

IL DIRITTO DELL'AMBIENTE DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE

di *Enrico Toti*

SOMMARIO: Premessa. – I. Il diritto cinese in materia di tutela dell'ambiente: le fasi storiche di produzione normativa. – II. Metodi di ricerca della dottrina cinese sulla tutela dell'ambiente; la legislazione cinese in materia. – III. Descrizione e interpretazione della nuova Legge sulla tutela dell'ambiente della Repubblica Popolare Cinese. Disposizioni generali: principi fondamentali. – IV. Dalle Disposizioni generali agli sviluppi delle disposizioni particolari.

Premessa

Questa dissertazione è destinata sia all'introduzione degli argomenti relativi alla materia, sia alla descrizione e all'interpretazione dei contenuti fissati nella nuova Legge sulla tutela dell'ambiente della Repubblica Popolare Cinese (中华人民共和国环境保护法 *Zhonghua renmin gongheguo huanjing baohu fa*, Environmental Protection Law of the People's Republic of China). Si è inteso offrire un panorama complessivo delle problematiche affrontate dalla Legge per chiarirne cause ed effetti, soprattutto per rendere comprensibili finalità e mezzi perseguiti, ritenuti realizzabili nell'attualità, dal legislatore cinese.

Fondamentale l'importanza del lavoro svolto dal legislatore e dalla dottrina in virtù di una decisiva scelta politica del Partito Comunista Cinese. In realtà la Cina, pur partecipando puntualmente ai piani stabiliti nei vari congressi e convenzioni internazionali, non ha inteso e non intende discostarsi dalla sua linea di indipendenza e di autonomia, anzi di difesa dei risultati raggiunti, soprattutto economici. Consapevole, tuttavia, della gravità e dell'urgenza dei problemi, e non pochi, rimasti sul tappeto, ha dato inizio nel corso dell'anno 2015 a lavori di "restauro" politico, etico, territoriale, il cosiddetto "sogno cinese", per mettere allo scoperto i politici collusi con gli inquinatori. Il

varo della nuova Legge emendata il 24 Aprile 2014, in vigore dal 1° Gennaio 2015 risponde a tali istanze.

I. *Il diritto cinese in materia di tutela dell'ambiente: le fasi storiche di produzione normativa*

Agli inizi del secolo scorso, durante la prima forma di governo repubblicano della Cina imposta dal Partito Nazionalista Cinese (中国国民党 *Zhongguo guomindang*, Chinese Nationalist Party) furono varate le prime leggi settoriali sulla tutela dell'ambiente: Legge sulla pesca (渔业法 *Yuye fa*, Fisheries Law) nel 1924; Legge sulle foreste (森林法 *Senlin fa*, Forestry Law) nel 1932, Legge sulla caccia (狩猎法 *Shoulie fa*, Game Law) nel 1932. Considerata la connessione che in Cina è stretta più che in ogni altro paese, tra vicende politiche e storia del diritto, dalle dinastie imperiali all'avvento della Repubblica Popolare, per orientarsi in tale ginepraio, è utile uno schema di scansioni cronologiche. Vi si indicano a grandi linee le varie tappe dell'attività legislativa, in cui includere quella relativa alle problematiche ambientali, secondo la ricostruzione del giurista cinese Wang Jin¹:

1949 - 1973, periodo di caos giuridico

Il periodo che intercorre dall'insediamento della Repubblica Popolare Cinese sino alla convocazione della Prima conferenza nazionale sulla tutela dell'ambiente (中国第一次全国环境保护会议 *Zhongguo diyici quanguo huanjing baohu huiyi*, China's First National Conference on Environmental Protection) è definito di "caos giuridico". Unico riferimento normativo, a proposito dell'ambiente, i documenti ufficiali emanati dal Governo centrale, il cui contenuto comprendeva soprattutto politiche di governo e il relativo ambito dei diritti e doveri dei cittadini. Tali documenti venivano comunicati attraverso i discorsi dei capi di Stato e trasmessi dalla dirigenza del Partito Comunista, dal Consiglio degli Affari di Stato, dai dipartimenti amministrativi sotto forma di "Documenti dall'intestazione in rosso" (红头文件 *Hongtou wenjian*). Agli inizi degli anni '50, nell'intraprendere il cammino

¹ Cfr. WANG JIN, *Huanjing faxue – disan ban* (Diritto dell'ambiente – 3^a ed.), Beijing daxue chubanshe, Beijing, 2014, 46 - 52. Riguardo allo studio del diritto ambientale cinese in Italia cfr. M. TIMOTEO, *Sviluppo, ambiente, investimenti esteri in Cina: un primo giro d'orizzonte*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2010, 891-901.

dell'economia socialista pianificata, il primo piano quinquennale (1953-1957) prevedeva il rinnovamento delle tradizionali risorse economiche cinesi ponendo le basi per l'industrializzazione. L'inquinamento industriale era compreso tra i problemi sanitari legati alla protezione dalle malattie sul lavoro. Nel 1954 la prima Costituzione della Repubblica Popolare Cinese nel comma 2 dell'art. 6, stabiliva per la prima volta quali fossero le risorse naturali di proprietà dello Stato:

«Tutte le risorse minerarie e le risorse idriche, le foreste, le terre incolte e le altre risorse che lo Stato possiede secondo la legge, sono di proprietà di tutto il popolo».

Gli anni '50 si chiusero in Cina con la sfida del Grande balzo in avanti, il progetto di Mao per l'accelerazione economica che si realizzò così smoderatamente da risultare il primo vero e proprio atto aggressivo e distruttivo nei confronti dell'ambiente. Negli anni '60 la Rivoluzione culturale provocò sconvolgimenti politici dal duraturo impatto che impedirono il proseguimento dell'elaborazione normativa circa la tutela dell'ambiente. In seguito il premier Zhou Enlai reclamò la necessità di conciliare sviluppo economico e protezione ambientale, nonché l'esigenza di uno sfruttamento razionale delle risorse e del riutilizzo dei prodotti di scarto.

1973 - 1978, periodo di produzione normativa sull'ambiente

Nell'agosto del 1973 si convocò in Cina la Prima conferenza nazionale sulla tutela dell'ambiente; nel 1978 terminò la Terza Sessione dell'XI Comitato Centrale del Partito Comunista. Questo è pertanto considerato il primo periodo in cui la legislazione affrontava con metodo ed intenti i problemi sul diritto dell'ambiente. Occorre tener presente che nel resto del mondo si avvertivano intorno a quegli anni, ed in modo allarmante, i pericoli cui l'umanità andava incontro, le vendette della natura per lo sfrenato sfruttamento delle risorse. Sono quelli gli stessi anni in cui la Cina progettava di "aprire la porta" ai contatti con l'estero, con i paesi occidentali che già avevano dato evidenti segni di attenzione al problema attraverso trattati, patti internazionali e la definizione di standard di tutela ambientale. Molti di questi paesi adottarono nell'immediato il principio dello sviluppo sostenibile quale linea guida della propria attività di produzione normativa sulla tutela dell'ambiente, principio che rappresentò in seguito un dato di fatto con cui la crescita economica doveva scendere a compromessi. Ormai emergeva la posizione di primo piano dell'elaborazione legislativa di tutto il mondo in materia; sullo stesso piano si evolveva una nuova dottrina dinamica e sempre

più competitiva. A tal punto la Cina non poteva più sottrarsi alla partecipazione, allarmata come era, dagli accesi dibattiti internazionali e dall'aggravarsi delle condizioni di penuria della propria agricoltura e dei problemi generali dell'ambiente su tutto il suo immenso territorio. Soprattutto, con l'accelerazione del progresso economico-industriale si imponeva un'attenzione più profonda al riguardo da parte dei vertici del potere. Nel 1973 il Comitato per la pianificazione nazionale (国家计划委员会 *Guojia jihua weiyuanhui*, State Planning Commission) istituiva un ufficio (Ufficio del gruppo dirigente per la protezione ambientale, 国务院环境保护领导小组 *Guowuyuan huanjing baohu lingdao xiaozu*, Environmental Protection Leading Group Office – EPLGO) per la gestione dello sfruttamento dei cosiddetti “tre rifiuti”: emissioni atmosferiche, scarichi idrici, rifiuti industriali. Tale Ufficio, dal 1974 sotto il controllo della Commissione per l'edilizia statale (国家基本建设委员会 *Guojia jiben jianshe weiyuanhui*, State Construction Commission – SCC), rappresentava il primo vero impegno ufficiale sul controllo dei rifiuti. Nel ruolo di paese socialista la Cina, confermato il seggio nell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, perseguiva l'intento di ampliare la propria sfera di influenza, ma intanto doveva prendere atto che la gravità dei problemi ambientali in tutto il territorio, da una comparazione globale, erano risultati essere in uno stadio già molto avanzato di degrado, di gran lunga peggiore in confronto all'Occidente. Il primo provvedimento formale fu disposto nella Costituzione del 1978, con il comma 3 dell'art. 11:

«Lo Stato protegge l'ambiente e le risorse naturali e previene ed elimina l'inquinamento e altri pericoli per la collettività».

1979 - 1989, periodo dell'evoluzione legislativa sulla tutela dell'ambiente

Il 13 Settembre del 1979 si varò per la prima volta la bozza della “Legge sulla tutela dell'ambiente” promulgata successivamente nel 1989. Nel 1982, la quarta ed ultima Costituzione con l'art. 26, comma 1, precisava:

«Lo Stato protegge l'ambiente in cui vivono le persone e l'ambiente ecologico e si prodiga per il loro miglioramento, per la prevenzione della contaminazione e di altre forme di inquinamento ambientale».

Inoltre negli art. 9, comma 2, art. 10, comma 3 e art. 26, comma 2 si fissavano disposizioni in merito ad un razionale sfruttamento ed utilizzo delle risorse naturali.

Art. 9, comma 2: «Lo Stato salvaguarda l'uso razionale delle risorse naturali,

protegge animali e piante rare. È vietato a qualsiasi organizzazione o singola persona di impossessarsi delle risorse naturali o danneggiarle con qualsiasi mezzo».

Art. 10, comma 3 e 4: «Nessuna organizzazione o singola persona può occupare, compravendere, affittare illegalmente la terra oppure ricorrere ad altre forme di trasferimento illegale della stessa.

Le organizzazioni o singole persone devono fare un uso razionale della terra».

Art. 26, comma 2: «Lo Stato organizza ed incoraggia il rimboschimento e protegge alberi e foreste».

Dal 1982 al 1989 l'Assemblea Nazionale Popolare trattava separatamente le disposizioni circa l'ambiente marino, la prevenzione e il controllo delle acque inquinate, la prevenzione e il controllo dell'inquinamento atmosferico, oltre alla gestione delle risorse naturali quali le foreste, le praterie, la pesca, il suolo, le risorse idriche, la fauna selvatica. Numerose altresì le misure normative correlate a tali leggi, quali l'emanazione di regolamenti amministrativi, fornendo supporto per l'implementazione, l'applicazione e lo sviluppo di intenti e obiettivi programmatici. Riforme a livello istituzionale riflettevano nel contempo la necessità di perseguire in maniera più strutturata la causa ambientale. Nel 1982 si istituiva un Dipartimento Statale per la Protezione Ambientale (国家环境保护局 *Guojia huanjing baohu ju*, State Environmental Protection Bureau – SEPB), posto sotto il controllo dell'allora Ministero dello Sviluppo Urbano e Rurale (城乡建设环境保护部 *Chengxiang jianshe huanjing baohu bu*, Ministry of Urban and Rural Construction – MURC). Nel 1988 il Dipartimento Statale per la Protezione Ambientale era rinominato Agenzia Nazionale per la Protezione Ambientale (国家环保总局 *Guojia huanbao zongju*, National Environmental Protection Agency – NEPA), ed elevato a *status* di ente indipendente sotto il Consiglio degli Affari di Stato, con funzioni di controllo e gestione unificata sui lavori di tutela ambientale².

Agli interventi della Costituzione, nel rispetto della gerarchia delle fonti, facevano eco i Principi generali del diritto civile del 1986, in vigore dal 1° Gennaio 1987, con l'art. 124 sul principio di responsabilità civile per il danno provocato dall'inquinamento ambientale:

² Cfr. A. OBERHEITMANN, *Environmental Policy Reform in China*, in T. HEBERET - G. SCHUBERT, *Regime Legitimacy in Contemporary China. Institutional Change and Stability*, Routledge, London, 2008, spec. 288 e 289.

«Chi inquina l'ambiente e provoca danni agli altri in violazione delle disposizioni dello Stato sulla tutela dell'ambiente e la prevenzione dell'inquinamento assume la responsabilità civile in conformità alla legge».

1989 - 2000, periodo di assestamento della normativa e di adeguamento ai parametri internazionali

In questo periodo si realizza la transizione dall'economia pianificata all'economia socialista di mercato che comportava nuove situazioni e nuovi, diversi e più gravi problemi ambientali. Nel 1992 la conferenza sull'ambiente promossa dall'ONU a Rio de Janeiro approvava l'Agenda 21, programma di azione su ambiente e sviluppo e la Dichiarazione di Rio. Alla luce degli accordi internazionali, la Cina fu indotta ad avviare revisioni e raggugli in merito alla legislazione fino ad allora vigente. Nel XV Congresso del Partito Comunista Cinese nel 1997, in un documento ufficiale, il Segretario generale del Partito Jiang Zemin sottoscrisse, e per la prima volta, l'espressione "sviluppo sostenibile" (可持续发展 *kechixu fazhan*)³. Nel medesimo documento si affrontò apertamente la questione, come non era mai accaduto, relazionandola alle riforme del sistema economico cinese, alla grande sfida della crescita economica, di cui si preannunciava un esito altamente positivo⁴. Merita considerazione la revisione del 1997 del Codice penale, Capitolo VI "Sui reati di turbamento dell'ordine sociale" (妨害社会管理秩序罪 *Fanghai shehui guanli zhixu zui*, Crimes of Disrupting the Order of Social Administration) che nella Sesta Sezione introdusse i "Reati contro la tutela dell'ambiente e delle risorse" (破坏环境资源保护罪 *Pohuai huanjing ziyuan baohu zui*, Crimes Against Environmental Resources).

Un passo decisivo verso l'amministrazione unificata della tutela dell'ambiente del Paese, a dieci anni di distanza dalla sua istituzione, fu l'innalzamento, nel 1998 del NEPA a livello ministeriale con il nome di Amministrazione di Stato per la Protezione Ambientale (中国国家环境保护局 *Zhongguo guojia huanjing baohu ju*, State Environmental Protection Administration – SEPA).

³ Il testo del documento in lingua cinese è consultabile in <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64568/65445/4526288.html>.

⁴ Sullo sviluppo economico sostenibile in Cina, cfr. N. FERRO (a cura di), *Sviluppo sostenibile e Cina*, Roma, 2014.

2000 - 2015, periodo di affermazione del diritto sulla tutela dell'ambiente

È questo ritenuto un momento storico senza precedenti per la Repubblica Popolare Cinese nella sua evoluzione ideologica e politica verso lo stato di diritto. Precisamente, nel marzo 1999 la Seconda Sessione della IX Assemblea Nazionale Popolare della Repubblica Popolare Cinese aggiungeva un nuovo comma all'art. 5 della Costituzione, introducendo il concetto di *rule of law*⁵:

«La Repubblica Popolare Cinese governa il Paese secondo la legge e lo rende un paese socialista sotto la guida del diritto».

A partire dall'anno 2000, si privilegiò la linearità e continuità dell'attività legislativa circa la tutela dell'ambiente e delle risorse. Ad ottobre 2003 la Terza Sessione del XVI Comitato Centrale del Partito Comunista Cinese sostenne la Prospettiva scientifica di sviluppo (科学发展观 *Kexue fazhanguan*, Scientific Outlook on Development) dal contenuto ricco di intenti: «[...] uno sviluppo completo che supporti l'uomo e rivolga lo sguardo verso un completo e coordinato sviluppo sostenibile, promuova lo sviluppo complessivo dell'economia, dell'individuo e della società»⁶. L'Undicesimo piano quinquennale (2006-2010) approvato dall'Assemblea Nazionale Popolare per la prima volta sostituiva al termine "piano" (计划 *jìhuà*) "programma" (规划 *guìhuà*) e stabiliva come coercitivi i parametri sulla tutela dell'ambiente e quelli sul risparmio delle risorse naturali ed energetiche. Singolare anche la trasformazione, nel piano – ora programma – quinquennale dello slogan sullo sviluppo economico "veloce è migliore" (又快又好 *you kuai you hao*) in "migliore è veloce" (又好又快 *you hao you kuai*), passando dall'originario "modello di crescita economica" al "modello di sviluppo economico", in cui si rifletteva l'esigenza di una nuova idea di "sviluppo economico" della Repubblica Popolare Cinese. Negli stessi anni furono varate separatamente dall'Assemblea Nazionale Popolare leggi specifiche; nella Legge sui diritti reali del 16 Marzo 2007 in vigore dal 1° Ottobre 2007, artt. 46-69, furono disciplinati separatamente i contenuti relativi alla tutela delle risorse naturali⁷.

⁵ Sul tema cfr. I. CASTELLUCCI, *Rule of law and legal complexity in the People's Republic of China*, Trento, 2012.

⁶ Cfr. WANG JIN, *op. cit.*, spec. 51.

⁷ Per la versione in lingua italiana della Legge cfr. G. TERRACINA, *Leggi tradotte dalla Repubblica Popolare Cinese*, vol. V, *Legge sui diritti reali*, Torino, 2008.

Per inciso, un breve intervento cui mi sento quasi costretto dall'esperienza acquisita in merito. Era quello il periodo di un dichiarato ed intenso impegno della dottrina giuridica cinese per la sistemazione delle leggi sparse in un *unicum*, in un *codex* di tipo occidentale che la cultura giuridica, soprattutto di tendenza romanistica, aveva assunto alla stregua di modello. Si dava per scontato che nell'arco di un decennio si sarebbe approdati ad un tale risultato. È prevalsa evidentemente la scuola di pensiero, da definirsi come conservatrice, per la quale non era estremamente necessario un così gravoso e difficile impegno, visto che l'attività legislativa dagli anni '80 in poi, soprattutto in campo socio-economico, aveva prodotto effetti straordinari, "miracolosi". Frattanto nella realtà, l'ecosistema, sempre più gravemente compromesso, dimostrava l'insufficiente attenzione dei vertici governativi per l'applicazione delle leggi. Se ne denunciavano tuttavia le cause e le responsabilità principali: i) l'inadempimento dei governi incapaci di colmare le carenze normative per ovviare ai *deficit* che emergevano nella pratica; ii) i funzionari dei governi locali e i dipartimenti responsabili, nel perseguire in maniera rapida i parametri di crescita, non solo non erano operativi, ma ostacolavano persino l'applicazione della legge in materia di ambiente e di sfruttamento delle risorse. Si corse ai ripari: il XVII Congresso Nazionale del Partito Comunista Cinese nel 2007 propose l'ideologia di una "costruzione di una civiltà ecologica", nello stesso anno il SEPA fu trasformato in Ministero per la Tutela dell'Ambiente della Repubblica Popolare Cinese (中华人民共和国环境保护部 *Zhonghua renmin gongheguo huanjing baohu bu*, Ministry of Environmental Protection of the People's Republic of China – MEP). A livello normativo, la disposizione dell'art. 124 dei Principi generali del diritto civile fu integrata nel 2009 dalla disciplina della Legge sulla responsabilità civile il cui Capitolo VIII, artt. 65 - 68, è dedicato alla "Responsabilità per inquinamento ambientale" (环境污染责任 *Huanjing wuran zeren*, Environmental Pollution Liability). Nello specifico, l'art. 65:

«Qualora a causa di inquinamento ambientale sia cagionato un danno, colui che inquina incorre nella responsabilità da illecito civile».

L'ordinamento configurava dunque una prima "oggettivizzazione" dell'interesse ambientale; altri riferimenti normativi si rinvenivano nel Codice penale, artt. 338 - 346, ed in ulteriori testi legislativi. Su ispirazione del precedente, il XVIII Congresso del Partito Comunista Cinese del 2012 prendeva energiche misure concrete per la diffusione della ricerca ecologica affiancata agli obiettivi di natura economica, politica, culturale e sociale nel cosiddetto modello "Cinque in uno" (五位一体 *Wu wei yiti*, Five in One) su cui

basare la modernizzazione socialista. Si tratta, in realtà, di un documento politico che contiene diciotto punti essenziali cui la Cina intende attenersi per la costruzione della modernizzazione socialista dalle caratteristiche esclusivamente cinesi. Tali punti sono raggruppati in cinque macro aree: costruzione economica, costruzione politica, costruzione culturale, costruzione sociale e costruzione della civiltà ecologica. La costruzione sociale prevede un'attenzione particolare ai problemi e alle necessità della popolazione e alla costruzione del suo benessere.

La Cina nell'attualità ha continuamente revisionato tutte le leggi relative alla tutela dell'ambiente e alla responsabilità per i danni; ad esempio nella revisione del Codice penale approvata ad aprile 2011 dall'Assemblea Nazionale Popolare, all'art. 338, si amplia la fattispecie di reato ambientale⁸. Espletati tutti gli esami di pertinenza del Comitato dell'Assemblea, il testo normativo interamente dedicato alla materia, la Legge sulla tutela dell'ambiente della Repubblica Popolare Cinese, emendata da ultimo il 24 Aprile 2014, è finalmente entrata in vigore il 1° Gennaio 2015.

Come detto all'inizio, il percorso normativo si è dimostrato davvero tortuoso, anche per gli esiti finora molto discutibili, considerati i sondaggi attuali per i quali la Cina risulta al primo posto al mondo riguardo l'inquinamento ambientale⁹.

Le disposizioni attualmente in vigore hanno di certo raccolto tutte le istanze emerse nel proprio Paese e all'estero in tanti anni di assemblee, congressi, emendamenti, conferenze e dibattiti internazionali per fissare con risolutezza tutte le misure necessarie, atte a sferrare una vera controffensiva del buon senso e della razionalità, e non solo beninteso, per la Cina.

La Legge è strutturata in sette capitoli così suddivisi: Capitolo I, Disposizioni generali, artt. 1-12; Capitolo II, Supervisione, artt. 13 - 27; Capitolo III, Tutela e risanamento dell'ambiente, artt. 28 - 39; Capitolo IV, Prevenzione e controllo dell'inquinamento e di altri danni nei confronti della collettività, artt. 40 - 52; Capitolo V, Informazione e partecipazione collettiva, artt. 5 - 58; Capitolo VI, Responsabilità legale, artt. 59 - 69; Capitolo VII, Disposizioni integrative, art. 70.

⁸ Sull'interpretazione congiunta della Corte Suprema e della Procura Suprema riguardo l'applicazione della normativa nei casi di inquinamento ambientale, di cui all'art. 338, si veda http://english.mep.gov.cn/News_service/infocus/201306/t20130624_254250.htm, il quale riporta la modifica relativa ai reati di inquinamento ambientale contenuta nella revisione del Codice Penale.

⁹ Si vedano i dati, aggiornati al 2015, del World Research Institute visibile in <http://www.wri.org/blog/2015/06/infographic-what-do-your-countrys-emissions-look>.

Sono contemplati tutti i punti essenziali in articoli molto esplicitivi degli intenti e delle finalità della Legge: è interessante illustrarli alla luce di un'approfondita, selezionata rassegna dei contributi della dottrina cinese.

II. *Metodi di ricerca della dottrina cinese sulla tutela dell'ambiente; la legislazione cinese in materia*

L'approccio della ricerca scientifica cinese alle problematiche ambientali, per le condizioni e le ragioni storiche prima valutate è maturato lentamente. Infatti solo a partire dal primo decennio di questo secolo la dottrina ha offerto contributi significativi, anche sotto l'impulso della nuova dirigenza del Partito Comunista Cinese.

Da accurate consultazioni di testi cinesi in materia, non risultano menzionati movimenti ambientalisti diffusi in tutto il mondo nel secolo scorso; risultano bene e chiaramente, invece, teorie ecologiche ed ambientaliste molto interessanti a cura della ricerca cinese e l'individuazione precisa delle fasi in cui il diritto cinese recepisce ed evolve al proprio interno concetti e metodi di prevenzione di tutela dell'ambiente, a prescindere da ogni altra sollecitazione teorica. Emergono fondamentali le differenze, più che per altri campi scientifici e non, culturali ed etiche delle diverse civiltà, sin dalle definizioni. In primo luogo, l'ambiente viene convenzionalmente definito come l'insieme delle condizioni fisiche, chimiche e biologiche in cui si svolge la vita. A questa semplice, delineata definizione scientifica, corrisponde un'articolata pagina di un noto giurista esperto nel campo, Zhou Ke, il quale partendo dal concetto di ambiente espone significato e nozione in una dissertazione in cui sono indicati i punti essenziali valutabili dalla dottrina per essere innestati in sede di diritto. È davvero interessante seguire la duttilità del pensiero, le convinzioni, i momenti costruttivi: «Il concetto di ambiente è un concetto relativo, che può essere compreso da diversi punti di vista»¹⁰. I punti di vista diversi sono quelli connessi o con il "significato" o con la "nozione", quindi quelli che si riferiscono o alla nozione appartenente all'ecologia o a quella appartenente all'ambiente, o alla nozione di ambiente dal punto di vista giuridico. Il significato indica «[...] la totalità della materia nel mondo esterno che circonda un determinato oggetto; considerato un oggetto di riferimento, l'ambiente comprende lo spazio, le condizioni e le situazioni

¹⁰ Cfr. ZHOU KE, *Huanjing yu ziyuan faxue, Environmental and Resources Protection law*, Falü chubanshe, Beijing, 2009, spec. 3 - 6.

intorno ad esso. Ad oggetti di riferimento diversi corrispondono diversi ambiti e diverse implicazioni di ambiente. [...]». La nozione di ambiente appartenente alla dottrina dell'ecologia indica «[...] l'intera sfera degli esseri viventi come punto di riferimento e come soggetto ambientale [...]». La nozione di ambiente appartenente alla dottrina ambientale indica: «[...] la sfera dei gruppi umani, e soprattutto la totalità dei fattori naturali che possono influenzare direttamente o indirettamente l'attività e lo sviluppo dell'umanità [...]»¹¹. La nozione di ambiente dal punto di vista giuridico indica «[...] la normativa in materia di ambiente [...]»¹². Sulle norme che disciplinano i rapporti tra ambiente e società se ne constata genericamente la varia tipologia, considerato che solo negli ultimi decenni del secolo scorso, in conseguenza dell'aggravarsi del problema, si sono sperimentati strumenti di adattamento al fenomeno giuridicamente idonei. Quest'ultima affermazione circa l'adattamento può lasciare perplessi, ma il discorso continua serrato e, a suo modo ineccepibile, sul ruolo della dottrina: la dottrina, in materia di ambiente, quale strumento di ricerca scientifica per la risoluzione dei problemi ad esso connessi costituisce base fondamentale per creare il diritto dell'ambiente che fa dell'attività umana il suo oggetto di "ricerca sociologica", quindi strettamente connessa con il diritto.

Si insiste su questa scoperta recente: la stretta connessione tra dottrina ambientalista e diritto, a differenza del passato in cui la stessa dottrina fondata sulla biologia, e non sulla sociologia, ne determinava una posizione relativamente lontana dal diritto. Si riconoscono i limiti della dottrina nel passato, allorché caratteristica della ricerca era la considerazione della centralità dell'uomo nell'ambiente, della modalità e dei mezzi di prevenzione dell'inquinamento, partendo dai fattori che lo producono, la tipizzazione di standard di riferimento. Si riconosce anche la rapida evoluzione ideologica ambientalista nel presente, con la particolare attenzione della dottrina «[...] alla tutela dell'intero processo del sistema ecologico, come alla salvaguardia del medesimo, con particolare enfasi sulla tutela delle risorse naturali, sulla prevenzione dell'inquinamento, sull'integrazione reciproca tra risorse naturali e risorse umane». Ricorrendo all'esempio del diritto giapponese, il diritto cinese ha esperito tre fasi: «[...] la prima è quella di un diritto in materia di prevenzione dell'inquinamento, ovvero quella della "dottrina ambientale" come fondamento della legislazione; la seconda fase è riconducibile a quella della dottrina ambientale alla base della legislazione sulle contromisure e

¹¹ Cfr. ZHOU KE, *op. cit.*, spec. 4.

¹² Cfr. ZHOU KE, *op. cit.*, spec. 4.

sulla tutela della natura. La terza fase corrisponde all'emblematica formulazione in Giappone della Legge fondamentale dell'ambiente del 1993 che estende il diritto ambientale a tutti gli ambiti che hanno nessi con la nozione di ambiente. Il corso dello sviluppo di queste tre fasi ha portato alla fusione e alla compenetrazione della dottrina ambientale con la dottrina ecologica»¹³. È necessaria una precisazione: la Legge fondamentale dell'ambiente del 1993, approvata il 12 Novembre, in vigore dal 19 Novembre 1993 alla quale Zhou Ke ha prima riconosciuto la funzione di modello per il diritto cinese resta emblematica, vale a dire paradigmatica nella cultura cinese. Questo è lo spirito con cui si sono svolte tutte le operazioni relative alla revisione della vecchia Legge del 1989 ed è lo sfondo culturale, teorico ed etico che ha messo in moto una legislazione matura ed in linea con la ricerca giuridica globale.

Dal testo consultato, come si è detto, emergono chiaramente nozione, concetto e significato di ambiente, si sottintendono quelli circa l'ecologia. Questi ultimi assumono nelle culture occidentali determinati aspetti di disciplina scientifica molto diffusi nelle accademie, ma anche nell'opinione pubblica degli anni '70 del secolo scorso. L'ambientalismo, fenomeno planetario la cui popolarità affonda le proprie radici nella produzione letteraria coeva e successiva alla rivoluzione industriale, si presenta multiforme, nella comune convinzione che la natura vada difesa dall'eccesso di potere conferito dall'uomo alla scienza e alla tecnologia. In tal senso, il sincretismo, avvertito da Zhou Ke, tra pensiero e azione è certo un punto di arrivo che può e deve divenire nuovo punto di partenza su cui costruire un futuro planetario meno vacillante, più tutelato e attento alle risorse. Infine, sul concetto giuridico di "ambiente" Zhou Ke afferma che nell'attualità ogni paese ricorre a quattro metodi per definire il concetto di ambiente: riassuntivo, enumerativo, integrativo, enumerativo indiretto. Il primo, riassuntivo, «[...] conferisce in maniera riassuntiva una definizione astratta di ambiente dal punto di vista legislativo, non indicando chiaramente un ambito di definizione concreta [...]»; il secondo, enumerativo «[...] non fornisce una definizione astratta di ambiente dal punto di vista legislativo, bensì fa rientrare nella definizione giuridica di ambiente una serie di categorie ambientali concrete [...]»; il terzo, integrativo «[...] comprende sia il concetto astratto di ambiente sia una serie di categorie ambientali concrete»; il quarto, enumerativo indiretto «[...]», tipico di alcuni paesi che non dispongono di una legge specifica per la tutela dell'ambiente, ma solo di un quadro giuridico di riferimento e di un ordinamento giuridico nazionale concreto il quale non defi-

¹³ Cfr. ZHOU KE, *op. cit.*, spec. 5.

nisce l'ambiente dal punto di vista giuridico, ma attraverso leggi specifiche di cui ha disciplinato in maniera separata il rispettivo ambito di applicazione»¹⁴. Del solo terzo modo, l'integrativo, si fa l'esempio dell'art. 2 delle Disposizioni generali dell'attuale Legge.

Ben diversa l'impostazione teorica di Han Depei, altro noto accademico esperto in materia, sostenitore dell'accorto intervento legislativo cinese per la tutela dell'ambiente sin dall'antichità¹⁵. Nel ripercorrere le tre fasi attraversate dalla Cina, in cui, a suo parere, si attua lo sviluppo del diritto di tutela ambientale, lo studioso si sofferma nell'indicare le cause che provocavano in diversa maniera i problemi ambientali e le risoluzioni diverse decise dai governanti. Nella prima fase, che coincide «[...] con il periodo che intercorre tra la società schiavista e la nascita del capitalismo nella rivoluzione industriale, l'impatto dell'essere umano sull'ambiente non era significativo. I problemi più importanti erano causati: da una smodata deforestazione, dal sovraffollamento della popolazione urbana, la cui produzione incontrollata di rifiuti provocava l'inquinamento delle falde acquifere [...]. I reggenti delle dinastie di un tempo regolavano la materia della tutela ambientale attraverso singoli regolamenti. [...]»¹⁶. Nella seconda fase, «[...] dalla rivoluzione industriale alla Seconda guerra mondiale, [...] la capacità produttiva raggiunse alti livelli, accrescendo l'impatto uomo-ambiente. Produzione e consumo andavano di pari passo con l'emergere del cosiddetto inquinamento dei "tre rifiuti" [...]»¹⁷. Nella terza fase, quella odierna, dalla Seconda guerra mondiale fino all'attualità, deve registrarsi lo sviluppo sfrenato dell'industria, il rapido aumento della popolazione e del numero di grandi città e metropoli in cui «[...] le sostanze inquinanti immesse dall'uomo nell'ambiente superano di gran lunga la capacità della natura di smaltirle [...]»¹⁸.

Han Depei approva le risposte adottate dai governi dei vari paesi per affrontare il problema, compresa la Cina: l'emergere di leggi fondamentali sulla tutela dell'ambiente di carattere generale, di trattati e di patti internazionali, la costituzione di standard di tutela. Per la Cina si segnala il varo della Legge "di prova" sulla tutela ambientale del 1979; «[...] Alcuni paesi hanno adottato il criterio dello sviluppo sostenibile come linea guida della propria

¹⁴ Cfr. ZHOU KE, *op. cit.*, spec. 6.

¹⁵ Cfr. HAN DEPEI, *Huanjing baobu jiaocheng, A Course in the Law of Environmental Protection*, Falü chubanshe, Beijing, 2012.

¹⁶ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 21.

¹⁷ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 22.

¹⁸ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 23.

normativa, facendolo diventare una branca indipendente del diritto [...]»¹⁹. A tale criterio la Cina si ispirerà in seguito nella recente revisione della prima Legge. Sono queste le caratteristiche, è l'ottimistica conclusione, a dimostrazione che la posizione di primo piano della Legge sulla tutela quale mezzo efficace per salvaguardare l'ambiente è pienamente riconosciuta dalla società. Con l'emergere del diritto in materia di tutela ambientale, è nata anche una dottrina ricca e dinamica. Tale dottrina esige una precisa indicazione dei metodi di ricerca che vanno individuati nella realtà, metodi necessariamente diversi da paese a paese. Questa convinzione è sostenuta con fermezza e con debite argomentazioni, ed è bene riferire puntualmente: «Un metodo di ricerca corretto è la base per una corretta visione del mondo. Il marxismo, il leninismo, il pensiero di Mao Zedong hanno delineato il pensiero-guida del nostro partito; il materialismo storico e dialettico è stato il cammino percorso. Queste teorie costituiscono anche il pensiero-guida della dottrina dell'ambiente del nostro Paese»²⁰. Con fiera chiarezza, l'Autore rivendica la matrice filosofico-politica comunista cinese, senza la quale, egli intende rilevare, non possono esprimersi giudizi su quanto avviene e si attua in Cina: «Si deve partire dalla condizione del Paese, indissolubilmente legata alla realtà della tutela ambientale, per comprendere profondamente lo spirito della Legge sulla tutela dell'ambiente: [...] si deve partire dalla ricerca e dallo studio della Legge nelle sue tre fasi, legislativa, esecutiva e giudiziaria; in particolar modo si devono approfondire e sommare le nuove esperienze acquisite e i nuovi sviluppi del diritto sulla tutela ambientale, e da questa somma trarre nuove teorie, principi e sistemi [...]»²¹. Una seconda indicazione teorica assume una valenza particolare, anche perché se nella prima il giurista aveva inteso ribadire *apertis verbis* i valori fondamentali, ideologici, cui si ispira e dai quali è improntata tutta la prassi, anche legislativa del Paese, ora avverte l'urgenza di un totale coinvolgimento nella risoluzione di problemi così radicati ovunque, di tutto il mondo politico, sempre beninteso, ponendo la Cina e la sua politica, come punto centrale di riferimento: «È necessaria una ricerca di natura comparativa. Si deve attuare una comparazione in materia ambientale con la teoria, la dottrina e l'attività legislativa, esecutiva e giudiziaria del diritto dei paesi sviluppati, quali Stati Uniti, Giappone, Unione Europea, e di paesi in via di sviluppo quali Singapore, Corea, Thailandia *et cetera* come degli altri paesi socialisti e delle regioni di

¹⁹ HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 23.

²⁰ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 26.

²¹ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 26.

Hong Kong, Taiwan; occorre anche una comparazione con la teoria e la dottrina della Cina antica. Tenendo conto della situazione attuale della Repubblica Popolare Cinese, si possono ricavare i paradigmi particolari dalle tecnologie impiegate per la tutela dell'ambiente nell'attività di mercato, e dall'esperienza legislativa dei paesi in via di sviluppo [...]. È necessario adottare la politica, «[...] ciò che appartiene ai paesi stranieri a servizio della Cina, ciò che appartiene al passato a servizio del presente»²². Non risulta nessun altro intervento della dottrina così chiaro, così privo di sottintesi. Nelle conclusioni il discorso si generalizza e il tono si fa conciliante: «La scienza e la tecnologia più avanzate si devono porre in maniera particolare al servizio dell'ambiente; i successi più recenti della scienza ambientale devono guidare e arricchire la dottrina; i più moderni strumenti scientifici devono essere impiegati per innovare e migliorare i metodi di ricerca»²³. In sintesi, si intende assicurare sull'atteggiamento responsabile che la Cina ha assunto: «L'incessante approfondimento della conoscenza della gravità dei problemi ambientali, l'attenzione crescente verso la causa della tutela dell'ambiente, il progressivo ampliamento del sistema di legge in materia hanno portato a riconoscere che solo un atteggiamento scientifico basato sulla concretezza del rapporto tra teoria e dimostrazione della verità attraverso i fatti possa in futuro sviluppare la dottrina in senso più rapido e più sano»²⁴.

Dallo stesso giurista ho tratto e tradotto interessantissime delucidazioni circa la Legge in vigore: già nell'anno 2012, anno di pubblicazione del testo di Han Depei, la dottrina cinese era impegnata nella revisione della Legge, e quindi molti aspetti da lui segnalati vi si riferiscono. A ragion veduta, la breve introduzione sul contesto socio-politico-economico in cui la Legge nasce, e in seguito, a distanza di anni, si sviluppa e si attualizza, intende insistere su un metodo di ricerca scientifico quale soltanto un'ideologia socialista avrebbe potuto rigorosamente proporre e dettare: «La Legge sulla tutela dell'ambiente è costituita su basi economiche in cui, per mezzo del socialismo, la proprietà pubblica dei mezzi di produzione è dominante, ed è formulata in un paese socialista guidato dalla classe operaia e fondata sulla dittatura del proletariato, sulle basi dell'alleanza tra operai e contadini»²⁵.

La Legge possiede dunque alcune caratteristiche proprie: i) carattere scientifico-tecnologico; ii) carattere olistico ed estensivo; iii) ricerca di strumenti

²² Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 26.

²³ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 27.

²⁴ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 27.

²⁵ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 30 e 31.

idonei atti alla realizzazione del concetto di sviluppo sostenibile. Relativamente al primo punto: «[...] La Legge sulla tutela dell'ambiente del nostro Paese, basandosi sul marxismo e sulle scienze ambientali riflette le leggi dell'economia socialista, compresa la legge del valore, ed è in linea con i principi del diritto dell'ecologia. I principi fondamentali [...] ad esempio i principi tipici: chi inquina paga, chi sfrutta ripara, chi promuove lo sviluppo deve tutelare, chi distrugge ripristina, come altri criteri quali la valutazione di impatto ambientale, l'imposizione di tasse sulla tutela delle risorse naturali, la partecipazione pubblica, esprimono regole oggettive, ed in queste consiste il carattere scientifico della Legge stessa [...]». Sul carattere olistico ed estensivo: «La Legge nella sua struttura è formulata sulle basi degli studi giuridici e delle scienze ambientali, ed è il prodotto delle interconnessioni e del processo di osmosi con i vari dipartimenti adiacenti ad esse e alle altre scienze naturali [...]. Riguardo l'oggetto della tutela, l'ambito della Legge comprende quattordici categorie, numero da estendere a seconda delle necessità dettate dallo sviluppo economico, scientifico e tecnologico. Riguardo ai mezzi utilizzati, la Legge è onnicomprensiva e variegata, includendo mezzi appartenenti alla sfera amministrativa, economica, scientifico-tecnologica, dell'educazione, della divulgazione, di mezzi giuridici. [...]». Sullo sviluppo sostenibile: «Dal 1992 principi, sistemi e misure della normativa hanno trovato una nuova espressione nel pensiero strategico dello sviluppo sostenibile [...]». Dal complesso delle delucidazioni, un tono così sicuro e convinto induce a considerarle un manifesto del Partito Comunista Cinese in cui viene steso il programma ideologico ed etico sulle finalità e sui mezzi impiegati in tema di tutela dell'ambiente. L'implementazione della strategia dello sviluppo sostenibile: «[...] necessita che le persone acquisiscano una costante maggiore consapevolezza sulla tutela dell'ambiente e sul concetto di legalità, gestendone in maniera sana il rapporto con lo sviluppo economico, rifiutando un modello basato sull'inquinamento o sulla distruzione e sullo spreco delle risorse naturali a vantaggio della crescita economica, modificando produzione e consumi e trattando con cura l'ambiente. Nello stesso tempo è necessario fornire solide e profonde basi giuridiche ed un'ampia conoscenza scientifica, quindi sostenere il rapporto tra teoria e pratica ben radicato nella realtà. Solo in tal modo è possibile divenire abili ricercatori e operatori nella disciplina giuridica della tutela dell'ambiente»²⁶. Non si possono e non si devono sottovalutare le conseguenze della diffusione di tali riflessioni e propositi sia in ambito nazionale, sia nell'opinione pubblica di

²⁶ Cfr. HAN DEPEI, *op. cit.*, spec. 32.

ogni parte del mondo al di là di ogni frontiera. Si dà per certo che la Cina ha, negli ultimi tempi come mai nel passato, incentivato enormemente la ricerca scientifica, è questo un segno che induce alla speranza e alla fiducia.

Altre considerazioni su finalità e caratteristiche della Legge espresse da Wang Jin²⁷ in linea di massima coincidono con quelle sin qui valutate. A differenza di Han Depei, Wang Jin non si espone su riconoscimenti della matrice marxista-leninista che, come Han Depei afferma e dimostra, ha permeato e permea lo spirito dell'ideologia ambientalista cinese altamente qualificandola, ma insiste su altri aspetti qualificanti, su finalità, mezzi e prerogative della legislazione ambientalista cinese: il carattere scientifico-tecnologico prodotto dalle norme giuridiche; il coordinamento del rapporto uomo-natura attraverso parametri giuridici, il carattere olistico impiegato nella metodologia giuridica; il carattere onnicomprensivo proprio di ogni legge sulla tutela dell'ambiente. Occorre, in fin dei conti, secondo il giurista, far prevalere l'idea che lo stesso concetto di ambiente nasca e si sviluppi nella necessità di tutelare gli interessi comuni di tutta l'umanità, al fine di realizzare uno sviluppo socio-economico globale ecosostenibile.

III. *Descrizione e interpretazione della nuova Legge sulla tutela dell'ambiente della Repubblica Popolare Cinese. Disposizioni generali: principi fondamentali*

Nella struttura di leggi di sicuro rilievo finora varate dalla Repubblica Popolare Cinese è riservata una posizione iniziale importantissima alle "Disposizioni generali", i cui articoli assumono la funzione di indicare i principi fondamentali perseguiti dal legislatore nel consentire, nel vietare e nel promuovere determinati comportamenti per determinati fini. L'illustre giurista cinese di scuola romanista, Xu Guodong, a proposito delle Disposizioni generali stabilite dal diritto cinese in materia contrattuale ha decifrato il significato proprio di *jibenyuanze* 基本原则, ovvero principi fondamentali, dal latino *principium*, «[...] l'atto o il fatto di iniziare, la parte iniziale di alcunché»²⁸, fondamentali, perché costituiscono il fondamento, la base dei valori

²⁷ Cfr. WANG JIN, *op. cit.*, spec. 27 e 28.

²⁸ Cfr. XU GUODONG, *Minfa jibenyuanze jieshi – chengxin yuanze de lishi, shiwu, falijianjiu* (Interpretazione dei principi fondamentali del diritto civile – approfondimenti su storia, teoria e applicazione pratica del principio di buona fede), Beijing daxue chubanshe, Beijing, 2013, spec. 7 e 8.

inderogabili su cui si regge la legge stessa. Lo stesso significato ben si adatta al termine cinese 总则 *zongze*, ovvero Disposizioni generali, che contengono gli artt. 1-12 della Legge sulla tutela dell'ambiente, da considerare i principi fondamentali su cui si regge l'intero testo normativo.

Per cogliere appieno il nuovo spirito con cui la legislazione cinese ha affrontato il compito di sottoporre ad accurata revisione la Legge sulla tutela dell'ambiente, già esistente dal 1989 e di eseguire opportune integrazioni o emendamenti, onde renderla perfettamente compatibile con l'attualità, si è ritenuto utile un confronto tra le vecchie Disposizioni generali in otto articoli, e i dodici articoli delle "Disposizioni generali" contenute nella Legge vigente in vigore dal 1° Gennaio 2015.

Art. 1 (1989): «Questa legge ha lo scopo di proteggere e migliorare gli ambienti umani ed ecologici, prevenire e controllare l'inquinamento e altri danni sulla collettività, salvaguardare la salute delle persone e promuovere lo sviluppo della modernizzazione socialista cinese».

Art. 1 (2015): «La presente legge è finalizzata a tutelare e risanare l'ambiente, a prevenire e controllare l'inquinamento ed altri danni sulla collettività, a tutelare la salute pubblica, a promuovere una cultura ecologica e uno sviluppo economico sostenibile».

Tra l'uno e l'altro articolo sono trascorsi venticinque anni, e si avvertono tutti. A prescindere dal dettato più spedito nella formulazione, la novità più consistente è nell'ultimo intento: "promuovere una cultura ecologica e uno sviluppo economico sostenibile". Questi nuovi contenuti sono, contemporaneamente alla revisione della Legge, rilevati dai giuristi cinesi precedentemente consultati come un riflesso della strategia messa in atto dalla dirigenza del Partito Comunista Cinese che negli ultimi anni ha incoraggiato con grande veemenza lo sviluppo della ricerca scientifica e della cultura ecologica²⁹. Risulta evidente la profonda diversità delle finalità: nel primo articolo, oltre al controllo dell'inquinamento e dei danni provocati alla collettività, si indica la promozione di un rinnovamento in linea con la politica della c.d. "porta aperta" intrapresa dalla Cina dagli anni '80 del secolo scorso, ed in questo senso la modernizzazione prevedeva quattro campi: agricoltura, industria, difesa nazionale, settore tecnologico-scientifico. Siamo dunque ben lontani dalle finalità del nuovo articolo che Wang Jin indica constare di

²⁹ Cfr. ALL CHINA ENVIRONMENT FEDERATION-ACEF, *Zhongguo huanjing fazhi, The Environmental Rule of Law*, vol. 2014 (1), Falü chubanshe, Beijing, spec. 1 e 2.

due punti: «[...] il primo è relativo alla tutela e al miglioramento dell'ambiente, alla prevenzione dell'inquinamento e di altri danni pubblici, obiettivi fondamentali e diretti; il secondo è relativo alla garanzia della salute pubblica, alla promozione di una civiltà ecologica, di uno sviluppo socio-economico sostenibile, obiettivi ultimi di sviluppo»³⁰. L'integrazione delle lacune riconosciute nella revisione riguardo all'art. 1 delle Disposizioni generali deve pertanto considerarsi consistere in questi due punti, quale risultato di altissimo livello culturale ed etico. Se, infatti, la promozione di una cultura sempre più attenta ai problemi della sopravvivenza dell'uomo sulla terra comporta di per sé una vera "rivoluzione culturale" nei modi di pensare e di vivere, la realizzazione di uno "sviluppo economico sostenibile" richiede progetti a lunghissimo termine in cui sono previsti limiti invalicabili all'ambizione e al profitto. La diversa mentalità, la più matura sensibilità con cui si affrontano i problemi nella revisione della normativa sono avvertiti in pieno dalla dottrina cinese nel seguente commento: «L'art. 1 stabilisce che lo sviluppo della scienza e della tecnologia deve essere impiegato per dare possibilità e capacità agli uomini di trasformare e utilizzare l'ambiente su una scala senza precedenti. Il benessere dell'umanità, il godimento dei diritti fondamentali dell'uomo, lo stesso diritto alla vita sono ritenuti essenziali e imprescindibili in relazione all'ambiente»³¹. Di certo ritenere questi ultimi traguardi prioritari in sede legislativa significa per la Cina riconoscere e convalidare nuovi modelli di sviluppo per proseguire sulla strada della supremazia, ma non a tutti i costi, ed in linea con i modelli dei paesi più progrediti.

L'art. 2 di entrambe le Leggi si pronuncia sulla definizione di ambiente, includendo nozione e concetto.

Art. 2 (1989): «Ai fini della presente legge, con il termine ambiente si intende fare riferimento all'insieme di tutti gli elementi naturali puri e naturali artificialmente trasformati che interessano l'esistenza e lo sviluppo dell'umanità, tra cui l'atmosfera, l'acqua, i mari e gli oceani, la terra, le risorse minerali, le foreste, le praterie, la fauna, il patrimonio umano, le risorse naturali, le bellezze panoramiche, le città e i villaggi».

Art. 2 (2015): «Ai fini della presente legge, con il termine ambiente si intende l'insieme degli elementi naturali che influenzano l'esistenza e l'evoluzio-

³⁰ Cfr. WANG JIN, *op. cit.*, spec. 26.

³¹ Cfr. XIN SHUAI, *Mission Impossible – Limits of Civil Remedies For Environmental Damage*, Zhongguo Zhengfa Daxue chubanshe, Beijing, 2015, spec. 21.

ne umana, anche trasformati dall'opera dell'uomo, quali l'atmosfera, le acque, i mari e gli oceani, il suolo, le risorse minerarie, le foreste, le praterie, le paludi, gli animali selvatici, il patrimonio naturale e umano, le aree naturali protette, le aree paesaggistiche, le città e i villaggi».

Evidentemente nella seconda formulazione si è tenuto in debito conto dei contributi prima riferiti. Si è rilevato che: «[...] l'accezione del termine include anche le "paludi", estendendo l'ambito dell'oggetto del rapporto giuridico in materia di diritto dell'ambiente»³². Sul concetto di ambiente concepito nella revisione, Wang Jin individua tre particolarità: «[...] i) la categoria di ambiente, con riferimento all'ambito dell'insieme degli elementi naturali che influenzano l'esistenza e l'evoluzione umana, non comprende fattori quali la società e l'economia; ii) tale genere di elementi naturali comprende non solo l'ambiente naturale, ma anche l'ambiente trasformato dall'opera dell'uomo; iii) il patrimonio delle risorse naturali e il patrimonio storico, possedendo gli attributi naturali essenziali propri dell'ambiente, fanno anche essi parte dell'ambito di "naturalità" conferito all'ambiente [...]»³³. Tra le più recenti spicca un'interpretazione molto originale che nell'art. 2 della Legge scopre una disposizione universalmente valida: «L'art. 2 indica che la tutela e il miglioramento dell'ambiente umano sono connessi al fondamentale problema del benessere e dello sviluppo economico della popolazione di ogni Paese del mondo; inoltre rappresentano un'aspettativa immimente dei popoli e costituiscono una precisa responsabilità dei governi»³⁴. Dall'angolazione in cui ci si è posti nel confrontare le disposizioni dei singoli articoli delle due Leggi del 1989 e del 2015, si ritiene dover insistere nel primo rilievo riguardo l'unica integrazione, nell'elenco degli elementi naturali che per definizione costituiscono l'ambiente, quella delle "paludi". Evidentemente, nella revisione si era considerata una lacuna da colmare e non di poco conto. Le ragioni plausibili di tale attenzione normativa derivano innanzitutto dal fatto che in Cina il problema "paludi" ha una sua specificità ed è attualmente posto e proposto anche a livello internazionale nelle sue conseguenze³⁵. A ulteriore conferma in quegli stessi anni di revisione

³² Cfr. ALL CHINA ENVIRONMENT FEDERATION-ACEF, *op. cit.*, spec. 3.

³³ Cfr. WANG JIN, *op. cit.*, spec. 2 e 3.

³⁴ Cfr. XIN SHUAI, *op. cit.*, spec. 21.

³⁵ Per una prima circostanziata informazione v. *Greenreport.it*, quotidiano per un'economia ecologica del 17 Marzo 2009 che riservava una pagina molto interessante, dal titolo "Le paludi cinesi", alla descrizione dello stato delle paludi e delle zone umide cinesi e alle ragioni della considerazione che l'argomento merita da parte della scienza e