
La struttura del potere in Iran

In seguito agli avvenimenti della Rivoluzione iraniana, il primo Aprile 1979 con un referendum popolare venne costituita. La nuova struttura del governo teocratico è complessa e comprende un misto di funzionari eletti e non eletti.

Di Domenico Nocerino

In seguito agli avvenimenti della Rivoluzione iraniana, il primo Aprile 1979 con un referendum popolare venne costituita la Repubblica Islamica dell'Iran con il voto favorevole del 98,5% degli aventi diritto. La nuova struttura del governo teocratico è complessa e comprende un misto di funzionari eletti e non eletti, contrariamente a quanto immaginato, esiste un sistema di Checks and Balances, un insieme di meccanismi politico-istituzionali finalizzati a mantenere l'equilibrio tra i vari poteri, impedendo che lo stesso possa essere gestito in maniera dispotica.

Come sono distribuiti i poteri in Iran? Come funziona il governo? La Costituzione iraniana riconosce e distingue i tre classici poteri statali (legislativo, esecutivo e giudiziario), sottoponendoli al controllo della Guida ed al coordinamento del Presidente della Repubblica. L'articolo 56 stabilisce che "L'assoluta sovranità sul mondo e sull'umanità appartiene a Dio, il quale ha voluto che l'umanità fosse sovrana sul proprio destino sociale. Nessuno può privare alcun individuo di tale diritto, che è di derivazione divina, né asservire tale diritto ad interessi personali o di gruppo. Il popolo eserciterà tale diritto secondo le norme seguenti"¹.

La particolarità del sistema della Repubblica Islamica deriva dall'essere concepito come espressione di governo, *velayat-e faqih*, su cui però l'islam sciita è diviso. La presenza ed il ruolo di Guida esercitata da un giurista islamico, divide da lungo tempo la dottrina, con sfumature di pensiero che vanno dal rifiuto sino

¹ <http://www.diruz.it/il-sistema/guidasupremairan/>

all'affermazione della sua necessità sul piano politico e religioso². Secondo l'elaborazione khomeinista della dottrina del *velayat-e faqih*, in attesa del ritorno dell'ultimo dei dodici Imam dello sciismo duodecimano³ dal grande occultamento, la guida politica della comunità dei credenti sia affidata ad un esperto di diritto islamico giusto e virtuoso, l'articolo 5 della Costituzione stabilisce infatti che "durante il tempo in cui il Dodicesimo Imam (possa Dio accelerare la sua ricomparsa) rimane in occultazione, nella Repubblica Islamica dell'Iran la tutela degli affari e l'orientamento del popolo sono affidati alla responsabilità di un giurista giusto e pio, conoscitore della propria epoca, coraggioso, dotato di energia, di iniziativa e di abilità amministrativa, che la maggioranza della popolazione riconosca ed accetti come propria Guida. Nel caso in cui nessun giurista esperto di Diritto islamico ottenga tale riconoscimento maggioritario, le responsabilità sopra esportate saranno affidate ad un Consiglio Direttivo composto di giuristi dotati dei requisiti già elencati (...)".

Guida Suprema

All'apice del sistema troviamo la Guida Suprema o Guida della Rivoluzione (*rahbar-e engbelab*), o anche *vali-e faqqieh* (esperto di diritto islamico). Questa carica è stata ricoperta ad oggi da sole due persone: l'ayatollah Ruhollah Khomeini⁴ (1979-89) e dall'attuale

² Nicola Pedde, Chi comanda l'Iran? pgg 219; Limes n.7-2018; Attacco all'impero Persiano.

³ La *Sci'a* duodecimana (in arabo: *ithna asbari*) detta anche imamita, costituisce oggi la maggioranza del mondo sciita, e si concentra in Iraq, Iran e in parte anche in Libano. Gli imamiti affermano che la guida del mondo islamico, dal punto di vista sia spirituale, sia temporale, è prerogativa di Ali e dei suoi discendenti. Essi credono altresì che, in base all'esplicita designazione del Profeta, gli *Imam* della Casa Mohammadiana (in arabo: *ahl al bait*) siano in numero di dodici. La *Sci'a* duodecimana ritiene che il dodicesimo *Imam*, conosciuto come il *Mahdi* ("l'atteso" o "il ben guidato") sia entrato in occultamento, ossia scomparso (in arabo *ghayba*), nel 941 d.C. e che in un futuro egli comparirà nuovamente sulla terra restaurando la religione e la giustizia, che rigenererà prima della fine del mondo.

"L'atteso" è inoltre considerato dall'ortodossia sciita non semplicemente "presente in spirito", ma vivo e vegeto, solo nascosto, sulla terra, miracolosamente longevo e si ritiene che tornerà ad apparire, senza esser mai morto, alla fine dei tempi. L'*Imam* occulto viene definito "l'*Imam* del Tempo" o il "signore dell'era presente" (in arabo *sabihu'z-zaman*). È convinzione sciita che la comunità musulmana e il mondo stesso non potrebbero sussistere senza un sempre vivo e attivo *Imam*. Solo che, in occultamento (salvo, a volte, per qualche misteriosa manifestazione dei suoi voleri), l'*Imam* fa conoscere la sua volontà con altri mezzi e, di fatto, la direzione spirituale e temporale della comunità è in mano ai dotti *mojtahed* e alle autorità politiche" <https://www.juragentium.org/topics/islam/it/iran.htm>

⁴ Seyed Ruhollah Mostafavi, (24 Settembre 1902- 3 gennaio 1989) nato nella città di Khomein, nella vicinanze di Arak, noto come Seyed Ruhollah Musavi Khomeini, ayatollah Khomeini e

Guida l'ayatollah Seyed Ali Khamenei, già Presidente della Repubblica dal 1981 al 1989.

I poteri, molto estesi, della Guida Suprema sono elencati nell'articolo 110 della Costituzione iraniana⁵. Tra le varie funzioni, oltre a supervisionare ed indirizzare il sistema politico iraniano, la Guida è Comandante in capo delle forze armate, controlla gli apparati di sicurezza e le principali fondazioni religiose (*Bonyad*)⁶, affida e revoca l'incarico del Capo del sistema giudiziario, del Capo di Stato maggiore dell'esercito regolare (*artesh*), del Comandante del Corpo delle Guardie della Rivoluzione Islamica (*pasdaran*), del Capo della Polizia, del Presidente delle emittenti radiotelevisive nazionali e dei giuristi del Consiglio dei Guardiani della Costituzione.

Nella definizione della prima Costituzione della Repubblica Islamica (1979), l'impianto giuridico del *velayat-e faqih* fu costruito sulla figura carismatica dell'ayatollah Khomeini. Alla sua morte il tentativo di trovare un successore di pari statura fallì principalmente perché il clero sciita iraniano, tenutosi lontano dalle dinamiche della rivoluzione e da quelle politiche non era in grado di indicare un "erede" dopo che il successore designato Hossein Ali Montazeri, l'unico grande ayatollah (ayatollah al-ozma) coinvolto nella sfera politica, in contrasto con i vertici della Repubblica Islamica ritirò la sua disponibilità restando in una posizione di opposizione fino alla sua morte (2009)⁷. Così il ruolo di Guida fu assegnato ad Ali

Imām Khomeini, guida della rivoluzione islamica e fondatore della Repubblica Islamica dell'Iran, è tra i più grandi "marā'je taqlid" sciiti del ventunesimo secolo. Il giorno dell'anniversario della sua morte in Iran è una festività ufficiale. La sua cerimonia funebre, che vide la partecipazione di circa 10 milioni di persone, fu ritenuta la più affollata del mondo e ogni anno nell'anniversario della sua morte, si svolge una commemorazione presso la sua tomba monumentale alla presenza di personalità politiche e religiose iraniane ed estere. Il suo mausoleo, che è molto venerato dagli iraniani e dagli sciiti, si trova a Teheran.

⁵ <http://www.diruz.it/la-costituzione-della-repubblica-islamica-delliran/costituzione-parte-ottava/>

⁶ Le fondazioni religiose (*bonyad*) ed i comitati di assistenza (*komite*), creati dopo la Rivoluzione per realizzare gli ideali islamici a sostegno dei diseredati e delle classi più povere, grazie all'esenzione fiscale si sono trasformate in potenti forze economiche para-statali capaci di influenzare gli equilibri di potere. Tra le più importanti c'è quella dei veterani di guerra (*bonyad-e mostaza'fin va janbazan*) che conta circa 200.000 unità.

⁷ Le controversie riguardarono una serie di iniziative come ad esempio nel novembre 1987 Montazeri suscitò ancora maggiori controversie quando invocò la

Sito web: www.opiniojuris.it

Info e contatti: info@opiniojuris.it

Redazione: redazione@opiniojuris.it

Coordinatore sezione Opinio : Dott. Domenico Nocerino

Coordinatore sezione Jus : Avv. Domenico Pone

Khamenei. Questa scelta fu preceduta dall'innalzamento al rango di ayatollah dello stesso Khamenei, titolo che viene di solito attribuito a chi possiede caratteristiche di erudizione e di conoscenza superiore rispetto ai normali religiosi. La "promozione" di Khamenei ad ayatollah, necessaria per il ruolo di guida, è alla base di polemiche sulla legittimità della Guida e dello stesso sistema.

Dall'89 si assiste quindi ad una modifica della gestione del potere in quanto Ali Khamenei assunse il ruolo di *rahbar* come *primus inter pares* all'interno di una struttura di potere. Più che il capo assoluto, l'ayatollah oggi rappresenta un moderatore e mediatore delle diverse anime e strutture di potere. Contrariamente a quanto descritto dalla visione "Occidentale", la Guida non ha più un potere assoluto.

La Guida suprema viene nominata, o può essere rimossa per inadempimento dei doveri costituzionali⁸, dall'**Assemblea degli Esperti sulla Guida** (*majles-e khebregan-e rahabi*). L'Assemblea è composta da 86 membri giurisperiti islamici, eletti a suffragio universale su base regionale⁹, che restano in carica otto anni. Solo i cittadini iraniani di religione islamica godono dell'elettorato passivo.

Consiglio dei guardiani della Costituzione: (*Shora-ye Negban-e Qanon-e Asassi*). Il Consiglio ha il compito di esaminare con diritto di veto, dopo un primo vaglio effettuato dal Ministero degli interni, l'idoneità dei candidati sia delle elezioni presidenziali che di quelle generali. Inoltre vaglia, sempre con diritto di veto, la conformità dei

legalizzazione dei partiti politici, per quanto sotto stretta regolazione. A ciò fece seguito l'invocazione per "un'aperta valutazione dei fallimenti" della Rivoluzione e per mettere fine all'esportazione della rivoluzione, sostenendo ad esempio che l'Iran non dovesse formare ed armare gruppi alleati. La rottura totale con la Guida Khomeini si ebbe nel marzo del 1989 quando Montazeri criticò la fatwa emessa da Khomeini che legittimava indirettamente l'assassinio dello scrittore Salman Rushdie. Per quasi trent'anni, Montazeri è stato uno dei maggiori critici delle politiche interne ed estere della Repubblica Islamica. È stato anche attivista per i diritti civili e i diritti delle donne in Iran. Prolifico scrittore, è autore di un gran numero di libri e articoli. Ha vissuto gli ultimi anni della sua vita nella città santa di Qom, dove si è spento nel dicembre 2009 all'età di 87 anni.

⁸ Art.111 della Costituzione Iraniana <http://www.diruz.it/la-costituzione-della-repubblica-islamica-delliran/costituzione-parte-ottava/>

⁹ Sotto il profilo amministrativo, l'Iran è suddiviso in 27 province (ostan: il termine in realtà indica entità territoriali comparabili a quelle che in Italia sono definite "regioni"), ciascuna delle quali ha un proprio capoluogo. La responsabilità esecutiva di ogni Provincia è affidata a un Governatore Generale, che vi rappresenta il Governo. Ogni ostan è suddiviso in aree, grosso modo corrispondenti alle province italiane, ciascuna delle quali (*shahrestan*) è gestita da un governatore. Esistono inoltre i *farmandari*, distretti che godono di un certo grado di autonomia rispetto al governo centrale. Ciascuna realtà locale elegge poi un proprio Consiglio.

disegni di legge (sia governative che parlamentari) con le norme islamiche e la Costituzione. I membri del Consiglio dei Guardiani restano in carica per sei anni e sono rinnovati, per la metà, ogni tre anni. La Guida ha rinnovato l'incarico agli stessi membri anche diverse volte consecutive. La Costituzione, su questo punto, non parla di limiti di incarico. Il Consiglio è formato da sei giuristi islamici nominati dalla Guida (*foqaha*) e sei giuristi civili approvati dal Parlamento tra i giuristi nominati dal Capo del sistema giudiziario. I *foqaha* si occupano delle questioni riguardanti la legge islamica, mentre i secondi hanno un ruolo più tecnico. Attualmente il Consiglio dei Guardiani è presieduto da Ahmad Jannati.

Con la riforma costituzionale del 1989, venne introdotto il **Consiglio per il discernimento** (*Majma-e-Tashkhis-e-Maslahat-e-Nezam*): organo a rilevanza costituzionale, creato dall'Ayatollah Khomeini nel 1988, che ha come principale funzione quella di mediare le eventuali controversie fra il Consiglio dei Guardiani e il Majlis circa la costituzionalità delle leggi approvate dal Parlamento. Può promulgare una legge anche se dichiarata illegittima dal Consiglio dei Guardiani, ma approvata in seconda lettura dal Parlamento¹⁰. Il Consiglio di discernimento è composto da 38 membri nominati dalla Guida con mandato quinquennale (più 5 ex officio: il Presidente della Repubblica, il Presidente del Parlamento, il capo del potere giudiziario ed i due capi di stato maggiore delle Forze Armate) - svolge anche funzioni consultive e di indirizzo generale a beneficio della Guida. Le decisioni del Consiglio del Discernimento non sono né pubbliche né contestabili. L'attuale Presidente del Consiglio è Sadeq Larijani, mentre il Segretario del Consiglio è il generale Mohsen Rezaei¹¹.

Presidente della Repubblica: rappresenta la seconda carica più autorevole dell'istituzione iraniana, viene eletto ogni quattro anni tramite suffragio universale diretto a doppio turno per un numero illimitato di mandati, ma non più di due consecutivi. L'articolo 115

¹⁰ <http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/ES0044.pdf>

¹¹ L'ex Presidente del Consiglio di Discernimento l'Ayatollah Mahmoud Hashemi Shahroudi, secondo i media iraniani è morto il 24 dicembre 2018, notizia però non è stata confermata dalla famiglia.

<https://www.reuters.com/article/us-iran-politics-shahroudi/top-iranian-cleric-shahroudi-dies-idUSKCN1ON13I>

della Costituzione, stabilisce che il Presidente “viene eletto fra le personalità di rilievo in campo religioso e politico che siano in possesso dei seguenti requisiti: origine iraniana per nascita da genitori iraniani, nazionalità iraniana, capacità direttive testimoniate da precedenti esperienze, affidabilità e virtù, lealtà convinta nei confronti dei principi della Repubblica Islamica dell’Iran e della religione dello Stato”¹².

Il Presidente, dopo la riforma del 1989, ha assorbito anche i compiti in precedenza assegnati al Primo Ministro, è il titolare dell’azione di governo: nomina i ministri e guida l’esecutivo. L’Ufficio del Presidente (*Nabad-e Riassat-e Jomhouri*) consiste della Segreteria, dei Vice Presidenti e dei Consiglieri del Presidente. Dopo la Rivoluzione, presso la Presidenza venne creato un Dipartimento speciale (ancora in funzione) al quale vennero affidati tutti gli archivi e i documenti dell’Organizzazione per l’Intelligence e la Sicurezza nazionale (Savak), cioè la polizia politica del regime monarchico, la quale era stata smantellata.

Sempre dalla Presidenza è amministrata l’Organizzazione per il Bilancio e la Programmazione Economica (*Sazeman-e Barnameh va Budjeh*), cui fanno capo: il Centro Statistico Iraniano; il Centro Cartografico Nazionale; il Centro Informatico; l’Iranian Data Processing Company (in precedenza IBM); il Remote Assessment Centre (ricerca applicata satellitare).

Fanno inoltre capo alla Presidenza: l’Organizzazione per i Dipendenti Civili e gli Affari Amministrativi (*Sazeman-e Omoor Estekh-dami va Edari Keshvar*), che coordina gli Enti governativi, emana le norme per l’assunzione dei dipendenti civili, ed elabora gli statuti organizzativi per gli Enti di nuova formazione; lo State Management Training Centre of Iran (*Sazeman-e Amoozesh Modiriat Sanati Iran*); l’Organizzazione dell’Archivio Nazionale dell’Iran (*Sazeman-e Assnad-e Melli Iran*) che custodisce tutti i documenti governativi; la Civil Retirement Organisation (*Sazeman-e Bazneshastegi Keshvari*); l’Organizzazione per l’Educazione Fisica (*Sazeman-e Tarbiat Badani*); l’Organizzazione per la Tutela dell’Ambiente (*Sazeman-e Hefz-e Mobit-e Zist*); l’Agenzia per l’Energia Atomica (*Sazeman-e Enerjy Atom*)¹³.

La cooperazione tra il Presidente della Repubblica e la Guida è fondamentale per garantire la stabilità del sistema. Attualmente il

¹² <http://www.diruz.it/il-sistema/presidente-della-repubblica/>

¹³ <https://www.irancultura.it/iran/iranpolitica/>

ruolo di Presidente è ricoperto da Hassan Rouhani.

Allo scopo di coordinare e determinare le politiche di sicurezza e difesa nazionale, sempre con la riforma del 1989, è nato il **Consiglio Supremo per la Sicurezza Nazionale**. E' un organo "ibrido" presieduto dal Presidente, ed è composto da un segretario; dai Capi del potere legislativo, giudiziario; dal Capo del Consiglio supremo di comando delle forze armate; alcuni ministri (tra cui quello degli Esteri); lo Speaker del Parlamento. Le decisioni prese da questo Consiglio diventano effettive solo se approvate dalla Guida Suprema.

Il **Parlamento** (*majles-e shora-ye eslami*) è un'assemblea consultiva islamica unicamerale, è costituito da 290 membri, i seggi vengono assegnati attraverso un sistema misto di collegi uninominali e collegi plurinominali. I candidati che ottengono almeno il 25% dei voti sono eletti al Majles. Il turno di ballottaggio si tiene nei distretti in cui uno o più seggi non sono stati assegnati al primo turno. Il numero dei candidati che corrono al ballottaggio è dato dal doppio dei seggi che rimangono da assegnare in un collegio uninominale e una volta e mezzo il numero dei seggi che rimangono da assegnare in un collegio plurinominal¹⁴.

Come enunciato negli Artt. 71 e sgg., il Parlamento gode dei seguenti poteri: discutere le mozioni proposte dal governo e i disegni di legge proposti da almeno 15 Rappresentanti; discutere e promuovere inchieste su tutti gli affari nazionali; approvare i trattati, i protocolli, gli accordi e i contratti internazionali; decidere modifiche di importanza non rilevante ai confini del territorio nazionale, approvare la richiesta del governo per la proclamazione della legge marziale per una durata non superiore ai trenta giorni; proporre mozioni di sfiducia nei confronti del Presidente o di uno dei Ministri; concedere il voto di fiducia, o negarlo, al governo nel suo insieme o ad uno dei Ministri. Il Parlamento ha stabilito un complesso di regolamenti interni che fissa le procedure per dirigere le sessioni, organizzare i dibattiti e le votazioni sui disegni di legge e le mozioni ecc., e determina i compiti delle sue Commissioni. Secondo le norme vigenti, il Parlamento è presieduto da un Comitato Direttivo composto da uno Speaker (o Presidente,

¹⁴ <http://www.diruz.it/il-sistema/parlamento/>

omologo al Presidente della Camera in Italia), due vice-Speaker che dirigono le sessioni in assenza dello Speaker, e un certo numero di Segretari e Amministratori. Nel Parlamento operano numerose Commissioni permanenti che hanno il compito di espletare le fasi iniziali delle discussioni sui disegni di legge e le mozioni. Inoltre possono essere istituite, se necessario, Commissioni specifiche¹⁵. La struttura del potere non è articolata solo attraverso le Istituzioni, in Iran infatti, ricoprono un ruolo importante non solo le già citate bonyad (le fondazioni religiose), ma anche storicamente da esponenti del commercio, in particolare del *baḡā'ar*, che da sempre sono inseriti all'interno delle cerchie informali del potere senza però ricoprire un ruolo istituzionale ma con la possibilità di esercitare grande influenza all'interno delle élite decisionali¹⁶.

Fonti

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/lo-stato-duale-la-struttura-istituzionale-della-repubblica-islamica-diran-16542>

<http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/ES0044.pdf>

<http://www.diruz.it/>

¹⁵ <https://www.irancultura.it/iran/iranpolitica/>

¹⁶ Nicola Pedde, Chi comanda l'Iran? pgg 219; Limes n.7-2018; Attacco all'impero Persiano.