

La Corte EDU si pronuncia sul caso *Navalny* e torna sulla questione dell'agente straniero: quali coordinate per gli ordinamenti democratici?

di Andrea Nalli

Title: *The European Court of Human Rights rules on the Navalny case and revisits the issue of the "foreign agent": what parameters for democratic legal systems?*

Keywords: Navalny; Foreign agent; Forced dissolution of organisations

1. - Il presente contributo si propone di analizzare la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo depositata il 16 dicembre 2025 (*Case of Anti-corruption foundation and others v. Russia*), con la quale è stato accolto il ricorso presentato dalla Anti-corruption Foundation (principale associazione di opposizione politica russa) contro la Federazione russa.

La Corte, nel riconoscere le note problematiche circa la repressione del dissenso e la sempre più aspra illiberalità vigenti in Russia, svolge un ulteriore ragionamento approfondendo la propria giurisprudenza sul *foreign agent*. La figura è contemplata nella complessa normativa asseritamente volta alla tutela da parte delle ingerenze straniere, ma de facto strumento per l'eliminazione del dissenso e il controllo dell'opposizione. Tale ricostruzione giurisprudenziale, per altri versi, può risultare di grande interesse anche per gli ordinamenti democratici.

Al fine di inquadrare correttamente l'oggetto di interesse del presente commento, con *foreign agents* si intendono quei soggetti che alcune disposizioni legislative di vari Stati individuano come coloro che, attraverso varie forme di controllo da parte di paesi esteri, realizzino attività volte al turbamento del normale ordine democratico e costituzionale all'interno di uno Stato. Come poc'anzi accennato, in alcuni Stati fra cui la Federazione Russa tali normative vengono sfruttate per la repressione del dissenso.

Invero, dalla lettura delle sentenze in materia, è possibile far emergere alcune coordinate utili per i paesi democratici di modo che esse possano adottare normative a tutela dalle interferenze dall'estero, restando nei parametri della Convenzione EDU.

Con il presente contributo si tenterà di evidenziarne qualche tratto peculiare, alla luce anche della più recente pronuncia qui oggetto di approfondimento.

2. - La Corte europea dei diritti dell'uomo è stata di recente chiamata a pronunciarsi su un caso riguardante la vicenda giudiziaria della *Anti-corruption Foundation*: l'associazione del noto oppositore politico russo Alexey Navalny, oggetto di pesanti interferenze da parte della magistratura russa. Con la sentenza qui in commento la Federazione russa è stata condannata per violazione degli artt. 8, 10 e 11 della

Convenzione europea dei diritti dell'uomo in relazione a tale vicenda (Corte EDU, no. 13505/20, *Anti-corruption Foundation and others v. Russia*, 16 dicembre 2025).

Per comprendere appieno l'iter argomentativo della decisione è opportuno contestualizzare il procedimento.

La storia di Alexei Navalny è tristemente nota alla cronaca internazionale. L'attivista e politico russo è stato il più importante oppositore politico, almeno nei tempi più recenti, del Presidente della Federazione russa, Vladimir Putin, e dei suoi oligarchi.

L'attivismo politico di Navalny e della sua organizzazione, la *Anti-Corruption Foundation*, ha suscitato la reazione del regime russo, il quale ha tentato di arginare le attività politiche dell'oppositore tramite l'introduzione di norme penali speciali. L'introduzione di norme volte a limitare le attività associative dell'opposizione hanno condotto la magistratura ad attuare significative restrizioni nei confronti del leader e dei suoi sostenitori. Il leader Navalny era stato in seguito arrestato, rimanendo in stato detentivo fino alla sua morte, avvenuta nel 2024 nella colonia penale artica di Kharp.

Come accennato, l'intensa attività della magistratura russa non ha riguardato solo il famoso esponente dell'opposizione, ma è stata estesa ai suoi familiari, ai sostenitori, ai collaboratori e, talvolta, anche alle famiglie di questi ultimi. Inoltre, principale obiettivo delle misure restrittive è stata l'organizzazione no-profit "*Anti-Corruption Foundation*" (in russo riassunta con la sigla FBK), la quale svolge la propria attività indagando e segnalando le attività corruttive riguardanti gli alti funzionari della Federazione. La Fondazione, come agevole immaginare, si è occupava anche di raccogliere fondi per le proprie attività e di conseguenza la Corte Federale di Mosca l'ha dichiarata sia *foreign agent*, sia associazione estremista, con le conseguenze giuridiche di cui si approfondirà *infra*.

L'attività giudiziaria in oggetto, rilevante ai fini della comprensione della decisione della Corte EDU, è iniziata nel 2019 a seguito delle proteste per l'esclusione di alcuni candidati, quelli associati a Navalny *in primis*, dalle elezioni per il rinnovo della Duma della città di Mosca (sulla forma di governo russa si rinvia a A. Di Gregorio, *Il presidenzialismo in Russia: da un modello ibrido a un sistema apertamente autoritario*, in *DPCE online*, 1, 2023). La polizia giudiziaria aveva pertanto iniziato a raccogliere informazioni sui membri della FBK, in particolare indirizzi personali, censito le proprietà e individuato i conti correnti bancari.

La magistratura russa aveva disposto pertanto, fra l'estate del 2019 e il 2020, il congelamento dei conti correnti bancari della Fondazione, dei membri e dei loro familiari asserendo la riconducibilità di consistenti cifre di denaro ad attività criminali. Invero, il valore complessivo congelato è stato indicato in poco più di 75,5 milioni di rubli, equivalenti approssimativamente a 1 milione di euro (Corte EDU, no. 13505/20, §18,19).

In tutte le occasioni i giudici russi hanno costantemente avallato le richieste degli investigatori, senza particolari valutazioni circa la congruità o proporzionalità delle misure, prorogandole costantemente fino ancora a tutto il 2021 (*Ivi*, §22, 23).

Contemporaneamente la polizia giudiziaria svolgeva perquisizioni e sequestri nelle abitazioni private e negli uffici dei membri collegati o collegabili – anche in senso molto lato – alla Fondazione, disponendo il sequestro di telefoni, computer e documenti (*Ivi*, §24).

La FBK, contestualmente, veniva dichiarata *foreign agent* in quanto in fase di indagini era stata riscontrata una donazione proveniente dalla Spagna di all'incirca 140 mila rubli, poco meno di 2.000 euro (*Ivi*, §30). Inoltre, per l'attività svolta sia sui social media che negli eventi pubblici, veniva considerata associazione estremista (*Ivi*, §35).

La magistratura russa in ogni caso ha sempre confermato le misure, ritenendole legali e giustificate (*Ivi*, §94 e 140).

3. – Per quanto di interesse, le autorità giudiziarie russe hanno fondato le proprie decisioni su varie disposizioni legislative previste dall'ordinamento a tutela delle interferenze estere e a presidio della sicurezza dell'ordine pubblico. In particolare, il Codice penale russo prevede all'articolo 174 severe misure per coloro che risultino coinvolti in operazioni finanziarie di cui siano a conoscenza della provenienza illecita del denaro. Il reato è aggravato se commesso da un gruppo organizzato. Sul piano applicativo, come si vedrà meglio *infra*, tale norma diventa applicabile in senso molto ampio se il denaro risulti provenire dall'estero e sia destinato ad una organizzazione non commerciale.

Analogamente, il Codice di procedura penale russo prevede all'articolo 82 che le prove del reato – in particolare quando si tratti del profitto in denaro o altre utilità – possano essere sequestrate dall'autorità giudiziaria. L'articolo 115 prevede la possibilità di estendere le misure anche ad altri soggetti purché i beni interessati siano stati ottenuti, con un sufficiente grado di certezza, grazie alla condotta del sospettato.

Le norme maggiormente rilevanti, invero, sono quelle introdotte nel 2012 – e successive modificazioni – dalla Legge sulle Organizzazioni non commerciali. Essa ha stabilito che la creazione di associazioni senza scopo di lucro deve necessariamente seguire un complesso *iter* burocratico al termine del quale sarà consentito svolgere ogni attività non vietata dalla Legge federale, sotto uno stretto controllo dell'autorità amministrativa. Alcune Organizzazioni non commerciali, devono essere iscritte (o, dal 2014, possono esservi iscritte d'ufficio, per iniziativa del Ministero della giustizia) nel registro speciale dei *foreign agents*, il quale ricomprende ogni associazione con sede in Russia, che abbia ricevuto denaro dall'estero (sia da Stati che da persone fisiche o giuridiche) e che svolga attività politiche all'interno del territorio federale. In tali casi, l'autorità amministrativa dispone di poteri di controllo molto più incisivi di quelli già normalmente previsti.

Sulle illiberalità della Legge Federale Russa sulle Organizzazioni non commerciali si sono espresse sia la Commissione di Venezia con l'approfondito parere del 27 giugno 2014: "opinion on Federal Law n. 121-fz on non-commercial organisations ("law on foreign agents"), on Federal Laws n. 18-FZ and n. 147-fz and on Federal Law n. 190-fz on making amendments to the criminal code ("law on treason") of the Russian Federation"; sia il Parlamento Europeo con la risoluzione del 19 dicembre 2019 (2019/2982(RSP).

Oltre ai controlli penetranti previsti sulle attività e sulla rendicontazione finanziarie delle associazioni, è stato rilevato da autorevoli osservatori internazionali, quali l'OSCE e la Commissione di Venezia, che la dichiarazione di *foreign agent* produca effetti stigmatizzanti nei confronti delle associazioni, andando di conseguenza a ledere la libertà di associazione e di espressione, oltre al diritto alla *privacy* e, più in generale, il diritto di partecipare attivamente alla vita politica del proprio paese (F. Franceschelli, *Osservazioni critiche alla legislazione russa sugli "agenti stranieri" alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *DPCE online*, 2025, 1, 289, 293-294).

Inoltre, in forza della Legge federale 25 luglio 2002, n. 114, la Russia può dichiarare estremista qualsiasi organizzazione, la quale sia ritenuta sospetta di svolgere attività che possa minare il sistema costituzionale o l'integrità della Federazione. In tali attività rientra anche la divulgazione di materiali volti alla diffusione in massa (Sul punto, v. §114, Corte EDU, no. 32401/10, Case of Taganrog Iro and others v. Russia, 7 giugno 2022).

In forza a tale normativa, l'autorità giudiziaria russa può procedere al sequestro di proprietà, alla censura delle pubblicazioni e allo scioglimento forzato delle associazioni (I. Galimova, *La Duma introduce nuove restrizioni alla rete*, in *Nomos*, 2019, 1).

Sulla base del quadro giuridico rappresentato *ut supra*, la FBK, Navalny, i suoi collaboratori e sostenitori sono stati perseguiti come brevemente riassunto nelle premesse fattuali sulla vicenda.

4. - La vicenda è giunta così dinnanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, per la violazione di varie norme della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e dei protocolli addizionali. Procedendo con ordine, la Corte ha ritenuto fondate le seguenti violazioni alla Convenzione EDU.

In primo luogo, la Corte ha ritenuto fondati i motivi circa la violazione dell'articolo 8 della Convenzione, il quale disciplina il diritto al rispetto della vita privata e familiare (Corte EDU, no. 13505/20, §62 ss.)

Sono altresì stati ritenuti fondati i motivi inerenti alla violazione dell'articolo 1 del Protocollo n.1 della Convenzione, il quale disciplina la protezione della proprietà (Corte EDU, no. 13505/20, §78 ss. e §98 ss.).

Per quanto qui maggiormente di interesse, la Corte ha ritenuto fondati i motivi di ricorso sulla violazione degli articoli 10 e 11 della Convenzione in relazione alla classificazione della FBK come *foreign agent*. Osserva la Corte, infatti, che la qualifica come agente straniero comporta conseguenze altamente pregiudizievoli che vanno dalle sanzioni economiche al possibile scioglimento forzato dell'Associazione. Misure che, a giudizio della Corte, se pur previste dalla legge e giustificate dalla necessità di proteggere l'ordine costituzionale dalle ingerenze estere, non sono in alcun modo compatibili con una società democratica (Corte EDU, no. 13505/20, §113), a maggior ragione per l'esiguità delle cifre ritenute rilevanti dalle autorità russe.

La Corte ha rilevato che la normativa effettivamente svolge un ruolo stigmatizzante nei confronti delle Associazioni, andando a precludere la possibilità di svolgere liberamente attività politica ledendo – oltre alla libertà di manifestazione del pensiero – anche più in generale la possibilità di svolgere nel pubblico dibattito la propria posizione, annullando l'essenza stessa della democrazia (*Ivi*, §114 ss.).

Inoltre, sono state ritenute fondate le questioni relative alla violazione degli articoli 10 e 11 della Convenzione, inerenti la classificazione della FBK come associazione estremista.

La Corte, richiamando la propria giurisprudenza (in particolare, Corte EDU *Yefimov and Youth Human Rights Group; Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, nos. 29221/95 and 29225/95; *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, 30 January 1998. In generale va altresì richiamata la già citata Corte EDU, no. 32401/10, *Taganrog Iro and others v. Russia*, 7 giugno 2022), ha rimarcato la necessità di limitare lo scioglimento di associazioni per motivi di sicurezza.

Nello specifico caso della normativa russa, ha rilevato l'assoluta mancanza di precisi parametri volti a evitare che la dichiarazione di estremismo venga utilizzata in modo arbitrario. Difatti, sottolinea la Corte, la normativa e i concetti di estremismo e attività estremista risultano talmente vaghi da non ricomprendere solo le attività effettivamente violente o comunque idonee a mettere a rischio la sicurezza nazionale, ma di fatto anche l'ordinaria attività politica e associativa (Corte EDU, no. 13505/20, §128; Corte EDU, no. 11884/22, *Novaya Gazeta and Others v. Russia*, 11 febbraio 2025).

E ancora, la Corte EDU ha rilevato la violazione dell'articolo 18 della Convenzione, congiuntamente alla violazione degli articoli 8, 10 e 11 della Convenzione, oltre che degli articoli 1 e 3 del Protocollo n.1 CEDU (Corte EDU, no. 13505/20, §142 ss.).

Pertanto, la Corte EDU con la sentenza in oggetto ha dichiarato la violazione di tutte le norme della Convenzione nei termini sopra delineati,

condannando la Federazione Russa ad ingenti risarcimenti dei danni. Invero, va rammentato che la Federazione è stata espulsa dal Consiglio d'Europa nel marzo 2022: ciò implica che le possibilità di esecuzione della sentenza sono sostanzialmente nulle.

5. – I paesi democratici, come noto, in questo particolare periodo storico pongono particolare attenzione – e il tema è centrale nelle proprie esigenze di difesa – alla tutela dalle ingerenze straniere.

Tale esigenza emerge, ad esempio, tanto in atti dell'Unione Europea, quanto nelle iniziative di numerosi singoli Stati.

La Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sulla difesa della democrazia del 12 dicembre 2023, nelle cui premesse viene infatti dato atto che le ingerenze estere che attualmente subiscono gli Stati membri abbiano come obiettivo quello di: «minare le istituzioni democratiche, fare pressione sui media e ridurre lo spazio per la società civile, con iniziative che vanno dai tentativi di sfruttare le divisioni sociali e instillare sfiducia e disincanto nei confronti delle istituzioni consolidate, all'indebolimento della voce democratica dei cittadini e della società civile³ e ad attività di manipolazione delle informazioni e di disinformazione, nonché interventi diretti di distorsione delle campagne elettorali».

Analogamente, per altri aspetti, il Regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 in materia di intelligenza artificiale, pone particolare attenzione ai “deep fake” prodotti con l'IA, quali strumenti idonei a inquinare il dibattito pubblico.

E ancora, fra i tanti, il Regno Unito ha introdotto a protezione dalle ingerenze straniere il *Safety Act* nel 2023. A livello nazionale va altresì segnalata la proposta di legge Atti Senato n.1473-XIX legislatura, concernente l’“Istituzione di uno scudo democratico a difesa delle libertà costituzionali e dell'integrità del processo democratico dalle ingerenze straniere”.

Le varie proposte legislative manifestano il timore delle democrazie di ingerenze illecite da parte di soggetti terzi, spesso finanziati da Stati ostili, che possano interferire nel normale dibattito democratico, inquinando l'informazione e il dibattito pubblico. Dalla giurisprudenza della Corte EDU in materia di *foreign agent* è possibile tracciare alcune coordinate circa quali disposizioni sono ammissibili in conformità con un ordinamento democratico.

La sentenza della Corte EDU oggetto del presente articolo ha aggiunto un nuovo tassello nell'inquadrare la problematica delle interferenze straniere, affrontando nuovamente il tema delle normative sui *foreign agents*. Il tema si appalesa come estremamente rilevante poiché, al di là dell'ennesimo riscontro circa i noti profili di illiberalità della Federazione russa, la sentenza contribuisce a delineare i limiti del delicato equilibrio fra la libertà di associazione e di parola con le esigenze dello Stato di difendersi dalle ingerenze straniere.

Per comprendere più compiutamente l'iter argomentativo e lo spunto di novità della recente pronuncia è opportuno prendere sinteticamente cognizione della stratificazione giurisprudenziale della CEDU formatasi in materia.

Una prima rilevante pronuncia, sempre nei confronti della Federazione russa, è stata resa nel caso *Ecodefence and others*. La Corte ha ricostruito nel proprio iter argomentativo la figura del *foreign agent* prendendo spunto da diversi documenti e atti legislativi europei e non.

In particolare, la Corte ha fatto proprio un parere della Commissione di Venezia del 27 giugno 2014, proprio a proposito della Legge Federale russa, in cui viene posta particolare attenzione alla necessità di individuare le condotte ritenute lesive della sicurezza statale con un certo grado di precisione. Rilevava la Commissione che la estrema vaghezza della Legge russa consentirebbe – come del resto accade – di porre lo stigma di “agente straniero” a qualsiasi associazione che

svolga attività politica e riceva fondi dall'estero (Corte EDU, no. 9988/13, *Ecodefence and others v. Russia*, 14 giugno 2022, §135).

Nel caso *Ecodefence*, la Corte EDU aveva menzionato altri provvedimenti volti alla difesa dalle ingerenze straniere, non necessariamente di Stati facenti parte della Convenzione. Quella che potrebbe suscitare maggiore interesse fra quelle analizzate è la struttura del *Foreign Agent Registration Act* del 1938 (FARA) degli Stati Uniti d'America. Il FARA, come evidenziato dalla Corte, stabilisce che per essere considerato come “agente straniero” un soggetto debba necessariamente ricevere finanziamenti dall'estero e agire: «on the order, request or instructions or under the supervision» of a foreign principal, and “in the interests” of such a principal. Both of those conditions were necessary for an entity to be registered as a “foreign agent”» (*Ivi*, §113.).

Una prima coordinata per una disciplina democraticamente accettabile si delinea, quindi, sulla necessità dell'evidenza del rapporto fra l'organizzazione finanziata e lo Stato estero, la quale deve essere connotata da una forte subordinazione.

La Corte, in altre pronunce, ha altresì chiarito che poteri più incisivi nei confronti delle associazioni – fra i quali lo scioglimento forzato si appalesa come il più drastico – sono ammissibili solo in presenza circostanze eccezionali e qualora le associazioni tengano condotte particolarmente gravi. Insomma, a giudizio della Corte EDU, le norme russe sono sicuramente in contraddizione con la Convenzione EDU, ma – provando a leggerle con un'altra chiave di lettura – si può dedurre che si possano in qualche misura applicare delle azioni a tutela delle interferenze estere contro le organizzazioni e i relativi membri, ma solo quando possa sussistere un elevato grado di giustificazione (Corte EDU, no. 39446/16, *Case of Kobaliya and others v. Russia*, 22 ottobre 2024, §95 ss).

Ciò, pertanto, non implica che la Corte ritenga compatibili con la Convenzione norme analoghe a quelle sul *foreign agent*. Nella recente pronuncia *Bradshaw* viene richiamata la necessità di contemperare costantemente le azioni volte alla tutela dalle ingerenze illecite dall'estero con la libertà di espressione nei termini di cui all'articolo 10 della Convenzione (Corte EDU, no. 15653/22, *Case of Bradshaw and others v. the United Kingdom*, 22 luglio 2025, §161).

La Corte, infatti, ha riconosciuto come possa risultare molto complesso desumere quale sia il rischio concreto che un agente straniero possa produrre, così come prevedere l'impatto dell'agente nell'inquinamento del dibattito pubblico (*Ivi*, §159). Sul punto è stato correttamente osservato quanto sia labile il confine fra tutela della disinformazione e censura (F. Zorzi Giustiniani, *La sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Bradshaw e altri c. Regno Unito e la direttiva 2019/882/UE sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi*, in *Nomos*, 2025, 2, 2).

Dai ragionamenti della Corte in merito sembra che possa così emergere un diritto soggettivo del cittadino, che si accompagna alla libertà di espressione, e che consiste nel diritto di potersi autodeterminare attraverso un'informazione libera e plurale. Diritto che lo Stato ha facoltà, se non il dovere, di tutelare (O. Pollicino, P. Dunn, *Disinformazione e intelligenza artificiale nell'anno delle global elections: rischi (ed opportunità)*, in *Federalismi.it*, 2024, 12, 10; sul punto è stato svolto un ampio approfondimento anche da N. Pica, *La tutela della libertà di informazione nel Digital Services Act tra contrasto alle “manipolazioni algoritmiche” e limiti alla content moderation*, in *Media Laws*, 2024, 1).

Riassumendo l'orientamento della Corte EDU precedente alla pronuncia sul caso Navalny è possibile quindi delineare qualche riferimento dei criteri considerati compatibili con la Convenzione e sfruttabili per la difesa dei diritti dei cittadini e gli interessi dello Stato.

In generale, non risulta compatibile una normativa analoga a quella del *foreign agent* in quanto stigmatizzante per le organizzazioni, nonché generatrice di un effetto deterrente dallo svolgere attività politiche e manifestare liberamente il proprio pensiero. Forme di tutela non discriminatorie sono compatibili a patto che siano nel limite di quanto necessario a tutelare un ordinamento democratico, legate a strette forme di legalità (onde evitare applicazioni arbitrarie), nonché ad una rigida valutazione del caso concreto, così che possa disporsi la misura più proporzionata possibile, nel rispetto della libertà di espressione dei singoli.

Nella sentenza sull'Anti-corruption Foundation la Corte, analizzando nuovamente in chiave critica le disposizioni normative russe, inserisce un nuovo piccolo tassello a integrazione delle coordinate giurisprudenziali *ut supra* delineate.

Essa si concentra in particolare sulla necessità di mantenere un necessario criterio di proporzionalità fra le sanzioni e la condotta potenzialmente sospetta dell'associazione. Nel caso di specie, si rammenta, la FBK era stata dichiarata agente straniero per una transazione economica di poche migliaia di euro proveniente dalla Spagna. Una cifra del genere per una associazione come la FBK, che si occupa di indagare sulla corruzione del regime e di organizzare attività politica di opposizione nel Paese, come evidente, risulta essere quasi irrilevante.

Una cifra esigua, sicuramente non decisiva nel determinare la condotta dell'organizzazione, che stando all'attuale normativa russa può però provocare: «onerous labelling requirements, restrictions on certain activities, and severe sanctions for non-compliance, including significant fines and the possibility of dissolution of organisations» (Corte EDU, no. 13505/20, §113).

La Corte ha pertanto correttamente ritenuto che misure così sproporzionate non siano necessarie in un ordinamento democratico e che possano solo produrre un effetto intimidatorio nei confronti di coloro che tentano di svolgere attività politiche (*Ivi* §114; *cfr.* anche Corte EDU, no. 39446/16, §97).

Da tale argomentazione, quindi, è possibile provare a far emergere un'ulteriore coordinata utile ai fini di definire la figura dell'agente straniero.

Secondo il ragionamento della Corte EDU diventa pertanto determinante valutare la proporzionalità della sanzione, alla luce del caso concreto. Infatti, rimarca la Corte, una quota di denaro – nel caso di specie irrilevante – da sola non può bastare a fondare la classificazione, ma occorre almeno una qualche evidenza che l'Organizzazione sia effettivamente sotto l'influenza del paese straniero.

Ciò che rileva, almeno secondo questa chiave di lettura, è che il principio da seguire per la proporzionalità della decisione sia il secondo comma dell'articolo 11 della Convenzione, nella parte in cui viene affermato che le restrizioni non possano essere più del necessario per una società democratica per garantire la sicurezza nazionale. Di conseguenza, la Corte insiste nell'indicare nel ricercare: «any evidence suggesting that it was under foreign influence, control or direction, or that it was acting in the interests of a foreign entity» (Corte EDU, no. 13505/20, §114).

Nella sentenza viene dato atto che la mera disponibilità economica – almeno quando esigua – di denaro fornito dall'estero da sola non è sufficiente. Sarà utile, in prospettiva, cercare di individuare quali comportamenti potranno effettivamente essere considerabili come influenza, controllo, direzione o azione negli interessi di altri Stati.

Qualche possibile definizione è già riscontrabile in alcune pronunce ove viene affermata, ad esempio, la necessità di ridurre il diritto alla libertà di espressione come conseguenza dello Stato di ostilità fra i paesi, così come per tutelarsi dalle modalità attive di disinformazione. Sul punto, ad esempio, può essere richiamata la sentenza del Tribunale dell'Unione Europea, *RT France c. Consiglio*, 27 luglio 2022, §155, ove viene affermato che: «il mantenimento delle misure restrittive di cui trattasi dopo il 31 luglio 2022 è subordinato all'esistenza di due condizioni cumulative. Infatti, tali misure potrebbero essere mantenute, da un lato,

finché non cessi l'aggressione all'Ucraina e, dall'altro, finché la Federazione russa e gli organi di informazione ad essa associati non cessino di condurre iniziative di propaganda contro l'Unione e i suoi Stati membri.»

Andrea Nalli

Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Genova

andrea.nalli@edu.unige.it