



diritto *Supplemento
alla rivista*

religioni

2
Quaderno monografico

Libertà religiosa ed eguaglianza.
Casi di discriminazione in Europa
e nel contesto internazionale

Diritto e Religioni
Quaderno Monografico 2
Supplemento Rivista, Anno XV, n. 1-2020

*Libertà religiosa ed eguaglianza.
Casi di discriminazione in Europa
e nel contesto internazionale*

Diritto e Religioni

Semestrale

Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Maria d'Arienzo

Direttore Fondatore
Mario Tedeschi †

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Diritto vaticano

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, M. d'Arienzo, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

G.B. Varnier

M. Jasonni, G.B. Varnier

G. Dalla Torre

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica

Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale

Giurisprudenza e legislazione penale

Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

M. Ferrante, P. Stefanì

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, R. Pascali, C.M. Pettinato

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

Lettere, recensioni, schede, segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

M. D'Arienzo

COMITATO REDAZIONE QUADERNO MONOGRAFICO

F. Balsamo, C. Gagliardi, M. L. Lo Giacco

Direzione:

Cosenza 87100 – Luigi Pellegrini Editore
Via Camposano, 41 (ex via De Rada)
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672
E-mail: info@pellegrinieditore.it

Napoli 80133- Piazza Municipio, 4
Tel. 081 5510187 – 80133 Napoli
E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Redazione:

Cosenza 87100 – Via Camposano, 41
Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672
E-mail: info@pellegrinieditore.it

Napoli 80134 – Dipartimento di Giurisprudenza Università degli studi di Napoli Federico II
I Cattedra di diritto ecclesiastico
Via Porta di Massa, 32
Tel. 081 2534216/18

Abbonamento annuo 2 numeri:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di € 10,00 al seguente

link: www.pellegrinieditore.com/node/360

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– versamento su conto corrente postale n. 11747870

– bonifico bancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– assegno bancario non trasferibile intestato a Luigi Pellegrini Editore.

– carta di credito sul sito www.pellegrinieditore.com/node/361

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

Per ulteriori informazioni si consulti il link: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

Diritto e religione nella Federazione Russa. Emblematici esempi di discriminazione

Law and religion in the Russian Federation. Emblematic examples of discrimination

MARIA CRISTINA IVALDI

ABSTRACT

By investigating the main sources of Russian legislation on religious matters, the essay aims to highlight, first of all, the contrast – never recognised by constitutional justice – between the principles expressed in the Fundamental Law and those enshrined in the Federal Legislation in force in this field (i.e. the law on freedom of conscience and religious associations, anti-terrorism legislation and the related provisions of the Criminal Code and of the Administrative Offences Code). Secondly, it aims to highlight the discriminatory aspects. Next, it will examine some significant pronouncements by the highest courts concerning the “non-traditional” religious group, which is currently under severe scrutiny by the Russian Institutions, namely the Jehovah’s Witnesses.

The conclusive remarks will assess the legislation under investigation also in the light of the recent constitutional amendments and of the draft law currently under discussion aimed at a further change of Law no. 125 FZ/1997.

KEY WORDS

Law and Religion in Russia – Religious Discrimination – Non-traditional Religions.

RIASSUNTO

Esaminando le principali fonti del diritto russo in materia religiosa, il saggio cerca di evidenziare, in primo luogo, i contrasti sussistenti – ma mai riconosciuti dalla giustizia costituzionale – tra i principi espressi dalla legge fondamentale e la legislazione federale in vigore in questo ambito (legge sulla libertà di coscienza e sulle associazioni religiose, legislazione anti-terrorismo e disposizioni connesse del codice penale e del codice degli illeciti amministrativi), evidenziandole gli aspetti discriminatori. Di seguito si esaminano alcune significative pronunce delle più alte giurisdizioni concernenti il gruppo religioso “non tradizionale” che risulta attualmente maggiormente attenzionato dalle istituzioni russe ovvero quello dei testimoni di Geova.

Il contributo si chiude cercando di fare il punto sulla normativa indagata, anche alla

luce del recente emendamento del testo costituzionale e del progetto di legge attualmente in discussione, diretto ad un'ulteriore modifica della legge n. 125 FZ/1997.

PAROLE CHIAVE

Diritto e religione in Russia – Discriminazione religiosa – Religioni non tradizionali.

SOMMARIO: 1. Considerazioni introduttive – 2. La legge federale 19 settembre 1997, n. 125 FZ sulla libertà di coscienza e sulle associazioni religiose – 3. Le successive modifiche alla legge federale n. 125 FZ/1997 e la legislazione connessa – 3.1. L'azione statale contro il terrorismo – 3.2. La punizione della blasfemia – 3.3. L'implementazione delle misure antiterrorismo e la repressione delle attività missionarie – 4. Le decisioni della Corte suprema del 2017 nei confronti dei testimoni di Geova – 5. Alcune considerazioni circa le ipotizzabili linee evolutive del diritto russo in materia religiosa

Considerazioni introduttive

Da ormai diversi anni la Federazione Russa è all'attenzione degli organismi che si occupano di tutela dei diritti umani, in specie della libertà religiosa a partire dalla *United State Commission on International Religious Freedom* (USCIRF)¹ che la ha dichiarata *Country of Particular Concern*². Tra le organizzazioni non governative prezioso si presenta il monitoraggio e le indagini prodotte ad esempio da *Human Right Watch*³ e *Forum 18*⁴ e, ancor più, come

¹ Organismo governativo federale, indipendente e bipartisan, che trova il suo fondamento del *Freedom of Religion Act* del 1998 (<https://www.congress.gov/105/plaws/publ292/PLAW-105publ292.pdf>).

² Da ultimo v. il capitolo dedicato alla Russia dall'*Annual Report 2020* in <https://www.uscirf.gov/sites/default/files/Russia.pdf>. Della USCIRF si segnala anche il recente *webinar* dal titolo *Religious Freedom in Russia and Central Asia*, tenutosi il 16 settembre 2020, la cui registrazione è disponibile in <https://www.uscirf.gov/uscirf-events/uscirf-hearing-religious-freedom-in-russia-and-central-asia>.

Evento preceduto dal *Webinar* organizzato dal *Center for Studies on New Religions* (CESNUR), la *Vytautas Magnus University* e il *New Religions Research and Information Center* di Vilnius dal titolo «Jehovah's Witness and Their Opponents: Russia, the West, and Beyond», svoltosi lo scorso 3 settembre 2020. L'iniziativa ha dato luogo alla predisposizione dello *statement* «The Persecution of Jehovah's witnesses in Russia: An International Human Rights Concern» (<https://www.cesnur.org/2020/jehovahs-witnesses-statement.htm>), aperto alla firma di accademici e *leader* di organizzazioni a tutela dei diritti umani, da sottoporre al Governo russo nonché ad autorità nazionali ed internazionali.

³ <https://www.hrw.org/>. Cfr., di recente, HUMAN RIGHT WATCH, *Russia: Escalating Persecution of Jehovah's Witnesses*, 9 gennaio 2020, in <https://www.hrw.org/news/2020/01/09/russia-escalating-persecution-jehovahs-witnesses>.

⁴ <http://www.forum18.org/>. v. VICTORIA ARNOLD, FORUM 18, *Russia: Religious freedom survey January 2017*, 13 gennaio 2017, in http://www.forum18.org/archive.php?article_id=2246.

si vedrà nel proseguo, dal russo *SOVA Center for Information and Analysis*⁵.

Anche diverse istituzioni internazionali hanno attenzionato la Russia per le medesime violazioni. Lo ha fatto l'Organizzazione delle Nazioni Unite nonché il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea a livello sovranazionale, nonostante al momento i richiami, le raccomandazioni, etc. non pare abbiano sortito conseguenze di rilievo⁶.

Sicuramente le maggiori restrizioni sono state e sono tuttora dirette nei confronti delle c.d. religioni non tradizionali, tra le quali detiene attualmente il primato per il numero e la varietà dei provvedimenti quella dei testimoni di Geova, presenti in Russia sin dalla fine dell'Ottocento⁷.

Preliminarmente alla disamina di alcuni significativi interventi giurisprudenziali che hanno contribuito a rendere sempre più difficile la fruizione del diritto di libertà religiosa – in generale e in particolare per quanto concerne la situazione del predetto gruppo – occorre fare riferimento al relativo assetto normativo che è venuto a caratterizzare l'ordinamento russo, a partire dagli anni Novanta⁸.

⁵ <https://www.sova-center.ru/en/>. Sito che – come si vedrà in seguito – svolge una funzione essenziale di controllo sulle attività di uso improprio delle misure anti-estremismo (<https://www.sova-center.ru/en/misuse/>), rispetto alle quali v. *amplius infra* par. 3 ss.

V. altresì le *Russia Religion News*, gestita dal prof. Paul D. Steeves, emerito della Stetson University, disponibili all'indirizzo [https://www2.stetson.edu/religious-news/00current choices.shtml](https://www2.stetson.edu/religious-news/00current%20choices.shtml), che monitora i media a proposito delle notizie concernenti il fattore religioso nei Paesi dell'ex Unione sovietica nonché *Interfax Religion* (<http://www.interfax-religion.com/>), portale informativo concernente la vita delle religioni in Russia.

In lingua italiana v. AIUTO ALLA CHIESA CHE SOFFRE, *Federazione Russa*, estratto dal *Rapporto 2018 sulla libertà religiosa nel mondo*, in <https://acs-italia.org/wp-content/uploads/FEDERAZIONE-RUSSA.pdf>.

⁶ *Amplius infra* par. 5.

⁷ Cfr. REDAZIONE, *I Testimoni di Geova in Russia, storia di fede e repressione*, 1° aprile 2020, in <https://riforma.it/it/articolo/2020/04/01/i-testimoni-di-geova-russia-storia-di-fede-e-repressione>, ove è disponibile una scheda sintetica. Per una dettagliata analisi storica delle vicende che hanno interessato i testimoni di Geova nel periodo sovietico v. EMILY B. BARAN, *How Soviet Jehovah's Witness Defied Communism and Lived to Preach About it*, Oxford University Press, Oxford, 2014, *passim*.

⁸ Per quanto riguarda il Novecento vale la pena di ricordare sinteticamente, il pregresso trattamento riservato al fattore religioso a partire dalla posizione preminente riconosciuta alla Chiesa ortodossa nel periodo pre-rivoluzionario. Va parimenti richiamata la stretta separazione tra le istituzioni religiose e lo Stato nel periodo sovietico, ove la libertà di culto conviveva con il riconoscimento della libertà di propaganda antireligiosa (art. 124, Cost. 1936). Per un'accurata ricostruzione v. GIOVANNI CODEVILLA, *Lo Zar e il Patriarca. I rapporti tra trono e altare in Russia dalle origini ai giorni nostri*, La Casa di Matriona, Milano, 2008, 517 pp.; ID., *Chiesa e Impero in Russia. Dalla Rus' di Kiev alla Federazione Russa*, Jaka Book, Milano 2011, 704 pp. nonché ID., *La nuova Russia (1990-2015)*, Jaka Book, Milano, 2016, XXII-330 pp. (vol. IV di ID., *Storia della Russia e dei paesi limitrofi. Chiesa e impero*). Più in generale, v. inoltre GIOVANNI BARBERINI, *Stati socialisti e confessioni religiose*, Giuffrè, Milano, 1973, *passim* e – per il periodo più recente – GIOVANNI CIMBALO, *Confessioni e comunità religiose nell'Europa dell'Est, pluralismo religioso e politiche legislative degli Stati*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 8, 2019, *passim*, nonché GREG SIMONS,

In una prima fase circoscritta, per effetto della *glasnost* e della *perestrojka*, che danno luogo alla fine della stessa URSS, si registra una inversione di tendenza rispetto al periodo sovietico e un deciso riconoscimento della libertà religiosa⁹. Ciò avviene con la legge RSFSR 25 ottobre 1990 sulla libertà delle professioni religiose¹⁰, redatta sulla base della legge URSS sulla libertà di coscienza e sulle organizzazioni religiose del 1° ottobre dello stesso anno¹¹, che all'art. 3, comma primo, riconosce il diritto di ciascun cittadino di scegliere liberamente, di avere o di diffondere convinzioni religiose o ateistiche, di professare qualsiasi religione o di non professarne alcuna e di agire in conformità con le proprie convinzioni, a condizione di rispettare le leggi dello Stato.

Conformemente al nuovo atteggiamento statale in materia di religione la legge – quanto agli aspetti maggiormente salienti – proibiva l'intromissione degli organi statali nelle scelte religiose dei cittadini (art. 3, comma terzo)¹², riconosceva il diritto di associazione e la possibilità di registrazione quale persona giuridica che poteva essere rifiutato solo per contrasto con i requisiti previsti dalla legge stessa, salvo il diritto di appello contro un eventuale rifiuto (art. 20)¹³ e riconosceva il diritto ai contatti ed alle relazioni internazionali ai cittadini ed alle associazioni religiose (art. 25).

Nondimeno è l'emanazione della nuova Costituzione postsovietica nel 1993¹⁴ a consacrare al massimo livello il riconoscimento della libertà religiosa.

DAVID WESTERLUND (a cura di), *Religion, Politics and Nation-Building in Post-Communist Countries*, Routledge, London-New York, 2015, spec. i primi cinque saggi.

⁹ A proposito del nuovo approccio al fattore religioso nel periodo in oggetto v. SILVIO FERRARI, W. COLE DURHAM, ELISABETH A. SEWELL (a cura di), *Law and Religion in Post-Communist Europe*, Peeters, Leuven-Paris-Dudley (MA), 2003, *passim*, spec. LEV SIMKIN, *Church and State in Russia*, *ivi*, p. 261 ss.

¹⁰ La versione in italiano tradotta da Giovanni Codevilla è disponibile in ID., *Stato e Chiesa nella Federazione Russa. La nuova normativa nella Russia postcomunista*, La Casa di Matrona, Milano, 1998, pp. 143-159.

¹¹ Traduzione italiana disponibile in *L'Altra Europa*, n. 1, 1991, pp. 115-132. Per un commento v. GERMANA CAROBENE, *La recente legge sovietica sulla libertà di coscienza e organizzazioni religiose, in il Diritto ecclesiastico*, fasc. 2-3, 1991, pp. 428-452.

¹² Disposizione alla stregua della quale non è ammessa alcuna coercizione alla determinazione da parte del cittadino del proprio atteggiamento nei confronti della religione, della professione o del rifiuto della professione religiosa, della sua partecipazione o non partecipazione ad atti di culto, a riti e cerimonie religiose e all'insegnamento della religione.

¹³ Norma che aveva consentito il riconoscimento dei testimoni di Geova così come di altri gruppi religiosi.

¹⁴ Adottata, in seguito a referendum il 12 dicembre 1993, entra in vigore il 25 dicembre dello stesso anno con la pubblicazione ufficiale nella *Rossiyskaya Gazeta*, n. 237. Testo tuttora in vigore sia pure con modifiche come quelle introdotte nell'estate del 2020 (*infra* par. 5). Per un primo bilancio applicativo v. MARIO GANINO, ANGELA DI GREGORIO, CATERINA FILIPPINI (a cura di), *La Costituzione della Russia a dieci anni dalla sua adozione*, Giuffrè, Milano, 2006, *passim*, spec. GIOVANNI CODEVILLA, *La libertà religiosa in Russia: un ritorno al passato zarista?*, *ivi* p. 105 ss.

Il testo, prima di tutto definisce la Federazione Russa come uno Stato laico, escludendo che qualsiasi religione possa erigersi a religione di stato o obbligatoria (art. 14, 1). Detta statuizione deve leggersi in parallelo con il precedente art. 13 che, riconoscendo il pluralismo ideologico, proibisce che ciò possa avvenire pure rispetto a qualsiasi ideologia.

Il primo corollario è la separazione delle associazioni religiose – assunte come eguali davanti alla legge – dallo Stato (art. 14, 2). Eguaglianza nei diritti e nelle libertà garantita pure agli individui, senza distinzione di religione (art. 19, 2).

Questo tipo di laicità costituzionale – come si vedrà nel proseguito – subirà diversi aggiustamenti a livello di legislazione ordinaria che ne verranno a snaturare progressivamente la portata formale del contenuto¹⁵.

L'art. 28 riconosce ad ogni individuo la libertà di coscienza, la libertà di religione, individuale o collettiva, il diritto di professare o di non professare alcuna religione, di scegliere liberamente, mantenere, diffondere e agire in conformità con le proprie credenze religiose o di altro genere¹⁶. La disposizione trova il suo fondamento generale nella previsione di cui al precedente art. 2 Cost. che individua un dovere dello Stato di riconoscere, rispettare e proteggere i diritti e le libertà dell'uomo e del cittadino. Del pari, la Costituzione vieta, ai sensi dell'art. 29, 2, la propaganda o le provocazioni che incitino all'odio e all'inimicizia religiosa così come la promozione della superiorità anche religiosa.

I limiti, invece, sono concepiti cumulativamente rispetto a tutti i diritti e le libertà, sul presupposto che, nella Federazione Russa, si riconoscono e garantiscono i diritti e le libertà, in accordo con i principi universalmente riconosciuti del diritto internazionale nonché in conformità con la Costituzione medesima (art. 17, 1, Cost.)¹⁷. Inoltre, l'esercizio dei propri diritti e libertà, non deve vio-

Per il testo ufficiale delle disposizioni di seguito citate si rinvia al portale ufficiale dell'informazione giuridica russa di cui all'indirizzo <http://publication.pravo.gov.ru/> o a quello della sola legislazione disponibile in http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?start_search&fattrib=1. Si segnala, tra gli altri, il database <https://www.legislationline.org/>, creato per aiutare gli stati partecipanti all'OSCE ad adeguare la loro legislazione alle norme internazionali in materia di diritti umani, dove sono disponibili diversi provvedimenti in inglese, rilevanti per l'indagine *de qua*. Del pari v. il sito <http://licodu.cois.it/> ove è presente un'ampia sezione dedicata alla Russia.

¹⁵ *Infra* parr. ss.

¹⁶ A tal riguardo v. EKATERINA LAGODA, *Il concetto e il contenuto dell'istituto della libertà di coscienza e di religione nella tradizione giuridica russa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), giugno 2010, pp. 1-16.

¹⁷ Art. 17, 1, Cost. V. *amplius infra* parr. 4 e 5, in ordine alla elaborazione da parte della Corte costituzionale e del legislatore di una sorta di teoria dei controlimiti russa, diretta a condizionare la ricezione da parte della Federazione di provvedimenti internazionali emanati da autorità previste da

lare quello di altre persone (art. 17, 3, Cost.). In concreto, limiti possono essere posti dalla legge federale solo nella misura in cui ciò sia necessario ai fini della difesa dei principi del sistema costituzionale, della morale, della salute, dei diritti e degli interessi legittimi di altre persone e per assicurare la difesa del Paese e la sicurezza dello Stato (art. 55, 3, Cost.). Come si vedrà proprio la sicurezza dello Stato costituirà l'argomento principale a sostegno delle misure antiterroristiche applicate pure alle attività di tipo religioso¹⁸.

La legge federale 19 settembre 1997, n. 125 FZ sulla libertà di coscienza e sulle associazioni religiose

Alla dissoluzione dell'URSS è però seguita, contemporaneamente, una campagna della Chiesa ortodossa nel senso della riconfessionalizzazione dello Stato e diretta a superare la legge sulla libertà religiosa, anche in nome della difesa dalla invasione di esperienze religiose straniere¹⁹. Campagna che ha senza dubbio avuto un certo peso nel cambiamento di atteggiamento dello Stato nei confronti della religione, realizzatosi con la legge federale 26 settembre 1997, n. 125 FZ²⁰.

accordi o trattati internazionali dei quali la stessa sia parte.

Incidentalmente si ricorda, ad esempio, l'adesione della Federazione Russa al sistema del Consiglio d'Europa (domanda presentata nel 1992 con successiva ammissione nel 1996), cui è seguita la ratifica della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, entrata in vigore il 28 febbraio 1996. Convenzione della quale il 4 novembre 2020 si festeggiano i 70 anni dalla emanazione.

Diversi risultano i procedimenti concernenti la Federazione Russa anche in tema di violazione dell'art. 9 CEDU. Per una rassegna è sufficiente effettuare una ricerca sul *database* della Corte di Strasburgo, all'indirizzo <https://hudoc.echr.coe.int/>.

¹⁸ *Infra*, spec. par. 3.3.

¹⁹ Circa la posizione della Ortodossia in Russia, anche in prospettiva storica – oltre a già evocati lavori di Giovanni Codevilla (ID., *Lo Zar e il Patriarca* cit., *passim* nonché ID., *Chiesa e Impero in Russia. Dalla Rus' di Kiev alla Federazione Russa* cit., *passim*) – v. THOMAS BREMER, *La Croce e il Cremlino: breve storia della Chiesa ortodossa in Russia*, Queriniana, Brescia 2008, 328 pp. nonché DIMITRI POSPIELOVSKY, *The Russian Church Under the Soviet Regime 1917-1982*, vol. I, St Vladimir Seminary Press, New York, 1984, 535 pp.; WALLACE L. DANIEL, *The Orthodox Church and Civil Society in Russia*, Texas A&M University Press, College Station, 2006, 251 pp.; JOHN GARRARD, CAROL GARRARD, *Russian Orthodoxy Resurgent: Faith and Power in the New Russia*, Princeton University Press, Princeton 2008, 326 pp.; IRINA PAPKOVA, *The Orthodox Church and Russian Politics*, Oxford University Press USA, New York 2011, 265 pp. e KATJA RICHTERS, *The Post-Soviet Russian Orthodox Church. Politics, Culture and Greater Russia*, Routledge, Abingdon 2013, 224 pp.

²⁰ La versione della legge federale, aggiornata al 2002, è disponibile nella traduzione di Giovanni Codevilla, in <https://www.olir.it/documenti/legge-federale-26-settembre-1997/>. Per quella attualmente in vigore, con evidenziate le modifiche v. <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&bpas=cd00000&a3=102000505&a3type=1&a3value=&a6=&a6type=1&a6value=&a15=&a15type=1&a15value=&a7type=1&a7from=a7to=&a7date=26.09.1997&a8=&a8type=1&a1=&a0=&a16=&a16type=>

Ciò appare evidente sin dal preambolo che pone la Chiesa ortodossa in una posizione prevalente quando – pur riaffermando il diritto di tutti alla libertà di coscienza e di religione e l’uguaglianza davanti alla legge indipendentemente dai singoli convincimenti e dall’atteggiamento verso la religione e ribadendo che la Federazione Russa è uno stato secolare – riconosce il ruolo speciale della Ortodossia nella storia della Russia, nella formazione e nello sviluppo della sua spiritualità e cultura²¹. Di seguito, ma in evidente subordine, dichiara di rispettare nell’ordine il cristianesimo²², l’islam, il buddismo, l’ebraismo e le altre religioni che sono parte integrante del patrimonio storico dei popoli della Russia, pervenendo in tal modo a istituire implicitamente una sorta di tripartizione che distingue la religione determinante nello sviluppo del Paese, le altre religioni, espressamente menzionate – verso le quali è riconosciuta una particolare deferenza – e quelle ivi presenti storicamente non indicate singolarmente. Ad esse poi si aggiunge la categoria “residuale” – peraltro enucleabile implicitamente dall’articolato – delle religioni non ascrivibili alle categorie ora individuate, definibili come non tradizionali.

È, in ogni caso da evidenziare come molta parte della dottrina e della pubblicistica russa, sia pure in maniera singolare, abbia ricompreso tra le religioni *tout court* tradizionali – oltre che l’ortodossia – solo l’islam, il buddismo e l’ebraismo²³. Si tratta, peraltro, di una interpretazione avvalorata dalla circostanza che, esemplificativamente, il Consiglio interreligioso della Russia – istituito alla fine del 1998 e posto sotto la presidenza del Patriarca ortodosso

1 & a16value= & a17= & a17type=1 & a17value= & a4= & a4type=1 & a4value= & a23= & a23type=1 & a23value= & textpres= & sort=7 & x=45 & y=19.

Per un commento contestuale v. MASSIMO INTROVIGNE, 1997: *fine della libertà religiosa nella Federazione Russa*, in *Cristianità*, n. 273-274, 1998, pp. 3-11. Per la dottrina di lingua inglese v. L. DANIEL WALLACE, CHRISTOPHER MARSH, *Russia's 1997 Law on Freedom of Conscience in Context and Retrospect*, in *Journal of Church and State*, n. 1, 2007, *special issue: Russia*, pp. 5-17, W. COLE DURHAM, LAUREN B. HOMER, *Russia's 1997 Law on Freedom of Conscience and Religious Associations: An Analytical Appraisal*, in *Emory International Law Review*, Winter 1998, pp. 101-246 nonché gli altri contributi contenuti nel numero monografico della Rivista.

²¹ La menzione *de qua* evoca le problematicità insite nell’inserimento di un tal riferimento soprattutto in testi costituzionali o paracostituzionali. In ordine, per esempio, alle questioni concernenti l’introduzione di un richiamo alle radici religiose nel perento Trattato che adotta una Costituzione per l’Europa del 2004 v. MARIA CRISTINA IVALDI, *Il fattore religioso nel diritto dell’Unione europea tra riconoscimento giurisprudenziale e codificazione normativa*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2012, p. 61 ss.

²² Evidenzia la inappropriatezza dell’uso del termine GIOVANNI CODEVILLA, *Lo Zar e il Patriarca* cit., p. 411, il quale sottolinea come «avendo già menzionato l’ortodossia, che è parte del cristianesimo, avrebbe dovuto nominare non già in modo generico il cristianesimo stesso, ma più precisamente il cattolicesimo e il protestantesimo, che con l’ortodossia costituiscono la famiglia delle religioni cristiane».

²³ Avvalora la sussistenza della suddetta interpretazione, GIOVANNI CODEVILLA, *Lo Zar e il Patriarca* cit., pp. 415-415.

di Mosca e di tutta la Russia²⁴ – è formato solo da ortodossi, musulmani, ebrei e buddisti, con esclusione di cattolici e protestanti²⁵.

Nell'articolato²⁶, invece, all'art. 4, la legge federale n. 125 FZ/1997 riprende i concetti costituzionali di laicità e separazione, fornendone una dettagliata specificazione²⁷.

Tra gli aspetti peculiari si segnala, in primo luogo, l'art. 2, 3 che si pone in parte in contrasto con l'art. 15, 4, Cost. quando richiama gli atti internazionali non come parte integrante della legislazione russa bensì come mero ausilio interpretativo della legislazione sulla libertà di coscienza e sulle associazioni religiose²⁸. In secondo luogo, la legge perviene alla scomposizione di quello che nella normativa del 1990, precedentemente in vigore, costituiva un *genus* unitario in due diverse *species*, prevedendo che «le associazioni religiose possono essere costituite nella forma di organizzazioni religiose o di gruppi religiosi» (art. 6, 2).

Per ottenere la qualifica di organizzazione religiosa occorre poi essere presenti sul territorio della Federazione Russa da almeno 15 anni (art. 9, 1). Per dar vita ad un'organizzazione centrale sono necessarie almeno tre organizzazioni locali con i predetti requisiti (art. 9, 2). Le stesse poi, per potersi fregiare del termine russo e derivati, devono possedere 50 anni di presenza dimostrabile nel territorio (art. 8, 5).

Le organizzazioni religiose sono dotate peraltro di uno *status* privilegiato poiché solo queste possono vedersi riconosciuta la personalità giuridica e, quindi, esercitare alcuni diritti quale quello di fondare istituti di istruzione (art. 5, 3) o di impartire l'insegnamento nelle scuole pubbliche anche se al di fuori del programma scolastico (art. 5, 4).

Inoltre, su richiesta delle medesime, viene riconosciuto ai rispettivi ministri di culto il diritto di ottenere il rinvio del servizio di leva e l'esonero dall'addestramento militare (art. 3, 4).

²⁴ Cfr. <http://interreligious.ru/about/>.

²⁵ A proposito della situazione delle religioni in Russia v. GERALDINE FAGAN, *Believing in Russia. Religious Policy after Communism*, Routledge, London-New York, 2012, *passim*.

²⁶ Articolato composto originariamente da 27 articoli ai quali – nel tempo – sono stati aggiunti da leggi federali gli artt. 13¹ (Riorganizzazione di un'organizzazione religiosa, legge federale 26 aprile 2015, n. 80 FZ); art. 17¹ (Attività di pellegrinaggio, legge federale 3 luglio 2019, n. 170 FZ); 24¹ (Contenuto delle attività missionarie, legge federale 6 luglio 2016, n. 374 FZ); art. 24² (Procedure per lo svolgimento delle attività missionarie, legge federale 6 luglio 2016, n. 374 FZ) e 25¹ (Segnalazione di un'organizzazione religiosa che ha ricevuto denari e altri beni da organizzazioni internazionali o straniere, cittadini stranieri, apolidi, legge federale 28 novembre 2015, n. 341 FZ).

²⁷ Disposizione parzialmente modificata dalle leggi federali 7 giugno 2013, n. 119 FZ e 2 luglio 2013, n. 185 FZ.

²⁸ Circa i rapporti tra diritto interno e diritto internazionale v. *supra* nt. 17 e *infra* parr. 4 e 5.

Possono percepire agevolazioni tributarie ed aiuti finanziari per il restauro, la conservazione e la tutela dei beni culturali (art. 4, 3); svolgere attività nelle c.d. comunità separate (art. 16, 3); produrre o acquistare materiale religioso (art. 17); operare nell'ambito della beneficenza (art. 18, 1) e fondare seminari e *media* (art. 18, 2); invitare stranieri (art. 20, 2) ed avere presso di sé una rappresentanza religiosa estera (13, 5). Del pari possono esercitare le importanti prerogative previste dall'art. 8, 7 in forza del quale «gli organi dello Stato, nell'esaminare le questioni riguardanti l'attività delle organizzazioni religiose nella società, prendono in considerazione l'ambito territoriale delle attività di un'organizzazione religiosa, e offrono alle organizzazioni religiose la possibilità di partecipare all'esame delle suddette questioni».

La legge prende in esame anche l'ipotesi delle organizzazioni straniere, ovvero di quelle entità che sono costituite fuori dai confini della Federazione Russa (art. 13, 1), le quali possono avere solo una rappresentanza ma non svolgere attività di culto o altre attività religiose²⁹ o ricevere lo *status* di associazioni religiose ai sensi della medesima legge federale n. 125 FZ/1997.

Viceversa, il gruppo religioso, è quello che non richiede – o non può richiedere perché privo dei requisiti prescritti dalla legge stessa – la registrazione statale e può svolgere la propria missione solo in sede locale e godere di una limitata sfera di azione che per l'art. 7, 3 consiste nel celebrare liturgie, riti e cerimonie religiose, nonché impartire l'insegnamento della religione ed una formazione religiosa solo ai propri seguaci. Il tutto in palese violazione dell'art. 14, 2 Cost., ovvero del principio di eguaglianza di fronte alla legge. È inoltre fatto loro divieto di operare in ambito caritativo *ex art.* 18.

Detta legge federale prevede altresì una norma concernente le associazioni religiose già registrate ai sensi della regolamentazione del 1990, ma non in possesso delle prerogative in via di implementazione. Infatti, era ipotizzato, ai sensi dell'originario disposto dell'art. 27, una sorta di regime transitorio. Fino all'eventuale raggiungimento dei suddetti requisiti, queste venivano, *medio tempore*, declassate allo *status* dei gruppi anche se rispetto ad essi restavano comunque titolari delle proprietà già acquisite in precedenza.

Non era contemplato alcun rimedio al diniego di registrazione e questa da «atto di natura meramente ricognitiva con cui il pubblico potere si limita a prendere atto della volontà dei cittadini di associarsi a finalità religiosa» passava ad avere «efficacia costitutiva»³⁰.

Proprio il diniego del riconoscimento, ai sensi della nuova legge federa-

²⁹ Attualmente neppure attività missionarie, ai sensi della modifica introdotta dalla legge federale 6 luglio 2016, n. 374 FZ, sulla quale *v. infra* par. 3.3.

³⁰ GIOVANNI CODEVILLA, *Stato e Chiesa nella Federazione Russa* cit., p. 55.

le è all'origine della vicenda che ha condotto i testimoni di Geova davanti alla Corte di Strasburgo, I sezione, che, con sentenza 10 giugno 2010, ric. n. 302/02, ha concluso all'unanimità nel senso della violazione dell'art. 9 CEDU, in combinazione con l'art. 11, in ordine allo scioglimento disposto e confermato in via giudiziaria dalle istituzioni nazionali russe³¹.

Nonostante i segnalati possibili contrasti di talune tra le norme di cui alla legge federale n. 125 FZ/1997 con i disposti costituzionali in materia religiosa, il Giudice delle leggi russo³² ha, comunque, sempre concluso nel senso della legittimità delle singole norme dedotte in giudizio.

Così è stato a partire dalla Corte costituzionale, decisione 23 novembre 1999, n. 16-P, causa Testimoni di Geova e Chiesa cristiana della glorificazione³³ così come nei successivi provvedimenti del 13 aprile 2000, n. 46-O³⁴, causa Compagnia di Gesù e 7 febbraio 2002, n. 7-O³⁵, causa Esercito della Salvezza, delle quali è disponibile una accurata analisi dottrinale³⁶.

Le successive modifiche alla legge federale n. 125 FZ/1997 e la legislazione connessa

La legge federale n. 125 FZ del 1997 è stata più volte modificata nel corso degli anni³⁷ e a ciò si è costantemente accompagnata una prassi di polizia e

³¹ Decisione scaricabile dal *database della Corte di Strasburgo*, dalla maschera di ricerca disponibile all'indirizzo <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC&c=>. Per un commento v. CHIARA LAPI, *La difficile posizione giuridica dei Testimoni di Geova in Russia di fronte alla Corte di Strasburgo*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statochiese.it), giugno 2011, 12 pp.

Sotto il profilo della affermata violazione dell'art. 9 CEDU, in riferimento alla Federazione Russa v. inoltre: Corte europea, I sezione, decisione, 5 ottobre 2006, causa Esercito della Salvezza di Mosca c. Russia, ric. n. 72881/01 e – sempre della stessa sezione – decisione, 1° ottobre 2009, causa Kimlya c. Russia, ric. nn. 76836/01 e 32782/03, relativa a Scientology.

³² Tutte le pronunce citate nel testo, ove non altrimenti precisato sono comunque rinvenibili sul *database della Corte* all'indirizzo <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>.

³³ In <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision30316.pdf>. Disponibile anche in inglese in <http://www.ksrf.ru/en/Decision/Judgments/Documents/1999%20November%2023%2016-P.pdf>.

³⁴ In <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision32102.pdf>.

³⁵ In <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision30999.pdf>.

³⁶ Cfr. MARINA THOMAS, *Russian Federation Constitutional Court Decisions on Russia's 1997 Law "On Freedom of Science and Religious Associations"*, in *The International Journal of Not-for-Profit Law*, vol. 6, n. 1, 2003 (https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/russian-federation-constitutional-court-decisions-on-russias-1997-law-on-freedom-of-science-and-religious-associations#_ftn55).

³⁷ Modificata dalle leggi federali 26 marzo 2000, n. 45 FZ; 21 marzo 2002, n. 31 FZ; 25 luglio 2002, n. 112 FZ; 8 dicembre 2002, n. 169 FZ; 6 giugno 2004, n. 6 FZ; 29 giugno 2004, n. 58 FZ; 6 luglio 2006, n. 104 FZ; 28 febbraio 2008, n. 14 FZ; 23 luglio 2008, n. 160 FZ; 30 novembre 2010, n.

giurisprudenziale zelante ed estensiva³⁸.

Significativi si palesano, ad esempio, gli ulteriori interventi normativi che pur non andando a gravare direttamente sulla normativa *de qua* hanno contribuito a consolidarne un'interpretazione intransigente. A queste misure pare possa ascriversi il rafforzamento del concetto di identità nazionale, come avviene per effetto del decreto presidenziale 10 gennaio 2000, n. 24³⁹, in tema di sicurezza, la cui implementazione implica anche la protezione del retaggio culturale, spirituale e morale delle tradizioni storiche oltre a contrastare l'influenza negativa delle organizzazioni religiose e dei missionari stranieri.

Nel complesso ci si riferisce a diverse azioni legislative che vanno ad incidere direttamente sul diritto di libertà religiosa, avendo ad oggetto l'azione statale contro il terrorismo, la punizione della blasfemia e la restrizione delle attività missionarie.

L'azione statale contro il terrorismo

Preliminarmente occorre rilevare la costante assenza di tassatività nella definizione di cosa si debba intendere per attività estremistica, nei diversi provvedimenti succedutisi nel tempo, che siano intervenuti o meno sulla legge federale n. 125 FZ/1997.

In primo luogo, va nominata la legge federale 25 luglio 2002, n. 114 FZ sul contrasto all'attività estremista⁴⁰, nonostante siano registrabili anche provvedimenti anteriori, databili alla fine degli anni Novanta.

328 FZ; 1° luglio 2011, n. 169 FZ; 7 giugno 2013, n. 119 FZ; 2 luglio 2013, n. 180 FZ; 2 luglio 2013, n. 185 FZ; 22 ottobre 2014, n. 316 FZ; 31 dicembre 2014, n. 505 FZ; 6 aprile 2015, n. 80 FZ; 20 aprile 2015, n. 103 FZ; 13 luglio 2015, n. 261 FZ; 28 novembre 2015, n. 341 FZ; 30 marzo 2016, n. 76 FZ; 6 luglio 2016, n. 374 FZ; 5 febbraio 2018, n. 15 FZ; 1° maggio 2019, n. 85 FZ; 3 luglio 2019, n. 170 FZ; 2 dicembre 2019, n. 394 FZ e 2 dicembre 2019, n. 407 FZ. Per la riforma attualmente in discussione v. *infra* par. 5.

³⁸ Come è dato, peraltro, rilevare nei numerosi *reports* delle diverse organizzazioni a tutela dei diritti umani citati in nota al par. 1.

³⁹ Testo disponibile anche in inglese *sub* MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION, *National security concept of the Russian Federation*, 10 January 2020, in https://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/589768.

⁴⁰ Accessibile anche in inglese dal database OSCE – ODIHR www.legislationonline.org all'indirizzo <http://www.legislationonline.org/documents/action/popup/id/4368>. Per un commento: EMILY B. BARAN, ZOE KNOX, *The 2002 Russian Anti-Extremism Law: An Introduction*, in *The Soviet and Post-Soviet Review*, n. 2, 2019, p. 97 ss. Si tratta di un numero speciale della Rivista dal titolo «Understanding Russia's Anti-Extremism Law: Historical Contexts and Contemporary», curato dalle stesse Autrici, cui si rinvia per gli altri contributi dedicati alla legislazione anti-estremista.

Anch'essa più volte modificata⁴¹, attribuisce alle autorità il potere *de facto* di censurare la libertà religiosa e di perseguire penalmente un'ampia serie di attività connesse prevedendo altresì un elenco federale dei materiali proibiti⁴². Si tratta di una legge⁴³ criticata a partire dal Consiglio d'Europa, per il tramite dalla Commissione di Venezia⁴⁴, proprio per la eccessiva genericità nella definizione delle diverse fattispecie, come è, ad esempio il caso dei concetti di «attività estremista» o di «estremismo», «organizzazione estremista» e «materiale estremista»⁴⁵.

In parziale connessione con il profilo *de quo*, tra le novelle, più recenti meritano una specifica menzione gli emendamenti alla legge sulla libertà di coscienza e sulle associazioni religiose di cui alla legge federale 28 novembre

⁴¹ Modifiche disponibili *sub topic Counter-Terrorism* all'indirizzo <https://www.legislationline.org/legislation/section/legislation/country/7/topic/5> nonché in [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2012\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2012)012-e).

⁴² Cfr. art. 13, legge federale n. 114 FZ/2002 che sotto la rubrica «Responsabilità della diffusione di materiale estremista», contempla la predisposizione di una lista federale pubblica (ult. cpv.). Detto documento, disponibile al momento del rilascio del presente contributo all'indirizzo <https://minjust.gov.ru/rul/extremist-materials/>, si compone di ben 425 pagine e conta 5066 pubblicazioni (versione in pdf). V., inoltre, l'art. 20.29, codice degli illeciti amministrativi, che sotto la rubrica «Produzione e diffusione di materiali estremisti», commina sanzioni pecuniarie e/o arresto amministrativo nonché la confisca dei suddetti materiali e delle attrezzature utilizzate per la loro produzione, nel caso di fattispecie commesse da persone fisiche ed un incremento delle misure, in caso di persone giuridiche. Disposizione introdotta dalla legge federale 24 luglio 2007, n. 211 FZ, modificata in seguito dalla legge federale 2 maggio 2015, n. 116 FZ.

⁴³ Così come emendata con le leggi federali 27 luglio 2006, n. 153 FZ; 10 maggio 2007, n. 71 FZ e il 29 aprile 2008, n. 54 FZ. Per la versione attualmente in vigore, con evidenziate le modifiche si rinvia a <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&bpas=cd00000&a3=102000505&a3type=1&a3value=%D4%E5%E4%E5%F0%E0%EB%FC%ED%FB%E9+%E7%E0%EA%EE%ED&a6=&a6type=1&a6vlu=&a15=&a15type=1&a15vale=&a7type=1&a7from=&a7to=&a7date=25.07.2002&a8=&a8type=1&a1=&a0=&a16=&a16type=1&a16value=&a17=&a17type=1&a17value=&a4=&a4type=1&a4value=&a23=&a23type=1&a23value=&textpres=&sort=7&x=50&y=10>.

⁴⁴ COUNCIL OF EUROPE (COE). EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), *Opinion on the Federal Law on Combating Extremist Activity of the Russian Federation no. 660/2011, Adopted by the Venice Commission at its 91st Plenary Session (Venice, 15-16 June 2012)*, in [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)016-e), 19 pp. Sempre in ambito COE ma a livello di Assemblea parlamentare v. COUNCIL OF EUROPE (COE). PARLIAMENTARY ASSEMBLY, *Resolution 2 October 2012*, n. 1896, in <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=gli&lang=en>. In precedenza, v. Id., *Resolution 23 April 2002*, n. 1277 (<https://pace.coe.int/en/files/16991/html>) e Id., *resolution 22 June 2005*, n. 1455 (<https://pace.coe.int/en/files/17354/html>).

⁴⁵ Cfr. gli *specific remarks* a proposito delle definizioni di estremismo (par. 26 ss.); materiale estremista (par. 46 ss.) e organizzazione estremista (par. 50 ss.). V. inoltre par. 77 *sub Conclusions* ove «The Venice Commission recalls that it is of crucial importance that, in a law such as the Extremism Law, which has the capacity of imposing severe restrictions on fundamental freedoms, a consistent and proportionate approach that avoids all arbitrariness be taken. As such, the Extremism Law has the capacity of imposing disproportionate restrictions of fundamental rights and freedoms as enshrined in the European Convention on Human Rights (in particular Articles 6, 9, 10 and 11) and infringe the principles of legality, necessity and proportionality».

2015, n. 341 FZ, in particolare, di quello diretto a consentire al Ministero della giustizia e alle istituzioni dipendenti il diritto di ispezionare le attività economiche delle organizzazioni religiose qualora ricevano finanziamenti dall'estero, se vi è un sospetto di attività illecite o legate all'estremismo⁴⁶. L'azione antiterrorismo, peraltro, sarà successivamente implementata dalle leggi di cui al celeberrimo pacchetto Yarovaya, che si esaminerà tra poco⁴⁷.

La punizione della blasfemia

Premettendo di osservare i rischi insiti nella tutela statale del sentimento religioso dei cittadini, soprattutto di quello ascrivibile alla religione di maggioranza o alla quale, anche solo di fatto, viene riconosciuta una posizione ufficiale⁴⁸, mediante la legge federale 29 giugno 2013, n. 136 FZ sugli emendamenti all'art. 148 del codice penale e su alcuni strumenti legislativi della Federazione Russa allo scopo di contrastare le offese alle opinioni e ai sentimenti religiosi dei cittadini⁴⁹, viene introdotta la punizione della blasfemia, con una pena detentiva e/o pecuniaria.

In effetti si deve osservare come già la legge federale n. 125 FZ/1997, contenesse alcune previsioni a tutela della religione, in specie quella di cui all'art. 3, 6⁵⁰.

La legge federale n. 136 FZ/2013 è stata approvata quasi ad unanimità così come la coeva n. 135 FZ che, integrando la legislazione vigente a tutela dei minori, al fine di proteggerli dalle informazioni che sostengano la negazione dei valori familiari tradizionali, punisce in sostanza la promozione dell'omosessualità nei confronti di questi, anche se nella redazione definitiva sostitui-

⁴⁶ Art. 25, 5, legge federale n. 341 FZ/2015.

⁴⁷ *Infra* par. 3.3.

⁴⁸ Si tratta di una problematica che ha diffusamente interpellato la dottrina e la giurisprudenza italiana. Per una puntuale analisi v. MARIA CRISTINA IVALDI, *La tutela penale in materia religiosa nella giurisprudenza*, Giuffrè, Milano, 2004, *passim*.

⁴⁹ In <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102166335&intelsearch=o.+136>.

La versione aggiornata del codice penale in vigore è disponibile in <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102166335&backlink=1&&nd=102041891>.

⁵⁰ Art. 3, 6, legge federale n. 125 FZ/1997, nella già richiamata traduzione di Giovanni Codevilla per OLIR: «L'impedimento ad esercitare il diritto alla libertà di coscienza ed alla libertà di professione religiosa, incluso l'impedimento accompagnato da violenza alla persona, con offesa dolosa dei sentimenti dei cittadini in relazione al loro atteggiamento verso la religione, con propaganda della superiorità religiosa, con distruzione o danneggiamento dei beni o con minaccia di compiere tali azioni, è vietato e perseguito in conformità con la legge federale. È vietato lo svolgimento di pubbliche iniziative e la distribuzione di testi ed immagini che offendono i sentimenti religiosi dei cittadini nelle vicinanze dei luoghi oggetto di venerazione religiosa».

sce il termine omosessualità con quello di relazioni sessuali non tradizionali⁵¹.

La novella introdotta all'art. 148, codice penale, aggiunge alle statuizioni già esistenti⁵², sotto la rubrica «Violazione della libertà di coscienza e di religione», la fattispecie consistente nell'offesa pubblica che dimostri una evidente mancanza di rispetto per la società con l'obiettivo di offendere i sentimenti religiosi dei credenti. È prevista la condanna ad una pena pecuniaria o ad un periodo di lavoro obbligatorio o la reclusione, senza distinguere tra le diverse credenze⁵³. Nel caso in cui la fattispecie *de qua* sia commessa in luoghi appositamente designati per lo svolgimento di servizi divini, altri riti religiosi e cerimonie, la sanzione è aumentata⁵⁴.

Detta statuizione trova la sua *ratio* nel celeberrimo caso delle *Pussy Riots*, giovani donne condannate ad una pena detentiva di due anni, per aver intonato una preghiera anti-Putin, a seno scoperto, a Mosca nella Cattedrale di Cristo Salvatore, nell'agosto 2012, punita allora ai sensi dell'art. 213, 2, codice penale, ovvero per teppismo motivato dall'odio religioso⁵⁵.

Nondimeno, come riferito da autorevole fonte⁵⁶, sono state poche le condanne *ex art.* 148, dall'entrata in vigore del testo modificato, ai sensi della legge di riforma del 2013. La maggior parte delle fattispecie blasfeme risultano infatti punite ai sensi dell'art. 282, codice penale⁵⁷, che vieta le azioni volte ad incitare all'odio o all'inimicizia e ad umiliare una persona o un gruppo di persone anche per motivi di religione, commesse pubblicamente, anche attraverso i mezzi di comunicazione di massa o le reti di informazione e di te-

⁵¹ In <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201306300001>. In parallelo v. *infra* par. 5, la modifica costituzionale posta a presidio del matrimonio, in quanto unione tra uomo e donna, introdotta nel 2020.

⁵² Ora *sub* n. 3 ss. ai sensi del quale è punita l'ostruzione illegale delle attività delle organizzazioni religiose o dello svolgimento di servizi, altri riti e cerimonie con una multa, lavori obbligatori o correttivi nonché con l'arresto fino a tre mesi.

⁵³ Art. 148, 1, codice penale.

⁵⁴ Art. 148, 2, codice penale. Al successivo art. 148, 3 è altresì prevista l'ostruzione illegittima delle attività di organizzazioni religiose o dello svolgimento di servizi, altri riti religiosi e cerimonie, ipotizzando aggravanti qualora l'azione sia commessa da un soggetto che utilizzi la sua posizione ufficiale oppure con l'uso della violenza o con la minaccia del suo uso (art. 148, 4).

⁵⁵ Nel testo come modificato dalla legge federale 3 aprile 2017, n. 60 FZ in ipotesi di teppismo, ovvero di una grave violazione dell'ordine pubblico, che esprime una chiara mancanza di rispetto per la società, commesso per motivi di odio o di inimicizia anche religiosa (art. 213, 1, b).

⁵⁶ UNITED STATES (US) LAW LIBRARY OF CONGRESS, *Blasphemy and Related Laws in Selected Jurisdictions*, 2017, in https://www.loc.gov/law/help/blasphemy/index.php#_ftnref145, p. 23.

⁵⁷ Articolo da ultimo modificato dalla legge federale 27 dicembre 2018, n. 519 FZ. Versione in inglese disponibile in https://www.legislationline.org/download/id/4247/file/RF_CC_1996_am03.2012_en.pdf.

lecomunicazione, compreso internet⁵⁸, da una persona dopo essere stata [già] ritenuta responsabile amministrativamente per un atto simile, entro l'anno⁵⁹. Aggravanti sono previste nel caso in cui queste condotte siano commesse con l'uso o la minaccia di violenza, da una persona che si avvalga della sua posizione ufficiale o da un gruppo organizzato⁶⁰. Detti comportamenti possono essere perseguiti con varie sanzioni pecuniarie, lavoro forzato, divieto di svolgere attività professionali specifiche o con la reclusione da due a cinque anni.

Sempre a livello di tutela di quello che potremmo definire come sentimento religioso dei cittadini, la legge federale n. 136 FZ/2013, viene ad incidere anche sul codice degli illeciti amministrativi varato nel 2001⁶¹, con alcune modifiche introdotte all'art. 5.26.

L'art. 5.26 – dopo aver sanzionato l'ostruzione del diritto alla libertà di coscienza e alla libertà di religione, compresa l'adesione o il rifiuto di credenze religiose o di altro tipo, l'ingresso o l'uscita da un'associazione religiosa – dispone la punibilità della dissacrazione pubblica e intenzionali di libri religiosi o liturgici, di oggetti di culto e altre insegne e simboli⁶².

L'implementazione delle misure antiterrorismo e la repressione delle attività missionarie

La riforma e l'implementazione della legislazione antiterrorismo nota con il nome di pacchetto Yarovaya⁶³, si compone delle leggi federali 6 luglio 2016,

⁵⁸ In ordine alla applicazione della normativa relativa all'antiestremismo in internet v. MARIA Kravchenko, *Russian Anti-Extremism Legislation and Internet Censorship*, in *The Soviet and Post-Soviet Review*, n. 2, 2019, p. 158 ss.

⁵⁹ Art. 282, n. 1, codice penale. Si segnala altresì l'utilizzo in chiave repressiva, anche nell'ambito *de qua*, delle previsioni di cui agli artt. 282¹ (organizzazione di comunità estremista) e 282² (organizzazione di attività di una comunità estremista), entrambe introdotte dalla già evocata legge federale n. 112 FZ/2002 – che modifica l'art. 14 della legge federale n. 125 FZ/1997 – sono successivamente emendate dall'art. 1, n. 22 ss. della legge federale n. 375 FZ/2016, *amplius infra* par. 3.3.

⁶⁰ Art. 282, 2, codice penale.

⁶¹ Versione aggiornata in <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102166335&backlink=1&&nd=102074277>.

⁶² Art. 5.26, codice degli illeciti amministrativi, risp. 1 e 2. Si ricorda altresì che l'art. 5.26 sanziona la mancata o incompleta spendita del nome da parte di organizzazioni religiose nel materiale stampato e diffuso, a fine missionario (art. 5.26, 3) e l'attività missionaria esercitata in violazione della legge federale n. 125 FZ/1997 (art. 5.26, 4), ipotizzando un'aggravante qualora il soggetto sia straniero o apolide (art. 5.26, 5).

⁶³ Cfr. il *report* commissionato dall'USCIRF concernente l'applicazione delle misure anti-estremismo sull'esercizio della libertà religiosa dal 2011 al 2017 curato dalla già menzionata studiosa del SOVA Center Maria Kravchenko: USCIRF, *Inventing Extremism. The impact of Russian Anti-Extremism*

n. 374 FZ e n. 375 FZ.

La legge n. 374 FZ/2016 «Sugli emendamenti alla legge federale sulla lotta al terrorismo e alcuni atti legislativi della Federazione Russa in termini di definizione di misure aggiuntive per contrastare il terrorismo e garantire la sicurezza pubblica»⁶⁴ predispose, tra l'altro, una serie completa di norme che regolano le attività missionarie in Russia, i tipi di materiali che possono essere utilizzati dai missionari e l'ammissione di questi nel Paese⁶⁵. Il provvedimento *de quo*, oltre ad incidere sulla legge federale n. 125 FZ/1997 modifica l'appena richiamato art. 5.26, codice degli illeciti amministrativi, sempre in connessione all'esercizio di attività missionarie⁶⁶. Attività missionarie, a proposito della cui definizione è intervenuta, peraltro, anche la Corte costituzionale, con la decisione 13 marzo 2018, n. 579-O/2018⁶⁷.

La coeva legge federale n. 375 FZ/2016 «Sugli emendamenti al codice penale e al codice di procedura penale in termini di definizione di misure aggiuntive per contrastare il terrorismo e garantire la pubblica sicurezza», come da rubrica viene ad implementare l'arsenale penale della Federazione Russa, in materia⁶⁸. Tra l'altro interviene sui già richiamati⁶⁹ artt. 282, 282¹, 282² nonché sull'art. 282³, codice penale⁷⁰.

Policies on Freedom of Religion or Belief, 2018, 52 pp. in <https://www.uscirf.gov/sites/default/files/Inventing%20Extremists.pdf>, spec. p. 15 ss. Per un commento da parte della dottrina italiana v. FEDERICO DELFINO, *La legislazione antiterrorismo in Francia e in Russia. Un difficile equilibrio tra sicurezza dei cittadini e diritti*, in *Rivista di diritto dei media*, 1, 2019, spec. p. 14 ss. (http://www.astrid-online.it/static/upload/pape/paper6_delfino1.pdf). Da ultimo v. GERMANA CAROBENE, *Normativa "anti estremismo" e libertà religiosa nella Federazione Russa. Il caso dei Testimoni di Geova, Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, *Rivista telematica (www.statoe_chiese.it)*, n. 16, 2020, 28 pp.

⁶⁴ In <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102404066>.

⁶⁵ Cfr. art. 8, legge federale n. 374 FZ/2016 che inserisce nella legge federale n. 125 FZ/1997 il capo III¹ «Attività missionaria» composto dagli artt. 24¹ «Contenuto delle attività missionarie» e 24² «Procedure per lo svolgimento delle attività missionarie».

⁶⁶ Art. 11, 1, legge federale n. 374 FZ/2016 che, ad esempio, ipotizza la multa fino ad un milione di rubli, il sequestro di beni e l'espulsione – in caso di violazione commessa da uno straniero o da un apolide – per la distribuzione di letteratura religiosa e di altri materiali senza l'approvazione e in violazione delle regole riguardanti lo svolgimento del lavoro missionario.

Per una rassegna dei procedimenti giudiziari ai sensi dell'art. 5.26, 4 e 5, codice degli illeciti amministrativi, relativa al 2019 v. VICTORIA ARNOLD, *FORUM 18, Russia: 100 known "missionary activity" prosecution in 2019 – list*, 20 agosto 2020, in http://www.forum18.org/archive.php?article_id=2594. Per quelli relativi al primo semestre 2020 v. Id., *Russia: 42 known "missionary activity" prosecution in first half of 2020 – list*, 21 August 2020, in http://www.forum18.org/archive.php?article_id=2595.

⁶⁷ In <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision323481.pdf>.

⁶⁸ In <http://publication.pravo.gov.ru/Document/Text/0001201607070042>.

⁶⁹ *Supra* par. 3.2.

⁷⁰ Art. 282³, «Finanziamento di attività estremiste», codice penale, introdotto dalla legge federale 28 giugno 2014, n. 179 FZ, novellato dall'art. 1, n. 25, legge federale 6 luglio 2016, n. 375 FZ.

Si ricorda che l'imputazione di attività estremiste comporta l'iscrizione nella lista *Rosfinmonitoring* dei terroristi ed estremisti⁷¹, con conseguente congelamento dei beni⁷².

Nel complesso la riforma del 2016, pertanto, aumenta i limiti posti alla libertà religiosa, ridefinisce le attività missionarie, soprattutto quelle da parte di stranieri, e vieta la predicazione, la preghiera, la divulgazione di materiali, il rispondere a domande sulla religione se poste fuori dai luoghi deputati. Si tratta di restrizioni che si applicano anche qualora le suddette attività abbiano luogo in residenze private oppure *online*. Sono previste pene detentive di breve termine (codice degli illeciti amministrativi) o di lungo termine (codice penale).

Le decisioni della Corte suprema del 2017 nei confronti dei testimoni di Geova

I diversi rapporti – *in primis* delle organizzazioni internazionali a tutela dei diritti umani cui si è fatto cenno⁷³ – evidenziano numerosi provvedimenti di polizia e giudiziari, nei diversi stati federati⁷⁴, che sono venuti ad incidere sulla libertà religiosa, in specie, degli aderenti a religioni non tradizionali. In parte analogo problema si è posto e si pone nei c.d. territori annessi⁷⁵.

⁷¹ [Http://www.fedsofm.ru/documents/terr-list](http://www.fedsofm.ru/documents/terr-list). Lista prevista dall'art. 6, legge federale 7 agosto 2001, n. 115 FZ, sulla lotta al riciclaggio di danaro e al finanziamento del terrorismo.

⁷² V. VICTORIA ARNOLD, FORUM 18, *Russia: Jehovah's Witness criminal cases-list*, 11 ottobre 2019, in http://www.forum18.org/archive.php?article_id=2512, nel quale si dà conto dell'inserimento nella celeberrima lista *Rosfinmonitoring* anche di diversi geovisti tra i quali Dennis Christensen. Per alcuni ragguagli circa il testimone di Geova danese v. <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/07/russia-travesty-of-justice-danish-jehovahs-witness-set-for-release-may-stay-in-custody/>.

⁷³ *Supra* par. 1.

⁷⁴ Per un attento monitoraggio dell'implementazione delle misure antiterroristiche nella Federazione in ambito religioso – in gran parte riferibili ai testimoni di Geova – si rinvia, ancora una volta, alle analisi periodiche disponibili sul sito *web* del SOVA Center for Information and Analysis (<https://www.sova-center.ru/en>).

⁷⁵ Ci si riferisce, in primo luogo, all'Ukraina dell'est e alla Crimea dove – come può evincersi dall'USCIRF, *Annual Report 2019, Russia* (<https://www.uscirf.gov/reports-briefs/annual-report-chapters-and-summaries/russia-chapter-2019-annual-report>), relativo al 2018 – si è assistito ad una sorta di esportazione della persecuzione delle minoranze religiose. Per quanto riguarda la prima v. i contributi pubblicati nel volume di ELISABETH A. CLARK, DMYTRO VOVK (a cura di), *Religion During the Russian Ukrainian Conflict*, Routledge, London-New York, 2020, *passim*. Rispetto alla seconda v. EVHEN TSYBULENKO, ANASTASSIYA PLATONOVA, *Violations of Freedom of Expression and Freedom of Religion by the Russian Federation as the Occupying Power in Crimea*, in *Baltic Journal of European Studies*, n. 3, 2019, pp. 134-147; FELIX CORLEY, *Crimean Anti-Religious Persecution in 2018 and 2019*, in *Occasional Papers on Religion in Eastern Europe*, n. 6, 2019, pp. 70-81 (online in <https://digitalcommons.georgefox.edu/ree/vol39/iss6/5>); OLESIA OLEXANDRIVNA OTRADNOVA, *Crimea – the new challenge for freedom of religion*, in *Administrative Law and Process*, n. 3, 2016, pp. 161-167 (online

Limitando l'analisi ai provvedimenti maggiormente esemplificativi emanati dai più alti organi di giustizia federali, pare opportuno soffermarsi sulla piuttosto recente decisione della Corte suprema 20 aprile 2017, causa ACPI17-238⁷⁶ (giudice Jurij Grigor'evič Ivanenko), confermata dalla Camera d'appello 17 luglio 2017, causa APL17-216 (collegio di tre giudici)⁷⁷.

In prima istanza il giudice Jurij Grigor'evič Ivanenko ha accolto la richiesta presentata dal Ministero della giustizia⁷⁸ di chiudere il Centro amministrativo dei Testimoni di Geova in Russia, di sciogliere le associazioni religiose locali che fanno parte della relativa struttura e di consegnare alla Federazione tutte le proprietà e i beni dell'organizzazione religiosa sciolta, vietandone di fatto l'esercizio del culto.

Quanto ai beni in oggetto, vi è tuttavia da osservare la loro riferibilità ad un ente statunitense, la *Watch Tower Bible and Tract Society of Pennsylvania* (d'ora in poi WTPA) e la circostanza che, per questa via, si è dunque di fatto invalidato un contratto in vigore da 17 anni che originariamente sanciva appunto il trasferimento delle menzionate proprietà alla WTPA, la quale risulta aver sempre pagato i relativi tributi previsti dalla legislazione russa. Contratto mai messo in discussione prima della decisione *de qua*.

Malgrado ciò vi è da ritenere che proprio la ascrivibilità della proprietà in capo ad un ente straniero, nella specie statunitense, rappresenti una delle possibili concause politiche che stanno alla base ancor prima della decisione in commento, delle stesse misure normative applicate.

I provvedimenti in oggetto – resi in applicazione della legislazione antiterrorismo in ambito religioso – sono stati all'origine di una serie di dichiarazioni di condanna da parte di diverse istituzioni internazionali oltre ad aver contribuito a rafforzare il clima di diffidenza nei confronti dei testimoni di Geova, generando peraltro anche episodi di violenza registrati in diverse parti della

in <http://applaw.net/index.php/journal/article/view/115>).

⁷⁶ Per il testo delle pronunce si rinvia al *database* della Corte Suprema all'indirizzo <https://vsrf.ru/lk/practice/acts>. La decisione del caso di specie è disponibile in http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1538264. Giudizio in composizione monocratica (giudice J.G. Ivanenko), impugnabile – come avvenuto di seguito – presso la Camera d'appello della medesima Corte. Disponibile nella traduzione italiana in <https://coscienzaelibertà.it/coscienza-e-libertà/rivista-n-54/documenti-corte-suprema-della-federazione-russa-sentenza-20-aprile-2017-n-54-anno-2017/>. Per un'analisi v. ZOE KNOX, *Jehovah's Witnesses as Extremist: The Russian State, Religious Pluralism, and Human Rights*, in *The Soviet and Post-Soviet Review*, n. 2, 2019, p. 128 ss.

⁷⁷ Camera d'appello composta dai giudici V.Yu Zaitsev, V.V. Popova e G.V. Manokhina, in http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1564706.

⁷⁸ Ministero che, nel caso di specie, asseriva la responsabilità del suddetto Centro amministrativo per le affermate violazioni commesse dalle associazioni locali e il contenuto estremista delle pubblicazioni dei testimoni di Geova.

Federazione⁷⁹.

La stessa conferma in Camera d'appello – ovvero l'esaurimento dei gradi previsti dalla giurisdizione ordinaria interna – ha aperto le porte alla proposizione di ricorsi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo⁸⁰ e al Comitato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite⁸¹.

Nell'attesa dell'esito delle suddette doglianze non può tuttavia non farsi cenno alla già evocata elaborazione di una sorta di teoria dei controlimiti, in senso sovranista⁸², che la Corte costituzionale ha contribuito a circostanziare, negli ultimi anni, per porre un argine alla ricezione delle decisioni degli organismi interstatali rese in forza di atti internazionali sottoscritti dalla Russia. Il pensiero va, primariamente alla risoluzione 14 luglio 2015, n. 21-P⁸³, di seguito trasfusa nella legge costituzionale federale, 14 dicembre 2015, n. 7 FKZ⁸⁴, poi ripresa dalla stessa Corte costituzionale, risoluzione 19 aprì-

⁷⁹ A titolo meramente esemplificativo v. OFFICE FOR DEMOCRATIC INSTITUTIONS AND HUMAN RIGHTS (OSCE). PERMANENT COUNCIL, 1185th PLENARY MEETING, *EU Statement on the Situation of Jehovah's witnesses in Russia*, 10 maggio 2018, in <https://www.osce.org/files/f/documents/f/0/381820.pdf> nonché ID., *Statement by the Delegation of the United States of America on the situation of Jehovah's Witnesses in the Russian Federation*, 10 maggio 2018, in <https://www.osce.org/files/f/documents/1/4/381823.pdf>. A livello dell'Organizzazione delle Nazioni Unite V., in primo luogo, UNITED NATIONS (UN). OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *Mandates of the Special Rapporteur on the promotion of the rights; the Special Rapporteur of peaceful assembly and association; the Special Rapporteur on freedom of religion or belief*, 28 luglio 2016, OL RUS 7/2016, in https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/RUS_7_2016.pdf, a proposito dei rilievi formulati nei confronti del c.d. pacchetto Yarovaia. *Special Rapporteurs* che di lì a poco manifesteranno preoccupazione rispetto all'emanazione delle sentenze della Corte Suprema Russa del 2017 (v. il *press release* in <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21479&LangID=E>) nonché UNITED NATIONS (UN). HUMAN RIGHTS COUNCIL, *Compilation on the Russian Federation. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 19 marzo 2018, A/HRC/WG.6/30/RUS/2, in <https://undocs.org/en/A/HRC/WG.6/30/RUS/2>.

⁸⁰ Per la notizia del deposito di ricorsi presso la Corte di Strasburgo v. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2017-002841_IT.html.

⁸¹ Per quanto concerne l'*UN Human Rights Committee* – pur nel diverso approccio tenuto rispetto alla Corte Europea di Strasburgo per quanto concerne il minor margine di apprezzamento riconosciuto agli Stati – v. i cospicui casi registrati nel 2017, 2018, 2019 (<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/TableRegisteredCases.aspx>) concernenti la Federazione Russa e la violazione del diritto di libertà religiosa prevista ai sensi dell'art. 18 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (cfr. le comunicazioni nn. 2925/2017, 2035/2017, 2966/2017, 3161/2018, 3119/2018, 3171/2018, 3286/2019, 3318/2019 e 3659/2019).

⁸² *Supra* par. 1, nt. 17.

⁸³ In <http://doc.kisrf.ru/decision/KSRFDecision201896.pdf>.

⁸⁴ In <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512150010>. Riforma censurata anche da COUNCIL OF EUROPE (COE). EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), *Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court no. 832/2015, Adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session (Venice, 10-12 June 2016)*, in [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD\(2016\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-AD(2016)016-e), 36 pp.

le 2016, n. 12-P/2016⁸⁵ – non attinente al fattore religioso – che ribadisce il principio secondo il quale la Federazione «non è obbligata a dare esecuzione a quelle sentenze della Corte EDU che constatano la violazione della CEDU da parte di provvedimenti russi giudicati, viceversa, conformi alla Costituzione»⁸⁶.

Si tratta di una teoria che verrà peraltro ripresa e ulteriormente riformulata anche in sede di revisione della Legge fondamentale del 2020⁸⁷.

A margine, merita altresì una menzione una ulteriore vicenda giudiziaria che ha visto il suo epilogo, proprio nello stesso anno, anche se su base locale. Il pensiero va alla sentenza del Tribunale di San Pietroburgo, 20 dicembre 2017 che conferma in appello il precedente provvedimento del Tribunale cittadino di Vyborg, 17 agosto 2017⁸⁸. Il caso definito giudizialmente ha ad oggetto la dichiarazione della «“Traduzione” del Nuovo Mondo delle Sacre Scritture» in russo come pubblicazione estremista, denegando al testo la natura di bibbia. Si tratta di un *escamotage* utilizzato per aggirare in divieto posto dall’art. 3¹, legge federale 25 luglio 2002 n. 114 FZ, così come introdotto nel 2015⁸⁹, di dichiarare determinati testi sacri come materiali estremisti.

Infatti, la disposizione in oggetto – sotto la rubrica «Requisiti di applicabilità della legislazione della Federazione Russa sulla lotta alle attività estremiste in relazione ai testi religiosi» – dispone che la bibbia, il corano, il tanakh e il kangyur – così come il contenuto di questi e le citazioni da essi tratte – non possono essere dichiarati materiali estremisti.

Già a partire dalla pronuncia di prima istanza diversi opuscoli e la “Traduzione” *de qua* sono stati inseriti nella già menzionata lista sul materiale

⁸⁵ In <http://doc.kstrf.ru/decision/KSRFDecision230222.pdf>. Provvedimento che consta di 89 pagine.

⁸⁶ Sul punto, più diffusamente v. ANDREA CALIGIURI, *La recente giurisprudenza costituzionale russa sui rapporti tra Convenzione europea dei diritti umani e ordinamento interno*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 3, 2016, p. 703 ss. (online in <http://www.sidi-isil.org/wp-content/uploads/2016/07/Caligiuri-Andrea.pdf>) e ANGELA DI GREGORIO, *Russia. Il confronto tra la Corte costituzionale e la Corte europea per i diritti dell’uomo tra chiusure e segnali di distensione*, in *Federalismi.it*, n. 2/2016, p. 1 ss. (online in <https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=32308>). Si tratta di un tema diffusamente indagato anche dalla dottrina straniera; per tutti v. i saggi contenuti nel volume di LAURI MÅLKSOO, WOLFGANG BENEDEK (a cura di), *Russia and the European Court of Human Rights: The Strasbourg Effect*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, *passim*.

⁸⁷ *Infra* par 5.

⁸⁸ Per un commento v. VICTORIA ARNOLD, FORUM 18, *Russia: Jehovah’s Witness Bible, Jewish, Christian, Muslim books banned*, 29 settembre 2017, in http://www.forum18.org/archive.php?article_id=2319.

⁸⁹ Ai sensi dell’art. 1 della legge federale 23 novembre 2015, n. 314 FZ (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201511230050>), emanata all’unico scopo di integrare con la predetta statuizione, la legge federale n. 114 FZ/2002.

estremista⁹⁰, del Ministero della giustizia⁹¹.

Peraltro, la situazione dei testimoni di Geova è stata altresì discussa nel corso di una riunione del Consiglio presidenziale per lo sviluppo della società civile e i diritti umani⁹², l'11 dicembre 2018⁹³. In quell'occasione Putin ha avuto modo di preconizzare la possibilità – finanche il dovere – di essere molto più liberali nei confronti dei testimoni di Geova, ricordando nel contempo che la società russa non è composta solo da sette religiose posto che il 90 per cento della popolazione è cristiano ortodosso e che lo Stato protegge le altre religioni tradizionali. Il Presidente ha poi precisato che occorre sostanzialmente tener conto dei dati reali e che comunque è necessario mantenere la vigilanza quanto alle possibili ricadute terroristiche.

Alcune considerazioni circa le ipotizzabili linee evolutive del diritto russo in materia religiosa

Si è osservato come la legislazione sulla libertà di coscienza e sulle associazioni religiose e le altre norme esaminate nel testo si pongono in contrasto con il disposto costituzionale, almeno dal punto di vista formale. Contemporaneamente si è anche evidenziato come la stessa Corte costituzionale abbia più volte escluso l'illegittimità della legislazione *de qua*⁹⁴. Resta ora da verificare se i recenti emendamenti alla Legge fondamentale⁹⁵ possano fornire allo studioso qualche ulteriore indicazione per l'esegesi del diritto in materia religiosa della Federazione Russa. Come si vedrà di seguito sembra possa fondatamente affermarsi che se rimane pressoché irrisolta la questione del contrasto tra Costituzione e la legge federale n. 125 FZ/1997, per effetto della novella del 2020 si inserisce – a parere di chi scrive – perfino una contraddi-

⁹⁰ *Supra* par. 3.3.

⁹¹ *Records* nn. 4485-4488.

⁹² Si tratta – come da definizione – di una entità consultiva istituita per assistere il Presidente della Federazione nell'esercizio delle sue responsabilità costituzionali in materia di diritti umani (<http://en.kremlin.ru/structure/councils#institution-18>). Circa le origini e la missione v. <http://president-sovet.ru/about/mission/>.

⁹³ Video e trascrizione della seduta disponibile in <http://kremlin.ru/events/president/news/59374>.

⁹⁴ *Supra* par. 2.

⁹⁵ Adottati con legge sulla modifica della Costituzione, 14 marzo 2020, n. 1 FKZ, confermate dall'esito referendario del 1° luglio 2020, ed entrate in vigore dal 4 luglio, per effetto del decreto presidenziale, 3 luglio 2020, n. 445 (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007030012>). Pur non essendo la prima riforma ad intervenire sul testo del 1993 è senz'altro la più estesa e significativa. Il testo attualmente in vigore, con gli emendamenti evidenziati, è disponibile all'indirizzo web <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102126851&backlink=1&&nd=102027595>.

zione interna allo stesso assetto costituzionale.

La dottrina anche italiana fin da subito si è occupata diffusamente della riforma⁹⁶ evidenziandone l'opacità a cominciare dall'*iter* legislativo seguito⁹⁷. Perplessità ha del resto suscitato pure la norma transitoria che consente di azzerare i precedenti mandati del Presidente in carica Vladimir Putin, consentendo la sua potenziale permanenza in carica fino al 2036.

Tuttavia, allo studioso delle interazioni tra il diritto e il fattore religioso è soprattutto una la modifica che si palesa significativa. Il pensiero va al neo-introdotta art. 67¹, Cost., il cui comma secondo contiene un riferimento a Dio⁹⁸. Purtroppo, non è possibile aderire all'interpretazione fornita, sia pure da autorevolissima dottrina, secondo la quale la mera *nominatio Dei* – peraltro ad una divinità non altrimenti identificata – non violerebbe il principio di laicità⁹⁹. A questa conclusione non pare potersi neppure accedere seguendo l'esegesi poco convincente fornita dalla stessa Corte costituzionale russa, con la decisione 16 marzo 2020, n. 1-Z/2020¹⁰⁰. Corte secondo la quale l'inserimento di un riferimento alla fede in Dio non implica l'abbandono del carattere laico

⁹⁶ Cfr., *in primis*, la sezione speciale della rivista *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni, Società*, n. 1, 2020, p. 132 ss. (online su <https://riviste.unimi.it/index.php/NAD/article/view/13659/12820>).

⁹⁷ Sul punto: ANGELA DI GREGORIO, *Dinamiche di contesto e caratteristiche generali della Legge di Emendamento della Costituzione della Russia del 14 marzo 2020*, e ILMIRA GALIMOVA, *La Legge di Emendamento alla Costituzione della Federazione di Russia del 14 marzo 2020 e il suo iter: i principali punti critici della revisione costituzionale in Russia*, *ivi*, risp. p. 139 e 199 ss. Di quest'ultima Autrice v. inoltre EAD, *La Russia tra la "grande riforma" costituzionale e le misure anti-Covid*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, n. 1-2020 (<https://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2020/05/Russia-1-2020.pdf>), p. 1 ss.

⁹⁸ Art. 67¹, 2, Cost. – «La Federazione Russa, unita da migliaia di anni di storia, conservando la memoria degli antenati che ci hanno trasmesso gli ideali e la fede in Dio, nonché la continuità nello sviluppo dello Stato russo, riconosce l'unità dello Stato storicamente stabilita».

⁹⁹ GIOVANNI CODEVILLA, *La laicità dello Stato nella revisione costituzionale della Federazione di Russia*, in *Nuovi Autoritarismi e Democrazie*, n. 1, 2020 cit., p. 238. Dello stesso Autore, in precedenza, sempre in relazione al concetto di laicità, v. ID., *Laicità dello Stato e separatismo nella Russia di Putin*, in ANTONIO G. CHIZZONITI (a cura di), *Chiesa cattolica ed Europa Centro-orientale. Libertà religiosa e processo di democratizzazione*, Vita e Pensiero, Milano, 2004, p. 254 ss.

¹⁰⁰ Pronuncia disponibile sul database della Corte all'indirizzo <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision459904.pdf> così come in <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003160037>. Nel provvedimento si legge che il riferimento a Dio non indicherebbe una rinuncia al carattere laico dello Stato ma avrebbe un valore storico-culturale in relazione all'importanza che la componente religiosa ha rivestito nella creazione e nello sviluppo della statualità russa.

V. spec. par. 2, quanto alla possibilità di limitare i diritti prevista dall'art. 17, 3, Cost. e par. 2.1 e 2.2. a proposito delle specificazioni rese in ordine a cosa debba intendersi per attività missionaria. Cfr. inoltre, la Nota del servizio stampa della Corte medesima disponibile in <http://www.ksrf.ru/ru/Press-srv/Smi/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=7063>. Per una critica alla decisione v. ANGELA DI GREGORIO, *Dinamiche di contesto e caratteristiche generali della Legge di Emendamento* cit., p. 164 ss., la quale evidenzia come la Corte abbia scelto selettivamente i punti rispetto ai quali valutare la legittimità.

(art. 14) o della libertà di coscienza (art. 28), non essendo formulata in modo da implicare alcuna affiliazione confessionale o l'istituzione di credenze religiose obbligatorie, non ponendo gli individui in posizione diseguale a seconda della presenza di detta fede o del suo orientamento. Viceversa, la menzione mirerebbe «unicamente a sottolineare la necessità di tenere conto nella definizione delle politiche pubbliche, del ruolo socio-culturale storicamente significativo che la componente religiosa deve giocare e ha giocato nella formazione e nello sviluppo dello Stato russo»¹⁰¹, con ciò riferendosi, evidentemente, al solo Dio dell'Ortodossia.

Sicuramente la *ratio* risiede da una parte nella sempre crescente influenza della Chiesa ortodossa russa – di fatto religione ufficiale – dall'altro nell'utilizzo della religione come fattore di unità nazionale¹⁰².

Un riverbero di questa impostazione è, peraltro, rinvenibile anche nell'ulteriore inserimento *sub* art. 72, comma primo, lettera g¹ della statuizione in virtù della quale la Federazione Russa e le sue entità costitutive sono congiuntamente responsabili, oltre che della protezione della famiglia anche del matrimonio in quanto unione di un uomo e di una donna. Previsione che si inserisce nella necessità politica – peraltro più volte espressa – di sostenere e promuovere tra i valori nazionali identitari anche quelli familiari¹⁰³.

In medio tempore, rimangono da evocare, ad esempio, le diverse dichiarazioni¹⁰⁴ rese nel corso del 1276th Meeting del COE, *Permanent Council* del 23 luglio 2020, tutte tese a condannare episodi di intolleranza e discriminazione nei confronti dei testimoni di Geova ed il relativo mancato godimento del diritto di libertà religiosa in Russia.

¹⁰¹ Corte costituzionale, n. 1-Z/2020, par. 3 (cpv. 6).

¹⁰² In ordine alle interazioni tra politica e religione v. pure ELENA MIROSHNIKOVA, *National Report on the Political Aspects of Religion: Russia*, in JAVIER MARTINEZ TORRON, W. COLE DURHAM (a cura di), *Religious and Secular State. National Reports*, International Center for Law and Religion Studies, Provo, 2010, pp. 573-591.

¹⁰³ In materia di richiamo ai valori familiari tradizionali v. *supra* par. 3.2. la modifica introdotta all'art. 6.24, 1, codice degli illeciti amministrativi, dalla legge federale n. 135 FZ/2013 diretta, nella sostanza a punire la promozione dei rapporti sessuali non tradizionali tra minori attraverso la diffusione di informazioni volte alla formazione di atteggiamenti sessuali, per l'appunto, non tradizionali. Sul punto v. inoltre l'intervento pregresso del Giudice delle leggi diretto a valutare la legittimità della disposizione: Corte costituzionale, 23 settembre 2014, n. 24-P/2014, in <http://doc.ksrj.ru/decision/KSRFDecision173469.pdf> in inglese, all'indirizzo <http://www.ksrj.ru/en/Decision/Judgments/Documents/2014%20September%2023%2024-P.pdf>.

¹⁰⁴ V., in particolare, gli *statements* presentati da Unione Europea, (https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pc_no_1276_eu_statement_on_the_situation_jehovahs_witnesses_in_russia_0.pdf), Regno Unito (<https://www.gov.uk/government/news/situation-of-jehovahs-witnesses-in-the-russian-federation-uk-statement>) e Stati Uniti (<https://osce.usmission.gov/on-violations-of-freedom-of-religion-or-belief-in-the-russian-federation/>).

Last but not least deve essere menzionato il progetto di legge di matrice governativa n. 992354-7, presentato il 21 luglio scorso¹⁰⁵, teso ad emendare, per l'ennesima volta, la legge federale n. 125 FZ/1997, dopo le modifiche intercorse nel 2019¹⁰⁶.

Innanzitutto vi è da osservare che la riforma viene presentata, sin dalla relativa rubrica, in termini di «miglioramento della regolamentazione giuridica delle attività delle associazioni religiose». L'articolato, tuttavia, svela l'intento che si potrebbe definire come reiteratamente giurisdizionalista del Governo russo. Ad analoghe conclusioni, peraltro, si perviene dall'analisi delle note esplicative che lo accompagnano¹⁰⁷.

Uno dei tratti salienti è la previsione della necessità, per tutti coloro che svolgono non meglio precisate «attività religiose» che abbiano ricevuto un'educazione religiosa all'estero, di ottenere una ricertificazione dalle istituzioni educative russe. La *ratio* formale sembra essere quella di contrastare l'estremismo. Nondimeno, per questa via, si perviene ad una sempre maggiore ingerenza e controllo sulla vita delle associazioni religiose anche tradizionali. Religioni¹⁰⁸ che, unitamente alla Chiesa cattolica¹⁰⁹ hanno manifestato riserve sul punto. Probabilmente proprio l'insieme dei rilievi, ha indotto la stessa *Duma* a rinviare la prima lettura in aula. Del resto anche la Chiesa ortodossa – per il tramite del metropolita Hilarion, Presidente del Dipartimento per le

¹⁰⁵ L'*iter* in corso al momento della presentazione di questo contributo e tutta la documentazione relativa sono disponibili all'indirizzo <https://sozd.duma.gov.ru/bill/992354-7> (per la schermata iniziale di ricerca dei prodeimenti di fronte alla *Duma* v. https://sozd.duma.gov.ru/oz#data_source_tab_b).

¹⁰⁶ Cfr., fra le altre, le leggi federali 1° maggio 2019, n. 85 FK (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/Text/0001201905010035>) e 2 dicembre 2019, n. 407 FK (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201912020068>), che modificano rispettivamente l'art. 19 e l'art. 9, 3 della legge federale n. 125 FZ/1997.

¹⁰⁷ In https://sozd.duma.gov.ru/bill/992354-7#bh_note.

¹⁰⁸ In effetti dubbi, circa l'opportunità di una tale riforma, sono stati estrinsecati da diversi esponenti ascrivibili alle c.d. religioni tradizionali (buddisti, musulmani ed ebrei), i quali si formano, per lo più all'estero. Cfr. S.N., *Russian religions oppose changes in religion law*, 18 settembre 2020, in <https://www2.stetson.edu/religious-news/200918b.html>, che traduce dal russo un articolo pubblicato in <https://vz.rusociety/2020/9/18/458782.html>. Ivi si riporta il suggerimento espresso dal presidente del Comitato del Consiglio della Federazione Russa per la legislazione costituzionale e la costruzione dello Stato (<http://legislation.council.gov.ru/>), Andrej Alexandrovich Klishas, di pervenire perlomeno alla previsione di un elenco a cura del Ministero della giustizia, nel quale siano catalogate le organizzazioni educative religiose straniere che non implicino la richiesta di una nuova certificazione in Russia. Sul punto v., inoltre, la sezione della agenzia *Ria Novosti* dedicato alla religione all'indirizzo <https://ria.ru/religion>.

¹⁰⁹ Cfr. VLADIMIR ROZANSKIJ, *I cattolici russi contrari alla nuova legge sulla libertà religiosa*, 25 settembre 2020, in <http://www.asianews.it/notizie-it/I-cattolici-russi-contrari-alla-nuova-legge-sulla-libert%C3%A0-religiosa-51127.html>, il quale riprende le posizioni espresse dal vicario generale dell'Arcidiocesi della Madre di Mosca, padre Kirill Gorbunov, pubblicate in <https://ria.ru/20200922/attestatsiya-1577593561.html>.

relazioni ecclesiastiche esterne del Patriarcato di Mosca – si è espressa per la necessità di giungere sul punto ad un previo consenso da parte delle religioni tradizionali¹¹⁰.

Tra le altre caratteristiche principali si segnalano la necessità di una notifica annuale anziché triennale di continuazione della attività dei gruppi religiosi nonché l'esclusione di determinati soggetti – ad esempio degli stranieri dichiarati indesiderabili e dei soggetti indicati nella già evocata lista *Rosfinmonitoring* degli estremisti e terroristi¹¹¹ – dalla posizione di capo o anche solo partecipante ad un'associazione religiosa, Perché non vi sia interferenza dello Stato nelle attività delle associazioni religiose occorrerà poi non solo l'ossequio alla legge in questione – la n. 125 FZ/1997 – bensì all'intera legislazione federale.

Nell'attesa dei preannunciati sviluppi normativi non resta dunque che continuare a monitorare l'applicazione giurisprudenziale della disciplina già in vigore. Verosimili sono nuove prese di posizioni da parte delle istituzioni internazionali, anche per il tramite di ulteriori pronunciamenti della Corte Europea di Strasburgo e del Comitato ONU per i Diritti Umani così come il rifiuto di ottemperare da parte della Federazione in virtù della menzionata teoria dei controlimiti¹¹², declinata in senso sovranista, sempre più definita anche a livello apicale delle fonti del diritto, per effetto della riforma degli artt. 79¹¹³ e 125¹¹⁴ Cost. Disposizioni mediante le quali si viene a radicare nella competenza del Giudice delle leggi russo la possibilità di dichiarare la non eseguibilità di decisioni di organi interstatuali, rese sulla base di una interpretazione dei trattati internazionali cui abbia aderito la Federazione, che si pongano in contrasto con il dettato costituzionale¹¹⁵.

¹¹⁰ Dichiarazione resa al canale televisivo «Russia 24», riportata in <https://ria.ru/20200926/zakon-1577815329.html>.

¹¹¹ *Supra* par. 3.3.

¹¹² *Supra* par. 4.

¹¹³ Cfr. art. 79, Cost., nella parte in cui prevede che le decisioni degli organi interstatuali adattate sulla base delle disposizioni dei trattati internazionali cui ha aderito la Russia, sulla base di un'interpretazione contraria alla Costituzione, non siano soggette ad esecuzione nella Federazione.

¹¹⁴ L'art. 125, 5^a, lett. b), Cost., conferisce alla Corte costituzionale la competenza di giudicare della eseguibilità di decisioni di cui alla nota precedente – qualora rese in forza di un'interpretazione contraria alla Costituzione – così come delle decisioni o gli arbitrati di un tribunale straniero o internazionale qualora i suddetti provvedimenti contraddicano i fondamenti dell'ordine pubblico della Federazione.

¹¹⁵ Modifiche ascritte, per l'appunto, al modello sovranista altresì da ANGELA DI GREGORIO, *Dinamiche di contesto e caratteristiche generali della Legge di Emendamento della Costituzione* cit., p. 148.