



Una nuova agenda nazionale russa: dall'educazione patriottica alla caccia agli "agenti stranieri"*

di **Ilmira Galimova****

L'“operazione militare speciale” annunciata dal Presidente a febbraio è proseguita nei mesi estivi, il che ha significato non solo la continuazione di un'accelerata regolamentazione normativa da parte della Duma per le esigenze dell'operazione, ma anche il rafforzamento della retorica militare-patriottica nello spazio pubblico e mediatico. Già durante la Grande parata militare del **9 maggio**, il Presidente Putin è [tornato a paragonare](#) la Grande Guerra Patriottica al conflitto con Kiev inserendo l'operazione attuale in una catena di eventi storici importanti per il Paese: “La difesa della Patria è sempre stata sacra. Con tali sentimenti di autentico patriottismo, la milizia di Minin e Požarskij si alzò per la Patria, attaccò il campo di Borodino, combatté il nemico vicino a Mosca e Leningrado, Kiev e Minsk, Stalingrado e Kursk, Sebastopoli e Charkiv. Così ora, in questi giorni, state combattendo per la nostra gente nel Donbass. Per la sicurezza della nostra Patria”. Nel suo discorso, il leader russo ha sottolineato che il Governo russo ha sempre sostenuto la creazione di un sistema di sicurezza globale uguale e indivisibile ma non fu ascoltato dai vertici della NATO. Nel frattempo, come nota Putin, “il blocco dei paesi NATO ha avviato lo sviluppo militare attivo dei territori adiacenti” alla Russia, “creando metodicamente una minaccia assolutamente inaccettabile per il Paese”. “Apertamente, erano in corso i preparativi per un'altra operazione punitiva nel Donbass, per un'invasione delle nostre terre storiche, compresa la Crimea”. Il Presidente russo ha spiegato così la decisione di avviare azioni militari che, secondo Putin, è stata “una decisione forzata, tempestiva e l'unica giusta”, definendo l'operazione speciale in Ucraina un “attacco preventivo all'aggressore”.

Questa retorica è stata ripetuta dal Presidente nell'incontro con i capi dei gruppi parlamentari, il **7 luglio**, durante il quale i Deputati hanno parlato delle loro iniziative legislative e hanno espresso il loro sostegno alla conduzione di una “operazione militare speciale”. Vladimir Putin ha condiviso con i Deputati la sua visione della situazione: secondo il Presidente, gli oppositori hanno già fallito, poiché “l'inizio dell'operazione militare ha

* Contributo sottoposto a *peer review*.

** Dottoressa di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale – Sapienza Università di Roma.

significato anche l'inizio di un crollo radicale dell'ordine mondiale americano e l'avvio della transizione verso un mondo veramente multipolare". In tal modo, il Presidente russo ha inserito l'attuale conflitto in uno scontro ideologico tra il globalismo che egli definisce "liberalista e totalitario" e il diritto dei popoli all'autodeterminazione. Durante questo incontro, Vladimir Putin ancora una volta ha confermato che la natura e gli obiettivi dell'operazione non sono cambiati e che lo scopo principale "è proteggere il Donbass e rafforzare la sicurezza della stessa Russia". Pertanto, secondo il Presidente, è necessario avere "un'agenda nazionale per sostenere le forze armate" impegnate nelle azioni militari, e tale supporto deve essere consolidato.

In effetti, nell'ultimo quadrimestre in Russia, si è verificato un consolidamento delle forze politiche che sono riunite attorno al leader sotto l'unico obiettivo condiviso: la difesa della Patria. "I partiti politici sono tanti ma la Patria è una": così il Presidente russo spiega la nuova agenda nazionale. Negli ultimi mesi, i vari rami di governo hanno agito di concerto per attuare rapidamente le varie misure di tutela dell'economia russa e della forza lavoro per rispondere alle sanzioni straniere e alle attività considerate "sovversive". Fra le misure importanti nel settore economico si possono citare: le restrizioni all'uscita di grandi investitori stranieri da progetti minerari ed energetici attuati in Russia (decreto presidenziale [n. 520](#) del **5 agosto** "Sull'applicazione di misure economiche speciali nei settori finanziario, dei combustibili e dell'energia in relazione alle azioni ostili di alcuni Stati esteri e organizzazioni internazionali"), il divieto di compiere transazioni o operazioni finanziarie, concludere contratti con persone o organizzazioni soggetti a sanzioni ritorsive, così come divieto all'esportazione di prodotti e materie prime dalla Russia a favore di tali persone (decreto presidenziale [n. 252](#) del **3 maggio** 2022 "Sull'utilizzo di misure economiche speciali in relazione alle azioni ostili di alcuni Stati esteri e organizzazioni internazionali"), l'ampliamento dell'elenco degli Stati stranieri ostili (il Governo ha aggiunto 5 nuovi Paesi, v. Ordinanza [n. 1998-r](#) del **20 luglio** 2022), la riduzione della pena per la commissione di illeciti amministrativi nel campo dell'attività imprenditoriale, in particolare la sostituzione dell'ammenda con l'avvertimento (legge [n. 290-FZ](#) del **14 luglio** 2022 "Sulle modifiche al Codice della Federazione Russa sugli illeciti amministrativi..."), l'ampliamento degli incentivi fiscali per le aziende informatiche, inclusa la fissazione dell'imposta allo 0% (legge [n. 321-FZ](#) del **14 luglio**), la legalizzazione delle "importazioni parallele", ovvero l'import in Russia di merci originali di fabbricazione estera contrassegnate dal marchio del titolare del copyright senza il suo permesso (Legge federale n. [213-FZ](#) del **28 giugno** 2022). Per quanto riguarda quest'ultima misura, essa è stata ipotizzata per ridurre l'aumento dei prezzi delle merci importate ed evitare la loro carenza. Tale eccezione alle regole commerciali si applica solo alle importazioni parallele di merci incluse nell'elenco speciale approvato dal Ministero dell'Industria e del Commercio russo (v. [lista aggiornata](#) al **4 agosto**) che attualmente comprende prodotti farmaceutici, abbigliamento, calzature, mobili, macchine elettriche, vetro, metalli vari, ecc.

Da **luglio**, fra gli esperti, si è parlato dell'ipotesi di attivazione di un regime di funzionamento economico speciale per supportare le operazioni militari all'estero. In

particolare, il **14 luglio**, il Presidente russo ha firmato una legge (legge federale [n. 272-FZ](#)) che consente al Governo, nell'interesse dell'esercito, di regolare i rapporti di lavoro, come ad esempio, coinvolgere le imprese nel lavoro "fuori orario" (di notte, nei fine settimana, durante i giorni festivi). Inoltre, alle aziende sarà vietato rifiutare contratti governativi mentre alcuni ministeri avranno il diritto di modificare i termini dei contratti già conclusi.

Un'altra iniziativa che prevede misure drastiche è stata proposta dai Deputati durante l'ultima sessione parlamentare per attenuare il problema della chiusura in Russia di varie imprese straniere. Si tratta di un disegno di legge ([n. 104796-8](#)) approvato il **24 maggio** in prima lettura, e attualmente in fase di discussione, che prevede l'introduzione per un massimo di 18 mesi dell'"amministrazione esterna" per le società estere che hanno annunciato il loro ritiro dal mercato russo. Secondo il documento, un'amministrazione esterna può essere attivata con decisione del tribunale in relazione alle imprese che abbiano un ruolo fondamentale per la stabilità economica, soprattutto quando vi è una minaccia per una significativa riduzione dei posti di lavoro.

A queste novelle bisogna aggiungere una serie di modifiche alla normativa in materia umanitaria che hanno stabilito le misure di sostegno delle persone sfollate dall'Ucraina (v. due decreti firmati dal Presidente il **27 agosto**: [n. 585](#) "Sulle misure temporanee per regolamentare lo status giuridico dei cittadini di DPR, LPR e Ucraina in Russia", n. [586](#) "Sui pagamenti ai cittadini della DPR, LPR, Ucraina e agli apolidi che sono stati costretti a lasciare i territori di questi Stati e sono arrivati in Russia") e la semplificazione delle procedure per l'acquisto della cittadinanza russa. Con il decreto presidenziale [n. 304](#) del **25 maggio** 2022 ("Sulle modifiche al decreto n. 183 sulla definizione a fini umanitari delle categorie di persone aventi diritto a richiedere l'ammissione alla cittadinanza della Federazione Russa in maniera semplificata") le categorie delle persone che avevano diritto di richiedere la cittadinanza russa in maniera semplificata è stato esteso ai residenti delle regioni Zaporozhye e Kherson dell'Ucraina, mentre con l'*Ukaz* [n. 440](#) tale possibilità è stata ulteriormente ampliata per comprendere tutti i cittadini ucraini.

Infine, una serie di misure restrittive delle libertà politiche e civili sono state approvate durante l'ultima sessione primaverile della Duma di Stato. Proprio sulla scia di un'idea ormai ben condivisa tra i politici russi sulla necessità di difendere la Patria da influenze esterne, i deputati hanno elaborato ed approvato i progetti di legge che introducono sanzioni severe per coloro che agiscono contro la sicurezza dello Stato. Sono state previste nuove restrizioni per gli "agenti stranieri" e per lo svolgimento di eventi pubblici, mentre, in materia di informazione, sono stati posti maggiori ostacoli al libero funzionamento dei mass media.

Infine, è opportuno notare in questa sede che, nonostante il notevole aumento della retorica militare-patriottica nei discorsi dei politici russi e il continuo restringimento degli spazi per il pluralismo nel Paese, negli ultimi quattro mesi si è verificata una stabilizzazione di un nuovo equilibrio nei rapporti tra i cittadini e lo Stato. La decisione di non rinviare le elezioni regionali e locali, insieme all'annuncio sulla cessazione di tutte le restrizioni anti-Covid introdotte a livello federale e al rifiuto delle autorità di procedere con la mobilitazione forzata hanno

sicuramente contribuito a rafforzare il sentimento di “apparente normalità” di questo nuovo stato di cose. Infatti, come dimostrano i sondaggi nel periodo analizzato in queste Cronache, il sostegno di chi si dichiara a favore dell’“operazione militare speciale” si è sempre mantenuto ai livelli del 70%. Si tratta di un nuovo “consenso del Donbass” che perdurerà anche nel prossimo futuro. O dobbiamo aspettarci una sua trasformazione? Lo sapremo nei prossimi mesi.

PARLAMENTO

FUORI DALLA CEDU, DEFINITIVAMENTE

Il restringimento degli spazi di pluralismo è avvenuto sullo sfondo di una maggiore chiusura del Paese e sempre più marcata ostilità alla cultura occidentale. Come nel caso della Corte EDU le cui pronunce in più occasioni hanno provocato la critica da parte dei politici russi perché in contrasto con la dottrina costituzionale russa, il problema delle controversie ha portato negli ultimi anni all’introduzione del meccanismo che garantisce la superiorità della Costituzione russa sulle decisioni degli organi internazionali. Successivamente, a seguito dell’invio delle forze militari russe in Ucraina, la Russia è stata costretta ad abbandonare del tutto il sistema europeo di protezione dei diritti. E ancora più di recente, il **7 giugno**, la Duma di Stato ha approvato la legge ([n. 183-FZ del 11 giugno](#) “Sulle modifiche di alcuni atti legislativi... sulle sentenze della Corte europea dei diritti dell’uomo”) che ha messo fine alle relazioni tra la Corte Costituzionale russa e la Corte EDU. Il documento approvato nell’arco di tre settimane all’unanimità (a parte l’unico voto contrario del deputato comunista) ha stabilito che le sentenze della Corte europea sui diritti umani emesse dopo il 16 marzo 2022 non sono esecutive nella Federazione Russa, in deroga a quanto previsto dall’art. 58 della Convenzione sulla regola di preavviso di sei mesi in caso di denuncia. Secondo l’interpretazione degli autori del disegno di legge, il Comitato dei Ministri ha deciso in maniera unilaterale di applicare contro la Federazione Russa un meccanismo di sospensione della *membership* nel Consiglio d’Europa (articolo 8 *vs* articolo 7 dello [Statuto del Consiglio d’Europa](#)) “sulla base di un presunto mancato rispetto dei valori del Consiglio d’Europa”, e pertanto “non può pretendere il rispetto delle condizioni imposte dai documenti relativi al funzionamento del Consiglio d’Europa”. La proposta di legge approvata dai Deputati ha anche previsto la rimozione da tutti i Codici principali del Paese di ogni riferimento alle decisioni della Corte europea dei diritti dell’uomo che precedentemente venivano considerate come base per avviare la revisione degli atti. Dal canto suo, il Comitato dei Ministri [ha confermato](#) che la Federazione Russa resta vincolata dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo fino al 16 settembre 2022.

Riassumendo i risultati dell’interazione tra il sistema giuridico russo ed il sistema CEDU, è necessario prestare attenzione ad alcuni punti chiave. Innanzitutto, molte sentenze della Corte EDU sono state di grande importanza per lo sviluppo dell’ordinamento giuridico nazionale del Paese. I principi e gli approcci della Corte EDU, comuni per i Paesi del continente europeo, sono sempre stati percepiti positivamente dalle autorità russe, ad eccezione dei singoli casi considerati “politicizzati” o troppo invasivi negli affari interni (es. Markin c. Russia, Ančugov e Gladkov c. Russia, Yukos c. Russia). In linea generale, tuttavia, la Corte costituzionale della

Federazione Russa ha sempre formulato le sue posizioni legali in merito al contenuto dei diritti e delle libertà fondamentali dei cittadini sulla base delle decisioni della Corte EDU.

In secondo luogo, è importante ricordare che non vi sono stati problemi fondamentali nell'attuazione delle decisioni della Corte EDU. Negli ultimi dieci anni, la Corte Suprema della Federazione Russa ha regolarmente esaminato la giurisprudenza della Corte EDU indicando le pronunce più importanti e le posizioni ai tribunali. Anche se alcune volte le posizioni non sono state recepite, in ogni caso queste hanno avuto un impatto notevole sulla dottrina russa. Inoltre, la Corte EDU ha svolto un ruolo enorme nella crescita delle organizzazioni per i diritti umani in Russia. Nonostante il fatto che solo un numero contenuto di ricorsi di cittadini russi sia riuscito a raggiungere la Corte di Strasburgo (attualmente ci sono circa 18.000 ricorsi pendenti dei cittadini russi già riconosciute ammissibili), la partecipazione della Russia al meccanismo europea di tutela dei diritti ha dato ai cittadini russi la fiducia dell'esistenza di uno strumento per una giustizia efficace.

Dall'altro canto, bisogna notare che le decisioni della Corte EDU possono diventare uno strumento utile per i cittadini russi per ottenere giustizia solo nella misura consentita dalle autorità statali. Qualsiasi pronuncia della Corte EDU che influisca su problemi delicati e su larga scala non ha effetto diretto. Dopo la sua emissione, inizia un lungo e laborioso iter esecutivo, che non si limita al solo pagamento di un indennizzo o all'annullamento di una sentenza ingiusta del giudice nazionale. Gli Stati accusati in violazione dei diritti sono obbligati ad adottare le cosiddette "misure generali", un insieme di riforme volte a garantire che la violazione della Convenzione rivelata dalla Corte non si ripeta nei confronti di altre persone. Per quanto riguarda appunto l'esecuzione delle sentenze della Corte EDU, è vero che le autorità russe hanno regolarmente pagato il risarcimento (salvo rare eccezioni) ma nella stragrande maggioranza dei casi si sono rifiutate di modificare la normativa di riferimento e la prassi di applicazione della legge. Infine, la Russia è rimasta tra i primi in termini di numero di sentenze non eseguite (v. [la relazione annuale del Comitato dei Ministri, 2021](#)).

Per quanto riguarda le giurisdizioni internazionali alternative di cui i cittadini russi possono avvalersi nei casi di violazione dei loro diritti, resta ad oggi la possibilità di rivolgersi ai Comitati delle Nazioni Unite, come ad esempio il Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, nonché ai gruppi di lavoro e ad altri organi speciali delle Nazioni Unite. Tuttavia, le loro decisioni sono per lo più di natura consultiva e non hanno la forza giuridica che avevano le decisioni della Corte EDU. Inoltre, l'ONU non può concedere un risarcimento monetario.

Dunque, le principali funzioni di tutela dei diritti ora saranno assunte dalla Corte Costituzionale della Federazione Russa. È probabile anche che il meccanismo dei ricorsi individuali al giudice costituzionale previsto dal comma 4, lett. "a" dell'articolo 125 Costituzione sarà rafforzato ulteriormente per garantire un più ampio accesso alla giustizia.

LEZIONI DI PATRIOTTISMO NELLE SCUOLE

La tendenza a rifiutare tutto ciò che è estraneo, non appartenente alla cultura o alla tradizione russa originaria, è diventata ancora più pronunciata nell'ultimo quadrimestre: recentemente è stato sotto attacco mediatico anche il sistema "Universitario di Bologna" [dichiarato](#) dal Ministro dell'istruzione russo Fal'kov "superato". Il Ministro ha parlato della necessità di riformare il sistema universitario nazionale ipotizzando un maggiore ricorso alle lauree "a ciclo unico", molto diffuse nel passato.

Nello stesso tempo, in questo periodo, anche l'istruzione scolastica ha subito alcune innovazioni. Secondo i nuovi standard educativi per le scuole primarie e secondarie, approvate

dal Ministero dell'Istruzione il **17 giugno** (v. lettera n. [AB-1611/06](#) del **17 giugno**), dal 1° settembre tutti gli studenti dovranno partecipare settimanalmente alla cerimonia di innalzamento e abbassamento della bandiera nazionale durante la quale suonerà l'inno nazionale. Inoltre, nel nuovo anno accademico 2022-2023, gli scolari dalla I all'XI classe, così come gli studenti universitari, nell'ambito di attività extracurricolari, condurranno settimanalmente lezioni informative ed educative di carattere patriottico (v. la lettera n. [03-1190](#) del **15 agosto**; v. la piattaforma con i materiali per le lezioni "[Conversazioni sull'importante](#)"). Un'altra iniziativa di carattere patriottico è stata quella di lanciare un nuovo movimento giovanile finanziato dal Governo che dovrebbe contribuire all'educazione, all'orientamento professionale, all'organizzazione del tempo libero per le giovani generazioni, (legge federale n. [261-FZ](#) del **17 luglio** "Sul movimento russo dei bambini e dei giovani"). A tal proposito, i vari osservatori russi hanno parlato di una rinascita del movimento "pioniere" che esisteva nell'epoca sovietica e che era un'organizzazione di massa di stampo fortemente ideologico. Anche in questo caso, nonostante la legge che istituisce il movimento preveda la partecipazione volontaria e la gestione autonoma dell'associazione, tra gli obiettivi del Movimento, indicati nel documento, vi è "la formazione della loro visione del mondo basata su valori spirituali e morali russi tradizionali", oltre all'educazione patriottica.

LE ULTIME INIZIATIVE DELLA DUMA SUL TEMA DI SICUREZZA, LIBERTÀ DI STAMPA E ASSOCIAZIONE

Infine, bisogna parlare delle nuove iniziative dei Deputati approvate tra **maggio** e **luglio** durante l'ultima sessione parlamentare che è risultata particolarmente intensa. Solo il **14 luglio** Vladimir Putin ha firmato più di 100 leggi precedentemente approvate dalla Duma di Stato e dal Consiglio della Federazione. Alcune di loro hanno assunto una rilevanza particolare poiché hanno previsto delle misure aspre e repressive nei confronti di coloro che possono compromettere la sovranità o la sicurezza del Paese in vari modi: attraverso la diffusione di informazioni fuorvianti o illecite o collaborando con le organizzazioni impegnate nella politica per interessi di una "fonte straniera".

Oltre ad essere intensa, l'ultima sessione è stata anche più lunga rispetto alla durata media. Infatti, la seduta finale è stata inizialmente prevista per il **6 luglio**, ma solo il **15 luglio** tutti i deputati sono stati chiamati a partecipare alla seduta plenaria straordinaria, durante la quale essi [hanno approvato](#) la candidatura di Denis Manturov, attuale Ministro dell'Industria e del Commercio, per la carica di vice Primo Ministro. La sua candidatura era stata precedentemente presentata dal Primo Ministro Mikhail Mišustin.

La maggior parte delle leggi più controverse sono state presentate dalla Commissione d'inchiesta sull'interferenza degli Stati stranieri negli affari interni della Russia istituita all'interno della Duma di Stato. Un'altra caratteristica di questa sessione è rappresentata da un voto sempre più uniforme nei confronti di varie iniziative. I comunisti hanno votato contro le proposte più spesso rispetto a tutti i gruppi parlamentari, ma spesso quando si è trattato delle questioni più sensibili si sono astenuti dal voto.

In questa sede, sarebbe opportuno soffermarsi in particolare sulle tre leggi approvate in questo quadrimestre che hanno suscitato maggiore preoccupazione nella società civile in quanto potrebbero generare un effetto dissuasivo sulla libertà di parola, di associazione, o sull'attività giornalistica in Russia.

Si tratta, innanzitutto, della nuova legge sulle contromisure in risposta alla discriminazione nei confronti dei media russi che introduce modifiche alle leggi "Sui mass media",

“Sull’informazione, le tecnologie dell’informazione...”, nonché alla legge n. 272-FZ “Sulle misure coercitive nei confronti delle persone coinvolte nella violazione dei diritti e delle libertà fondamentali ... dei cittadini della Federazione Russa”. Il documento, presentato il 6 aprile alla Duma, è stato elaborato dai Deputati con lo scopo di garantire, nel contesto dello scontro informatico tra Russia e Occidente, la possibilità di immediata risposta alla “propaganda anti-russa”. Infatti, come indicato nella nota esplicativa, la proposta ha come obiettivo di introdurre un nuovo meccanismo di risposta tempestiva e “simmetrica” alle restrizioni sul funzionamento dei media russi che i Governi stranieri potrebbero introdurre. Tale meccanismo dovrebbe prevedere il divieto di distribuzione o raccolta di materiali da parte di questi media, nonché la cessazione dell’accreditamento dei suoi corrispondenti. Infine, deve essere concessa alle autorità russe la possibilità di bandire qualsiasi media straniero in Russia.

Come hanno spiegato i proponenti, è stata proprio la politica occidentale di isolamento informativo a portare all’introduzione di queste nuove misure. In particolare, la decisione della Commissione europea di oscurare *Russia Today* e *Sputnik*, i due media russi statali più conosciuti all’estero, presa subito dopo l’inizio dell’“operazione speciale” è stata a lungo criticata dai politici russi. Secondo i proponenti, negli ultimi mesi si è diffuso un flusso sempre maggiore di disinformazione antirussa, per cui è particolarmente importante prevedere meccanismi che permetteranno di rispondere immediatamente alla diffusione delle false notizie, soprattutto sull’andamento dell’“operazione militare speciale”.

Nella proposta originale, discussa e approvata nella prima lettura il **24 maggio**, il legislatore russo prevedeva la possibilità per il Procuratore generale (in accordo con il Ministero degli Esteri) di vietare qualsiasi media straniero in Russia e revocare la licenza per le trasmissioni televisive, le trasmissioni radiofoniche nel caso in cui i mass media o l’emittente diffondano informazioni illegali e pericolose, oltre a limitare l’accesso alle risorse informative sulle quali sono state ripetutamente diffuse informazioni proibite o illegali. Inoltre, i Deputati hanno proposto di ampliare l’elenco delle tipologie di materiali illegali contenuto nella legislazione attuale, integrandolo con i materiali che screditano le forze armate russe nonché istigano a imporre sanzioni contro la Federazione Russa, i suoi cittadini e le persone giuridiche. La chiusura dei media può essere imposta come sanzione a seguito della diffusione di informazioni che dimostrino “una evidente mancanza di rispetto per la società, lo Stato, i simboli statali, la Costituzione e le autorità statali”. Un altro motivo di annullamento della registrazione della testata sarà la pubblicazione di “inviti a partecipare a manifestazioni non autorizzate, rivolte a imporre sanzioni contro la Russia, i suoi cittadini e le aziende”. In particolare, la legge sui mass media sarà integrata con il nuovo articolo 56² in cui sarà riportato l’elenco esaustivo di materiali proibiti la cui pubblicazione dovrà comportare la sospensione dell’attività di un mass media. La revoca della licenza sarà “immediata” e comminata in sede stragiudiziale, mentre, secondo la normativa vigente, i mass media possono essere forzatamente chiusi solo con una decisione del tribunale.

Infine, i Deputati hanno proposto di introdurre un blocco permanente di qualsiasi risorsa mediatica che abbia pubblicato ripetutamente informazioni “illegali”. La decisione in merito sarà presa anche in questo caso dal procuratore generale o dai suoi sostituti.

La versione originale del disegno di legge è stata approvata nonostante la forte critica da parte dei comunisti e gli attivisti delle associazioni russe. Per la seconda lettura, il testo è stato leggermente modificato ai fini di prevedere una procedura più articolata della chiusura dei media inadempienti. I Deputati hanno accolto le richieste dei media russi e hanno eliminato dal progetto la disposizione secondo cui anche i media russi potrebbero essere interessati da

un'immediata sospensione delle attività. Secondo la versione aggiornata, il procuratore generale e i suoi sostituti, tramite *Roskomnadzor*, potranno sospendere l'attività dei media per non più di tre mesi nel caso della prima violazione e non più di sei mesi nel caso della seconda; se le violazioni saranno eliminate, i media potranno continuare le loro attività. La versione finale (legge n. [277-FZ](#) del **14 luglio**) è stata approvata il **30 giugno** all'unanimità (i Deputati del Partito Comunista si sono astenuti dal voto).

Come rilevato dagli esperti, le nuove norme contenute nel disegno di legge presentato alla Duma si applicheranno sia ai media stranieri che russi, il che comporterà un impoverimento ancora maggiore del dibattito e del pluralismo nel Paese. Da un punto di vista legale, questo disegno di legge pone grande ostacolo alla libertà di parola in Russia. Il meccanismo della chiusura immediata della testata è stato regolamentato in contrasto agli *standard* normativi delle attività della stampa, perché prevede la procedura stragiudiziale e inappellabile della revoca di licenza dei mass media. Inoltre, i motivi alla base della decisione di revocare la licenza dei media appaiono troppo vaghi. Come conseguenza, la legge faciliterebbe la chiusura arbitraria dei media e aumenterebbe il numero di giornalisti perseguiti per aver diffuso informazioni che contengono fatti o, persino, interpretazioni che discostino da quelli ufficiali. La notizia dell'approvazione definitiva della legge ha sorpreso pochi e, comunque, non ha suscitato un grande clamore pubblico. Il numero dei media indipendenti in Russia è calato drasticamente già nei mesi precedenti a causa dell'adozione della legge sulle notizie "false" sull'esercito russo, molti di questi sono stati chiusi dalle autorità russe o hanno sospeso le loro attività. Questa nuova legge aggraverà ulteriormente le condizioni di lavoro per i giornalisti, rendendo più rischiosa la pubblicazione di notizie "alternative" a quelle della linea ufficiale.

Durante l'ultimo quadrimestre, la Duma di Stato ha adottato il disegno di legge sulle "nuove forme di attività criminale e minacce alla sicurezza dello Stato" con il quale è stato ampliato l'elenco dei reati contro lo Stato. Gli emendamenti al Codice penale hanno previsto fino a 20 anni di reclusione e multe salate per i fornitori di servizi Internet, gli attivisti civili, i blogger e gli scienziati. In particolare, secondo la nuova legge, approvata dalla Duma il **6 luglio** ([n. 260-FZ](#) del **14 luglio**), il "passaggio dalla parte del nemico" diventerà un reato punibile con la pena dai 12 ai 20 anni di reclusione (ex articolo 275 "Tradimento"). Oltre a questo reato, sono stati previsti da 8 a 15 anni per qualsiasi partecipazione a conflitti armati in territorio straniero "per scopi contrari agli interessi della Federazione Russa" (v. nuovo articolo 208). All'articolo sullo spionaggio è stata aggiunta anche una nuova fattispecie di reato - il trasferimento, la raccolta, il furto o l'archiviazione di informazioni che potrebbero essere utilizzate contro l'esercito russo durante un conflitto armato. Il Codice penale specifica ora anche la responsabilità per la violazione delle restrizioni di viaggio per i funzionari che hanno accesso a documenti che costituiscono segreto di Stato: sarà applicata la pena di un massimo di tre anni di reclusione.

Anche i fornitori di servizi Internet rischiano di essere processati per un reato contro la sicurezza o la sovranità dello Stato. Infatti, il nuovo articolo 274.2 del Codice penale stabilisce nuove pene per i trasgressori delle regole di gestione centralizzata dei "mezzi tecnici per contrastare le minacce alla stabilità, sicurezza e integrità del funzionamento di Internet e delle reti di comunicazione" sul territorio della Russia. Gli *Internet Service Provider* sono tenuti a installare un nuovo sistema di protezione. Questi emendamenti si inseriscono perfettamente all'interno dell'iniziativa dei deputati della Duma di creare un Internet sovrano russo e trasformare il segmento russo della rete mondiale in uno spazio chiuso e ben controllato dalle autorità.

Sempre con l'approvazione della nuova legge, è stato introdotto nel Codice penale un altro reato, quello sugli appelli pubblici a svolgere attività dirette contro la sicurezza dello Stato (articolo 280.4). Sarà considerato come "appello pubblico" un appello presentato in qualsiasi forma: dal discorso, a una manifestazione e al *reposting*. La legge specifica che per le attività contro la sicurezza dello Stato si intende la commissione di reati descritti in tre dozzine di articoli del Codice penale relativi ad attività estremiste e terroristiche, nonché diserzione, mercenarismo e altri reati contro il servizio militare. La punizione per questa nuova fattispecie prevede fino a quattro anni di reclusione, in caso di utilizzo dei media e di Internet, dei poteri d'ufficio, il periodo è raddoppiato in caso di cospirazione di gruppo.

Ancora, all'interno del testo del Codice penale è stato inserito un altro nuovo articolo che, per la prima volta, criminalizza la propaganda, la fabbricazione e la vendita di armamentario nazista, di estremisti e qualsiasi organizzazione vietata dalla legge.

Il Codice penale introdurrà anche un nuovo reato, che non equivale a tradimento, ma che sarà ugualmente e severamente punito: "la cooperazione su base riservata con uno Stato straniero, un'organizzazione internazionale o un'organizzazione straniera" (articolo 275.1). Per i rapporti con le persone straniere le cui attività sono "consapevolmente dirette" contro la sicurezza dello Stato russo, saranno ora previste fino a otto anni di carcere. La nozione sulla "cooperazione" è descritta in maniera ampia, da includere fra gli soggetti ipotetici ad applicazione di nuova norma qualsiasi persona che collabora con organizzazioni riconosciute come "agenti stranieri" o "indesiderabili".

Infine, il **29 giugno**, la Duma di Stato ha approvato in terza lettura il disegno di legge controverso sul "Controllo sull'attività delle persone sotto l'influenza straniera" ([n. 255-FZ del 14 luglio](#)). Si tratta di una legge quadro che raccoglie al suo interno tutta la normativa esistente sul tema degli "agenti stranieri" e in particolare le principali disposizioni contenute nelle leggi federali "Sulle organizzazioni senza scopo di lucro", "Sulle associazioni pubbliche", "Sulle misure per influenzare le persone coinvolte in violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, dei diritti e delle libertà dei cittadini della Federazione Russa", nonché nella legge della Federazione Russa "Sui mass media".

Nella nuova legge, i legislatori hanno cercato di fornire le definizioni dettagliate dei concetti chiave di "agente straniero", "sostegno", "influenza straniera", "fonti straniere", così come elencare tutti i tipi di attività in cui possono essere impegnati gli "agenti stranieri". Inoltre, il disegno di legge crea sulla base dei registri già esistenti in precedenza un registro unico che contiene informazioni su tutti gli "agenti stranieri", e un altro registro a parte riprende i nominativi di tutte le persone affiliate agli enti riconosciuti come "agenti stranieri". La legge, inoltre, determina a quali restrizioni saranno soggette gli "agenti stranieri".

La novità più grande introdotta dalla nuova legge, è l'abbandono dell'utilizzo dei due criteri (coinvolgimento nelle attività politiche, più finanziamento dall'estero) per la definizione di un "agente straniero", e l'introduzione del concetto di "influenza straniera". Secondo uno degli autori della proposta, il deputato Lugovoj, questo aggiornamento è dovuto al fatto che i Paesi ostili alla Russia "stanno cercando di distruggere il Paese dall'interno organizzando una specie di quinta colonna", cioè esercitando un'influenza anche "attraverso pressioni" e non per forza con i finanziamenti diretti. Dunque, dopo l'entrata in vigore della legge il 1° dicembre 2022, le autorità potranno includere persone e organizzazioni nel registro degli "agenti stranieri" anche in assenza di finanziamenti esteri: sarà sufficiente rilevare "influenza straniera" nelle loro attività. Durante la [discussione in Aula](#), il deputato del Partito Comunista Sinel'sčikov ha notato che la nuova normativa, nella versione proposta, consentirà di dichiarare "agente straniero"

praticamente chiunque, anche la gente comune (si nota, a proposito, che sono pervenuti 74 emendamenti alla bozza iniziale, da sottoporre alla discussione durante la seconda lettura). A questa osservazione, il deputato Lugovoj ha risposto che “un cittadino della Federazione Russa per non essere incluso in questo elenco, deve, in primo luogo, essere un patriota”. I principali punti deboli della legge rimangono sempre quelli già più volte segnalati dagli esperti in riferimento alla normativa precedente, e in particolare la vaghezza delle definizioni e l’ampiezza della nozione di “attività esercitate dall’agente straniero”, che in questa nuova legge comprende “attività politica, raccolta mirata di informazioni nel campo delle attività militari, tecnico-militari della Federazione Russa, distribuzione di messaggi e materiali destinati a una cerchia illimitata di persone e (o) partecipazione alla creazione di tali messaggi e materiali, e altri tipi di attività”. Non esiste, quindi, una lista chiusa e i criteri di determinazione sono poco chiari, nonostante, in precedenza, sia stato proposto di stabilire nella legge la proporzione di aiuti esteri o di prescrivere criteri, come un importo significativo per definire il “sostegno dall’estero”.

In precedenza, avvocati e politici hanno espresso l’opinione che una persona giuridica e una persona fisica dovrebbero acquisire lo status di “agente straniero” non per decisione dell’organo federale del potere esecutivo, ma del tribunale. La decisione di includere o escludere dalla lista di “agenti stranieri” deve essere presa dal tribunale.

Sempre su questo tema, la Duma ha approvato in prima lettura, il **7 maggio**, un disegno di legge “Sul perfezionamento della regolamentazione dello status di agente estero” che prevede nuovi divieti e restrizioni sul funzionamento delle associazioni riconosciute “agenti stranieri” nel Paese: in particolare gli agenti stranieri non potranno organizzare un evento pubblico, fare donazioni ai partiti, svolgere attività didattiche nelle organizzazioni educative statali e comunali o lavorare per la pubblica amministrazione.

Bisogna notare che ogni anno la normativa russa in tema dello status di “agenti stranieri” veniva “arricchita” di nuovi divieti nel tentativo del legislatore di tracciare una linea netta tra patrioti e quelli che “servono gli interessi degli Stati esteri”. Si tratterebbe poi dell’imposizione di restrizioni significative ai diritti e a molti tipi di attività di carattere politico che risultano irragionevoli. Questi divieti o obblighi aggiuntivi si traducono inoltre in stigmatizzazione nei confronti di alcune ONG. Su questo punto, recentemente si è espressa la Corte europea dei diritti dell’uomo. Nella sua sentenza [Ecodefence and Others v. Russia](#), pubblicata il **14 giugno**, la Corte si è pronunciata a distanza di 9 anni sui ricorsi di 73 ONG riconosciute dalle autorità russe come “agenti stranieri”.

La Corte EDU ha riconosciuto che la Russia ha violato il diritto delle ONG dichiarate “agenti stranieri” alla libertà di associazione, [segnalando](#) che “classification of organisations as engaging in “political activity” and receiving “foreign funding” had been based on an overbroad and unforeseeable interpretation of those terms; the creation of a new category of “foreign-agent” organisations, the burdensome auditing and reporting requirements, the excessive and capriciously imposed fines had meant that the measures taken against the applicant organisations under the Foreign Agents Act had not been “necessary in a democratic society”.