

Publicato il 05/05/2026

N. 02175/2026 REG.PROV.COLL.
N. 03962/2025 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3962 del 2025, proposto dall'Associazione L.A.C. - Lega per l'Abolizione della Caccia Onlus, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Claudio Linzola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio del predetto difensore in Milano, via Hoepli, n. 3;

contro

Regione Lombardia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avv. Alessandro Gianelli ed elettivamente domiciliata in Milano, Piazza Città di Lombardia n. 1, presso la sede dell'Avvocatura regionale;

Consiglio Regionale della Lombardia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Roberto Grazzi, Mario Di Stefano e Maria Elisa Rottoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il Servizio Assistenza istituzionale e giuridica e Affari Legali – Ufficio assistenza all'Ufficio di Presidenza e agli affari legali del medesimo Consiglio regionale in Milano, via Fabio Filzi, n. 22;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Federazione Italiana della Caccia e Federazione Italiana della Caccia della Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Lorenzo Bertacchi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Associazione Arcicaccia Regionale della Lombardia, ANUU-Associazione dei migratoristi italiani per la conservazione dell'ambiente naturale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Pietro Balletti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Associazione Cacciatori Lombardi (A.C.L.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Elena Capitanio e Lorenzo Do, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Associazione Nazionale Libera Caccia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Rossi Dal Pozzo e Paolo Piva, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso lo studio del primo difensore in Milano, Via Venti Settembre 11;

Italcaccia - Associazione Italiana della Caccia - Regione Lombardia e Unione Enalcaccia Pesca e Tiro - Delegazione Regionale Lombarda, non costituite in giudizio;

per l'ottemperanza

ai sensi dell'articolo 114, comma 4, lett. b) c.p.a., della sentenza del TAR della Lombardia, Milano, Sez. IV, n. 1516/2025, pubblicata il 2.05.2025.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Lombardia, del Consiglio Regionale della Lombardia e dell'Associazione Nazionale Libera Caccia;

Visti gli interventi *ad opponendum* di Federazione Italiana della Caccia e Federazione Italiana della Caccia della Regione Lombardia, Associazione

Arcicaccia Regionale della Lombardia, ANUU-Associazione dei migratoristi italiani per la conservazione dell'ambiente naturale, Associazione Cacciatori Lombardi (A.C.L.);

Visto l'art. 114 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 marzo 2026 la dott.ssa Valentina Caccamo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'odierno ricorso, l'Associazione Lega per l'Abolizione della Caccia (di seguito solo "LAC") agisce per la declaratoria della nullità, ai sensi dell'articolo 114, comma 4, lett. b) c.p.a. della deliberazione della Giunta regionale della Lombardia n. 5022 del 22.09.2025, recante *"Proposta di individuazione dei valichi montani al Consiglio regionale e approvazione delle limitazioni all'attività venatoria ivi vigenti"* e della deliberazione del Consiglio regionale della Lombardia n. 1088 del 24.09.2025, recante *"Individuazione dei valichi montani e approvazione delle limitazioni all'attività venatoria ivi vigenti"*.

2. In particolare, lamenta che con i succitati provvedimenti, adottati dagli organi regionali in attuazione del disposto dell'art. 15 della Legge n. 131/2025 – la cui ultima proposizione stabilisce che, *"nelle more dell'adozione del decreto di cui al primo periodo l'attività venatoria è consentita secondo i principi stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza 254 del 20 dicembre 2022, nei limiti e alle condizioni suddetti sui valichi individuati dalle regioni e vigenti nella stagione 2023-2024"* – sarebbe stato eluso il *dictum* giudiziario di cui alla sentenza di questo Tribunale n. 1516/2025, pubblicata il 2.05.2025. Difatti, secondo la ricorrente, la norma di legge su cui poggia l'esercizio del potere amministrativo autorizzerebbe *"con effetto retroattivo, la caccia sui valichi che non siano stati individuati nella stagione venatoria 2023-2024 (cioè più del 95% dei valichi esistenti ed individuati"*

in Lombardia) ed incide[rebbe], in senso preclusivo, sul già disposto accertamento della situazione soggettiva, cristallizzata nella sentenza, con un'azione evidentemente retrospettiva. In tale caso di conflitto tra sentenza e ius superveniens quest'ultimo non può essere opponibile alla ricorrente, in relazione allo specifico profilo della vicenda amministrativa, che è vincolato dalla sentenza”.

2.1 Pertanto, la nuova legge avrebbe inciso in maniera diretta e immediata impedendo l'esecuzione della sentenza ottemperanda e, anzi, superandola con una norma diametralmente opposta ai contenuti precettivi della stessa. La ricorrente richiama, quindi, l'orientamento giurisprudenziale secondo cui le sopravvenienze normative non sarebbero in grado di incidere sulle questioni coperte da giudicato, ritenendo tali principi applicabili al caso di specie, sebbene la pronuncia in questione sia *sub iudice*, in forza dell'art. 112 c.p.a. che consente l'azione di ottemperanza anche per conseguire l'attuazione *“delle sentenze esecutive e degli altri provvedimenti esecutivi del giudice amministrativo”*.

2.2 Solleva, altresì, *“questione di legittimità costituzionale dell'articolo 15 della legge 131 del 2025, in relazione agli articoli 24, 111 e 113 Costituzione ed all'articolo 6, paragrafo 1 della CEDU”*, ritenendo che la norma censurata avrebbe carattere retroattivo e sarebbe stata emanata con l'obiettivo di risolvere, sul piano normativo, specifiche controversie e di determinare in tal modo uno sbilanciamento tra le posizioni delle parti coinvolte in un giudizio ancora in corso. Lamenta, parimenti, l'incostituzionalità *“dell'articolo 15 della legge 131 del 2025, in relazione all'articolo 3 Costituzione”*, trattandosi di disposizione in contrasto con i principi affermati dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 254/2022; la norma sarebbe inoltre irragionevole poiché, nella prima parte, assoggetterebbe l'attività venatoria sui valichi da individuare in futuro alle misure di tutela stabilite dal D.M. del 2007 applicabile alle Z.P.S., mentre, nella seconda parte qui d'interesse, liberalizzerebbe completamente nelle more l'attività di caccia sui valichi senza nessuna forma di tutela. Pertanto, sarebbe evidente l'irragionevolezza della norma perché, per i valichi futuri, sarebbe prevista quantomeno la tutela recata dal D.M.

del 2007, mentre nessuna forma di protezione sarebbe garantita per quelli esistenti. L'art. 15 della Legge 131/2025 sarebbe anche contraddittorio perché afferma di consentire la caccia sui valichi individuati nella stagione 2023/2024 “*secondo i principi stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza 254 del 20 dicembre 2022*”, la quale, tuttavia, avrebbe escluso ogni possibilità di praticare la caccia sui valichi.

3. Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso la Regione Lombardia e il Consiglio Regionale della Lombardia, eccependo l'inammissibilità del ricorso e chiedendone comunque il rigetto nel merito perché infondato. Si sono costituite, altresì, *ad opponendum* anche Federazione Italiana della Caccia, Federazione Italiana della Caccia della Regione Lombardia, Associazione Arcicaccia Regionale della Lombardia, ANUU-Associazione dei migratoristi italiani per la conservazione dell'ambiente naturale, Associazione Cacciatori Lombardi (A.C.L.), sollevando anch'esse eccezioni preliminari e insistendo per il rigetto del ricorso nel merito.

4. Le parti hanno inoltre rilevato l'incompletezza del contraddittorio processuale, chiedendo volersi disporre la relativa integrazione nei confronti delle associazioni intervenienti in primo grado non presenti nell'odierno giudizio, in quanto anch'esse destinatarie della sentenza di cui è stata chiesta l'ottemperanza.

5. Con ordinanza n. 154/2026, questo Tribunale ha innanzitutto e preliminarmente rilevato che la mera notifica spontanea dell'atto introduttivo del giudizio – effettuata dalla ricorrente in data 24.12.2025 – non è idonea a garantire un'effettiva e regolare integrazione del contraddittorio poiché, come chiarito dalla giurisprudenza, la ratio dell'istituto “*è quella di permettere alla parte avvisata una partecipazione consapevole al giudizio in corso, mirando a far conoscere non solo la domanda proposta, ma anche lo stato raggiunto dal processo. Infatti, lo scopo dell'atto d'integrazione, il cui raggiungimento può considerarsi sufficiente ai fini della sua validità, è quello “di porre il destinatario al corrente dei termini dell'impugnazione e di difendersi costituendosi per l'udienza stabilita”* (Cassazione

civile, sez. I, 16 giugno 2011 n. 13233)’ (cfr. Cons. di Stato, Sez. IV, 4.06.2013, n. 3082). Pertanto, considerato che, ai sensi dell’art. 114 comma 1 c.p.a., l’azione di ottemperanza si propone “*con ricorso notificato alla pubblica amministrazione e a tutte le altre parti del giudizio definito dalla sentenza*” e che l’omessa notifica a taluna delle parti suindicate non è sanzionata dalla predetta norma con l’inammissibilità del ricorso, il Tribunale ha disposto ai sensi dell’articolo 49 cod. proc.amm. e 114, comma 1 c.p.a., l’integrazione del contraddittorio nei confronti delle associazioni Unione Enalcaccia Pesca e Tiro - Delegazione Regionale Lombarda, Associazione Nazionale Libera Caccia, Italcaccia - Associazione Italiana della Caccia - Regione Lombardia.

6. La ricorrente ha depositato in atti prova dell’avvenuta integrazione del contraddittorio.

7. Le parti hanno depositato ulteriori scritti difensivi e, alla camera di consiglio del 4.03.2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Va premesso, per migliore comprensione delle questioni in trattazione, un sintetico riepilogo delle vicende processuali che hanno preceduto l’odierno giudizio. Nello specifico:

- con sentenza di questo Tribunale n. 2342 del 28.11.2020 è stato accolto il ricorso della LAC avverso il silenzio serbato da Regione Lombardia sull’istanza presentata per l’individuazione dei valichi montani interessati dalle rotte di migrazione dell’avifauna e per l’accertamento dell’obbligo di provvedere mediante l’adozione di un provvedimento espresso; per l’effetto, è stato conseguentemente ordinato alla Regione ed alla Provincia di Sondrio di formulare la proposta di cui all’art. 43, comma terzo, della Legge Regionale della Lombardia n. 26/1993 entro novanta giorni dalla comunicazione della decisione e al Consiglio Regionale di provvedere, per quanto di sua competenza, entro i successivi novanta giorni;

- la Provincia di Sondrio ha dato esecuzione alla succitata sentenza con deliberazione del suo Presidente n. 25 del 25.02.2021 (“*Valichi montani: proposta di individuazione al Consiglio Regionale ai sensi dell’art. 43, comma 3 della LR*

26/93”);

- il Consiglio Regionale della Lombardia ha ottemperato individuando i valichi montani con la D.C.R. n. 1883 del 18.05.2021, recante *“Individuazione dei valichi montani in Regione Lombardia ai sensi dell’art. 43, comma 3, della l.r. 16 agosto 1993, n. 26. Ottemperanza a sentenza del TAR Lombardia n. 2342 del 28 novembre 2020”*, preceduta dall’adozione della D.C.R. n. 1396 del 10.09.2020 in esecuzione di altro giudicato, quest’ultima avente a oggetto *“Individuazione da parte del Consiglio regionale di nuovi valichi montani interessati dalle rotte di migrazione dell’avifauna nella Provincia di Brescia, ai sensi dell’articolo 43, comma 3, della L.R. 16 agosto 1993, n. 26, in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato n. 6630/2019”*;

- per parte sua, la Giunta Regionale della Lombardia ha adottato la deliberazione n. 4370 del 3.03.2021, recante *“Approvazione della proposta di individuazione dei valichi montani in Regione Lombardia e trasmissione al Consiglio regionale per l’approvazione ai sensi dell’art. 43, comma 3, della l.r. 16 agosto 1993, n. 26. Ottemperanza alla sentenza del TAR Lombardia, Milano n. 2342 del 28 novembre 2020 (proposta di deliberazione)”*;

- le citate deliberazioni del Consiglio Regionale e della Giunta Regionale della Lombardia, nonché del Presidente della Provincia di Sondrio sono state impugnate dalla LAC;

- l’ordinaria azione annullatoria è stata esperita con due separati ricorsi riuniti iscritti ai numeri di r.g. 2093/2020 e 1217/2021, nell’ambito della cui trattazione, con ordinanza n. 673/2022 di questo Tribunale, è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell’art. 43, comma 3, della L.R. della Lombardia n. 26/1993, per contrasto con l’art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione, in relazione alla norma interposta dell’art. 21, comma 3, della Legge n. 157/1992; in particolare, è stato ritenuto che la norma censurata limitasse l’individuazione dei valichi montani interessati dalle rotte di migrazione dell’avifauna al solo comparto

di “*maggior tutela*” della zona Alpi, così escludendo sia le zone montane alpine non ricomprese nel comparto di maggior tutela, sia le zone appenniniche. La Corte costituzionale, con sentenza n. 254 del 20.12.2022, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale della norma regionale, rilevando che “*l’art. 21, comma 3, della legge n. 157 del 1992, individuato quale norma interposta della questione di legittimità costituzionale (...) non fa distinzione alcuna tra i valichi, ponendo un divieto di caccia nel raggio di mille metri per tutti quelli attraversati dalla fauna migratoria*” e non solo per i valichi ricompresi nel comparto di maggior tutela. In particolare, la Corte ha sottolineato che la citata disposizione di fonte statale attiene non alla materia della caccia sotto il profilo della tutela della pubblica incolumità, ma “*all’ambiente ed integra uno standard minimo di protezione prescritto dal legislatore nazionale nell’esercizio della competenza esclusiva di cui all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., che funge da limite al potere legislativo delle regioni e delle provincie autonome nel senso che esse, nell’esercizio delle proprie competenze che concorrono con quella dell’ambiente, possono dettare prescrizioni solo nel senso dell’innalzamento della tutela (sentenze n. 158 del 2021 e n. 66 del 2018)*”;

- successivamente alla pubblicazione della sentenza n. 254/2022 della Corte Costituzionale, il ricorso della LAC è stato deciso con la sentenza n. 852/2023 di questo Tribunale, che ne ha disposto l’accoglimento annullando i provvedimenti impugnati nelle parti oggetto di censura, “*ovvero laddove è stata limitata l’individuazione dei valichi montani oggetto di tutela*”, e sancendo l’obbligo “*in capo alle parti resistenti (Regione Lombardia e Provincia di Sondrio) e ai rispettivi organi (Consiglio e Giunta regionali e Presidente della Provincia di Sondrio) di avviare e concludere, per quanto di competenza, nel termine di 120 (centoventi) giorni complessivi dalla notifica della presente sentenza o dalla sua comunicazione, se anteriore, l’individuazione di tutti i valichi montani interessati dalle rotte migratorie presenti nel territorio della Regione Lombardia e di sottoporli a tutela assoluta, come stabilito dalla Corte costituzionale con la*

sentenza n. 254 del 20 dicembre 2022”;

- successivamente alla pubblicazione della succitata sentenza, la Giunta Regionale ha adottato la D.G.R. n. XII/479 del 19.06.2023 recante “*Approvazione della proposta di individuazione di valichi montani in Regione Lombardia e trasmissione al Consiglio regionale per l’approvazione in ottemperanza alla sentenza del TAR Lombardia n. 852 del 05/04/2023*”, proponendo al Consiglio regionale l’individuazione di ulteriori cinque valichi montani collocati in zona di minor tutela (Sella di Mandro BS – Valico di Capovalle BS – Passada BG/LC – Passo della Crocetta BG – Passo del Giovà PV);

- il Consiglio Regionale ha parallelamente adottato la D.C.R. n. XII/53 del 27.07.2023, con cui ha approvato l’“*Individuazione di valichi montani in Regione Lombardia. Ottemperanza alla Sentenza del TAR Lombardia n. 852 del 5 aprile 2023*”, censendo quattro ulteriori valichi montani collocati in zona di minor tutela (Valico di Capovalle BS – Passada BG/LC – Passo della Crocetta BG – Passo del Giovà PV);

- avverso tali atti la LAC ha proposto ricorso dinanzi a questo Tribunale onde chiedere l’annullamento degli stessi (rg. 2054/2023), tutt’oggi pendente dinanzi alla Sezione II di questo Tribunale; contestualmente, ha agito per l’ottemperanza della sentenza n. 852/2023 e della precedente sentenza n. 2342/2020, con cui era stato imposto di procedere all’individuazione dei valichi montani da sottoporre a tutela, chiedendo la declaratoria di nullità delle succitate deliberazioni (ricorso r.g. 2427/2023);

- il ricorso per ottemperanza è stato accolto con la sentenza non definitiva della Sezione IV n. 482 del 20.02.2024 e, per l’effetto, è stata dichiarata la nullità della deliberazione del Consiglio Regionale della Lombardia n. 53 del 27.07.2023 e della presupposta deliberazione della Giunta Regionale della Lombardia n. 479 del 19.06.2023. In particolare, il Tribunale ha precisato che “*in sede di riedizione dell’attività amministrativa non residuava alcun “tratto libero” per gli organi*

della Regione, dovendosi invece garantire l'obiettivo correlato al divieto di caccia su tutti i valichi montani presenti nel territorio regionale e interessati dalle rotte di migrazione dell'avifauna; (...) Nella specie, gli atti assunti dalla Regione Lombardia, ossia la deliberazione del Consiglio regionale n. 53 del 27 luglio 2023 (all. 4 al ricorso), nonché la presupposta deliberazione della Giunta regionale n. 479 del 19 giugno 2023 (all. 3 al ricorso), non sono stati fondati su una adeguata e approfondita istruttoria in ordine all'individuazione dei valichi montani da sottoporre a tutela e, quindi, le relative determinazioni risultano elusive del dictum giurisdizionale discendente dalla sentenza di questa Sezione n. 852/2023, essendosi provveduto a individuare un ridotto numero (quattro) di valichi montani da sottoporre a tutela in aggiunta a quelli (pari a 19) già oggetto di protezione". Pertanto, onde procedere all'effettiva individuazione di tutti i valichi montani interessati dalle rotte migratorie dell'avifauna presenti nel territorio della Regione Lombardia per sottoporli a tutela assoluta, è stato disposto di affidare in via diretta l'esecuzione di detta pronuncia a un Commissario *ad acta*, individuato nella persona del Direttore Generale dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (I.S.P.R.A.), assegnando il termine di 150 giorni dal suo insediamento per l'espletamento dell'incarico, facendo obbligo alla Regione Lombardia, "al fine di garantire la massima tutela al bene protetto, anche in applicazione del principio di precauzione, (...) di sottoporre a tutela provvisoria i 42 valichi montani indicati al par. 5, pagg. 7 e 8, dello "Studio-tecnico scientifico per la caratterizzazione dei valichi montani in Regione Lombardia" redatto dall'Università degli Studi dell'Insubria e dall'E.R.S.A.F.". Tale sentenza è stata appellata e la fase cautelare si è conclusa con l'ordinanza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 1235/2024 del 5.04.2024 con cui è stata respinta la domanda di sospensione incidentale degli effetti della pronuncia;

- con successiva sentenza n. 1516 del 2.05.2025, la Sezione ha definitivamente accolto il ricorso in ottemperanza proposto dalla LAC e, ritenendo "la conclusione del Commissario *ad acta* laddove propone di individuare il numero dei valichi da

sottoporre a tutela prendendo a riferimento i dati contenuti nella Relazione redatta dall'Università dell'Insubria in collaborazione con E.R.S.A.F. non (...) conforme alle prescrizioni contenute nella sentenza parziale n. 482/2024", ha stabilito che "una volta accertata la presenza di 475 valichi interessati da rotte di migrazione, al fine di attuare il perentorio disposto normativo e garantire una effettiva tutela dell'avifauna è richiesta l'imposizione di un divieto di caccia assoluto riferibile a tutti i predetti valichi". Pertanto, la citata sentenza ha stabilito il conseguente "obbligo per la Regione Lombardia, in specie del Consiglio regionale, di disporre il divieto di caccia in relazione a tutti i 475 valichi montani interessati dalle rotte di migrazione dell'avifauna, per una distanza di mille metri dagli stessi, come individuati nell'allegato alla Relazione del Commissario ad acta depositata in data 18 ottobre 2024 ("Documento tecnico: individuazione dei valichi montani interessati dalle rotte di migrazione dell'avifauna in Lombardia": pagg. 4565)". Anche tale sentenza è stata appellata e, previa riunione di detto ricorso in appello con quello avverso la sentenza non definitiva n. 482/2024, con ordinanza n. 9420/2025 il giudizio è stato sospeso ex artt. 295 c.p.c. e 79, comma 1, c.p.a. sino alla definizione della presente controversia;

- al fine di dare provvisoriamente esecuzione alla succitata pronuncia, il Consiglio regionale ha adottato la D.C.R. n. XII/854 del 20.05.2025, dopo aver "preso atto della sentenza TAR Lombardia – Milano n. 1516 del 2 maggio 2025" e dell'obbligo ivi imposto al Consiglio "di vietare con effetto immediato la caccia" sui 475 valichi montani individuati dal Tribunale;

- nelle more dei giudizi di appello, in data 12.09.2025, è stata approvata la Legge n. 131/2025 recante "Disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle zone montane" – pubblicata sulla G.U. n. 218 del 19.09.2025 ed entrata in vigore dal giorno successivo – che contiene una nuova disciplina in materia. In particolare, rileva nel presente giudizio l'art. 15 della predetta Legge, che sostituisce integralmente l'art. 21, comma 3 della Legge n. 157/1992 nei termini seguenti: "sui

valichi montani attraversati dalle rotte di migrazione dell'avifauna in misura rilevante e che, per la loro conformazione orografica caratterizzata da un significativo dislivello tra il punto di valico, sito ad almeno 1.000 metri di quota, e i due contrafforti montuosi vicini, comportano un apprezzabile restringimento lungo un passaggio obbligato delle medesime rotte di migrazione, per una distanza di 1.000 metri dai valichi stessi, individuati su base cartografica e con apposite tabelle, con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentiti l'ISPRA e il Comitato tecnico faunistico-venatorio nazionale, sono istituite, ove non già esistenti, zone di protezione speciale nelle quali l'attività venatoria è consentita nei limiti e alle condizioni stabiliti dalle regioni ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 17 ottobre 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 258 del 6 novembre 2007. Nelle more dell'adozione del decreto di cui al primo periodo, l'attività venatoria è consentita, secondo i principi stabiliti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 254 del 20 dicembre 2022, nei limiti e alle condizioni suddetti sui valichi individuati dalle regioni e vigenti nella stagione venatoria 2023-2024”;

- conseguentemente, a fronte delle sopravvenute modifiche normative e, in particolare, del regime transitorio – che consente l'attività venatoria entro i limiti previsti nelle zone di protezione speciale sui valichi già individuati dalle regioni e vigenti nella stagione venatoria 2023-2024 – la Giunta Regionale ha adottato la D.G.R. n. XII/5022 del 22.09.2025 con cui ha proposto al Consiglio Regionale “*ai sensi e per gli effetti dell'art. 15 della legge n. 131 del 12 settembre 2025 (...) l'individuazione dei 23 valichi vigenti nella stagione venatoria 2023/2024*”, dettando prescrizioni per quanto riguarda le limitazioni dell'attività venatoria nelle aree poste entro il raggio di 1.000 metri dal centro dei 23 valichi proposti. Il

Consiglio Regionale, con la D.C.R. n. XII/1088 del 24.09.2025 ha quindi approvato la proposta della Giunta Regionale;

- tali provvedimenti sono stati contestati in giudizio dalla LAC sia con il presente ricorso per ottemperanza, sia con ordinaria azione di annullamento pendente dinanzi alla Sezione II di questo Tribunale.

9. Così ricostruito l'antefatto dell'odierna vicenda contenziosa, il Collegio è tenuto innanzitutto a scrutinare le eccezioni preliminari sollevate dall'amministrazione resistente e dalle intervenienti.

Sotto un primo profilo, le intervenienti – nello specifico l'Associazione Arcicaccia Regionale della Lombardia, ANUU-Associazione dei migratori italiani, l'Associazione Cacciatori Lombardi (A.C.L.), Federazione Italiana della Caccia – eccepiscono l'improcedibilità del ricorso poiché la ricorrente non avrebbe correttamente adempiuto all'ordine di integrazione del contraddittorio disposto dal giudice con ordinanza n. 154/2026. In particolare, la LAC non avrebbe integrato il contraddittorio nei confronti di Italcaccia-Regione Lombardia asserendo che la sede dell'associazione sarebbe stata "*chiusa definitivamente*", mentre stessa risulterebbe soltanto trasferita da via Santella n. 96, Montichiari (BS), a via Paolo Bignami n. 17, Codogno (LO). In ogni caso, anche laddove fosse oggettivamente impossibilitata a conoscere il suddetto nuovo indirizzo, la ricorrente avrebbe dovuto effettuare la notifica ai sensi dell'art. 145, commi 1 e 3, c.p.c. alla persona fisica che rappresenta Italcaccia Regione Lombardia, il cui nominativo comparirebbe nella procura alle liti depositata da quest'ultima associazione nel giudizio r.g. RG. 2427/2023, definito con la sentenza n. 1516/2025. Ai fini del perfezionamento del contraddittorio nei confronti di Italcaccia Regione Lombardia sarebbe dunque insufficiente la notifica effettuata presso la sede di Italcaccia nazionale, in corso Filippo Turati, 88 a Colleferro (RM), poiché, in base all'art. 15 dello Statuto di Italcaccia – rinvenibile e consultabile sul sito internet della stessa –, Italcaccia Regione Lombardia costituirebbe un soggetto di diritto distinto da Italcaccia

nazionale, siccome dotato di un proprio patrimonio, di poteri di rappresentanza e di amministrazione, nonché della connessa autonomia decisionale e gestionale.

9.1 Inoltre, la LAC ben avrebbe potuto adempiere all'ordine di integrazione del contraddittorio anche a mezzo notifica telematica, poiché Italcaccia Regione Lombardia ha l'obbligo di dotarsi di un account di posta elettronica certificata, che nella specie sarebbe italcaccialombardia@pec.it.

L'eccezione è infondata.

10. Rileva il Collegio che Italcaccia è un'Associazione Venatoria Nazionale riconosciuta con Decreto del Ministero dell'Agricoltura del 2.02.1974, pubblicato sulla G.U. 72 del 16.03.1974, come risulta dal sito internet della stessa. Trattandosi di associazione riconosciuta, trova applicazione l'art. 145 c.p.c., secondo cui *“la notificazione alle persone giuridiche si esegue nella loro sede, mediante consegna di copia dell'atto al rappresentante o alla persona incaricata di ricevere le notificazioni o, in mancanza, ad altra persona addetta alla sede stessa ovvero al portiere dello stabile in cui è la sede (...)*”. Ora, la sede di Italcaccia è in Roma, secondo quanto indicato all'art. 2 del suo Statuto costitutivo – sempre reperibile e liberamente consultabile sul sito internet –, per cui la ricorrente ha correttamente notificato presso la sede legale dell'associazione.

10.1 Peraltro, dalla lettura del citato Statuto non emerge che le sedi Regionali abbiano personalità giuridica autonoma rispetto alla sede centrale e non debbano piuttosto essere considerate, come di regola accade nell'ambito degli enti plurisoggettivi riconosciuti, organi periferici dell'associazione centrale. In tale ultimo senso, invero, depongono plurimi elementi all'interno dello Statuto di Italcaccia, tra cui l'inquadramento degli organi regionali espressamente come *“organi periferici”* dell'associazione, nonché la disposizione dell'art. 7 dello Statuto medesimo, secondo cui il Presidente nazionale *“ha la rappresentanza legale della ITALCACCIA e ne firma gli atti e la corrispondenza. Il Presidente Nazionale ha la rappresentanza legale tanto in giudizio quanto di fronte a terzi. Al Presidente Nazionale viene conferita sia la legittimazione attiva che passiva a stare*

in giudizio per le questioni di rilevanza nazionale, internazionale e localè». A fronte di tale chiara previsione e tenuto altresì conto che difetta un'omologa disposizione con riferimento alla figura del Presidente Regionale (art. 15 dello Statuto), cui è riconosciuta solo autonomia finanziaria e di bilancio, deve ritenersi che la notificazione a Italcaccia presso la sede centrale in Roma sia stata effettuata correttamente ai sensi dell'art. 145 c.p.c.

10.2 Parimenti, non coglie nel segno l'affermazione secondo cui la notifica sarebbe stata possibile all'indirizzo di posta elettronica certificata di Italcaccia Regione Lombardia. Difatti, ai fini della validità della notificazione di atti processuali via posta elettronica certificata, è necessario non solo che l'indirizzo di destinazione sia comunque corrispondente a quello della persona giuridica destinataria della notificazione a norma del succitato art. 145 c.p.c., ma anche che sia stato pubblicato nei Pubblici Registri a norma dell'art. 3 bis della Legge n. 53/1994. Detta disposizione, difatti, stabilisce che *“la notificazione con modalità telematica si esegue a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo risultante da pubblici elenchi”* e, ancor più chiaramente, precisa che la stessa *“può essere eseguita esclusivamente utilizzando un indirizzo di posta elettronica certificata del notificante risultante da pubblici elenchi”*, circostanza, questa, di cui non vi è alcuna prova in atti e la cui dimostrazione incombe sulla parte che intende far valere il difetto di notificazione.

11. Sempre in via preliminare, l'Associazione Cacciatori Lombardi (A.C.L.) ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancata dimostrazione da parte della LAC del proprio interesse ad agire, avendo omesso di indicare quale sia la correlazione tra la questione oggetto di ricorso e la finalità statutaria della stessa, nonché l'eventuale pregiudizio arrecato dal provvedimento impugnato agli interessi statuari.

L'eccezione è manifestamente infondata, atteso che nella fattispecie la ricorrente agisce per l'ottemperanza della sentenza di questo Tribunale n. 1516/2025, di cui la

LAC è stata destinataria quale parte vittoriosa; ne deriva che la stessa legittimazione processuale già riconosciuta in capo alla ricorrente dal Giudice adito nell'ambito del procedimento esitato nell'ottemperanda sentenza sostiene l'odierna azione giudiziale, non essendo all'uopo necessaria un'ulteriore e specifica dimostrazione.

12. Quanto alle eccezioni di inammissibilità del ricorso per aver la LAC chiesto la declaratoria di nullità di atti amministrativi assunti in violazione di una sentenza non ancora passata in giudicato e in ragione delle sopravvenienze di fatto e di diritto successive alla sentenza n. 1516/2025 – sollevate da plurime parti – rileva il Collegio che le questioni attengono più propriamente al merito della controversia e verranno, dunque, esaminate congiuntamente agli altri profili in contestazione.

Si può dunque passare, una volta scrutinati i profili preliminari, alla disamina delle censure sollevate dalla ricorrente.

13. *In limine*, va respinta la richiesta formulata dalla LAC nella memoria del 20.02.2026 di dichiarare la tardività della memoria di costituzione versata in atti dall'Associazione Nazionale Libera Caccia in data 17.02.2026. Tale deposito, difatti, è tempestivo rispetto al termine di costituzione delle parti, pari a 30 giorni dal perfezionamento della notificazione nei giudizi da definire in camera di consiglio qual è quello odierno, a seguito di integrazione del contraddittorio disposto per ordine giudiziale.

14. Ciò posto, si può procedere con lo scrutinio nel merito del ricorso, che il Collegio ritiene infondato per le ragioni di seguito esposte.

15. Con l'odierna azione giudiziaria, la LAC ha infatti chiesto la declaratoria di nullità di atti amministrativi adottati dal Consiglio Regionale e dalla Giunta Regionale a seguito dell'intervenuta modifica al quadro normativo vigente apportata con Legge n. 131/2025, ritenendo che tali provvedimenti siano stati adottati in violazione della sentenza di questo Tribunale n. 1516 del 2.05.2025 e, dunque, meritevoli di essere colpiti dalla sanzione della nullità, sebbene la pronuncia in questione non sia ancora passata in giudicato.

15.1 La pretesa della ricorrente, tuttavia, non trova alcun addentellato normativo e anzi si pone in contrasto con il disposto dell'art. 114, comma 4, lett. b) e c) c.p.a. Difatti, la sanzione della nullità è prevista espressamente per gli atti adottati “*in violazione o elusione del giudicato*” (art. 114, comma 4, lett. b) e, dunque, solo a fronte di sentenze che sono ormai divenute definitive e non più impugnabili, in coerenza con quanto stabilito dall'art. 21 *septies* della Legge n. 241/1990, secondo cui “*è nullo il provvedimento amministrativo (...) che è stato adottato in violazione o elusione del giudicato*”. Nel caso di ottemperanza di pronunce non definitive o di altri provvedimenti giudiziari, invece, al giudice adito è consentito soltanto determinare “*le modalità esecutive, considerando inefficaci gli atti emessi in violazione o elusione e provvede di conseguenza, tenendo conto degli effetti che ne derivano*”.

15.2 In nessun caso, pertanto, il grave rimedio della nullità dell'atto può essere riferito a provvedimenti che in ipotesi fossero ritenuti elusivi o violativi di una sentenza soltanto esecutiva e non ancora passata in giudicato, a fronte della chiara e compiuta disciplina normativa sopra richiamata che esclude, anche sul piano teorico, la presenza di lacune normative e dunque la possibilità di ricorrere al criterio interpretativo analogico.

Né tantomeno appare possibile, a livello sostanziale, sottoporre alla medesima e più grave forma di invalidità dell'atto amministrativo situazioni che presentano differenti presupposti e *ratio*, atteso che la nullità del provvedimento elusivo o lesivo del giudicato è funzionale a garantire tutela al fondamentale valore della stabilità delle decisioni giudiziarie definitive divenute *res iudicata*, che si configura come principio essenziale di civiltà giuridica ed elemento fondante del nostro sistema ordinamentale. Analoga esigenza non ricorre, all'evidenza, rispetto a sentenze ancora *sub iudice* e i cui effetti potrebbero essere travolti o modificati con la decisione di secondo grado; in questi casi, pertanto, l'ordinamento appronta un differente rimedio – consistente nella possibilità di dichiarare la temporanea

inefficacia degli atti – nei limiti in cui ciò sia compatibile con l’oggetto e l’ampiezza della tutela richiesta, che deve essere sempre garantita “*tenendo conto degli effetti*” rispetto alla dimensione non definitiva dell’assetto di interessi stabilito dalla pronuncia.

15.3 Peraltro, ritiene il Collegio che, a fronte delle succitate differenze, neppure sia possibile riqualificare l’azione della ricorrente e ricondurla al paradigma della “inefficacia” dell’atto adottato in violazione di una sentenza solo esecutiva, onde consentire il relativo sindacato giudiziario nei limiti in cui l’art. 114, comma 4, lett. c) c.p.a. lo rende possibile. In tal senso, difatti, osta non solo la netta formulazione della domanda di parte e la circostanza che, pur a fronte delle eccezioni sollevate dalle parti intime, la LAC non abbia ritenuto di modificare o integrare le proprie conclusioni, ma anche l’impossibilità di applicare alla fattispecie il rimedio dell’art. 32, comma 2 c.p.a. secondo cui “*il giudice qualifica l’azione proposta in base ai suoi elementi sostanziali*”.

In questo caso, difatti, la ricorrente ha correttamente esperito un’azione di ottemperanza, chiedendo tuttavia una pronuncia che, pur nell’ambito della polisemicità di detto giudizio, è prevista dall’ordinamento esclusivamente a garanzia dell’effettività e dell’adempimento di sentenze passate in giudicato.

15.4 Al contrario, la disciplina dell’ottemperanza delle pronunce solo esecutive è caratterizzata essenzialmente dalla transitorietà e reversibilità degli effetti che la stessa assicura alla parte vittoriosa nel giudizio di primo grado, senza tuttavia poter anticipare la pienezza della tutela che solo la pronuncia definitiva garantisce. In tal senso, la disposizione di riferimento indica chiaramente che la pronuncia di ottemperanza “*determina le modalità esecutive*” della sentenza non passata in giudicato, eventualmente dichiarando la temporanea inefficacia degli atti amministrativi sopravvenuti, ma sempre “*tenendo conto degli effetti che ne derivano*”, che non devono essere tali da impedire od ostacolare la possibilità di portare pienamente a esecuzione il precetto finale.

Nel caso di specie, al contrario, la pronuncia richiesta dalla LAC si tradurrebbe di

fatto in un'anticipazione della tutela definitiva – considerato che, nella specie, è contestata la regolamentazione della fase transitoria in attesa dell'emanazione del Decreto ministeriale di individuazione dei valichi, che consente la caccia *“nei limiti e alle condizioni suddetti sui valichi individuati dalle regioni e vigenti nella stagione 2023-2024”* – pur a fronte di una sentenza i cui esiti, in ipotesi, potrebbero anche condurre a diversa soluzione.

16. Per completezza, rileva il Collegio che la pretesa della ricorrente è infondata anche sotto ulteriori profili che attengono al merito del rapporto tra sopravvenienza normativa, esercizio del potere amministrativo e riflessi sull'ambito del sindacato giurisdizionale.

17. Nello specifico, appare corretto il richiamo operato dalle parti intimiate alla pronuncia dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 2/2011, che ha riconosciuto il principio secondo cui *“la sopravvenienza di una legge che ridisciplina proprio gli atti e l'attività amministrativa che era stata dapprima oggetto di sindacato giurisdizionale, determina, ad avviso dell'adunanza, l'effetto di scollegare la vicenda, assoggettata a nuova legge per il noto principio di legalità, dalla mera fase esecutiva del giudicato (nel senso che la sopravvenienza di una legge-provvedimento avente lo stesso contenuto di un provvedimento amministrativo impugnato in sede giurisdizionale rende improcedibile il relativo ricorso, tra tante, Consiglio di Stato, IV, 23 settembre 2004, n. 6219)”*.

17.1 In particolare, l'Adunanza Plenaria ha evidenziato che il doppio intervento costituito da una norma di legge e da un provvedimento amministrativo, che della norma primaria è attuazione, *“consente di ritenere che esso incida sia sulla vicenda amministrativa passata che su quella futura”*. Quanto alla prima, in particolare, *“i suddetti atti incidono perché integrano sopravvenienze sia di diritto che di fatto, e quindi superandola e privandola in parte dei suoi effetti”*, per cui la sopravvenienza finisce per determinare una cesura radicale rispetto all'assetto di interessi definito dalla pronuncia giudiziaria non definitiva. Pertanto, con

riferimento alle vicende future, la rinnovazione dell'attività amministrativa *“non può più dirsi dovuta quale adempimento a seguito di pronunce demolitorie e di ottemperanza del potere giurisdizionale, ma si concretizzerà in attività che sarà, per il rispetto del principio di legalità, esecutiva della legge (...)”* e dei provvedimenti amministrativi attuativi, *“sia pure sulla base del dato storico che la legge è stata occasionata dalle vertenze giurisdizionali”*.

17.2 Ne consegue che gli atti di cui è stata chiesta la declaratoria di nullità con l'odierna azione giudiziaria costituiscono provvedimenti amministrativi basati su differenti presupposti normativi sopravvenuti, che sottraggono i provvedimenti medesimi, attuativi della nuova disciplina di legge, all'ambito proprio della fase esecutiva del provvedimento giudiziario precedente, non passato in giudicato. Quanto sopra esclude infine la possibilità, oltre che la necessità ai fini del decidere, di scrutinare nel merito le questioni prospettate in relazione alla ritenuta irretroattività della nuova norma di legge, tenuto conto del perimetro della cognizione dell'adito giudice e considerato che è tuttora pendente il giudizio per l'annullamento dei medesimi atti amministrativi oggi *sub iudice*, nel corso del quale potranno trovare eventualmente spazio gli argomenti che attengono più propriamente alla legittimità dei nuovi provvedimenti.

18. La pretesa di parte ricorrente è pertanto complessivamente infondata e non può essere accolta. Da tale conclusione discende, quale diretta conseguenza, l'inammissibilità in questa sede delle prospettate questioni incidentali di costituzionalità del nuovo testo normativo per difetto del requisito della rilevanza delle stesse nella definizione dell'odierno giudizio, ai sensi dell'art. 23 della Legge n. 87/1953, secondo cui il giudice a quo può sollevare la solo *“qualora il giudizio non possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale”*.

19. In conclusione, alla luce di quanto precede, il ricorso è infondato e va respinto.

20. Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in

aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, Cons. di Stato, Sez. VI, 31.10.2025, n. 8478; Id., Sez. VI, 29.10.2025, n. 8398; Id., Sez. II, 24.10.2025, n. 8252; Id., Sez. II, 14.10.2025, n. 8040). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

21. Le spese di giudizio possono essere compensate tra le parti in considerazione della particolarità e novità delle questioni esaminate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), respinge il ricorso.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 4 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Maria Ada Russo, Presidente

Silvia Cattaneo, Consigliere

Valentina Caccamo, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Valentina Caccamo

IL PRESIDENTE
Maria Ada Russo

IL SEGRETARIO