

ZOOM

Francesca Congiu

QING-PONG

“ENCLAVES GIURIDICHE”
NELLA CONTESA DEGLI SPAZI
URBANI DI CANTON E SHANGHAI

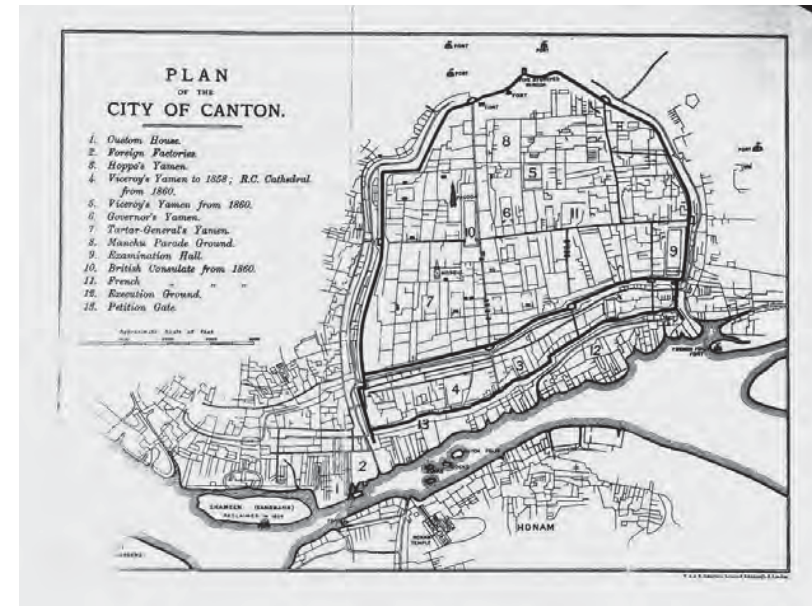
Il concetto di “enclave giuridica”, in riferimento alla Cina, emerge nella storiografia occidentale allorquando l’allora impero Qing (1644-1911) inizia a venir sottoposto, da potenza sconfitta in molteplici conflitti militari, ad una serie di trattati, detti “inequali”, che sanciscono il principio della extraterritorialità. Come suggerisce la stessa parola, questo principio sottraeva degli spazi giuridici alla sovranità del governo cinese in quanto tutti gli stranieri coinvolti in dispute civili o penali dovevano essere giudicati da un tribunale consolare del paese di cui risultavano essere cittadini e potevano, dunque, sottrarsi alla giurisdizione cinese.

Attraverso l’analisi di due casi studio, incentrati sugli spazi urbani di Canton e di Shanghai, il contributo intende esemplificare, prima di tutto il significato e la realizzazione pratica della extraterritorialità, in secondo luogo, come dal principio giuridico della extraterritorialità incentrato sulla giurisdizione *ad personam* si passò gradualmente all’utilizzo della extraterritorialità come strumento per acquisire spazi di sovranità territoriale. Questi aspetti sono stati messi in luce attraverso l’analisi delle diverse posizioni e delle conseguenti divergenze, circa il principio di extraterritorialità a Canton e a Shanghai, tra il governo centrale cinese, le amministrazioni locali cinesi, il corpo diplomatico anglo-americano e le autorità coloniali in loco. Canton, ed in particolare il caso specifico della nave *Lady Hughes*, sono un prisma attraverso cui spiegare quale fosse l’oggetto iniziale degli obiettivi britannici: la giurisdizione consolare per i propri sudditi residenti in Cina. Il secondo caso, la concessione internazionale a Shanghai e il tribunale misto, è esplicativo della volontà dei coloni britannici ed americani di spingere le reticenti rappresentanze diplomatiche a sottrarre ai Qing anche la giurisdizione nei confronti degli stessi sudditi cinesi, esplicitando in tal modo l’interesse a creare delle vere e proprie *enclaves* territoriali attraverso lo strumento giuridico.

GIURISDIZIONE E SOVRANITÀ PRIMA DEL 1842: IL CASO DEI MERCANTI INGLESÌ A CANTON

La storiografia tradizionale (Wittfogel 1957; Levenson 1968; Fairbank 1989) descrive l’impero tardo-Qing come uno stato unitario, altamente centralizzato e dispotico. Una parte della storiografia più recente, invece, sostiene che, nel periodo precedente la firma dei trattati ineguali (pre-1842), il multi-etnico impero cinese fosse caratterizzato da un potere politico multicentrico e da un esteso pluralismo giuridico (Huang 1996; Hui 2009; Cassel 2016).

Questo sistema pluri-giuridico venne riservato inizialmente anche ai mercanti delle compagnie commerciali europee che a partire dal XVII secolo avevano iniziato a popolare i porti della costa orientale e sud-orientale della Cina. Ciò risulta particolarmente evidente dalle testimonianze contenute nella raccolta dei documenti della compagnia inglese delle Indie Orientali redatta da House Ballou Morse, *The*



Mappa di Canton (in Morse, H. B., *The Chronicles of East India Company Trading to China 1635-1834*, Oxford University Press, Oxford, 1926, vol I, p. 337)

Chronicles of East India Company Trading to China 1635-1834 (voll. I-IV)¹. La legge di riferimento era il codice Qing insieme ai regolamenti imperiali provinciali e locali ma non esistevano delle procedure omogenee rispetto al sistema giurisdizionale applicabile agli stranieri. Nei casi civili ma anche penali, che potevano concernere anche omicidi di cinesi da parte dei mercanti inglesi, la compagnia solitamente “acquistava” i diritti giurisdizionali elargendo somme di denaro sia alle parti cinesi lese sia ai funzionari cinesi coinvolti in loco. Vi era un tacito e informale assenso da parte delle autorità cinesi che, in tal modo, favorivano risoluzioni al di fuori del controllo ufficiale (Randle 1980, pp. 236-7).

DIVERGENZA DI PROSPETTIVE TRA PECHINO E CANTON SUL CONTROLLO DEGLI SPAZI GIURISDIZIONALI

Sino alla firma del Trattato di Nanchino (1842), l’ottenimento della giurisdizione consolare, insieme al raggiungimento di condizioni commerciali e di residenza più favorevoli, costituì uno degli obiettivi principali del capitale britannico. Già alla fine del XVIII secolo, i marinai inglesi presenti nel Mar Cinese annualmente risultavano essere più di 1.500 e i maltrattamenti da loro operati nei confronti dei cinesi erano,

¹ Hosea Ballou Morse, *The Chronicles of East India Company Trading to China 1635-1834*, Oxford University Press, Oxford, 1926 (voll. I – IV).

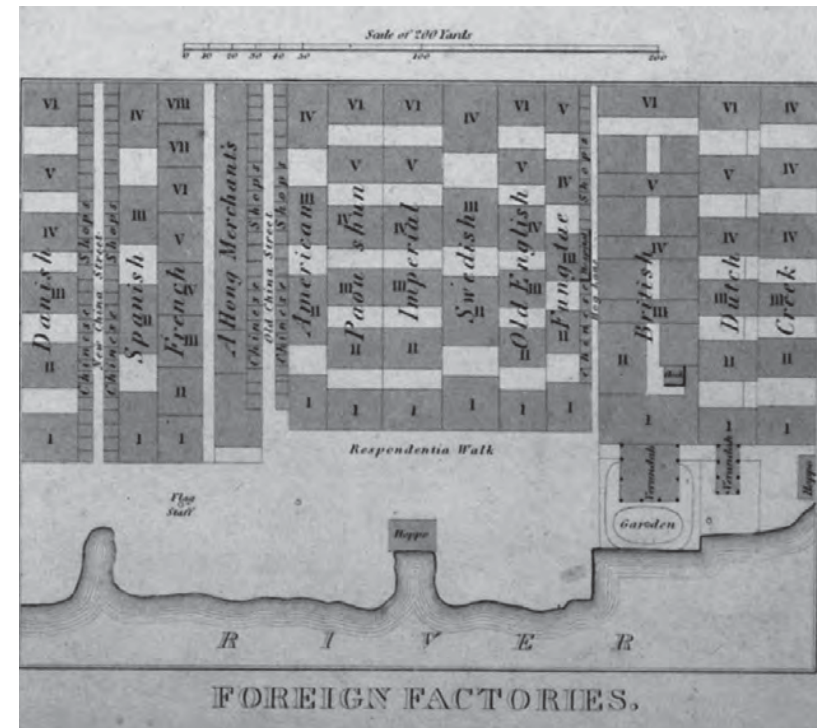
come riportano gli stessi ufficiali britannici, estremamente frequenti². Acconsentire ad una rigida applicazione delle leggi cinesi, avrebbe equivalso ad una costante minaccia alla vita, alle proprietà e alle libertà di buona parte dei mercanti inglesi che operavano in loco. Questo si può annoverare tra i motivi principali che spingevano il capitale inglese all'acquisizione di spazi di giurisdizione autonomi (Chen Li 2009, p. 8).

La compagnia inglese sborsava, infatti, cospicue somme di denaro per soddisfare le esose richieste dei funzionari cinesi locali che sostanzialmente erano soliti vendere spazi di giurisdizione ai mercanti inglesi stabilendo arbitrariamente tariffe sempre più elevate. Nel tentativo di porre termine a tale pratica dispendiosa, la compagnia promosse, nel 1729, un accordo antesignano sulla extraterritorialità tra le autorità locali della compagnia inglese delle Indie Orientali e l'Hoppo di Canton (il funzionario imperiale responsabile per il commercio estero). Dalla raccolta dei documenti della compagnia, redatta da Morse, risulta evidente che il governo centrale non si sentì mai vincolato da tale accordo sancito dall'autorità locale di Canton. Pechino seguì piuttosto una strada accentratrice che delimitò le possibilità dell'agire autonomo di Canton: attraverso una prima serie di editti imperiali (1740; 1750; 1760) provvide a regolare e centralizzare il controllo dei traffici commerciali e degli spazi giurisdizionali connessi, creando il cosiddetto sistema commerciale di Canton³.

Canton divenne l'unica sede destinata al commercio estero e l'associazione locale dei mercanti cinesi, l'unica avente il monopolio commerciale con le compagnie mercantili straniere. A queste e ai loro mercanti venne riservato uno spazio a sud, fuori dalle mura della città, lungo il fiume Delle Perle, denominato "distretto commerciale delle tredici ditte" (广州十三行商馆区 - *Guangzhou shishan hangshang guanqu*). Si trattava di stabilimenti che fungevano sia da depositi-merci, che da uffici amministrativi e alloggi ed ognuno veniva associato ad una nazionalità determinata. La gran parte delle interazioni sociali tra cinesi e stranieri (inclusi gli inglesi) avveniva all'interno del distretto. Ogni stabilimento straniero impiegava, infatti, personale locale. Lo staff comprendeva servitori, coolies, portatori, e cuochi ma anche funzionari come il responsabile per il pagamento delle tasse e il rispetto delle regole portuali e l'interprete. Tutto lo staff era gestito dal *comprador* (membro dell'associazione mercantile di Canton) che fungeva da intermediario tra la compagnia straniera e la comunità cinese. Le altre uniche occasioni d'incontro erano le feste nel distretto alle quali partecipavano i mercanti, lo spazio aperto antistante ciascun stabilimento, chiamato "The Square", e le visite al Giardino dei Fiori e al Tempio Buddista nell'isola di Henan che gli stranieri potevano

² Hosea Ballou Morse, *The Chronicles*, vol. II, p. 490.

³ Hosea Ballou Morse, *The Chronicles*, vol. I, p. 193.



La mappa del Distretto straniero (in Morse, H. B., *The Chronicles of East India Company Trading to China 1635-1834*, Oxford University Press, Oxford, 1926, vol III, p. 5)

effettuare ogni ottavo, diciottesimo e ventottesimo giorno del mese lunare. Esistevano, infatti, rigide regole segreganti, le cosiddette "8 Regole" contenute negli editti imperiali, che limitavano la mobilità degli stranieri ai soli spazi citati e a periodi di tempo predeterminati in cui, si diceva, «they (*gli stranieri*) may take the air»⁴. Tra le "8 Regole", la seconda proibiva l'ingresso delle donne straniere nel distretto, con l'obiettivo di evitare la permanenza sul territorio delle comunità europee, potenziali portatrici di conflitti e disordini: «Neither women, guns, spears, nor arms of any kind can be brought to the Factories»⁵. Tutto lo staff cinese, insieme al responsabile inglese del mercantile e principale finanziatore della missione commerciale, venivano ritenuti,

⁴ *Rules regulating foreign trading in Guangzhou (1832-1835)* in David G. Atwill and Yuron Y. Atwill, *Sources in Chinese History. Diverse Perspectives from 1644 to the Present*, Routledge, New York, 2021, p. 35; William C. Hunter, *The 'Fan Kwae' ('diavoli stranieri') at Canton before Treaty Days 1825-1844 by an Old Resident*, Kegan Paul Trench & Co., London, 1882, pp. 27-67.

⁵ Ivi, p. 38.

collegialmente, civilmente e penalmente responsabili per atti contrari alla legge compiuti dagli stranieri. In particolare, essi dovevano impegnarsi a consegnare alle autorità giudiziarie cinesi quei mercanti, soldati o funzionari stranieri che si fossero macchiati di un atto omicida, che era il solo atto per il quale le autorità cinesi, da quegli editti imperiali in poi, esigevano una piena giurisdizione⁶. Qualche decennio dopo l'emanazione dei primi editti, nel novembre del 1784, accadde che una nave mercantile privata inglese, la *Lady Hughes*, attraccando nel porto di Whampoa, nei pressi di Canton, uccidesse accidentalmente due ufficiali cinesi minori a causa degli spari di cannone usati per salutare un'altra nave. L'incidente generò un tale conflitto tra le autorità della compagnia e quelle cinesi che si arrivò a sfiorare la guerra tra l'impero cinese e le potenze europee schierate al fianco della compagnia in una minaccia militare collettiva finalizzata a sottrarre all'impero maggiori spazi di autonomia giurisdizionale, quasi un secolo prima della prima guerra dell'oppio che sostanzialmente istituzionalizzò l'extraterritorialità. La compagnia nascose il presunto assassino e solo dopo ripetute insistenze da parte del governatore generale di Canton Sun Shiyi, l'imposizione dell'embargo commerciale e lo stanziamento di truppe e navi da guerra cinesi nella città portuale, l'imputato fu consegnato alle autorità giudiziarie locali cinesi:

Un nativo del nostro paese è stato ucciso da una pallottola di cannone sparata dalla nave del capitano Williams, per stabilire se ciò è accaduto incidentalmente o intenzionalmente l'uomo deve presentarsi davanti al mio tribunale in conformità alle nostre leggi. Sono passati tre giorni e ancora l'imputato non è comparso, ciò denota una resistenza da parte vostra alle nostre leggi [...]. Vi esorto a conformarvi al mio Mandato [...] ... [e] se osate disobbedire o infrangere le nostre leggi, fate in modo di non pentirvene quando è già troppo tardi⁷.

Quando l'artigliere venne consegnato alle autorità cinesi locali, queste si mostrarono disposte a concedere agli inglesi una deroga rispetto ai regolamenti che imponevano l'applicazione di una pena da parte dell'autorità cinese e ad affidare, invece, l'imputato alla giustizia del proprio paese. L'alto ufficiale cinese che prese in consegna l'artigliere dichiarò infatti: «[...] niente può essere deciso sino a che non si conoscano le intenzioni dell'imperatore, tuttavia, molta cura sarà posta

⁶ David G. Atwill and Yurong Y. Atwill, *Sources in Chinese History. Diverse Perspectives from 1644 to the Present*, Routledge, New York, 2021, pp. 33-6. Si veda anche la traduzione parziale sugli editti imperiali che in maniera specifica stabilivano che gli stranieri colpevoli di omicidio di cinesi dovevano essere giudicati da un tribunale cinese: Fu Lo-Shu (trad.), *A Documentary Chronicle of Sino-Western Relations (1644-1829)*, The University of Arizona Press, Tucson, 1966, pp. 186-7.

⁷ Hosea Ballou Morse, *The Chronicles*, vol. II, p. 102.

da parte nostra per rappresentare questo caso, davanti all'imperatore, nella luce più favorevole possibile» (Randle 1980, p. 240). L'imperatore Qianlong, apprestandosi a promulgare un editto in risposta ad una petizione presentata da Sun Shiyi, riportava inoltre ai suoi ministri: «Secondo le testimonianze [...], l'artigliere ha sparato in risposta al saluto di altre navi, quindi, ha ucciso le nostre due persone incidentalmente. Perciò, Sun Shiyi ci chiede l'autorizzazione imperiale per concedere all'artigliere di tornare in Gran Bretagna e di essere punito secondo le leggi del suo paese»⁸. Si noti che con tale proposta Sun Shiyi si poneva in diretto contrasto con gli editti imperiali già menzionati che imponevano ai funzionari di Canton di applicare le pene previste dal codice cinese per i reati di omicidio ai danni di cinesi. Si noti, altresì, che Sun Shiyi si trovò a fronteggiare un abbozzo di alleanza militare tra le potenze europee che mostrarono solidarietà nei confronti della compagnia inglese.

Nel prosieguo della comunicazione effettuata dall'Imperatore ai ministri è palese la sua contrarietà ai propositi del governatore di Canton: «Ciò che ha fatto Sun Shuyi è estremamente sbagliato». L'imperatore sosteneva, infatti, che era necessario applicare in loco la pena prevista dalla legge cinese che, a quel tempo, era la condanna a morte. Non solo perché così era previsto dalla legge ma anche perché l'imperatore sosteneva di voler applicare la legge in maniera restrittiva a scopo dimostrativo per assicurarsi il rispetto delle leggi da parte di tutti quegli stranieri che, anche attraverso le disposizioni favorevoli delle autorità locali, si stavano espandendo nelle varie provincie della Cina.

L'imperatore sentenziò, dunque, la condanna a morte per strangolamento per l'artigliere inglese e inserì, nell'editto imperiale diretto a Sun, anche una punizione per lo stesso governatore in quanto incapace di gestire il caso in maniera appropriata⁹.

Il caso *Lady Hughes* acuì la determinazione degli inglesi nella ricerca di una maggior autonomia giurisdizionale, in particolare dopo l'abolizione del monopolio della compagnia commerciale nel 1834 in quanto, a quel punto, era venuta meno l'istituzione capace di gestire e controllare i mercanti inglesi e di rapportarsi con i funzionari cinesi locali. Tanto più che in questo periodo era aumentata notevolmente la conflittualità tra la comunità cinese e quelle straniere che di frequente si scontravano, anche in maniera violenta, negli spazi antistanti gli stabilimenti¹⁰. Diverse furono le proposte di legge a Londra finalizzate ad istituire dei tribunali britannici nel territorio di Canton. Tuttavia, sulla fattibilità di un regime di extraterritorialità nella Cina tardo-imperiale, da creare mediante accordi con le autorità locali, Par Cassel evidenzia un aspetto cruciale che rivela la reticenza di Londra legata, in particolare, alla necessità di evitare il rischio di smembramento dell'impero e, al

⁸ Fu Lo-Shu (trad.), *A Documentary Chronicle of Sino-Western Relations*, pp. 297.

⁹ Ivi, pp. 297-9.

¹⁰ William C. Hunter, *The 'Fan Kwae' ('diavoli stranieri') at Canton*, pp. 73-77.

contrario, di assicurarsi la stabilità politica del governo centrale di Pechino. Dalle fonti inglesi risulta evidente la consapevolezza di Londra della illegalità, sul piano del diritto internazionale, di qualsiasi tentativo locale di istituire dei tribunali britannici senza il consenso del governo centrale e dunque senza la firma di un trattato. Emerge, altresì, la volontà dei funzionari cinesi di Canton di assumere il ruolo informale di intermediari tra Pechino e Londra nel tentativo di accogliere parzialmente le istanze delle autorità inglesi locali e creare, in tal modo, le condizioni per una convivenza pacifica.

GIURISDIZIONE E SOVRANITÀ DOPO IL 1842: LA CONCESSIONE INTERNAZIONALE DI SHANGHAI

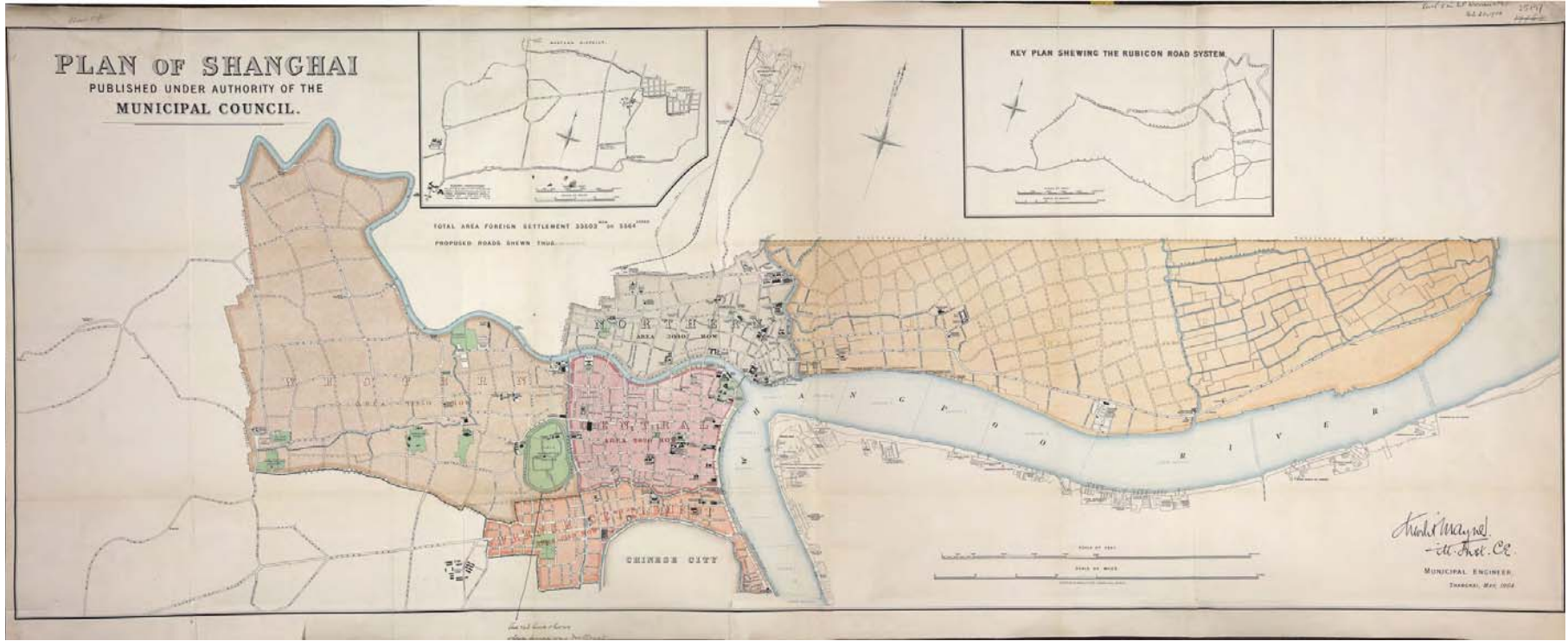
Le diatribe conflittuali che interessarono i rapporti tra la compagnia commerciale inglese, e in seguito la Corona, e il governo dell'impero tardo-Qing, riguardarono, dunque in buona parte, come si è visto, questioni di natura giuridica e giurisdizionale. Sia dal punto di vista civile/commerciale e sia da quello penale, i capitali inglesi erano spinti a fornire una direzione confacente ai loro interessi e cercavano l'appoggio di Londra. Fu la sconfitta subita dall'impero Qing per mano dei britannici (guerra dell'oppio), a sancire la disponibilità di Pechino a riconoscere l'autorità dei trattati internazionali all'interno del proprio sistema giuridico. A partire dal trattato di Nanchino e il trattato supplementare di Bogue (1843) tra Cina e Gran Bretagna, il diritto internazionale si intrinse nel sistema di regolazione interno all'impero dando avvio ad un imperialismo multiforme caratterizzato dalla diffusione di concessioni portuali, ferroviarie, e minerarie in cui spazi territoriali e giuridici venivano ceduti in perpetuo ad attori statali e non-statali stranieri laddove il governo centrale cinese conservava, in teoria, la sua sovranità territoriale. Il trattato di Bogue, in particolare, istituzionalizzò per la prima volta il principio di extraterritorialità che consentiva ai sudditi stranieri punibili per reati civili o penali di ricorrere alla giurisdizione consolare del proprio paese, dietro consenso formale del governo centrale cinese. Non si trattava più dunque di una consuetudine tradizionale, applicata in maniera flessibile e arbitraria dalle autorità cinesi, ma di una pratica formalizzata da trattati internazionali.

A partire dal trattato di Nanchino, Shanghai divenne una concessione portuale multi-statale inizialmente divisa fra Gran Bretagna (1843), Stati Uniti (1848), Francia (1849) e la parte cinese, la più ampia in termini di estensione territoriale, amministrata dalle autorità locali. Benché i trattati costituissero la base giuridica internazionale per la costituzione delle concessioni, in quanto prevedevano la possibilità di residenza degli stranieri nei porti aperti al commercio, nessun trattato conteneva una regolamentazione specifica circa le modalità di creazione delle concessioni, e di cessione dei diritti di proprietà e locazione. Queste questioni dirimenti divennero materia di accordi

locali tra il *daotai* (prefetto) (道台) di Shanghai e il console inglese. Inizialmente il *daotai* autorizzava gli inglesi a prendere in locazione terre e proprietà immobiliari con contratti di locazione perpetua. Tuttavia, l'accesa conflittualità tra i mercanti inglesi e i residenti cinesi, spinse il prefetto a mettere in pratica una politica di segregazione in cui delineò formalmente uno spazio specifico ove potessero risiedere gli inglesi ed in cui ai cinesi non fosse permesso possedere, acquistare o affittare terre o abitazioni. A quel tempo i livelli di instabilità sociale erano molto alti, ricorrenti erano i movimenti popolari anti-dinastia mancese e xenofobi, e ridotte erano le capacità di controllo del territorio da parte delle autorità cinesi. Ciò agevolò gli inglesi nella estensione di spazi di autonomia amministrativa. Essi crearono, a questo scopo, una propria istituzione municipale, il *Committee of Roads and Jetties* attraverso un accordo locale tra il *daotai* e il console britannico a Shanghai, e si dotarono, sempre in accordo con il *daotai*, di una prima costituzione, le prime *Land Regulations* del 1845, che conteneva disposizioni relative alla delimitazione dei confini della concessione, e alle elezioni dell'organizzazione amministrativa municipale (Jackson 2018, pp. 5-6)¹¹.

Nei successivi decenni, l'aumento del flusso di decine di migliaia di rifugiati cinesi che scappavano dalle diffuse ribellioni popolari, in particolare dalla rivolta dei Taiping (1850-1864), mutò radicalmente la composizione demografica e così anche la natura e l'estensione del potere delle istituzioni all'interno degli insediamenti stranieri. Quando, infatti, le autorità inglesi e americane decisero di unirsi in un'unica concessione internazionale e di dotarsi di un'unica istituzione municipale, il *Shanghai Municipal Council* (SMC), nella concessione internazionale erano presenti 90.587 cinesi e 2.297 stranieri, sproporzione demografica che aumentò nel 1900, passando a 345.276 cinesi e 6.774 stranieri. Oltre alla alta densità demografica dei residenti cinesi all'interno della concessione internazionale, è doveroso sottolineare anche il fatto che la concessione si trovasse nel bel mezzo della città di Shanghai, circondata da ampi spazi di territorio cinese, direttamente amministrato dalle autorità locali, che risultava molto più esteso geograficamente rispetto alla estensione complessiva delle concessioni internazionale e francese. Inoltre, la città nella sua complessità cosmopolita era attraversata da profonde disegualianze economiche (Onnis 2005, pp. 30-1; Bickers 1998, pp. 161-211). Questi elementi possono in parte spiegare la trasformazione politico-amministrativa dell'organo di gestione della concessione, sostanzialmente nell'ottica di un colonialismo transnazionale, in cui attori statali e non statali, secondo il recente e illuminante lavoro di Isabelle Jackson (2018), cooperavano nel controllo del territorio, dei suoi confini geografici e giurisdizionali, e nella gestione delle questioni

¹¹ Per il testo si veda: *Land Regulations of 1845 in North China Herald*, 17 January 1852, n. 77.



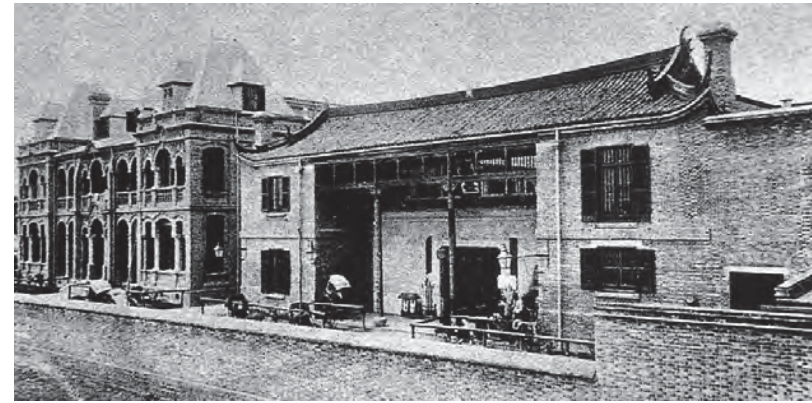
Mappa di Shanghai del 1904 (include la concessione internazionale a nord, quella francese e la città cinese)

di pubblica sicurezza degli insediamenti. Dal momento che lo SMC era un organo di governo autonomo che non rispondeva e non aveva responsabilità verso le metropoli imperiali, la neutralità di queste veniva preservata e ridotto, così, il rischio di ulteriori conflitti armati tra l'impero Qing e le potenze imperialiste. Lo SMC era regolato da una propria costituzione, le cosiddette nuove *Land Regulations* del 1869 poi emendate nel 1898. Era costituito da 9 membri che venivano eletti dall'*élite* affaristica cosmopolita straniera, espressione prevalentemente britannica di grosse multinazionali commerciali e industriali: il diritto di voto dei residenti dipendeva dall'entità delle rendite. Il consiglio rispondeva dunque solo all'élite straniera locale (sino all'ingresso dei rappresentanti cinesi nel 1928) e sostanzialmente legittimava l'autorità politica, poliziesca, militare e giurisdizionale del capitale straniero. Al fine di gestire l'instabilità sociale diffusa e difendere l'incolumità dei residenti stranieri, il consiglio era, inoltre, affiancato da un corpo di polizia municipale (*Shanghai Municipal Police*) e da un esercito civile di volontari (*Shanghai Volunteer Corps*) e da un cosiddetto tribunale misto.

IL TRIBUNALE MISTO: IL PARADOSSO DEI DIRITTI DI EXTRATERRITORIALITÀ DEI RESIDENTI CINESI

Come stabilito dai trattati, nella concessione internazionale, la giurisdizione doveva essere materia dei tribunali consolari. I casi penali e civili che coinvolgevano residenti cinesi venivano gestiti da tali tribunali ma spesso anche attribuiti ai tribunali cinesi operanti al di fuori della concessione internazionale per alleggerire il lavoro dei consoli. Il fatto che esistessero tre municipalità adiacenti (internazionale, francese e cinese), operanti ognuna attraverso i propri tribunali, dava modo agli imputati di evadere spesso le pene impartite, di attribuirsi false residenze, e creava un ordine giuridico molto complesso e incerto. L'aumento esponenziale della comunità cinese nell'area internazionale spinse il console americano, Harry Parkes, nel 1864, a creare un tribunale misto (*The Shanghai Mixed Court* - 会審公廨) che sostanzialmente conferisse diritti di extraterritorialità a quei cinesi presenti nella concessione, che venivano, di conseguenza considerati, "residenti stranieri temporanei" in un territorio che era di fatto materia giurisdizionale delle autorità straniere (Cassel 2012, p. 82).

Il tribunale misto nasceva, dunque, secondo il primo regolamento promulgato nel 1869 dal console britannico Walter Henry Medhurst, per essere utilizzato per i casi che coinvolgevano cinesi o altri residenti stranieri privi del proprio tribunale consolare, quando imputati. Si trattava dunque di un organo giudiziario il cui controllo veniva conferito al governo cinese in un territorio che formalmente era di pertinenza dei Qing, ma che nella pratica era autonomamente controllato dallo SMC. L'organo era presieduto da un magistrato cinese affiancato da un cosiddetto assessore britannico che aveva il diritto di presenziare e



Il tribunale misto di Shanghai 1890

vigilare qualsiasi tipologia di causa, laddove il medesimo diritto non era garantito ai magistrati Qing presso i tribunali consolari stranieri che costituivano gli unici tribunali preposti a giudicare cause in cui i residenti stranieri rivestivano i panni della parte accusata.

Il fatto che l'assessore straniero potesse presenziare alle cause, insieme al magistrato cinese, durante i processi misti e anche laddove le parti coinvolte fossero esclusivamente residenti cinesi era materia di un dibattito vivace. Il testo del regolamento faceva, infatti, riferimento alla partecipazione straniera dell'assessore allorquando, in generale, si riteneva che la causa in questione costituisse una minaccia per gli "interessi stranieri", tale da giustificare l'intromissione di un giudice britannico nelle procedure giudiziarie. Ciò poteva avvenire non solo nei casi in cui erano personalmente coinvolti dei residenti stranieri ma anche quando le parti in causa erano esclusivamente cinesi. La questione dei processi misti venne affrontata formalmente ad alti livelli in occasione dei negoziati tra l'ambasciatore britannico Thomas Wade e uno dei principali e potenti governatori provinciali Li Hongzhang, presso il resort Yantai nell'isola di Zhifu (Chefoo) nel 1876, che condussero alla Convenzione di Chefoo. I negoziati si erano resi necessari perché in occasione di una spedizione esplorativa inglese al confine con la Birmania, un vice-console, Augustus Raymond Margary, era stato ucciso da alcuni gruppi locali. L'ambasciatore inglese chiedeva che il processo ai colpevoli, nella provincia della Yunnan, venisse fatto in presenza di un funzionario inglese, ma il governo Qing faceva resistenza perché temeva che il caso dello Yunnan potesse costituire un precedente e che dunque la co-presenza di un magistrato cinese e di uno straniero nei processi misti venisse richiesta anche all'interno del paese e non solo nelle concessioni portuali come Shanghai.¹² La convenzione stabilì che il processo doveva essere diretto dal magistrato appartenente alla medesima nazionalità

¹² North China Daily News, 20 April 1869, Shanghai.

dell'imputato mentre il magistrato appartenente alla medesima nazionalità del querelante poteva assistere "nell'interesse della giustizia" e protestare nel caso in cui ritenesse la procedura non regolare¹³. Ciò valeva dunque sia nel caso dei processi misti (in cui i cinesi erano imputati e gli stranieri querelanti) sia dei processi che riguardavano esclusivamente i cinesi, residenti nella concessione internazionale. Nel corso del tempo l'ingerenza degli assessori inglesi sui casi cinesi aumentò, tanto da divenire una intromissione negli affari politici interni dell'impero. Un caso esemplare fu quello della rivista *Subao* (蘇報), la cui sede stava nella concessione internazionale. Nel 1903, la polizia municipale di Shanghai arrestò sei attivisti cinesi facenti parte del diffuso movimento popolare anti-Qing e della redazione di una rivista, la *Subao*, dagli ideali repubblicani e rivoluzionari. La rivista venne inoltre chiusa su richiesta delle autorità cinesi, approvata dalle autorità consolari di Shanghai. Il caso, che coinvolgeva solo cinesi residenti nella concessione internazionale, si apprestava ad essere materia del tribunale misto sia per il processo e sia per l'esecuzione della pena, ma il governatore di Nanchino chiese l'estradizione dei giornalisti perché fossero processati e giudicati fuori dalla concessione internazionale. In questo caso la pena prevista sarebbe stata la condanna a morte.¹⁴ Lo SMC si oppose a tale richiesta nel settembre del 1903, riferendosi al corpo diplomatico britannico e statunitense a Pechino e passando attraverso le autorità consolari. Giustificando la richiesta con l'esigenza di tutelare la sicurezza della concessione, il consiglio domandava diritti di extraterritorialità non *ad personam* bensì sul territorio:

Per molti anni, è stato rispettato il principio che nessun residente nativo cinese potesse essere passibile di arresto o estradizione senza il processo dovuto e la prova di colpevolezza. Il mantenimento della prosperità e sicurezza dell'insediamento internazionale dipende dal rispetto di tale principio. Lo scorso anno il corpo diplomatico ha sostenuto questa posizione approvando anche delle regole procedurali il 28 giugno del 1902 attraverso le quali questo principio fu sostanzialmente istituzionalizzato. In più, è sempre stata consuetudine, almeno dal 1898, che i corpi diplomatici e consolari si opponessero agli arresti e alle sanzioni irregolari dei residenti cinesi nativi, dovute all'accusa di reati politici da parte delle autorità cinesi¹⁵.

Il presidente dello SMC chiedeva, inoltre, alle autorità diplomatiche di impegnarsi, insieme allo stesso consiglio municipale, a formulare una legge locale (interna alla concessione internazionale) che consentisse

¹³ Wang Shen-Tsu, *The Margary Affair and the Chefoo Agreement*, Oxford University Press, New York, 1940.

¹⁴ *Agreement between the Ministers Plenipotentiary of the Governments of Great Britain and China*, 13 September 1876, in

Treaties, Conventions, etc between China and Foreign States, Statistical Department of the Inspectorate General of Customs, Shanghai, 1917, pp. 491-499.

¹⁵ *North China Herald*, 10 July 1903, n. 1874, pp. 68-70.

il controllo delle riviste e delle pubblicazioni cinesi in modo da reprimere sul nascere qualsiasi attività sediziosa e evitare, in tal modo, l'emergere in futuro di problemi della stessa natura con le autorità cinesi. Il corpo diplomatico, attraverso le comunicazioni di John Goodnow (Console Generale statunitense), invece, replicò che in materia di giurisdizione l'autorità straniera municipale di Shanghai non aveva alcuna voce in capitolo e che, invece, gli unici deputati a esprimersi fossero i funzionari stranieri dei corpi consolari o dei corpi diplomatici¹⁶. La successiva replica dello SMC esprime in maniera molto chiara la divergenza di interessi tra i corpi diplomatici e l'autorità municipale straniera e l'utilizzo, nelle argomentazioni, delle questioni di interesse generale per poter perorare la loro causa volta ad espandere l'extraterritorialità in termini di acquisizione di spazi di sovranità territoriale:

Il consiglio non ha avanzato nessuna pretesa in tema di giurisdizione [...] le soluzioni proposte si riferiscono esclusivamente a questioni di amministrazione locale, procedure e legislazioni della concessione internazionale – questioni che riguardano direttamente la municipalità. Le loro eccellenze riconosceranno senza ombra di dubbio che il mantenimento dell'ordine e della sicurezza nell'insediamento [...] così come l'interesse generale della comunità a Shanghai sono inficcate, e non in misura leggera, dal caso Supao. Il consiglio municipale è ben consapevole che per ciò che concerne la giurisdizione sui sudditi dell'impero Qing, nessuna autorità straniera ha il diritto di intervento. Questa giurisdizione è materia esclusiva del governo cinese. Tuttavia [...] le condizioni di esercizio di tale giurisdizione, da parte delle autorità straniere, all'interno dei confini della concessione straniera, le procedure di arresto dei residenti prima del processo e le pene impartite, sono questioni che influenzano in maniera profonda l'intero sistema amministrativo locale, il benessere generale e la sicurezza della comunità. Le loro eccellenze sanno, come sa anche il governo cinese, che l'esercizio della giurisdizione cinese sui cinesi residenti nella concessione è soggetta a qualche limitazione, senza le quali, la continuità della gestione della concessione, in quanto spazio delimitato e riservato agli europei, alla loro residenza e alle loro attività commerciali, non può essere garantita in maniera soddisfacente. Sottomettendo il caso "Supao" alla vostra attenzione, il consiglio ha agito nell'interesse della comunità¹⁷.

Il *North China Herald* del 4 settembre 1903 riferisce che il caso veniva continuamente posposto e che dunque gli attivisti continuavano a stare agli arresti in attesa di comprendere chi avesse il diritto di condurre il processo: «[...] non è giusto che questi imputati sfortunati siano trattati come pedine nel gioco che alcuni ambasciatori a Pechino stanno

¹⁶ Telegramma del 22 luglio 1903 del presidente dello *Shanghai Municipal Council* a Baron Czikann, Doyan Diplomatic Body, in *North China Herald*, n. 1882, 4 September 1903, p. 492.

¹⁷ Lettera di John Goodnow a Baron Czikann del 10 Agosto 1903 in *North China Herald*, 4 September 1903, p. 493.

giocando per riconciliarsi con l'imperatrice»¹⁸. Il caso venne infine attribuito al tribunale misto della concessione internazionale che li condannò alla detenzione e di fatto, impedendone l'extradizione alla giurisdizione cinese, ingerì in maniera evidente sulla sovranità dei Qing e sulla loro capacità di intervento nei casi di natura politica.

CONCLUSIONI

La Cina, né durante il periodo imperiale né nel successivo periodo repubblicano, è mai stata soggetta a vere e proprie forme di colonizzazione. Si è trattato di forme di semi-colonizzazione. Ciò la rende un laboratorio d'analisi storica in cui le divergenze fra gli interessi dei centri e delle periferie del potere politico ed economico risultano contrassegnate da un'esigenza primaria che non sussiste nelle esperienze coloniali propriamente dette: quella di tutelare la stabilità politica del governo del paese semi-colonizzato poiché da essa dipendeva il mantenimento delle concessioni territoriali acquisite e dei privilegi connessi, da parte delle singole metropoli. Questo aspetto influenzava profondamente anche i rapporti tra Pechino e le sue periferie che spesso tessevano reti e interazioni con le autorità locali straniere. La contesa degli spazi urbani, giurisdizionali e territoriali, di Canton e Shanghai e il sotteso processo di istituzionalizzazione della extraterritorialità mostra con evidenza tali dinamiche.

Il caso della Canton pre-1842 evidenzia come, a fronte di ripetuti tentativi di accordo fra le autorità locali cinesi e il capitale britannico ai fini dell'instaurazione di un sistema di extraterritorialità, Pechino abbia centralizzato il controllo dei commerci, della mobilità degli stranieri e tracciato un argine rispetto alla propria giurisdizione e sovranità. Se l'interesse di Canton era quello di trovare un compromesso che rendesse più agile la convivenza con la compagnia inglese, cercando anche di promuovere l'extradizione degli imputati del caso *Lady Hughes*; l'interesse di Pechino era quello di dimostrare che i confini delle segregazioni straniere, sia territoriali sia giurisdizionali, venivano decisi dal centro. Londra, non interessata a privare Pechino della propria legittimità politica, ha accolto le esigenze del capitale soltanto quando il governo imperiale cinese ha forzatamente accettato il principio di extraterritorialità firmando il trattato di Bogue. Il caso di Shanghai, cronologicamente successivo, è ugualmente paradigmatico nel suo rappresentare l'istituzionalizzazione della extraterritorialità che, da consuetudine tradizionale e arbitraria, diventa una delle principali istituzioni della concessione internazionale tanto da far emergere, paradossalmente, l'esigenza di un diritto di extraterritorialità per i residenti cinesi che, in assenza di tale diritto, si trovavano o alla mercé dei tribunali consolari inglesi e americani

oppure, viceversa, vi si sottraevano spostando la residenza nella parte cinese. Il fenomeno della segregazione giurisdizionale, dunque, in questo caso, interessa gli stranieri nella misura in cui nascono i tribunali consolari all'interno della concessione ma, soprattutto, interessa i residenti cinesi. Al fine di esercitare un maggior controllo, le autorità consolari inglesi creavano il tribunale misto e conferivano all'autorità giudiziaria britannica, che sarebbe dovuta essere una figura ancillare rispetto al magistrato cinese, cruciali poteri di supervisione anche quando i casi in questione riguardavano esclusivamente residenti cinesi. Nel citato caso "Supao", in cui i cinesi coinvolti venivano imputati di reati di sovversione politica, le autorità diplomatiche britanniche incalzate dal capitale, rappresentato dallo SMC, negavano la richiesta di estradizione presentata dal governo di Nanchino, utilizzando palesemente le dinamiche di segregazione giurisdizionale per erodere spazi di sovranità a Pechino. Emerge, tuttavia, la reticenza della diplomazia britannica davanti alle pressioni dello SMC che, per tale ragione, accusava i diplomatici inglesi di essere troppo concilianti con l'imperatrice cinese Cixi.

BIBLIOGRAFIA

- Bickers R.
(1998) *Shanghaiers: The Formation and Identity of the British Settler Community in Shanghai 1843-1937*, «Past & Present», n. 159, pp. 161-211.
- Cassel P.,
(2012) *Grounds of Judgment. Extraterritoriality and Imperial Power in Nineteenth-Century China and Japan*, Oxford University Press, Oxford.
(2016) *Extraterritoriality in China. What we know and what we don't know, in Treaty Ports in Modern China. Law, land and power*, a cura di R. Bickers e I. Jackson, Routledge, New York.
- Chen L.
(2009) *Law, Empire, and Historiography of Modern Sino-Western Relations: A Case Study of the Lady Hughes Controversy in 1784*, «Law and History Review Spring», vol. 27, n. 1, pp. 1-53.
(2016) *Chinese Law in Imperial Eyes. Sovereignty, Justice & Transcultural Politics*, Columbia University Press, New York.
- Fairbank J. K.
(1989) *China: Tradition and Transformation*, Houghton Mifflin Company, Boston.
- Huang P. C.
(1996) *Civil Justice in China: Representation and Practice in the Qing*, Stanford University Press, Stanford CA.
- Hunter W. C.
(1882) *The 'Fan Kwae' ('diavoli stranieri') at Canton before Treaty Days 1825-1844 by an Old Resident*, Kegan Paul Trench & Co., London.
- Jackson I.
(2018) *Shaping Modern Shanghai. Colonialism in China's Global City*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Levenson J. R.
(1968) *Confucian China and its Modern Fate*, University of California Press, Berkeley.
- Onnis B.
(2005) *Shanghai. Da concessione occidentale a metropoli asiatica del terzo millennio*, Franco Angeli, Milano.
- Edwards R.R.
(1980) *Ch'ing Legal Jurisdiction over Foreigners, in Essays on China Legal Traditions*, a cura di J. A. Cohen, R. R. Edward e F.C. Chen, Princeton University Press, Princeton – New Jersey.
- Wittfogel K.
(1957) *Oriental Despotism. A Comparative Study of Total Power*, Yale University Press, London.
- Wang H.
(2009) *Impero o Stato-Nazione? La modernità intellettuale in Cina*, Academia Universa Press, Milano.

¹⁸ Lettera del presidente del Shanghai Municipal Council, W. G. Bayne a John Goodnow del 29 Agosto 1903, in *North China Herald*, n. 1882, 4 September 1903, p. 493.

DIETRO LE QUINTE

ZAPRUDE 61

Lavoro come ricercatrice e docente di Storia e Istituzioni dell'Asia all'Università di Cagliari. L'interesse per i risvolti e gli usi politici del diritto nel contesto della Cina moderna e contemporanea risalgono praticamente alla mia tesi della Laurea Quadriennale in Scienze Politiche e mi hanno accompagnata lungo tutto il percorso successivo con diverse sfumature. Il diritto inteso come strumento di dominio e di segregazione ma anche come strumento di resistenza mi ha sempre interessato in quanto prisma attraverso il quale leggere le dinamiche tra stato e società e tra centri e periferie a più livelli, dal globale al locale.

SE BRUCIASSE LA CITTÀ