



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CUCCHI, DE CRISTOFARO e MAGNI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 FEBBRAIO 2026

Disposizioni in materia di indipendenza delle indagini. Modifiche agli articoli 55 e 370 del codice di procedura penale

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge muove dalla consapevolezza che la tutela effettiva dei diritti fondamentali della persona, e segnatamente del diritto alla vita e all'integrità fisica, non può ritenersi pienamente assicurata laddove l'accertamento giudiziario dei fatti non sia fondato su indagini caratterizzate da un'effettiva e sostanziale indipendenza.

In tale prospettiva, l'intervento normativo si propone di introdurre nel codice di procedura penale specifiche disposizioni volte a garantire, in maniera automatica e vincolante, la netta separazione tra il Corpo di appartenenza dell'agente coinvolto in episodi di violenza o nell'uso della forza e l'organismo incaricato dello svolgimento delle attività investigative, al fine di escludere ogni possibile commistione funzionale o condizionamento, anche solo potenziale, dell'azione investigativa.

Si intende così prevenire una criticità strutturale dell'ordinamento italiano: la possibilità che le indagini, soprattutto nelle loro fasi iniziali, siano svolte da colleghi o superiori gerarchici dell'agente coinvolto. Non si tratta di un giudizio anticipato sulle condotte individuali, né di una misura punitiva nei confronti delle Forze dell'ordine. Al contrario, la riforma si basa sull'esigenza di rafforzare la credibilità dell'accertamento giudiziario, di tutelare le vittime e i loro familiari e, al tempo stesso, di garantire gli stessi operatori di polizia da sospetti di corporativismo o protezione interna.

L'attuale assetto normativo prevede che le indagini preliminari siano dirette dal pubblico ministero, ai sensi dell'articolo 326 del codice di procedura penale, e che la polizia giudiziaria operi sotto la sua direzione,

come stabilito dall'articolo 327. Gli articoli 55 e 57 disciplinano le funzioni e i soggetti della polizia giudiziaria, mentre l'articolo 370 regola l'attività delegata dal pubblico ministero. Il sistema è dunque formalmente fondato su un principio di imparzialità, in quanto la direzione delle indagini è affidata a un magistrato indipendente.

Tuttavia, sul piano concreto, le attività materiali di indagine sono svolte dalla polizia giudiziaria. In assenza di una norma che imponga al pubblico ministero di delegare tali attività a un Corpo diverso da quello cui appartiene l'agente coinvolto, la scelta resta rimessa alla prassi e alla discrezionalità organizzativa delle singole procure. Ciò significa che, nelle prime ore successive a un fatto potenzialmente lesivo, le operazioni decisive per la conservazione delle prove possono essere compiute da appartenenti alla medesima struttura gerarchica dell'indagato. È proprio questa fase iniziale che la giurisprudenza europea considera determinante per l'effettività dell'indagine. In Italia, inoltre, non esiste un organismo investigativo civile e autonomo che assuma automaticamente la competenza nei casi di morte o gravi lesioni riconducibili all'uso della forza da parte della polizia. Il sistema si fonda esclusivamente sulla direzione del pubblico ministero, senza prevedere una separazione strutturale obbligatoria tra Corpo coinvolto e Corpo investigante.

Numerosi casi emblematici hanno reso evidente tale criticità. Gli omicidi di Stefano Cucchi, Federico Aldrovandi, Giuseppe Uva, Riccardo Magherini e Julian Alikaj hanno posto all'attenzione dell'opinione pubblica e delle istituzioni il tema dell'indipendenza delle indagini nei confronti delle Forze del-

l'ordine. In ciascuno di questi casi, le prime attività investigative sono state svolte da appartenenti allo stesso Corpo degli agenti coinvolti, generando dubbi, sospetti e un senso diffuso di sfiducia. Al di là degli esiti processuali, ciò che emerge è un problema sistemico, non riconducibile a singole responsabilità, ma a una carenza strutturale dell'ordinamento.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha affrontato espressamente la questione in due pronunce di particolare rilievo per l'Italia. Nella sentenza *Alikaj e altri c. Italia* del 29 marzo 2011, la Corte ha accertato la violazione dell'articolo 2 della Convenzione sia sotto il profilo sostanziale sia sotto quello procedurale, affermando che l'indagine su una morte avvenuta con il coinvolgimento di agenti dello Stato deve essere indipendente non solo formalmente, ma anche in concreto. La presenza, nelle prime fasi investigative, di colleghi e superiori gerarchici dell'agente coinvolto è stata ritenuta incompatibile con tale requisito. La Corte ha chiarito che la sola supervisione del pubblico ministero non è sufficiente a sanare un difetto di indipendenza quando le attività materiali sono svolte da soggetti appartenenti alla medesima struttura.

Analogamente, nella recentissima sentenza *Magherini e altri c. Italia* del 15 gennaio 2026, la Corte ha nuovamente accertato la violazione dell'articolo 2 sotto il profilo procedurale, ribadendo che l'indipendenza deve essere garantita sin dalle primissime fasi dell'indagine. Anche in quel caso, l'affidamento delle prime attività investigative ad appartenenti allo stesso Corpo degli agenti coinvolti è stato considerato idoneo a compromettere l'effettività dell'accertamento. La Corte ha sottolineato che il problema non consiste soltanto nell'eventuale manipolazione delle prove, ma nell'assenza di garanzie strutturali capaci di escludere qualsiasi interferenza o anche solo apparenza di parzialità.

Queste pronunce non si limitano a censurare singoli episodi, ma evidenziano un difetto strutturale del modello italiano, fondato su una distinzione tra indipendenza formale e indipendenza effettiva che, nei casi più delicati, può rivelarsi insufficiente. Esse impongono al legislatore nazionale di tradurre in norme positive un principio già chiaramente affermato sul piano convenzionale.

Il confronto con altri ordinamenti europei mostra che modelli alternativi sono possibili. Nel Regno Unito opera l'*Independent Office for Police Conduct*, organismo civile e autonomo rispetto alle Forze di polizia, al quale devono essere automaticamente segnalati i casi di morte o uso grave della forza. In Danimarca, la *Den Uafhængige Politiklagemyndighed* interviene obbligatoriamente nei medesimi casi ed è strutturalmente separata dai Corpi di polizia. In entrambi i sistemi, l'indipendenza non è rimessa alla prassi o alla discrezionalità del singolo pubblico ministero, ma è garantita da una disciplina normativa chiara e uniforme.

Il presente disegno di legge si inserisce in questa prospettiva, proponendo una modifica mirata del codice di procedura penale, in particolare degli articoli 370 e 55, al fine di introdurre un obbligo di delega a un Corpo di polizia diverso da quello cui appartiene l'indagato e di assicurare che, anche nelle fasi iniziali, l'attività investigativa sia svolta da soggetti realmente terzi.

In una democrazia costituzionale, il riconoscimento allo Stato del monopolio dell'uso legittimo della forza deve necessariamente accompagnarsi all'esercizio di un controllo rigoroso, imparziale e pienamente indipendente sul suo impiego. In tale prospettiva, l'indipendenza delle indagini nei casi di morte o di violenza riconducibili all'operato delle Forze dell'ordine non costituisce un mero profilo procedurale, bensì un presupposto imprescindibile per l'effettiva tutela dei diritti fondamentali della persona e

per la salvaguardia della credibilità delle istituzioni democratiche.

La riforma non persegue finalità di delegittimazione delle Forze dell'ordine, né intende porre in discussione il ruolo essenziale che esse svolgono nella protezione della sicurezza collettiva. Al contrario, essa si pro-

pone di rafforzare la fiducia dei cittadini nello Stato di diritto, di prevenire il rischio di ulteriori condanne in sede internazionale e di assicurare che il diritto alla verità e alla giustizia trovi concreta attuazione, evitando di restare confinato a una mera affermazione di principio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al fine di garantire l'indipendenza, l'adeguatezza, la tempestività delle indagini, al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 370, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1.1.* Quando la persona sottoposta alle indagini è un agente o un ufficiale di polizia giudiziaria, il pubblico ministero, per il compimento di attività di indagine e di atti specificamente delegati, si avvale di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria appartenenti a un corpo di polizia diverso rispetto a quello cui appartiene la persona indagata »;

b) all'articolo 55, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

« *2-bis.* Quando le attività di cui ai commi 1 e 2 sono svolte nei confronti di un agente o un ufficiale di polizia giudiziaria appartenente al medesimo corpo di polizia dell'agente o dell'ufficiale che le svolge, questi informa senza ritardo, e comunque entro il termine di 24 ore, il pubblico ministero competente affinché proceda ai sensi dell'articolo 370, comma 1.1 ».

€ 1,00