 8 aprile 1997: a seguito di una questione di legittimità circa l'Art. 249 c.p.c. e una possibile violazione degli artt. 3 e 24 Cost, la Corte ha ritenuto infondata la questione con sentenza integrativa e specificando che prendendo in considerazione la ratio sottesa alla tutela del segreto professionale, la facoltà di astensione sia da estendersi anche ai praticanti avvocati regolarmente iscritti.

<sup>25</sup> M. L. DI BITONTO, *op. cit.*, pp. 321- 322; T. PROCACCIANTI, *op. cit.*, pp. 101-103.

<sup>26</sup> F. CORDERO, *Il procedimento probatorio*, in Id., *Tre studi sulle prove penali*, Giuffrè, 1963, p. 78.

ritenendo l'art. 200 come volto a tutelare il libero esercizio professionale nel rispetto di interessi costituzionalmente protetti meritevoli di segretezza, sostengono la sussistenza della facoltà di astensione in trattazione anche al venir meno dei segreti sul piano sostanziale.<sup>27</sup>

La Suprema Corte ha poi specificato che è compito dello stesso soggetto chiamato a deporre quello di eccepire l'esistenza del segreto professionale<sup>28</sup>, soggetto che non gode, a detta della dottrina e della Suprema Corte, della tutela di cui all'art. 199, comma 2, c.p.p., la quale prevede un obbligo in capo al magistrato di avvertire il testimone circa l'esistenza di una facoltà di astensione.<sup>29</sup>

Il comma 2 dell'art. 200 c.p.p., inoltre, sancisce la possibilità per il giudice di compiere i necessari accertamenti qualora dubiti della fondatezza del segreto eccepito dal testimone chiamato a deporre. Secondo l'opinione di Cordero, gli accertamenti possono essere svolti in qualsiasi modo e, qualora risultino fondati, il giudice, può, a detta della dottrina, emanare con ordinanza un obbligo a deporre secondo verità. Detta ordinanza non è in alcun modo ricorribile<sup>30</sup>, ma qualora emanata in assenza di accertamenti o di accertamenti positivi le dichiarazioni rese divengono inutilizzabili.

L'art. 195 c.p.p. sancisce, infine, che le terze persone non possano essere in alcun modo soggette a testimonianza su quanto appreso dai soggetti di cui all'art. 200 c.p.p.

## **8. Il segreto d'ufficio (art. 201 c.p.p.)**

Il segreto d'ufficio, introdotto nel Codice di Procedura Penale all'art. 201, sancisce un obbligo di astensione e non una mera facoltà in capo a pubblici ufficiali, pubblici impiegati e incaricati di pubblico servizio - di cui le rispettive definizioni sono contenute agli artt. 357 e 358 c.p.- su fatti conosciuti per ragioni del loro ufficio che devono rimanere riservati. Si tratta di un segreto probatorio, il quale se

---

<sup>27</sup> M. L. DI BITONTO, *op. cit.*, p. 321.

<sup>28</sup> Cass., Sez. VI, 11 settembre 2009, n.9866.

<sup>29</sup> Cass., Sez. VI, 27 febbraio 2013, n.15003.

<sup>30</sup> Cass., Sez. VI, 10 gennaio 2017, n.7440.

violato rende inutilizzabili le dichiarazioni, introdotto dal legislatore al fine di tutelare il buon andamento della pubblica amministrazione introdotto quale interesse costituzionalmente garantito dall'art. 97, comma 2, della Costituzione. Detta necessità di tutela entra però in conflitto con i principi di imparzialità e massima trasparenza dell'attività amministrativa previsti dalla l. 241/1990 e dal d.lgs. 33/2013, entrando quindi in gioco il già citato bilanciamento di diritti. Un'ulteriore previsione costituzionale centrale nella disamina dell'art. 201 c.p.p. risulta essere l'art. 54 Cost, il quale impone un dovere generale di fedeltà verso la Repubblica, la Costituzione e le leggi, ma anche un dovere di disciplina nell'esecuzione della funzione pubblica.

Tra il novero dei soggetti a cui detto divieto di deposizione si applica, le Sezioni Unite della Cassazione includono anche il giudice penale che abbia concorso in camera di consiglio alla deliberazione collegiale<sup>31</sup>, mentre, secondo quanto sostenuto in dottrina da Dominioni, sono da considerare assoggettati alla norma di cui all'art. 201 c.p.p. anche i consulenti tecnici, in quanto operanti una pubblica funzione. La dottrina, inoltre, ritiene che la qualifica soggettiva debba sussistere al momento dell'acquisizione della notizia<sup>32</sup>.

Il Codice penale prevede, inoltre, all'art. 329 c.p., un corrispondente reato che punisce *“Il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio, che, violando i doveri inerenti alle funzioni o al servizio, o comunque abusando della sua qualità, rivela notizie di ufficio, le quali debbano rimanere segrete, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza”*.

Il segreto in questione e il conseguente obbligo di astensione sono però soggetti a delle limitazioni, nei casi in cui sussistano degli obblighi di riferire all'AG, in quanto a conoscenza, per ragioni di ufficio, di fatti perseguibili d'ufficio. Nel bilanciamento degli interessi, dunque, quello al perseguimento dei reati prevale, a detta della dottrina, sul buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Così come avviene per il segreto professionale, inoltre, il giudice può in ipotesi di incertezza avviare gli accertamenti necessari ed eventualmente emettere ordinanza di obbligo a deporre secondo verità. È bene, infine, fare nuovamente

---

<sup>31</sup> Cass., SS. UU., 30 ottobre 2002, n. 22327.

<sup>32</sup> T. PROCACCIANTI, *op. cit.*, p.119.

riferimento al sesto comma dell'art. 195 c.p.p. il quale impone un obbligo di astensione anche in capo a terzi soggetti che siano venuti a conoscenza di fatti dai soggetti di cui all'art. 201 c.p.p.

## **9. Il segreto di Stato (art. 202 c.p.p.)**

Il sistema di protezione penale e processuale dei diversi tipi di segreti riconosciuti dalla legislazione attuale è differenziato, in base alla rilevanza degli interessi coinvolti. Questa differenziazione riflette l'importanza e l'intensità della tutela accordata, che raggiunge il livello massimo quando si tratta del segreto militare vero e proprio. Secondo l'articolo 86 del Codice penale Militare di pace, il segreto militare copre informazioni riguardanti "la forza, la preparazione o la difesa militare dello Stato", coinvolgendo quindi l'interesse supremo della sicurezza dello Stato nella sua personalità internazionale. Ciò implica la protezione dell'integrità territoriale, dell'indipendenza e persino della sopravvivenza stessa dello Stato-comunità. Questo interesse è preminente su qualsiasi altro in tutti gli ordinamenti statali, indipendentemente dal regime politico adottato. Nella Costituzione Italiana, tale interesse è sancito nell'articolo 52, che sancisce la difesa della Patria come un "*sacro dovere del cittadino*".<sup>33</sup> Proprio da qui nasce il segreto di Stato tutelato dall'art. 202 c.p.p., meritevole di una tutela maggiore rispetto agli segreti fino ad ora trattati. Detto articolo sancisce un obbligo di astensione in capo ai soggetti di cui all'articolo precedente con riguardo ad atti, documenti, notizie, attività e qualsiasi altra informazione la cui divulgazione potrebbe ledere l'integrità della Repubblica. Questa copertura si estende anche agli accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni fondamentali sancite dalla Costituzione, all'indipendenza dello Stato rispetto ad altre nazioni e alle relazioni con queste ultime, nonché alla preparazione e alla difesa militare dello Stato.<sup>34</sup> Il segreto di Stato è, quindi, fondamentale per garantire la sicurezza e la sovranità della Repubblica.

Circa il novero dei soggetti a cui l'articolo in analisi si riferisce, non è da escludere, secondo la dottrina, che la disciplina possa applicarsi anche a individui

---

<sup>33</sup> C. Cost., 14 aprile 1976, n. 82.

<sup>34</sup> Art. 39, l.124/2007.



privi di qualifica alcuna, al fine di evitare i pericoli per la c.d. “sicurezza nazionale” che potrebbero derivare dall’obbligo testimoniale.<sup>35</sup>

Secondo la dottrina, inoltre, in assenza di opposizione da parte del testimone assoggettato al divieto di cui all’art. 202 c.p.p., la libera deposizione rende utilizzabili le dichiarazioni ai fini della decisione. L’opposizione ha infatti un ruolo centrale in questa disciplina. Si tratta di una dichiarazione di scienza dal duplice effetto, motivando il rifiuto di deporre da un lato e avvisando il giudice circa il divieto probatorio dall’altro. L’intervento di tale dichiarazione attiva una procedura, prevista dall’art. 202, comma 2, c.p.p. secondo la quale l’Autorità Giudiziaria deve interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri, al fine di ottenere un provvedimento motivato circa la sussistenza o meno del segreto di Stato, detto *arcana imperii*. Secondo la dottrina, detta procedura di interpello deve essere avviata in qualsiasi caso, anche qualora il giudice sia già certo dell’esistenza del segreto. Infatti, il Premier potrebbe effettuare un bilanciamento degli interessi in gioco e decidere di far venir meno il divieto testimoniale sacrificando l’*arcana*.<sup>36</sup>

Essendo gran parte della disciplina riguardante il segreto di Stato contenuta nella legge 124/2007, è bene precisare che proprio questo testo normativo ha dimezzato fino a giorni trenta il lasso di tempo concesso al Premier per emettere il provvedimento motivato, giorni nei quali la legge ha introdotto nuove preclusioni per l’AG alla quale viene vietata qualsiasi iniziativa volta o capace di svelare gli *arcani imperii* non ancora confermati dall’esecutivo. Qualora il Presidente del Consiglio non emetta provvedimento nei trenta giorni a sua disposizione il quarto comma dell’articolo in analisi prevede un caso di silenzio-assenso e, di conseguenza il giudice può emettere ordinanza obbligando il testimone a deporre. Il provvedimento emesso dall’esecutivo non può in alcun modo essere sindacato dal giudice, nel rispetto dell’attribuzione dei poteri dello Stato, potendo esclusivamente sollevare un conflitto circa detta attribuzione innanzi alla Corte costituzionale. Il settimo comma, infatti, sancisce che quando viene sollevato un conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri riguardo a un’informazione classificata come segreto di Stato, il conflitto viene

---

<sup>35</sup> M. L. DI BITONTO, *op. cit.*, p. 324.

<sup>36</sup> *Ivi*, p. 325.

sottoposto all'esame della Corte costituzionale. Se la Corte costituzionale stabilisce che non sussiste il segreto di Stato riguardo a quell'informazione, il Presidente del Consiglio dei ministri non può più opporlo riguardo allo stesso oggetto. In altre parole, l'informazione non può più essere trattata come segreto di Stato e deve essere resa disponibile e accessibile alle autorità giudiziarie o altre parti coinvolte. Il divieto probatorio in oggetto, dunque, incide sull'oggetto della prova e non solo sul relativo mezzo, sottraendo al giudice la notizia segreta in quanto tale. Il quinto comma, invece, nel prevedere l'obbligo di motivazione del provvedimento in capo al Premier, al fine di garantire la trasparenza circa l'operato dell'amministrazione della *res pubblica*, sottolinea la sussistenza di un divieto di acquisizione e utilizzazione anche indiretta dalle notizie coperte dal segreto. Infatti, in caso di conflitto di attribuzione, qualora la Corte costituzionale stabilisca che sussista effettivamente un segreto di Stato riguardo a una determinata informazione, l'autorità giudiziaria non può ottenere o utilizzare direttamente o indirettamente gli atti o documenti coperti da tale segreto. Detto conflitto di attribuzione fa sì che vi sia un controllo circa lo svolgimento dell'attività politica, la quale deve essere esercitare il proprio potere di segretazione nel rispetto dei limiti imposti dall'ordinamento. La Corte costituzionale sottolinea, difatti, che sussiste ai fini dell'applicazione della disciplina di cui all'art. 202 c.p.p. *“la condizione che i fatti coperti dal segreto sia oggettivamente orientati alla tutela della sicurezza dello stato”*<sup>37</sup>.

La Corte EDU ha poi evidenziato che qualora le informazioni siano già state divulgate, il segreto di Stato verrebbe meno, in quanto non necessaria la preservazione della riservatezza.<sup>38</sup>

Infine, il comma terzo sancisce che qualora la conoscenza di quanto coperto da segreto risulti essere essenziale per sciogliere l'alternativa del giudice tra condanna e proscioglimento dell'imputato, il magistrato debba emettere senza di non doversi procedere, venendo così meno il divieto di *non liquet*. In questo caso, infatti, invece di orientarsi verso una sentenza di assoluzione, così come accade in linea generale, il legislatore ha optato per l'improcedibilità. Tale decisione risulta essere

---

<sup>37</sup> C. Cost., 13 febbraio 2014, n.24/2014.

<sup>38</sup> C. eur. dir. Uomo, Sez. IV, 23 febbraio 2016, Nasr e Ghali c. Italia.

giustificata dalla necessità di impedire l'operatività del *ne bis in idem* (art. 649 c.p.p.), esistente in caso di passaggio in giudicato di un'assoluzione, e mancante in caso di assenza di giudizio. In questo modo, qualora il segreto dovesse venire meno, verrebbe meno anche la mancata condizione di procedibilità che aveva impedito il procedimento, potendo così consentire un nuovo esercizio dell'azione penale.<sup>39</sup>

#### **10. L'esclusione del segreto (art. 204 c.p.p.)**

Come fino ad ora sostenuto, appare chiaro che la disciplina generale del segreto probatorio sottostà ad una complessa operazione di bilanciamento tra gli interessi in gioco, dove da una parte vi è la necessità di raccogliere quante più informazioni possibili volte al raggiungimento di una "verità" processuale e, dall'altro, il dovere di tutelare degli interessi costituzionalmente garantiti che potrebbero essere lesi nel corso della ricerca di detta verità. Proprio per la presenza di detto procedimento di bilanciamento di interessi, appare chiaro che i segreti probatori non possano non essere limitati ogniqualvolta tali da ledere l'interesse stesso rappresentante la *ratio* del loro inserimento all'interno dell'ordinamento. Di conseguenza, l'art. 204 c.p.p. prevede di escludere i segreti di cui agli artt. 201, 202 e 203 c.p.p., di cui tratteremo a breve, qualora le notizie riguardino i fatti o i documenti relativi a reati diretti all'eversione dell'ordinamento costituzionale, né i delitti previsti dagli articoli 285, 416 bis, 416 ter e 422 del Codice penale, nonché le informazioni riguardanti le condotte poste in essere da appartenenti ai servizi di informazione per la sicurezza, quando queste condotte violano la disciplina concernente la speciale causa di giustificazione prevista per le attività di tali soggetti. La Corte costituzionale ha difatti evidenziato come "*mai il segreto potrebbe essere allegato per impedire l'accertamento di fatti eversivi dell'ordine costituzionale*"<sup>40</sup>. Dunque, secondo quanto sostenuto dagli autori Giarda e Spangher, l'orientamento costituzionale impone un doppio ordine di limiti riguardo all'applicazione del segreto di Stato. Da un lato, stabilisce che i segreti coperti da questo tipo di protezione non possono riguardare assolutamente episodi di eversione dell'ordinamento costituzionale. In altre parole, il segreto non può essere utilizzato per proteggere o nascondere attività

---

<sup>39</sup> M. L. DI BITONTO, *op. cit.*, p.326.

<sup>40</sup> C. Cost, 24 maggio 1977, n..86.

che mirano a sovvertire o minare le basi fondamentali della Repubblica. D'altro canto, l'articolo sottolinea che non è consentito applicare il segreto di Stato neppure a fatti di natura diversa, per impedire l'accertamento di attività che, sebbene non configurino eversione dell'ordinamento costituzionale, hanno comunque l'intento di minare le fondamenta della Repubblica. In altre parole, il segreto non può essere utilizzato come strumento per nascondere o proteggere azioni che mettono in pericolo la sicurezza e l'integrità dello Stato.

Oltre a detti limiti ontologici, il legislatore ha discrezionalmente ampliato il novero di situazioni di applicabilità dell'art. 204 c.p.p. con il tramite della l. 124/2007. Secondo il pensiero di Bonzano, la nuova previsione ha notevoli impatti sul sistema degli "arcana" (informazioni segrete). Da un lato, la riduzione della sfera del segreto e l'introduzione di garanzie funzionali per gli agenti segreti confermano che, in linea di principio, il segreto può riguardare anche fatti di rilevanza penale, purché non rientrino nelle ipotesi dell'articolo 204 c.p.p. "*ubi voluit, dixit*" (dove il legislatore ha espresso chiaramente la volontà). Dall'altro lato, è da escludere che il depositario del segreto (compreso l'imputato) possa decidere autonomamente se rivelarlo o meno, al di fuori delle situazioni previste dall'articolo 204 c.p.p. Il bilanciamento tra l'esigenza di tutelare il segreto e il bisogno dell'autorità giudiziaria di accertare fatti di estrema gravità è riservato esclusivamente al legislatore. Pertanto, se si procede per reati diversi da quelli indicati dall'articolo 204 c.p.p., il dichiarante è comunque obbligato a mantenere il silenzio o rischia di incorrere nelle sanzioni previste per la rivelazione illecita dei segreti.

La norma difetta, secondo la dottrina, di riferimenti al segreto professionale, al fine di garantire in ogni caso il diritto alla difesa costituzionalmente garantito all'art. 24 Cost.

Il primo comma dell'Art 204 c.p.p., inoltre, prevede che qualora venga opposto il segreto, la natura del reato sarà definita dal giudice. Prima dell'esercizio dell'azione penale, i poteri relativi spettano al giudice per le indagini preliminari, che è chiamato a decidere sulla questione su richiesta di una delle parti coinvolte. Questo meccanismo è stato concepito per garantire un adeguato equilibrio tra i vari poteri dello Stato e per proteggere i diritti del teste, evitando che il segreto possa essere sospeso inizialmente dal pubblico ministero. In tal modo, si assicura una

maggior tutela dei diritti delle persone coinvolte nelle indagini, impedendo che il segreto di Stato possa venir meno per decisione del pubblico ministero. La funzione di garanzia affidata al giudice per le indagini preliminari appare particolarmente rilevante, consentendo il suo intervento su richiesta dell'interessato senza dover attendere ulteriori sviluppi del procedimento. Inoltre, tale scelta assicura che la qualificazione giuridica del fatto sia affidata esclusivamente al giudice, evitando interpretazioni discordanti da parte del pubblico ministero. In caso di esclusione del segreto di Stato, è prevista una procedura informativa nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, per garantire la partecipazione dell'autorità politica alla gestione del segreto, anche quando questo viene ritenuto inopponibile. Questo adempimento è finalizzato a garantire il coinvolgimento del potere esecutivo nelle decisioni riguardanti il segreto di Stato, anche quando quest'ultimo non debba essere applicato.<sup>41</sup> Tuttavia, la normativa in questione risulta ancora inadeguata a prevenire completamente il rischio di elusione del segreto, poiché manca un divieto di compiere attività istruttorie prima che il Presidente del Consiglio dei ministri possa richiedere l'intervento della Corte Costituzionale.<sup>42</sup> Pertanto, si propone che il giudice, dopo aver rigettato l'eccezione di segretezza, comunichi le proprie determinazioni all'autorità politica, sospendendo qualsiasi iniziativa finalizzata all'acquisizione della notizia oggetto del segreto. Allo stesso tempo, si dovrebbe riconoscere al Presidente del Consiglio dei ministri un termine perentorio entro il quale richiedere l'intervento della Corte costituzionale. Se l'esecutivo non agisse entro questo termine, si consentirebbe il compimento di qualsiasi attività processuale che coinvolga il segreto di Stato.<sup>43</sup>

La normativa dell'art. 204 c.p.p. appare però vulnerabile alle modifiche introdotte dall'art. 66 delle disposizioni attuative e coordinative al Codice di Procedura penale, che sono state oggetto di critiche sin dalla riforma del 2007. L'art. 204 prevede il potere del Presidente del Consiglio dei ministri di confermare il segreto, ma l'art. 66 amplia tale potere consentendo al Presidente di confermare il

---

<sup>41</sup> G. SPANGHER, in M. CHIAVARIO (a cura di), *Commento al nuovo codice di Procedura*, Tomo II, UTET, 2020, p. 478.

<sup>42</sup> V. GREVI, *Prove*, In *Compendio di procedura penale*, CEDAM, 2020 p. 329

<sup>43</sup> A. GIARDA - G. SPANGHER, *Codice di Procedura Penale Commentato*, Tomo I, Ed. VI, Wolters Kluwer, 2023, pp. 2875-2877.

segreto anche quando ritenga che quanto coperto da segreto di Stato "*non concerne il reato per cui si procede*". Le modifiche apportate all'art. 66 sembrano più una ristrutturazione per adeguarsi alle nuove disposizioni degli artt. 202 e 204 c.p.p. che un vero tentativo di riequilibrare il quadro normativo preesistente.<sup>44</sup> Tuttavia, tale norma sembra attribuire all'esecutivo poteri eccessivi rispetto alle divisioni previste dall'ordinamento.<sup>45</sup> Il Presidente del Consiglio dei ministri può interpretare in modo ambiguo la formula della norma per confermare il segreto, anche quando la prova sia irrilevante o il reato esorbiti rispetto alle ipotesi previste dall'art. 204 c.p.p. Ciò potrebbe comportare la re imposizione del segreto, nonostante l'art. 204 c.p.p. lo escluda. Pertanto, l'autorità giudiziaria dovrebbe avere il potere-dovere di promuovere un conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato davanti alla Corte costituzionale, se dubita della legittimità della conferma del segreto da parte del Presidente del Consiglio dei ministri. Spetta alla Corte costituzionale, essendo il segreto inopponibile, valutare se gli *arcani* esorbitino o meno rispetto ai limiti imposti dall'art. 204 c.p.p. Inoltre, è stato osservato che l'inopponibilità del segreto dovrebbe estendere il sindacato della Corte anche alle ragioni dell'opposizione e alla reale esistenza dei presupposti sostanziali del segreto, ovvero la sua indispensabilità per la tutela delle finalità previste dalla legge n. 124/2007.<sup>46</sup>

## 11. IL segreto e la sicurezza nazionale

La sentenza della Corte Costituzionale n. 86 del 1977 definisce il concetto di "Sicurezza Nazionale", termine utilizzato in Costituzione esclusivamente all'articolo 126, ritenendola come la "*sicurezza esterna ed interna dello Stato, la necessità di protezione da ogni azione violenta o comunque non conforme allo spirito democratico che ispira il nostro assetto costituzionale dei supremi interessi che valgono per qualsiasi collettività organizzata a Stato e che, come si è detto, possono coinvolgere la esistenza stessa dello Stato*". Proprio per questo la legittimazione del segreto come mezzo necessario per raggiungere il fine della

---

<sup>44</sup> E. TRIGGIANI, *Sub Art. 40, in Commento alla L. 3/8/2007, n. 124, 2007*, p. 837, In A. GIARDA - G. SPANGHER, *op. cit.*, p. 2890.

<sup>45</sup> C. BONZANO, *Il segreto di Stato nel processo penale*, CEDAM, 2010, p. 267.

<sup>46</sup> G. SALVI, *La Corte costituzionale e il segreto di Stato*, in *Cassazione Penale*, 2009, p.3744.

sicurezza si manifesta solo nei casi in cui si tratta di agire per la salvaguardia di quei supremi e imprescindibili interessi dello Stato. È in queste situazioni cruciali che il velo del segreto si fa indispensabile per proteggere gli elementi vitali della nostra nazione.

La tutela della sicurezza nazionale abbraccia un'ampia gamma di aspetti, che vanno oltre la mera difesa militare. Essa abbraccia la stabilità economica, la coesione sociale e l'integrità politica, tra gli altri. Nel contesto degli Stati Uniti, ad esempio, la sicurezza nazionale è costantemente posta in primo piano per garantire il benessere e la prosperità dei propri cittadini, nonché per sostenere e preservare i principi democratici su cui si basa il Paese. La sicurezza nazionale non si limita a proteggere le frontiere o ad affrontare minacce esterne, ma si estende al mantenimento di un ambiente economico stabile, in cui le opportunità di lavoro e la crescita economica siano promosse e protette. Inoltre, si concentra sulla promozione dell'armonia sociale, garantendo la parità di diritti e opportunità per tutti i cittadini, e sulla salvaguardia dell'integrità politica, con un sistema che assicuri un processo decisionale trasparente e democratico. Gli Stati Uniti, ad esempio, hanno sempre posto l'accento sull'importanza della sicurezza nazionale poiché essa costituisce il fondamento stesso su cui si costruisce un futuro prospero e libero. Proteggendo e promuovendo questi aspetti fondamentali, il Paese può continuare a crescere come una nazione democratica, dove la sicurezza e la libertà dei cittadini sono garantite.<sup>47</sup>

Per lungo tempo, la segretezza è stata strettamente associata alla sicurezza nazionale, consentendo ai governi di proteggere informazioni sensibili e mantenere un vantaggio strategico. Tuttavia, gli avvenimenti drammatici dell'11 settembre hanno spinto gli Stati Uniti a introdurre nuove misure per rafforzare la sicurezza nazionale attraverso l'Homeland Security Act e l'USA PATRIOT Act.<sup>48</sup> Questi provvedimenti hanno portato ad un ampliamento a livello mondiale del concetto di "intelligenza segreta" in risposta alle minacce emergenti. Pertanto, nell'era digitale, l'idea stessa di segretezza sta subendo un'evoluzione significativa. I progressi

---

<sup>47</sup> M. P. LEFFLER, *National Security*, in *The Journal of American History*, vol. 77, no. 1, 1990, pp. 143–52.

<sup>48</sup> L. JOHNSON, *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, In *Graduate Seminar*, Georgia University, 2018, passim.

tecnologici hanno reso le informazioni più accessibili e al contempo più difficili da tenere nascoste. Le sfide sono aumentate con la vasta diffusione di Internet e delle comunicazioni digitali, poiché le informazioni possono essere condivise e diffuse rapidamente a livello globale. Questo contesto sprona inevitabilmente i governi e le agenzie di sicurezza a riconsiderare il bilanciamento tra sicurezza e trasparenza. Mentre la protezione delle informazioni sensibili rimane fondamentale per affrontare le minacce alla sicurezza nazionale, è altrettanto importante garantire una maggiore apertura e *accountability* nei confronti dei cittadini. In questo modo, si può costruire una fiducia reciproca tra il governo e la popolazione, fondamentale per affrontare le sfide del mondo digitale in continuo cambiamento.<sup>49</sup>

Proprio in una realtà in evoluzione e all'insegna del digitale il Glossario *Intelligence* della Presidenza del Consiglio dei ministri definisce, a partire dal 2019, la sicurezza nazionale come la rappresentazione della condizione in cui un paese gode di piena possibilità di sviluppo pacifico, proteggendo l'integrità delle sue componenti costitutive, dei suoi valori e della sua capacità di perseguire i propri interessi. Questa dimensione "oggettiva" del concetto di sicurezza nazionale è di vitale importanza e gode di tutela prioritaria come un bene costituzionale fondamentale. Accanto a questa dimensione oggettiva, si affianca anche una dimensione "soggettiva", che riguarda la percezione dei cittadini riguardo alla capacità dello Stato di tutelare sé stesso, la popolazione e i propri interessi, utilizzando gli strumenti del potere nazionale, come politici, economici, diplomatici, militari e informativi. Indipendentemente da come la si definisca, la nozione di sicurezza nazionale e di interesse nazionale si adatta al contesto storico e al grado di maturità del paese a cui si riferisce. Elementi fondamentali inclusi nell'ambito della sicurezza nazionale, soggetti a tutela da parte del Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica, comprendono l'indipendenza, l'integrità e la sovranità della nazione, le istituzioni democratiche costituzionali, la personalità internazionale dello Stato, le libertà fondamentali e i diritti costituzionalmente garantiti dei cittadini, nonché gli interessi politici, militari, economici, scientifici e industriali del paese. Questi elementi costituiscono il nucleo fondamentale della sicurezza nazionale e riflettono l'impegno costante per

---

<sup>49</sup> L. JOHNSON, *op. cit.*, passim.



preservare la stabilità e il benessere del paese. Si ravvisa con evidenza, quindi, che quanto finora enunciato riguardo al concetto di segretezza debba indubbiamente sottostare all'imperativo di preservare inalterata l'incolumità della sicurezza nazionale, così come appena definita.

## **12. L'orientamento europeo**

In relazione all'argomento di cui trattasi, occorre porre attenzione sugli orientamenti europei, ponendo attenzione alla CEDU e alla Carta di Nizza.

In primis, centrale risulta essere l'art. 6 CEDU che viene dedicato dalla Convenzione alla garanzia ad un equo processo. Detto articolo, difatti, contiene un insieme di standard, non rappresentati un elenco esaustivo, i quali devono essere rispettati affinché il procedimento possa ritenersi "giusto". I diritti enunciati nei singoli commi possono poi, se considerati intrecciati tra loro o al comma 1 "*Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità possa portare pregiudizio agli interessi della giustizia.*", comportare delle lesioni proprio ad alcuni di quei diritti dallo stesso articolo tutelati.<sup>50</sup> Si rinviene dunque, anche a livello europeo, il c.d. bilanciamento più volte trattato.

Inoltre, è bene sottolineare che il comma 1 dell'art. 6 CEDU, nonostante sancisca per la trasparenza del processo preveda anche che "*l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo*". Si tratta di un esempio in cui, a seguito di un bilanciamento di diritti e interessi, la riservatezza e la segretezza si trovano a primeggiare sulla trasparenza.

---

<sup>50</sup> G. UBERTIS, *Corte di Strasburgo e giustizia penale*, II Ed., Giappichelli, 2022.

Secondo la giurisprudenza della Corte EDU, il parziale o totale svolgimento del processo in modo privato deve però essere necessariamente e strettamente collegato alle circostanze della causa di cui si tratta.<sup>51</sup> Sempre detta giurisprudenza ha poi fatto sì, con diverse sentenze, che tali situazioni venissero in un certo qual modo elencate. Difatti, rientrano nei casi da prendere in considerazione quelli in cui vi sia necessaria tutela del segreto professionale, dovendo però sempre tenere conto delle circostanze del caso. La mera presenza di informazioni segretate nel fascicolo processuale non giustifica, inoltre, l'automatica esclusione del pubblico da un processo. Pertanto, i giudici devono esaminare attentamente se tale esclusione sia necessaria per proteggere un interesse pubblico e devono limitarla al minimo indispensabile per raggiungere l'obiettivo desiderato. Questo principio è stato ribadito in una decisione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nel caso *Nikolova e Vandova c. Bulgaria* del 2013. In quel caso, l'udienza si era svolta a porte chiuse a causa di documenti coperti dal segreto di Stato. La valutazione del bilanciamento tra il diritto del pubblico a partecipare alle udienze e la necessità di proteggere informazioni sensibili deve essere svolta con scrupolo. Gli interessi pubblici coinvolti devono essere ponderati attentamente per garantire che la trasparenza e la giustizia siano mantenute, nel rispetto delle esigenze legittime di protezione delle informazioni sensibili. In ogni caso, l'esclusione del pubblico da un processo deve essere un'opzione eccezionale e adottata solo quando sia chiaramente giustificata per raggiungere scopi rilevanti per la sicurezza nazionale o altri interessi pubblici fondamentali. Questo approccio garantisce che i principi democratici di accesso alla giustizia e di pubblicità dei procedimenti siano preservati, senza compromettere la sicurezza e gli interessi fondamentali dello Stato.<sup>52</sup>

Oltre alla CEDU, di centrale importanza nella trattazione è la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), nota anche come Carta di Nizza, proclamata per la prima volta il 7 dicembre 2000 appunto a Nizza. Con l'entrata in vigore del "Trattato di Lisbona" nel 2009, la Carta di Nizza ha poi acquisito lo stesso valore giuridico delle fonti primarie dell'Unione, ovvero i trattati. Ai sensi dell'art.

---

<sup>51</sup> C. eur. dir. uomo 10 aprile 2012, *Lorenzetti c. Italia*.

<sup>52</sup> C. eur.dir. uomo, *Guida all'articolo 6 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo*, 2021.

6 del Trattato sull'Unione europea, la Carta è infatti divenuta equipollente al TUE e al TFUE. Di conseguenza, la Carta si configura come pienamente vincolante sia per le istituzioni europee che per gli Stati membri. Essa si colloca allo stesso livello dei trattati e dei protocolli allegati, rappresentando così il vertice dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea. Questa Carta costituisce un *corpus* di principi fondamentali e diritti inalienabili, riconosciuti e protetti all'interno dell'Unione europea. Essa è una pietra angolare della protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nell'ambito dell'Unione e svolge un ruolo cruciale nella salvaguardia dei valori democratici e dello stato di diritto all'interno della comunità europea. Con il suo *status* giuridicamente vincolante, la Carta di Nizza assume un ruolo centrale nella garanzia dei diritti dei cittadini europei e nella promozione di una società basata sulla dignità, sulla libertà, sulla giustizia e sull'uguaglianza. Essa riflette gli ideali e gli obiettivi dell'Unione europea, costituendo un prezioso strumento per il mantenimento dell'armonia e dell'integrità all'interno della comunità dei paesi membri. La Carta di Nizza costituisce un catalogo rilevante ma non unico dei diritti fondamentali nell'Unione Europea. Oltre ad essa, vi sono altre fonti di tutela che possono interconnettersi con la Carta o servire come criteri interpretativi per definirne il significato. Una di queste fonti è rappresentata dagli "altri" diritti previsti dai trattati, citati nell'articolo 52.2 della Carta, i quali regolano posizioni di tutela analoghe a quelli della Carta. Il rapporto tra questi diritti e la Carta non può essere definito in termini di prevalenza o soccombenza, ma richiede un'analisi caso per caso. Sotto un altro profilo, vi sono i corrispondenti diritti garantiti dalla Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo (CEDU) e i diritti derivanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Entrambi fungono da parametri interpretativi per i diritti contenuti nella Carta. L'articolo 52.3 della Carta stabilisce un principio di equivalenza per i diritti "corrispondenti" a quelli garantiti dalla CEDU, affermando che il loro significato e portata saranno considerati uguali a quelli della Convenzione. Tuttavia, ciò non preclude che il diritto dell'Unione possa garantire una protezione più ampia dei diritti convenzionali, in linea con il principio di massima tutela del diritto dell'Unione. Affinché eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti riconosciuti dalla Carta siano legittime, l'articolo 52.1 prescrive il test di proporzionalità. Questo strumento, simile a quello sviluppato dalla Corte Europea

dei Diritti dell'Uomo e dalla Corte costituzionale tedesca, richiede una valutazione rigorosa delle misure adottate. Tali limitazioni devono rispettare il contenuto essenziale dei diritti e delle libertà, perseguire finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o proteggere i diritti altrui, e devono essere strettamente necessarie, senza alternative meno pregiudizievoli per i diritti fondamentali. Questo test di proporzionalità sottolinea l'importanza di un bilanciamento razionale tra i valori in gioco, garantendo che il processo decisionale sia soggetto a un controllo razionale e giustificabile. Questo approccio riflette la legalità teleologica caratteristica del diritto europeo, costruito principalmente su principi anziché regole, e si impegna a preservare la protezione dei diritti fondamentali nell'Unione Europea.<sup>53</sup>

In tema di segreto la Carta di Nizza fa espresso riferimento all'art. 41 al segreto professionale, prevedendo quindi anche essa dei limiti e delle eccezioni alla regola generale della trasparenza. L'articolo in questione prevede infatti una limitazione al diritto di accesso ai fascicoli che lo riguardino qualora vi siano degli interessi legittimi di segretezza o appunto di segreto professionale.

Pertanto, appare chiara la similitudine degli orientamenti europei alla disciplina eloquentemente e ampiamente introdotta dal legislatore in tema di trasparenza e segretezza.

---

<sup>53</sup> R. KOSTORIS, *Manuale di procedura penale europea*, V Ed., Giuffrè, 2022, p. 93.

## CAPITOLO II

### IL SEGRETO DI POLIZIA

**Sommario:** 1. Le origini storiche dell'istituto – 2. Fonti anonime e testimonianza de relato nel codice post-unitario del 1865 – 3. L'istituto del segreto di Polizia: il fondamento e le finalità - 4. Il segreto di polizia ex art. 203 c.p.p. – 5. Gli orientamenti costituzionali in materia - 6. Ricerca e acquisizione delle informazioni - 7. La figura dell'informatore e l'avvio del rapporto confidenziale - 8. I rischi connessi al mantenimento dei rapporti confidenziali - 9. *Cenni: L'Istituto in Inghilterra*

#### 1. Le origini storiche dell'istituto

La storia del segreto di polizia si perde nelle pieghe del tempo, attraversando epoche e civiltà con mutevoli connotazioni. Nel diritto romano, infatti, erano già presenti esenzioni dall'obbligo di deporre, configurandosi cause di incapacità e cause di deroga della testimonianza, quali il diritto di astensione dei prossimi congiunti e *l'ius tacendi* di avvocati e procuratori<sup>54</sup>.

L'archetipo più vicino all'odierna disciplina processuale del segreto professionale e del segreto d'ufficio si rintraccia invece nella normazione francese, precisamente nell'art. 378 del Codice penale del 1810, e nelle successive codificazioni, come quella del Regno delle Due Sicilie nel 1819 all'art. 371<sup>55</sup>, che si sono sviluppate a partire dal modello transalpino.

La disciplina del tempo, a differenza di quella odierna, nulla disponeva in merito alla testimonianza indirette o al segreto degli ufficiali e agenti di polizia. Tale assenza dipendeva essenzialmente dalla differente morfologia del modello processuale di riferimento, vale a dire quello di stampo inquisitorio, fondato sulla primazia del giudice sin dalla fase investigativa: poiché era il giudice ad occuparsi della ricerca delle prove a carico o a discarico dell'imputato, l'attenzione era focalizzata principalmente sul contenuto dell'informazione, senza considerare il contesto in cui essa era emersa o la fonte di provenienza. Ciò che contava, in altre parole, era il contenuto informativo in sé. Questa indifferenza nei confronti della provenienza delle informazioni si rifletteva nella mancanza di rigore con cui venivano gestite le relative fonti. Non era rilevante se l'informazione provenisse da un confidente, da una confessione, da un documento o da una testimonianza

---

<sup>54</sup> V. PISANI, *Informatori, Notizie confidenziali e Segreto di Polizia*, in *Teoria e Pratica del Diritto, Sez. III Diritto e Procedura Penale*, N. 154, Giuffrè, 2007, p. 1.

<sup>55</sup> *Ivi*, pp. 1-3.

oculare, quello che contava era quanto venuto a conoscenza del giudice<sup>56</sup>

Eppure, già da prima delle summenzionate codificazioni, la dottrina e la giurisprudenza dell'epoca avevano dato risalto al tema della segretezza delle informazioni e, soprattutto, della necessità di superare l'anonimato delle fonti di prova: nel 1635, il Consiglio dei Dieci a Venezia decretava la distruzione delle denunce anonime<sup>57</sup>; nel 1745, Re Carlo di Borbone istituiva l'autenticazione notarile della firma del denunciante; nel 1819, Federico II, nell'ambito del processo inquisitorio, nelle "Leggi della Procedura né giudizi penali del Regno delle Due Sicilie", all'art. 28 stabiliva un espresso divieto per le denunce anonime e all'art.202 stabiliva un divieto di deposizione per i prossimi congiunti e difensori delle parti per tutelarne il rapporto di fiducia, la cui inosservanza era punita con la nullità del processo.<sup>58</sup>

A seguito dell'Unità italiana nel 1861 e con l'introduzione del Codice di Procedura del Regno d'Italia, veniva stabilita la possibilità di ricorrere alla testimonianza indirette degli agenti e ufficiali di polizia, i quali potevano dunque deporre su informazioni in loro conoscenza, senza però rivelare l'identità dell'informatore. In questa fase, la denuncia anonima rientrava nel più ampio insieme delle denunce semplici, ovvero prive di uno o più dei requisiti formali prescritti dal Codice in questione. Tale forma di denuncia dava luogo, ai sensi dell'art. 229, solo all'assunzione di informazioni d'ufficio e non permetteva l'avvio procedimentale.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Durante il Medioevo, per esempio, venivano incentivati i delatori anonimi; *amplius* M. BELLAVISTA, *Anonimi (scritti), b) diritto processuale penale*, in *Enciclopedia del Diritto, II Ed.*, Giuffrè, 1958, p. 503.

<sup>57</sup> V. MANZINI, *Trattato di diritto processuale penale*, UTET, 1956, III Ed, pp. 190 ss.

<sup>58</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 6-7.

<sup>59</sup> P. CORSO, *Notizie anonime e processo penale*, CEDAM, 1977, p. 23.

## 2. Fonti anonime e testimonianza de relato nel codice post-unitario del 1865

Con l'evoluzione dei principi accusatori, l'anonimato spariva dal processo e si sviluppava nei sistemi di *civil law* l'antenato della testimonianza *de relato*, la quale si confondeva all'epoca con la disciplina de segreto così come oggi intesa. Veniva introdotta con gli opportuni divieti, evitando di imporre eccessivi limiti al principio del libero convincimento del giudice. Si cominciava infatti ad inserire nel contesto processuale la necessità di bilanciare la garanzia dell'autenticità delle acquisizioni probatorie con la salvaguardia dell'anonimato degli informatori<sup>60</sup>. Questo equilibrio, tuttavia, era privo di un supporto normativo e la lacuna si presentava anche nel codice post-unitario del 1865. Nel corso del processo, difatti, si faceva riferimento, circa il “segreto di polizia”, alla normativa dedicata all'art. 288 al segreto professionale e di ufficio. Il testo di detto articolo<sup>61</sup> si concludeva, infatti, con una formula aperta di carattere generale riconoscendo la facoltà di astensione dell'obbligo testimoniale anche ad “*ogni altra persona, a cui per ragione del suo stato e della sua professione od ufficio fu fatta confidenza di qualche segreto*”.

L'origine del segreto di polizia sembrava quindi potersi ricondurre all'istituto del segreto professionale o d'ufficio, oggi collocato all'art. 201 c.p.p., in virtù del riconoscimento, in capo agli operatori di polizia, della facoltà di astensione testimoniale proprio in ragione delle funzioni connesse al loro ufficio. Difatti, La locuzione “segreto di polizia” era in passato utilizzata per qualificare una forma particolare di segreto, spesso associata appunto al segreto professionale o, più frequentemente, al segreto d'ufficio<sup>62</sup>. Conseguentemente, il combinato disposto dell'art. 288 con l'art. 173, che introduceva implicitamente la testimonianza *de relato*, permetteva di considerare legittima l'opposizione da parte di ufficiali e agenti di polizia, inclusi grazie alla citata formulazione aperta, del rifiuto di

---

<sup>60</sup> F. CARRARA, *I compari nel processo penale*, in *Opuscoli di diritto criminale*, Prato, Giusti Editore, Ed II, Volume IV, 2012, pp. 533 ss.

<sup>61</sup> Art. 288 c.p.p. 1865: “*Gli avvocati e i procuratori non possono, sotto pena di nullità, essere obbligati a deporre sopra quei fatti o circostanze di cui essi non abbiano cognizione che in seguito a rivelazione o confidenza ad essi fatta dai loro clienti nell'esercizio del proprio ministero. Lo stesso ha luogo riguardo ai medici, chirurghi od altri uffiziali di sanità, agli speciali, alle levatrici, e ad ogni altra persona, a cui per ragione del suo stato o della sua professione od officio fu fatta confidenza di qualche segreto; salvi i casi in cui la legge li obbliga espressamente ad informarne la pubblica autorità.*”

<sup>62</sup> P. BRUNO, *op. cit.*, § 4.

rivelazione della fonte delle informazioni da loro comunicate lasciando inalterato il valore processuale delle loro dichiarazioni<sup>63</sup>.

Nel corso degli anni, la giurisprudenza italiana affrontava poi il tema del segreto di polizia con un percorso evolutivo piuttosto complesso. Una delle prime questioni riguardava proprio la possibilità di assimilare il segreto di polizia a quello professionale o d'ufficio, in considerazione di quanto avveniva interpretando il Codice post-unitario. La Corte di Cassazione escludeva nel 1905 tale possibilità, sottolineando la natura unica del segreto di polizia e le sue specificità rispetto ad altri tipi di segreti tutelati dalla legge<sup>64</sup>.

Una questione ulteriore diventava poi quella relativa alla distinzione tra informatore occasionale e informatore abituale. In una nota sentenza del 12 luglio 1895<sup>65</sup>, la Corte d'Assise di Bologna affermava infatti che l'identità dell'informatore occasionale dovesse essere rivelata, mentre quella dell'informatore abituale potesse rimanere segreta. Tuttavia, questo orientamento non veniva condiviso dalla Corte di Cassazione, che, con sentenza del 1° maggio 1902, respingeva tale distinzione, rifacendosi alla citata interpretazione dell'art. 288<sup>66</sup>. Eppure, la menzionata Sentenza del 1905, a soli tre anni di distanza, prevedeva una facoltà di astensione dalla rivelazione dell'informazione, ma escludeva detta facoltà circa l'identità della fonte una volta emessa la dichiarazione<sup>67</sup>. Di conseguenza, una volta resa nota al giudice l'informazione, in sede di testimonianza, l'agente di polizia giudiziaria non poteva tacere circa la matrice di tale notizia. Il giurista Mortara<sup>68</sup>, sosteneva, circa la mancanza dei presupposti per l'applicabilità dell'art. 288 del Codice di procedura penale dell'epoca, che il pubblico ufficiale non aveva il diritto di astenersi dal deporre poiché la confidenza non doveva rimanere segreta. Tuttavia, l'orientamento di Mortara non trovò largo consenso e l'interpretazione minoritaria rimase quella

---

<sup>63</sup> P. ALBERICI, *Eccezioni al dovere della testimonianza*, UTET, 1910, p. 299.

<sup>64</sup> Cassazione 13 febbraio 1905, in *Giustizia Penale, rivista critica settimanale di giurisprudenza, dottrina e legislazione*, 1895-1914, XI Ed. p. 546.

<sup>65</sup> Corte d'Assise di Bologna, 12 luglio 1895, in *Rivista Penale*, XLII, 1865, p. 377.

<sup>66</sup> M. BELLAVISTA, *op. cit.*, p. 503.

<sup>67</sup> G. RAVASIO, *La polizia giudiziaria e l'Art. 288*, in *Giustizia Penale*, 1905, p. 779.

<sup>68</sup> L. MORTARA, *Il segreto professionale in relazione alla testimonianza degli ufficiali di polizia*, in *Giurisprudenza Italiana*, 1905, p. 747.



prevalente.<sup>69</sup>

Nonostante l'evidente lacuna normativa, la legge italiana nulla disponeva circa l'introduzione di un'apposita disciplina circa la testimonianza *de relato* fino all'entrata in vigore del Codice di procedura penale del 1931. Centrale diventava infatti, l'ultimo comma del nuovo art. 349 c.p.p., il quale prevedeva la nullità delle dichiarazioni prive di rivelazione della fonte, trattandosi però di una nullità detta relativa e di conseguenza sanabile se non eccepita nei termini previsti.

Nondimeno, difettava anche una normativa specifica sul "segreto di polizia", dovendosi trarre una possibile regolamentazione nell'interpretazione estensiva delle "Regole dell'esame testimoniale", contenute appunto nell'appena citato articolo. Difatti, l'art. 349 c.p.p., ultimo comma prevedeva un divieto di ammissione della testimonianza indiretta, in quanto la fonte ignota della dichiarazione resa comportava che la dichiarazione stessa non fosse verificabile e la giurisprudenza della Suprema Corte vi ricollegava, di conseguenza, le dichiarazioni rese dagli ufficiali e dagli agenti di polizia prevedendo che *"Il divieto di utilizzazione delle notizie che la polizia giudiziaria riferisce come ottenute "confidenzialmente" è posto dalla norma perché altrimenti il giudice non avrebbe la possibilità di controllarne direttamente e personalmente il fondamento; ne consegue che, una volta che tale possibilità gli si offre, il divieto cessa di avere ragione e quindi non si potrà impedire al giudice di valutare positivamente la attendibilità di quanto dal confidente riferito alla polizia giudiziaria una volta che quest'ultimo abbia manifestato il suo nome e lo stesso dal giudice sia stato sentito"*<sup>70</sup>, aggiungendo inoltre che *"Il giudice di merito non può fondare il proprio convincimento sulle informazioni fornite dai confidenti della polizia, di cui quest'ultima non ritiene di rivelare i nomi, ma le può solo utilizzare per approfondire le indagini e valutare come riferimento storico in sede di interpretazione e valutazione dei fatti; in tal caso non sussiste la nullità prevista dall'ultimo comma dell'art. 349 c. p. p."*<sup>71</sup>.

Con l'entrata in vigore della Carta costituzionale nel 1948, emersero alcune

---

<sup>69</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 12-13.

<sup>70</sup> C. Cost., 2 dicembre 1970, n. 175.

<sup>71</sup> Cass., Sez. I, 8 febbraio 1984.

questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 349, comma 6 del Codice del 1931, circa il mancato rispetto degli artt. 3, 24 e 109 della Costituzione. Questioni che si risolvevano sempre per la non fondatezza della questione. Nella Sentenza 114/1968, infatti, la Corte costituzionale dichiarava la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice istruttore del Tribunale di Torino riguardante l'ultimo comma dell'art. 349 del Codice di procedura penale. Il giudice istruttore sollevava la questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 109 e 3 della Costituzione. Riguardo all'art. 109, il giudice riteneva che la norma impugnata creasse un rapporto di subordinazione "funzionale" della polizia giudiziaria rispetto all'autorità giudiziaria e che tale rapporto dovesse essere esclusivo e assoluto.

Tuttavia, la Corte respingeva questa interpretazione, sostenendo che l'art. 109 riguardasse principalmente l'organizzazione della polizia giudiziaria e non l'estensione dei poteri di cognizione del giudice nel processo penale. Per quanto riguarda l'art. 3 della Costituzione, il giudice istruttore affermava che la disposizione impugnata creasse una disuguaglianza fra i cittadini, esentando gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria dall'obbligo generale di testimoniare nei procedimenti penali riguardo alle persone che fornivano notizie. La Corte respingeva anche questa censura, affermando che la norma impugnata riguardava una particolare situazione obiettiva, basata su valide ragioni di interesse pubblico, e non costituiva una discriminazione arbitraria. La Corte sottolineava che la disposizione contestata aveva lo scopo di tutelare il segreto d'ufficio della polizia giudiziaria e di garantire la sincerità delle prove presentate in tribunale. Inoltre, precisava che la norma non impediva al giudice di acquisire prove legittime nel processo penale, ma si riferiva solo a quelle basate su informazioni anonime, di cui ignota la fonte, o fornite da confidenti i cui nomi non venivano rivelati. Pertanto, la Corte costituzionale dichiarava la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 349, ultimo comma, del Codice di procedura penale<sup>72</sup>. Due anni più tardi, la Corte costituzionale dichiarava non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 349, ultimo comma, del codice di procedura penale, proposta con ordinanza emessa il 12 febbraio 1969, in riferimento agli artt.

---

<sup>72</sup> C. Cost., 28 novembre 1968, n. 114.

3 e 24, secondo comma, della Costituzione. Nell'ordinanza, si sottolineava che il divieto imposto al giudice di ricevere dalla Polizia giudiziaria notizie date da persone i cui nomi essa non riteneva di rivelare, era pienamente sufficiente ad impedire che l'affermazione di responsabilità dell'imputato potesse essere fondata, anche in minima parte, su quelle notizie. Si affermava che la tutela del segreto di Polizia trovasse il suo fondamento ultimo nell'interesse alla realizzazione della giustizia. La Corte riteneva che l'art. 349, ultimo comma, c.p.p. soddisfacesse l'interesse della giustizia senza apportare sostanziali e rilevanti limitazioni al diritto di difesa, che era oggetto di una specifica e rigorosa garanzia costituzionale. Si evidenziava che la sanzione di nullità, espressamente prevista per il divieto di ricevere tali notizie, consentiva all'interessato di ottenere la repressione della violazione di legge nella quale eventualmente il giudice fosse incorso, assicurando così l'esercizio del suo diritto di difesa. Inoltre, si respingevano le argomentazioni che suggerivano una discrezionalità assoluta della Polizia giudiziaria riguardo alla rivelazione del nome del confidente, poiché tale facoltà era attribuita in considerazione delle esigenze connesse all'espletamento delle sue funzioni e doveva rispettare i confini del suo potere, soggetto a possibili sanzioni penali o disciplinari in caso di abuso. In definitiva, la Corte costituzionale respingeva la questione di legittimità costituzionale e confermava la validità dell'art. 349, ultimo comma, dell'abrogato codice di procedura penale<sup>73</sup>. Nell'Ordinanza 467/1989 la Corte costituzionale affrontava, inoltre, quanto sollevato dal Tribunale di Genova circa la questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 349, ultimo comma, del codice di procedura penale. Il giudice riteneva che detta disposizione violasse gli artt. 3, 24 e 109 della Costituzione italiana: secondo il giudice *a quo*, ciò si verificava poiché la disposizione impugnata consentiva il sacrificio delle esigenze giudiziarie senza che la necessità di tale sacrificio fosse sottoposta all'esame, come accadeva per il segreto di Stato, di un'autorità con responsabilità a livello governativo. Inoltre, irrazionalmente affidava il giudizio di bilanciamento tra le esigenze dell'autorità giudiziaria e quelle di Polizia al singolo funzionario, privo di ogni qualificazione dal punto di vista costituzionale. Il giudice *a quo* richiedeva alla Corte una decisione additiva in materia processuale, con la quale si sarebbe dovuta

---

<sup>73</sup> C. Cost., 2 dicembre 1970, n.175.

ricostruire una disciplina articolata. Tuttavia, la Corte sosteneva che ciò spettasse esclusivamente al potere discrezionale del legislatore, poiché le scelte di fondo per tale disciplina non erano costituzionalmente obbligate, come dimostrato anche dalle prospettate soluzioni alternative riguardo all'"autorità governativa" cui demandare il potere di valutazione definitiva (come il Ministro di grazia e giustizia o il Prefetto). Pertanto, la Corte costituzionale dichiarava la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 349, ultimo comma, del codice di procedura penale, sollevata dal Giudice istruttore presso il Tribunale di Genova, con ordinanza emessa il 28 febbraio 1987<sup>74</sup>.

La legge delega n. 81 del 1987<sup>75</sup> costituì poi un momento di svolta nel panorama normativo italiano. La riforma rispondeva a un'esigenza crescente di aggiornamento e adeguamento del sistema giudiziario, in risposta a un contesto in rapida evoluzione e agli emergenti diritti e garanzie dell'individuo. Curiosamente, sebbene la legge delega non contemplasse esplicitamente il segreto di polizia tra le sue direttive, questa componente cruciale dell'attività di investigazione venne tuttavia incorporata all'interno del nuovo Codice nel rispetto dei principi di oralità e immediatezza del dibattimento prescritti dal Parlamento sulla falsa riga dell'art. 349 del previgente Codice di procedura penale. Questa omissione da parte dell'organo legislativo non era casuale, bensì era il risultato di una scelta ponderata che rifletteva le tensioni tra i bisogni di sicurezza e le richieste di trasparenza. Il vigente articolo 203 del Codice di Procedura Penale del 1989, in cui veniva inserito il segreto di polizia, rappresenta un interessante esempio di tale equilibrio. Questa disposizione limita l'acquisizione delle informazioni confidenziali da fonte ignota non esaminata, garantendo in tal modo la riservatezza necessaria per le indagini di polizia. Allo stesso tempo, tuttavia, la norma cerca di bilanciare tali necessità con i diritti di coloro che vengono sottoposti a indagini, al fine di salvaguardare il principio di legalità e il diritto alla difesa, nonché il principio del contraddittorio<sup>76</sup>.

Nel corso dell'elaborazione del progetto preliminare del Codice di Procedura Penale, la commissione ministeriale aveva proposto due ulteriori ipotesi relative al

---

<sup>74</sup> C. Cost, Ord., 27 luglio 1989, n. 467.

<sup>75</sup> Supplemento Ordinario n. 62 del 1987, Gazzetta Ufficiale.

<sup>76</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 20-22.

segreto di polizia. La prima ipotesi mirava a prevenire l'imposizione di un obbligo incondizionato di rivelazione dell'identità degli informatori, che avrebbe dovuto essere resa nota solo al giudice in camera di consiglio. Questa soluzione, tuttavia, avrebbe potuto infrangere il principio del contraddittorio e il diritto alla difesa, pilastri fondamentali del sistema giudiziario italiano. La seconda ipotesi si prefiggeva di evitare che l'opzione di non rivelare l'identità degli informatori potesse essere utilizzata come strumento per sottrarre al processo mezzi di prova favorevoli all'imputato. In questa ottica, la p.g. avrebbe dovuto comunicare le informazioni confidenziali esclusivamente in forma orale al pubblico ministero, che avrebbe potuto ordinare la rivelazione delle identità solo quando lo ritenesse necessario per le finalità del giudizio. Questa proposta veniva però accolta con scetticismo dalla dottrina<sup>77</sup>, in quanto avrebbe potuto minare l'indipendenza della polizia e scoraggiare l'utilizzo di strumenti confidenziali. Trovandosi in un contesto privo di principi e linee guida chiare da parte del Parlamento in materia di segreto di polizia, la commissione ministeriale si riferiva al precedente Codice<sup>78</sup>.

Nel complesso, queste considerazioni illustrano la complessità e la delicatezza delle questioni sollevate dal segreto di polizia, evidenziando la necessità di un equilibrio tra la protezione delle fonti investigative e la salvaguardia dei principi fondamentali di giustizia professati dalla Carta costituzionale.

### **3. L'istituto del segreto di Polizia: il fondamento e le finalità**

Il testo del vigente art. 203 c.p.p., rubricato "Informatori della Polizia Giudiziaria e dei servizi di sicurezza" stabilisce il divieto, in capo al giudice, di "obbligare gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria nonché il personale dipendente dai servizi per le informazioni e la sicurezza militare o democratica a rivelare i nomi dei loro informatori. Se questi non sono esaminati come testimoni, le informazioni da essi fornite non possono essere acquisite né utilizzate".

L'istituto codifica, all'evidenza, un segreto, secondo l'archetipo tipico del potere/dovere di segretezza per come la si rinviene nell'ordinamento giuridico e, in modo particolare, nella disciplina processuale: i segreti, come delineati nel codice

---

<sup>77</sup> P. BRUNO, *Informatori della Polizia*, in *Digesto Penale*, 1993, §3.

<sup>78</sup> Relazione al Progetto preliminare del c.p.p., pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* n. 250 il 24.10.1988.

di procedura penale, impongono ad un dato soggetto, pubblico o privato, restrizioni alla divulgazione di certe informazioni, anche in termini di dovere, o gli conferiscono la facoltà di astensione dall'obbligo giuridico di fornirle. A loro volta queste limitazioni si radicano in una complessa matrice di interessi ed esigenze che prescrivono la riservatezza di determinate informazioni.

Tuttavia, il "segreto di polizia", presenta, una morfologia che diverge rispetto al modello appena esposto, perché è volto a proteggere una gamma di interessi e bisogni differenti, il cui fulcro è la fonte dell'informazione piuttosto che l'informazione stessa: la peculiarità di questa forma di segretezza, è quindi nello *ius tacendi* che la disposizione codicistica garantisce, è la centralità della provenienza delle informazioni piuttosto che sul loro contenuto.

La disposizione in esame, a ben vedere, non codifica in prima battuta né un divieto di divulgazione né o un obbligo di celare la fonte, ma un divieto di acquisizione e soprattutto di utilizzo delle informazioni e delle dichiarazioni qualora provengano da una fonte che sia rimasta ignota. Ciò è richiesto dal fatto che, in assenza di una conoscenza precisa della fonte, le prove non potrebbero essere sottoposte a verifica<sup>79</sup>. Di conseguenza, le informazioni riservate riferite dagli agenti e ufficiali di polizia giudiziaria possono essere utilizzate solo nell'evenienza in cui l'identità della fonte venga rivelata durante il dibattimento dalla p.g.<sup>80</sup>, nonché gli informatori ascoltati quali testimoni.

La norma, è necessario osservare, persegue scopi che si disvelano essere più ampi in virtù di un diretto collegamento con le funzioni svolta dalla polizia giudiziaria<sup>81</sup>.

Il legislatore ha tenuto in particolare conto non solo il ruolo fondamentale assolto dalla p.g. nel processo penale, ma soprattutto il ruolo sostanziale e l'autonomia delle funzioni istruttorie: la polizia giudiziaria, a mente dell'art. 55 c.p.p., detiene dei compiti istituzionali che sottolineano l'esplicita legittimazione a condurre indagini indipendenti, anche dopo che il p.m. abbia assunto la direzione del caso. Ciò riduce certamente il ruolo di subordinazione della p.g. al dovere

---

<sup>79</sup> V. *infra* §1.

<sup>80</sup> V. PERCHINUNNO, *Limiti soggettivi della testimonianza nel processo penale*, in *Studi di diritto processuale penale*, Vol. 33, Giuffrè, 1972 p. 224.

<sup>81</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 122-123.

direttivo del p.m., sancito a livello costituzionale dall' art. 109, nonché dall'art. 327 c.p.p. È altresì stabilito che le direttive del p.m. non costituiscono divieti probatori in ordine alle indagini<sup>82</sup>. I margini di autonomia della polizia giudiziaria, invece, devono essere definiti alla luce dei complessivi poteri riconosciuti dal Codice di Procedura penale.

Ciò include non solo la sfera investigativa ma anche il potere rafforzato previsto dall'art. 354 c.p.p.<sup>83</sup> al consolidamento degli elementi probatori per l'udienza, raccolti tramite gli "accertamenti urgenti", che vengono quindi cristallizzati nel "fascicolo per il dibattimento", potendo gli agenti di p.g. compiere atti investigativi senza preventiva comunicazione al p.m., qualora la necessità del caso lo richieda. L'attività della polizia è rimessa certo alle direttive del pubblico ministero, le quali tuttavia non restringono l'oggetto delle indagini<sup>84</sup>.

Nondimeno, è importante notare la difficoltà nel trovare un fondamento costituzionale per il "segreto di polizia", così come fino ad ora considerato. Quest'ultimo, infatti, a meno che non sia considerato come una specificazione del segreto d'ufficio, con la quale ha in comune la regola di esclusione della facoltà di non indicazione della fonte, non trova un ancoraggio costituzionale immediato.

I giudici della Corte costituzionale hanno in passato giustificato la sua disciplina

---

<sup>82</sup> F. CASSIBBA, *Investigazioni ed Indagini Preliminari*, in *Digesto discipline penali*, II Aggiornamento, UTET, 2004, p. 518

<sup>83</sup> Art. 354 c.p.p.: "1. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria curano che le tracce e le cose pertinenti al reato siano conservate e che lo stato dei luoghi e delle cose non venga mutato prima dell'intervento del pubblico ministero.

2. Se vi è pericolo che le cose, le tracce e i luoghi indicati nel comma 1 si alterino o si disperdano o comunque si modifichino e il pubblico ministero non può intervenire tempestivamente, ovvero non ha ancora assunto la direzione delle indagini, gli ufficiali di polizia giudiziaria compiono i necessari accertamenti e rilievi sullo stato dei luoghi e delle cose. In relazione ai dati, alle informazioni e ai programmi informatici o ai sistemi informatici o telematici, gli ufficiali della polizia giudiziaria adottano, altresì, le misure tecniche o impartiscono le prescrizioni necessarie ad assicurarne la conservazione e ad impedirne l'alterazione e l'accesso e provvedono, ove possibile, alla loro immediata duplicazione su adeguati supporti, mediante una procedura che assicuri la conformità della copia all'originale e la sua immodificabilità. Se del caso, sequestrano il corpo del reato e le cose a questo pertinenti [113 disp. att.].

3. Se ricorrono i presupposti previsti dal comma 2, gli ufficiali di polizia giudiziaria compiono i necessari accertamenti e rilievi sulle persone diversi dalla ispezione personale."

<sup>84</sup> Art. 55, comma 1, c.p.p.: "La polizia giudiziaria deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale"

sulla base della necessità più generale di amministrare la giustizia<sup>85</sup>: quando un potere investigativo è affidato alla polizia, esso richiede l'adozione di regole trasparenti che impegnino l'ente a condotte fortemente ispirate al principio di legalità e rispettose delle garanzie individuali nel contesto giudiziario. Questo profilo può essere facilmente minato dal potere di nascondere le fonti informative senza alcun controllo sulle ragioni della riservatezza<sup>86</sup>.

È stato fatto notare come<sup>87</sup> l'articolo 203 c.p.p. sancisse uno *ius tacendi* e non un "divieto testimoniale" in relazione ai nomi degli informatori: il dispositivo normativo, quindi, conferiva un semplice diritto al silenzio, soggetto alla discrezione assoluta del testimone, diversamente dal dovere di silenzio imposto, ad esempio, dall'articolo 202 c.p.p. in materia di segreto di Stato<sup>88</sup>. La legge, che deve garantire un certo livello di riservatezza agli informatori di polizia, pone così l'obbligo istituzionale della polizia giudiziaria a mantenerla<sup>89</sup>.

In sostanza, l'art. 203 c.p.p. permette alla p.g. di rinunciare discrezionalmente a un eventuale sviluppo delle indagini al fine di non compromettere la possibilità futura di fare affidamento su risorse preziose e talvolta decisive per altre indagini relative a fatti diversi, penalmente rilevanti e di complessità e importanza superiore<sup>90</sup>. Questa contingenza risulterebbe compromessa se le identità degli informatori fossero divulgate, esponendo tali soggetti a potenziali ritorsioni. Tale conseguenza avrebbe l'effetto di ostacolare la loro futura attività investigativa nei

---

<sup>85</sup> C. Cost., 2 dicembre 1970, n. 175.

<sup>86</sup> A. SCALFATI, *Interessi in conflitto: testimonianza e segreti*, in *Rivista di diritto processuale penale*, 2004, p. 1242.

<sup>87</sup> A. SCALFATI, *Interessi in conflitto: testimonianza e segreti*, in *Verso uno statuto del testimone nel processo penale*, Giuffrè, 2003 p.159.

<sup>88</sup> Tale diritto al silenzio si basa sulla tutela degli informatori riservati e sulla necessità di garantire la giustizia, che a sua volta assicura l'esercizio di tutte le libertà costituzionalmente riconosciute. La valutazione del ruolo cognitivo degli informatori nella scoperta dei crimini e nell'identificazione dei colpevoli richiede poi la considerazione del silenzio prevalente, della collusione e della connivenza inerenti al processo di indagine penale. Non è poi da trascurare il fatto che analoghi livelli di segretezza si possano trovare anche in altri ordinamenti giuridici che condividono i nostri valori democratici e l'incrollabile impegno per i diritti umani; C. Cost., 2 dicembre 1970, n.175

<sup>89</sup> V. PERCHINUNNO, *op.cit.*, p. 222.

<sup>90</sup> La p.g. potrebbe decidere di rinunciare alla diffusione dell'identità di un informatore, privando un procedimento di informazioni anche decisive, al fine di assicurarsi la possibilità di usufruire di tale confidente in futuro assicurandosi l'utilizzo di notizie altrettanto decisive in processi di un'importanza sociale e mediatica maggiore, come ad esempio processi in cui i capi di imputazioni riguardino la criminalità organizzata.



contesti criminali, minando quindi un mezzo efficace e indispensabile per il corretto svolgimento delle indagini da parte della polizia giudiziaria<sup>91</sup>. Attraverso l'articolo 203 c.p.p., il legislatore ha dunque cercato di bilanciare la necessità pratica di un efficace funzionamento dell'autorità di polizia e dei servizi di sicurezza con l'esercizio pieno del diritto di difesa, impedendo che l'imputato dovesse difendersi da accuse provenienti da una fonte incontrollabile. Di qui la previsione circa l'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese dagli "informatori" qualora essi non vengano esaminati come testimoni, essendosi gli appartenenti alla polizia o ai servizi di sicurezza avvalsi della facoltà di non rivelarne l'identità.

L'interdizione dell'impiego di dichiarazioni indirette circa il contenuto di informazioni non autenticate alla sorgente, e dunque non comprovabili nel loro grado di autenticità e attendibilità, manifesta, sotto certi profili, la tutela minima di un "processo equo". Tuttavia, essa genera un conflitto tra la necessità di riservatezza riguardo alla fonte di informazioni delle forze dell'ordine e l'interesse della giustizia nell'accertamento della verità, poiché rappresenta una limitazione intrinseca dell'evidenza testimoniale. Oltremodo, la legislazione in vigore concede al testimone la discrezionalità nel definire i propri limiti probatori<sup>92</sup>.

La questione dei limiti probatori è un aspetto fondamentale della disciplina in discorso, che deve essere attentamente valutato e controllato per garantire la razionalità e l'equità del processo penale e, nel complesso, dell'attività giudiziaria. Questi limiti, infatti, possono influenzare direttamente la capacità dell'ordinamento di condurre un'indagine completa e accurata. Allo stesso tempo, la necessità di testimoniare può entrare in conflitto con diritti legali individuali che potrebbero essere danneggiati dalla testimonianza richiesta, creando situazioni complesse e delicate che richiedono considerazione e giudizio accurati. Ad esempio, si potrebbe considerare un caso in cui un testimone è chiamato a rivelare l'identità di una fonte di informazione. Questa situazione potrebbe potenzialmente mettere in pericolo il diritto della fonte alla sicurezza personale e quella dei suoi familiari. In questo contesto, i limiti alla testimonianza dell'ufficiale di polizia e dell'agente di polizia giudiziaria possono essere visti come una restrizione imposta da circostanze esterne

---

<sup>91</sup> A. GIARDA - G. SPANGHER, *op. cit.*, pp. 2877 - 2878.

<sup>92</sup> V. PERCHINUNNO, *op. cit.*, p. 225.

al processo giudiziario stesso. Tuttavia, questi limiti possono anche intralciare interessi concreti e significativi, come il potere e il dovere dell'autorità giudiziaria di cercare la verità e il diritto alla difesa nell'interesse della prova.<sup>93</sup>

Tuttavia, come già evidenziato in precedenza, la dottrina sottolinea che l'articolo 203 c.p.p., pur cercando di promuovere gli interessi della giustizia, potrebbe creare un privilegio ingiustificato per la polizia e i servizi di sicurezza, poiché non essendo obbligati a rivelare le fonti delle loro informazioni all'organo procedente, si differenzerebbero dai testimoni c.d. "comuni", diversamente obbligati a deporre. Questo avrebbe come risultato non solo una violazione dell'articolo 3 della Costituzione, ma anche una violazione dell'articolo 109, in quanto romperebbe i legami di dipendenza funzionale tra la polizia e il pubblico ministero. Allo stesso tempo, la disposizione dell'articolo 203 c.p.p. potrebbe essere in contrasto con l'articolo 24, comma 2, della Costituzione, poiché il rifiuto di rivelare l'identità dell'informatore, una decisione lasciata esclusivamente a chi ha avviato un'indagine contro l'imputato, comporta un possibile impedimento alla difesa circa la conoscenza di informazioni che potrebbero dimostrare l'innocenza dell'imputato o almeno la sua minore responsabilità, nonché dimostrare l'inattendibilità di una prova a carico<sup>94</sup>.

Sembra quindi di fondamentale importanza capire se il legislatore, nel concedere questo diritto incontestabile e inalienabile al silenzio sulla fonte di informazioni della polizia, abbia o meno stabilito un meccanismo di salvaguardia dei valori offuscati, capace di agire come un equilibrio adeguato alla perdita di loro importanza rispetto alla necessità di riservatezza. Tale riservatezza, tuttavia, non ha un facile riferimento costituzionale immediato.

Da questa interpretazione, emerge infatti la prevalenza della protezione di un interesse con un riferimento costituzionale ambiguo, la riservatezza della fonte, rispetto al sacrificio di valori di sicura importanza costituzionale, come il diritto alla prova e il principio del contraddittorio<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p. 126.

<sup>94</sup> M.L. DI BITONTO, *op. cit.*, pp. 326-327.

<sup>95</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p. 126.

#### **4. Il segreto di polizia ex art. 203 c.p.p.**

Come specificava la Consulta nella motivazione della Sentenza n. 193/2006, l'art. 203 c.p.p. prevede un divieto di acquisizione e utilizzazione nel corso del processo delle informazioni fornite agli ufficiali, agli agenti di p.g., nonché al personale dipendente dei servizi per le informazioni e la sicurezza militare o democratica dagli informatori che non siano stati esaminati in qualità di testimoni. La Corte aggiungeva che qualora uno dei soggetti indicati, nel deporre circa le notizie dai confidenti forniti, avesse dovuto rivelarne l'identità, dette notizie avrebbero perso la qualità di informazioni confidenziali e, di conseguenza vi sarebbe stato uno spostamento della disciplina nell'ambito della testimonianza indiretta ex art. 195 c.p.p.

Il divieto di utilizzo di dichiarazioni di informatori, che non siano stati ascoltati come testimoni, ha dunque un significato rilevante sotto il profilo costituzionale. Si tratta di una regola giustificata non solo dalla necessità di assicurare la protezione della persona dell'informatore, ma anche di salvaguardare l'efficacia dell'azione penale<sup>96</sup>. La problematica riguardante l'impiego di conoscenze derivanti da informatori all'interno del procedimento penale rappresenta da sempre una questione particolarmente sensibile. Ciò è dovuto al fatto che, sebbene il contributo dei collaboratori sia fondamentale per identificare e contrastare le violazioni penali, esso comporta anche aspetti di dubbia compatibilità con i diritti fondamentali degli individui coinvolti. In particolare, il mantenimento della riservatezza riguardo all'identità dei collaboratori nasce dall'esigenza di preservarli da eventuali ritorsioni, assicurando al contempo la continuità del flusso informativo verso le forze dell'ordine e l'efficacia del sistema giudiziario penale.

Tuttavia, questa pratica si trova in una situazione di tensione con il diritto alla difesa e al contraddittorio, principi cardine di un giusto processo. Pertanto, è fondamentale affrontare tale questione con un approccio equilibrato che tenga conto sia dell'importanza delle informazioni fornite dagli informatori, sia della tutela dei diritti fondamentali degli individui coinvolti nel procedimento penale. In questo modo, sarà possibile garantire un'adeguata protezione dei collaboratori senza

---

<sup>96</sup> C. Cost., 2 dicembre 1970, n.175.

compromettere la correttezza e l'efficacia del processo giudiziario<sup>97</sup>. L'anonimato dell'informatore, garantito dal diritto al silenzio sull'identità conferito all'ufficiale o all'agente della p.g. o al personale dei servizi di sicurezza, risulta quindi fondamentale per preservare la sicurezza della fonte informativa e per incentivare la cooperazione degli informatori con le forze dell'ordine, con un evidente vantaggio per la tutela dell'ordine pubblico e la prevenzione dei reati. L'esclusione delle dichiarazioni degli informatori dal materiale probatorio utilizzabile a carico dell'imputato garantisce inoltre la conformità del procedimento alle esigenze di contraddittorio e di oralità, evitando che possano essere utilizzati come mezzi di prova documenti che, per la loro natura, non possono essere sottoposti all'esame delle parti. Il principio di oralità e di contraddittorio, che domina la fase dibattimentale del processo penale, verrebbe infatti gravemente compromesso dalla possibilità di utilizzare nel processo dichiarazioni di persone che non possano essere esaminate come testimoni, in quanto soggette ad una tutela di segretezza inderogabile.

L'articolo 203, comma 1, primo periodo, del codice di procedura penale stabilisce una provvigione in base alla quale i giudici non possono esigere che gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria, o il personale impiegato nei servizi di informazione e sicurezza militare o democratica, svelino l'identità dei loro "informatori" (i cosiddetti "*Crown witnesses*" dell'esperienza giuridica britannica). Rispetto alla versione precedente del testo, presente nell'art. 349, comma 6, del codice di procedura penale del 1931, si constata un'espansione del perimetro dei soggetti che possono legalmente astenersi dal rivelare i nomi dei loro informatori confidenziali. Questa espansione include, accanto agli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria delineati nell'art. 57 c.p.p.<sup>98</sup>, anche il personale impiegato nei servizi

---

<sup>97</sup> G. DI PAOLO, "Testimonianza indiretta, in *Digesto Penale*, 2005, §2.

<sup>98</sup> Art. 57 c.p.p.: "1. *Salve le disposizioni delle leggi speciali, sono ufficiali di polizia giudiziaria:*  
a) *i dirigenti, i commissari, gli ispettori, i sovrintendenti e gli altri appartenenti alla polizia di Stato ai quali l'ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza riconosce tale qualità;*  
b) *gli ufficiali superiori e inferiori e i sottufficiali dei carabinieri, della guardia di finanza, degli agenti di custodia e del corpo forestale dello Stato nonché gli altri appartenenti alle predette forze di polizia ai quali l'ordinamento delle rispettive amministrazioni riconosce tale qualità;*  
c) *il sindaco dei comuni ove non abbia sede un ufficio della polizia di Stato ovvero un comando dell'arma dei carabinieri o della guardia di finanza.*  
2. *Sono agenti di polizia giudiziaria:*

segreti, poiché tali casi non si discostano significativamente in termini di razionalità.

Questa estensione della sfera soggettiva attraverso l'aggiunta del personale in ruolo ai Servizi di informazione e sicurezza<sup>99</sup>, precedentemente invocata dalla dottrina legale con insistenza<sup>100</sup>, rispondeva all'esigenza di estendere l'operatività dell'istituto in discorso a coloro i quali si trovavano a svolgere, in forma del mandato istituzionale derivante dall'appartenenza al cd. Comparto *intelligence*, attività informative e di sicurezza in settori di grande rilevanza per la difesa dell'ordinamento giuridico<sup>101</sup>. Tuttavia, è plausibile interpretare la norma in questione come includente esclusivamente coloro che sono legati ai servizi di informazione attraverso un rapporto organico, escludendo coloro che collaborino con i servizi in maniera occasionale<sup>102</sup>. È cruciale notare che, con l'introduzione della riforma emanata con la legge 3.8.2007, n. 124 (istitutiva del "Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e della nuova disciplina del segreto"), il riferimento al personale impiegato nei servizi di informazione e sicurezza militare o democratica, l'allora SISMI e SISDE, deve essere riferito agli appartenenti agli eredi di quegli apparati, rispettivamente l'AISE ("Agenzia informazioni e sicurezza esterna") e l'AISI ("Agenzia informazioni e sicurezza interna").

Sulla scorta della giurisprudenza di legittimità, la categoria degli "informati" è attribuibile a tutti quei soggetti che, in genere in cambio di una remunerazione

---

a) il personale della polizia di Stato al quale l'ordinamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza riconosce tale qualità;

b) i carabinieri, le guardie di finanza, gli agenti di custodia, le guardie forestali e, nell'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio.

3. Sono altresì ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'articolo 55."

<sup>99</sup> G. CAIA, voce *Servizi di Informazione*, in *Enc. dir.*, I tematici, III – Funzioni Amministrative, Giuffrè, 2022., p. 1037 ss.

<sup>100</sup> L. VIOLANTE, *Segreti e prova penale*, (atti del convegno), 1979, p.131.

<sup>101</sup> G. SCANDONE, *Profili di novità in tema di segreto di Stato e segreto di polizia alla luce del nuovo codice di procedura penale*, in *Rivista di polizia*, 1989, p. 397.

<sup>102</sup> A. BALSAMO - A. LO PIPARO, *La prova per "sentito dire". La testimonianza indiretta tra teoria e prassi applicativa*, in *Teoria e Pratica del Diritto*, Sez. III, Vol. 134, Diritto e Procedura Penale, Giuffrè Editore, 2004, p. 284.

pecuniaria o con l'aspettativa di altri benefici, forniscono con una certa regolarità, seppur sporadicamente, informazioni riservate alla p.g. o al personale in ruolo dei servizi di informazione per la sicurezza<sup>103</sup>.

Essi desiderano mantenere l'anonimato *“per ragioni di opportunità e di sicurezza personale”*<sup>104</sup>. Difatti, la Suprema Corte ha ritenuto che *“Secondo la prevalente interpretazione, ai fini della configurabilità della veste soggettiva di informatore - confidente, sono necessari due requisiti. Il primo è costituito dal carattere di segretezza, derivante dall'intento del dichiarante di rimanere nell'anonimato per ragioni di opportunità e di sicurezza personale. Il secondo è costituito dal rapporto fiduciario del confidente con le forze di polizia, cioè fra chi fornisce e chi riceve una determinata notizia. Il confidente si identifica con chi ha un rapporto tendenzialmente stabile con la polizia giudiziaria, sinallagmatico, nel senso che, a fronte di informazioni ricevute, l'inquirente è in qualche modo tenuto al segreto sulla rivelazione della identità del delatore”*<sup>105</sup>, dovendosi sottolineare l'importanza di un rapporto fiduciario con le "forze dell'ordine". Un rapporto che, in considerazione delle informazioni ricevute, obbliga chi riceve le notizie a mantenere il segreto sull'identità del confidente e, eventualmente, a erogare un corrispettivo in cambio<sup>106</sup>. Proprio l'etimologia il termine confidente, derivante dal latino *confidere* (*cum fides*, con fede), evidenzia il rapporto di fiducia sinallagmatico che viene ad instaurarsi con la polizia giudiziaria. Nell'opinione della Cassazione, però, non possono essere equiparati agli informatori gli agenti della p.g. che agiscono in operazioni sotto copertura<sup>107</sup>. Pertanto, le informazioni fornite da questi

---

<sup>103</sup> Cass., Sez. II, 7 novembre 2007, n.46023: *“gli "informatori della polizia giudiziaria", da individuarsi nei "confidenti" che, agendo di regola dietro compenso in denaro od in vista di altri vantaggi, forniscono alla polizia giudiziaria, occasionalmente ma con sistematicità, notizie da loro apprese”*.

<sup>104</sup> Cass. Sez. VI, 23 maggio 2003, n.31739.

<sup>105</sup> Cass., Sez. VI, 13 giugno 2017, n.42566.

<sup>106</sup> A. BALSAMO - A. LO PIPARO, *op. cit.*, p. 284.

<sup>107</sup> M. LOMBARDO, *L'Agente Provocatore*, in *Digesto Penale*, 2011: *“L'agente sotto copertura, pur essendo sottoposto al controllo dell'autorità giudiziaria ed obbligato al rispetto dei limiti di azione specificamente dettati dalla legge, è autorizzato a tenere comportamenti non soltanto di mera osservazione e controllo, ma di vera e propria partecipazione, in forma concorsuale, alla preparazione e/o all'esecuzione di fatti di reato; inoltre, la sua azione può esercitare, di fatto, una rilevante efficacia causale nella programmazione e realizzazione del delitto”*; *“A fronte del diffondersi nelle legislazioni nazionali di previsioni normative che autorizzano il compimento di attività sotto copertura, la Corte europea dei diritti dell'uomo è stata più volte chiamata a*

ultimi non sono assoggettate al regime di utilizzabilità delineato dall'art. 203 c.p.p. e possono essere liberamente utilizzate per guidare le decisioni in sede investigativa, ovvero come fondamento delle richieste del pubblico ministero che presuppongono un'allegazione istruttoria (i.e. intercettazioni)<sup>108</sup>. L'assunto è stato, infatti, ribadito con enfasi, a proposito della valutazione dei gravi indizi di reato in sede di autorizzazione delle intercettazioni, le informazioni fornite da agenti della p.g. operanti sotto copertura, la cui identità non sia stata rivelata, sono pienamente

---

*pronunciarsi sulla compatibilità di tali tecniche investigative con i diritti fondamentali del soggetto condannato sulla base di prove raccolte nel corso di operazioni coperte e, in particolare, con il disposto dell'art. 6, parr. 1 e 3, lett. d), della Convenzione europea. La Corte di Strasburgo si è pronunciata in relazione ad attività sotto copertura realizzate nell'ambito del contrasto al traffico di sostanze stupefacenti ed ha riconosciuto, in linea generale, l'ammissibilità di tali operazioni e l'equità del giudizio che si svolga sulla base delle prove raccolte nel corso di tali attività. Ha, tuttavia, subordinato le operazioni al rispetto di alcuni requisiti, ritenuti imprescindibili per l'equità del giudizio nei confronti del provocato [Corte EDU, Calabrò c. Italia e Germania 2002]. La Corte ha affermato la compatibilità delle operazioni sotto copertura con la Convenzione europea, nella misura in cui l'agente operi come un mero infiltrato (undercover agent), svolgendo un'opera di osservazione e contenimento dell'altrui condotta illecita, nel rispetto dei limiti fissati dalla legge e nell'ambito di un'indagine su un'ipotesi di reato già esistente [Corte EDU, Calabrò c. Italia e Germania 2002]. Ha escluso, al contrario, il rispetto dell'Art. 6 della Convenzione nei casi in cui l'agente abbia agito come un vero e proprio provocatore (agent provocateur), istigando alla commissione di reati, che, in assenza di tale opera, non sarebbero stati probabilmente commessi [Corte EDU, Teixeira de Castro c. Portugal, 2008] La distinzione tra attività dell'agente provocatore in senso stretto, lesiva del diritto del condannato ad un processo equo, ed attività dell'agente infiltrato, compatibile con la Convenzione, è stata seguita anche nella giurisprudenza nazionale, che ha però considerato la questione dal punto di vista sostanziale della responsabilità penale dell'agente provocatore e dello stesso soggetto provocato. Le condotte di provocazione che la Corte di Strasburgo considera alla base di un processo iniquo sono qualificate dalla giurisprudenza di legittimità nazionale come casi in cui emerge una responsabilità penale dell'agente provocatore, a titolo di concorso nel reato commesso dal provocato [Cass. pen., sez. III, Sent. n. 26763/2008] Per quanto concerne, infine, la responsabilità del provocato va evidenziato che, secondo la costante dottrina e giurisprudenza italiana, il mancato rispetto dei limiti di legge da parte del provocatore non esclude la responsabilità penale di chi sia stato istigato a commettere il reato, tranne quando sia ravvisabile un'inidoneità assoluta dell'attività realizzata rispetto alla produzione dell'evento [Cass. pen., sez. V, Sent. n. 11915/2010]. Nei casi in cui permane la responsabilità penale del soggetto provocato, è assai discutibile il rispetto del suo diritto ad un processo equo; se è vero che le prove raccolte dall'agente infiltrato che abbia oltrepassato i limiti fissati dalla legge non potranno essere utilizzate per la condanna del provocato, è anche vero, tuttavia, che la programmazione e la consumazione del reato commesso possono essere state fortemente influenzate dall'attività illecita dell'agente infiltrato stesso”.*

<sup>108</sup> Cass, Sez. IV, 3 maggio 2012, n.25247: “Ai fini della valutazione dei gravi indizi di reato in sede di autorizzazione delle intercettazioni, le informazioni fornite da agenti di polizia giudiziaria operanti sotto copertura, la cui identità non sia disvelata, sono pienamente utilizzabili, a condizione che sia stata rispettata la procedura autorizzativa prevista dalla legge, non essendo equiparabili alle informazioni di fonte confidenziale o anonima indicate nell'Art. 203 cod. proc. pen.”.

utilizzabili, a condizione che sia stata osservata la procedura autorizzativa prevista dalla normativa vigente. Questi dati non sono infatti assimilabili alle informazioni derivanti da fonte confidenziale o anonima previste dall'art. 203 c.p.p.<sup>109</sup>.

La giurisprudenza, in modo analogo ha stabilito l'utilizzabilità delle affermazioni avanzate dal cosiddetto "whistleblower", vale a dire dal funzionario pubblico che divulga in maniera anonima atti illeciti perpetrati da colleghi. Tali dichiarazioni rimangono estranee alla sfera di applicazione dell'art. 203 c.p.p., in quanto il cosiddetto "canale del whistleblowing", incaricato di segnalare al Responsabile per la prevenzione della corruzione eventuali violazioni commesse dai colleghi, "*instaura un sistema che tutela la riservatezza del segnalante*"<sup>110</sup>. Infatti, il funzionario che utilizza un indirizzo di posta elettronica interno per segnalare eventuali abusi non ha l'obbligo di identificarsi, ma effettuando la segnalazione attraverso le proprie credenziali resta comunque identificabile (sebbene protetto). Tale ultimo argomento risulta avvalorato dall'art. 54-bis, del d.lgs. n. 165/2001, anche nella sua versione vigente a seguito delle modifiche introdotte dalla legge n. 179/2017: anche l'attuale normativa, più dettagliata e in linea con l'obiettivo di fornire una protezione efficace al funzionario pubblico che denuncia atti illeciti, specifica espressamente che "*nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è tutelata dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329*"<sup>111</sup>. Pertanto, il contenuto delle rivelazioni del whistleblower non costituisce un mero spunto investigativo, ma si eleva allo status di autentica dichiarazione accusatoria<sup>112</sup>.

Infine, è bene trattare dei possibili confini e limiti posti dalla legge al segreto di polizia di cui in trattazione. In generale, i confini alla disciplina dei segreti vengono definiti all'art. 204 c.p.p. che così come modificato dall'art. 40 l. 124/2007 sancisce al primo comma che "*Non possono essere oggetto del segreto previsto dagli articoli 201, 202 e 203 fatti, notizie o documenti concernenti reati diretti all'eversione dell'ordinamento costituzionale nonché i delitti previsti dagli articoli 285, 416 bis, 416 ter e 422 del Codice penale. Se viene opposto il segreto, la natura del reato è*

---

<sup>109</sup> Cass, Sez. IV, 3 maggio 2012, n.25247.

<sup>110</sup> Cass., Sez. VI, 27 febbraio 2018, n.9047.

<sup>111</sup> Cass., Sez. VI, 31 gennaio 2018, n.9047.

<sup>112</sup> A. GIARDA - G. SPANGHER, *op. cit.*, pp. 2875-2877.



*definita dal giudice. Prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari su richiesta di parte.*” Inoltre, gli articoli 17 e seguenti della citata legge hanno introdotto al successivo comma 1-bis la previsione che anche le azioni intraprese dai membri dei servizi di sicurezza in violazione dei loro doveri non possano essere nascoste. Tuttavia, l'articolo 66, comma 1, delle disposizioni attuative e coordinative al Codice di Procedura penale<sup>113</sup> tratta strategicamente dell'esclusione dei nomi degli informatori, in particolare per quanto riguarda i dettagli di cui all'art. 204, comma 1 c.p.p. Di conseguenza, detta disposizione, al suo comma 1, pur richiamando l'art. 203 c.p.p., viene cancellata di fatto di ogni operatività.

## **5. Gli orientamenti costituzionali in materia**

Numerose considerazioni sono state avanzate in merito alla costituzionalità del segreto di polizia, in riferimento alle valutazioni giuridiche espresse nelle sentenze citate nel presente testo (*cf. supra*, 1). Le questioni sottoposte all'attenzione della Consulta riguardavano, come più volte sottolineato, tre principali articoli della Carta costituzionale, gli artt. 3, 24 comma 2 e 109. Con maggiore precisione le controversie si riferivano all'obbedienza funzionale della polizia giudiziaria all'autorità giudiziaria, come stabilito dall'articolo 109 della Costituzione; alle diverse forme di segretezza che vengono contemplate dall'art. 3 e regolate da leggi diverse; nonché alle differenze di trattamento dei funzionari pubblici quando in qualità di testimoni, sempre previste dal medesimo articolo, così come il fondamentale ruolo svolto nella ricerca della verità processuale; e, per quanto concerne l'art. 24, comma 2, l'incidenza delle informazioni riservate pertinenti alla difesa dell'imputato.

È fondamentale determinare ora se le conclusioni dettagliate della Corte costituzionale sulle singole questioni possano dissipare eventuali dubbi sulla legalità di questo segreto. Rimane, infatti, da verificare se esistono ancora aspetti non conformi alla Carta costituzionale. Il rapporto tra il diritto al silenzio nel

---

<sup>113</sup> Art. 66 disp. att. e cord. c.p.p.: “1. *Nei fatti, notizie e documenti indicati nell'articolo 204 comma 1 del codice non sono compresi i nomi degli informatori.*”

processo e le funzioni della polizia giudiziaria rappresenta una questione fondamentale dell'argomento in trattazione. Questo diritto, insieme al principio del segreto di polizia, sono elementi chiave nella protezione dei diritti dell'imputato durante il processo legale<sup>114</sup>.

Il diritto al silenzio non è un semplice privilegio dell'imputato, ma una componente essenziale del diritto alla difesa. Questo diritto permette all'imputato di non rispondere alle domande che potrebbero autoincriminarlo durante il processo. Inoltre, il segreto di polizia protegge le informazioni raccolte durante le indagini preliminari, garantendo che queste informazioni non vengano divulgate inappropriatamente. Tuttavia, ci sono delle questioni irrisolte che riguardano la legittimità costituzionale del segreto di polizia. In particolare, rimane da verificare se esistono ancora aspetti non conformi alla nostra Costituzione. Questo richiede un ulteriore esame e interpretazione delle leggi e delle norme costituzionali. Pertanto, nonostante le numerose considerazioni e indagini condotte, la questione della legittimità del segreto di polizia rimane un argomento di dibattito e ricerca in continua evoluzione<sup>115</sup>.

Valutando l'articolo 109 della Costituzione, è necessario comprendere che la sua interpretazione non può essere disgiunta dal contesto più ampio delle prove e, in particolare, delle testimonianze. Tale correlazione deriva dal legame esistente tra il diritto al silenzio durante il procedimento giudiziario e le responsabilità che incombono sulla polizia giudiziaria. In effetti, coloro che svolgono indagini preliminari sotto la supervisione dell'autorità giudiziaria detengono il potere di decidere in modo discrezionale quali elementi di prova includere o escludere, come nel caso di una testimonianza fornita da un informatore<sup>116</sup>.

Le norme sulla riservatezza delle fonti delle informazioni (artt. 200 comma 3 e 203 cpp) appaiono non sufficientemente persuasive. In primo luogo, per quanto riguarda l'aspetto della disparità di trattamento, si osserva che la protezione

---

<sup>114</sup> G. GALLI, *Dubbi sulla legittimità costituzionale del "segreto di polizia"* in *Giurisprudenza Costituzionale*, 1968, p. 2047 ss.

<sup>115</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p. 148.

<sup>116</sup> cit. V. PERCHINUNNO, *Sulla legittimità della cosiddetta "facoltà di astensione" degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria ex Art. 349 ultimo comma c.p.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1969, p. 1013.

dell'informatore di polizia è aumentata in modo significativo, mentre la riservatezza del giornalista è diminuita in modo significativo. Ciò è causato dalla rinuncia agli orientamenti generali previsti dal segreto professionale, nonché dalla sua applicazione esclusiva ai giornalisti iscritti alla categoria, il rischio che venga appesantito da un sindacato giurisdizionale che si concentri sulla "essenzialità" della rivelazione. Sebbene l'insegnamento della Corte costituzionale possa condurre a un diverso approccio che tenga conto della diversità strutturale e funzionale tra i due campi in materia di segretezza, non si può trascurare che, in primo luogo, l'espressione del pensiero è limitata dalla primaria libertà di parola, e, in secondo luogo, la tutela dell'apparato di polizia non è paragonabile alle altre libertà fondamentali in ambito giudiziario. L'attuale normativa in materia di segretezza delle fonti di polizia, seppur arricchita dall'art. 71. 1° marzo 2001 n. 63, che ha esteso l'inefficacia delle dichiarazioni di chi non rivela la propria fonte (artt. 203, comma 1°-bis, 267, comma 1°-bis, e 273, comma 1°-bis c.p.p.), è carente in quanto non ammette deroghe o discussioni sui motivi del diniego, nemmeno attraverso un controllo interno dell'istituto di riferimento. Inoltre, l'analisi congiunta degli articoli 203, 204 e 66 c.p.p. ha rivelato un risultato anomalo, in quanto sebbene sia generalmente affermato che nessun segreto possa essere taciuto di fronte all'eversione dell'ordine costituzionale da parte di un criminale, tale norma è battuta di fronte alla necessità di rimanere in silenzio sulla fonte delle informazioni, compresi i casi che coinvolgono informatori della polizia in situazioni in cui il segreto di stato è fondamentale<sup>117</sup>.

In definitiva, l'ambito disciplinare ammette la possibilità che l'esito del processo possa dipendere dalle immutabili scelte compiute dai soggetti di cui all'art. 203 c.p.p. Il risultato è una copertura quasi assoluta della materia, che invece di rappresentare un vero e proprio equilibrio, sembra suggerire una prepotente tendenza verso una tutela dall'ambiguo significato costituzionale, sia nel complesso delle preoccupazioni connesse all'accertamento, sia riguardo alla libertà individuale all'interno del contesto. Di conseguenza, l'analisi effettuata dalla Corte

---

<sup>117</sup> A. SCALFATI, *op.cit.*, pp. 1248 ss.

costituzionale nella citata sentenza n. 114 del 1968<sup>118</sup> potrebbe essere considerata limitata e non perfettamente in linea con l'obiettivo principale dell'articolo 349, ultimo comma, del previgente Codice di Procedura Penale e dell'attuale articolo 203 del presente codice. Potrebbe essere più appropriato attribuire un valore costituzionale al riconoscimento di un certo grado di autonomia all'ente responsabile della prevenzione e repressione dei reati. Questo includerebbe il diritto di mantenere il segreto di polizia per lo svolgimento di funzioni esclusive, come l'indagine su reati rilevanti. L'importanza della collaborazione tra fonti affidabili, insieme alla necessità di preservare l'anonimato, è cruciale per la raccolta di informazioni. Tale processo non contraddice l'obiettivo di raggiungere la giustizia, bensì, lo sostiene e lo rafforza. È compito del legislatore trovare un equilibrio e stabilire se la protezione della riservatezza della polizia sia un elemento fondamentale per le funzioni operative della polizia giudiziaria. Tale determinazione dovrebbe prendere in considerazione l'effetto su questioni relative alla giustizia, in particolare l'interconnessione tra i poteri investigativi del pubblico ministero e il ruolo del giudice nel cercare la verità durante il processo. Qualsiasi restrizione a tali poteri deve essere analizzata con attenzione per garantire il rispetto dell'articolo 109 della Costituzione. Solo attraverso un'attenta valutazione possiamo assicurare che la giustizia sia servita in modo efficace, rispettando allo stesso tempo i diritti e le responsabilità di tutte le parti coinvolte<sup>119</sup>.

Per quanto riguarda le denunce di violazione dell'art. 3 Cost., cioè in merito alla diversità delle possibili tipologie di segreto e alla diversità di trattamento riservato ad altri pubblici ufficiali in qualità di testimoni, possono poi emergere pareri diversi sulla legittimità della distinzione in merito al poter ritenere la diversità delle norme sul segreto come essere non arbitrario o ingiustificato. È stato semplice per la Corte percepire la distinzione tra segreto di polizia e altri tipi di disciplina semplicemente seguendo l'approccio ormai comune che implica considerare la situazione specifica

---

<sup>118</sup> La Corte sosteneva che l'Art 349 del previgente c.p.p. era diretto a salvaguardare l'autenticità delle prove prodotte in giudizio e a tutelare il segreto della polizia giudiziaria, senza ostacolare la capacità del giudice di raccogliere prove credibili durante il processo penale, riferendosi esclusivamente alle prove derivate da fonti anonime.

<sup>119</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p. 150.

e le sue esigenze uniche. Che si possa o meno mettere in discussione l'ordine delle idee del Giudice delle leggi, è tuttavia necessario ritenere che la legittimità del principio del segreto di polizia, relativo all'uguaglianza di tutte le persone, sia connessa alla sussistenza, o meno una ragione e un legittimo quadro giuridico per la salvaguardia di questo tipo di segreto. Il quesito, in realtà, non sembra avere molta rilevanza sul fatto che l'ufficiale o l'agente di polizia giudiziaria ricopra nel processo lo stesso ruolo che devono testimoniare gli altri pubblici ufficiali, vale a dire che il punto di partenza del giudizio di costituzionalità deve essere riconosciuto nella ricerca della quota proporzionale del segreto di polizia, in connessione con l'intero quadro giuridico, che è delineato dal codice di procedura penale, e la realtà criminale che definisce la nostra società. Né possono trascurarsi i valori sociali e politici che sono alla base dei concetti giuridici che utilizziamo. Se si ritiene che tale tipologia di segreto incida positivamente sull'interesse costituzionale a prevenire e reprimere i reati, tale da giustificare un provvedimento normativo, allora va riconosciuto che si tratta di un segreto che presenta profili specifici che non possono che essere salvaguardato attraverso uno *ius tacendi*, come quello proposto. Questo è distinguibile dagli altri tipi di segretezza. Su base comparativa, la segretezza della polizia investigativa ha un profilo diverso rispetto ad altri tipi di segretezza che non è nemmeno sostanzialmente simile. Inizialmente la sua funzionalità è rivolta ad un fine, quale la prevenzione e la repressione dei reati, che è la tutela dell'ordinamento giudiziario e della collettività sociale, tenendo segreta la fonte e non il contenuto dell'informazione, così come avviene per il segreto giornalistico. Le restanti tipologie di segreto sono invece dirette a salvaguardare la notizia in quanto tale. Essendo quindi netta la diversificazione tra le varie discipline previste dal codice, è evidentemente impossibile dire che una disparità nell'applicazione delle norme, a livello procedurale, tra segreto di polizia e altri tipi di segreti sia poco intelligente. Per quanto riguarda la posizione degli ufficiali e degli agenti giudiziari rispetto agli altri funzionari della sfera pubblica, è lo stesso tipo di riconoscimento di un segreto di polizia tipico ed esclusivo di questi soggetti che determina la necessità di disuguaglianza nell'adempimento di un obbligo di testimonianza. A destare, infatti, significativi dubbi di legittimità costituzionale è un ulteriore aspetto della presunta discrepanza con l'art. 3 Cost., ovvero la diversità

di approcci e il perseguimento della verità che avviene in sede di discussione. Tale profilo del segreto di polizia appare in contrasto con il concetto di uguaglianza, il ragionamento giuridico della Corte costituzionale su questo punto non si ritiene completo. È uno degli aspetti del diritto di difesa che presenta incoerenze che devono essere approfondite. Per garantire un esame approfondito delle preoccupazioni di costituzionalità relative al segreto di polizia, è fondamentale affrontare tutti gli aspetti rimanenti della legislazione esistente che potrebbero sollevare ulteriori problemi di legittimità. Il diritto costituzionale si basa fortemente sull'idea di identità costituzionale, che comprende le caratteristiche distintive e i principi fondamentali che distinguono una costituzione dall'altra. Parte integrante della formazione della struttura giuridica di una nazione, l'identità costituzionale gioca un ruolo fondamentale nello stabilire un modello di governance. La conservazione dei segreti, compresi quelli della polizia, può causare tensioni con la necessità di rivelare accuratamente i fatti di un caso durante i procedimenti giudiziari. Questa tensione a volte limita la capacità di presentare prove, indipendentemente dal processo legale. Tuttavia, è importante notare che le attività di raccolta delle prove all'interno del processo non sono indipendenti da diritti preesistenti. Il processo decisionale non dovrebbe includere dichiarazioni che sono state ottenute in segreto e non possono essere contraddette. È importante evitare l'uso di materiali di origine sconosciuta quando si fanno accuse. Scavare nell'origine fa luce sulla storia, lo sviluppo e lo scopo di qualcosa. Rivela i fattori che hanno contribuito alla sua creazione e le influenze che hanno plasmato la sua esistenza. Sbloccare i misteri e scoprire le verità dell'argomento in questione sta nel comprenderne l'origine. Tuttavia, il potere di influenzare selettivamente il grado di prova non dovrebbe essere concesso al custode del sigillo del segreto semplicemente perché è difficile conciliare interessi contrastanti in una materia così delicata. L'introduzione di una nuova fonte di prova, la testimonianza del confidente, avviene quando l'ufficiale o l'agente di polizia giudiziaria rinuncia volontariamente al proprio diritto al silenzio, determinando divergenze significative sul diritto alla difesa e sul principio di uguaglianza. Le garanzie costituzionali ampiamente riconosciute, delineate nell'articolo 111 e radicate nell'articolo 24 della Costituzione, riguardano principalmente il dominio dei procedimenti giudiziari.

L'atto di autodifesa è tipicamente dimostrato conducendo indagini, acquisendo informazioni, impegnandosi nella difesa del sistema contraddittorio e fornendo prove. Per costruire una solida difesa, è fondamentale comprendere a fondo le accuse e le radici delle prove. In questo modo, una difesa può prevedere in modo proattivo le accuse e indagare a fondo e riconoscere qualsiasi prova utile. Quando queste informazioni vengono presentate al giudice, rafforzano la posizione della difesa e aumentano le loro possibilità di successo. Preparare testimonianze cruciali e presentarsi segretamente come fonte riservata nelle prime fasi di un caso giudiziario non solo sarebbe irrispettoso, ma minerebbe anche le fondamenta del nostro sistema legale. Pertanto, si prevede che un legislatore includa l'obbligo di fornire un elenco completo dei testimoni, delineando il loro specifico coinvolgimento, prima dell'inizio del processo. I locali speciali, come specificato all'art. 468 cpp, sono sede obbligatoria per l'esame. Inoltre, l'acquisizione di prove non elencate è possibile solo se il richiedente può dimostrare la propria incapacità di identificarle tempestivamente, come previsto dall'articolo 493 del codice di procedura penale<sup>120</sup>. Vari aspetti comprendono la capacità di contestare e interrogare mentre si svolgono compiti giudiziari. Un aspetto fondamentale è il diritto di impegnarsi pienamente in ogni fase del procedimento giudiziario. Se, in qualsiasi momento, l'autorità giudiziaria decide di trattenere un testimone, con o senza il consenso dell'accusa, l'imputato è immediatamente privato della possibilità di confrontarsi direttamente con questa importante fonte di prova. Ciò ha un effetto diretto sulla capacità dell'imputato di costruire una difesa completa attraverso un'indagine approfondita, poiché viene privato dell'opportunità di raccogliere tempestivamente prove che potrebbero potenzialmente minare la credibilità della testimonianza in questione. Per garantire un giusto processo, è essenziale che le persone che possono essere punite non siano escluse o emarginate, ma abbiano invece la possibilità di partecipare a discussioni paritarie, se non maggiori, di quelle che chiedono la punizione. Questo diritto dovrebbe iniziare fin dall'inizio dell'indagine, consentendo una valutazione continua del calibro delle prove. Il processo delle parti opposte dovrebbe rimanere pienamente funzionante per tutta la

---

<sup>120</sup> Per approfondimenti sul diritto alla difesa nel processo penale v. F.R. DINACCI, *Processo penale e Costituzione*, Giuffrè Editore, 2010

durata del processo, pur rispettando le necessarie restrizioni legali. Quando si arriva all'udienza, è importante che il giudice valuti ogni elemento dell'accusa. L'accusato dovrebbe avere la possibilità di confrontarsi con il proprio accusatore su un piano di parità per garantire l'equità. La garanzia di un'adeguata difesa non è assicurata però dalla semplice conduzione di un colloquio formale basato su prove precostituite<sup>121</sup>. La presentazione dell'art. 203 c.p.p. presenta elementi diversi in relazione al consentire la dichiarazione di un informatore confidenziale la cui identità è rivelata. Tali elementi differiscono dal principio di ascolto e, di conseguenza, differiscono anche dal diritto ad un'adeguata tutela e dal principio di equità, che a tale principio è connesso. Forse l'idea della riservatezza della fonte della polizia dovrebbe avere solo un significato oggettivo, piuttosto che dipendere dal giudizio di un agente o di un investigatore per decidere se mantenere riservate o meno le informazioni. L'ingiustificabile differenziazione tra coimputati, derivante dal diverso approccio che la polizia giudiziaria può adottare nel corso del procedimento nei confronti di ciascun informatore riservato, introduce un nuovo elemento probatorio a carico di una delle parti. Ciò aggiunge un'ulteriore dimensione di disarmonia all'interno dell'ambito della riservatezza della polizia in relazione al principio di equità.

Infine, in merito alle controversie connesse all'art. 24, secondo comma, Cost., è importante considerare che il divieto normativo proposto è effettivo e sufficiente rispetto all'impedimento che informazioni riservate pervengano alla sfera di influenza del giudice e al principio dell'indipendenza della decisione del giudice. L'odierna espressa proibizione degli acquisti e dell'uso degli stessi, unita alla più efficace risposta sanzionatoria rispetto all'approccio della nullità relativa, ha determinato una più efficace risposta al reato. Le porte che immettono all'ingresso del dibattimento sono solidamente sigillate, ciò impedisce che le risultanze del verbale vengano rivelate e la motivazione della decisione finale è un banco di prova per il giudice se, durante la valutazione logica delle prove, ha concesso qualsiasi tipo di informazione riservata al pubblico. Tali informazioni sono state fondamentali per la polizia giudiziaria nella ricerca delle prove e delle tracce del

---

<sup>121</sup> Per approfondimenti sul giusto processo e il contraddittorio v. F. GIUNCHEDI, *Giusto Processo*, in Aa.Vv., CEDAM, 2022.



reato, ma sono sistematicamente limitate dalla natura del procedimento vigente in materia di irrilevanza processuale. Per questo motivo, è necessario escludere le informazioni con un elevato grado di certezza che non influiranno sulla valutazione delle prove. Nell'esame dell'articolo 203 del codice di procedura penale, un'interpretazione letterale comporterebbe invariabilmente l'esclusione dell'acquisizione di notizie che favoriscono la decisione finale. Tuttavia, può essere applicata un'interpretazione più restrittiva, superando i limiti posti dall'articolo 195, comma 7, del codice di procedura penale. Ciò rientra nel concetto di fruibilità in *bonam partem*, fermo restando il principio del favor rei e nel pieno rispetto del diritto alla difesa. Tale interpretazione consente l'ammissione di un verbale di polizia giudiziaria contenente informazioni riservate favorevoli. Si ritiene che il valore attribuito a tali informazioni debba essere determinato mediante opportuna giustificazione. Tuttavia, non vi è alcuna garanzia che la polizia riporti effettivamente informazioni vantaggiose per l'imputato. In ogni caso, non si tratta di concedere o negare alla polizia giudiziaria la facoltà di confiscare l'unico insostituibile elemento di prova circa l'innocenza dell'imputato. Non si intende, inoltre, anteporre il principio di riservatezza delle fonti riservate della polizia giudiziaria al diritto dell'imputato ad un'equa difesa. Nel conflitto tra questi due fattori - conflitto che non può essere ignorato quando la segretezza non è preventivamente impedita - è necessario tendere a un ragionevole ed equo equilibrio di interessi contrapposti. Purtroppo, in termini pratici, non è possibile stabilire un diverso approccio al segreto di polizia che sia meno lesivo del diritto a un'equa difesa<sup>122</sup>. Diversamente, si è ritenuta esistente una possibilità di minimizzare tali sacrifici. Infatti, i tribunali anglo-americani riconoscono il privilegio degli informatori, ma assegnano anche al giudice l'autorità, qualora lo ritenga necessario per la salvaguardia della difesa dell'imputato, di richiedere all'ufficiale di polizia di svelare l'identità dell'informatore. Questo concede al giudice la potestà di convocare l'informatore in tribunale. La discrezionalità del giudice in questo contesto rappresenta un equilibrato compromesso tra la necessità di proteggere l'identità dell'informatore, per preservare l'efficacia delle indagini, e la necessità di garantire un equo processo all'imputato, fornendo alla difesa tutte le informazioni necessarie.

---

<sup>122</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 134-163.

Questo equilibrio delicato riflette l'importanza fondamentale del diritto alla difesa nell'ambito del sistema giuridico, che non deve mai essere compromesso. In definitiva, la gestione delle informazioni riservate in un processo giudiziario richiede una grande attenzione e delicatezza. È fondamentale garantire che tutte le parti coinvolte nel processo abbiano accesso alle informazioni necessarie per svolgere adeguatamente il loro ruolo, senza compromettere l'integrità delle indagini o il diritto alla difesa<sup>123</sup>.

## **6. Ricerca e acquisizione delle informazioni**

Centrale nella disamina in atto è la polizia giudiziaria, la quale svolge un ruolo cruciale nell'adempimento dei compiti istituzionali del pubblico ministero e rappresenta una delle componenti primarie del sistema giudiziario. Si tratta di una funzione di polizia che si distingue da quella amministrativa e preventiva o di pubblica sicurezza che, a differenza di quest'ultime che hanno come funzione quella di impedire il verificarsi di trasgressioni penali o amministrative, ha il compito di assicurare le fonti di prova e raccogliere elementi investigativi in relazione ad una notizia di reato, così come stabilito all'art. 55 c.p.p.

Le attribuzioni della polizia giudiziaria comprendono una funzione cosiddetta informativa, volta al riconoscimento dei reati, una investigativa, la quale comporta l'identificazione del *reus* e, infine, una assicurativa, che garantisce la salvaguardia delle prove e la raccolta di tutte le informazioni pertinenti che possono aiutare nell'applicazione della legge penale.

Inoltre, la polizia giudiziaria svolge un ruolo fondamentale nel mantenimento dell'ordine e nell'assicurare l'esecuzione della giustizia. Le funzioni istituzionali della p.g. stabilite all'art 55 c.p.p. corrispondono alle relative attività informative, investigative, e assicurative previste al Titolo V del c.p.p., agli artt. 326, 347 e 348 c.p.p. Nell'analizzare, dunque, la natura dell'attività della polizia giudiziaria, come delineato dagli articoli citati., appare evidente che il suo ruolo sia quello di assistere

---

<sup>123</sup> P. BRUNO, *Informatori della Polizia*, in *Digesto Penale*, 1993, § 8

il pubblico ministero nello svolgimento dei suoi compiti, tra cui la decisione sull'opportunità di procedere o meno con l'azione penale. Questo aspetto dell'operato della p.g. sembra essere sostanzialmente una riformulazione dell'art. 219 c.p.p. del 1930 ed è interessante notare come, nonostante le varie modifiche apportate al codice nel corso degli anni, la funzione della p.g. sia rimasta sostanzialmente la stessa, suggerendo una continuità di ruolo e di responsabilità all'interno del sistema giuridico, a conferma dell'importanza cruciale del soggetto del processo in esame al fine di determinare il corso dell'azione penale<sup>124</sup>.

Tra i compiti primari della polizia giudiziaria, è fondamentale l'esercizio della funzione informativa, che ricomprende tanto le indagini quanto l'acquisizione di informazioni per apprendere la c.d. "*notitia criminis*". Tale attività può essere effettuata attraverso vari mezzi così come definiti dal codice di procedura penale con una mansione detta tipica, quale la presentazione di denunce, azioni legali e petizioni che rientrano nella categoria della "ricezione delle notizie". Tuttavia, un approccio alternativo prevede una tecnica non convenzionale denominata di "apprensione diretta". Difatti, sia il pubblico ministero che la polizia giudiziaria hanno il potere e la responsabilità, come sancito dall'articolo 330 c.p.p., non solo di ricevere la notizia di un reato, ma anche di ricercarla attivamente in modo autonomo<sup>125</sup>. L'attività in questione garantisce l'avvio del procedimento ed è oggi sottoposta a termini stringenti e rigorosi per la comunicazione delle notizie procacciate al p.m., di modo da garantire che l'autorità in questione prenda al più presto le redini del processo<sup>126</sup>.

Oltre all'attività appena citata, la p.g. svolge, come già sottolineato una mansione investigativa, la cui funzione è di indirizzare l'indagine verso l'identificazione degli autori dei crimini e delle rispettive fonti probatorie, così come di ogni altro elemento che possa, in ogni caso, avere importanza rispetto al tema probatorio. Questo compito implica la necessità di condurre un'analisi dettagliata e meticolosa delle informazioni disponibili, per assicurarsi che ogni aspetto rilevante sia preso in considerazione. L'obiettivo finale è di fornire un quadro completo e

---

<sup>124</sup> L. D'AMBROSIO, *La Pratica di Polizia giudiziaria*, CEDAM, Ed. VII, 2007, pp. 143-145.

<sup>125</sup> A.A. DALIA, M. FERRAIOLI, *Manuale di Diritto Processuale Penale*, CEDAM, 2018, p. 418.

<sup>126</sup> L. D'AMBROSIO, *op. cit.*, p. 146.

accurato della situazione che possa contribuire a risolvere efficacemente il caso in questione<sup>127</sup>. Proprio come l'attività informativa, quella di investigazione si svolge attraverso atti tipici e atipici i quali possono incidere su diritti e libertà costituzionalmente garantiti<sup>128</sup>. Tale operazione di indagine condotta dalla p.g., prima dell'intervento attivo del p.m. che fornisce le direttive di indagine, è classificata come attività di iniziativa, consistente nel raccogliere “*ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole*” (art. 348, comma 1, c.p.p.), che si instaura con la ricezione della *notitia criminis* e si conclude con l'impartizione delle direttive del p.m.<sup>129</sup>, il quale detiene la direzione delle indagini e il controllo della polizia giudiziaria, così come sancito dall'art. 327 c.p.p.<sup>130</sup> La polizia giudiziaria, in seguito alle direttive ricevute dal pubblico ministero, intraprende un piano d'azione qualificabile come "successivo". Questa iniziativa successiva è suddivisa in due gruppi, di cui l'"iniziativa guidata" e l'"iniziativa parallela". La prima consiste nell'adempimento diligente delle indicazioni impartite dal p.m., mentre la seconda comprende tutti gli altri sforzi investigativi per scoprire possibili reati da parte della p.g. Tuttavia, l'indagine parallela può essere condotta solo se la polizia giudiziaria informa tempestivamente il pubblico ministero di tali attività, come previsto dall'articolo 348 c.p.p. È di fondamentale importanza che il pubblico ministero mantenga sempre una comprensione completa delle indagini in corso, consentendo un corretto monitoraggio sia dell'iniziativa guidata che di quella parallela. Da sottolineare che l'indagine parallela rappresenta una deviazione dalla procedura standard, richiedendo quindi una rigorosa esecuzione dei compiti investigativi. L'istruttoria può anche includere un'ulteriore componente "supplementare" avviata autonomamente dalla polizia giudiziaria. Questa componente si basa sui dati ottenuti dagli atti delegati dal pubblico ministero e mira ad aumentare l'efficacia

---

<sup>127</sup> O. DOMINIONI - E. AMODIO, *Commentario al Nuovo Codice di Procedura penale*, Giuffrè Editore, 1989, p. 327.

<sup>128</sup> *Ivi*, p. 331.

<sup>129</sup> F. CASTALDO, *L'articolazione delle attività di Polizia Giudiziaria nella fase delle indagini preliminari*, in *Cammino Diritto Rivista di informazione giuridica*, 2021, p. 6.

<sup>130</sup> 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*”.

dell'indagine acquisendo elementi probatori rilevanti dalle fonti emerse durante l'interrogatorio delegato. L'attività complementare, così come quella parallela, deve rispettare determinati confini. In primo luogo, l'ordinamento giuridico vieta qualsiasi azione che possa opporsi alle direttive del pubblico ministero. Inoltre, la polizia giudiziaria è tenuta a informare tempestivamente il pubblico ministero di ogni ulteriore elemento di prova raccolto nel corso dell'indagine parallela o dell'operazione integrativa. Questi vincoli sono fondamentali per mantenere la coerenza e l'apertura nella procedura investigativa<sup>131</sup>. Inoltre, come già evidenziato al paragrafo precedente, la condotta del pubblico ministero non stabilisce divieti che incidono sulle indagini. D'altro canto, il grado di autonomia della polizia giudiziaria deve essere determinato in considerazione della più ampia competenza conferita dal codice di procedura penale. Ciò comprende non solo l'ambito dell'indagine, ma anche l'ulteriore potere delineato dall'articolo 354 c.p.p. per consolidare le prove processuali, acquisite attraverso indagini urgenti, che vengono poi formalizzate nel "fascicolo dibattimentale". Gli agenti di polizia del pubblico ministero sono quindi autorizzati a compiere azioni investigative senza previa notifica a quest'ultimo. Le attività fino ad ora descritte includono anche alcuni atti che il codice assegna all'autorità inquirente (si veda l'articolo 361, 364 c.p.p.), con il vincolo degli atti espressamente e implicitamente, riferendosi a quelli che possono danneggiare irreparabilmente le strategie investigative del p.m., vietati<sup>132</sup>. Precisamente, l'auspicata e costante autonomia investigativa, la cui dimensione appare ampiamente estesa dalla riforma del 1992<sup>133</sup>, impone un dovere ineludibile alla p.g. Essa è tenuta, infatti, ad esercitare ogni possibile sforzo nella raccolta di quelle informazioni di natura confidenziale che costituiscono, come è consuetudine esprimere in ambito pratico, quel "*quid pluris*" finalizzato all'identificazione dell'autore di un reato e alla raccolta di tutte le informazioni utili all'esercizio dell'azione penale nei suoi confronti. Questo impegno risulta particolarmente rilevante nei casi in cui i metodi di indagine previsti dal codice appaiono insufficienti a ricostruire quegli elementi che possano gettare luce sulla

---

<sup>131</sup> F. CASTALDO, *op. cit.*, p. 6.

<sup>132</sup> O. DOMINIONI- E. AMODIO., *op.cit.*, p. 329.

<sup>133</sup> Art. 4 d.l.n.306/1992 conv. nella l.356/1992.

realizzazione dell'attività criminosa<sup>134</sup>. Questa categoria di operazioni, che si definisce, come già specificato, entro i limiti del rispetto dei diritti tutelati costituzionalmente e l'assenza di equivalenza con le azioni regolate dal codice, può includere l'indagine e l'ottenimento di "informazioni riservate", le quali rientrano nella categoria delle notizie atipiche e vengono definite come le informazioni che i cittadini decidono di condividere con le forze dell'ordine, con l'aspettativa che le autorità agiranno in modo discreto e riservato<sup>135</sup>. La ricerca di informazioni intrinseca nell'operato di un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria, richiede indiscutibilmente la capacità di accedere a fonti informative in modo sistematico, o di penetrare anche occasionalmente nelle sfere in cui il crimine è stato concepito o in cui opera l'entità colpevole; e non c'è dubbio che gli informatori rappresentino il metodo più tradizionale ed efficace per infiltrarsi negli ambienti delinquenziali, diventando così gli informatori centrali nell'operato delle operazioni investigative<sup>136</sup>. La vera essenza della professionalità della p.g., infatti, non risiede unicamente nella raccolta di informazioni, bensì anche nel precedente lavoro di ricerca, nell'istituzione e nel mantenimento di un rapporto di fiducia con il soggetto criminale. La raccolta di informazioni da parte della polizia rappresenta l'ultimo ostacolo nel loro operato. Questa attività implica l'oneroso compito di individuare fonti attendibili e richiede all'ufficiale di polizia e all'organo di polizia giudiziaria di manovrare con abilità nel mondo criminale, anche se ciò comporta l'utilizzo di metodi di comunicazione indiretti e l'ottenimento di accesso. Una pratica non convenzionale, che non trova riscontro nel codice di procedura penale, né nei manuali di tecniche investigative. La frontiera invalicabile di tale pratica è, indiscutibilmente, il rispetto dei diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione. Se, inoltre, tale pratica possa oltrepassare il confine della rilevanza penale per essere, successivamente, esentata dall'adempimento del dovere, costituisce un argomento di rilevante interesse giuridico<sup>137</sup>.

---

<sup>134</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p. 33.

<sup>135</sup> O. RANELLETTI, *La polizia di sicurezza*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo*, Vol. IV, Parte I, S.E.L., 1904, p. 334.

<sup>136</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 37-38.

<sup>137</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p. 82.

Ebbene, occorre porre l'accento sul legame di subordinazione tra la p.g. e l'a.g., sancito dalla Costituzione all'articolo 109<sup>138</sup> e all'Art 327 c.p.p., la cui natura è oggetto di dibattito e che viene messo in discussione proprio a causa dell'esistenza stessa dell'articolo 203 c.p.p., in quanto appare, se si prende in considerazione il potere-dovere d'iniziativa della p.g. di ricercare informazioni pertinenti per le indagini, di natura meramente funzionale<sup>139</sup>. Nel medesimo tenore, la Corte costituzionale ha espresso il suo giudizio. Questa, chiamata a pronunciarsi su diverse eccezioni di illegalità, ribadiva il principio secondo cui *"l'articolo 109 colloca la polizia giudiziaria in un rapporto di subordinazione esclusivamente funzionale di fronte all'autorità giudiziaria"*. Inoltre, ha sottolineato che *"tale disposizione non può essere interpretata come indicativa di una dipendenza totale ed esclusiva della polizia giudiziaria dalla magistratura"*. Tale interpretazione, infatti, evita una lettura che potrebbe limitare o condizionare eccessivamente l'operato della polizia giudiziaria, precludendo una sua autonoma attività investigativa. Pertanto, si deve intendere che la polizia giudiziaria, pur essendo sottoposta al controllo dell'autorità giudiziaria, conserva una certa autonomia funzionale<sup>140</sup>.

## **7. La figura dell'informatore e l'avvio del rapporto confidenziale**

La definizione degli informatori di polizia può rinvenirsi in diverse sentenze della Suprema Corte. In *primis*, nel 2007 la Cassazione identificava detti soggetti quali *"informatori della polizia giudiziaria", da individuarsi nei "confidenti" che, agendo di regola dietro compenso in denaro od in vista di altri vantaggi, forniscono alla polizia giudiziaria, occasionalmente ma con sistematicità, notizie da loro apprese"*<sup>141</sup>. Successivamente la Corte riprese in parte tale definizione: *"Secondo la prevalente interpretazione, ai fini della configurabilità della veste soggettiva di informatore - confidente, sono necessari due requisiti. Il primo è costituito dal carattere di segretezza, derivante dall'intento del dichiarante di rimanere*

---

<sup>138</sup> Art. 109 Cost.: *"L'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria"*.

<sup>139</sup> G. LEONE, *Trattato di Procedura penale*, Vol. II, Jovene, 1961, p. 4.

<sup>140</sup> C. Cost., 18 giugno 1963, n.94.

<sup>141</sup> Cass., Sez. II., 7 novembre 2007, n.46023.

*nell'anonimato per ragioni di opportunità e di sicurezza personale*<sup>142</sup>. Il secondo è costituito dal rapporto fiduciario del confidente con le forze di polizia, cioè fra chi fornisce e chi riceve una determinata notizia. Il confidente si identifica con chi ha un rapporto tendenzialmente stabile con la polizia giudiziaria, sinallagmatico, nel senso che, a fronte di informazioni ricevute, l'inquirente è in qualche modo tenuto al segreto sulla rivelazione della identità del delatore<sup>143</sup> (cfr. *supra*, 2).

Un'indagine approfondita sul legame tra un agente di polizia e un collaboratore informativo criminale dovrebbe necessariamente prendere in esame la dimensione criminologica, pratica, psicologica e legale. Un'analisi di questo genere, completa e dettagliata, risulta essenziale affinché gli ufficiali e gli agenti della polizia giudiziaria possano comprendere e sfruttare in maniera efficace questo strumento investigativo, loro assegnato esclusivamente dal diritto processuale. Il successo delle indagini condotte potrebbe infatti dipendere dal loro utilizzo sapiente e prudente dei collaboratori informativi<sup>144</sup>.

Senza ombra di dubbio, le dotazioni tecno-scientifiche a disposizione dell'organo di polizia giudiziaria rivestono un valore incommensurabile, svolgendo spesso un ruolo pivotale nelle indagini di natura penale. Ciononostante, un informatore di alto valore, che detiene la capacità di fornire una guida accurata, si rivela di una valenza inestimabile. Questi ultimi sono considerati insostituibili, poiché il loro contributo si rivela unico in termini di efficienza investigativa. Indubbiamente, le competenze investigative della forza di polizia possono risultare mitigati quando un caso giudiziario viene risolto in modo che, ad occhio nudo, possa sembrare semplice.

È per questi motivi che risulta assai rilevante comprendere i passaggi del processo di infiltrazione e delle azioni intraprese dalle forze dell'ordine per stabilire una base di fiducia con un individuo delinquente. Diversi sono i fattori che motivano un criminale a stringere un'alleanza sistematica con la polizia giudiziaria, disattendendo il codice dell'omertà che lo lega alla propria rete criminale. Tali motivazioni possono variare dalla ricerca della vendetta nei confronti di un gruppo

---

<sup>142</sup> Cass., Sez. VI, 22 maggio 2003, n.31739.

<sup>143</sup> Cass., Sez. VI, 13 giugno 2017, n.42566.

<sup>144</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 81-82.



criminale rivale, all'obiettivo più diretto di distogliere l'attenzione delle forze dell'ordine verso obiettivi diversi. Inoltre, alcuni criminali possono essere guidati da incentivi finanziari o dalla speranza di ricevere sostegno istituzionale per le loro azioni. Per motivare efficacemente le persone, è fondamentale che un agente di polizia stabilisca un forte legame con loro, intrinseco, come già evidenziato, nell'etimologia del termine "confidente".

Ciò richiede che l'ufficiale comprenda ed entri in empatia con la mentalità dell'individuo. A livello psicologico, è essenziale per l'ufficiale o il detective cogliere il linguaggio, il ragionamento e i principi alla base del mondo criminale. Questa conoscenza consente all'ufficiale di impegnarsi in conversazioni significative e stabilire un rapporto di fiducia con l'autore del reato. La sfida principale in questa situazione consiste nell'identificare il colpevole e convincerlo a intraprendere tale connessione. Per raggiungere questo obiettivo, non può essere sopravvalutato il ruolo cruciale svolto dalla capacità delle forze dell'ordine di sollecitare la collaborazione, nonché il rispetto e la paura instillati nell'autore del reato. Questi esiti sono una diretta conseguenza dell'abilità investigativa dimostrata dalla polizia giudiziaria e, in particolare, dell'esercizio della "pressione investigativa" sulla malavita. Esiste una pressione che nasce dall'effetto combinato di due fattori distinti. Il primo fattore riguarda gli sforzi investigativi coerenti, sistematici e penetranti intrapresi volontariamente. Il secondo fattore riguarda la frequente e non convenzionale attività di monitoraggio della polizia. Per indurre efficacemente un criminale a divulgare informazioni riservate, un corpo di polizia giudiziaria deve possedere due forme distinte e che si rafforzano a vicenda di vigore investigativo. Queste forme di dinamismo sono vitali per infondere autorità e generare lo stimolo necessario alla cooperazione. Per svolgere efficacemente determinati compiti, è spesso necessario impegnarsi in attività che non sono esplicitamente previste dalle leggi vigenti. Queste attività, sebbene essenziali per le responsabilità generali delle forze dell'ordine, possono violare i diritti legali delle persone coinvolte. Ciò solleva la questione se l'esenzione prevista dall'articolo 51 del Codice penale possa essere applicata per giustificare tali azioni, in quanto volte a raccogliere informazioni strumentali all'adempimento dei doveri istituzionali, ma anche a limitare la libertà personale dell'individuo. L'ambito peculiare

dell'esenzione si fonda sulla somiglianza concettuale tra l'atto criminoso ordinario e l'adempimento della propria obbligazione<sup>145</sup>. Il semplice obbligo legale non è sufficiente; è fondamentale che l'azione intrapresa sia una corretta espressione di tale dovere. Ciò garantisce che i limiti dell'esonero non vengano superati<sup>146</sup>. In relazione a un procedimento penale, qualsiasi azione intrapresa deve allinearsi agli obblighi che sono intrinsecamente connessi all'essenza consuetudinaria della responsabilità. In particolare, perché un atto sia considerato giustificabile, la commissione del reato deve comprendere l'essenza consuetudinaria del dovere. L'obiettivo del comportamento non dovrebbe essere semplicemente quello di adempiere a un dovere, ma piuttosto quello di allinearsi alle implicazioni penali dell'atto che lo scusa. Nel contesto della situazione attuale, l'esenzione non può essere ampliata con un approccio mirato. In altre parole, non è sufficiente che l'attualizzazione di un evento comune serva come mezzo per realizzare un obbligo distinto<sup>147</sup>. Una pronuncia giurisprudenziale in merito conferma altresì l'impossibilità di assolvere ad un obbligo funzionale nel caso in cui la comunicazione di informazioni classificate sia dettata dalla volontà dell'imputato, che ricopre una posizione apicale all'interno del Sisde (Servizio per le Informazioni e la Sicurezza Democratica), di svolgere compiti essenziali connessi all'informazione e alla sicurezza per la tutela dello Stato democratico<sup>148</sup>. L'intervento del legislatore con disposizioni specifiche, come l'art. 53 c.p. sull'uso legittimo delle armi, e la disciplina specialistica in materia di infiltrazioni operazioni, non è una mera coincidenza. Queste disposizioni servono come giustificazione per l'utilizzo di strumenti e azioni destinati a adempiere alle responsabilità ufficiali. Il provvedimento discriminante delineato dall'articolo 51 del Codice penale è limitato nella sua applicazione. Si applica esclusivamente alle situazioni in cui l'adempimento del proprio dovere è equiparato a dovere di

---

<sup>145</sup> F. ANTOLISEI, *Manuale di Diritto Penale – Parte Generale*, Giuffrè, 1982, pp. 230 ss.

<sup>146</sup> G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto Penale Parte Generale*, Zanichelli, 2019, p. 128.

<sup>147</sup> G. MARINUCCI - E. DOLCINI - G. GATTA, *Manuale di diritto penale parte generale*, Giuffrè, Ed. X, 2021, pp. 309 e 322.

<sup>148</sup> Cass., SS. UU., 28 novembre 1981, n.420: “Non è configurabile l'esimente dell'esercizio di un diritto o dell'adempimento di un dovere funzionale nell'ipotesi in cui la rivelazione del segreto di ufficio sia motivata dall'intento dell'imputato, esponente di alto grado del Sisde, di assolvere a tutti i compiti informativi e di sicurezza necessari per la difesa dello stato democratico”.

provocare un danno e non può essere esteso in via secondaria. Pertanto, è inammissibile che l'ufficiale o l'agente di polizia giudiziaria compia atti che comportino la partecipazione a comportamenti criminali al fine di ottenere informazioni riservate, anche se ciò è ritenuto necessario per l'espletamento delle sue responsabilità. Il concetto noto come "pressione investigativa" non deve superare il punto in cui diventa rilevante per le questioni penali. Si precisa, inoltre, che la normativa che disciplina le operazioni sotto copertura, avendo carattere eccezionale, non può essere oggetto di estensiva o analoga interpretazione.<sup>149</sup>

Infine, è bene rimandare ad un orientamento della Suprema Corte che pone dei limiti al riconoscimento della qualità di informatori in capo a taluni soggetti. Difatti, nel definire la figura del confidente così come già descritta nelle citate sentenze, la Corte include una preclusione dichiarando che *“La disciplina dettata dall'art. 203 c.p.p. per gli "informatori della polizia giudiziaria" - vale a dire i confidenti i quali, agendo di regola dietro compenso in danaro o in vista di altri vantaggi, forniscono alla polizia giudiziaria occasionalmente ma con sistematicità, notizie riservate - non può trovare applicazione con riguardo alle persone informate dei fatti le quali, avvicinate dagli organi di polizia giudiziaria, abbiano loro rilasciato dichiarazioni rifiutandosi però di formalizzarle e di sottoscrivere un verbale”*<sup>150</sup>.

Nell'ambito applicativo della norma, sono state, infatti, escluse varie figure che presentano caratteristiche differenti da quelle precedentemente descritte nelle varie sentenze della Suprema Corte. Tra queste, figurano, come appena anticipato, le persone informate sui fatti che, pur essendo state avvicinate dagli organi di polizia giudiziaria e avendo fornito dichiarazioni, hanno rifiutato di formalizzarle e di sottoscrivere un verbale; le persone offese le cui dichiarazioni non sono state formalmente verbalizzate dagli ufficiali di polizia giudiziaria. Quest'ultimo punto è stato evidenziato dalla citata Cassazione, sezione II, nella sentenza n. 46023 del 7 novembre 2007<sup>151</sup>, che ha stabilito che il contenuto di tali dichiarazioni può costituire oggetto di testimonianza indiretta da parte degli ufficiali di polizia giudiziaria per integrare il quadro indiziario necessario all'applicazione di una

---

<sup>149</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p. 86.

<sup>150</sup> Cass., Sez. VI, 12 giugno 2001, n. 36720.

<sup>151</sup> Cass., Sez. II, 7 novembre 2007, n. 46023.

misura coercitiva. Sono stati altresì esclusi gli agenti e gli ufficiali di polizia giudiziaria, conformemente a quanto stabilito dalla Cassazione, sezione VI, nella sentenza n. 31739 del 22 maggio 2003<sup>152</sup>. In applicazione di tale principio, è stato dichiarato inammissibile il ricorso in cui si denunciava l'inutilizzabilità delle intercettazioni telefoniche derivante dall'omesso esame dei verbalizzanti che, nel corso della verifica e dell'interpretazione del contenuto delle conversazioni intercettate, secondo l'argomentazione presentata dalla difesa, avrebbero acquisito la posizione di informatori<sup>153</sup>.

## **8. I rischi connessi al mantenimento dei rapporti confidenziali**

L'analisi della figura dell'informatore così come descritta al §2.3. ha evidenziato l'identificazione di un attributo cardine che descrive il ruolo del confidente all'interno del sistema giuridico. È stato constatato che tale attributo distintivo, ovvero la ricerca di una finalità propria, sia frequentemente impiegato come strumento di critica verso l'assunta carenza di trasparenza nelle procedure di polizia. Queste critiche sono alimentate dalla preoccupazione che l'informante possa celare intenti non dichiarati o che stia ricercando una salvaguardia non giustificata. Tali timori sono accresciuti dalla convinzione diffusa che la riservatezza venga utilizzata per mascherare o facilitare comportamenti illeciti di segnalazione, fungendo da baluardo contro la supervisione da parte delle forze dell'ordine. L'interazione con un informatore comporta un rischio intrinseco, in particolare per le autorità di sicurezza e gli agenti di polizia. La fiducia instaurata potrebbe infatti condurre a un allentamento della vigilanza, con la conseguenza di trascurare involontariamente doveri e responsabilità fondamentali. Un esempio di tali responsabilità è la segnalazione di attività illecite eventualmente condotte dall'informatore stesso. Questo fenomeno rischia di coinvolgere ulteriormente gli agenti nelle operazioni condotte dall'informatore, fino a facilitare o assistere le sue azioni. La situazione si complica ulteriormente nel caso in cui l'informatore agisca in veste di agente provocatore. In questa circostanza, l'individuo non solo

---

<sup>152</sup> Cass., Sez. VI, 22 maggio 2003, n. 31739.

<sup>153</sup> Cit. A. BALSAMO, *Sub Art.203 c.p.p.*, in *Codice di Procedura Penale – Rassegna di Dottrina e Giurisprudenza, op. cit.*, p. 269.

parteciperebbe a attività criminali in corso, ma sarebbe anche attivamente coinvolto nella creazione dell'intento criminale. In altre parole, compirebbe azioni che potrebbero essere qualificate come reati tentati, o addirittura reati effettivamente commessi, con l'obiettivo dichiarato di coinvolgere i propri collaboratori. Di fronte a tale complessità, l'investigatore preposto al caso si troverebbe a dover gestire un confidente particolarmente difficile. La gestione di informatori e agenti provocatori rappresenta una delle sfide più delicate all'interno delle attività di sicurezza e di polizia, richiedendo grande equilibrio e costante attenzione per prevenire eventuali abusi o deviazioni dal corretto operato. Le implicazioni della riservatezza nelle relazioni possono avere un'influenza inconscia su come un individuo percepisce e interpreta i fatti, portando potenzialmente a una valutazione distorta della propria condotta criminale. Questo condizionamento potrebbe condurre a errori involontari nell'interpretazione dei fatti, alterando i gradi di colpevolezza. Nella gestione di relazioni confidenziali, gli ufficiali delle forze dell'ordine devono rimanere costantemente consapevoli delle responsabilità legali che derivano dal loro ruolo di autorità giudiziaria. Se le azioni di un informatore superano la soglia della rilevanza penale, spetta all'autorità giudiziaria intraprendere le opportune misure nei suoi confronti, evitando di compiere azioni che potrebbero favorire o sfruttare i propri poteri ufficiali. In una relazione di lungo termine, la fiducia tra individui può diventare così intensa che la persona che ha commesso un reato potrebbe rivelare apertamente le proprie attività illegali all'ufficiale di polizia. In questo scenario, gli obblighi legali entrano in conflitto con l'elemento fondamentale della relazione, vale a dire la riservatezza. Mentre non è giustificabile sostenere o favorire il vantaggio di un individuo fidato, si solleva la questione se la riservatezza della denuncia possa giustificare la mancata segnalazione o esposizione delle azioni dell'informatore e la divulgazione delle confessioni all'ufficiale di polizia. Il Codice penale, nell'articolo 328, stabilisce che le persone in posizione di autorità possono subire conseguenze legali per aver rifiutato ingiustamente di svolgere un compito che richiede attenzione immediata. Questa responsabilità si estende al rispetto di esigenze specifiche, come quelle relative all'amministrazione della giustizia<sup>154</sup>. È

---

<sup>154</sup> Per approfondimenti sull'omissione nel diritto penale v. G. FIANDACA, *Omissione (Diritto Penale)*, in *Digesto Penale*, 1994.

fondamentale riconoscere, tra le ragioni di giustizia, il ruolo del pubblico ministero e della polizia giudiziaria nell'applicazione del diritto oggettivo<sup>155</sup>. Gli ufficiali delle forze dell'ordine devono essere costantemente consapevoli delle responsabilità legali che derivano dal loro ruolo e agire in modo appropriato quando un informatore supera la soglia della rilevanza penale. La fiducia tra individui in una relazione di lungo termine può portare a rivelazioni di attività illegali, ma la riservatezza di tali informazioni non dovrebbe mai giustificare la mancata segnalazione o esposizione di tali atti all'autorità competente<sup>156</sup>. Quando si tratta di preservare la riservatezza della loro connessione, l'ufficiale di polizia deve essere a conoscenza di alcune azioni che possono sembrare ordinarie ma che in realtà contribuiscono a stabilire un sentimento di affidamento con l'informatore, rischiando di sfociare nel reato di favoreggiamento personale, sanzionato all'art. 378 c.p. L'atto di favoreggiamento consiste nel fornire assistenza in modo specifico. Questa connessione stabilisce un legame unico e inaspettato con il confidente, superando le responsabilità tipiche della polizia giudiziaria. Il reato di favoreggiamento può manifestarsi attraverso una serie di atti, siano essi attivi o passivi, diretti o indiretti, che ostacolano le indagini. È un reato, secondo la dottrina pericoloso<sup>157</sup>, a forma libera e illimitato che può essere commesso senza ricevere alcuna assistenza<sup>158</sup>. Pertanto, il coinvolgimento dell'informatore non è necessario

---

<sup>155</sup> Cass., Sez. I, 5 dicembre 1995, n.682: *“tra le "ragioni di giustizia" vanno comprese anche le esigenze relative alle attività di polizia dirette alla scoperta di reati”*.

<sup>156</sup> ARMA DEI CARABINIERI, *I profili giuridici dell'informatore di polizia giudiziaria*, CanetsriniLex, 2009: *“Il perseguimento di un interesse da parte del confidente può causare seri rischi per l'operatore che si trovi a gestire tale fonte e le informazioni da essa fornite: può essere difficile riuscire a discernere e valutare le informazioni acquisite in maniera obiettiva, senza lasciarsi sviare e senza cedere, a propria volta, informazioni sulla propria attività di indagine. Il pericolo più serio per l'operatore di polizia giudiziaria è rappresentato dal rischio di rimanere personalmente coinvolto ed essere addirittura accusato di favoreggiamento.”*

<sup>157</sup> cit. F. R. DINACCI, *Favoreggiamento personale*, in F. COPPI (a cura di), *I delitti contro l'amministrazione della giustizia*, Giappichelli, 1996, p. 408.

<sup>158</sup> Cass., Sez. I, 10 aprile 2010, n.21956: la corte sostiene che per l'instaurazione del reato di favoreggiamento è sufficiente che sia compiuto un atto diretto ad aiutare qualcuno a eludere le indagini o a eludere le perquisizioni dell'autorità. Non è necessario che tale atto impedisca concretamente le indagini o ostacoli le perquisizioni, né è rilevante se il comportamento del soggetto abbia avuto un impatto tangibile sull'esito delle indagini; Cass., Sez. VI, 11 luglio 1996, n.8656: *“Il reato di favoreggiamento personale è reato di pericolo, per cui ai fini della sua configurabilità, è sufficiente che sia stata posta in essere un'azione diretta ad aiutare taluno ad eludere le investigazioni o a sottrarsi alle ricerche dell'autorità, mentre non è necessario che la detta azione*

per il raggiungimento dell'obiettivo prefissato. È fondamentale, inoltre, tenere in considerazione che il Codice penale, in particolare l'articolo 378, tratta e sanziona le azioni che ostacolano il processo di scoperta e identificazione degli autori. L'aiuto può concretizzarsi pure in un comportamento omissivo; pertanto, la condotta criminosa può essere integrata dal silenzio, dalla reticenza, dal rifiuto di fornire notizie all'autorità<sup>159</sup>. Nella determinazione dello specifico compito che un operatore di polizia giudiziaria è chiamato a svolgere, si tiene conto della natura della fattispecie incriminante, considerato tale obbligo, quale quello di comunicazione al p.m. circa la notizia di reato (art. 347 c.p.p.), come un'azione "qualificata". Si ritiene, difatti, non concesso discostarsi da tali azioni, in quanto non di natura discrezionale. Esse si caratterizzano proprio per essere obblighi di "dovere" e di "indifferibilità", comportando dunque la qualificazione degli atti da compiere come "dovuti", ovvero richiesti dalla legge. Data l'urgenza della situazione e il perseguimento della giustizia, vi è una richiesta critica per le forze dell'ordine e i funzionari di svolgere prontamente i propri compiti nell'ambito dei ruoli prescritti. Le conseguenze della loro inerzia sono irrilevanti, in quanto lo stesso rifiuto, previsto dall'art. 328 c.p., costituisce reato pericoloso e istantaneo. Pertanto, non vi è margine di discrezionalità e l'obbligo di compiere azioni imparziali e legittime deve essere soddisfatto, indipendentemente dal fatto che il destinatario di tali azioni sia l'informatore<sup>160</sup>. Nel presente contesto argomentativo,

---

*abbia realmente raggiunto l'effetto di ostacolare le investigazioni o intralciare le ricerche. Detto reato, a prescindere dal mancato raggiungimento degli effetti voluti, può essere perpetrato nella forma del tentativo, allorché, per cause indipendenti dalla volontà dell'agente, l'atto compiuto, pur mirando a portare aiuto, non l'abbia realizzato.*”; Cass., Sez. VI, 2 dicembre 2014, n.53593: Quando si tratta di fornire assistenza e supporto a un soggetto favorito per eludere le indagini ed eludere le autorità, ci sono vari modi e metodi in cui ciò può avvenire. Tali modalità devono oggettivamente servire al raggiungimento del risultato voluto, senza richiedere necessariamente la conferma dell'effettiva commissione del reato da parte dell'assistito. Inoltre, non è necessario che la persona che presta assistenza sia a conoscenza di quando e come il reato è stato commesso, dello specifico reato implicato e delle conseguenze che ne derivano.

<sup>159</sup> Cass., Sez. VI, 19 aprile 1990, n. 11.

<sup>160</sup> Cass., Sez. VI, 15 marzo 2022, n.16483: *“Il reato di rifiuto di atti di ufficio previsto dal primo comma dell'Art. 328 cod. pen., pur se istantaneo, può configurarsi anche nel caso in cui l'inerzia omissiva, protraendosi oltre il termine per il compimento dell'atto, pur a fronte di formali sollecitazioni ad agire rivolte al pubblico ufficiale, si risolva in un rifiuto implicito, sì che in tal caso il momento consumativo coincide con l'adozione dell'atto dovuto, la quale determina la cessazione degli effetti negativi della inazione”.*

è necessario affrontare anche l'ipotesi penale residua che riguarda l'abuso d'ufficio, sanzionato all'art. 323 c.p. Tale situazione si verifica nei casi in cui un pubblico ufficiale cerca di assicurare copertura o protezione per l'informatore. Pertanto, è fondamentale analizzare le implicazioni giuridiche e le possibili conseguenze derivanti da tali azioni, al fine di garantire un'adeguata comprensione delle responsabilità dei soggetti coinvolti e delle misure di tutela previste dalla legge. La disposizione incriminante descritta nell'articolo 323 c.p. è stata più volte oggetto di revisione legislativa<sup>161</sup> e i più recenti orientamenti giurisprudenziali prevedono che *“Ai fini dell'integrazione dell'elemento oggettivo del reato di abuso d'ufficio, è necessario che la condotta sia realizzata attraverso l'esercizio del potere pubblico attribuito al soggetto agente, configurando i comportamenti non correlati all'attività funzionale, o meramente occasionati da essa, una mera violazione del dovere di correttezza, non rilevante ai sensi dell'art. 323 cod. pen. anche se in contrasto di interessi con l'attività istituzionale”*<sup>162</sup>. Dal punto di vista della struttura, l'abuso d'ufficio è considerato un reato di evento dal 1997. Ciò significa che è necessario che la condotta abbia causato un ingiusto vantaggio patrimoniale o un danno a terzi. In termini economici, il vantaggio patrimoniale deve essere apprezzato, e la patrimonialità sussiste anche quando viene adottato un atto

---

<sup>161</sup> Art. 323 c.p.: *“Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto”*; R. BARTOLI - M. PELISSERO - S. SEMINARA, *Diritto Penale: Lineamenti Di Parte Speciale*, Giappichelli, II ed., 2022: Nel 1990 l'ambito di applicazione della legge subì una significativa trasformazione con modifiche che andarono oltre le residue norme di chiusura. La legge ha eliminato gli interessi privati negli atti d'ufficio e ha riformulato l'articolo 323 per sanzionare il p.u. La legge ha eliminato gli interessi privati negli atti d'ufficio e ha riformulato l'articolo 323 per sanzionare 'il p.u. Il codice Rocco, entrato in vigore nel 1930, conteneva una clausola denominata 'abuso senza nome' negli atti ufficiali. Il codice puniva il pubblico ministero che abusava dei poteri insiti nella sua posizione per commettere qualsiasi azione non specificatamente qualificata come reato dalla legge. L'atto in questione non era di natura eclatante, in quanto la pena andava da un massimo di due anni di reclusione alla multa pecuniaria. Il D. Lgs.76/2020 ha recentemente apportato una riformulazione della normativa. Per comprendere appieno e riconoscere questa recente riforma, è fondamentale avere una comprensione lucida e completa della legislazione in questione. Il 2020 ha portato cambiamenti significativi nel campo del diritto penale, che riguardano principalmente quattro innovazioni chiave.

<sup>162</sup> Cass. Sez. VI, 17 febbraio 2022, n.14721.



presupposto per l'ottenimento di vantaggi economici, come privilegiare un candidato in un concorso pubblico. Il danno non è caratterizzato da alcun aggettivo e può essere patrimoniale o non patrimoniale. La tutela penale più ampia offerta dal reato di abuso d'ufficio sta nel fatto che ci troviamo di fronte a condotte prevaricatorie a danno di terzi. Il terzo che ha subito un danno è parte offesa dal reato e non mero soggetto danneggiato. Il vantaggio patrimoniale e il danno devono essere ingiusti. Sull'ingiustizia si registrano due tesi: la prima tesi afferma che il requisito è superfluo poiché c'è già la condotta abusiva, mentre la seconda tesi (prevalente) richiede la cosiddetta "doppia ingiustizia". Tale tesi permette di escludere la rilevanza penale dei fatti nei quali, pur in presenza di una violazione di legge, l'atto non può dirsi ingiusto, ad esempio quando persegue un interesse pubblico.

Quanto all'elemento soggettivo, si tratta di una fattispecie dolosa. In relazione alla condotta, è sufficiente la volizione e la rappresentazione della stessa. Rispetto alla condotta, il dolo è quindi compatibile in tutte le sue diverse forme, anche eventuale. La fattispecie richiede invece il dolo intenzionale con riferimento alla causazione del vantaggio o del danno. La sussistenza dell'intenzionalità può essere desunta da una serie di indici fattuali, come la gravità delle violazioni, la competenza dell'agente, i rapporti fra agente e soggetto favorito. Il momento consumativo consiste nell'acquisizione del vantaggio o la causazione del danno. L'evento sussiste già con l'emanazione dell'atto in cui si sostanzia l'abuso, e da questo momento comincia a decorrere il termine di prescrizione<sup>163</sup>. In situazioni in cui si verifica un abuso commesso per favorire strumentalmente un informatore si solleva la questione se l'interesse della giustizia, in particolare l'arresto del responsabile di gravi crimini, possa risultare prioritario nella mente del funzionario di polizia al punto da oscurare il disvalore penale del favoritismo realizzato. È importante considerare anche l'ipotesi di un ingiusto danno causato dalle azioni dell'ufficiale o dell'agente di polizia giudiziaria, attuate su indicazione dell'informatore, che provochi un pregiudizio a un terzo delinquente. Il concetto di abuso include tutte le azioni che costituiscono un uso illegittimo dei poteri funzionali, mentre la nozione di "atto d'ufficio" comprende anche i comportamenti

---

<sup>163</sup> R. BARTOLI - M. PELISSERO - S. SEMINARA, *op. cit.*, pp. 511 ss.

meramente omissivi del pubblico ufficiale, a condizione che siano diretti a influenzare l'attività specifica della pubblica amministrazione e idonei a produrre conseguenze giuridiche. Di conseguenza, se l'ufficiale o l'agente di polizia giudiziaria compie comportamenti omissivi di atti o condotte che dovevano essere eseguiti nei confronti del confidente o a favore di un terzo delinquente, potrebbe configurarsi il reato di abuso, quale reato più grave. Ciò potrebbe accadere se l'omissione fosse stata commessa con l'obiettivo di procurare all'informatore un ingiusto vantaggio patrimoniale o di causare un ingiusto danno a un terzo delinquente. Pertanto, è fondamentale valutare attentamente le situazioni in cui tali comportamenti omissivi si verificano al fine di garantire l'integrità e la correttezza dell'operato delle forze dell'ordine e della giustizia.

Tuttavia, la distinzione tra condotte atipiche consentite e non consentite non è sempre ovvia per l'operatore di polizia giudiziaria. L'identificazione di una chiara linea di demarcazione pone una sfida a causa dell'assenza di rapporti legalmente regolati con i confidenti, in quanto non sussistono disposizioni ministeriali e circolari interne alcune che possano fornire indicazioni in materia<sup>164</sup>.

## **9. Cenni: L'Istituto in Inghilterra**

Il segreto di polizia, così come inteso dall'art. 203 del c.p.p. italiano, non esiste del Regno Unito. Nonostante ciò, il rapporto della polizia con il pubblico ha svolto un ruolo significativo nel plasmare l'evoluzione e il significato delle pratiche di segretezza<sup>165</sup>. Nel corso del tempo la polizia incorporava diverse tecniche per impedire la diffusione di dati riservati che avrebbero potuto potenzialmente danneggiare un'indagine o mettere a repentaglio la sicurezza delle parti coinvolte, nell'ambito delle forze dell'ordine. L'autorità di polizia, difatti, sviluppava vari gradi di regole circa la necessità di secretare informazioni. Pertanto, il Regno Unito emanava leggi messe in atto per la salvaguardia delle informazioni riservate, in particolare relative alle indagini di polizia e alle attività delle forze dell'ordine. Le autorità pubbliche venivano vincolate dalle linee guida del Regulation of Investigatory Powers Act (RIPA) quando si trattava di intercettare e monitorare le

---

<sup>164</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 96-119.

<sup>165</sup> Per approfondimenti v. D. VINCENT, *The Culture of Secrecy: Britain*, Oxford Press, 1998.

comunicazioni. I dati riservati protetti dal segreto della polizia potevano variare e comprendere questioni di sicurezza dei dati, strategia tattica o, l'obbligo di riservatezza, può essere anche dovuto alla delicatezza delle indagini e delle informazioni raccolte durante il processo<sup>166</sup>. Tuttavia, alcuni casi mettono in dubbio la legittimità del segreto di polizia. Una critica significativa ha riguardato l'assenza di trasparenza e responsabilità nelle indagini di polizia, mettendo in dubbio l'adeguatezza delle misure utilizzate per valutare la responsabilità della polizia e, secondo quanto riferito, la riservatezza durante le operazioni non è stata ritenuta sufficiente in sostituzione di un'autentica trasparenza pubblica. Inoltre, la critica riconosce che i privilegi, il giudizio e l'influenza della polizia, insieme al loro distacco, potrebbero portare a sottostima e abuso di autorità, nonché violazione di diritti fondamentali<sup>167</sup>. A seguito di una serie di scandali, riguardanti agenti infiltrati che si dedicavano a incentivare il razzismo o a sollecitare gli estremisti, è stata quindi istituita la prima inchiesta pubblica sulla polizia sotto copertura nel Regno Unito ispirata dalla necessità di instaurare principi di trasparenza e attenzione per il rispetto dei diritti umani. Eppure, a seguito dell'inchiesta non sembra che le cose siano cambiate; Tom Fowler<sup>168</sup>, difatti dichiarava che *“Devi solo ascoltare la musica di sottofondo per capire che loro stanno ovviamente facendo [ancora] quel tipo di cosa”*, ad evidenziare la mancanza di trasparenza e di correttezza verso i diritti della popolazione nell'operato della polizia anglosassone<sup>169</sup>.

Dunque, appare chiaro che il segreto di polizia inglese, non corrisponde in alcun modo alla disciplina dell'art. 203 c.p.p., ma piuttosto si avvicina alla disciplina della segretezza degli di indagine ex art. 329 c.p.p.

---

<sup>166</sup> Per approfondimenti v. H. ADEN, *Information sharing, secrecy and trust among law enforcement and secret service institutions in the European Union*, in *West European Politics*, 2023.

<sup>167</sup> Per approfondimenti v. L. MOSES - L. DE KOKER, *Open secrets: Balancing operational secrecy and transparency in the collection and use of data by national security and law enforcement agencies.*, 2023.

<sup>168</sup> Tom Fowler fu uno dei soggetti che venivano spiati dalla polizia britannica.

<sup>169</sup> Per approfondimenti v. R. ERICSON, *Patrolling the facts: Secrecy and publicity in police work*, In *The British Journal of Sociology*, Vol. 40, No. 2, 1989.

## CAPITOLO III

### LE IMPLICAZIONI DEL SEGRETO DI POLIZIA NEL PROCESSO PENALE

**Sommario:** 1. Il valore procedimentale delle notizie confidenziali – 2. Il divieto di utilizzazione nelle fasi diverse dal dibattimento – 3. I divieti nella fase investigativa – 4. I dispositivi per il recupero delle prove previsti nel testo legislativo attualmente in vigore – 5. L'esclusione probatoria in dibattimento in assenza dell'esame testimoniale dell'informatore – 6. L'art. 203 c.p.p. e il carattere di specialità rispetto all'art. 195 c.p.p.

#### **1. Il valore procedimentale delle notizie confidenziali**

È stato analizzato come il processo penale non consente di utilizzare come prova, tutte quelle dichiarazioni provenienti da una fonte coperta dal segreto di polizia: come specificato dall' Art. 203, comma 1-*bis* c.p.p., per quelle dichiarazioni rese da soggetti che non sono stati uditi in dibattimento come testimoni o interrogati o ascoltati a sommarie informazioni<sup>170</sup>.

Nondimeno, le azioni investigative non sono limitate dalle regole e dai limiti di un'udienza: così, come si vedrà, quelle stesse informazioni riservate, sebbene non abbiano rilevanza probatoria, possono comunque fornire una direzione alle indagini<sup>171</sup>.

In ogni procedimento giudiziario, è inoltre imperativo considerare il combinato disposto degli articoli 194, comma 3 c.p.p. e 195, comma 7 c.p.p. Difatti, ogni qualvolta un testimone viene sottoposto ad interrogatorio, è essenziale che la sua testimonianza sia strettamente limitata ai fatti specificamente individuati, con divieto di proferire opinioni personali, a meno che non siano indissolubilmente legate all'evidenza fattuale. In aggiunta, come fino ad ora sostenuto, non è

---

<sup>170</sup> P. CORSO, *Procedura Penale*, Giappichelli, 2014, p. 462: “L'esclusione di un utilizzo delle denunce anonime non è dovuta a ragioni “etiche”, ma a ragioni processuali nel senso che non può essere utilizzato materiale probatorio non vagliabile in contraddittorio e di cui il giudice non conosce la fonte”

<sup>171</sup> Cass., Sez. VI, 22 aprile 2016, n.34450: “Sulla base di una denuncia anonima non è possibile procedere a perquisizioni, sequestri e intercettazioni telefoniche, trattandosi di atti che implicano e presuppongono l'esistenza di indizi di reità. Tuttavia, gli elementi contenuti nelle denunce anonime possono stimolare l'attività di iniziativa del P.M. e della polizia giudiziaria al fine di assumere dati conoscitivi, diretti a verificare se dall'anonimo possano ricavarsi estremi utili per l'individuazione di una “notitia criminis”.

utilizzabile la dichiarazione detta di secondo grado di chi si rifiuti di rivelare la fonte di detta dichiarazione. Pertanto, appare chiaro che lo studio combinato delle due menzionate norme instauri un principio fondamentale del processo riconoscibile nella necessità di garantire l'assoluta certezza circa l'origine e il contenuto delle informazioni.<sup>172</sup>

Quanto ai profili dell'inutilizzabilità, la normativa enuncia in maniera inequivocabile l'istituzione di un divieto generale riguardante l'acquisizione processuale delle dichiarazioni anonime, ponendo in risalto l'intrinseca impossibilità di far uso dei documenti contenenti tali affermazioni, salvo nel caso in cui essi costituiscano il corpo del reato o provengano in qualche misura dall'imputato. Inizialmente, la dottrina riteneva con fermezza che l'unico caso di deroga a tale interdizione fosse rappresentato dall'evenienza in cui il documento, in virtù delle sue peculiari modalità di rinvenimento e/o ritrovamento, dovesse essere considerato, de facto, il corpo del reato o provenire comunque dall'accusato. Ciononostante, si è argomentato perspicacemente che tale eccezione, seppur giustificata, risulta di portata talmente vasta da privare di sostanza la norma stessa, poiché la necessità di verificare la sussistenza di uno dei requisiti per l'utilizzabilità dell'atto è sufficiente a legittimare quasi ogni attività di indagine attinente alla delazione anonima. Di conseguenza, si può affermare che, benché vi sia una restrizione sull'impiego di dichiarazioni anonime nel procedimento penale, l'eccezione delineata dalla disposizione è di tale ampiezza da rendere il predetto divieto sostanzialmente inefficace in una molteplicità di circostanze<sup>173</sup>.

Appare opportuno evidenziare come l'equivalenza giuridica tra le norme che regolano le informazioni riservate e quelle anonime è quasi impercettibile, in quanto entrambi i tipi di informazioni difettano di una fonte soggettiva. Di conseguenza, il legislatore ha ritenuto necessaria l'introduzione di una norma quale l'art. 240 c.p.p. volto a sancire il divieto di ammissione in giudizio di dichiarazioni

---

<sup>172</sup> Art. 194, comma 3 c.p.p.: *“Il testimone è esaminato su fatti determinati. Non può deporre sulle voci correnti nel pubblico né esprimere apprezzamenti personali salvo che sia impossibile scinderli dalla deposizione sui fatti”*; Art. 195, comma 7 c.p.p.: *“Non può essere utilizzata la testimonianza di chi si rifiuta o non è in grado di indicare la persona o la fonte da cui ha appreso la notizia dei fatti oggetto dell'esame”*.

<sup>173</sup> D. DE ROSA, *Le “fonti anonime” di conoscenza ed il processo penale*, in *Archivio Penale*, n. 1, 2017.

infondate, a meno che non siano oggetto di reato o provengano dall'imputato.

Tale disposizione corrisponde alle sanzioni previste dall'Art. 203 c.p.p., il quale vieta l'uso o l'acquisizione di atti contenenti dichiarazioni anonime. L'unica distinzione è che l'inammissibilità di informazioni anonime riguarda l'intero processo giudiziario, comprese le indagini preliminari: i documenti contenenti dichiarazioni anonime non possono essere allegati né dal fascicolo del pubblico ministero né dal fascicolo del processo.

In sé per sé la mera acquisizione di uno scritto anonimo o di un suo equivalente legale, anche se ottenuto illegalmente, non costituisce motivo di nullità. La veridicità di questa affermazione vale solo se il materiale inserito illecitamente non viene utilizzato come prova. L'eliminazione di scritti non identificati dai documenti ufficiali funge da misura protettiva e misura di pulizia mentale, garantendo l'onestà del verdetto finale. Questa pratica preserva la chiarezza del verdetto e scoraggia l'incorporazione di contenuti discutibili o dubbi. L'idea di decontaminazione del processo è radicata nell'idea che l'anonimato e l'usabilità siano complementari. In altre parole, se la paternità di un documento viene attribuita a qualcuno, dal creatore stesso o da qualcun altro, il documento perde il suo anonimato e diventa più utile, portando ad un aumento del tasso di successo nella ricerca della verità processuale. Tuttavia, quando si tratta di informazioni riservate, è fondamentale che la fonte sia identificata come testimone per verificarne l'esattezza. I regolamenti che riguardano i rapporti non verificati all'interno di una fonte sono un'indicazione dell'avanzamento di un sistema contraddittorio, fondamentale per l'ordinamento.

L'influenza di informazioni riservate su un'inchiesta e la conseguente azione legale è una questione di grande urgenza. È fondamentale valutare in che modo dette notizie possono influire sulla costruzione di un caso<sup>174</sup>.

In aggiunta, la questione dell'utilizzabilità delle informazioni provenienti da fonti anonime e confidenziali è stata sicuramente oggetto di esame da parte della giurisprudenza, in relazione alle disposizioni del codice di procedura penale. In particolare, due norme sono state coinvolte nell'analisi, di cui la prima rappresentata dall'Art. 203 c.p.p., che tutela la riservatezza degli informatori della polizia giudiziaria, e la seconda rinvenuta nell'Art. 267 comma 1-bis c.p.p., che preclude

---

<sup>174</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 165-170

l'impiego di tali informazioni per autorizzare intercettazioni<sup>175</sup>. La giurisprudenza ha però operato una distinzione tra "notitia criminis" e "spunto investigativo" derivante da tali informazioni. La "notitia criminis" consiste in dati utilizzabili come elementi probatori nel processo unicamente se gli informatori vengono sottoposti ad esame come testimoni; gli spunti investigativi, invece, possono costituire la base per l'avvio di ulteriori indagini da parte della polizia giudiziaria. Ebbene la Suprema Corte di Cassazione ha recentemente sostenuto che "*in virtù del richiamo operato all'art. 203 c.p.p., deve ritenersi operante anche in materia di intercettazioni la regola secondo cui le informazioni acquisite in via confidenziale dalla polizia giudiziaria non possono integrare gli indizi di reato posti a base del provvedimento autorizzatorio. Tuttavia, in tema di autorizzazione all'effettuazione di intercettazioni telefoniche, in sede di legittimità si è precisato che le informazioni confidenziali acquisite dagli organi di Polizia giudiziaria determinano l'inutilizzabilità delle intercettazioni, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 267 c.p.p., comma 1-bis, e art. 203 c.p.p., comma 1-bis, soltanto qualora esse rappresentino l'unico elemento oggetto di valutazione ai fini degli indizi di reità, mentre il loro utilizzo è legittimo per avviare l'attività investigativa o per estenderne l'ambito alla ricerca di ulteriori elementi.*"<sup>176</sup>. La giurisprudenza ha dunque stabilito che le informazioni confidenziali possano rappresentare elementi di innesco per le indagini, ma non possano, al contrario, essere impiegate direttamente come elementi probatori nel processo<sup>177</sup>.

Inoltre, nell'ambito della discussione riguardante la natura delle sanzioni

---

<sup>175</sup>Corte d'Appello Napoli, Sez. IV, 27 settembre, n.6837: "*In tema di autorizzazione all'effettuazione di intercettazioni telefoniche, le informazioni confidenziali acquisite dagli organi di polizia giudiziaria determinano l'inutilizzabilità delle intercettazioni, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 267, comma 1 bis e 203, comma 1 bis c.p.p., soltanto quando esse abbiano costituito l'unico elemento oggetto di valutazione ai fini degli indizi di reità; il divieto di utilizzo della fonte confidenziale non è esteso anche ai dati utili per individuare i soggetti da intercettare, sempre che risulti l'elemento obiettivo dell'esistenza del reato e sia indicato il collegamento tra l'indagine in corso e la persona da sottoporre a captazione. La sanzione della inutilizzabilità, pertanto, non opera quando l'informazione assunta dal confidente anonimo ha costituito solo un dato storico dal quale hanno preso avvio indagini d'iniziativa della polizia giudiziaria, che hanno portato all'acquisizione di ulteriori elementi valutati ai fini dell'autorizzazione delle disposte intercettazioni.*"

<sup>176</sup> Cass., Sez. I, 11 novembre 2021, n.9217

<sup>177</sup> C. SANTORIELLO, *Fonte Confidenziale - La prova «spuria» tra dibattimento e indagini: l'esigenza di un trattamento uniforme*, In *Archivio Penale*, Fascicolo 3, 2013, pp. 1-8

imposte per la violazione del divieto probatorio, la dottrina ha identificato un'inutilizzabilità assoluta a causa della categoricità del testo normativo<sup>178</sup>. Di conseguenza, sarebbe precluso qualsiasi impiego probatorio, sia favorevole sia sfavorevole all'imputato, delle informazioni provenienti dagli informatori quando la loro identità non sia stata rivelata<sup>179</sup>. Questa conclusione è in linea con la giurisprudenza di legittimità, che esclude che il divieto probatorio possa essere superato da una manifestazione di consenso unilaterale dell'imputato o delle parti<sup>180</sup>. La dottrina sostiene in prevalenza l'estensione dell'area di operatività della norma in esame alle prove documentali, in coerenza con l'assunto che le informazioni anonime non sono in alcun modo documentabili<sup>181</sup>. Questa interpretazione è stata accolta dalla giurisprudenza, che ha chiarito che il divieto probatorio stabilito dall'art. 203 c.p.p.<sup>182</sup> si applica non solo rispetto alla prova testimoniale indiretta, ma anche alle prove documentali formate dalla polizia giudiziaria, come le registrazioni fonografiche dei colloqui con informatori confidenziali<sup>183</sup>.

Come evidenziato più volte, l'art. 203, comma 1 c.p.p., stabilisce che, se gli informatori non sono interrogati come testimoni, le informazioni fornite da essi non possono essere acquisite né utilizzate. Il divieto di acquisizione e utilizzo delle notizie provenienti dagli informatori confidenziali, la cui identità non è stata rivelata dagli organi di polizia e dei servizi di sicurezza, costituisce infatti un corollario di quanto disposto dall'art. 195, comma 7 c.p.p., ovvero l'inutilizzabilità della deposizione di chi non è in grado o non desidera indicare la persona o la fonte da cui ha appreso la notizia oggetto dell'esame testimoniale.

Una parte della dottrina ha difatti evidenziato che l'art. 203 c.p.p. preveda una

---

<sup>178</sup> A. NAPPI, *Guida al Codice di procedura penale*, Giuffrè Editore, 2004, p. 194

<sup>179</sup> P. SCAGLIONE, *Nuove previsioni in tema di informatori della polizia giudiziaria e dei servizi di sicurezza (artt. 203 c.p.p. e 13 D.L. 13 maggio 1991, n. 152)*, in *Giusto processo. Nuove norme sulla formazione e valutazione della prova*, Cedam, 2001, P. 332

<sup>180</sup> Cass., SS. UU., 28 maggio 2003, n.36747: “il legislatore, nell’optare per la drastica sanzione dell’inutilizzabilità, ha inteso sottolineare che, in tale ipotesi, ci si trova di fronte a materia indisponibile, in cui gli effetti dell’atto assunto in violazione del precetto normativo sono determinati dallo stesso legislatore, senza possibilità per le parti di farvi acquiescenza”

<sup>181</sup> R. ORLANDI, *Atti e informazioni dell’autorità amministrativa nel processo penale*, Giuffrè Editore, 1992, pp.12 ss.

<sup>182</sup> Cass., SS. UU., 28 maggio 2003, n.36747

<sup>183</sup> G. LATTANZI - E. LUPO, *op. cit.*, p. 271



disciplina derogatoria e più rigorosa rispetto a quella generale della testimonianza indiretta ex art. 195 c.p.p.<sup>184</sup>, in quanto le informazioni fornite dagli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria o dai membri dei servizi di sicurezza sono sempre inutilizzabili se non viene interrogata direttamente la fonte delle informazioni, cioè l'informatore confidenziale, indipendentemente da una specifica richiesta da parte interessata, come previsto invece dall'art. 195, comma 1 c.p.p.<sup>185</sup>

## **2. Il divieto di utilizzazione nelle fasi diverse dal dibattimento**

Con la riforma del 1° marzo 2001 l'art. 7, n. 63 l'Art. 203 c.p.p. è stato integrato del comma 1-*bis*, in forza del quale le informazioni riservate dell'informatore sono inutilizzabili in tutte le fasi del processo se gli informatori non sono stati interrogati o forniti di sommarie informazioni. La novella aveva lo scopo di evitare interpretazioni ambigue ed eccessivamente restrittive del campo di applicazione dell'originario art. 203 c.p.p., che faceva riferimento solo al "giudice" e alla "testimonianza".

La precisazione dalla riforma, al contrario, ha assicurato che la sanzione dell'inutilizzabilità divenisse applicabile a tutte le informazioni ottenute da fonti riservate e non solo alle testimonianze rese dal pubblico ministero durante il processo. Di conseguenza, qualsiasi azione intrapresa dal pubblico ministero sulla base di informazioni riservate durante la fase istruttoria risulta viziata dal ricorso ad elementi probatori proibiti.

L'espressione "*fasi diverse dal processo*", utilizzata nel nuovo testo del comma 1-*bis*, si riferisce alle fasi preliminari al processo, come l'iter istruttorio, le disposizioni per l'archiviazione e le udienze preliminari, nonché ai procedimenti speciali che non prevedono il dibattimento<sup>186</sup>.

---

<sup>184</sup> vedi *infra* §3

<sup>185</sup> P. SCAGLIONE, *op. cit.*, p. 329

<sup>186</sup> Già anteriormente alla riforma la non utilizzabilità delle dichiarazioni provenienti da informatori anonimi sarebbe stata applicabile non solamente alla fase dibattimentale, ma anche a quella delle indagini preliminari. Questa visione trova fondamento in un corpus dottrinale di prestigio, secondo cui le disposizioni contenute nel libro III, concernenti le "Prove", e specificamente le norme generali al Titolo I, trovano applicazione sia durante il dibattimento sia durante la fase investigativa, in quanto esse rappresentano principi cardine, la cui efficacia non può essere circoscritta. Tuttavia, se si optasse per accogliere l'interpretazione giurisprudenziale che reputa non sostenibile l'applicazione universale della normativa relativa alla prova, l'Art. 203 comma 1-*bis* c.p.p. acquisterebbe una rilevanza innovativa notevole. In questa prospettiva, il divieto generale d'utilizzo dei documenti

A partire dall'entrata in vigore della riforma, dunque, la prassi giuridica ha sempre aderito alla nuova norma del codice di procedura, ad eccezione del solo caso in cui la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto che le informazioni acquisite da un confidente della p.g. che siano state inoltrate all'a.g. dopo la morte del confidente possano essere legittimamente utilizzate per le indagini preliminari e l'esecuzione di misure cautelari. Si noti che queste informazioni non possono essere utilizzate durante il processo stesso, ma piuttosto durante la fase istruttoria, qualora siano state acquisite da un soggetto idoneo a riferire sui fatti oggetto dell'indagine ai sensi dell'Art. 351 c.p.p.<sup>187</sup>.

L'espressione "*fasi diverse dal processo*", utilizzata nel nuovo testo del comma 1-*bis*, si riferisce alle fasi preliminari al processo, come l'iter istruttorio, le disposizioni per l'archiviazione e le udienze preliminari, nonché ai procedimenti speciali che non prevedono il dibattimento<sup>188</sup>. In particolare, è bene evidenziare un orientamento giurisprudenziale che, in applicazione della citata riforma del 2001,

---

anonimi (cfr. Art. 240 c.p.p.) avrebbe validità, in assenza di una norma estensiva come quella introdotta dal nuovo comma 1-*bis*, esclusivamente nel contesto del dibattimento. È opportuno osservare, nondimeno, che il legislatore sembrerebbe aver agito con l'intenzione di dissipare un'incertezza fondamentale concernente l'ambito di applicazione dei divieti in materia probatoria. Questa interpretazione, incline a conferire un significato preciso alle norme in esame, appare pertanto come la scelta interpretativa più consona alle finalità legislative (C. FANUELE, *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 *Cassazione Penale*, fascicolo 4, 2002, pp. 1546 ss.). V. anche A. BALSAMO - A. LO PIPARO, *op. cit.*, p. 296; V. GREVI, *op. cit.*, p. 286. In particolare, è bene evidenziare un orientamento giurisprudenziale che, in applicazione della citata riforma del 2001, ha previsto che le dichiarazioni di informatori anonimi non possano essere utilizzate per sostenere la responsabilità dell'imputato in un giudizio abbreviato, proprio ai sensi dell'Art. 203 c.p.p., con l'eccezione dell'eventualità che lo stesso informatore abbia fornito informazioni sommarie v. Cass. Pen., Sez. V, Sent. N. 80/2005: "*Nell'ambito del giudizio abbreviato, ai fini dell'affermazione di penale responsabilità dell'imputato, non può costituire valido elemento di riscontro alla chiamata in correità il racconto fatto a un ufficiale di polizia giudiziaria da un confidente rimasto anonimo, in quanto, ai sensi dell'art. 203 cod. proc. pen., le dichiarazioni rese da un informatore anonimo non possono essere utilizzate neppure nelle fasi diverse dal dibattimento, sempre che lo stesso non sia stato assunto a sommarie informazioni.*"

<sup>187</sup> A partire dall'entrata in vigore della riforma, dunque, la prassi giuridica ha sempre aderito alla nuova norma del codice di procedura, ad eccezione del solo caso in cui la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto che le informazioni acquisite da un confidente della p.g. che siano state inoltrate all'a.g. dopo la morte del confidente possano essere legittimamente utilizzate per le indagini preliminari e l'esecuzione di misure cautelari. Si noti che queste informazioni non possono essere utilizzate durante il processo stesso, ma piuttosto durante la fase istruttoria, qualora siano state acquisite da un soggetto idoneo a riferire sui fatti oggetto dell'indagine ai sensi dell'Art. 351 c.p.p. v. Cass., Sez. I, 21 gennaio 1993, n.705

<sup>188</sup> A. BALSAMO - A. LO PIPARO, *op. cit.*, p. 296; Grevi, *op. cit.*, p. 286

ha previsto che le dichiarazioni di informatori anonimi non possano essere utilizzate per sostenere la responsabilità dell'imputato in un giudizio abbreviato, proprio ai sensi dell'art. 203 c.p.p., con l'eccezione dell'eventualità che lo stesso informatore abbia fornito informazioni sommarie<sup>189</sup>.

Al fine di eliminare ogni possibilità di erronea interpretazione dei divieti di cui all'art. 203 c.p.p., la riforma introdotta dalla legge 63/2001 ha integrato per il tramite degli artt. 10 e 11 di quest'ultima rispettivamente il comma 1-*bis* dell'art. 267 c.p.p. e 1-*bis* dell'art. 273 c.p.p., vietando, così, severamente l'uso di informazioni riservate acquisite e mantenute dai membri della p.g., nonché dal personale impiegato dell'informazione e della sicurezza militare o democratica, qualora gli informatori anonimi non siano stati identificati e interrogati, ai fini dell'individuazione dei “gravi indizi di reato”, richiesti per autorizzare le intercettazioni e dei “gravi indizi di colpevolezza”, necessari per emettere provvedimenti applicativi delle misure cautelari personali<sup>190</sup>. Le informazioni confidenziali ottenute dagli organi di polizia giudiziaria comportano l'inammissibilità delle intercettazioni, conformemente alle disposizioni congiunte degli artt. 267, comma 1-*bis* c.p.p., e 203, comma 1-*bis* c.p.p., soltanto nel caso in cui costituiscano l'unico elemento oggetto di valutazione per stabilire gli indizi di colpevolezza. Tuttavia, il divieto di utilizzare la fonte confidenziale non si estende ai dati utili per identificare le persone da intercettare, a condizione che sia presente l'elemento oggettivo dell'esistenza del reato e sia indicata la correlazione tra l'indagine in corso e l'individuo da sottoporre a captazione<sup>191</sup>.

---

<sup>189</sup> Cass., Sez. V, 24 ottobre 2005, n.80: “*Nell'ambito del giudizio abbreviato, ai fini dell'affermazione di penale responsabilità dell'imputato, non può costituire valido elemento di riscontro alla chiamata in correità il racconto fatto a un ufficiale di polizia giudiziaria da un confidente rimasto anonimo, in quanto, ai sensi dell'art. 203 cod. proc. pen., le dichiarazioni rese da un informatore anonimo non possono essere utilizzate neppure nelle fasi diverse dal dibattimento, sempre che lo stesso non sia stato assunto a sommarie informazioni.*”

<sup>190</sup> V. SANTORO, *Il cambio da coimputato a teste esalta il confronto*, in *Guida al Diritto*, Vol. 13, 2001, pp. 41 ss.: “*A scanso di possibili equivoci il divieto è ribadito anche nella nuova formulazione degli articoli 267, comma 1-*bis*, e 273, comma 1-*bis*, per effetto dei quali tra gli indizi di colpevolezza richiesti per disporre intercettazioni telefoniche o emettere ordinanze di custodia cautelare non debbono trovare posto gli elementi forniti da informatori della polizia giudiziaria di cui non siano state rivelate le generalità e che pertanto (e comunque) non siano stati sentiti.*”

<sup>191</sup> Cass., Sez. VI, 15 aprile 2014, n.39766

### 3. I divieti nella fase investigativa

Salva l'appena analizzata inutilizzabilità, le informazioni acquisite in via confidenziale dalla polizia giudiziaria possono comunque essere legittimamente utilizzate per scopi cd. investigativi: vale a dire al fine di avviare l'attività investigativa o per estenderne l'ambito alla ricerca di ulteriori elementi<sup>192</sup>.

Pertanto, l'informazione raccolta da una fonte confidenziale, nonostante il grado di affidabilità attribuitole dall'ente di polizia giudiziaria, non assume automaticamente il ruolo di notizia di reato, ma piuttosto può fungere da stimolo per ulteriori indagini, diventando una notizia di reato solo quando supportata adeguatamente da prove e raggiungendo un livello minimo di specificità rispetto agli elementi essenziali del reato<sup>193</sup>. In questa ottica, l'informazione confidenziale si colloca all'interno delle attività preliminari che precedono la formalizzazione di una notizia di reato, ed è parte integrante di quelle investigazioni che si situano in una fase antecedente alle indagini preliminari. La polizia giudiziaria è tenuta ad effettuare indagini solo in presenza di "notitia criminis" "qualificata"<sup>194</sup>, mentre l'indagine anteriore all'avvio del procedimento – il quale si avvia proprio nel

---

<sup>192</sup> Cass., Sez. I, 11 novembre 2021, n.9217. Difatti, nella complessa struttura delineata dall'Art. 203 c.p.p., inerente all'ambito intraprocedimentale e priva di alcun riferimento circa qualsiasi eventuale attività precedente l'avvio del procedimento, è necessario ponderare il valore delle informazioni confidenziali, evidenziando il loro significato e la loro applicabilità nelle indagini che le forze dell'ordine possono effettuare autonomamente in relazione a un fenomeno criminale, indipendentemente da un procedimento o prima dell'acquisizione di una legittima notizia di reato, seppur in assenza di una definizione concettuale univoca di cosa debba intendersi per "notitia criminis" v. L. TAVASSI., *Tempo dell'azione e tempo del processo. Una proposta per garantire la ragionevole durata delle indagini preliminari*, in *Diritto Penale e Processo*, Vol. 9, 2021, p. 1254; R. ORLANDI, *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell'inquisitio generalis*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 1996, pp. 568 ss.

<sup>193</sup> A. ZAPPULLA, *Notizia di Reato*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali V, 2012, p. 893: "non esistendo un'assoluta e aprioristica incompatibilità sostanziale fra sospetto e indizio, fra sospetto e notizia di reato. Un sospetto concreto e argomentato smette, infatti, di essere mero sospetto per acquisire, invece, la dignità di piena notitia criminis. Al di sotto della soglia minima che si cerca d'individuare, il dato conoscitivo rimane a livello di notizia di reato soltanto potenziale, perché non compiutamente formatasi. Al nucleo base che esso rappresenta potrebbero, tuttavia, aggiungersi nuovi elementi integrativi in grado di completarne la natura, facendolo assurgere, così, al rango di vera e propria notitia criminis. Può trattarsi, cioè, di una non-notizia di reato, ovvero di una notizia di fatti non, o non ancora, costituenti reato da iscriversi nel diverso e apposito registro di cui al cosiddetto modello 45, per eventualmente coltivarne le potenzialità informative"

<sup>194</sup> M. L. DI BITONTO, *op. cit.*, p.394: "La notizia criminis, cioè un'informazione, concreta e specifica, sui tratti fondamentali d'un ipotetico reato. [...] Le notizie qualificate sono quelle previste e disciplinate dalla legge."

momento in cui la notizia di reato viene comunicata al p.m. - rimane a discrezione delle forze dell'ordine, che dovranno valutare in anticipo l'affidabilità dell'informazione e la necessità di ulteriori accertamenti. In base alla legislazione vigente, inoltre, è legittima la possibilità per la polizia giudiziaria di attivare indagini d'iniziativa, senza informare l'autorità giudiziaria, così come sancito all'art. 354, comma 2 c.p.p., che prendano spunto da una informazione confidenziale - la quale rappresenterà di conseguenza il solo movente storico - e siano finalizzate a scoprire una vera notizia di reato. Questo potere-dovere di indagine costituisce un prerequisito per l'avvio di un procedimento penale, che deve basarsi non sulla notizia confidenziale, ma sugli elementi concreti rinvenuti durante l'indagine e successivamente comunicati all'autorità giudiziaria. Sotto questo profilo, la notizia confidenziale deve essere considerata giuridicamente equiparabile all'anonimo, e non può costituire autonomamente un incentivo idoneo per l'avvio di un procedimento penale<sup>195</sup>. Ebbene, già all'epoca del previgente codice di procedura penale sussisteva un divieto d'uso processuale, il quale tuttavia non impediva che l'anonimo potesse fungere da impulso informativo, al fine dello svolgimento di ulteriori atti investigati volti ad una successiva instaurazione del processo penale<sup>196</sup>.

---

<sup>195</sup> Cass., Sez. IV, 17 maggio 2005, n.30313: *“Il documento anonimo non soltanto non costituisce elemento di prova, ma neppure integra notizia criminis, e pertanto del suo contenuto non può essere fatta alcuna utilizzazione in sede processuale. L'unico effetto degli elementi contenuti nella denuncia anonima, infatti, può essere quello di stimolare l'attività di iniziativa del P.M. e della polizia giudiziaria al fine di assumere dati conoscitivi, diretti a verificare se dall'anonimo possono ricavarsi gli estremi utili per l'individuazione di una notizia criminis. Tali investigazioni, volte ad acquisire elementi di prova utilizzabili, si pongono, peraltro, fuori delle indagini preliminari, appunto in quanto sformite di pregressa notizia criminis, sicché l'accusa non può procedere - sulla sola base di una denuncia anonima o confidenziale, non inseribile in atti ed inutilizzabili perquisizioni, sequestri, intercettazioni telefoniche, trattandosi di atti che implicano e presuppongono l'esistenza di indizi di reità.”*

<sup>196</sup> C. Cost., 27 dicembre 1974, n.300: *“Non è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 141 e 231 c.p.p. in riferimento all'art. 24 Cost., formulata sul rilievo che sarebbe violato il diritto di difesa del soggetto indicato come autore di un reato in uno scritto anonimo in quanto nessuna comunicazione giudiziaria può essere a lui fatta, giacché lo scritto anonimo - proprio perché privo di efficacia sul piano probatorio ed indiziario sia dell'esistenza del reato che denuncia, sia dell'autore che lo avrebbe commesso - non provoca l'inizio immediato del processo, ma può dar luogo soltanto ad accertamenti volti ad acquisire nuovi elementi di prova, seri e concreti, sulla cui base potrà in prosieguo essere promossa l'azione penale. Solo nel caso in cui le indagini confermino il contenuto dell'anonimo si instaurerà un processo nella cui sede dovrà essere assicurata all'imputato la tutela che l'ordinamento gli appresta; non v'è per contro alcun diritto di difesa da riconoscere e garantire nel caso di una delazione anonima non costituendo questa legittima notizia di un reato e di un indiziato come autore dello stesso”*

Seppure il pubblico ministero detenga la facoltà di ordinare alla polizia giudiziaria di comunicare con prontezza ogni informazione ottenuta in relazione a un delitto specifico, per il quale sono state già intraprese indagini preliminari, egli non possiede l'autorità di proibire alla polizia giudiziaria l'esecuzione della cosiddetta pre-indagine sulla notizia confidenziale, poiché l'autonomia investigativa di tale organo persiste anche dopo che il pubblico ministero ha assunto la direzione delle indagini, come stabilito dall'Art. 348 comma 3 del c.p.p.

In questo contesto, si applicheranno, in via analogica, le norme che regolano la fase delle indagini preliminari ai rapporti tra il pubblico ministero e la polizia giudiziaria. Difatti, la questione che riveste maggiore rilevanza riguarda i confini dell'attività investigativa intra procedimentale: laddove fosse consentita la realizzazione di tutti gli atti d'indagine previsti nel Libro V del codice di procedura penale, si finirebbe per instaurare un meccanismo palesemente elusivo del sistema di garanzie predisposto a favore della persona indagata.

Sono pertanto due gli aspetti che richiedono un'analisi approfondita. In primo luogo, determinare quali atti di polizia giudiziaria siano permessi in questo contesto, e in secondo luogo, stabilire il valore da attribuire agli atti eseguiti in un eventuale successivo procedimento. Per quanto concerne il primo punto, è necessario partire dal principio secondo cui non possono essere autorizzati atti d'indagine che risultino "logicamente incompatibili" con una fase intra procedimentale. Di conseguenza, non dovrebbero esistere limitazioni per gli atti atipici permessi alla polizia giudiziaria, quali osservazioni, pedinamenti, sopralluoghi, rilievi tecnici, identificazioni e acquisizioni di documenti. Al contrario, per quanto riguarda gli atti tipici, la distinzione tra l'attività consentita e quella non consentita dovrebbe essere identificata nella possibilità del difensore di partecipare all'esecuzione dell'atto. In termini pratici, non possono essere eseguiti nel quadro delle investigazioni intra procedurali atti ai quali il difensore ha il diritto di assistere, in quanto la loro realizzazione presuppone inevitabilmente l'esistenza di una notizia di reato, o atti che sono condizionati dall'assunzione della qualità di "persona sottoposta alle indagini"<sup>197</sup>. Il secondo punto riguarda, al contrario, la disamina dell'eventualità che gli atti - categorizzabili come tipici o atipici - possano trovare impiego in un

---

<sup>197</sup> F. S. CASSIBBA, *op. cit.*, p. 516

successivo, possibile procedimento, conducendo tale questione ad una conclusione affermativa. Essi, infatti, essendo la radice probatoria della notizia di reato debitamente qualificata e acquisita con legittimità, si incorporeranno nella comunicazione che la forza di polizia invierà all'entità giudiziaria, in conformità all'art. 347 c.p.p., essendo la comunicazione della notizia del reato al p.m., elemento che sottende l'iniziazione del procedimento<sup>198</sup>. Un' ulteriore questione di rilievo riguarda la temporalità di questo segmento pre-procedurale. Non essendo applicabili, per analogia, i tempi delineati dalla legislazione per le indagini preliminari e non essendo le indagini improntate a un orientamento soggettivo, emerge inequivocabilmente la possibilità di un'estensione illimitata in termini di tempo e spazio dell'azione<sup>199</sup>.

---

<sup>198</sup> Cass., Sez. III, 8 giugno 2004, n.29496: *"A tal riguardo si distingue unanimemente da tutti gli operatori del diritto una fase preprocedimentale ed una procedimentale e si ritiene utilizzabile ai fini di un impulso per le indagini preliminari anche atti che di per sé per espresso dettato normativo (ex. gr. denuncia anonima in base all'art. 333 terzo comma c.p.p.) non possono essere utilizzati in alcun modo tramite la distinzione fra "informativa" di reato e "stimolo investigativo" e "documento" cioè prova, Nucleo centrale è un'esegesi logico - sistematica della disciplina della notizia di reato dalla quale si evince ex art. 330 c.p.p. il potere del P.M. e della P. G. di formare la "notitia criminis", sicché diviene naturale il contatto diretto fra questi organi e le c.d. fonti "spurie" di informazione in modo tale che "l'anonimo si eleva a "presupposto euristico" suscettibile di attivare investigazioni preprocedimentali teleologicamente vincolate all'individuazione della "notitia criminis"*

<sup>199</sup> C. FANUELE, *op. cit.*, pp. 1546 ss.: *"Peraltro, sempre con riferimento alla tutela del possibile sottoposto ad indagini, non pare trascurabile neppure la questione concernente l'eventualità d'una dilatazione eccessiva dell'attività pre-procedimentale (la quale, comunque, richiede, senza alcun dubbio, un impegno professionale attento, serio e qualificato). La medesima potrebbe, infatti, protrarsi all'infinito, non risultandole estensibili, in via analogica, i termini ordinari di durata stabiliti per le indagini preliminari vere e proprie; e non essendo stato previsto dal legislatore un regime specifico in materia"*; Seppure la Suprema Corte si esponga in modo difforme dichiarando che *"Presupposto necessario perché possano essere iniziate le indagini preliminari è l'esistenza di una "notitia criminis" la quale per essere tale, deve avere per oggetto un fatto specifico idoneo ad integrare estremi di reato e deve essere dotata, per la fonte da cui proviene, di adeguata credibilità. Pertanto è da escludere che possano essere promosse indagini preliminari non già sulla base di una notizia di reato ma al fine di eventualmente acquisirla, come nel caso di indagini a tappeto ed in forma indiscriminata, dirette ad accertare se eventualmente ipotetici reati siano stati commessi, essendo una tale attività consentita soltanto agli organi di polizia nell'esercizio della propria attività amministrativa di prevenzione e repressione dei reati; attività che, in quanto svolta al di fuori delle norme del codice di rito, va effettuata nel pieno rispetto delle altrui libertà, fatti salvi, ovviamente, gli specifici poteri di accertamento attribuiti da specifiche disposizioni di legge"* così Cass., Sez. III, 2 dicembre 1998, n.3261

Essa deve però essere sempre e necessariamente ricompresa nei limiti del rispetto delle libertà e dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, nonché al rispetto del buon andamento e dell'imparzialità garantiti dall'Art. 97 della Carta costituzionale stessa v. D. POTETTI, *Attività del p.m. diretta all'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, Nota a Cass. Pen. Sez. I, 29 ottobre 1993, in *Cassazione Penale*, fascicolo 1, 1995, pp. 134 ss.

Per quanto concerne le garanzie difensive dell'individuo segnalato come artefice dell'evento, essendo la notizia riservata priva di qualsivoglia valore probante e dunque incapace di promuovere l'apertura di un procedimento, il diritto alla difesa potrà emergere unicamente nel frangente in cui, a seguito delle verifiche effettuate, saranno consolidati una legittima notizia di reato e degli elementi di prova tali da fissare l'assunzione di una posizione d'indagato: sembra opportuno circoscrivere gli atti permessi durante la fase pre-procedimentale a quelli di natura atipica, quali osservazioni generali assegnate alla polizia giudiziaria (quali, ad esempio, pedinamenti, ispezioni, identificazioni, rilievi segnaletici, descrittivi o iconografici). Tale restrizione trova giustificazione nell'assunto che, in teoria, gli atti tipici d'indagine preliminare non potrebbero essere compiuti quando la fase ad essi correlata non sia stata ancora formalmente aperta.

Una soluzione alternativa potrebbe consistere nell'individuare il criterio distintivo tra le attività consentite e quelle non permesse nella potenziale partecipazione del difensore all'atto stesso. In altre parole, dalle operazioni pre-procedimentali dovrebbero essere escluse quelle che comportano l'intervento, seppur occasionale, della difesa, in quanto presuppongono inequivocabilmente l'instaurazione di un procedimento. Tuttavia, le indagini preliminari condotte dalla polizia giudiziaria, mirando a salvaguardare l'efficace amministrazione della giustizia, non possono essere fondate su semplici congetture, bensì devono rivolgersi a situazioni credibili, che possano suscitare l'apprensione che, ove non venissero intraprese indagini adeguate, un crimine potrebbe rimanere impunito. In effetti, la ragione giustificante che sembra poter sostenere un'attività investigativa pre-procedimentale derivante da una segnalazione anonima risiede nell'inquietudine sociale scaturita dall'eventualità che l'illegalità trionfi sulla legge. In un eventuale procedimento successivamente avviato, ciò che assume rilievo non è il modo in cui la notizia è giunta alla conoscenza delle autorità, ma piuttosto la sua solidità o meno, verificata attraverso l'analisi di elementi probatori raccolti in modo oggettivo, i quali non dipendono o sono influenzati dalla specifica origine o dal tipo di fonte da cui sono stati ottenuti<sup>200</sup>.

L'attenzione si deve in fine rivolgere all'eventualità in cui la notizia fornita in

---

<sup>200</sup> C. FANUELE, *op. cit.*, pp. 1546 ss.



via confidenziale si riveli, a seguito degli accertamenti effettuati, priva di fondamento oggettivo. In tale contesto, si pone l'interrogativo se l'informazione risultante infondata possa essere utilizzata come base per procedere contro l'autore per le fattispecie di reato come la simulazione di reato o la calunnia. L'orientamento giurisprudenziale prevalente ha ritenuto che il delitto di calunnia permanga configurabile, conformemente a quanto stabilito dall'art. 368 del Codice penale, anche nel caso in cui l'ingiusta accusa sia inserita in una denuncia anonima. Tale configurazione non può essere messa in discussione sulla base del fatto che l'art. 333 del codice di procedura penale afferma che della denuncia anonima non possa essere fatto "alcun uso", a differenza dell'art. 141 del precedente codice, che disponeva "alcun uso processuale". La rimozione dell'aggettivo "processuale" ha la sua giustificazione nella distinzione, introdotta dalla nuova normativa procedurale, tra "procedimento" (che comprende la fase delle indagini preliminari) e "processo" (che ha inizio con l'esercizio dell'azione penale). Pertanto, si è reputato necessario adottare una formulazione che chiarisse l'assenza di qualsivoglia valore indiziario e probatorio della denuncia anonima, sia nella fase delle indagini preliminari che nelle fasi processuali successive. Tuttavia, è opportuno sottolineare che ciò non preclude al pubblico ministero e alla polizia giudiziaria la facoltà, e anzi il dovere, di condurre le opportune verifiche preliminari basate su tale denuncia. Questi atti hanno lo scopo di accertare gli elementi che possono contribuire all'acquisizione di una valida notizia di reato, nonostante l'anonimato della fonte denunciante<sup>201</sup>. A questo punto, si tratta di determinare se la facoltà di mantenere segreta l'identità

---

<sup>201</sup> Cass., Sez. VI, 21 settembre 2001, n.40355: *“Il reato di calunnia continua ad essere configurabile anche nel caso, espressamente previsto dall'art. 368 c.p., in cui la falsa incolpazione sia contenuta in una denuncia anonima, non potendosi in contrario trarre argomento dal fatto che l'art. 333 c.p.p. dispone che della denuncia anonima non possa essere fatto "alcun uso" (e non più soltanto "alcun uso processuale", come invece disponeva l'art. 141 del codice previgente), dal momento che anche nella vigente disciplina la denuncia anonima può dare luogo ad attività investigativa e, d'altra parte, l'eliminazione dell'aggettivo "processuale" trova la sua ragion d'essere nella distinzione, introdotta dal nuovo codice di rito, tra "procedimento" (comprensivo della fase delle indagini preliminari), e "processo" (il cui inizio è determinato dall'esercizio dell'azione penale), per cui si è ritenuto opportuno adottare una formula atta a chiarire che la denuncia anonima è da considerare priva di qualsiasi rilievo indiziario e probatorio tanto nella fase delle indagini preliminari quanto nelle successive fasi processuali, fermo restando che essa non priva comunque il p.m. e la polizia giudiziaria, del potere - dovere di svolgere, sulla sua base, i necessari atti di preliminare verifica conoscitiva degli elementi utili all'acquisizione di una valida notizia di reato.”*

della fonte debba essere riconosciuta anche quando - come nel caso in esame - è la rivelazione stessa a costituire oggetto della notizia criminis. In merito, è intervenuta recentemente la Suprema Corte, escludendo la riconducibilità alla fattispecie descritta dall'art. 368 c.p. dell'ipotesi in cui "*l'ufficiale di polizia giudiziaria non ha l'obbligo di riferire*", in quanto la norma incriminatrice richiede un obbligo specifico di riferire, legato alla notizia particolare e non al rapporto funzionale generale che lega la polizia giudiziaria e la magistratura. Pertanto, la Corte, delineando lo "statuto del confidente" e la disciplina dei rapporti tra confidente, polizia giudiziaria e autorità giudiziaria, ha negato che le informazioni fornite da un confidente possano integrare il delitto di calunnia, in quanto nel caso in cui l'ufficiale della polizia giudiziaria non sia tenuto a divulgare l'identità della fonte confidenziale, ma piuttosto disponga di una discrezione che gli impone di valutare se comunicare e in che misura indicare la fonte, la situazione non corrisponde a quella delineata dall'art. 368 del codice penale<sup>202</sup>. Tuttavia, ciò non implica l'autorizzazione per il confidente di polizia a commettere il reato di calunnia; non si deve escludere che l'informatore, consapevolmente fornendo false accuse alla polizia, possa essere accusato di calunnia. Come sostenuto dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 114 del 1968, il segreto di polizia non può essere utilizzato per coprire reati ed eludere il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale. La Suprema Corte di Cassazione ha stabilito che, in certe circostanze, la polizia giudiziaria dovrà agire autonomamente per denunciare alla competente autorità giudiziaria l'individuo che abbia fatto false accuse. In questo contesto, è essenzialmente demandato alla sagace valutazione della polizia giudiziaria il compito di giudicare l'eventuale carattere calunnioso delle affermazioni fatte dal confidente, nonché l'eventuale emergere dell'obbligo di presentare una denuncia formale<sup>203</sup>. In materia tanto delicata, maggiore chiarezza sarebbe stata certamente auspicabile. All'operatore di polizia giudiziaria dovrebbe essere chiaramente indicata qual è la soglia dell'obbligo di denuncia, senza lasciare spazio a zone grigie in un'area così sensibile. Infatti, l'agente deve essere pienamente consapevole dei limiti di questa zona di segretezza, riconosciuta dall'ordinamento per migliorare

---

<sup>202</sup> Cass., Sez. VI, 5 luglio 2004, n.39232

<sup>203</sup> *Ibidem*.

l'efficienza dell'azione di polizia nella lotta alla criminalità<sup>204</sup>

#### **4. I dispositivi per il recupero delle prove previsti nel testo legislativo attualmente in vigore**

La questione in esame riguarda l'applicabilità, in materia di notizie confidenziali, dei meccanismi di recupero previsti dal codice vigente nei casi di accertata impossibilità di natura oggettiva o di provata condotta illecita. È indiscutibile che, considerando la delicatezza degli elementi di prova derivanti da fonti confidenziali, il legislatore abbia scelto di rendere obbligatoria la loro presentazione in tribunale, escludendo la discrezionalità del giudice o delle parti nella scelta di escutere o meno il testimone di riferimento. Questo principio, già esplicitato dalla Corte Costituzionale<sup>205</sup>, trova lampante riconoscimento nella Costituzione italiana, all'art. 111, comma 5, così come negli articoli 195, comma 3, 500, comma 4 e 512 c.p.p. Prendendo anzitutto in considerazione l'ipotesi in cui l'identità dell'informatore sia stata rivelata e non sussista la possibilità oggettiva di deporre, è opportuno esaminare se un'interpretazione sistematica, in armonia con la Costituzione e l'art. 111, comma 5, possano condurre a considerare ammissibile la deposizione indiretta della polizia giudiziaria sulle notizie confidenziali, superando l'art. 203 c.p.p. Ebbene, la giurisprudenza finora non è stata univoca su questo punto, oscillando tra l'inutilizzabilità delle dichiarazioni dell'informatore<sup>206</sup> e l'applicabilità dell'art. 195, comma 3, c.p.p.<sup>207</sup> Tuttavia, la soluzione di questo tema

---

<sup>204</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 170-185

<sup>205</sup> C. Cost, 31 gennaio 1992, n.24

<sup>206</sup> Tribunale di Palermo, Ord., 30 marzo 2001, in *Giurisprudenza di Merito*, Fascicolo 4, 2001, p.730: “Le dichiarazioni rese dall'informatore della polizia giudiziaria non sono utilizzabili neppure dopo la morte dell'informatore medesimo. Osta infatti a tale utilizzo il disposto dell'art. 203 c.p.p. nel quale sono stati recepiti i criteri interpretativi che la Corte costituzionale aveva elaborato in relazione all'art. 349 c.p.p. abrogato, giacché ogni eventuale utilizzo di quanto riferito dall'informatore di polizia, diverso da quello previsto dall'art. 203 c.p.p., costituirebbe una violazione del diritto di difesa”

<sup>207</sup> Corte d'assise di Palermo, 22 marzo 2003: “Il divieto di acquisizione ed utilizzazione delle dichiarazioni rese dagli informatori di p.g., previsto dall'art. 203 c.p.p., viene meno là dove l'ufficiale di p.g. nel corso dell'escussione, decida comunque di rivelare l'identità del confidente; in questo caso, l'utilizzabilità delle dichiarazioni rese dall'ufficiale di p.g. sarà disciplinata non più dall'art. 203 c.p.p., ma dalle disposizioni di cui all'art. 195 c.p.p.”; A. Mari, *Testimonianza de relato, divieti probatori e libero convincimento Una sentenza trattato fa il punto della questione*, Nota a Corte d'assise di Palermo, 22 marzo 2003, in *Diritto e Giustizia*, fascicolo 26, 2003, p. 76: “La

dipende logicamente dalla questione fondamentale dell'ammissibilità della deposizione de relato della polizia giudiziaria sul contenuto delle notizie confidenziali<sup>208</sup>. Se si dovesse ritenere non ammissibile tale testimonianza, come previsto dalla prima ipotesi citata, non vi sarebbe già materiale acquisito da recuperare e, quindi, il meccanismo di recupero previsto dall'art. 195, comma 3, c.p.p. non sarebbe applicabile. Al contrario, se si ammettesse la testimonianza indiretta della polizia giudiziaria, si potrebbe ritenere superato l'art. 203 c.p.p., permettendo il recupero delle informazioni confidenziali mediante il meccanismo dell'art. 195, comma 3, in caso di impossibilità oggettiva di ripetizione. Questa posizione è sostenuta da chi ritiene che l'art. 203 c.p.p. debba essere letto in combinazione con l'art. 195 c.p.p., reintroducendo la disciplina generale di quest'ultimo dopo la rivelazione dell'identità della fonte. Eppure, in tema di testimonianza indiretta della polizia giudiziaria, l'art. 203 c.p.p. va considerato come una norma speciale rispetto all'art. 195 c.p.p., e quindi deve essere interpretato in modo restrittivo, imponendo l'assunzione della fonte originaria come obbligatoria e non surrogabile<sup>209</sup>.

Per quanto riguarda l'art. 500, comma 4, c.p.p., questo prevede il recupero delle dichiarazioni del testimone se emergono elementi concreti che indicano violenza, minaccia, offerta o promessa di denaro o altra utilità per influenzare la testimonianza. Tuttavia, nel caso del confidente di polizia, questo meccanismo potrebbe rivelarsi inefficace, poiché le sue dichiarazioni non sono contenute nel fascicolo del pubblico ministero e quindi non possono essere recuperate in tribunale. Difatti, la dottrina ha sottolineato che la ratio sottostante al divieto dei *relata* risiede principalmente nella necessità di prevenire l'elusione dell'art. 500 c.p.p., il cui obiettivo principale è quello di evitare che le dichiarazioni acquisite attraverso le contestazioni ottengano un valore probatorio. Tali dichiarazioni dovrebbero essere utilizzate esclusivamente per valutare l'affidabilità del testimone. Tuttavia, nel caso in cui il testimone non sia giuridicamente rilevante in un determinato processo, non sussiste alcuna base per formulare contestazioni nei suoi

---

*Corte rileva che la morte dell'informatore concretizza, ovviamente, una di quelle ipotesi in cui si è resa impossibile una qualsiasi ripetizione dell'atto reso in sede di indagini.* ”

<sup>208</sup> vedi *infra* §3

<sup>209</sup> *Ibidem*.

confronti. Di conseguenza, anche a livello teorico, non può esistere alcun rischio di elusione del suddetto divieto<sup>210</sup>.

Infine, l'art. 512 c.p.p. contempla la situazione in cui è necessario recuperare atti di polizia giudiziaria o del pubblico ministero attraverso la lettura in tribunale a causa di un'oggettiva impossibilità di ripetizione. Nel codice del 1931, era possibile recuperare le notizie confidenziali superando il divieto stabilito dall'art. 349, comma 6, del previgente codice. Ebbene, l'entrata in vigore del vigente Codice di Procedura penale ha mutuato il contesto applicato dell'articolo in esame, poiché l'art. 514, comma 2, c.p.p. vieta la lettura in dibattimento "*dei verbali e degli atti di documentazione delle attività compiute dalla polizia giudiziaria*", ad eccezione di quelli relativi ad operazioni irripetibili e contenuti nel fascicolo per il dibattimento, fornendo così uno scudo al recupero probatorio di quanto dichiarato dall'informatore alla polizia giudiziaria. Questa disposizione, infatti, sembra voler precludere l'ingresso in giudizio delle informazioni non qualificate nella fonte, se non acquisite in modo conforme. Nondimeno, l'art. 512 c.p.p., si discosta da quanto appena attestato, garantendo la lettura degli atti assunti dalla polizia giudiziaria e dal pubblico ministero quando la loro ripetizione è divenuta impossibile a causa di fatti o circostanze imprevedibili. Tuttavia, al fine di permettere l'utilizzazione di tale meccanismo di recupero, è necessaria la presenza di un'omogeneità tra il mezzo di prova divenuto irripetibile e l'atto di indagine che si desidera recuperare<sup>211</sup>. Inoltre, l'assenza di possibilità oggettive di deporre il confidente, la cui identità è stata rivelata, non giustifica automaticamente la lettura dell'annotazione sulle notizie confidenziali redatta dalla polizia giudiziaria. Affinché la dichiarazione del confidente, deceduto prima del dibattimento, possa essere letta in tribunale, deve

---

<sup>210</sup> F. CURCIO, *Divieto di testimonianza indiretta degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria*, Nota a C. Cost., 26 febbraio 2002, n.32, in *Diritto Penale e Processo*, n. 11, 2002, p. 1373

<sup>211</sup> R. APRATI, *Testimonianza indiretta della polizia giudiziaria sulle sommarie informazioni annotate e deroghe al principio della formazione della prova in contraddittorio*, Nota a Cass., Sez. IV, 28 marzo 2003, n.25427, in *Cassazione Penale*, fascicolo 3, 2004, p. 1011: "*Tuttavia vi deve essere un'omogeneità strutturale fra il mezzo di prova divenuto irripetibile e il corrispondente atto di indagine che si vuole recuperare. Si pensi, per esempio, a una testimonianza divenuta irripetibile: non è certo ammissibile, quale suo surrogato, né il verbale di un accertamento tecnico né il verbale di una sommaria informazione rilasciata da un diverso dichiarante. Da questo punto di vista l'impossibilità di ascoltare il testimone non autorizza la lettura dell'annotazione: i due atti non sono equivalenti; il primo è attribuibile al dichiarante, il secondo, invece, all'annotante.*"

essere contenuta in un verbale precedentemente reso e la circostanza della sua morte deve risultare imprevedibile. Pertanto, anche in questa situazione, il ricorso al criterio di recupero previsto dall'articolo 512 c.p.p. è possibile solo se, nelle fasi preliminari delle indagini, l'identità del confidente è stata rivelata e le sue dichiarazioni sono state acquisite con un rituale verbale. Va anche considerata l'ipotesi delle sommarie informazioni fornite dalla polizia giudiziaria al pubblico ministero durante le indagini, che includono notizie confidenziali non attribuibili a una specifica fonte. In questo caso, la lettura in tribunale può essere consentita, su richiesta di una delle parti, se l'interrogatorio diretto dell'ufficiale o dell'agente di polizia giudiziaria diventa impossibile per ragioni oggettive. Tuttavia, l'interpretazione sistematica del codice vigente suggerisce che si dovrebbe evitare l'ingresso in giudizio di elementi di prova ottenuti in modo non conforme alle procedure orali. Inoltre, il richiamo all'art. 203 c.p.p. nell'art. 362 c.p.p. indica che le informazioni registrate a verbale dal pubblico ministero non possono essere utilizzate se l'ufficiale o l'agente di polizia giudiziaria ha scelto di non rivelare l'identità della fonte<sup>212</sup>.

## **5. L'esclusione probatoria in dibattimento in assenza dell'esame testimoniale dell'informatore**

Circa la sanzione dell'inutilizzabilità fino ad ora trattata, è bene porre una breve attenzione sulla sua evoluzione, a partire dall'introduzione dell'art. 349 del previgente codice.

L'antecedente Codice Rocco contemplava la nullità dell'atto testimoniale asseverato da un ufficiale o agente di polizia giudiziaria che, in riferimento alle notizie confidenziali acquisite, avesse omesso di divulgare l'identità della fonte

---

<sup>212</sup> P. BRUNO, *op. cit.*, 1993, § 8: “*Neanche sarà ammessa la consultazione dei verbali contenenti le informazioni di cui agli artt. 351 e 362 c.p.p., nella (un poco astrusa) ipotesi in cui vi figurino notizie e circostanze apprese da persone sulla cui identità, in qualità di ufficiale, agente di polizia o dipendente dai Servizi d'informazione e sicurezza, il potenziale testimone abbia esercitato lo ius tacendi: volendosi acquisire tali dichiarazioni bisognerà, infatti, citare in dibattimento il funzionario ascoltato illo tempore a sommarie informazioni, il quale potrà testimoniare solamente in quanto riveli il nome del confidente. In base all'art. 512 c.p.p., tuttavia, qualora la sua escussione diretta non possa più compiersi per circostanze sopravvenute ed imprevedibili, i predetti verbali diverrebbero suscettibili di lettura, su richiesta di parte, nell'ipotesi in cui abbia provveduto a redigerli il Pubblico Ministero (non anche quando provengano dalla polizia giudiziaria).*”

informativa. In tal circostanza, il verdetto che avesse fatto uso di detta deposizione avrebbe potuto essere censurato in ragione di un deficit motivazionale, ai sensi dell'articolo 148, comma 3, dell'allora Codice di Procedura Penale. Tuttavia, occorre sottolineare che tale invalidità fosse da concepire come relativa e, quindi, suscettibile di correzione nel caso in cui la lacuna non fosse stata sollevata tempestivamente e inclusa tra i motivi di contestazione in sede di impugnazione. La giurisprudenza, difatti, si impegnava a propugnare il principio secondo cui il magistrato avrebbe potuto impiegare le notizie confidenziali non con l'obiettivo di provare i fatti in discussione, bensì allo scopo di conseguire una migliore comprensione storica degli eventi<sup>213</sup>. Tuttavia, nel caso in cui il contenuto di tali informazioni fosse stato utilizzato, anche solo come elemento di convalida o sostegno, per determinare la sentenza, quest'ultima avrebbe potuto essere annullata per mancanza di motivazione in materia di prova<sup>214</sup>. Nondimeno, Bruno non si asteneva dal criticare tale impostazione, sostenendo che qualora la struttura logica di una sentenza restasse solida, indipendentemente dalla mera menzione di informazioni confidenziali, risulterebbe poco chiaro come queste ultime possano adempiere alla funzione di chiarificazione attribuitagli dalla giurisprudenza. Al contrario, se, una volta eliminate tali informazioni, la coerenza logica della decisione dovesse venir meno, ci si troverebbe invece di fronte a un uso processuale non consentito dalle normative e, quindi, illegittimo<sup>215</sup>.

Il Codice vigente, in vigore dal 1989 ha poi inaugurato tre peculiari innovazioni in questa specifica sfera giuridica. *In primis*, ha introdotto la sanzione processuale dell'inutilizzabilità delle informazioni confidenziali, irrimediabile e suscettibile di rilievo d'ufficio in ogni fase e grado del procedimento. *In secundis*, ha imposto l'indispensabile citazione diretta come testimone del confidente, con l'intento di

---

<sup>213</sup> Cass., Sez. I, 8 febbraio 1984: “Il giudice di merito non può fondare il proprio convincimento sulle informazioni fornite dai confidenti della polizia, di cui quest'ultima non ritiene di rivelare i nomi, ma le può solo utilizzare per approfondire le indagini e valutare come riferimento storico in sede di interpretazione e valutazione dei fatti; in tal caso non sussiste la nullità prevista dall'ultimo comma dell'Art. 349 c. p. p.”

<sup>214</sup> Cass., 24 maggio 1989, in *Cassazione Penale*, fascicolo 12, p. 2176: “La sentenza di condanna deve essere considerata nulla per difetto di motivazione in ordine alla prova, qualora i giudici abbiano concentrato la loro attenzione sul contenuto di voci confidenziali, servendosi del risultato degli accertamenti unicamente come elementi di conferma o di riscontro.”

<sup>215</sup> P. BRUNO, *op. cit.*, 1993, § 7

agevolare l'impiego delle sue dichiarazioni. Infine, ha stabilito l'inammissibilità della testimonianza de relato anche qualora la provenienza delle informazioni non potesse essere individuata a causa di morte, improvvisa infermità o irreperibilità, ai sensi dell'art.195, comma 3, c.p.p.<sup>216</sup>.

La testimonianza della polizia giudiziaria riguardante le informazioni pervenute da una fonte confidenziale, ove accolta, si discosterebbe dall'obiettivo di avvicinare gli esiti processuali alla verità storica. Si profilerebbe, infatti, come una prova priva di intrinseca efficacia conoscitiva e, simultaneamente, come una violazione delle ordinarie disposizioni procedurali, tra cui il contraddittorio, l'oralità e l'immediatezza<sup>217</sup>. L'inutilizzabilità delle informazioni confidenziali mira a impedire che dichiarazioni estranee al procedimento, provenienti da una fonte anonima e riportate dal testimone de relato, vengano incluse nell'apparato probatorio del giudice senza essere state sottoposte all'indagine incrociata propria del dibattimento. Il legislatore ha voluto sottolineare che ci troviamo dinanzi a una materia inderogabile, in cui gli effetti di un atto svolto in violazione delle modalità prescritte vengono definiti dalla norma, senza alcuna facoltà di deroga. Questo perché, dal punto di vista probatorio, il materiale derivante dai confidenti di polizia si configura intrinsecamente come carente di affidabilità, considerata la sua raccolta in una fase delle indagini temporalmente disgiunta dalla sorveglianza giurisdizionale, indipendentemente dalla modalità di acquisizione. L'effetto sanzionatorio si traduce nell'incapacità del giudice di servirsi delle informazioni confidenziali per formare il proprio convincimento<sup>218</sup> e, pertanto, per la giustificazione della decisione, potendo egli utilizzarle solo a seguito dell'escussione testimoniale del confidente<sup>219</sup>. Sotto questa prospettiva, l'art. 203 c.p.p. deve essere coniugato con il divieto generale, precedentemente stabilito dall'articolo 195, comma 7, c.p.p., in merito all'utilizzo della testimonianza de relato in riferimento al contenuto delle dichiarazioni emesse da individui il cui nome

---

<sup>216</sup> vedi *infra* §3

<sup>217</sup>V. PISANI, *op. cit.*, p.195

<sup>218</sup> cit. F. CORDERO, *Procedura Penale*, Giuffrè Editore, 2012, p. 152: “*nega il «libero convincimento» (altrettanto lesa da qualunque limite istruttorio)*”

<sup>219</sup>P. BRUNO, *op. cit.*, 1993, § 7: “*Inderogabile, allo scopo di utilizzarne processualmente le dichiarazioni, la diretta citazione dell'informatore*”



rimane celato<sup>220</sup>. È fondamentale rilevare che, nel caso delle fonti confidenziali di polizia, l'obiettivo era quello di evitare non soltanto l'utilizzazione di tali dichiarazioni, ma anche l'ammissione nel procedimento di fonti di conoscenza del tutto incontrollabili per quanto concerne la loro attendibilità. La sanzione, come formulata nell'art. 203 c.p.p., investe specificamente le fasi di ammissione e di acquisizione del materiale probatorio nel procedimento, escludendo l'applicazione nella fase di valutazione delle prove<sup>221</sup>.

Per quanto concerne l'utilizzabilità delle informazioni confidenziali, il legislatore del 1989 ha introdotto il principio del necessario esame del confidente, come sancito nell'ultimo periodo del comma 1 dell'Art. 203 c.p.p. Questo principio estende le forme e le modalità previste per l'audizione del testimone anche al confidente che fornisce informazioni alla polizia giudiziaria. In pratica, questo significa che la testimonianza indiretta segue un approccio più rigoroso rispetto a quanto previsto per la testimonianza diretta. Mentre nel caso di testimonianza diretta, l'audizione di una persona con conoscenza diretta dei fatti è obbligatoria solo se richiesta da una parte, nel caso della testimonianza indiretta, l'audizione della fonte delle informazioni è obbligatoria, indipendentemente dalle richieste delle parti<sup>222</sup>. Va notato che la testimonianza indiretta non è conforme al principio del contraddittorio, che garantisce al soggetto accusato il diritto di mettere in discussione qualsiasi affermazione accusatoria e qualsiasi elemento di prova attraverso un esame incrociato<sup>223</sup>: tuttavia, quando la fonte diretta della conoscenza è un confidente della polizia, l'obbligo di audizione diretta della fonte è assoluto, poiché non è possibile attribuire alcuna affidabilità o attendibilità probabile a tale figura sul piano probatorio.

---

<sup>220</sup> P. RIVELLO, *Segreto (profili processuali)*, in *Digesto Penale*, 1997: "Il disposto dell'art. 203 c.p.p. appare ispirato alla stessa logica che caratterizza l'art. 195, 7° co., c.p.p., volto ad escludere che venga utilizzata la testimonianza di chi si rifiuta o non è in grado di indicare la persona o la fonte da cui ha appreso una determinata notizia."

<sup>221</sup> vedi *infra* §3

<sup>222</sup> V. PISANI, *op. cit.*, p.195

<sup>223</sup> richiesto anche a livello europeo dall'Art. 6 CEDU. Difatti, il diritto alla prova include anche il "diritto di interrogare o far interrogare i testimoni a carico", Art. 6, comma 3, lettera d) della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, a meno che la parte acconsenta all'utilizzo di ciò che è stato dichiarato dal testimone indiretto, senza richiedere che la fonte delle informazioni sia sottoposta all'esame incrociato del contraddittorio.

Questo principio del "giusto processo" si basa sull'idea del confronto, che include il diritto di confrontarsi con i testimoni e, di conseguenza, con la fonte delle dichiarazioni che l'accusa vuole presentare come prova. Nel caso della testimonianza indiretta, è necessario condurre una doppia verifica, una relativa alla persona che rende la testimonianza e una relativa alla fonte delle informazioni. La mancanza di questa verifica incrociata mette a rischio il diritto di difesa, poiché la parte potrebbe essere privata della possibilità di interrogare l'autore delle dichiarazioni originali. Di conseguenza, la testimonianza indiretta diventa inutilizzabile quando non è possibile verificare l'identità dell'autore delle informazioni a causa dell'azione del dichiarante. Inoltre, per la testimonianza indiretta dell'ufficiale o dell'agente di polizia giudiziaria, già vigeva il divieto di cui all'art. 195, comma 4 c.p.p., secondo il quale essi "*non possono deporre sul contenuto delle dichiarazioni acquisite dai testimoni con le modalità di cui agli articoli 351 e 357, comma 2, lettere a) e b)*", al fine di evitare che tali dichiarazioni possano illegittimamente rientrare nell'albo delle prove utilizzabili ai fini della decisione<sup>224</sup>.

Infine, è bene considerare che il comma 2 dell'art. 191 del c.p.p. impone al giudice di esaminare direttamente la questione dell'inutilizzabilità durante l'intero processo, alleviando così le parti dall'onere di sollevare un'eccezione in senso tecnico. Inoltre, l'art. 606 lettera c) c.p.p. consente di far valere direttamente l'inutilizzabilità delle informazioni confidenziali, elevando questa sanzione a motivo di ricorso autonomo in Cassazione. Ciò significa che non è più necessario un tradizionale ricorso per difetto di motivazione della sentenza quando si tratta di

---

<sup>224</sup> In aggiunta, la dottrina ha ampiamente accettato che le sanzioni processuali, quali l'inammissibilità e l'inutilizzabilità, stabilite per le dichiarazioni indirette del testimone che si avvale del diritto di tacere, diventano non operative nel caso in cui l'informatore, anche se la sua identità non è stata rivelata dall'ufficiale o dall'agente di polizia giudiziaria, venga comunque sottoposto a un interrogatorio durante il dibattimento o l'incidente probatorio. Questo permette un approfondito esame della sua credibilità nel contesto del contraddittorio tra le parti. Queste dichiarazioni dovrebbero essere considerate legittimamente utilizzabili insieme alla testimonianza diretta dell'informatore. Questo scenario si verifica tipicamente quando il soggetto, durante l'interrogatorio, ammette spontaneamente o in risposta a una richiesta di una delle parti di aver svolto il ruolo di confidente, colmando così una lacuna informativa derivante dall'applicazione del "segreto di polizia" G. LATTANZI - E. LUPO, *Codice di Procedura Penale – Rassegna di Dottrina e Giurisprudenza*, Volume III, Giuffrè Editore, 2017 p. 272

questioni di inutilizzabilità<sup>225</sup>.

## **6. L'art. 203 c.p.p. e il carattere di specialità rispetto all'art. 195 c.p.p.**

In merito alla disamina delle normative codificate dall'art. 203 del Codice di Procedura Penale italiano e dall'art. 195 dello stesso codice, è imperativo considerare infine la complessa dialettica tra le prerogative degli organi inquirenti e i principi fondamentali di giustizia, trasparenza e certezza del diritto. Per quanto concerne l'art. 203 c.p.p., la normativa non introduce una rivoluzione rispetto al quadro preesistente, ma piuttosto una conferma della discrezionalità attribuita agli agenti della polizia giudiziaria e ai membri dei servizi di informazione nel mantenere la riservatezza dell'identità dei propri informatori. Sebbene tale riservatezza sia contemplata, una conseguenza giuridica è indubbiamente ancorata a tale scelta, ovvero l'inutilizzabilità delle informazioni ai fini probatori, qualora gli informatori in questione non vengano convocati a rendere testimonianza davanti all'autorità giudiziaria, secondo quanto delineato dalla parte conclusiva del primo comma dell'art. 203 c.p.p. In questa cornice normativa, emergono due orientamenti interpretativi principali. Il primo postula un regime speciale e più stringente introdotto dall'art. 203 c.p.p. rispetto alla disciplina generale della testimonianza indiretta delineata dall'art. 195 c.p.p. Su tale base, è stato argomentato che l'utilizzo delle informazioni confidenziali è inestricabilmente legato alla presenza fisica in aula giudiziaria del confidente come teste. Assenza che, anche in casi di impossibilità obiettiva come decesso, malattia o irreperibilità del confidente, determinerebbe l'inutilizzabilità delle informazioni. Il secondo orientamento, per contro, propugna una visione interpretativa che favorisce una simbiosi tra l'art. 203 e l'art. 195 c.p.p. Tale esegesi suggerisce che la sanzione dell'inutilizzabilità non trovi applicazione qualora il confidente, pur non essendo stato auditato, sia stato identificato. In tal caso, la disciplina generale dell'art. 195 c.p.p. tornerebbe a trovare applicazione, consentendo l'uso delle informazioni anche in assenza dell'audizione del confidente, per cause come decesso, malattia o irreperibilità. È pertinente sottolineare che questa seconda interpretazione pare più coesa con il tessuto normativo complessivo. L'elemento che distingue l'art. 203 c.p.p. risiede,

---

<sup>225</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 192-202

invero, nella prima parte del primo comma, la quale concede al teste "qualificato" la facoltà di omettere la divulgazione dell'identità dell'informatore, a differenza del testimone comune, gravato dall'onere di veridicità ex art. 198 c.p.p. Pertanto, la norma eccezionale sembrerebbe circoscritta a tale prerogativa, mentre la sezione relativa alla sanzione dell'inutilizzabilità si armonizza con la disciplina generale enunciata dall'art. 195 c.p.p.<sup>226</sup>.

L'art. 203 c.p.p. descrive, difatti, un costrutto giuridico complesso e particolareggiato che si articola in due componenti essenziali ed inderogabili, di cui la manifestazione dell'identità della fonte informativa e l'interrogazione diretta di tale fonte in qualità di testimone. L'applicazione pratica di tale costrutto e i suoi conseguenti effetti probatori nell'ambito del contesto normativo attualmente vigente fanno sì che non sussista alcuna questione controversa nel caso in cui l'agente o l'ufficiale di polizia giudiziaria rilevi l'identità del confidente, e questo sia poi chiamato a deporre come testimone, riferendo le informazioni che aveva precedentemente fornito in via confidenziale. Difatti, quanto da lui deposto diviene pienamente utilizzabile nel rispetto del principio del libero convincimento del giudice ai sensi dell'art. 192 c.p.p. Ebbene, secondo la Suprema Corte di Cassazione, il divieto imposto sull'utilizzo delle informazioni che la polizia giudiziaria rappresenta come acquisite confidenzialmente è previsto dalla normativa allo scopo di impedire che il giudice possa essere privato della possibilità di verificare direttamente e personalmente le basi di tali informazioni. Ne deriva che, quando tale possibilità è concessa al giudice, il divieto perde la sua ragion d'essere, e quindi non vi è alcuna base legale per impedire al giudice di valutare positivamente la credibilità di quanto è stato riferito dal confidente alla polizia giudiziaria. Ciò è vero anche quando il confidente stesso contesti la veridicità delle informazioni riferite, purché la polizia giudiziaria abbia rivelato il suo nome e il giudice abbia avuto l'opportunità di ascoltarlo direttamente<sup>227</sup>. In altre parole, il

---

<sup>226</sup> G. DI PAOLO, *op. cit.*, §6

<sup>227</sup> Cass., Sez. I, 27 giugno 1989, in *Cassazione Penale*, fascicolo 12, 1990, p.1972: "Il divieto di utilizzazione delle notizie che la polizia giudiziaria riferisce come ottenute <confidenzialmente> è posto dalla norma perché altrimenti il giudice non avrebbe la possibilità di controllarne direttamente e personalmente il fondamento; ne consegue che, una volta che tale possibilità gli si offre, il divieto cessa di avere ragione e quindi non si potrà impedire al giudice di valutare

principio sottolinea l'importanza dell'accesso diretto e personale del giudice alle fonti delle informazioni, garantendo che le decisioni giudiziarie siano fondate su una valutazione completa e accurata delle prove. La possibilità per il giudice di valutare le informazioni confidenziali contribuisce a sostenere l'integrità e l'efficacia del processo giuridico. In tale situazione, dunque, le dichiarazioni del confidente divenuto testimone saranno, come già evidenziato oggetto di valutazione da parte del giudice, secondo il proprio giudizio discrezionale e nel rispetto dei principi stabiliti in materia di prove dichiarative previste dall' art. 192 c.p.p. che pone un limite al libero convincimento del giudice, includendo un obbligo di motivazione alla decisione del magistrato. Tuttavia, la questione si complica quando l'appartenente alla polizia giudiziaria decide di deporre sul contenuto delle informazioni, avendo reso nota l'identità della fonte, ma senza che questa abbia acquisito lo status di persona indagata o imputata, altrimenti si cadrebbe sotto l'egida del divieto di testimonianza indiretta stabilito dall'art. 62 c.p.p. L'interpretazione sistematica dell'art. 203 c.p.p. non esclude l'eventualità di una deposizione indiretta della polizia giudiziaria, in quanto non è presente alcun obbligo di verbalizzazione per le informazioni confidenziali acquisite durante le indagini, che avrebbe attivato il divieto di testimonianza sancito dal comma 4 dell'art. 195 c.p.p.<sup>228</sup> D'altronde, quando il legislatore ha inteso proibire categoricamente la deposizione, ha fatto specifica menzione, come nel caso del comma 6 dell'art. 195 c.p.p., il quale non fa in alcun modo riferimento al segreto di polizia<sup>229</sup>. Pertanto, si potrebbe ritenere che il divieto stabilito dall'art. 203 c.p.p. non riguardi la possibilità di deporre da parte della polizia giudiziaria, bensì l'uso che il giudice può fare della deposizione in base alla scelta della p.g, circa la rivelazione o meno della fonte della notizia confidenziale, con il rischio, peraltro,

---

*positivamente la attendibilità di quanto dal confidente riferito alla polizia giudiziaria una volta che quest'ultimo abbia manifestato il suo nome e lo stesso dal giudice sia stato sentito.*"

<sup>228</sup> Art. 195, comma 4 c.p.p.: "Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria [57] non possono deporre sul contenuto delle dichiarazioni acquisite da testimoni [62] con le modalità di cui agli articoli 351 e 357, comma 2, lettera a) e b). Negli altri casi si applicano le disposizioni dei commi 1, 2 e 3 del presente articolo"

<sup>229</sup> Art. 195, comma 6 c.p.p.: "I testimoni non possono essere esaminati su fatti comunque appresi dalle persone indicate negli articoli 200 e 201 in relazione alle circostanze previste nei medesimi articoli, salvo che le predette persone abbiano depresso sugli stessi fatti o li abbiano in altro modo divulgati."

che “*Non si può, comunque, escludere in modo assoluto che il giudice, come in altri casi in cui si trovi ad ascoltare ciò che non può poi utilizzare, resti inavvertitamente influenzato dalle informazioni ricevute*”<sup>230</sup>. La già menzionata interpretazione, benché possa apparire in superficie come coerente con la struttura giuridica, induce una contraddizione interna all'ambito del sistema processuale penale. Tale interpretazione consentirebbe infatti la deposizione indiretta della polizia giudiziaria in merito a informazioni comunicate da una fonte confidenziale, la cui identità sia stata divulgata. Ciò sarebbe in netto contrasto con quanto sancito dall'articolo 195, comma 4 del codice di procedura penale. Quest'ultima disposizione prevede, infatti, l'esclusione di una simile forma di testimonianza relativamente alle dichiarazioni proferite da testimoni o denunzianti. Pertanto, la possibilità di consentire una deposizione indiretta della polizia giudiziaria, in relazione a informazioni fornite da una fonte confidenziale identificata, si troverebbe in un'apparente e inconciliabile tensione con i principi consolidati che regolano la ricezione delle prove nel processo penale. Peraltro, la Corte di Cassazione non ha ommesso di manifestare la propria profonda preoccupazione circa l'essenzialità delle prove ottenute attraverso gli informatori delle forze dell'ordine, le quali essendo di consuetudine raccolte durante la fase dell'indagine che risulta più remota ed elusiva alla supervisione giurisdizionale, si presentano come intrinsecamente rischiose e inaffidabili. Tale caratteristica è ancor più enfatizzata quando le informazioni vengono acquisite in maniera indiretta o mediata<sup>231</sup>.

La tematica in oggetto verte sulla problematica dell'utilizzabilità delle testimonianze indirette da parte della polizia giudiziaria, un argomento di indubbia delicatezza all'interno dell'ordinamento giuridico. L'indagine concerne specificamente la possibile transizione dalle disposizioni dell'art. 203 c.p.p. alle norme dell'art. 195 c.p.p. e sulle conseguenze di tale transizione, a seguito di divulgazione della fonte confidenziale. Nella comprensione del problema, la sottile distinzione tra le informazioni acquisite nella fase delle indagini preliminari potrebbe generare un'ambiguità che porta a una possibile elusione delle norme che

---

<sup>230</sup> cit. T. PROCACCIANTI, *Testimonianza*, in *Digesto Penale*, 2005, pp. 1657 ss.

<sup>231</sup> Cass., SS. UU., 28 maggio 2003, n.36747

regolano i divieti di lettura<sup>232</sup>. Si manifesterebbe, pertanto, una disparità di trattamento tra le "informazioni testimoniali verbalizzate", le quali non possono essere oggetto di lettura in sede di testimonianza della p.g. e le "informazioni confidenziali annotate", le quali divengono invece utilizzabili nel rispetto dell'art. 195 c.p.p. Tale impostazione si presenta però contraria all'orientamento delineato dalla Corte Costituzionale con sentenza 32/2002, con la quale si dedicava a garantire la salvaguardia del patrimonio conoscitivo del giudice dai risultati delle attività della polizia giudiziaria<sup>233</sup>. Inoltre, la Sezione Feriale della Corte di Cassazione ha recentemente chiarito l'ambito applicativo dell'art. 195 comma 4 c.p.p., riprendendo una più remota sentenza delle Sezioni Unite, estendendo il divieto di testimonianza indiretta della polizia giudiziaria anche a quelle dichiarazioni che avrebbero dovuto essere oggetto di verbalizzazione, ma che, al contrario, non sono state verbalizzate<sup>234</sup>. Assicurare, difatti, la testimonianza indiretta sulla base di dichiarazioni non verbalizzate comporterebbe un vantaggio per l'omissione della verbalizzazione da parte della polizia giudiziaria. La

---

<sup>232</sup> Art. 514 c.p.p.: "1. Fuori dei casi previsti dagli articoli 511, 512, 512 bis e 513, non può essere data lettura dei verbali delle dichiarazioni rese dall'imputato, dalle persone indicate nell'articolo 210 e dai testimoni alla polizia giudiziaria, al pubblico ministero o al giudice nel corso delle indagini preliminari o nell'udienza preliminare, a meno che nell'udienza preliminare le dichiarazioni siano state rese nelle forme previste dagli articoli 498 e 499, alla presenza dell'imputato o del suo difensore."

<sup>233</sup> C. Cost., 26 febbraio 2002, n.32: "Non è fondata, in riferimento all'art. 3 cost., la q.l.c. dell'art. 195 comma 4 c.p.p., nella parte in cui prevede che gli ufficiali e gli agenti della polizia giudiziaria non possono deporre sul contenuto delle dichiarazioni acquisite da testimoni con le modalità di cui agli artt. 351 e 357 comma 2 lett. a) e b), dello stesso codice, in quanto, alla luce del nuovo sistema normativo e, soprattutto, del principio costituzionale del contraddittorio nella formazione della prova secondo l'attuale formulazione dell'art. 111 cost., la disposizione censurata non determina una irragionevole disparità di trattamento della testimonianza degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria rispetto a quella resa da privati, o a quella consentita "negli altri casi", dal momento che essa mira a precludere che venga introdotto come prova in giudizio il contenuto di dichiarazioni consacrate in verbali di cui è vietata l'acquisizione (salva l'ipotesi indicata dall'art. 512 c.p.p.), né rispetto alla disciplina dell'incompatibilità a testimoniare degli investigatori privati, poiché eventuali interpretazioni di tale disciplina dirette ad aggirare le regole di esclusione probatoria si porrebbero in contrasto con l'art. 111 comma 4 cost."

<sup>234</sup> Cass., Sez. feriale, 3 settembre 2005, n.33790/2007: "Il divieto di testimonianza indiretta di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, che il comma 4 dell'articolo 195 del c.p.p. stabilisce con riguardo al contenuto delle dichiarazioni acquisite da testimoni con le modalità di cui agli articoli 351 e 357, comma 2, lettere a) e b), si riferisce tanto alle dichiarazioni che siano state ritualmente assunte e documentate in applicazione di dette norme, quanto ai casi nei quali la polizia giudiziaria non abbia provveduto alla redazione del relativo verbale, con ciò eludendo proprio le modalità di acquisizione prescritte dalle norme medesime."

salvaguardia del principio di formazione della prova in contraddittorio, del corretto formalismo procedurale e della documentazione dell'attività investigativa tipica della polizia assume, pertanto, una rilevanza cruciale. Eppure, l'art. 195, comma 4 c.p.p. stabilisce, come più volte evidenziato, un regime particolare per la ricezione della testimonianza fornita dagli ufficiali e agenti della polizia giudiziaria. In dettaglio, viene imposto un divieto relativo alla possibilità per questi soggetti di riferire in giudizio sul contenuto di dichiarazioni acquisite attraverso le procedure delineate dagli articoli 351 e 357, comma 2, lettere a e b, del medesimo Codice. Tuttavia, per situazioni non rientranti in tali specifici contesti procedurali, la norma concede agli ufficiali e agenti della polizia giudiziaria la facoltà di testimoniare in maniera equivalente ai cosiddetti "testimoni comuni". In altre parole, in assenza di obblighi formali che prescrivono l'acquisizione e la documentazione di dichiarazioni mediante verbale, i membri della polizia giudiziaria possono fornire in aula deposizioni "de relato", o indirette. Tale possibilità è soggetta a restrizioni solamente qualora il giudice, pur in presenza di una richiesta esplicita da parte di uno dei litiganti, ometta di convocare la fonte primaria delle informazioni. In tale eventualità, la testimonianza "de relato" viene considerata inutilizzabile. D'altro canto, qualora la comparsa della fonte originaria fosse resa impossibile da circostanze quali decesso, malattia o irreperibilità, l'ostacolo all'utilizzo della testimonianza indiretta verrebbe revocato<sup>235</sup>. In definitiva, la riflessione si sofferma sull'urgenza di evitare che l'identità del confidente possa essere utilizzata come un artificio, che consente alla polizia giudiziaria di riservarsi la possibilità di deporre sul contenuto di informazioni testimoniali intenzionalmente non verbalizzate. Tale condotta potrebbe, infatti, vanificare l'attività corretta di un ufficiale di polizia giudiziaria che, di fronte a un testimone riluttante, rediga un verbale di sommarie informazioni dando atto del rifiuto di firmare. In questa ottica, la questione esaminata non può essere considerata meramente riduttiva, ma richiede un'attenta analisi e considerazione delle implicazioni normative e giurisprudenziali affinché la legge sia applicata con la necessaria rigidità e in conformità con i principi che la ispirano.

---

<sup>235</sup>G. Mantovani, *Testimonianza*, Nota a C. Cost., Ord., 11 maggio 2006, n.193, in *Legislazione penale*, n. 3, 2006



Il complesso scenario giuridico appena esposto riguarda dunque la delicatezza e le implicazioni inerenti all'utilizzo della testimonianza "*de relato*" nel contesto del procedimento penale italiano, specificatamente in relazione al modo di essa di rapportarsi con il ruolo della polizia giudiziaria e con le dichiarazioni confidenziali acquisite nel corso delle indagini preliminari. La dottrina e la giurisprudenza hanno sempre riservato un occhio di riguardo all'equilibrio tra la necessità di assicurare una prova valida e l'importanza di rispettare i principi cardine del nostro sistema accusatorio, quali l'immediatezza e il contraddittorio, sanciti dall'art. 111 della Costituzione. Il principio di fondo, come ampiamente esposto, che emerge dalle riflessioni del giudice di legittimità è quello di inibire la possibilità per la polizia giudiziaria di presentare in dibattimento dichiarazioni acquisite in maniera non direttamente documentata o ufficializzata, specialmente quando queste dichiarazioni potrebbero essere autonomamente prodotte in dibattimento dalla fonte originale<sup>236</sup>. Ciò che appare più pertinente è una considerazione sostanziale e non soltanto formale delle informazioni raccolte nel corso delle indagini. La linea di demarcazione tra ciò che è ammissibile e ciò che non lo è dovrebbe essere tracciata non tanto sulla forma con cui la dichiarazione è stata ottenuta, ma piuttosto sul suo contenuto intrinseco. Ebbene, La questione in esame riguarda la complicata intersezione tra le esigenze probatorie e le garanzie processuali in ambito penale, focalizzandosi in particolare sull'ammissibilità delle testimonianze "*de relato*" fornite da agenti e ufficiali della polizia giudiziaria, come disciplinato dall'ampiamente citato art. 195, comma 4 c.p.p. Il fulcro della problematica ruota attorno al concetto di "dichiarazione sulla dichiarazione", un tipo di testimonianza indiretta che viene in genere considerata inammissibile. L'approccio dell'art. 195 comma 4 c.p.p. sembra delineare un criterio basato sul contenuto delle dichiarazioni per discriminare tra l'ammissibilità e l'inammissibilità della testimonianza. Infatti, è precisamente il contenuto della dichiarazione fornita dal "teste di riferimento" che segna il confine tra ciò che è ammissibile e ciò che non lo è. Dichiarazioni che consistono in una "esperienza sensoriale" del teste di riferimento sono inammissibili quando riportate da un agente o ufficiale della polizia giudiziaria. Tuttavia, vi è una categoria di dichiarazioni, descritte come emissioni verbali aventi

---

<sup>236</sup> C. Cost., 26 febbraio 2002, n.32

funzione "operativa" (esclamazioni, avvertimenti, ordini, ecc.), per cui il divieto non sembra operare. Queste vengono considerate come una forma di "esperienza percettiva diretta" dell'ufficiale, e quindi potenzialmente ammissibili, come lo sarebbe la testimonianza relativa ad eventi direttamente percepiti dall'ufficiale, quali ad esempio la fuga di un imputato alla vista della polizia. La logica di tale interpretazione è parallela a quella sottesa all'art. 62 c.p.p., relativo al divieto di testimonianza indiretta nei confronti dell'indagato/imputato. In questo contesto, il termine "dichiarazione sulla dichiarazione" assume un significato ben definito e circoscritto, e diventa essenziale per distinguere tra le testimonianze ammissibili e quelle non ammissibili. Con un apparente paradosso, la testimonianza indiretta sarebbe vietata in tutti i casi in cui avrebbe dovuto essere redatto un verbale della dichiarazione del teste di riferimento. Gli "altri casi" in cui la testimonianza è ammissibile sono quelli "*al di fuori di un dialogo tra teste e ufficiale o agente di polizia giudiziaria, ciascuno nella propria qualità*"<sup>237</sup>. La questione, quindi, sembra focalizzarsi sull'essenza delle dichiarazioni in gioco, piuttosto che sulla loro forma. Questo criterio contenutistico rappresenta un approccio ermeneutico che sembra mirare a una maggiore coerenza interna del sistema processuale penale, cercando di bilanciare le esigenze dell'accertamento della verità con il rispetto delle garanzie fondamentali dell'imputato<sup>238</sup>.

In particolare, la Suprema Corte<sup>239</sup> ha postulato l'ammissibilità della testimonianza indiretta, allorché il contenuto della dichiarazione "de relato" non rientri in una rappresentazione sensoriale diretta, ma assuma una funzione operativa, come nel caso di esclamazioni o ordini. In questo contesto, si potrebbe considerare lecito introdurre in giudizio una registrazione fonografica tra l'agente e un confidente, una volta che l'identità di quest'ultimo sia stata rivelata.

Tuttavia, l'implicazione di tale approccio solleva ulteriori questioni complesse. La sola identificazione dell'informatore non può essere considerata sufficiente. È imperativo che il confidente sia sottoposto a un esame testimoniale per stabilire i

---

<sup>237</sup> G. GIOSTRA, *Equivoci sulla testimonianza indiretta della polizia giudiziaria e sacrificio del principio di oralità*, in *Rivista di diritto processuale*, 1992, p. 1132

<sup>238</sup> C. VALENTINI, *Divieto di testimonianza indiretta degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria*, Nota a C. Cost., 26 febbraio 2002, n.32, in *Diritto Penale e Processo*, n. 11, 2002, p.1373

<sup>239</sup> Cass., Sez. feriale, 3 settembre 2005, n.33790/2007

limiti all'utilizzabilità delle informazioni acquisite dall'ufficiale o dall'agente di polizia giudiziaria<sup>240</sup>.

Non va inoltre trascurato che il confidente potrebbe trovarsi in una posizione di incompatibilità con l'ufficio di testimone, come stabilito dagli artt. 197 e 197-bis c.p.p., specialmente in contesti di criminalità organizzata. Questo complicherebbe ulteriormente l'assunzione del suo ruolo di testimone nel procedimento giudiziario, in quanto risulta inequivocabilmente non utilizzabile il contenuto delle dichiarazioni rilasciate da un informatore che, ad esempio, avrebbe dovuto essere coinvolto in un procedimento penale connesso. Tale informatore viene difatti privato della possibilità di assumere la veste di testimone in dibattimento, come prescritto dall'art. 197-bis c.p.p. Al contrario, la sua eventuale testimonianza verrebbe assoggetta alle procedure delineate dall'art. 210 c.p.p.<sup>241</sup>, dovendo essere ricevuta soltanto nel rispetto di queste ultime, e non potrà essere qualificata come testimonianza in senso stretto<sup>242</sup>.

In sintesi, una interpretazione più conservativa, che dia rilievo al testo dell'art. 203 c.p.p. come norma speciale rispetto all'art. 195 c.p.p., appare più in linea con la finalità di proteggere l'integrità del giudizio. Ciò garantirebbe che il "giusto

---

<sup>240</sup> A. BALSAMO - A. LO PIPARO, *op. cit.*, p. 298

<sup>241</sup> Art. 210 c.p.p.: *“Nel dibattimento, le persone imputate in un procedimento connesso a norma dell'articolo 12, comma 1, lettera a), nei confronti delle quali si procede o si è proceduto separatamente e che non possono assumere l'ufficio di testimone, sono esaminate a richiesta di parte [190 1], ovvero, nel caso indicato nell'articolo 195, anche di ufficio.*

*2. Esse hanno obbligo di presentarsi al giudice, il quale, ove occorra, ne ordina l'accompagnamento coattivo [132]. Si osservano le norme sulla citazione dei testimoni.*

*3. Le persone indicate nel comma 1 sono assistite da un difensore che ha diritto di partecipare all'esame. In mancanza di un difensore di fiducia [96] è designato un difensore di ufficio.*

*4. Prima che abbia inizio l'esame, il giudice avverte le persone indicate nel comma 1 che, salvo quanto disposto dall'articolo 66 comma 1, esse hanno facoltà di non rispondere.*

*5. All'esame si applicano le disposizioni previste dagli articoli 194, 195, 498, 499 e 500.*

*6. Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche alle persone imputate in un procedimento connesso ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettera c), o di un reato collegato a norma dell'articolo 371, comma 2, lettera b), che non hanno reso in precedenza dichiarazioni concernenti la responsabilità dell'imputato. Tuttavia, a tali persone è dato l'avvertimento previsto dall'articolo 64, comma 3, lettera c), e, se esse non si avvalgono della facoltà di non rispondere, assumono l'ufficio di testimone. Al loro esame si applicano, in tal caso, oltre alle disposizioni richiamate dal comma 5, anche quelle previste dagli articoli 197 bis e 497.”*

<sup>242</sup> C. RUSSO, *Le dichiarazioni del confidente di polizia giudiziaria indagato di reato connesso*, Nota a Corte appello Palermo, 29 aprile 2004, in *Giurisprudenza di merito*, fascicolo 12, 2005, p.2710

processo", consacrato nell'art. 111 della Costituzione, non sia compromesso da materiali che potrebbero non essere acquisiti nel pieno rispetto del principio di immediatezza e contraddittorio. In effetti, l'art. 203 c.p.p. si dimostra carente nella sua formulazione, lasciando ampio margine a questioni interpretative e applicative che possono incidere significativamente sui principi cardine del sistema giuridico, richiedendo quindi un'attenta valutazione. Una lettura restrittiva del dettato normativo dell'art. 203 c.p.p., che enfatizza il rispetto per la struttura accusatoria del nostro sistema processuale, sembrerebbe essere la più appropriata per evitare ingiuste disparità di trattamento e per prevenire un'alterazione del quadro probatorio. Altresì, diventa pertinente il quesito se la semplice identificazione e citazione in giudizio del confidente sia sufficiente per legittimare l'utilizzo delle informazioni da lui fornite. Tale domanda acquisisce rilevanza soprattutto quando il confidente, una volta identificato, rifiuta di collaborare o neghi quanto in precedenza dichiarato, stando al giudice valutarne l'attendibilità o meno. Una posizione che consenta l'ammissibilità di tali dichiarazioni indirette comporterebbe, di fatto, un deterioramento del rispetto dei principi immanenti al rito accusatorio voluto dal nostro legislatore. Invero, esiste una simmetria di disposizione, analoga a quella che regola le testimonianze di secondo grado in generale, poiché l'utilizzo di tali testimonianze, pur essendo accompagnato dall'indicazione della loro fonte, risulta comunque precluso qualora non segua un adeguato esame da parte del testimone oculare dei fatti, come previsto dall'art. 195, commi 1 e 3, c.p.p. La normativa concernente gli informatori si rivela, tuttavia, addirittura più rigorosa, dato che, in analoghe circostanze, non solo si stabilisce l'inutilizzabilità delle informazioni, ma si sancisce immediatamente un preciso divieto di acquisizione. Quest'ultimo impedisce esplicitamente al giudice di recepire tali informazioni e vieta agli operatori della polizia di comunicarle al giudice. La motivazione di questa stringente normativa si basa sull'osservazione empirica che il p.m., solitamente, esplora la disponibilità degli ufficiali, degli agenti di polizia giudiziaria o dei dipendenti dei Servizi per l'informazione e la sicurezza a rivelare le loro fonti prima di citarli in giudizio. In merito agli effetti che questo comporta sulla successiva decisione, va notato che, in pratica, le due situazioni non differiscono significativamente l'una dall'altra, in quanto l'inutilizzabilità non impone

necessariamente un divieto esplicito di acquisizione, ma l'eventuale mancanza di tale divieto rende comunque suscettibile di censura una sentenza che basi la sua motivazione su un elemento di prova successivamente rivelatosi affetto da tale vizio<sup>243</sup>.

In conclusione, l'interpretazione restrittiva che valorizza il significato letterale dell'art. 203 c.p.p., come norma speciale rispetto all'art. 195 c.p.p., appare come l'approccio più concorde con la finalità di proteggere l'integrità del giudizio, evitando l'assunzione di materiale probatorio che potrebbe non essere in linea con i principi costituzionali di "giusto processo"<sup>244</sup>.

---

<sup>243</sup> P. BRUNO, *op. cit.*, 1993, § 5

<sup>244</sup> V. PISANI, *op. cit.*, pp. 202-215

## Bibliografia

1. ALBERICI P., *Eccezioni al dovere della testimonianza*, UTET, 1910;
2. ANTOLISEI F., *Manuale di Diritto Penale – Parte Generale*, Giuffrè, 1982;
3. APRATI R., *Testimonianza indiretta della polizia giudiziaria sulle sommarie informazioni annotate e deroghe al principio della formazione della prova in contraddittorio*, Nota a Cass., Sez. IV, 28 marzo 2003, n.25427, in *Cassazione Penale*, fascicolo 3, 2004;
4. ARMA DEI CARABINIERI, *I profili giuridici dell'informatore di polizia giudiziaria*, CanetsriniLex, 2009;
5. AUTERI P., *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, CEDAM, 1983;
6. BALSAMO A. - LO PIPARO A., *La prova per "sentito dire". La testimonianza indiretta tra teoria e prassi applicativa in Teoria e Pratica del Diritto, Sez. III, Vol. 134, Diritto e Procedura Penale*, Giuffrè Editore, 2004;
7. BALSAMO A., *Sub Art.203 c.p.p.*, in G. LATTANZI - E. LUPO;
8. BARTOLI R. - PELISSERO M. - SEMINARA S., *Diritto Penale: Lineamenti Di Parte Speciale*, Giappichelli, II ed., 2022;
9. BELLAVISTA M., *Anonimi (scritti), b) diritto processuale penale*, in *Enciclopedia del Diritto, II Ed.*, Giuffrè, 1958;
10. BIFULCO R., *Segreto e potere pubblico*, in (a cura di) *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, 2023;
11. BOBBIO N., *Democrazia e Segreto*, (A cura di) REVELLI M., Einaudi, 2011;
12. BOBBIO N., *La Democrazia e il potere invisibile*, in ID. (a cura di), *Il futuro della democrazia*, Einaudi, 1995;
13. BONZANO C., *Il segreto di Stato nel processo penale*, CEDAM, 2010;
14. BRUNO P., *Informatori della Polizia*, in *Digesto Penale*, 1993;
15. CAIA G., *Servizi di Informazione*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, 2022;
16. CARRARA F., *I comparati nel processo penale*, in *Opuscoli di diritto criminale*, Prato, Giusti Editore, Ed II, Volume IV, 2012;
17. CASSIBBA F., *Investigazioni ed Indagini Preliminari*, in *Digesto discipline penalistiche, II Aggiornamento*, UTET, 2004;
18. CASTALDO F., *L'articolazione Delle Attività Di Polizia Giudiziaria Nella Fase Delle Indagini Preliminari*, in *Cammino Diritto Rivista di informazione giuridica*, 2021;
19. CORDERO F., *Il procedimento probatorio*, in Id., *Tre studi sulle prove penali*, Giuffrè, 1963;
20. CORSO P., *Notizie anonime e processo penale*, CEDAM, 1977;
21. CORSO P., *Procedura Penale*, Giappichelli, 2014;
22. CRESPI A., *La tutela penale del segreto*, Priulla, 1952;
23. CURCIO F., *Divieto di testimonianza indiretta degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria*, Nota a C. Cost., 26 febbraio 2002, n.32, in *Diritto Penale e Processo*, n. 11, 2002;

24. D'AMBROSIO L., *La Pratica di Polizia giudiziaria*, CEDAM, Ed. VII, 2007;
25. DALIA A. - M. FERRAIOLI, *Manuale di Diritto Processuale Penale*, CEDAM, 2018;
26. DE ROSA D., *Le "fonti anonime" di conoscenza ed il processo penale*, in *Archivio Penale*, n. 1, 2017;
27. DI BITONTO M. L., *Fondamenti di procedura penale*, III Ed., CEDAM, 2021;
28. DI PAOLO G., *Testimonianza indiretta*, in *Digesto Penale*, 2005;
29. DINACCI F. R., *Favoreggiamento personale*, in COPPI F. (a cura di), *I delitti contro l'amministrazione della giustizia*, Giappichelli, 1996;
30. DOMINIONI O. - AMODIO E., *Commentario al Nuovo Codice di Procedura penale*, Giuffr  Editore, 1989;
31. ERICSON R., *Patrolling the facts: Secrecy and publicity in police work*, In *The British Journal of Sociology*, Vol. 40, No. 2, 1989;
32. FANUELE C., *L'utilizzazione delle denunce anonime per l'acquisizione della notizia di reato: condizioni e limiti delle attivit  pre-procedimentali alla luce delle regole sul «giusto» processo*, in *Cassazione Penale*, fascicolo 4, 2002;
33. FIANDACA G. - MUSCO E., *Diritto Penale Parte Generale*, Zanichelli, 2019;
34. GALLI G., *Dubbi sulla legittimit  costituzionale del "segreto di polizia" in Giurisprudenza. Costituzionale*, 1968;
35. GIARDA A. - SPANGHER G., *Codice di Procedura Penale Commentato*, Tomo I, Ed. VI, Wolters Kluwer, 2023;
36. GIOSTRA G., *Equivoci sulla testimonianza indiretta della polizia giudiziaria e sacrificio del principio di oralit *, in *Rivista di diritto processuale*, 1992;
37. GREVI V., *Prove*, In *Compendio di procedura penale*, CEDAM, 2020;
38. JOHNSON L., *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, In *Graduate Seminar*, Georgia University, 2018;
39. KOSTORIS R., *Manuale di procedura penale europea*, V Ed., Giuffr , 2022;
40. LEFFLER M. P., *National Security*, In *The Journal of American History*, vol. 77, no. 1, 1990;
41. LEONE G., *Trattato di Procedura penale*, Vol. II, Jovene, 1961;
42. LOCCHI G., *Il principio di trasparenza in Europa nei suoi risvolti in termini di Governance amministrativa e di comunicazione istituzionale dell'Unione*, in *Amministrazione e Cammino*, 2011;
43. LOMBARDO M., *L'Agente Provocatore* in *Digesto Penale*, 2011;
44. LUZZATO R., *Il diritto internazionale generale e le sue fonti*, in *Istituzioni di diritto internazionale*, Giappichelli, 2002;
45. Mantovani G., *Testimonianza*, Nota a C. Cost., Ord., 11 maggio 2006, n.193, in *Legislazione penale*, n. 3, 2006;
46. MANZINI V., *Trattato di diritto processuale penale*, UTET, 1956, III Ed;
47. MARINUCCI G. - DOLCINI E. - GATTA G., *Manuale di diritto penale parte generale*, Giuffr , Ed. X, 2021;

48. MORTARA L., *Il segreto professionale in relazione alla testimonianza degli ufficiali di polizia*, in *Giurisprudenza Italiana*, 1905;
49. MOSES L. - DE KOKER L., *Open secrets: Balancing operational secrecy and transparency in the collection and use of data by national security and law enforcement agencies.*, 2023;
50. NAPPI A., *Guida al Codice di procedura penale*, Giuffrè Editore, 2004;
51. OLIVETTI M., *Diritti fondamentali*, II Ed., Giappichelli, 2020;
52. ORLANDI R., *Atti e informazioni dell'autorità amministrativa nel processo penale*, Giuffrè Editore, 1992;
53. ORLANDI R., *Inchieste preparatorie nei procedimenti di criminalità organizzata: una riedizione dell'inquisitio generalis*, in *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, 1996;
54. PERCHINUNNO V., *Limiti soggettivi della testimonianza nel processo penale*, in *Studi di diritto processuale penale*, Vol. 33, Giuffrè, 1972;
55. PERCHINUNNO V., *Sulla legittimità della cosiddetta "facoltà di astensione" degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria ex Art. 349 ultimo comma c.p.p.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1969;
56. PISA P., *La nuova tutela penale del segreto di Stato: profili sostanziali e processuali*, In *Diritto Penale e Processo*, Volume 14, Fascicolo 1, 2008;
57. PISANI V., *Informatori, Notizie confidenziali e Segreto di Polizia*, in *Teoria e Pratica del Diritto*, Sez. III *Diritto e Procedura Penale*, N. 154, Giuffrè, 2007;
58. POTETTI D., *Attività del p.m. diretta all'acquisizione della notizia di reato e ricerca della prova*, Nota a Cass. Pen. Sez. I, 29 ottobre 1993, n. 4556, in *Cassazione Penale*, fascicolo 1, 1995;
59. PROCACCIANTI T., *La prova testimoniale nel processo penale*, II Ed., CEDAM, 2010;
60. PROCACCIANTI T., *Testimonianza*, in *Digesto Penale*, 2005;
61. RANELLETTI O., *La polizia di sicurezza*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo*, Vol. IV, Parte I, S.E.L., 1904;
62. RAVASIO G., *La polizia giudiziaria e l'Art. 288*, in *Giustizia Penale*, 1905;
63. RICOTTA F. N., *Il Segreto di Stato*, capitolo III, in G. Colaiacovo (a cura di), *Sicurezza, Informazioni, Giustizia Penale*, Pacini Giuridica, 2022;
64. RIVELLO P., *Segreto (profili processuali)*, in *Digesto Penale*, 1997;
65. RUSSO C., *Le dichiarazioni del confidente di polizia giudiziaria indagato di reato connesso*, Nota a Corte appello Palermo, 29 aprile 2004, in *Giurisprudenza di merito*, fascicolo 12, 2005;
66. SALVI G., *La Corte costituzionale e il segreto di Stato*, in *Cassazione Penale*, 2009;
67. SANTORIELLO C., *Fonte Confidenziale - La prova «spuria» tra dibattimento e indagini: l'esigenza di un trattamento uniforme*, In *Archivio Penale*, Fascicolo 3, 2013;



68. SANTORO V., *Il cambio da coimputato a teste esalta il confronto*, in *Guida al Diritto*, Vol. 13, 2001;
69. SCAGLIONE P., *Nuove previsioni in tema di informatori della polizia giudiziaria e dei servizi di sicurezza (artt. 203 c.p.p. e 13 D.L. 13 maggio 1991, n. 152)*, in *Giusto processo. Nuove norme sulla formazione e valutazione della prova*, Cedam, 2001;
70. SCALFATI A., *Interessi in conflitto: testimonianza e segreti*, in *Rivista di diritto processuale penale*, 2004;
71. SCALFATI A., *Interessi in conflitto: testimonianza e segreti*, in *Verso uno statuto del testimone nel processo penale*, Giuffrè, 2003;
72. SCANDONE G., *Profili di novità in tema di segreto di Stato e segreto di polizia alla luce del nuovo codice di procedura penale*, in *Rivista di polizia*, 1989;
73. SCARPELLI U., *La democrazia e il segreto*, in *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, Cedam, 1981;
74. SPANGHER G., in (a cura di), CHIAVARIO M., *Commento al nuovo codice di Procedura*, Tomo II, UTET, 2020;
75. TAVASSI L., *Tempo dell'azione e tempo del processo. Una proposta per garantire la ragionevole durata delle indagini preliminari*, in *Diritto Penale e Processo*, Vol. 9, 2021;
76. TERRANOVA F., *Democrazia e Segreto*, in *Il pensiero politico*, 2012;
77. TONINI P. – CONTI C., *Il diritto delle prove penali*, II Ed., Giuffrè.;
78. TRIGGIANI E., *Sub Art. 40*, in *Commento alla L. 3/8/2007, n. 124*, 2007, In A. GIARDA - G. SPANGHER;
79. UBERTIS G., *Corte di Strasburgo e giustizia penale*, II Ed., Giappichelli, 2022
80. VALENTINI C., *Divieto di testimonianza indiretta degli ufficiali e degli agenti di polizia giudiziaria*, Nota a C. Cost., 26 febbraio 2002, n.32, in *Diritto Penale e Processo*, n. 11, 2002;
81. VIOLANTE L., *Intervento in "Segreti e prova penale, (atti del convegno) 1979*;
82. ZAPPULLA A., *Notizia di Reato*, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali V, 2012.