



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori Aurora FLORIDIA, SPAGNOLLI e PATTON

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 GENNAIO 2026

Disposizioni per il riconoscimento della soggettività giuridica del Lago di Garda e per la sua tutela ecosistemica

ONOREVOLI SENATRICI E SENATORI. - Il presente disegno di legge intende riconoscere il Lago di Garda come soggetto giuridico naturale, titolare di diritti propri, al fine di tutelarne in modo innovativo e strutturale l'unicità ecologica, la biodiversità e la salute degli ecosistemi naturali, anche nell'interesse delle generazioni future. L'obiettivo è introdurre nel nostro ordinamento un soggetto giuridico di tutela ambientale, coerente con i più recenti sviluppi del diritto costituzionale, ambientale e comparato.

Invero, la crescente consapevolezza della vulnerabilità delle condizioni di vita sul pianeta e il timore di uno stravolgimento irreversibile degli equilibri naturali hanno indotto, nel corso degli ultimi decenni, le comunità nazionali a interrogarsi sugli strumenti giuridici più idonei ad assicurare la sopravvivenza ordinata delle società umane. In particolare, il tema dei diritti della natura ha progressivamente trovato spazio in diversi ordinamenti, pur assumendo forme ed estensioni differenti a seconda dei contesti culturali e costituzionali in cui è stato recepito.

Molteplici sono gli esempi qui richiamabili, che evidenziano la varietà di approcci adottati. In Ecuador e in Bolivia, la Costituzione riconosce formalmente alla natura, o « Pachamama », diritti propri, tra cui quelli alla vita, al mantenimento dei cicli vitali e al ripristino, configurando una soggettività giuridica autonoma in grado di essere tutelata in tribunale. In Nuova Zelanda, il fiume Whanganui ha ottenuto personalità giuridica, con la nomina di rappresentanti legali incaricati di difenderne gli interessi, mentre in Colombia, il fiume Atrato e le foreste amazzoniche sono stati riconosciuti come soggetti

di diritti connessi alle attività di protezione e di conservazione.

Tale modello è stato fatto proprio anche in contesti ordinamentali geograficamente e culturalmente più vicini all'ordinamento interno. In questa prospettiva, l'esempio più emblematico, vicino e recente è rappresentato dal Mar Menor in Spagna, la laguna salata più estesa d'Europa situata nella regione di Murcia, che si distingue per la sua peculiare configurazione geografica e per la presenza di isole vulcaniche e zone umide periferiche, già tutelate da un insieme di normative internazionali, tra cui la designazione come Area specialmente protetta di interesse mediterraneo (ASPIM) e la designazione ai sensi della Convenzione sulle zone umide di importanza internazionale, soprattutto come *habitat* degli uccelli acquatici (Convenzione di Ramsar), con l'inclusione nella lista delle zone umide di importanza internazionale con il numero di identificazione n. 706. Ebbene, nonostante tali tutele, lo stato di conservazione della laguna ha registrato un progressivo degrado, determinato da scelte di politica territoriale e idraulica che, nel corso degli anni, hanno favorito la speculazione edilizia, la proliferazione di pozzi e scarichi illeciti e pratiche agricole intensive, con conseguente eutrofizzazione e perdita di biodiversità. Eventi drammatici, quali la moria di specie acquatiche del 12 ottobre 2019, hanno generato una significativa mobilitazione sociale e istituzionale, culminata nell'adozione della *ley* 30 settembre 2022, n. 19, la quale ha conferito al Mar Menor personalità giuridica e diritti propri, tra cui quelli alla protezione, conservazione, mantenimento e ripristino dell'ecosistema, prevenendo, inoltre, la costituzione di organi de-

putati alla sua rappresentanza e tutela, nonché la legittimazione attiva di qualsiasi cittadino alla difesa giudiziale di tali diritti. Nello specifico, la *ley* n. 19 del 2022 istituisce organi di rappresentanza, monitoraggio e consulenza scientifica, cui compete la salvaguardia dei diritti dell'ente naturale, prevedendo, altresì, la possibilità per ogni cittadino di farli valere in giudizio. A riguardo, inoltre, è intervenuto il Tribunal Constitucional, che ha respinto il ricorso presentato da cinquantadue deputati del gruppo Vox, confermando con sentenza n. 142 del 20 novembre 2024 la piena compatibilità della legge con l'articolo 45 della Costituzione spagnola. In particolare, i giudici costituzionali hanno significativamente affermato che nessun meccanismo giuridico innovativo di protezione ambientale è incompatibile con il dettato costituzionale, purché persegua la finalità di difendere e ripristinare l'ambiente naturale. La decisione ha, peraltro, sottolineato come l'attribuzione di personalità giuridica a enti naturali rientri in un movimento internazionale crescente e non antropocentrico, volto a promuovere la responsabilità intergenerazionale e la conservazione degli equilibri ecologici, e che tale riconoscimento non riduce la dignità umana, bensì la rafforza, nella misura in cui una vita dignitosa presuppone la tutela di un ambiente naturale sano e sostenibile.

Tale normativa, dunque, costituisce la prima esperienza europea di riconoscimento della soggettività giuridica a un ente naturale, segnando un rilevante progresso nella tutela degli ecosistemi. Parimenti, la sentenza n. 142 del 2024, confermandone la piena legittimità, si eleva a precedente di riferimento in ambito europeo e internazionale, affermando una concezione integrata del rapporto tra uomo e ambiente, in cui la tutela degli ecosistemi costituisce condizione essenziale della dignità umana.

Ebbene, tali sviluppi si riflettono anche nell'ordinamento costituzionale interno. La

recente modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione ha formalmente introdotto la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, così sottraendo, almeno in parte, la protezione della natura alla mutevolezza delle scelte politiche contingenti, per ancorarla al principio di responsabilità intergenerazionale come fondamento della dignità umana. Tale scelta ha, di fatto, inaugurato anche nell'ordinamento interno una nuova stagione del costituzionalismo, definita dalla dottrina come « costituzionalismo ambientale », nella quale la tutela della natura assurge a valore fondante dell'ordine giuridico e politico.

Contestualmente, anche la riflessione teorica sulla soggettività giuridica ha conosciuto un'evoluzione significativa. A partire dagli anni Duemila, la nozione di soggetto di diritto ha progressivamente superato il paradigma esclusivamente antropocentrico, divenendo categoria flessibile e funzionale alla rappresentazione di interessi collettivi, diffusi ed ecologici, che trascendono la tradizionale dimensione individuale. A tal proposito, è stato efficacemente evidenziato come il riconoscimento della soggettività giuridica costituisca, in realtà, una tecnica normativa rivolta non tanto a qualificare l'ente in sé, quanto a dare forma giuridica alla richiesta etica proveniente da un determinato gruppo sociale, che l'ordinamento decide di privilegiare attraverso tale riconoscimento. A riguardo, si parla di nuove forme di soggettività definite « attanti » e « ibridi », ossia entità non umane che, pur non essendo proiezioni sociali dell'agire umano (come le fondazioni, nonché i laghi, i fiumi ecc.), sono nondimeno rappresentate e amministrate da esseri umani attraverso strutture di *governance* dedicate. Ne risulta un *tertium genus*, autonomo e intermedio tra persone e cose: l'ente soggetto di diritto, titolare di diritti essenziali finalizzati a preservarne l'integrità e, per questo tramite, alla tutela di interessi

giudicati meritevoli di tutela dall'ordinamento.

Infatti, nei sistemi giuridici occidentali contemporanei si ritiene assodato che la personificazione giuridica dipenda sempre da un atto di giudizio, generale o particolare, mediante il quale l'ordinamento reputa un determinato ente meritevole di assumere il ruolo di soggetto di diritto. D'altronde, il conferimento della soggettività giuridica non presuppone, in via di principio, il raggiungimento di uno specifico livello di complessità ontologica dell'ente: si tratta, al contrario, di un problema di diritto positivo, la cui soluzione dipende dalle valutazioni culturali, politiche e sistematiche del legislatore, chiamato a definire il grado di distinzione necessario affinché un centro di interessi possa essere riconosciuto come persona giuridica.

Tale tesi, assolutamente prevalente in dottrina, è riconducibile alle cosiddette teorie normative e istituzionaliste, secondo cui la persona giuridica non sarebbe né pura entità empirica, né mero prodotto simbolico del diritto, bensì il risultato della combinazione tra un substrato sociale e il riconoscimento giuridico statale. In altri termini, il legislatore non crea *ex nihilo* la personalità, ma traduce giuridicamente configurazioni sociali già percepite come unità, attribuendo loro un centro autonomo di imputazione di posizioni giuridiche (*universitas personarum o universitas bonorum*). Il codice civile del 1942 recepisce pienamente tale concezione duale, configurando la persona giuridica quale ente distinto dalle persone fisiche che la compongono e dotato di un proprio status soggettivo, dove la soggettività rappresenta lo strumento mediante cui il legislatore include tra i destinatari delle norme centri di interessi diversi dalle persone fisiche, ma non meno meritevoli di tutela.

Nell'attuale quadro dogmatico, dunque, il soggetto di diritto è colui al quale l'ordinamento imputa posizioni giuridiche, mentre la persona rappresenta un soggetto dotato di

capacità giuridica generale in ragione della sua particolare natura (fisica o giuridica). Tale distinzione consente di riconoscere che la soggettività giuridica è una costruzione normativa, non necessariamente fondata sulla natura umana del titolare. Non a caso, anche nell'ordinamento italiano - tradizionalmente ancorato a una concezione romanistica del diritto - si sono via via affermate posizioni maggiormente aperte alla possibilità di attribuire soggettività giuridica a enti non umani. In particolare, tale impostazione sembra trovare giustificazione, nel contesto repubblicano, sul presupposto per cui la soggettività giuridica è attribuita dall'ordinamento in funzione di valori e interessi che si intendono tutelare. Detta altrimenti, il concetto di « soggettività giuridica » rappresenta una nozione storicamente e sistematicamente relativa, suscettibile di mutare nel tempo in relazione alla sensibilità giuridica e sociale. Anzi, appare del tutto pacifico che, sebbene l'essere umano occupi una posizione centrale nella costruzione dell'ordinamento, ciò non preclude al legislatore il riconoscimento di soggettività giuridica anche ad enti non umani. Invero, la discrezionalità legislativa nell'individuazione degli interessi meritevoli di tutela, unitamente al progressivo superamento dell'identificazione esclusiva tra personalità ed essere umano, apre lo spazio a nuove possibilità di configurazione soggettiva nell'ordinamento giuridico.

In questa prospettiva, non può trascurarsi che l'ordinamento giuridico italiano già riconosce la soggettività giuridica a enti privi di umanità, a conferma del fatto che la titolarità di diritti e doveri non è concettualmente riservata alla sola persona fisica. È il caso, tra gli altri, delle fondazioni, ossia di aggregati di beni destinati al perseguimento di uno scopo unitario e permanente, dotati di soggettività giuridica e capaci, in quanto soggetti di diritto, di essere centro di imputazione di situazioni giuridiche attive e passive.

Le fondazioni, al pari delle associazioni riconosciute e delle società di capitali, dispongono di capacità giuridica e capacità di agire, esercitate mediante i propri organi. La volontà dell'ente, infatti, si forma e si manifesta attraverso le persone fisiche che lo rappresentano, le quali, in virtù della posizione che rivestono, sono abilitate a compiere atti giuridici in nome e per conto dell'organizzazione. Tale meccanismo, noto come rappresentanza organica, implica che non vi sia una separazione tra la volontà dell'organo e quella dell'ente: l'amministratore non agisce per l'ente, bensì come ente, esprimendone la volontà giuridicamente rilevante nei confronti dei terzi.

Ne consegue che l'ordinamento già ammette la possibilità che entità non umane, costituite da un patrimonio destinato a uno scopo, possano essere titolari di diritti, obblighi e rapporti giuridici, nonché agire autonomamente nell'ambito dell'ordinamento. Tale constatazione, pur con le dovute differenze strutturali e funzionali, contribuisce a dimostrare la compatibilità sistemica dell'idea di estendere forme di soggettività giuridica anche a enti naturali, ove ciò sia giustificato da interessi meritevoli di tutela, a maggior ragione se di rango costituzionale, come la tutela dell'ambiente e degli ecosistemi.

Pertanto, anche adottando una visione prudente, risulta difficile negare che la natura e gli equilibri biofisici che regolano il pianeta, la cui integrità è condizione essenziale per la sopravvivenza umana, siano meritevoli della massima tutela, eventualmente anche attraverso forme di personalizzazione giuridica. D'altronde, la natura ibrida di tali soggettività le avvicina alle strutture organizzative delle persone giuridiche già riconosciute, in quanto anch'esse presuppongono forme di rappresentanza e *governance* umane.

Tale evoluzione, come si diceva, si inserisce nel più ampio sviluppo internazionale

del paradigma ecocentrico, testimoniato da iniziative quali la Dichiarazione universale dei diritti della Madre Terra (2010), le attività della *Global Alliance for the Rights of Nature* e la *Universal Declaration of the Rights of Rivers* (2017), che attribuiscono diritti propri agli ecosistemi e sperimentano modelli innovativi di tutela. In ambito ONU, inoltre, diverse risoluzioni – dalla n. 66/288 del 27 luglio 2012 alla A/RES/77/169, del 14 dicembre 2022 – promuovono una visione dell'umanità in armonia con la natura e prospettano nuove forme istituzionali, quali l'Assemblea della Terra, mentre ulteriori contributi derivano dai movimenti per i diritti degli oceani e dell'Antartide. A livello giurisprudenziale, infine, l'opinione consultiva OC-23/17 del 15 novembre 2017 della Corte interamericana dei diritti umani, e la risoluzione n. 372/2017 del 22 maggio 2017 della Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, confermano il riconoscimento dell'ambiente quale titolare di diritti autonomi, consolidando a livello globale la legittimità della soggettività giuridica degli ecosistemi.

A fronte, dunque, dell'apertura assiologica che caratterizza la Costituzione italiana, sia verso le fonti internazionali e sovranazionali del diritto, sia in termini di resilienza rispetto alle sfide epocali che coinvolgono la comunità politica, il potenziale interpretativo dei riformati articoli 9 e 41 della Costituzione offrono oggi la possibilità, in attuazione del nuovo disposto costituzionale, di aprirsi a forme innovative e più incisive di tutela dell'ambiente. Segnatamente, alla luce delle evidenze scientifiche sulla progressiva degradazione dei limiti di sicurezza per la vita sul pianeta Terra, l'articolo 9, comma terzo, della Costituzione non si limita a stabilire un generico impegno della Repubblica a tutelare l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, ma fissa un quadro normativo che richiede una concreta riponderazione dei valori costituzionali eventualmente in con-

flitto con la protezione della natura. Da questo punto di vista, l'innovazione dell'articolo 9 della Costituzione si riflette pienamente nel rinnovato articolo 41 della Costituzione, che recepisce la necessità di una transizione ecologica fondata su modelli economici eco-compatibili.

La combinazione degli articoli 9 e 41 della Costituzione irradia, quindi, di etica ecologica l'intera architettura costituzionale, ponendo le basi per una tutela degli elementi naturali che non rimanga confinata a specifici settori del diritto, ma che informi l'ordinamento nella sua globalità.

Nella stessa prospettiva sistemica si inserisce anche l'insieme delle fonti interne, europee e internazionali che concorrono a delineare un quadro organico di protezione dell'ambiente: ai principi generali del diritto ambientale codificati nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, si affiancano le disposizioni della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente, nonché il principio di precauzione sancito dall'articolo 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Analoga rilevanza assume l'articolo 3, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea, che include tra gli obiettivi fondamentali dell'Unione lo sviluppo sostenibile e l'elevata tutela ambientale, insieme alla recente direttiva 2024/1203/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, sulla tutela penale dell'ambiente, volta a rafforzare la risposta degli Stati membri contro i reati ambientali e a garantire la salvaguardia degli ecosistemi. Completano tale quadro la Convenzione europea del paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000 e ratificata ai sensi della legge 9 gennaio 2006, n. 14, e la Convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979 e ratificata ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 503, che promuovono rispettivamente la sostenibilità

dei paesaggi e la conservazione della biodiversità e dei relativi *habitat*.

In questo contesto multilivello di norme e principi, volto a garantire una tutela integrata dell'ambiente e degli ecosistemi, si inserisce il valore strategico degli ecosistemi nazionali maggiormente esposti alle pressioni antropiche. In tal senso, il Lago di Garda rappresenta certamente un patrimonio idrico, paesaggistico, ambientale, naturalistico, montano, storico e culturale di valore eccezionale, con una forte vocazione turistica, condiviso dalle regioni Lombardia, Veneto e dalla provincia autonoma di Trento, ed è già oggetto di specifiche forme di tutela previste dalla normativa nazionale e sovranazionale. Tra queste si annoverano la presenza di siti riconosciuti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), l'inserimento di ampie aree nella rete Natura 2000 – comprendenti sia zone speciali di conservazione (ZSC) sia zone di protezione speciale (ZPS), ai sensi delle direttive 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, e 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 novembre 2009 – nonché i vincoli paesaggistici stabiliti dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

Ad arricchire questa eccezionalità si aggiungono gli ambienti montani, che ne esaltano l'unicità e l'attrattività. In questo senso, si ricordano, a titolo di esempio, l'ecosistema del Monte Baldo, strettamente connesso al bacino gardesano e caratterizzato da una straordinaria ricchezza botanica, faunistica, agricola e boschiva; ma anche il Monte Brione, che divide il comune di Riva del Garda dall'abitato di Torbole, in Trentino, e che ospita l'area naturale protetta del biotopo Monte Brione.

Nonostante il sistema di tutele vigente, il Lago di Garda e l'intero ecosistema gardesano stanno affrontando una crescente condizione di fragilità e vulnerabilità. Una si-

tuazione particolarmente aggravata non solo dalla crisi climatico-ambientale in corso, ma anche da una forte pressione antropica, determinata da un'edilizia incontrollata e dall'acuirsi del fenomeno dell'*overtourism*, che incidono pesantemente sull'ambiente e sul tessuto socio-culturale del territorio. Si tratta di problematiche che si intrecciano con l'intensificarsi dei fenomeni di instabilità geomorfologica, il ripetersi di eventi franosi, il progressivo consumo di suolo e la frammentazione delle progettualità infrastrutturali.

Inoltre, a tutto questo si aggiunge la mancanza di adeguate valutazioni ambientali e l'adozione di interventi tecnici spesso incoerenti con le specificità del territorio, ponendo una minaccia tangibile alla sicurezza ecologica e delle persone, alla coerenza paesaggistica e alla salvaguardia dei servizi ecosistemici.

Non solo. Alle criticità già evidenziate, si somma anche la crescente vulnerabilità della biodiversità lacustre, degli ecosistemi sommersi dei fondali e degli *habitat* naturali, spesso oggetto di un'assenza di visione strategica e di un'adeguata tutela in sede di pianificazione e governo del territorio, pur se fondamentali per il mantenimento dell'equilibrio biologico, per la qualità delle acque e per l'adattamento climatico, rilevando anche la sempre più diffusa perdita di naturalità di interi tratti costieri.

A tal proposito, si registrano segnali preoccupanti circa la biodiversità lacustre. Il coregone ha registrato negli ultimi anni una riduzione del pescato fino al 70 per cento, con evidenze di calo anche per agone, tinca e carpa. Tali criticità sono ulteriormente aggravate dalla scomparsa di specie endemiche, come i temolini, ormai estinti, e dal rischio di estinzione che incombe su specie che sono parte integrante del patrimonio naturale e culturale del lago, come l'alborella, protagonista di tradizioni e manifestazioni identitarie del territorio. Al contempo, il lago è sempre più invaso da specie alloctone

invasive, come il pesce siluro e i gamberi, che, prosperando in assenza di predatori naturali, stanno devastando l'*habitat* originario e minacciando la sopravvivenza delle specie autoctone. Un quadro particolarmente critico che, a livello nazionale, vede quasi la metà (-48 per cento) dei pesci ossei d'acqua dolce a rischio di estinzione, come il carpione (*Salmo carpio*), una specie simbolo del lago che ha registrato un declino stimato fino all'80 per cento dai primi anni del 2000.

Le cause di questo declino sono molteplici e interconnesse. Si va dalle alterazioni ambientali delle zone di frega - dovute a cementificazioni, creazione di porti, spiagge e passeggiate - al disturbo sui letti di frega rimanenti, causato dal turismo balneare e dai movimenti d'acqua delle imbarcazioni. Vi è poi il tema delle sostanze inquinanti, quali il cloro proveniente dalle piscine e le fioriture algali che soffocano le uova. Inoltre, la presenza di sostanze tossiche, come la diossina, è talmente elevata in alcune specie come l'anguilla da renderne la pesca vietata, un ulteriore segnale dell'inquinamento che rischia di compromettere la salute dell'intero ecosistema lacustre.

Le delicate condizioni della biodiversità lacustre gardesana, unite all'attuale precarietà di tutto l'ecosistema, non sono che la diretta conseguenza di un modello di sviluppo che, pur basandosi sul turismo, non ne ha saputo gestire gli impatti in modo ecosostenibile. Le deroghe reiterate alle valutazioni di impatto ambientale in aree vincolate, insieme a scelte progettuali territorialmente frammentate e tecnicamente invasive, stanno alimentando una crescente preoccupazione. La società civile e le comunità locali esprimono un allarme sempre più forte sulla tenuta ecologica e sulla coerenza delle politiche di gestione dell'ecosistema gardesano.

Di fronte a tale scenario, diventa urgente ripensare le strategie di sviluppo e orientarsi verso soluzioni alternative già sperimentate

con successo in contesti simili. L'esperienza delle sponde tedesche del Lago di Costanza, ad esempio, destinazione turistica europea di primo piano, dimostra che è possibile conciliare tutela del paesaggio e dell'ambiente con l'economia turistica e la mobilità sostenibile. L'implementazione di servizi come il trasporto pubblico elettrico, le piste ciclabili in armonia con l'ambiente e le navette elettriche intermodali, così come gli innumerevoli progetti di rinaturazione delle sue coste non solo riducono la pressione antropica, ma aprono la strada a un vero e proprio riequilibrio ambientale e paesaggistico, in cui la salvaguardia dell'ecosistema non è un ostacolo, ma la condizione essenziale per un turismo di qualità e a lungo termine.

Inoltre, la crescente attenzione della società civile e la richiesta di organismi di controllo su fenomeni di corruzione e infiltrazioni illecite conferma quanto sia urgente dotare il lago di uno *status* giuridico rafforzato, capace di garantire rappresentanza, protezione e un sistema decisionale integrato e sistemico.

In questo quadro, l'approccio delineato dalla nuova legge europea sul ripristino della natura (regolamento (UE) n. 2024/91 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2024) e gli obiettivi vincolanti della normativa europea sul clima – a partire dal regolamento (UE) n. 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 2021 – sollecitano gli Stati membri ad adottare misure integrate di tutela, rigenerazione e *governance* attiva degli ecosistemi naturali, in coerenza con i principi di equità intergenerazionale e di neutralità climatica. Tali provvedimenti, ultimi solo in ordine di tempo, si inseriscono in un più ampio contesto internazionale di cooperazione e impegno comune già assunto da tempo, come testimoniato dall'Iniziativa globale del G20 sulla Terra (G20 *Global Land Initiative*, 2020), che mira a prevenire, fermare e in-

vertire il degrado del suolo, riducendo del 50 per cento la terra degradata entro il 2040.

Alla luce di ciò, la soggettività giuridica riconosciuta all'ecosistema gardesano rappresenta non una dichiarazione simbolica, ma un cambio di paradigma concreto e operativo, dal momento che il lago assume la titolarità di diritti autonomi volti alla tutela della sua integrità, al mantenimento del suo equilibrio naturale e alla sua rappresentanza legale. Si afferma, così, un principio di giustizia ecologica già riconosciuto da numerose esperienze giuridiche e legislative in Europa e nel mondo. Tali innovazioni si concretizzano nel riconoscimento della natura e dei suoi elementi come soggetti di diritto, una visione che si sta progressivamente diffondendo.

A livello comunitario, infatti, emergono esperienze innovative come la Carta dei diritti del fiume Fluvà approvata in Spagna e la riforma fondiaria che ha favorito la gestione partecipata e comunitaria dei beni naturali in Scozia. A livello internazionale, invece, la Nuova Zelanda ha fatto da apripista riconoscendo il fiume Whanganui e il monte Taranaki come soggetti giuridici, mentre in Colombia la Corte costituzionale ha dichiarato legittimi i diritti del fiume Atrato, stabilendo che l'inquinamento causato dalle attività minerarie illegali violava i diritti fondamentali delle comunità locali e del fiume stesso. Esempi analoghi si ritrovano, poi, in Bangladesh, Australia, India, Bolivia e Messico, a conferma della crescente consapevolezza globale sulla necessità di tutelare gli ecosistemi attraverso un approccio giuridico innovativo. Questa prospettiva, innovativa nella sua applicazione, non è estranea ai principi fondamentali della nostra Repubblica. Le esperienze richiamate, infatti, dimostrano come la protezione di elementi naturali possa trovare fondamento e garanzia a livello costituzionale anche in contesti giuridici diversi.

In questo senso, il presente disegno di legge, anche alla luce della significativa mobilitazione sociale e dell'impegno diffuso delle comunità e delle associazioni territoriali che ne hanno sollecitato l'adozione, si ispira ai casi precedentemente esposti, intendendo adattare i principi di giustizia ecologica alla realtà giuridica e costituzionale italiana. Essa si inserisce nel percorso evolutivo di un diritto ambientale in cui la natura è riconosciuta non più solo come un bene da tutelare, ma come soggetto da rispettare e rappresentare. Da questo punto di vista, il Lago di Garda costituisce un *unicum* a livello europeo grazie al suo straordinario capitale naturale, e la sua rilevanza ecologica, idrologica e paesaggistica, unita alla crescente vulnerabilità derivante dalla crisi climatica in corso, richiede un modello normativo che vada oltre un approccio meramente conservativo, per assicurare continuità, partecipazione e responsabilità condivisa.

Il disegno di legge si compone di otto articoli. L'articolo 1 ne definisce le finalità, ponendo al centro il riconoscimento giuridico del lago. L'articolo 2 reca le definizioni necessarie. L'articolo 3 sancisce formalmente la soggettività giuridica del Lago di Garda, specificando i diritti che gli sono riconosciuti. L'articolo 4 stabilisce i principi fondanti: precauzione, corresponsabilità, superiorità della tutela ambientale. L'articolo 5 introduce obblighi per le autorità pubbliche

e per le comunità locali, chiamate a prevenire, evitare e riparare i danni ambientali e a promuovere la cura del Lago di Garda, valorizzando le sue vocazioni turistiche e locali attraverso politiche che incentivano il turismo sostenibile, la mobilità dolce (piste ciclabili e TPL elettrico), l'agricoltura e la pesca responsabili, nonché la tutela della qualità delle acque e delle attività balneari, considerandole risorsa comune. L'articolo 6 disciplina la composizione e le funzioni dell'Assemblea del Lago di Garda, individuata quale organo rappresentativo e di *governance* del Lago di Garda. L'articolo 7 prevede la costituzione di un organo terzo e tecnico che effettui attività consulenziale per la conservazione del Lago di Garda. L'articolo 8 disciplina l'entrata in vigore.

Con l'approvazione del presente disegno di legge, il nostro ordinamento si dota di un soggetto giuridico coerente con i valori costituzionali, con gli obblighi comunitari, gli impegni internazionali e con le migliori pratiche giuridiche emergenti. Si compie un passo essenziale verso una nuova relazione tra l'essere umano e la natura. La tutela del Lago di Garda non è solo un'urgenza ambientale, ma una scelta di civiltà giuridica, culturale e costituzionale. Riconoscere al lago diritti soggettivi significa riconoscere che la natura non è una risorsa da sfruttare, ma una comunità vivente da rispettare, rappresentare e custodire.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge riconosce la soggettività giuridica del Lago di Garda, al fine di tutelarne l'unicità ecologica, l'integrità sistemica, la biodiversità, la salute degli ecosistemi e i servizi ecosistemici da essi derivanti, anche nell'interesse delle generazioni future.

2. La presente legge promuove un modello ecocentrico fondato sul riconoscimento del valore intrinseco della natura, che valorizza la relazione tra esseri umani ed elementi naturali, e garantisce forme di rappresentanza legale dell'ambiente naturale.

3. Le disposizioni della presente legge mirano ad assicurare la vitalità socio-culturale ed economica sostenibile del Lago di Garda, nel quadro dello sviluppo sostenibile e dell'assetto territoriale delle regioni Veneto e Lombardia e della provincia autonoma di Trento.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) « Lago di Garda »: l'insieme delle acque, delle coste, delle falesie, dei fondali, dei microclimi, degli organismi viventi e delle interazioni fisiche e biologiche che costituiscono l'intero ecosistema lacustre;

b) « soggetto giuridico naturale »: entità naturale riconosciuta come titolare di diritti propri, autonomi e indisponibili;

c) « integrità ecosistemica »: la condizione di equilibrio dinamico tra le componenti naturali e biologiche dell'ecosistema, nonché la sua capacità rigenerativa e di autoregolazione;

d) « comunità territoriali »: l'insieme dinamico di individui che, a vario titolo, interagiscono e vivono il territorio, indipendentemente dal loro *status* di residenti o dalla durata della loro permanenza. La comunità territoriale comprende sia i cittadini residenti che i turisti, i lavoratori stagionali, i proprietari di seconde case, le imprese e chiunque instauri una relazione con l'ambiente e le risorse locali, contribuendo attivamente allo sviluppo sociale, economico e culturale del territorio;

e) « comuni gardesani »: i comuni il cui territorio comprende, anche in parte, tratti di costa, rive, spiagge, pertinenze idrauliche o aree direttamente affacciate sul Lago di Garda.

Art. 3.

(Riconoscimento della soggettività giuridica del Lago di Garda)

1. Il Lago di Garda, in tutte le sue componenti fisiche, biologiche, culturali e paesaggistiche, è riconosciuto quale soggetto giuridico titolare di diritti propri.

2. In quanto soggetto giuridico, il Lago di Garda ha diritto:

a) alla tutela della sua integrità, identità e salute ecosistemica;

b) al mantenimento e al ripristino del suo equilibrio naturale;

c) a essere rappresentato legalmente in tutte le sedi giuridiche e istituzionali competenti, sia a livello nazionale che nell'ambito dell'Unione europea e del diritto internazionale.

Art. 4.

(Principi)

1. Le disposizioni della presente legge si fondano sui seguenti principi:

a) la tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico, nonché dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi naturali, anche nell'interesse delle future generazioni, ai sensi dell'articolo 9, secondo e terzo comma, della Costituzione;

b) il principio di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, nonché i principi di salvaguardia della salute umana, dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, di precauzione e di prevenzione del danno ambientale, in coerenza con l'articolo 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, con l'articolo 3, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea, con la direttiva 2024/1203/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, e con le convenzioni internazionali in materia ambientale;

c) il principio di non regressione, in forza del quale il livello di tutela ambientale garantito dalla presente legge non può essere ridotto o indebolito da disposizioni successive, salvo che per assicurare una protezione più elevata;

d) la corresponsabilità tra comunità umane e sistemi naturali nella salvaguardia degli equilibri ecologici e nella rigenerazione degli ecosistemi naturali e lacustri;

e) il bilanciamento dinamico tra la tutela dell'ambiente e gli interessi economici e sociali che risultano incompatibili con essa, in conformità a quanto disposto dall'articolo 41, secondo e terzo comma, della Costituzione, dall'articolo 3, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea e dall'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, al fine di promuovere un mo-

dello di sviluppo sostenibile in cui l’iniziativa privata non danneggi la salute, l’ambiente, la sicurezza, la libertà e la dignità umana;

f) il contrasto effettivo ai reati ambientali, in conformità con la legge 22 maggio 2015, n. 68, e con la citata direttiva 2024/1203/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, quale strumento per garantire la tutela effettiva degli ecosistemi naturali e l’efficacia del riconoscimento della loro soggettività giuridica;

g) il criterio « *in dubio pro natura* », secondo il quale, in caso di incertezza interpretativa o scientifica, è preferita l’opzione maggiormente idonea ad assicurare la tutela del Lago di Garda e del suo ecosistema.

Art. 5.

(Obblighi di tutela e principio di precauzione)

1. Le autorità pubbliche e le comunità territoriali sono tenute a:

a) adottare ogni misura necessaria a prevenire, evitare e riparare danni ambientali al Lago di Garda e ai suoi ecosistemi naturali;

b) adottare misure specificamente volte al ripristino degli ecosistemi naturali del Lago di Garda la cui biodiversità e resilienza risultino pregiudicate;

c) applicare il principio di precauzione in tutte le attività pubbliche e private che possono avere impatti significativi sull’ecosistema gardesano;

d) favorire forme di educazione ecologica, di consapevolezza ambientale e di coinvolgimento civico nella cura del Lago di Garda.

Art. 6.

(Composizione e funzioni dell'Assemblea del Lago di Garda)

1. L'Assemblea del Lago di Garda è l'organo di rappresentanza del Lago di Garda ed è composta da membri designati dalle regioni Lombardia e Veneto e dalla provincia autonoma di Trento, nonché da rappresentanti espressione della cittadinanza.

2. L'Assemblea del Lago di Garda svolge funzioni di indirizzo e presidio dell'interesse del Lago di Garda e, in particolare:

a) esercita la vigilanza in merito al rispetto dei diritti del lago;

b) formula proposte e raccomandazioni alle pubbliche amministrazioni competenti per la sua tutela, conservazione, manutenzione e ripristino;

c) promuove il diritto di partecipazione delle comunità gardesane e dei settori sociali ed economici interessati;

d) approva gli indirizzi strategici in relazione ai contributi del Comitato scientifico di cui all'articolo 7.

3. L'Assemblea del Lago di Garda è titolare della rappresentanza legale del Lago di Garda, quale soggetto giuridico, ed è competente a promuovere e a resistere alle azioni giudiziarie, nonché a compiere ogni attività di tutela e difesa dei relativi diritti e interessi.

4. L'Assemblea del Lago di Garda è composta da sette membri, nominati secondo la procedura stabilita al comma 5. Il mandato è svolto a titolo gratuito, ha una durata di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

5. I sette membri dell'Assemblea sono nominati secondo la seguente procedura:

a) entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni Lombardia e Veneto e la provincia au-

tonoma di Trento designano ciascuna un proprio membro con comprovata competenza in materia ambientale e di tutela degli ecosistemi lacustri, per un totale di tre componenti. Entro il medesimo termine, i consigli comunali dei comuni gardesani pubblicano un avviso pubblico uniforme, aperto ai residenti e ai domiciliati nei rispettivi territori, finalizzato alla selezione di quattro componenti espressione della cittadinanza. In caso di mancata pubblicazione dell'avviso, la procedura prosegue con i soli comuni adempienti;

b) le persone interessate presentano la propria candidatura presso il comune di residenza o di domicilio, allegando:

1) la documentazione attestante la conoscenza di tematiche ed esperienze in uno dei seguenti ambiti: scienze ambientali, scienze del clima, scienze sociali e scienze economiche;

2) la dichiarazione di assenza dei conflitti di interesse, anche potenziali, derivanti da incarichi, ruoli o attività che possano comprometterne l'imparzialità;

3) la dichiarazione di non essere titolari di cariche elettive o esecutive presso i comuni gardesani, quali sindaco, assessore, consigliere comunale o altri incarichi politici elettivi o di governo locale. Ciascun consiglio comunale approva, mediante votazione a maggioranza dei due terzi dei propri componenti, una rosa di due candidati, garantendo la parità di genere.

6. Le rose approvate dai comuni sono raccolte in un elenco unico. In seduta congiunta, i presidenti dei consigli comunali gardesani procedono alla selezione dei quattro membri mediante sorteggio pubblico, effettuato tra le candidate e i candidati inclusi nell'elenco, in modo da garantire la presenza di almeno un rappresentante per ciascuna delle tre aree territoriali lombarda, veneta e trentina afferenti al Lago di Garda,

nonché di un quarto membro con la funzione di Presidente dell'Assemblea.

7. L'Assemblea del Lago di Garda adotta un regolamento interno, approvato a maggioranza assoluta dei componenti, che disciplina:

- a) il funzionamento interno;
- b) l'organizzazione dei lavori;
- c) la gestione dei conflitti di interesse;
- d) le modalità di elezione del presidente dell'Assemblea, garantendo la rotazione della carica tra le tre aree territoriali lombarda, veneta e trentina afferenti al lago;
- e) le procedure di consultazione della cittadinanza e dei settori sociali e produttivi presenti nei territori gardesani.

8. Tutti i membri dell'Assemblea del Lago di Garda sono tenuti a:

- a) agire nel rispetto degli obblighi di tutela e del principio di precauzione di cui all'articolo 5, tutelando il Lago di Garda quale soggetto giuridico titolare di diritti;
- b) promuovere i diritti del Lago di Garda, tra cui:
 - 1) il diritto alla tutela della sua integrità, identità e salute ecosistemica;
 - 2) il diritto al mantenimento e al ripristino del suo equilibrio naturale;
 - 3) il diritto alla resilienza ecologica e all'adattamento ai cambiamenti climatici;
- c) favorire il diritto di partecipazione delle comunità e delle associazioni territoriali, la divulgazione delle informazioni ambientali e l'educazione al rispetto dell'ecosistema lacustre;
- d) ricevere, valutare e segnalare ogni violazione dei diritti del Lago di Garda.

Art. 7.

(Comitato scientifico)

1. Il Comitato scientifico è composto da sei esperte ed esperti indipendenti con competenze in materia di tutela ambientale, climatica, degli ecosistemi lacustri e di gestione delle risorse idriche, proposti dalle università e dai centri di ricerca competenti delle regioni Lombardia e Veneto e della provincia autonoma di Trento, nominati per quattro anni e non retribuiti. Il Comitato scientifico:

a) fornisce consulenza tecnico-scientifica all'Assemblea del Lago di Garda;

b) individua indicatori sullo stato ecologico del lago;

c) valuta rischi ambientali e propone misure di tutela e di rinaturalizzazione;

d) redige rapporti annuali pubblici, anche in collaborazione con le associazioni territoriali.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

