CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **218/2025** (ECLI:IT:COST:2025:218)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattore: **PITRUZZELLA**
Udienza Pubblica del **18/11/2025**; Decisione del **18/11/2025**
Deposito del **30/12/2025**; Pubblicazione in G. U. **31/12/2025**
Norme impugnate: Art. 2 della legge della Regione Toscana 17/01/2025, n. 7.
Massime: **47139 47140 47141 47142 47143 47144**
Atti decisi: **ric. 15/2025**

SENTENZA N. 218

ANNO 2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Toscana 17 gennaio 2025, n. 7 (Disposizioni correttive in materia di rifugi escursionistici e di affittacamere e bed and breakfast. Modifiche alla L. R. 61/2024), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 20 marzo 2025, depositato in cancelleria in pari data, iscritto al n. 15 del registro ricorsi 2025 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 15,

prima serie speciale, dell'anno 2025.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

udito nell'udienza pubblica del 18 novembre 2025 il Giudice relatore Giovanni Pitruzzella;

uditi l'avvocato dello Stato Maria Gabriella Mangia per il Presidente del Consiglio dei ministri, nonché l'avvocato Andrea Pertici per la Regione Toscana;

deliberato nella camera di consiglio del 18 novembre 2025.

Ritenuto in fatto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato – con il ricorso notificato il 20 marzo 2025 e depositato in cancelleria in pari data, iscritto al n. 15 reg. ricorsi del 2025 – l'art. 2 della legge della Regione Toscana 17 gennaio 2025, n. 7 (Disposizioni correttive in materia di rifugi escursionistici e di affittacamere e bed and breakfast. Modifiche alla L.R. 61/2024). La disposizione censurata stabilisce che, all'inizio del comma 2 dell'art. 144 della legge della Regione Toscana 31 dicembre 2024, n. 61 (Testo unico del turismo), sono inserite le seguenti parole: «Fino alla data del 31 dicembre 2025,». Per effetto di tale modifica, il testo vigente del citato art. 144, comma 2, è il seguente: «Fino alla data del 31 dicembre 2025, coloro che gestiscono in forma imprenditoriale due esercizi di affittacamere e/o bed and breakfast nell'ambito del medesimo edificio alla data di entrata in vigore della presente legge possono continuare ad esercitare tale attività nel rispetto di quanto previsto dalle previgenti disposizioni della L.R. 86/2016».

L'art. 2 ha, dunque, aggiunto un limite temporale di vigenza al regime transitorio stabilito dall'art. 144, comma 2, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024. Il ricorrente rileva che, in tal modo, la norma impugnata rende obbligatorio, a decorrere dal 1° gennaio 2026, l'adeguamento alla disciplina dettata dall'art. 41, comma 4, del t.u. regionale del turismo, in base al quale «[l]'attività di affittacamere, o di bed and breakfast, o di residenza d'epoca svolta da uno stesso soggetto, o da società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile riferibili al medesimo, in più strutture ricettive nell'ambito del medesimo edificio non può comunque superare il numero di camere e la capacità ricettiva di una singola struttura».

La disposizione censurata sarebbe lesiva della competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento civile, di cui agli artt. 42, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione. La scelta, «radicale e incomprensibile», di limitare l'applicabilità della previgente disciplina di cui alla legge della Regione Toscana 20 dicembre 2016, n. 86 (Testo unico del sistema turistico regionale), sino al 31 dicembre 2025 introdurrebbe «limitazioni irragionevoli e sproporzionate al diritto di proprietà, inibendo ai proprietari la possibilità di disporre del proprio immobile, concedendone il godimento a terzi per fini turistici». Il contenuto del diritto di proprietà rientrerebbe «pacificamente» nella materia dell'ordinamento civile, alla luce dell'art. 832 del codice civile.

Inoltre, l'impugnato art. 2 determinerebbe «un'irragionevole discriminazione» e difetterebbe di ragionevolezza, imponendo – a decorrere dal 1° gennaio 2026 – l'applicazione delle limitazioni fissate dall'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, norma a sua volta considerata irragionevole e contestata con il ricorso iscritto al n. 14 reg. ric. del 2025, oggetto della sentenza n. 186 del 2025 di questa Corte.

Il succedersi di «plurime e frammentarie modifiche legislative» renderebbe la legislazione «di difficile intellegibilità per i cittadini e gli operatori giuridici, determinando il denunciato

deficit di ragionevolezza, anche alla luce delle ricadute concrete sugli operatori economici del settore turistico».

Infine, la norma impugnata violerebbe anche la libertà di iniziativa economica di cui all'art. 41 Cost., in quanto, nel fissare i limiti di applicabilità alla previgente disciplina, precluderebbe «alla ricettività svolta in forma imprenditoriale la possibilità di trovare l'assetto organizzativo e dimensionale ritenuto più confacente alla produzione di ricchezza».

2.– La Regione Toscana si è costituita in giudizio, con atto depositato il 22 aprile 2025.

2.1.– La prima questione (asserita invasione della materia «ordinamento civile») sarebbe inammissibile. La resistente osserva che tale censura non riguarderebbe l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, ma l'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, perché sarebbe la disciplina da questo posta a comprimere il contenuto del diritto di proprietà: l'art. 2 si limiterebbe «a modificare la platea dei destinatari della novità normativa, a partire dal 1° gennaio 2026». La censura sarebbe inammissibile «in quanto già formulata e in questa sede riproposta fuori termine».

Nel merito, la questione sarebbe non fondata. La disciplina delle attività ricettive rientrerebbe nella materia del turismo, di competenza legislativa residuale regionale. La legge reg. Toscana n. 61 del 2024 stabilirebbe soltanto alcune limitazioni a quelle attività, in funzione dell'utilità sociale.

Il diritto di proprietà non sarebbe compresso dalla legge regionale impugnata, non essendo inibita la possibilità di disporre dell'immobile. L'art. 2 limiterebbe l'attività ricettiva imprenditoriale, non la proprietà, che potrebbe essere ancora utilizzata per la ricettività turistica.

2.2.– Anche la questione relativa all'art. 41 Cost. sarebbe inammissibile, «in quanto già formulata e in questa sede riproposta fuori termine». La resistente rileva che la censura in questione ricalca quella avanzata in relazione all'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024. Anche in tal caso, il vizio non risiederebbe nell'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, che si limiterebbe «a modificare la platea dei destinatari» della novità normativa, a partire dal 1° gennaio 2026.

Nel merito, anche tale questione non sarebbe fondata. La disciplina delle strutture ricettive extra-alberghiere rientrerebbe nella materia del turismo, e la Regione avrebbe apportato «limitazioni del tutto ragionevoli» all'iniziativa economia privata. Una norma volta a disciplinare l'attività di ricezione turistica potrebbe «rispondere alla tutela dell'utilità sociale e dell'ambiente, richiamati dall'art. 41, comma 2, della Costituzione». Infatti, secondo la Regione tale attività avrebbe un impatto sulla convivenza sociale all'interno della città e anche un impatto ambientale.

La limitazione temporale della portata derogatoria dell'originario art. 144, comma 2, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024 sarebbe frutto di un diverso bilanciamento «tra le ragioni che potevano spingere ad un'applicazione generalizzata della norma limitatrice e quelle che potevano, invece, giustificare un'eccezione per chi già avesse avviato l'attività»: questo diverso bilanciamento rafforzerebbe la limitazione prevista.

2.3.– Secondo la resistente, l'unica censura autonoma, rispetto a quelle rivolte alla legge reg. Toscana n. 61 del 2024, sarebbe quella relativa all'art. 3 Cost.

La Regione rileva che, durante il procedimento di approvazione della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, inizialmente il Consiglio regionale aveva optato per una deroga, che escludeva l'applicazione del limite posto dall'art. 41, comma 4, a chi fosse già titolare di due affittacamere o bed and breakfast al momento dell'entrata in vigore della stessa legge

regionale. Successivamente, riferisce la resistente, sarebbe stato approvato un emendamento all'art. 144, comma 2, che limitava il regime derogatorio fino al 31 dicembre 2025, trasformandolo così in regime transitorio. Tale emendamento, «per mero errore materiale», non sarebbe stato recepito nel testo pubblicato della legge reg. Toscana n. 61 del 2024. Con l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, il legislatore regionale avrebbe provveduto alla correzione di tale errore.

Dunque, il legislatore regionale si sarebbe convinto che la limitazione posta dal nuovo art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, pur avendo «un certo impatto», potesse essere «adeguatamente assorbita dagli operatori economici del settore nel corso di (poco meno di) un anno e/o che comunque la necessità di salvaguardare i suddetti operatori economici dovesse essere bilanciata con le altre esigenze che hanno condotto il legislatore regionale a frenare una eccessiva espansione dell'attività di affittacamere e/o *bed and breakfast*». Tale bilanciamento si realizzerebbe adeguatamente attraverso una deroga limitata fino al 31 dicembre 2025, e questa valutazione rientrerebbe nella discrezionalità politica del legislatore regionale, non sindacabile dalla Corte costituzionale se non in caso di evidente irragionevolezza.

La norma in esame non sarebbe irragionevole. L'obiettivo dell'art. 41, comma 4, sarebbe «quello di disciplinare l'attività di ricezione turistica rendendola più sostenibile», evitando «che un singolo operatore potesse, con *l'escamotage* di più esercizi all'interno dello stesso edificio, superare il numero di camere e la capacità ricettiva di una singola struttura». Fissata tale regola, il legislatore regionale avrebbe ritenuto che il legittimo affidamento degli operatori economici che già gestivano due affittacamere o bed and breakfast «potesse essere adeguatamente tutelato rinviando, per gli stessi, l'applicazione della norma in questione al 1° gennaio 2026, ciò realizzando un migliore bilanciamento tra i diversi interessi in gioco, rispetto a quanto avrebbe fatto una deroga *sine die*».

Quanto all'irragionevolezza derivante dalle plurime modifiche dello stesso testo, con conseguente sua difficile intellegibilità, la resistente osserva che, in ragione della sua particolare vocazione turistica, ha inteso disciplinare nuovamente la materia già oggetto della legge reg. Toscana n. 86 del 2016 con un nuovo testo unico, quale quello di cui alla legge reg. Toscana n. 61 del 2024, «proprio per conferire a questa importante materia una disciplina sistematica e coerente». L'impugnata legge reg. Toscana n. 7 del 2025 contemplerebbe solo due «interventi mirati, limitatissimi quantitativamente e qualitativamente». In particolare, l'impugnato art. 2, limitandosi a circoscrivere nel tempo una disciplina derogatoria, sarebbe una norma «estremamente puntuale, che non incide in alcun modo sulla chiarezza e coerenza del testo».

3.– La Regione Toscana ha depositato una memoria integrativa il 28 ottobre 2025, ribadendo gli argomenti a sostegno del rigetto del ricorso.

Anche il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria integrativa il 28 ottobre 2025, ribadendo gli argomenti a sostegno del ricorso e replicando alle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Regione.

4.– Nel giudizio sono state depositate due opinioni di *amici curiae*, che non sono state ammesse dal Presidente di questa Corte.

Considerato in diritto

1.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe, impugna l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, che inserisce le parole «Fino alla data del 31

dicembre 2025,» all'inizio del comma 2 dell'art. 144 della legge reg. Toscana n. 61 del 2024. Per effetto di tale modifica, il testo vigente del citato art. 144, comma 2, è il seguente: «Fino alla data del 31 dicembre 2025, coloro che gestiscono in forma imprenditoriale due esercizi di affittacamere e/o bed and breakfast nell'ambito del medesimo edificio alla data di entrata in vigore della presente legge possono continuare ad esercitare tale attività nel rispetto di quanto previsto dalle previgenti disposizioni della L.R. 86/2016».

Il ricorrente rileva che, in tal modo, l'art. 2 rende obbligatorio, a decorrere dal 1° gennaio 2026, l'adeguamento alla disciplina dettata dall'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, in base al quale «[l]'attività di affittacamere, o di bed and breakfast, o di residenza d'epoca svolta da uno stesso soggetto, o da società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile riferibili al medesimo, in più strutture ricettive nell'ambito del medesimo edificio non può comunque superare il numero di camere e la capacità ricettiva di una singola struttura».

Secondo il ricorrente, l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025 violerebbe: a) gli artt. 42, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., in relazione all'art. 832 cod. civ., in quanto la scelta di limitare l'applicabilità della previgente disciplina sino al 31 dicembre 2025 introdurrebbe «limitazioni irragionevoli e sproporzionate al diritto di proprietà», e il contenuto del diritto di proprietà rientrerebbe nella materia dell'ordinamento civile; b) l'art. 3 Cost., in quanto determinerebbe «un'irragionevole discriminazione» e difetterebbe di ragionevolezza, imponendo – a decorrere dal 1° gennaio 2026 – l'applicazione delle limitazioni fissate dall'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, norma a sua volta irragionevole; inoltre, il succedersi di «plurime e frammentarie modifiche legislative» renderebbe la legislazione «di difficile intellegibilità»; c) l'art. 41 Cost., poiché, nel fissare i limiti di applicabilità alla previgente disciplina, precluderebbe «alla ricettività svolta in forma imprenditoriale la possibilità di trovare l'assetto organizzativo e dimensionale ritenuto più confacente alla produzione di ricchezza».

2.– È opportuno, in primo luogo, chiarire il contesto normativo di riferimento.

In base alla previgente legge reg. Toscana n. 86 del 2016, gli affittacamere e i bed and breakfast erano soggetti ai seguenti limiti dimensionali: «non più di sei camere per i clienti, con una capacità ricettiva non superiore a dodici posti letto, ubicate nella stessa unità immobiliare» (artt. 55, comma 1, e 56, comma 1). Essi potevano essere gestiti in forma non imprenditoriale «esclusivamente nella casa dove la persona fisica ha la residenza e il domicilio» (artt. 55, comma 4, e 56, comma 4), o in forma imprenditoriale, gestendo al massimo due esercizi «nell'ambito del medesimo edificio» (artt. 55, comma 3, e 56, comma 3).

La legge reg. Toscana n. 61 del 2024 ha mantenuto gli stessi limiti dimensionali (art. 42 per gli affittacamere e art. 43 per i bed and breakfast), ma ha imposto la gestione in forma imprenditoriale (artt. 42 e 43), con conseguente destinazione d'uso turistico-ricettiva (art. 41, comma 3). L'art. 144, comma 1, ha però fatte salve – senza limiti temporali – le precedenti gestioni non imprenditoriali (nella stessa casa di residenza del titolare).

Quanto al profilo dimensionale, il già citato art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024 prevede che «[l]'attività di affittacamere, o di bed and breakfast, o di residenza d'epoca svolta da uno stesso soggetto […] in più strutture ricettive nell'ambito del medesimo edificio non può comunque superare il numero di camere e la capacità ricettiva di una singola struttura». Tale disposizione è stata impugnata dal Presidente del Consiglio dei ministri, ma questa Corte ha respinto le censure con sentenza n. 186 del 2025.

Il regime più restrittivo introdotto dall'art. 41, comma 4, è stato accompagnato da una norma transitoria, contenuta nell'art. 144, comma 2, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024. In relazione ad essa si è svolta una peculiare vicenda. Nella seduta della II Commissione del

Consiglio regionale della Toscana del 16 dicembre 2024 è stato approvato l'emendamento n. 17229/5, comprendente quattro sub-emendamenti, uno dei quali corrispondente all'impugnato art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025. Tuttavia, nel testo esitato per l'Aula e poi pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione, l'inciso volto a limitare il periodo di "salvaguardia" dei precedenti gestori non compare. Di qui, l'approvazione – subito dopo la pubblicazione della legge reg. Toscana n. 61 del 2024 – della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, al fine di correggere tale errore.

Il preambolo della legge reg. Toscana n. 7 del 2025 riferisce puntualmente la vicenda appena esposta.

Per effetto della norma ora in esame, le precedenti gestioni imprenditoriali eccedenti i limiti dimensionali sono state fatte salve solo fino al 31 dicembre 2025. Dunque, dal 1° gennaio 2026 chi gestisce in Toscana, nell'ambito dello stesso edificio, due affittacamere o due bed and breakfast può mantenerli solo se, complessivamente, rispettano il limite dimensionale fissato (sei camere/12 posti letto), altrimenti deve ridurre l'attività (salva la possibilità di mutare tipo di esercizio o di destinare una delle due unità immobiliari a locazione turistica, oltre a quella di spostare una delle due attività in un altro edificio o di affittare il secondo immobile per scopi non turistici).

3.– Ciò premesso, si può passare ad esaminare la prima questione promossa dal ricorrente, con la quale è stata dedotta l'invasione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile, come sopra esposto (punto 1).

Secondo la Regione, tale questione sarebbe inammissibile, in quanto riguarderebbe, in realtà, l'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024, perché sarebbe la disciplina da questa norma posta a comprimere il contenuto del diritto di proprietà. La censura sarebbe, dunque, «in questa sede riproposta fuori termine».

Tale eccezione non è fondata. La norma impugnata amplia i destinatari dell'art. 41, comma 4, sottoponendo ad esso anche i precedenti gestori, a decorrere dal 1° gennaio 2026. Dunque, essa estende l'ambito della disposizione considerata limitativa del diritto di proprietà. A parte ciò, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, una legge è impugnabile «anche se riproduttiva, in tutto o in parte, di una norma anteriore» (sentenza n. 22 del 2025).

3.1.– Nel merito, la questione non è fondata.

L'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, sottoponendo all'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024 anche i precedenti gestori, a decorrere dal 1° gennaio 2026, condivide la stessa natura dell'art. 41, comma 4. Tale norma mira ad evitare aggiramenti dei limiti dimensionali previsti, per affittacamere e bed and breakfast, dagli artt. 42 e 43 della stessa legge reg. Toscana n. 61 del 2024, al fine di preservare la loro dimensione "familiare" e garantire un'offerta diversificata di strutture ricettive.

Nella sentenza n. 186 del 2025, avente a oggetto, fra gli altri, l'indicato art. 41, comma 4, si è rilevato che esso «si salda con i successivi artt. 42 [e] 43», in relazione ai quali questa Corte ha rilevato che «la classificazione e la disciplina delle strutture ricettive rientrano nella competenza legislativa regionale in materia di turismo» (nello stesso senso, sentenza n. 80 del 2012).

Dunque, l'art. 41, comma 4, e l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025 sono riconducibili alla disciplina amministrativa delle strutture ricettive, in particolare a quella che fissa requisiti per le strutture ricettive "classificate", che rientrano nel sistema regionale del turismo (ancora sentenza n. 186 del 2025).

Quanto all'argomento dedotto dal ricorrente (secondo cui la norma impugnata rientrerebbe

nell'ordinamento civile perché limiterebbe il contenuto del diritto di proprietà), nella sentenza n. 186 del 2025 questa Corte ha deciso una questione analoga, relativa ad altre norme (artt. 42-45 della legge reg. Toscana n. 61 del 2024) che condizionano l'esercizio delle strutture ricettive extra-alberghiere, imponendo la gestione «in forma imprenditoriale». Tale questione è stata dichiarata non fondata con la seguente motivazione: «il fatto che una norma implichi una compressione del diritto di proprietà non la attrae di per sé nell'orbita del diritto civile. È ben noto che la limitazione dell'autonomia negoziale deriva in molti casi dalla regolazione amministrativa delle attività economiche, stabilita nell'interesse pubblico […]. In generale, questa Corte ha riconosciuto che "il legislatore regionale ben può conformare anche le facoltà spettanti ai privati" (sentenza n. 175 del 2019), compreso il contenuto del diritto di proprietà (sentenza n. 190 del 2001). Del resto, la limitazione dei diritti dei proprietari rappresenta un riflesso intrinseco alla disciplina urbanistica».

Sulla base di queste considerazioni, si può concludere che l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025 è una norma attinente a profili amministrativi, che amplia l'ambito di applicazione di uno standard da rispettare per gestire quelle determinate strutture ricettive classificate.

4.– Il ricorrente invoca poi l'art. 3 Cost., sotto diversi profili.

4.1.– Il primo consiste in «un'irragionevole discriminazione», che sarebbe causata dalla norma impugnata. Tale censura è, però, totalmente priva di motivazione e di essa va, dunque, dichiarata l'inammissibilità (*ex plurimis*, sentenze n. 186, n. 161 e n. 136 del 2025).

4.2.– Il secondo profilo attiene ad un supposto difetto di ragionevolezza, che viene motivato facendo riferimento all'asserita irragionevolezza dell'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024. Anche in tal caso, non viene offerto alcun argomento, sicché la questione va dichiarata inammissibile. La citata sentenza n. 186 del 2025 di questa Corte ha dichiarato inammissibile analoga censura, rivolta contro lo stesso art. 41, comma 4.

4.3.– Infine, il ricorso contesta la «difficile intellegibilità» della legislazione, a causa delle «plurime e frammentarie modifiche legislative».

Tale questione non è fondata. Il legislatore regionale ha operato una riforma organica della materia del turismo, con la legge reg. Toscana n. 61 del 2024, e poi ha modificato l'art. 144, comma 2, una sola volta, con un intervento molto puntuale, reso necessario dall'errore materiale compiuto nel procedimento di approvazione della stessa legge reg. Toscana n. 61 del 2024 (sopra, punto 2). La disciplina risultante è agevolmente comprensibile.

4.4.– Nella propria memoria difensiva, la Regione Toscana affronta un ulteriore profilo attinente all'art. 3 Cost., non dedotto nel ricorso. Essa argomenta sulla possibile lesione del legittimo affidamento dei precedenti gestori, affermando che la norma impugnata realizza un adeguato bilanciamento tra quell'affidamento e l'interesse a evitare un'eccessiva espansione di affittacamere e bed and breakfast. Occorre dunque chiarire se il *thema decidendum* del presente giudizio comprenda o meno la questione della lesione del legittimo affidamento dei precedenti gestori.

Come detto, tale censura è del tutto assente nel ricorso (che lamenta la violazione dell'art. 3 Cost. sotto i profili sopra indicati) e anche nella delibera di impugnazione del Consiglio dei ministri, che si limita a menzionare l'art. 3 Cost., senza aggiungere alcunché.

È noto che, nei giudizi di legittimità costituzionale, il *thema decidendum* risulta dalle norme legislative oggetto della questione e dai parametri invocati (anche implicitamente: sentenza n. 167 del 2025), mentre gli argomenti, pur dovendo essere svolti in misura sufficiente nell'atto di promovimento, non definiscono il *thema decidendum*. Ciò risulta

chiaramente dal secondo comma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), che distingue i «termini» della questione (coincidenti con gli elementi indicati dal primo comma dell'art. 23) dai «motivi della istanza» ed è specificamente richiamato dall'art. 34 della stessa legge, con riferimento ai ricorsi in via principale. Dunque, da un lato gli argomenti possono essere liberamente integrati dalle parti, fino all'udienza di discussione, dall'altro lato questa Corte non può dichiarare non fondata una questione semplicemente confutando gli argomenti dedotti dal rimettente o dal ricorrente, ma deve accertare che la norma censurata o impugnata non vìoli il parametro invocato.

In certi casi, però, la definizione della questione richiede un elemento ulteriore, rispetto alle norme legislative censurate e a quelle costituzionali invocate: il profilo. Ciò accade in particolare (ma non solo) per le questioni promosse *ex* art. 3 Cost., in quanto l'invocazione del principio di eguaglianza richiede l'indicazione di un *tertium comparationis* e l'invocazione del principio di ragionevolezza richiede l'indicazione di uno o più profili di irragionevolezza (ad esempio, sentenze n. 114 e n. 112 del 2024). Il principio di ragionevolezza, infatti, è multiforme e ha manifestazioni assai variegate. Se non è indicato il profilo, non è identificato realmente il vizio: il primo, dunque, può considerarsi "causa efficiente" del secondo.

Pertanto, di fronte a un ricorso che invoca il principio di ragionevolezza sotto determinati profili, come nel caso di specie, questa Corte deve decidere esclusivamente su essi, in applicazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, fissato dall'art. 27 della legge n. 87 del 1953, anche al fine di non vanificare le esigenze del contraddittorio, particolarmente stringenti in un giudizio di parti come quello in via principale (sentenza n. 112 del 2022). Il fatto che, nel caso in esame, la Regione resistente abbia argomentato sulla possibile lesione dell'affidamento non vale a mutare le conclusioni appena esposte: la difesa della parte resistente può essere valorizzata di fronte a una censura dedotta ma assistita, in ipotesi, da una motivazione difettosa (ad esempio, sentenza n. 161 del 2012), non nel caso in cui la censura sia totalmente assente.

5.– Infine, occorre esaminare l'ultima questione, con la quale il ricorrente ha lamentato la violazione dell'art. 41 Cost.

In relazione a tale censura, la Regione ha sollevato la stessa eccezione di inammissibilità sopra già esaminata (punto 3): essa è da respingere, per le ragioni ivi esposte.

5.1.– Nel merito, la questione non è fondata.

Essa ricalca esattamente quella promossa, nel giudizio deciso con la sentenza n. 186 del 2025, in relazione all'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024. Questa Corte ha dichiarato non fondata tale questione, osservando che quella norma «si salda con i successivi artt. 42, 43 e 45, perseguendo l'utilità sociale posta alla base della limitata configurazione dimensionale degli affittacamere, dei bed and breakfast e delle residenze d'epoca. La limitazione delle scelte imprenditoriali è dunque giustificata alla luce dell'art. 41, secondo comma, Cost., in quanto la norma impugnata mira ad evitare aggiramenti dei limiti previsti al fine di garantire un'offerta diversificata di strutture ricettive».

Allo stesso esito si deve pervenire per la questione ora in esame, dal momento che l'art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025 non fa che assoggettare i precedenti gestori, a decorrere dal 1° gennaio 2026, al limite fissato dall'art. 41, comma 4, della legge reg. Toscana n. 61 del 2024.

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) *dichiara* inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge della Regione Toscana 17 gennaio 2025, n. 7 (Disposizioni correttive in materia di rifugi escursionistici e di affittacamere e bed and breakfast. Modifiche alla L.R. 61/2024), promosse, in riferimento all’art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della irragionevole discriminazione e del difetto di ragionevolezza, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, promossa, in riferimento agli artt. 42, secondo comma, e 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost., in relazione all’art. 832 del codice civile, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, promossa, in riferimento all’art. 3 Cost., sotto il profilo della «difficile intellegibilità» della legislazione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 della legge reg. Toscana n. 7 del 2025, promossa, in riferimento all’art. 41 Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 novembre 2025.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Giovanni PITRUZZELLA, Redattore

Igor DI BERNARDINI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 dicembre 2025

Il Cancelliere

F.to: Igor DI BERNARDINI

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.