



## Giappone. Entra in vigore la legge sul *referendum* costituzionale: nuove prospettive per una possibile, futura riforma?

di *Elisa Bertolini*

La Costituzione giapponese (*Nihonkoku Kenpō*) è stata promulgata il 3 novembre 1946 ed è entrata in vigore il 3 maggio dell'anno successivo. Il nuovo testo costituzionale è stato adottato in accordo con l'art. 73 della Costituzione di epoca Meiji, in vigore dal 1889. L'art. 73 recitava: «quando si rende necessario in futuro modificare le disposizioni della presente Costituzione verrà sottoposto al Parlamento un progetto speciale per ordine imperiale. Nel caso anzidetto nessuna delle due Camere potrà aprire i dibattiti se non siano presenti almeno due terzi dei membri e nessuna modifica può essere apportata se non si ottenga una maggioranza di almeno due terzi dei membri presenti». Per quanto la fase di stesura dell'emendamento del *Kenpō* Meiji – che si è ovviamente poi rivelato una riscrittura totale del testo costituzionale – si sia distinto per essere un sostanziale *diktat* statunitense (è fiorente la dottrina sulla effettiva entità dell'imposizione alleata sulla classe dirigente nipponica e in particolare sull'allora *premier* Shidehara Kijūrō; cfr. C.L. Kades, *The American Role in Revising Japan's Imperial Constitution*, in *Political Science Quarterly*, 1989, 215 ss.; C. Whitney, *MacArthur: His Rendez-Vous with History*, New York, Alfred A. Knopf, 1956; J. Williams, *Making the Japanese Constitution: A Further Look*, in *The American Political Science Review*, 1965, 665 ss. e Id., *Japan's Political*

*Revolution under MacArthur, A Participant's Account*, Athens, University of Georgia Press, 1979; R.E. Ward, *The origins of the Present Japanese Constitution*, in *The American Political Science Review*, 1956, 980 ss.; T.H. McNelly, *The Japanese Constitution: Child of the Cold War*, in *Political Science Quarterly*, 1959, 176 ss e Id., *Induced Revolution: The Policy and Process of Constitutional Reform in Japan*, in R.E. Ward, Y. Sakamoto (cur.), *Democratizing Japan: The Allied Occupation*, Honolulu, University of Hawaii Press, 1987, 76 ss.; H. Tanaka, *A History of the Constitution of Japan of 1946*, in H. Tanaka (cur.), *The Japanese Legal System*, Tōkyō, University of Tōkyō Press, 1976, 653 ss.; D.M. Hellegers, *We, the Japanese People: World War II and the Origins of the Japanese Constitution*, Stanford, Stanford UP, II 2001; S. Koseki, *The Birth of Japan's Postwar Constitution*, Boulder, Westview Press, 1997; K. Takami, *A Tentative Analysis of the Constitutional Making Process from September 1945 to November 1946*, in *Waseda Proceedings of Comparative Law*, 2003, 1 ss.).

Sin dall'indomani dell'entrata in vigore della Carta si parlava della necessità di revisionare il testo nipponizzandolo; molti giuristi, infatti, sia nipponici che stranieri, si dimostrarono dubbiosi sulla sorte del nuovo *Kenpō*, in quanto imposto (*oshitsuke Kenpō*) dall'occupante straniero. Vi era, conseguentemente, una certa riluttanza culturale nella politica e nell'amministrazione ad accettare un documento imposto dallo SCAP (*Supreme Commander for Allied Powers*, vale a dire il generale MacArthur) e che conteneva concetti in gran parte estranei alla cultura tradizionale nipponica. Peraltro, è curioso rilevare come, al fine di scongiurare una futura revisione in senso conservatore, già nell'ottobre del 1946, quindi ancora prima della promulgazione del *Kenpō* stesso, la FEC (*Far Eastern Commission*, la commissione alleata che sovrintendeva la politica di occupazione del Giappone) avesse stabilito che entro uno o due anni, la Dieta, in collaborazione con la Commissione per la Popolarizzazione della Costituzione, avrebbe rivisto l'intero testo; tale decisione fu poi comunicata al governo dallo SCAP nel gennaio del 1947 e nell'agosto del 1948, lo stesso SCAP suggerì al governo di procedere alla revisione costituzionale. La revisione, però, non ebbe mai luogo, né allora né una volta riguadagnata la piena sovranità territoriale a seguito della firma del Trattato di Pace di San Francisco del 1952.

La particolarità del *Kenpō* attuale è dunque duplice: pur essendo nato da una revisione costituzionale e figliastro del popolo nipponico, a oltre sessant'anni dalla sua entrata in vigore non è stato ancora oggetto di alcun emendamento costituzionale, e questo non certo per la mancanza di proposte in tal senso.

Il procedimento di revisione costituzionale è disciplinato dall'art. 96 Cost. Esso prevede, in ossequio alla rigidità della Costituzione, un procedimento aggravato rispetto al normale *iter legis*. L'iniziativa spetta alla Dieta, i cui due rami (Camera dei Rappresentanti e Camera dei Consiglieri) devono votare il progetto con la maggioranza qualificata dei 2/3. Il progetto deve poi essere sottoposto a *referendum* popolare, che può essere o indetto appositamente o svolgersi contestualmente alle elezioni legislative. Qualora il voto popolare sia positivo, gli emendamenti sono promulgati dal *Tennō* (Imperatore) ed entrano in vigore come parte integrante del testo costituzionale. La disposizione costituzionale lascia poi alla legge ordinaria la disciplina del *referendum* costituzionale. Uno dei fattori che ha certamente frenato la revisione è l'inerzia del legislatore nell'emanare tale legge, approvata infatti dalla Dieta solo il 14 maggio 2007, a sessant'anni dalla entrata in vigore del *Kenpō*.

La legge sul *referendum* conferisce l'elettorato attivo a tutti i cittadini di età superiore ai diciotto anni e stabilisce che la consultazione referendaria deve tenersi tra i sessanta e i centottanta giorni dall'approvazione della legge di revisione da parte della Dieta. Affinché la revisione costituzionale entri in vigore è necessaria la maggioranza dei voti espressi.

L'approvazione e la successiva entrata in vigore della legge – 18 maggio 2010 – hanno posto un problema non trascurabile circa l'età minima dell'elettorato attivo. Come poc'anzi riportato, possono votare per il *referendum* tutti i cittadini nipponici maggiori di diciotto anni e questo nonostante in Giappone l'età minima per votare sia di vent'anni (*ex* codice civile). Ne consegue che, stante tale disposizione, si rivela necessario procedere ad emendare una serie considerevole di disposizioni al fine di adeguarle alla nuova età elettorale. Lo stesso legislatore, però, presagendo la lentezza di tale processo di revisione legislativa, peraltro non ancora cominciato, ha previsto già nella legge sul *referendum* (in una clausola apposita) di mantenere l'età minima fissa a vent'anni sino a che essa non venga abbassata a diciotto anche nella legge elettorale. L'inerzia del legislatore nel procedere all'abbassamento dell'età di voto è

legata al fatto che tale cambiamento è destinato ad avere delle ripercussioni significative in tante aree, anche delicate, quali l'età legale per bere e fumare, fatto questo che ha scatenato un acceso dibattito all'interno della classe politica.

Contestualmente alla legge, è stata prevista l'istituzione di una commissione per la ricerca costituzionale (*Kenpō shinsakai*) in ciascuna delle due Camere con il compito di analizzare i progetti di revisione. Tuttavia, a tutt'oggi, nessuna delle due commissioni è ancora stata formata né parimenti sono stati elaborati e approvati i regolamenti di elezione dei membri e del loro funzionamento.

Con l'entrata in vigore della legge il 18 maggio scorso, tutti gli elementi costituzionalmente previsti affinché possa avere luogo la revisione costituzionale sono definitivamente messi a punto. Ci si deve chiedere, a questo punto, quale sarà il futuro del *Kenpō* e, più precisamente, se l'entrata in vigore di tale legge consentirà effettivamente di procedere alla revisione (specialmente del contestatissimo art. 9) oppure continuerà a perdurare l'*empasse* istituzionale che ha caratterizzato gli ultimi sessant'anni. Lo scenario politico attuale è però tutt'altro che concorde su quali articoli modificare e in quale direzione; il fatto che poi, a seguito delle elezioni dello scorso 11 luglio, la Camera alta sia ritornata in mano al LDP (Partito liberal-democratico) mentre la Camera bassa sia favorevole al DPJ (Partito democratico giapponese), partito di governo, pare destinato a far perdurare la situazione di stallo. Il LDP ha inserito la revisione costituzionale, in particolare quella dell'art. 9 nel proprio programma elettorale per il rinnovo della metà dei componenti della Camera dei Consiglieri, avvenuto lo scorso luglio, e ha intenzione di presentare un progetto di revisione nella corrente legislatura. Il DPJ, dal canto suo, non è avverso all'idea di emendare la Carta fondamentale, ma indubbiamente non si trova sulla medesima lunghezza d'onda del LDP.