



Numero 3 / 2026

Daniela CALAFIORE

**Preliminari osservazioni sul sindacato del giudice in ordine al
tema della maggiore rappresentatività comparata sul piano
nazionale dopo la sentenza n. 156 del 2025
della Corte Costituzionale**

Preliminari osservazioni sul sindacato del giudice in ordine al tema della maggiore rappresentatività comparata sul piano nazionale dopo la sentenza n. 156 del 2025 della Corte Costituzionale

Daniela CALAFIORE

Consigliera della sezione lavoro della Corte di Cassazione

La sentenza n. 156/2025 della Corte Costituzionale amplia i criteri di legittimazione alla costituzione delle RSA previsti dall'art. 19 St. lav. Dopo la sentenza n. 231/2013, che aveva esteso tale diritto ai sindacati partecipanti alle trattative pur non firmatari del contratto collettivo, la Corte affronta il caso dei sindacati esclusi fin dall'origine dal tavolo negoziale, pur essendo significativamente rappresentativi.

La Corte osserva che il criterio della partecipazione alle trattative non garantisce sempre una corretta selezione dei soggetti rappresentativi, poiché l'accesso al tavolo negoziale può dipendere dalle scelte del datore di lavoro, il quale potrebbe escludere organizzazioni dotate di effettivo consenso tra i lavoratori. In tal modo il criterio negoziale perde la sua funzione di indice di rappresentatività e diventa uno strumento di esclusione, in contrasto con gli artt. 3 e 39 Cost.

Richiamando il modello del pubblico impiego contrattualizzato (artt. 42 e 43 d.lgs. n. 165/2001) e il Testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014, la Corte valorizza l'esigenza di parametri oggettivi di misurazione della rappresentatività sindacale.

Con sentenza additiva viene pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, St. lav., nella parte in cui non consente la costituzione di RSA anche alle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Il nuovo criterio non sostituisce quelli già esistenti della sottoscrizione del contratto collettivo e della partecipazione alle trattative, ma si aggiunge ad essi, ampliando l'accesso alle prerogative sindacali e riducendo il rischio che il datore di lavoro possa incidere sulla selezione degli interlocutori sindacali. La decisione ha carattere transitorio e contiene un esplicito invito al legislatore a intervenire con una disciplina organica della rappresentatività sindacale.

L'assetto precedente.

L'art. 19 dello Statuto dei lavoratori disciplina la costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali, rimettendone l'iniziativa ai lavoratori e individuando, al tempo stesso, i soggetti sindacali legittimati ad accedere ai diritti previsti dal Titolo III dello Statuto. La disposizione svolge, pertanto, una funzione essenzialmente selettiva: non si limita a riconoscere la presenza del sindacato nell'impresa, ma stabilisce quali organizzazioni possano beneficiare delle prerogative sindacali rafforzate previste dalla legge.

Nel suo assetto originario, la norma delineava un sistema fondato su un doppio canale. La costituzione delle RSA era consentita, da un lato, nell'ambito delle confederazioni maggiormente

rappresentative sul piano nazionale e, dall'altro, nell'ambito delle associazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva.

Il referendum del 1995 modificò profondamente tale impostazione, eliminando il riferimento alle confederazioni maggiormente rappresentative e attribuendo rilievo centrale alla stipulazione del contratto collettivo. La firma del contratto divenne così il principale criterio legale di accesso alla rappresentanza sindacale aziendale.

La giurisprudenza costituzionale ha progressivamente chiarito che la rappresentatività non può dipendere da un mero riconoscimento proveniente dal datore di lavoro, ma deve essere espressione di un'effettiva capacità negoziale del sindacato. La partecipazione alla contrattazione assume rilievo, dunque, non come dato esclusivamente formale, ma quale manifestazione concreta della forza rappresentativa dell'organizzazione.

Proprio su questo terreno è emersa la crisi del modello selettivo. I criteri tradizionali, pur presentandosi come formalmente oggettivi, potevano risultare condizionati dalle scelte della controparte datoriale, alla quale spettava, in concreto, individuare i soggetti ammessi al tavolo negoziale e, quindi, potenzialmente, alla stipulazione del contratto. Ne derivava il rischio di escludere dall'accesso ai diritti sindacali organizzazioni dotate di un'effettiva e consistente rappresentatività tra i lavoratori, ma non firmatarie del contratto collettivo applicato.

Il ruolo del giudice

Date tali puntualizzazioni, tralasciando ogni riferimento alla vastissima messe di commenti e analisi che la dottrina ha prodotto successivamente alla sentenza del 2025, anche a fronte di contrastanti decisioni dei giudici di merito, occorre approfondire il tema della individuazione della regola di giudizio attraverso la quale l'interprete potrà giungere ad individuare i sindacati dotati dei requisiti richiesti dall'art. 19 statuto lav. nella formulazione vigente.

Proprio alla luce del deficit normativo di tipizzazione della nozione di rappresentatività comparata sul piano nazionale richiesta dall'art. 19 dello Statuto, posto che in concreto ogni giudizio potrà presentare prospettazioni disparate anche in dipendenza della realtà economica e produttiva di riferimento, pare opportuno immaginare un paradigma procedimentale, passibile di controllo in sede di legittimità quanto al rispetto del compimento delle diverse fasi.

Tale procedimento dovrebbe comportare da parte dell'interprete il riscontro convergente di indici diversi e concorrenti che assicurino la prova della effettività della rappresentanza sindacale, che è il valore costituzionale posto a base della pronuncia della Corte Costituzionale.

In primo luogo, va evidenziato che la norma, nella lettura imposta dall'intervento costituzionale, affida alla giurisdizione il compito di elaborare la tecnica di emersione del dato della maggiore rappresentatività comparativa che rappresenta il connotato dell'organizzazione sindacale destinataria della prerogativa indicata nell'art. 19 in commento. Si tratta in sostanza di una norma che rimanda, senza fornire indicazioni precettive sugli elementi costitutivi, all'interprete la ricerca di un soggetto sindacale di cui si predica una maggiore qualità rappresentativa, in comparazione con altri, su di un piano nazionale.

La giurisdizione, come è evidente, è chiamata a svolgere un compito assai delicato, di elaborazione integrativa della regola di giudizio che rischia, come non si è mancato di sottolineare, di travalicare nell'arbitrio.

Il rischio va scongiurato facendo ricorso ai principi generali, la giurisdizione deve sempre esprimersi attraverso l'interpretazione di basi normative esplicitamente individuate, alle quali vanno attribuiti precisi contenuti, conoscibili dai destinatari, suscettibili di trovare applicazione in un numero indefinito di casi e tali da consentire il controllo giudiziale successivo, oltre che quello da parte della collettività dei consociati.

La posta in gioco è estremamente rilevante perché, per dirla con Gino Giugni, l'intervento della legge in campo sindacale non mira a regolamentare l'attività dei sindacati, il che porrebbe problemi di legittimità costituzionale, ma a garantire a questi ultimi un sostegno all'effettività della loro azione all'interno dell'organizzazione produttiva.

È questa effettività del ruolo il cuore dell'ultimo intervento della Corte Costituzionale e il principio guida che deve ispirare l'interprete nell'attribuzione del titolo di accesso a quella forma di attività sindacale "privilegiata" che caratterizza il titolo III dello Statuto.

La regola di integrazione derivata dalla nuova formulazione, peraltro, non può farsi derivare neanche indirettamente, pare, da parametri derivanti dall'esperienza dell'attività negoziale collettiva pregressa applicata in azienda perché tale parametro è già indicato dal testo con le precisazioni espresse dalla Corte Costituzionale nel 2013.

La qualificazione tramite valorizzazione della contrattazione collettiva, in particolare, risponde alla logica del riconoscimento della controparte ed è ontologicamente esposta al rischio dell'utilizzo arbitrario dell'accreditamento datoriale di soggetti sindacali favoriti.

In realtà, lo spazio aperto dalla sentenza n. 156 del 2025 è quello ulteriore della semplice effettiva rappresentanza dei lavoratori, di livello adeguato, cioè comparativamente maggiormente rappresentativa sul piano nazionale, per evitare l'inflazione di sindacati creati solo per consentire la fruizione delle guarentigie riservate ai dirigenti.

L'art. 19 dello Statuto è stato concepito come mezzo per sostenere le rappresentanze sindacali dei lavoratori dell'azienda effettivamente collegate al tessuto associativo esterno all'azienda stessa, ma con il fine di favorire le aggregazioni dei lavoratori a cui affidare funzioni di autotutela all'interno del perimetro aziendale.

Emerge la necessità che la regola di giudizio si strutturi, più che su requisiti rigidi inevitabilmente di carattere pretorio, sul piano del metodo dell'accertamento, che dovrà rispettare snodi uniformi e paradigmatici della motivazione, formulati utilizzando parametri concreti emersi dall'istruttoria, conosciuti o conoscibili dalle parti anche prima del processo, saggiati nella loro significatività nel contraddittorio delle parti e suscettibili di controllo nei gradi successivi.

In via preliminare, andrà individuato l'ambito economico di settore, produttivo o anche merceologico, a seconda della peculiarità della realtà aziendale che il giudice dovrà esaminare, secondo la prospettazione del sindacato istante e sulla base del materiale istruttorio raccolto, anche mediante l'uso dei poteri officiosi, in cui collocare l'ambito di verifica della comparazione della rappresentatività.

Successivamente, il livello di rappresentatività andrà saggiato e misurato in concreto attraverso indici di operatività effettiva del sindacato (numero di iscritti, risultati elettorali, presenza ai tavoli di negoziazione) motivando in maniera puntuale sulle ragioni che supportano la decisione e

accertando, naturalmente, che la struttura sindacale sia diffusa nell'intero territorio nazionale, posto che questo è l'ambito fisico indicato dalla Corte Costituzionale nel 2025.

Il giudice dovrà, sulla base delle allegazioni e delle prove offerte dall'istante, motivare sulle ragioni della scelta perché il livello di rappresentatività non è un valore misurabile in modo assoluto e oggettivo e va accertato calandosi nella realtà economica e produttiva esterna all'azienda ma correlata alla stessa.

In questo segmento del giudizio, si potrà utilizzare l'esperienza maturata in contesti diversi ma concettualmente accostabili, ove si è resa necessaria la individuazione del sindacato comparativamente più rappresentativo. Così ad esempio, a titolo esemplificativo, potrà tornare utile l'esperienza applicativa dell'art. 7, L. n. 31 del 2008, che presuppone un concorso tra contratti collettivi nazionali applicabili in un medesimo ambito ("in presenza di una pluralità di contratti collettivi della medesima categoria") e attribuisce riconoscimento legale ai trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli previsti dai contratti collettivi nazionali sottoscritti dalle associazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative nella categoria e quindi presumibilmente capaci di realizzare assetti degli interessi collettivi più coerenti col criterio di cui all'art. 36 Cost., rispetto ai contratti conclusi da associazioni comparativamente minoritarie nella categoria (in tal senso Cass. n. 4951 del 20/02/2019).

Si tratta, naturalmente, di una prospettiva di assestamento degli aspetti critici dell'assetto delle relazioni sindacali non a breve termine, che solo nel maturarsi della prassi di merito e nelle occasioni di intervento del giudice di legittimità potrà, auspicabilmente, mitigare l'inerzia del legislatore più volte denunciata dalla Corte Costituzionale.