

La gestione dell'emergenza sanitaria Covid-19 come osservatorio delle dinamiche politico-costituzionali in Iran

di Maria Chiara Locchi

Abstract: **The response to the Covid-19 health emergency as an observatory of the politico-constitutional dynamics in Iran** – The paper addresses the Iranian state authorities' legal response to the health emergency related to Covid-19 pandemic as an observatory of the tensions that have been affecting, for some time now, the relationship not only between the civil society and the State, but also between the main constitutional bodies. In particular, the critical issues concerning state authorities' response can be read in relation to some hybrid features of the Iranian "constitutional theocracy", with regard to both its original institutional framework and the role of religion as an instrument of political legitimation and a parameter of legitimacy.

Keywords: Iran; Covid-19 health emergency; constitutional theocracy; state of emergency; Islamic law.

4319

1. I profili di interesse del caso iraniano nel quadro della gestione dell'emergenza sanitaria nei paesi a maggioranza musulmana

Nell'ambito delle risposte approntate dai paesi a maggioranza musulmana nella gestione dell'emergenza sanitaria da Covid-19 il caso iraniano merita un approfondimento in relazione tanto alla dimensione quantitativa del fenomeno quanto ai caratteri peculiari e alle attuali dinamiche del regime politico-costituzionale, rispetto ai quali l'approccio delle autorità si rivela un osservatorio interessante.

Quanto al primo aspetto, l'Iran è stato indicato come l'epicentro della pandemia da Covid-19 in Asia centrale e risulta essere, alla data del 28 giugno 2020, il paese più colpito, in termini di numero di contagi, tra gli Stati del Mediterraneo orientale¹. Il numero dei contagi e dei decessi causati dal virus, peraltro, è da considerarsi ampiamente sottostimato a causa della mancanza di trasparenza nell'accesso ai dati e della ritrosia delle autorità competenti a fornire

* Il presente contributo tiene conto delle vicende legate alla gestione dell'emergenza sanitaria in Iran alla data del 28 giugno 2020.

¹ Al 28 giugno 2020 il numero totale dei casi confermati di Covid-19 in Iran è 220.180, mentre i decessi sono 10.364, cfr. World Health Organization, *Coronavirus disease (COVID-19) Situation Report – 150*, 18 June 2020, www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports.

informazioni accurate e veritiere sulla diffusione dell'epidemia fin dalle prime fasi dell'emergenza².

In relazione al secondo aspetto, si cercherà nelle pagine seguenti di analizzare la risposta delle autorità iraniane all'emergenza sanitaria in rapporto alle caratteristiche del regime politico-costituzionale.

A fronte dell'estensione dei contagi, le cui drammatiche conseguenze in termini di perdite di vite umane sono state ampiamente documentate dagli stessi mezzi di comunicazione occidentali, le istituzioni competenti non hanno adottato una strategia tempestiva, organica e coerente per il governo delle molteplici implicazioni dell'epidemia a livello non solo sanitario, ma altresì sociale, economico e politico. In un contesto strutturalmente segnato da restrizioni, quando non da aperte violazioni, dei diritti e delle libertà costituzionali, ci si sarebbe potuti aspettare una reazione “muscolare” del regime di fronte alla crisi sanitaria, con l'adozione di misure anche fortemente invasive della sfera individuale; come si vedrà nelle pagine che seguono, tuttavia, ciò non si è verificato nella prima fase dell'emergenza ed è avvenuto solo parzialmente negli stadi successivi.

La pandemia e la risposta delle autorità nel fronteggiarne le conseguenze, d'altra parte, sembrano aver innescato o rafforzato processi di trasformazione del rapporto dei cittadini iraniani con lo Stato-apparato e del ruolo stesso della religione nella sfera pubblica e nell'arena politica di cui andranno compresi gli esiti nel medio-lungo periodo³.

L'originalità del regime politico-costituzionale iraniano nel panorama comparatistico degli stessi paesi a maggioranza musulmana è stata da più parti segnalata in dottrina⁴. Da un lato, la complessità della forma di Stato e dell'organizzazione dei poteri nella Repubblica Islamica d'Iran, con riferimento tanto al carattere democratico delle istituzioni quanto al ruolo della religione nel sistema giuridico e costituzionale, ha indubbiamente condizionato l'approccio delle

² Cfr. *Coronavirus in Iran: Health Experts Question Officially Reported Infection Numbers*, Center for Human Rights in Iran, February 26, 2020, www.iranhumanrights.org/2020/02/coronavirus-in-iran-health-experts-question-officially-reported-infection-numbers/.

³ Cfr. P. Tamini Arab, *On Secularization and the Coronavirus in Iran*, in *Religious Matters in an Entangled World*, Utrecht University, 29 March, 2020, religiousmatters.nl/on-secularization-and-the-coronavirus-in-iran/?fbclid=IwAR05gk1-hWJsxOJuEP0paNkS-U8OffPltsU5-zqTJt-qqqjNqewN10ZnrCE, e E. Cunningham, *Iran's clerics have bungled their coronavirus response, stoking doubts about their rule*, in *The Washington Post*, May 16, 2020, www.washingtonpost.com/world/middle-east/irans-clerics-have-bungled-their-coronavirus-response-stoking-doubts-about-their-rule/2020/05/15/e85856ba-8898-11ea-80df-d24b35a568ae_story.html: la sfiducia generalizzata della popolazione nei confronti del clero sciita sembra destinata ad aumentare a seguito della insoddisfacente gestione dell'emergenza sanitaria, alimentando l'orientamento politico anti-teocratico già prevalente.

⁴ Limitando i riferimenti alla dottrina giuridica in lingua italiana più recente cfr., ad es., L. De Grazia, *Costituzionalismo ed esperienze costituzionali in Iran*, in *Rivista AIC*, 2/2015; A. R. Jalali, *Alcune particolarità sulla forma di governo della Repubblica Islamica dell'Iran da Khomeini a Rouhani*, in questa *Rivista*, 1/2015; P. L. Petrillo, *Iran*, Bologna, 2008, e Id., *La Costituzione dell'Iran*, in L. Mezzetti (a cura di), *Codice delle Costituzioni. Volume VI.1: Paesi islamici*, Padova, 2016; P. Longo, *E delle loro cose decidono consultandosi. Il sistema politico iraniano tra costituzionalismo e diritto islamico*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 1/2020.

pubbliche autorità rispetto all'emergenza sanitaria⁵. Dall'altro lato, le vicende che hanno contrassegnato tale approccio sono indicative delle profonde tensioni che attraversano ormai da tempo il regime iraniano in relazione al rapporto non soltanto tra Stato e società civile, ma tra gli stessi organi costituzionali.

Anche alla luce della prospettiva che si è scelto di adottare nell'indagine sul caso iraniano – nonché, in termini più generali, dello “scollamento” tra l'enunciazione formale, le formule linguistiche, l'«involucro esterno» della costituzione, e la dimensione sostanziale legata alle garanzie costituzionali e all'effettiva capacità dei diritti, pur formalmente riconosciuti, di rappresentare un limite all'esercizio del potere⁶ – un approccio formalista che si concentri esclusivamente, o comunque in modo privilegiato, sul dato giuridico-positivo si dimostra inadeguato. Nello studio delle esperienze costituzionali extra-occidentali è tanto più necessario, infatti, considerare, in un'ottica integrata e interdisciplinare, il contesto e le molteplici implicazioni (anche extra-giuridiche) che consentono di comprendere più pienamente, da un lato, le ragioni e le dinamiche relative ai soggetti istituzionali coinvolti, alle procedure attivate e alle fonti giuridiche messe in campo e, dall'altro lato, l'impatto delle misure restrittive sui diritti e le libertà costituzionali.

Nelle brevi riflessioni che seguono, quindi, si tenterà di dar conto, oltre che degli aspetti tecnico-giuridici delle vicende trattate, della “logica di fondo” che ha orientato la risposta delle autorità iraniane di fronte all'emergenza sanitaria sul piano giuridico-costituzionale.

2. Le diverse fasi nella gestione dell'emergenza sanitaria

Se si dovessero indicare delle parole chiave per caratterizzare i diversi stadi della gestione dell'emergenza sanitaria da parte delle pubbliche autorità, indubbiamente la primissima fase sarebbe identificabile con l'“inerzia” rispetto alla diffusione della pandemia.

Quando, già nel dicembre del 2019, gli operatori sanitari iraniani hanno riportato i primi casi riconducibili al Covid-19, le autorità governative hanno intimato di non divulgare la notizia, ostacolando la corretta informazione circa l'inizio dei contagi e arrivando a dare indicazione a medici e infermieri di non indossare dispositivi di protezione⁷. Tale atteggiamento di passività da parte delle istituzioni ha indubbiamente comportato una lesione del diritto alla salute, e dello

⁵ Per alcune notazioni di carattere comparativo sulla gestione dell'emergenza sanitaria nei paesi a maggioranza musulmana sia consentito rinviare a M.C. Locchi, *La risposta all'emergenza sanitaria Covid-19 nei paesi a maggioranza musulmana: alcune considerazioni comparative*, in questa *Rivista*, 2/2020, 2173 s.

⁶ Sulle diverse funzioni che la “costituzione” può svolgere in sistemi costituzionali non democratici o “variamente” democratici cfr. L. Pegoraro, A. Rinella, *Sistemi costituzionali comparati*, Torino, 2017, 98 s.

⁷ Cfr. *Amid coronavirus pandemic, Iran covers up crucial information and threatens journalists*, CPJ – Committee to Protect Journalists, March 20, 2020, cpj.org/2020/03/amid-coronavirus-pandemic-iran-covers-up-crucial-i/

stesso diritto alla vita, della generalità della popolazione e, in particolare, degli operatori sanitari⁸.

L'inerzia dei massimi vertici del regime iraniano (tanto il Presidente Hassan Rouhani e il suo Governo, quanto la Guida Suprema Ali Khamenei) è spiegabile, secondo molti osservatori, con il timore delle possibili conseguenze prodotte dal panico ingenerato dalla notizia dei contagi e dall'adozione stessa delle misure di contenimento, tanto sul piano politico (con riferimento alla partecipazione della popolazione al primo turno delle elezioni parlamentari, tenutosi il 21 febbraio 2020⁹) quanto su quello economico (in relazione al ruolo prezioso e irrinunciabile delle relazioni commerciali con la Cina in un contesto di drammatica crisi economica, aggravata dalle sanzioni internazionali¹⁰). Ha avuto un peso non certo secondario lo stesso fattore religioso: l'iniziale resistenza delle autorità islamiche ad adottare limitazioni e divieti relativi all'accesso ai luoghi sacri, all'esercizio comunitario dei rituali religiosi e ai pellegrinaggi trova sicuramente una sua ragion d'essere nella difficoltà di sostenere, sul piano politico e sociale, una restrizione dell'esercizio del culto, ma altresì nella volontà di preservare gli ingenti interessi economici che ruotano attorno al turismo religioso. A tal proposito è utile osservare come la città di Qom, uno degli epicentri del coronavirus in Iran, è considerata un luogo sacro per l'Islam sciita e rappresenta un'importante meta turistica raggiunta da più di venti milioni di turisti e fedeli ogni anno.

L'assenza di provvedimenti efficaci a contenere i contagi nella prima fase di diffusione dell'epidemia si è accompagnata alla volontà delle istituzioni di esercitare un controllo rigoroso, quando non una vera e propria censura, delle informazioni e della possibilità di manifestare critiche rispetto alla gestione della situazione, con un'evidente violazione delle libertà di espressione e di stampa tutelate dall'art. 24 Cost.; a partire dal mese di marzo diversi giornalisti nonché esponenti della società civile e del mondo dello sport e dello spettacolo sono stati arrestati con l'accusa di "confondere la pubblica opinione" e "diffondere false informazioni sul virus"¹¹.

Di fronte all'aumento esponenziale del numero delle persone contagiate e decedute è poi iniziata una fase caratterizzata da un approccio a cui si potrebbero ricollegare altre due parole chiave caratteristiche, più in generale, del regime della Repubblica islamica iraniana: "pragmatismo" e "ideologia".

⁸ Cfr. M. Michael, *Doctors and nurses suffered as Iran ignored virus concerns*, in *Associated Press News*, May 12, 2020, apnews.com/6c7715f300797502329f6117e1141503.

⁹ A causa dell'emergenza sanitaria il secondo turno delle elezioni, previsto per aprile, è stato posticipato all'11 settembre 2020.

¹⁰ Cfr. l'inchiesta di D. Filkins, *The Twilight of the Iranian Revolution*, in *The New Yorker*, May 18, 2020, www.newyorker.com/magazine/2020/05/25/the-twilight-of-the-iranian-revolution, nella quale, alla luce del fatto che la Cina è uno dei pochi paesi a continuare ad acquistare petrolio iraniano nonostante l'imposizione delle sanzioni, è riportato che l'importante compagnia aerea privata iraniana *Mahan Air* ha mantenuto per settimane i voli diretti verso la città cinese di Wuhan, epicentro della pandemia.

¹¹ Per un report aggiornato dell'impatto dell'emergenza Covid-19 sulla libertà di stampa cfr. *#Tracker_19*, curato da *Reporters Without Borders*, rsf.org/en/tracker19-Coronavirus-Covid19.

Da un lato, infatti, il Governo iraniano ha chiesto al Fondo Monetario Internazionale, storicamente accusato di essere uno strumento dell'egemonia statunitense, un prestito di emergenza di cinque miliardi di dollari ed è stato istituito un apposito Comitato nazionale per la lotta al *coronavirus*, formato da alcuni Ministri (tra cui quello della Salute, che ne è il responsabile), dal direttore generale della radio e della televisione nazionali, dal portavoce del governo e dai comandanti delle forze armate e di sicurezza e incaricato di adottare le diverse misure di contenimento dei contagi¹². Dall'altro lato, la Guida Suprema Khamenei ha più volte utilizzato, in alcuni discorsi pubblici, la chiave di lettura dello "scontro di civiltà" con l'"Occidente corrotto"¹³, presentando la pandemia globale come il frutto dell'utilizzo di un'"arma biologica" da parte degli Stati Uniti e sottolineando lo scarto tra l'"individualismo materialista" delle società occidentali e lo "spirito di cooperazione" del popolo iraniano di fronte all'emergenza sanitaria¹⁴.

Le misure di contenimento adottate dalle autorità iraniane, in ogni caso, non si sono tradotte in un *lockdown* totale, quanto piuttosto nella limitazione, indubbiamente penetrante, di alcune fondamentali libertà costituzionali – quali la libertà di circolazione e di riunione, la libertà di culto, il diritto allo studio, la libertà di iniziativa economica, il diritto al lavoro. Oltre al divieto delle manifestazioni e delle riunioni pubbliche, tra cui le preghiere del venerdì a Teheran e in altre grandi città, sono stati infatti disposti la chiusura dei luoghi sacri del paese, riaperti soltanto alla fine del mese di maggio in occasione di *Id al-Fitr*, e il divieto di circolazione all'interno del territorio nazionale; sono stati inoltre chiusi gli istituti scolastici e le università, nonché le attività commerciali.

Sul piano operativo la gestione dell'emergenza sanitaria e il controllo sull'implementazione delle restrizioni è stato affidato, con apposito decreto della Guida Suprema, al Comandante in capo delle Forze armate congiunte, che

¹² Cfr. M. Abdi, R. Mirzaei, *Iran Without Mandatory Quarantine and with Social Distancing Strategy Against Coronavirus Disease (COVID-19)*, Letter to the Editor, in *Health Security*, 3/2020, www.liebertpub.com/doi/pdf/10.1089/hs.2020.0041.

¹³ Cfr. il testo del discorso pronunciato dall'Ayatollah Khamenei il 9 aprile (english.khamenei.ir/news/7473/The-need-for-a-savior-is-felt-very-strongly-around-the-world).

¹⁴ Cfr., a questo proposito, l'interessante editoriale, non firmato, *The Coronavirus: The response of Western families vs. Muslim families*, pubblicato il 30 maggio 2020 sul sito internet che diffonde le posizioni ufficiali del regime e, in particolare, della sua Guida Suprema (english.khamenei.ir/news/7587/The-Coronavirus-The-response-of-Western-families-vs-Muslim). Nell'editoriale si afferma che l'emergenza sanitaria è stata gestita più efficacemente in paesi con "forti valori familiari" rispetto a paesi con "capacità mediche più avanzate", nella misura in cui, nei paesi con "basi familiari instabili", l'autoisolamento nelle case non risulta tollerabile e provoca ulteriori crisi: rispetto all'atomismo sociale e alla disgregazione dei legami familiari che contraddistinguono le società occidentali, in Iran si sarebbe invece assistito all'"unità dei membri della famiglia", grazie anche al "ruolo attivo che le madri hanno assunto con la loro pazienza e comportamento costruttivo". Al di là della lettura ideologica, la società civile iraniana (gruppi locali di cittadini, ONG, organizzazioni di base, enti di beneficenza, moschee) ha effettivamente svolto un ruolo decisivo nella concreta gestione dell'emergenza sanitaria, cfr. M. Ghiabi, *Managing Disorder: Iran's Governance Amidst the COVID-19 Pandemic*, 12 maggio 2020, ISPI – Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, www.ispionline.it/it/pubblicazione/managing-disorder-irans-governance-amidst-covid-19-pandemic-26080.

ricomprendono l'esercito, le forze di sicurezza e le Guardie della Rivoluzione Islamica; quest'ultimo corpo, in particolare, è andato assumendo negli ultimi anni un ruolo cruciale rispetto alla stabilità del regime politico-costituzionale iraniano e la crisi legata al Covid-19 ne ha indubbiamente rafforzato la capacità di penetrazione nelle istituzioni e nella società civile.

Il superamento della gran parte delle restrizioni nelle aree meno colpite del paese – iniziato già a metà aprile ed esplicitamente motivato dalla necessità della ripresa delle attività economiche – è stato ulteriormente implementato a partire dalla metà del mese di maggio, sebbene il nuovo aumento dei casi di contagio nel mese di giugno abbia condotto le autorità a ripristinare parzialmente alcune misure di contenimento nelle aree maggiormente interessate dall'epidemia.

3. Le peculiarità del sistema costituzionale iraniano

Il carattere “ibrido” e multiforme del sistema costituzionale iraniano, che riguarda tanto la forma di Stato quanto la forma di governo, è strettamente legato alle origini stesse dell'attuale Costituzione, entrata in vigore nel dicembre del 1979 a seguito di una rivoluzione che sarebbe scorretto qualificare esclusivamente come “islamica”; sebbene quella iraniana sia stata certamente anche una “rivoluzione islamica, e abbia anzi dimostrato come fosse possibile un radicale rovesciamento dello *status quo* politico in nome dell'Islam e immaginabile un “costituzionalismo islamico”, si è trattato anche, e in primo luogo, di una rivoluzione «liberale perché guidata da intellettuali e leader politici che contestavano le misure repressive dello Shah» e «liberista se si pensa che i potenti *bazaar* (commercianti) criticavano aspramente le imposizioni fiscali troppo elevate volute dal sovrano»¹⁵.

La complessità della forma di Stato è apprezzabile innanzitutto in relazione al ruolo dell'Islam nella legittimazione dell'ordinamento costituzionale: Ran Hirschl, come è noto, ha ricondotto l'esperienza iraniana alla nozione di “teocrazia costituzionale”, definibile come un sistema “misto” di diritto religioso e principi giuridici generali nel quale l'intero ordine giuridico e costituzionale è edificato su un duplice fondamento – religioso e costituzionale¹⁶.

Il fondamento religioso viene esplicitato, oltre che nel Preambolo, già nelle prime norme della Costituzione e orienta poi la disciplina di diversi organi e istituti dell'ordinamento costituzionale: se l'art. 1 definisce l'Iran una «Repubblica islamica, approvata dal popolo iraniano sulla base della propria consolidata fede

¹⁵ Cfr. P.L. Petrillo, *La Costituzione dell'Iran*, in L. Mezzetti (a cura di), *op. cit.*, 246.

¹⁶ Cfr. R. Hirschl, *Constitutional Theocracy*, Cambridge-London, 2010, 3 s. che identifica i caratteri distintivi della “teocrazia costituzionale” nell'adesione a tutti o ad alcuni principi fondamentali del moderno costituzionalismo (es. formale distinzione tra autorità politica e autorità religiosa; esistenza di forme di controllo di costituzionalità delle leggi), nella designazione di una religione come religione ufficiale, o “di Stato”; nel riconoscimento costituzionale della religione, dei suoi testi sacri e delle sue interpretazioni come “una delle” o “la principale” fonte della legislazione e dell'interpretazione giudiziaria delle leggi; nel nesso tra gli organismi religiosi e le corti, tale per cui i primi non ricoprono soltanto un ruolo simbolico ma esercitano effettivamente una funzione giurisdizionale ufficiale, in collaborazione con, o in sostituzione dei, tribunali civili.

nella sovranità della verità e nella giustizia coranica», l'art. 2 specifica che la Repubblica islamica è un «sistema saldamente fondato sulla fede» e introduce il ruolo decisivo ricoperto nel sistema costituzionale iraniano dai «qualificati teologi esperti di giurisprudenza islamica»; l'art. 4, infine, enuncia il principio della supremazia della *shari'a*, in base al quale «tutte le leggi ed i regolamenti relativi a materie civili, penali, finanziarie, economiche, amministrative, culturali, militari, politiche ed di altro tipo devono essere fondate sui precetti islamici. Il presente articolo si applica a tutti gli articoli della Costituzione e di ogni altra legge o regolamento; spetta ai teologi esperti di giurisprudenza islamica, componenti del Consiglio dei Guardiani, il compito di verificare il rispetto di questa disposizione».

Un elemento di sicura originalità nella legittimazione (anche) religiosa dello Stato risiede nella concezione del *velayat e-faqih* (“governo del giureconsulto”): mentre nella concezione dello sciismo duodecimano dominante in Iran e «imperniata sull'attesa dell'Imam nascosto, dell'Imam atteso, ogni Stato è illegittimo, è considerato ingiusto fino al ritorno escatologico del Mahdi, alla fine del tempo, allorché la giustizia trionferà definitivamente e il male sarà sconfitto»¹⁷, la concezione del *velayat e-faqih* elaborata da Khomeini nel periodo dell'esilio (1965-1978), pur recuperando alcuni aspetti della tradizione sciita, se ne discosta tuttavia in modo decisivo. Rifiutando il tradizionale “quietismo politico” teorizzato dallo sciismo tradizionale, Khomeini ha infatti affermato che i giurisperiti devono governare in qualità di vicari dell'imam: da questa prospettiva, quindi, «la Guida suprema [...] non governa in rappresentanza della classe dei religiosi, nonostante ne faccia parte. Egli deve essere al di sopra delle istituzioni dal momento che agisce in vece dell'Imam nascosto»¹⁸.

Rispetto alla forma di governo, la Costituzione iraniana si ispira al modello semi-presidenziale della V Repubblica francese, introducendo tuttavia degli elementi distintivi che impediscono di utilizzare le classificazioni tradizionali¹⁹. Gli organi elettivi sono, da un lato, il Presidente della Repubblica, responsabile dell'azione di governo, eletto a suffragio universale e diretto ogni quattro anni e Capo del Governo e, dall'altro lato, il Parlamento (l'Assemblea Nazionale Islamica - *Majles*), costituito da 290 membri e al quale sono attribuiti, oltre alla funzione legislativa, importanti poteri nei confronti sia del Presidente (che può sfiduciare con il voto favorevole dei 2/3 dei suoi membri) sia del Governo (concedendo la fiducia ed esercitando una funzione ispettiva)²⁰.

Guida Suprema e Consiglio dei Guardiani rappresentano invece due organi caratteristici dell'ordinamento iraniano delineato a seguito della rivoluzione del

¹⁷ Cfr. *Teorie e pratiche politiche nel mondo islamico. Intervista a Massimo Campanini*, a cura di A. Cavazzini, in *Michel Foucault. L'Islam e la rivoluzione iraniana*, Milano, 2005, 76.

¹⁸ Cfr. P. Longo, *op. cit.*, 127-128.

¹⁹ Cfr. B. Ackerman, *Revolutionary Constitutions. Charismatic Leadership and the Rule of Law*, Cambridge-London, 2019, 332 s., che ricostruisce fasi e attori politici della trasformazione, nell'ambito del processo costituente iraniano, della bozza originaria modellata sul sistema semi-presidenziale della Cost. francese a favore dell'attuale assetto istituzionale.

²⁰ Cfr. L. Petrillo, *Iran*, cit., 115, che sottolinea la «vitalità non comune» delle dinamiche partitiche e parlamentari iraniane nel contesto politico e istituzionale dei paesi islamici mediorientali.

1979. La prima, scelta a vita da un'Assemblea di Esperti eletti dal popolo (art. 107 Cost.), assume la responsabilità della «tutela degli affari» e dell'«orientamento del popolo», in quanto «giurista giusto e pio, consapevole dei tempi, coraggioso, capace di governare» (art. 5 Cost.), alla luce della teoria del “governo del giureconsulto”; alla Guida è riconosciuta una posizione di predominio nell'ordinamento politico-costituzionale: lo stesso Presidente della Repubblica è indicato dall'art. 113 Cost. in posizione immediatamente subordinata e tra le sue attribuzioni figurano la “definizione delle politiche generali della Repubblica” nonché la “vigilanza sulla corretta esecuzione” di tali politiche (art. 110 Cost.). Il Consiglio dei Guardiani, composto da dodici membri la cui derivazione diversificata si riverbera sul tipo di controllo operato, ha il compito di «tutelare la Costituzione e i principi islamici assicurando che nessun atto approvato dal Parlamento sia in contrasto con essi» (art. 91 Cost.)²¹.

È poi utile menzionare, anche in ragione del ruolo svolto nella gestione dell'emergenza sanitaria, il Consiglio Supremo della Sicurezza nazionale e il già citato corpo delle Guardie della Rivoluzione Islamica.

Il Consiglio, istituito con la revisione costituzionale del 1989, è presieduto dal Presidente della Repubblica e composto dai vertici dei tre Poteri dello Stato, dai Comandanti delle forze armate e delle Guardie della Rivoluzione, da alcuni ministri (Affari Esteri, Interni e Servizi di informazione), dal responsabile della programmazione del bilancio e da due rappresentanti scelti dalla Guida Suprema. L'art. 176 Cost. assegna al Consiglio della Sicurezza nazionale la funzione di «proteggere gli interessi nazionali, la tutela della Rivoluzione islamica, la sovranità nazionale e l'integrità territoriale della Repubblica islamica», con una formulazione molto ampia che non viene, di fatto, circoscritta dall'indicazione più dettagliata dei suoi compiti nello stesso articolo; un aspetto decisivo per comprendere il ruolo di questo organo nel sistema politico-costituzionale iraniano è poi indicato nell'ultimo comma, ai sensi del quale le decisioni del Consiglio entrano in vigore soltanto dopo l'approvazione della Guida Suprema.

Le Guardie della Rivoluzione sono invece identificate dall'art. 150 Cost. quale organo incaricato di “custodire la Rivoluzione e le sue conquiste”: tra i compiti più specifici individuati dalla legge istitutiva del corpo, del 1982, figurano, ad esempio, il contrasto di soggetti e correnti che mirano a sabotare o distruggere la Repubblica islamica o ad agire contro la Rivoluzione islamica iraniana; la cooperazione con le forze di sicurezza al fine di stabilire l'ordine, la sicurezza e lo

²¹ La composizione del Consiglio dei Guardiani è mista: sei membri sono nominati direttamente dalla Guida Suprema tra religiosi qualificati ed esperti di diritto islamico, mentre i sei restanti sono eletti dal Parlamento, a maggioranza semplice, tra giuristi esperti nei diversi rami del diritto, di fede islamica. Posto che il controllo esercitato dal Consiglio ha carattere obbligatorio e preventivo su tutti gli atti approvati dal Parlamento, soltanto i sei membri “religiosi” si esprimono sulla conformità ai principi dell'Islam, mentre lo scrutinio circa la compatibilità con le norme costituzionali è realizzato da tutti e dodici membri del Consiglio (essendo necessario il parere favorevole della maggioranza dell'organo per considerare il testo conforme a Costituzione). Nel caso di contrasto persistente tra Parlamento e Consiglio dei Guardiani rispetto ad un testo legislativo, la parola passa al Consiglio per la Risoluzione delle Controversie.

stato di diritto nel paese; la pianificazione, il coordinamento e l'attuazione dell'educazione ideologica, politica e militare dei *basiji*²²; la partecipazione alle operazioni di soccorso in caso di catastrofi o calamità.

La Costituzione iraniana contiene altresì un articolato catalogo di diritti e libertà individuali (Titolo III Cost.), che si apre con l'enunciazione dei principi di non discriminazione e uguaglianza di genere (artt. 19 e 20²³) e prosegue con il riconoscimento di numerose libertà, negative e positive, nonché di diritti sociali.

Per quel che più interessa dalla prospettiva di questo contributo, si considerino ad esempio gli artt. 3, 29 e 43 Cost. (nei quali il diritto alla salute emerge in corrispondenza con il compito delle istituzioni di «stabilire le basi di un corretto e giusto sistema economico [...] orientato a creare benessere, ad eliminare [...] ogni forma di privazione di [...] salute, nonché fornire per tutti l'assistenza sanitaria», e le «cure mediche» sono indicate tra i «bisogni primari» il cui soddisfacimento deve orientare lo sviluppo economico della Repubblica), l'art. 33 Cost. (che riconosce il diritto di scegliere il luogo di residenza e di non essere costretto a risiedere in una determinata località, «tranne nei casi previsti dalla legge»), l'art. 24 Cost. (che garantisce la libertà di stampa e di espressione delle proprie idee a mezzo stampa, «purché non vengano offesi i principi fondamentali dell'Islam o i diritti della collettività secondo quanto stabilito dalla legge») e l'art. 39 (in base al quale «è assolutamente proibito violare o limitare, in qualsiasi forma, la dignità [...] delle persone arrestate, detenute, imprigionate»²⁴).

Il catalogo costituzionale, d'altra parte, è formulato in modo tale da limitare fortemente il riconoscimento dei diritti e delle libertà attraverso la previsione di

²² Con il termine *Basij*, che significa letteralmente “mobilitazione”, si identifica un'organizzazione dalla fisionomia difficilmente circoscrivibile, nella misura in la retorica ufficiale del regime, secondo la quale si tratterebbe di una formazione non governativa che esiste grazie all'adesione e al coinvolgimento spontanei dei cittadini iraniani, contrasta con diversi atti normativi che ne sanciscono il carattere di corpo giuridicamente, finanziariamente e logisticamente dipendente dal Governo, cfr. S. Golkar, *Captive Society. The Basij Militia and Social Control in Iran*, Washington-New York, 2015, 2, che approfondisce la complessa natura di organismo tanto politico quanto para-militare dei *Basiji*.

²³ Alla condizione femminile è dedicato altresì l'art. 21 Cost., in base al quale «il Governo deve garantire i diritti delle donne in tutti i settori ed in conformità con le norme islamiche»; sono di seguito elencati alcuni compiti assegnati alle pubbliche istituzioni rispetto alla tutela del ruolo della donna, con pressoché esclusivo riferimento all'ambito familiare (al quale è altresì dedicato l'art. 10 Cost.). L'uguaglianza tra uomo e donna è successivamente ribadita in diverse disposizioni costituzionali (es. art. 28 sul diritto al lavoro e alla libera scelta della professione).

²⁴ Il riferimento è alla scarcerazione temporanea di circa 100.000 detenuti, disposta dalle autorità giudiziarie iraniane a partire dalla fine del mese di febbraio a causa delle condizioni drammatiche di vivibilità degli istituti penitenziari nel paese e al rischio di diffusione del contagio del virus all'interno delle carceri. Il 17 aprile 2020 un gruppo di esperti delle Nazioni Unite sui diritti umani ha chiesto all'Iran di estendere il provvedimento di rilascio temporaneo anche a coloro che risultano detenuti per reati di opinione nonché ai cittadini stranieri o con doppia cittadinanza, richiamando gli obblighi internazionali del paese ai sensi del Patto ONU sui diritti civili e politici (con particolare riferimento al diritto delle persone private della libertà di essere trattate con umanità e nel rispetto della loro dignità e del loro diritto alla vita), cfr. *Iran urged to immediately release prisoners of conscience and dual and foreign nationals at risk of COVID-19*, 17 April 2020, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25803&LangID=E.

espliciti condizionamenti a tutela tanto dei “principi dell’Islam”²⁵, con la necessaria considerazione delle mutevoli interpretazioni delle fonti islamiche classiche da parte della giurisprudenza e della dottrina, quanto di altri principi e interessi, attraverso il rinvio a testi legislativi che di fatto finiscono per “svuotare” i diritti e le libertà costituzionali²⁶. Al di là dei limiti del processo di giuridificazione dei diritti individuali, inoltre, l’effettiva situazione delle libertà civili e politiche nel regime iraniano è caratterizzata da restrizioni e violazioni sistematiche, con il ricorso frequente a pene e trattamenti considerati crudeli e degradanti secondo gli standard internazionali²⁷.

Come si è potuto constatare, dunque, sono diversi gli elementi del sistema politico-costituzionale iraniano riconducibili al costituzionalismo – a partire dal principio della separazione dei poteri, passando per quello elettivo (art. 6 Cost.) che impone la legittimazione democratica del Presidente della Repubblica e del Parlamento, fino al riconoscimento in Costituzione di un catalogo di diritti e libertà; tali elementi, d’altra parte, non hanno dato prova di funzionare quali effettive garanzie contro le derive autocratiche del regime²⁸.

4. Le dinamiche politico-costituzionali della Repubblica iraniana alla luce dell’emergenza sanitaria: alcuni spunti per la riflessione

Le concrete modalità di gestione dell’emergenza sanitaria da parte delle autorità iraniane, come già anticipato, si prestano a funzionare da osservatorio di alcuni

²⁵ Cfr., oltre ai già menzionati artt. 21 (relativo alla condizione delle donne) e 24 (sulla libertà di stampa), gli artt. 20 (principio di uguaglianza tra uomini e donne), 26 (libertà di associazione politica), 27 (libertà di riunione), 28 (diritto al lavoro e libertà di scelta della professione). Per una lettura originale del rapporto tra riconoscimento costituzionale di diritti e libertà individuali e clausole che riconoscono la supremazia dell’Islam e dei suoi principi nei paesi a maggioranza musulmana cfr. D. I. Ahmed, T. Ginsburg, *Constitutional Islamization and Human Rights: the Surprising Origin and Spread of Islamic Supremacy in Constitutions*, in *Virginia Journal of International Law*, 3/2013, che rilevano come «constitutions which incorporated Islamic supremacy clauses were accompanied by more human rights and are indeed even more rights-heavy when compared to constitutions of other comparable jurisdictions which did not incorporate these clauses. Further, constitutions that adopt Islamic supremacy are even more rights-intensive than their immediate predecessor constitutions», p. 12. Il caso iraniano è analizzato dagli autori alle pp. 35-47.

²⁶ Per quest’ultimo aspetto cfr. V. N. Pay, *Constitutional Rights and Liberties in the Islamic Republic: A Critical Review*, in *UKH Journal of Social Sciences*, 1/2017, 37 s., che considera alcune disposizioni dei codici civile e di procedura penale, delle leggi sulla stampa e sui partiti politici e alcuni aspetti delle politiche educative.

²⁷ Cfr. la sezione sull’Iran degli ultimi report di *Human Rights Watch (World Report 2020, www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/hrw_world_report_2020_0.pdf)* e *Freedom House (Freedom in the World 2020, freedomhouse.org/report/freedom-world/2020/leaderless-struggle-democracy)*, che qualifica il paese come “not free” attribuendo un punteggio globale di 17/100 (e, in particolare, di 7/40 in relazione ai diritti politici e di 10/60 rispetto alle libertà civili).

²⁸ Cfr., a questo proposito, G. Di Plinio, *Appunti su Shari’a, diritti e costituzionalismo islamico*, in *Iura Orientalia*, VI, 2010, 311, il quale, nella sua riflessione sulla pensabilità di un “costituzionalismo islamico”, osserva che l’esperienza iraniana si colloca al di fuori del costituzionalismo e della democrazia «non per colpa della *Shari’a*, ma semplicemente per la forma di governo sostanzialmente autocratica».

caratteri strutturali e di alcune tensioni che attraversano il regime politico-costituzionale in un momento di particolare destabilizzazione e che l'emergenza sanitaria sembra aver portato ad emersione ed esacerbato.

Si è già osservato come almeno in una prima, decisiva, fase della crisi sanitaria le istituzioni abbiano “deciso di non decidere”, e anche successivamente le misure adottate siano state relativamente blande e considerate da più parti scarsamente efficaci.

La ragione di tale passività non è certo da imputarsi all'assenza di strumenti giuridici a disposizione delle autorità competenti.

Sul piano costituzionale viene in rilievo l'art. 79 Cost., che disciplina, tra l'altro, lo “stato di emergenza” stabilendo che «il Governo ha il diritto di imporre temporaneamente alcune restrizioni con l'approvazione del Parlamento Islamico dell'Iran»²⁹. Sul piano legislativo sono diverse le fonti che avrebbero potuto costituire la base giuridica delle misure di contenimento dell'epidemia: oltre alla legge sulla gestione degli stati di crisi, approvata dal Parlamento nel 2019 e che disciplina gli strumenti e le procedure volti a prevenire e gestire, a livello nazionale e provinciale, catastrofi ed altri eventi naturali di natura eccezionale, si possono menzionare altri due provvedimenti legislativi, uno in tema di contrasto delle malattie contagiose (che autorizza il Ministro della salute ad adottare restrizioni alla libertà personale e di circolazione dei cittadini che possono diffondere il contagio) e l'altro sui compiti e le competenze dei governatori regionali (che, assegnando ai governatori regionali il compito di tutelare sia la salute che l'ordine pubblico, di fatto istituisce una competenza sub-statale in relazione alle restrizioni di diritti e libertà utili al perseguimento di tali obiettivi)³⁰.

A fronte della mancata attivazione della procedura ex art. 79 Cost. e, quindi, del mancato coinvolgimento del Parlamento iraniano, ad intervenire nella gestione dell'emergenza è stato il Consiglio Supremo per la Sicurezza Nazionale, che ha deciso per la creazione del Comitato *ad hoc* già menzionato, poi istituito con apposito decreto del Presidente della Repubblica.

La scelta di inquadrare la crisi sanitaria come “emergenza per la sicurezza nazionale”, tale da giustificare l'intervento del Consiglio Supremo di cui all'art. 176 Cost., è contestabile sotto un profilo contenutistico e solleva inoltre diverse questioni problematiche, sul piano giuridico-costituzionale, in relazione ai decreti adottati dal Consiglio e dallo stesso Comitato³¹. Un aspetto rilevante, inoltre, attiene all'estromissione del Parlamento, che ha in realtà tentato di rivendicare un ruolo nella gestione dell'emergenza sanitaria: nel mese di marzo, infatti, ottanta membri dell'Assemblea Nazionale Islamica dell'Iran avevano proposto un

²⁹ La norma specifica anche che tali restrizioni urgenti non possono superare i trenta giorni di durata e che, nel caso della persistenza delle ragioni di necessità, il Governo dovrà richiedere una nuova autorizzazione all'Assemblea Nazionale.

³⁰ Cfr. G. Cataldo e A. R. Jalali, *La stabilità istituzionale come principio supremo dell'ordinamento iraniano nelle misure di contrasto al Coronavirus: fra norme costituzionali e interventi extra ordinem*, in questa *Rivista*, 2/2020, 2154-2155.

³¹ *Ivi*, 2159 s. Gli Autori si soffermano in modo approfondito sul problema della collocazione di tali decreti nella gerarchia delle fonti e sul nodo della tutela delle garanzie costituzionali in relazione a provvedimenti che incidono pesantemente sui diritti e le libertà individuali.

progetto di legge di emergenza proprio ai sensi dell'art. 79 Cost., da approvarsi con una procedura d'urgenza e con il quale istituire un *lockdown* a livello nazionale della durata di un mese³². Anche a seguito dell'atteggiamento refrattario di alcuni esponenti del Governo iraniano, intervenuti in aula sostenendo l'inopportunità del provvedimento alla luce dell'avvenuta istituzione del Comitato *ad hoc*, l'8 aprile il Parlamento ha però bocciato il progetto, facendo valere altresì presunti vizi di costituzionalità³³.

Le diverse criticità che hanno caratterizzato il comportamento delle istituzioni possono essere lette in relazione, da un lato, alle dinamiche politico-costituzionali dei Poteri dello Stato e, dall'altro lato, al ruolo della religione nella società e nel sistema costituzionale.

Quanto al primo aspetto, il riferimento è sia al difficile equilibrio all'interno della struttura duale dell'Esecutivo sia al rafforzamento del corpo delle Guardie della Rivoluzione islamica.

La struttura duale, o duumvirale, rappresentata da Guida Suprema (a capo delle Forze armate) e Presidente della Repubblica e Governo (a capo dell'amministrazione civile) ha mostrato delle falle rispetto alla chiara individuazione di un "centro di comando" competente ad assumere le decisioni necessarie a gestire l'emergenza. La procedura stessa di costituzione del Comitato nazionale per la lotta al *coronavirus* sembra segnalare questa "tensione": se il Presidente della Repubblica, che ne dirige le riunioni, lo ha infatti istituito recependo la decisione del Consiglio Supremo della Sicurezza Nazionale, di cui pure è Presidente, l'attività del Consiglio è d'altra parte soggetta esclusivamente all'avallo e al veto della Guida Suprema.

Il conflitto tra Guida Suprema e Presidente, trapelato pubblicamente e riportato dai mezzi di informazione, è senza dubbio alimentato dalle dinamiche politiche, interne e internazionali, e dalle spinte trasformative che sollecitano da tempo il regime iraniano, ma risulta anche il portato della complessità dell'architettura istituzionale delineata dalla Costituzione del 1979. Se, infatti, il deterioramento dei rapporti con l'attuale Governo degli Stati Uniti ha delle ripercussioni sulla situazione politica interna, con l'indebolimento della componente più moderata che aveva voluto l'accordo sul nucleare (Presidente Rouhani) e il rafforzamento delle élite più conservatrici contrarie a negoziare con l'Occidente (Guida Suprema Khamenei e le stesse Guardie della Rivoluzione), la competizione per l'affermazione politica e istituzionale tra Presidente e Guida Suprema è implicata nell'originale sistema costituzionale iraniano: mentre il Presidente e il circuito Parlamento/Governo possono esercitare le proprie prerogative sulla base della legittimazione democratica, infatti, la Guida Suprema

³² Cfr. S. Alasti, *The Iranian Legal Response to Covid-19: A Constitutional Analysis of Coronavirus Lockdown*, in *Verfassungblog on matters constitutional*, 24 April 2020, verfassungsblog.de/the-iranian-legal-response-to-covid-19-a-constitutional-analysis-of-coronavirus-lockdown/.

³³ Tra le norme costituzionali che si presumevano figurano, ad es., l'art. 75 Cost., in relazione all'obbligo, per i progetti di legge parlamentare che comportano un aumento della spesa pubblica, di indicare le modalità dell'incremento delle spese, e l'art. 110 Cost., che disciplina le prerogative costituzionali della Guida Suprema.

potrà fare altrettanto nella misura in cui «has *earned* the authority to define the enduring meaning of the values affirmed by Iran's revolutionary Constitution»³⁴.

Rispetto al consolidamento della posizione sociale e del peso politico delle Guardie della Rivoluzione, si è già ricordato come questi si siano enormemente accresciuti negli ultimi anni: alla luce del ruolo decisivo all'interno del Consiglio Supremo della Sicurezza Nazionale e, più in generale, nello svolgimento delle fondamentali funzioni logistiche e operative nella concreta gestione dell'emergenza, le Guardie hanno ulteriormente rafforzato i già penetranti poteri di controllo della popolazione e di repressione delle opinioni e dei comportamenti "anti-sistema", inserendosi inoltre nel conflitto tra Presidente e Guida Suprema³⁵. Le critiche mosse dalle Guardie della Rivoluzione al Presidente Rouhani rispetto alla crisi sanitaria, secondo alcuni osservatori, sarebbero in realtà volte a screditare l'autorità di quest'ultimo, nella direzione di un potenziamento dell'influenza, anche politica, delle stesse Guardie e in vista tanto delle elezioni presidenziali del 2021 quanto della prossima successione a Khamenei, ormai ottantunenne, nel ruolo di Guida Suprema³⁶.

Quanto al secondo degli aspetti prima richiamati, la gestione dell'emergenza sanitaria ha svelato una realtà molto più articolata delle ricostruzioni, spesso semplificanti, del ruolo dell'Islam nei paesi a maggioranza musulmana, Iran compreso.

Considerando la religione nella sua qualità di fondamento della legittimazione dei poteri pubblici e parametro di legittimità di decisioni politiche e provvedimenti giuridici, le vicende che si sono brevemente descritte sembrano mostrare una "cedevolezza" – non una subordinazione³⁷, né tantomeno un esplicito contrasto – del fattore religioso rispetto al paradigma dello "stato di eccezione", che, in Iran come altrove, si è manifestato attraverso l'attivazione di procedure emergenziali in assenza di controllo parlamentare, la mancanza di trasparenza nell'adozione delle decisioni, la compressione delle libertà individuali (compresa quella all'esercizio del culto) in violazione delle garanzie costituzionali³⁸, l'erosione degli spazi di espressione del pluralismo.

³⁴ Cfr. B. Ackerman, *op. cit.*, 359.

³⁵ Sul peso crescente esercitato dalle Guardie della Rivoluzione a livello istituzionale, politico e sociale cfr. A. Alfoneh, *Iran Unveiled. How the Revolutionary Guards Is Turning Theocracy into Military Dictatorship*, Washington, 2013. Si segnala a questo proposito che, per la prima volta nella storia della Repubblica Islamica, il nuovo Presidente del Parlamento, insediatosi il 27 maggio 2020 nella composizione emersa dalle elezioni di fine febbraio, è un ex Comandante delle Guardie della Rivoluzione.

³⁶ Cfr. D. Filkins, *op. cit.*

³⁷ Cfr., in questo senso, G. Cataldo e A. R. Jalali, *op. cit.*, 2169.

³⁸ Le vicende recenti relative al contrasto dell'epidemia sembrano, in effetti, confermare la prevalenza delle "ragioni dell'emergenza", rispetto alla tutela dei principi dell'Islam e della *sharī'a*, nella compressione dei diritti e delle libertà costituzionali. Non soltanto, infatti, nel bilanciamento tra i diversi diritti e libertà implicati nella gestione dell'emergenza sanitaria, l'esercizio del culto ha finito per soccombere di fronte alle misure restrittive adottate dalle autorità competenti; in modo ancor più emblematico, le pesanti restrizioni alla libertà di stampa – riconosciuta dall'art. 24 Cost. nel rispetto, tra l'altro, dei "principi fondamentali dell'Islam" – hanno esacerbato un tratto già strutturale del regime iraniano, la cui declinazione

La cedevolezza del “fondamento religioso” rispetto, più in generale, all’“elemento politico” era già in qualche modo implicata – quale possibile esito di una dialettica costante – nel carattere ibrido dello stesso modello di “teocrazia costituzionale”, e ha caratterizzato l’evoluzione politico-costituzionale iraniana degli ultimi trent’anni³⁹; d’altra parte, l’arretramento della religione come strumento di legittimazione politica dei pubblici poteri emerso con la crisi sanitaria rischia di lasciare un vuoto difficilmente colmabile nell’attuale contesto di sfiducia e disincanto nei confronti delle istituzioni dello Stato⁴⁰.

Maria Chiara Locchi
Dip.to di Giurisprudenza
Università degli Studi di Perugia
maria.locchi@unipg.it

autoritaria trova uno dei suoi strumenti “ordinari” nella limitazione della libertà di espressione e dell’indipendenza dei mezzi di comunicazione in funzione della difesa del sistema politico-costituzionale da minacce “straordinarie” (cfr., a questo proposito, il già citato report sull’Iran di *Freedom House*, nel quale il punteggio relativo alla voce D1 (“esistenza di media liberi e indipendenti”) è sceso da “1” a “0” (su “4”) in relazione ai controlli e alle censure operati dalle autorità per impedire la copertura mediatica delle imponenti proteste di piazza contro il regime che si sono verificate nel novembre 2019).

³⁹ Cfr. L. De Grazia, *op. cit.*, 18, la quale, nel sottolineare come gli elementi riconducibili al costituzionalismo non siano riusciti «nell’intento di preservare e limitare il potere religioso imbrigliandolo all’interno di garanzie costituzionalmente previste, proprio perché non è il sistema religioso che procede da quello costituzionale, ma è quest’ultimo che trae la sua legittimità dal primo», ha altresì rilevato che l’evoluzione costituzionale avviatasi con lo stesso Khomeini nel suo ultimo periodo di governo «sembra avere dato conferma all’idea che l’elemento politico abbia acquisito una primaria rilevanza rispetto a quello religioso»: «In tal modo il diritto religioso ha perso la sua funzione di limite all’azione di governo, senza che la Costituzione sia riuscita a supplire prevedendo istituti idonei a questo scopo». Anche R. Hirschl, *op. cit.*, 58, ha registrato questa dinamica a proposito dell’istituzione, nel 1989, del Consiglio per la risoluzione delle controversie (o Consiglio per il discernimento), voluto da Khomeini e rafforzato da Khamenei: «This new body aids the government in asserting its pragmatist approach to public policy making (based on the concept of “national necessity”) over the Guardian Council’s more doctrinal, rigid interpretive approach to pertinent religious directives».

⁴⁰ Cfr. A. Zamirirad, *Three implications of the corona crisis in Iran*, 09.04.2020, SWP - German Institute for International and Security Affairs, www.swp-berlin.org/en/publication/three-implications-of-the-corona-crisis-in-iran/ e M. Alimardani, M. Elswah, *Trust, Religion, and Politics: Coronavirus Misinformation in Iran*, 2020 Minsinfodemic Report, 23 June 2020, meedan.com/reports/trust-religion-and-politics-coronavirus-misinformation-in-iran/.