



Numero 3 / 2026

Lucia TRIA

**La sentenza n. 156 del 2025 della Corte costituzionale:
un'occasione da cogliere**

La sentenza n. 156 del 2025 della Corte costituzionale: un'occasione da cogliere

Lucia TRIA

già Presidente della Corte di Cassazione Sez. Lavoro

Sommario: 1.- Contenuto complesso della sentenza n. 156 del 2025 della Corte costituzionale. 2.- La questione di legittimità costituzionale. 3.- La parte propulsiva della sentenza. 3.1.- La definizione degli ambiti sui quali misurare la rappresentatività sindacale: la categoria o il settore produttivo. 3.2.- Parametri o indicatori con cui accertare la effettiva rappresentatività dei vari sindacati e delle loro rappresentanze sindacali. 4.- La riorganizzazione dell'archivio del CNEL dei contratti collettivi. 5.- L'attuale situazione del nostro mondo del lavoro, in sintesi. 6.- Gli importanti accordi di giugno e luglio 2026. 7.- Conclusioni

1.- Contenuto complesso della sentenza n. 156 del 2025 della Corte costituzionale.

Mi limito ad alcune osservazioni in attesa della prossima sentenza della Corte di cassazione che, nell'udienza pubblica del 19 giugno 2026, tratterà la questione, considerata nomofilattica, relativa alla rappresentatività legata alla diffusione nazionale del sindacato operante, alla luce della sentenza n. 156 del 2025 della Corte costituzionale.

La commentatissima sentenza n. 156 del 2025¹ pone in primo piano la questione della rappresentatività sindacale di cui si discute fin dallo storico congresso di Taormina del 1954 e lo fa non solo dichiarando fondata la questione di costituzionalità sollevata dal Tribunale di Modena, in funzione di giudice del lavoro, nel corso di un procedimento per repressione della condotta antisindacale, instaurato da un'associazione dei lavoratori dotata di rappresentatività cui l'azienda aveva negato il diritto di costituire la RSA, ma con l'intento di proporre una soluzione sia pure "interinale" nell'attesa di un intervento ricostruttivo del legislatore, ma comunque volta a dare soluzione all'annosa questione in oggetto, indicando la strada per l'affermazione di nuovi equilibri nel sistema di relazioni industriali, che secondo l'efficace espressione di Pietro Ichino, versa in uno "stato letargico" ormai da un decennio².

¹ Sul vivace dibattito scaturito dalla sentenza n. 156 cit. vedi per tutti: in www.lavorodirittieuropa.it n. 1 del 2026: N. DE MARINIS *Corte costituzionale 30 ottobre 2025 n. 156: dalla rappresentatività effettiva alla rappresentatività presunta, il cerchio si chiude*; M. FERRARESI, *La rappresentatività sindacale dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 156/2025*; P. TOSI, *Spigolature intorno a Corte costituzionale n. 156/2025*; D. COMANDÈ, *Il processo di oggettivazione della rappresentatività nella tela della Corte costituzionale: prospettive dopo la sentenza n. 156/2025*; M. D'ORIANO, *Anche il Sindacato comparativamente più rappresentativo sul piano nazionale va ammesso alla costituzione delle RSA*; F. LUNARDON, *Le Rsu nel cono d'ombra del nuovo art. 19 St. lav.*; M-V- BALLESTERO, *La Corte costituzionale riscrive le regole. A colloquio con M.V. Ballestero*; G. CONTE, L. SORRENTINO, *I fatti nella narrazione del Sindacato che ha dato inizio al contenzioso*.

Vedi anche: T. TREU, *Rappresentatività sindacale: indicazioni e problemi della decisione della Corte Costituzionale 156/2025*; T. TREU, *La sentenza n. 156/2025 e il vuoto normativo sulla rappresentatività sindacale*, in www.tizianotreu.it; M. V. BALLESTERO, *La rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro: attualità di una vecchia storia*, in *Labour&Law Issues*, vo. 11, n. 2, 2025; E. POLI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 30 ottobre 2025. Rappresentatività effettiva o nuovamente "presunta?"* www.questionegiustizia.it; M. MARAZZA, *Rappresentanza sindacale in azienda dopo Corte cost. n. 156/2025 (più rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, nuovi strumenti per governare il dumping contrattuale)* <https://giustiziacivile.com>

² P. ICHINO, *Il Mutamento di rotta della Corte costituzionale in tema di RSA*, www.pietroichino.it

Proprio per questa ragione Marco Marrazza sottolinea che, superando l'iniziale sensazione di disorientamento che molti tecnici della materia hanno avvertito, è fondamentale intendere correttamente la portata della sentenza³.

La comprensione del significato della pronuncia –in modo analogo a quanto rilevato da autorevole dottrina per la sentenza n. 231 del 2013 – presuppone che, al suo interno, la declaratoria di illegittimità costituzionale venga distinta dal contenuto propulsivo della sentenza che si affianca al monito rivolto al legislatore perché intervenga per una disciplina ricostruttiva⁴. E tale distinzione emerge in modo chiaro dalla motivazione.

2.- La questione di legittimità costituzionale.

Quanto alla questione di legittimità costituzionale, la Corte, dopo aver ricordato le proprie precedenti sentenze in materia, sottolinea che il nostro ordinamento assicura all'imprenditore, come riflesso della libertà di iniziativa economica, la libertà negoziale che comporta l'assenza di un obbligo dello stesso a trattare con tutte le OOSS non assistite da alcun principio di parità di trattamento.

Ma l'esercizio della libertà medesima non può tradursi in un surrettizio ostacolo al godimento delle misure di agibilità che la legge riconosce alle associazioni rappresentative dei lavoratori, in contrasto con i principi di ragionevolezza e pluralismo, sanciti dagli artt. 3 e 39 Cost.

Questo inconveniente è stato censurato nella sentenza n. 231 del 2013 con la ricomprensione del requisito della partecipazione effettiva alle trattative a prescindere dalla firma del contratto (sindacato "trattante e non firmante") nelle relazioni tra confederazioni sindacali; nel presente giudizio la stessa ratio vale per la diversa ipotesi della esclusione dalla trattativa di un sindacato dotato di effettiva rappresentatività (sindacato "non trattante e non firmante"), nella relazione tra confederazioni e sindacalismo autonomo, come illustrato dal giudice remittente.

Due fattispecie diverse nate da un medesimo conflitto nei confronti della parte datoriale⁵, derivante dall'esercizio della libertà negoziale in contrasto con gli artt. 3 e 39 Cost.

Nei casi indicati il vulnus è stato accertato dalla Corte, ma la Corte osserva che nelle relazioni industriali in continua evoluzione permane il rischio che il criterio della trattativa da mezzo di selezione diventi espediente finalizzato all'esclusione di un sindacato dotato di rappresentatività e che comunque tale esclusione di un simile sindacato dalla tutela sindacale di secondo livello si verifichi per l'uso distorto della libertà negoziale del datore di lavoro.

3.- La parte propulsiva della sentenza.

Tale rischio può manifestarsi «nelle forme più diverse, più o meno scoperte, non solo perché si nega formalmente l'accesso al tavolo negoziale a un sindacato pur altamente rappresentativo, ma anche perché gli si oppone una piattaforma inaccettabile e non negoziabile, ovvero si rifiuta l'apertura delle trattative con qualunque sigla; nel qual ultimo caso la lesione non viene inferta a

³ M. MARAZZA, *Rappresentanza sindacale in azienda dopo Corte cost. n. 156/2025 (più rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro, nuovi strumenti per governare il dumping contrattuale)*, cit.

⁴ A. MARESCA, *Prime osservazioni sul nuovo articolo 19 Stat. Lav.: connessioni e sconnessioni sistemiche* in AA. VV., *La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, Adapt, e-book, 2013

⁵ M. D'ORIANO, *Anche il Sindacato comparativamente più rappresentativo sul piano nazionale va ammesso alla costituzione delle RSA*, cit.

una specifica associazione dei lavoratori, ma a tutte complessivamente, attraverso la compromissione dell'istituto della RSA».

D'altra parte, svincolata dagli indici negoziali della firma e della trattativa, ovvero ricondotti gli stessi alla loro esatta funzione presuntiva e non costitutiva, la rappresentatività sindacale si presenta in una forma astratta.

Per questi motivi, anche a prescindere dall'avvenuto accertamento dal vulnus come effettuato nella specie, un punto centrale dell'argomentazione della Corte è rappresentato dall'insistenza sulla necessità di utilizzare per ammettere le organizzazioni rappresentative alla fruizione dei diritti sindacali di secondo livello, specialmente in tutto il lavoro privato un criterio selettivo che non sia solo formale, né si basi solo sul mutuo riconoscimento, ma rifletta la effettiva capacità rappresentativa del sindacato e sia tale da evitare il rischio che l'esercizio distorto della libertà negoziale riconosciuta al datore di lavoro si traduca in un surrettizio ostacolo al godimento delle misure di agibilità che la legge riconosce alle associazioni rappresentative dei lavoratori, perché la tutela privilegiata non può essere negata ad organizzazioni sindacali che, in concreto, siano dotate di rappresentatività.

Questa problematica viene sviluppata nella parte propositiva della sentenza.

3.1.- La definizione degli ambiti sui quali misurare la rappresentatività sindacale: la categoria o il settore produttivo.

Al riguardo la Corte muove dalla premessa che, allo stato attuale della normativa, l'idoneità del criterio della trattativa a impedire ogni distorsione che possa falsarne la razionalità pratica non è assicurata nell'ordinamento sindacale di diritto privato, al contrario di quanto accade nell'ambito del pubblico impiego contrattualizzato.

Vengono, quindi, citati gli artt. 42 e 43 del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui, per il lavoro pubblico contrattualizzato, sono ammessi alla contrattazione collettiva nazionale le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al 5 per cento, considerando a tal fine la media tra il dato associativo (deleghe contributive rilasciate dai lavoratori) e il dato elettorale (voti ottenuti nelle elezioni delle RSU), dal che deriva la legittimazione a costituire RSA dell'organizzazione sindacale ammessa alla trattativa su questa base percentuale.

In sintonia con i principi di buon andamento e imparzialità sanciti dall'art. 97 Cost., la selezione degli interlocutori negoziali, e il conseguente accesso alla tutela promozionale, non avviene quindi a discrezione della pubblica amministrazione, datrice di lavoro, ma in virtù di una misurazione oggettiva, che si avvale di un sistema di certificazione della rappresentatività sindacale, presidiato dal Comitato paritetico di cui al comma 8 del citato art. 43.

L'esigenza di oggettivare il criterio di ingresso alla tutela sindacale di secondo livello è stata avvertita anche nel settore privato, trovando un punto di composizione nell'ordinamento interconfederale, con il Testo unico sulla rappresentanza, sottoscritto il 10 gennaio 2014 da Confindustria, CGIL, CISL e UIL.

Con evidente richiamo al modello legale del lavoro pubblico contrattualizzato, il Testo unico ha previsto un sistema di certificazione della rappresentatività, la cui imparzialità è garantita dal concorso dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), per la rilevazione delle iscrizioni,

e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), per la ponderazione dei dati, in base al quale l'associazione dei lavoratori che raggiunge la soglia del 5 per cento, quale media fra dato associativo e dato elettorale, si intende partecipante alle trattative contrattuali, ai fini della spettanza dei diritti sindacali di cui agli artt. 19 e seguenti dello statuto dei lavoratori.

Ne deriva la necessità di prevedere l'ammissione alle trattative per i contratti nazionali di diritto privato – con conseguente ammissione alla nomina delle RSA – su basi oggettive, a partire dalla nozione di categoria derivante dall'attività svolta in concreto dall'impresa, quindi non affidata alla discrezionalità del datore di lavoro (il 5% calcolato sulla base della media del dato associativo – deleghe conferite a ciascuna organizzazione – e del dato elettorale – voti ottenuti alle elezioni delle RSU).

Del resto, la Corte costituzionale si è mostrata da sempre sensibile a tale problematica, evidenziando che l'esigenza di oggettività del criterio legale di selezione comporta un'interpretazione rigorosa della fattispecie dell'art. 19, tale da far coincidere il criterio con la capacità del sindacato di imporsi al datore di lavoro, direttamente o attraverso la sua associazione, come controparte contrattuale» (sentenza n. 244 del 1996).

Mentre nei rapporti sindacali di diritto privato esterni al sistema interconfederale, come quello di specie, l'ammissione di un'associazione dei lavoratori alle trattative, e quindi alle prerogative del Titolo III dello statuto, è condizionata dalle scelte discrezionali della parte datoriale e, in questo ambito, l'unica tutela è quella di diritto comune, basata sul canone della buona fede oggettiva, sancito dall'art. 1337 del codice civile, nello svolgimento delle trattative e nella formazione del contratto, che si limita a garantire, con apparato rimediale suo proprio, che non vi sia abuso della libertà contrattuale con possibile violazione della libertà sindacale.

L'auspicato criterio comporta la necessità di definire in modo chiaro e con criteri oggettivi l'ambito della categoria (per la Corte; nazionale) di riferimento, richiamando l'attività svolta in concreto dall'impresa, come fa il TU della rappresentanza.

Quanto al concetto di categoria o di settore sindacale si deve precisare che, attualmente, secondo il principio della “concezione autonoma della categoria”, a lungo prevalente nella nostra dottrina e giurisprudenza, i confini e le dimensioni di una categoria merceologica o professionale sono definiti liberamente dalle parti contraenti attraverso la contrattazione collettiva, sicché la categoria non è considerata come un dato oggettivo preesistente, ma come il risultato dell'accordo sindacale, in ossequio al principio generale della libertà sindacale di cui all' art 39, primo comma Cost.

Oggi si tratta di un principio da più parti considerato non idoneo a selezionare i sindacati cui vanno riconosciuti i diritti sindacali specifici previsti dall'ordinamento perché, nel corso del tempo, anche il nostro ordinamento come altri sistemi europei, ha avvertito la necessità di stabilire criteri oggettivi di definizione della categoria, o del settore sindacale.

Pertanto, anche tenendo conto del nuovo Codice degli appalti e delle indicazioni nel senso dell'adozione di un criterio oggettivo contenute per l'Italia nel cd. Patto della fabbrica del 9 marzo 2018 – in cui le parti affermano “la necessità di intervenire sugli ambiti di riferimento della contrattazione collettiva di categoria” anche al fine di garantire “una più stretta correlazione fra CCNL applicato e reale attività di impresa” – la soluzione migliore consiste nell'attribuire rilevanza giuridica alle categorie professionali in base a criteri oggettivi (autoritativi) e non in base

alla spontanea organizzazione sindacale ed alle scelte dell'autonomia privata, in applicazione del principio della "concezione autonoma della categoria", ormai nei fatti superato.⁶

Il criterio oggettivo dell'attività svolta dalle imprese è quello cui fanno riferimento le richiamate convergenti indicazioni della legge e degli accordi fra le parti ed è il più idoneo a identificare l'ambito su cui misurare anche la rappresentatività dei sindacati nazionali di settore; e quindi ad esso dovrebbero riferirsi anche i giudici e le istituzioni, oltre alle parti sociali, nel valutare la rappresentatività di tali sindacati e di conseguenza la legittimità di costituire loro rappresentanze in azienda.

Va però ricordato che, da molti anni, per la giurisprudenza di legittimità il primo comma dell'art. 2070 cod. civ. (secondo cui l'appartenenza alla categoria professionale, ai fini dell'applicazione del contratto collettivo, si determina secondo l'attività effettivamente esercitata dall'imprenditore) non opera nei riguardi della contrattazione collettiva di diritto comune, che ha efficacia vincolante limitatamente agli iscritti alle associazioni sindacali stipulanti e a coloro che, esplicitamente o implicitamente, al contratto abbiano prestato adesione (vedi: Cass. SU n. 2665 del 1997 di recente richiamata da Cass. n. 23118 del 2025, nonché in senso conforme: Cass. n. 10002 del 2002; Cass. n. 9964 del 2003; Cass. n. 11372 del 2008; Cass. n. 26742 del 2014).

Pertanto, nell'ipotesi di rapporto di lavoro regolato dal contratto collettivo di diritto comune proprio di un settore non corrispondente a quello dell'attività svolta dell'imprenditore, il lavoratore non può aspirare all'applicazione di un contratto collettivo diverso e coerente con l'attività svolta dall'impresa, se il datore di lavoro non vi è obbligato per appartenenza sindacale, ma può solo eventualmente richiamare tale disciplina come termine di riferimento per la determinazione della retribuzione ex art. 36 Cost. – che è quella minima – deducendo la non conformità al precetto costituzionale del trattamento economico previsto nel contratto applicato.

Ne consegue che, viene riconosciuta alle parti (e, in particolare, soltanto al datore di lavoro, giacché il lavoratore, essendo solo in sede di stipula del contratto, non ha alcun effettivo potere negoziale nella scelta del trattamento collettivo) la libertà di applicare al rapporto di lavoro la disciplina regolativa del salario stabilita da qualsivoglia contrattazione, anche se del tutto incoerente ed innaturale rispetto alla categoria merceologica di appartenenza dell'impresa ed alla attività svolta dal lavoratore.

E al lavoratore viene data la sola possibilità di reagire alla lesione dell'art.36 Cost. potendosi rivolgere al giudice per chiedergli di garantire il rispetto della norma che, prevedendo il diritto ad un salario proporzionato al lavoro svolto e comunque sufficiente, recupera – entro questo limitato scopo protettivo – il riferimento al criterio merceologico.

Quindi, soltanto se l'applicazione del contratto collettivo voluto dalle parti (o meglio dal datore di lavoro) prevede una retribuzione non proporzionata alla quantità e qualità della prestazione lavorativa e perciò in contrasto con l'art. 36, primo comma, Cost. il contratto di categoria relativo all'attività svolta in concreto dall'impresa (non voluto dal datore di lavoro e perciò di per sé inapplicabile) non viene privato completamente di rilievo, ma solo a fini economici.

Lo stesso vale anche nei casi in cui la legge sancisce l'obbligo di applicare un determinato CCNL sottoscritto dai sindacati maggiormente rappresentativi.

⁶ R. RIVERSO, *Non basta dire TEC. Prime riflessioni sul "salario giusto" introdotto dal d.l. 62/2026*, www.questionegiustizia.it

Infatti, pure in questa ipotesi, l'orientamento di legittimità è assolutamente uniforme e consolidato è da sempre nel senso che le stesse norme di sostegno alla contrattazione maggiormente rappresentativa non valgono ad introdurre nell'ordinamento un principio di efficacia erga omnes della contrattazione collettiva c.d. di diritto comune.

In questi termini si è pronunciata, di recente, Cass. n. 32118 del 2025 la quale, a proposito del rinvio alla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine previsto per le cooperative (dall'art. 7, comma 4, del d.l. n. 248 del 2007, conv. dalla legge n. 31 del 2008) – analogo a quello previsto dal d.l. n. 62 del 2026 sul salario giusto – ha precisato che tale normativa «non comporta in alcun modo il riconoscimento di efficacia erga omnes del contratto collettivo del settore, ma individua lo stesso quale parametro esterno di commisurazione della retribuzione adeguata, con effetti vincolanti (v. Corte cost., sentenza n. 51 del 2015; v. anche Cass. n. 4951 del 2019; Cass. n. 5189 del 2019)».

Quindi il trattamento economico complessivo (TEC) previsto dal contratto collettivo del settore merceologico non rientra all'interno del salario costituzionale protetto ex art.36 Cost.: che va a coprire solo il minimo tabellare, secondo l'indirizzo giurisprudenziale consolidato e non comprende ogni indennità e compenso dovuto al lavoratore in forza del lavoro svolto, sempre imponendosi dall'esterno contro qualsivoglia volontà contraria delle parti.

Nella stessa ottica la giurisprudenza della Corte costituzionale ha affermato che il richiamo al trattamento economico complessivo dei contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative non conferisce a tali contratti efficacia erga omnes, in contrasto con quanto statuito dall'art. 39 Cost., ma vale solo per richiamare i trattamenti economici complessivi minimi ivi previsti, quale parametro esterno di commisurazione, da parte del giudice, nel definire la proporzionalità e la sufficienza del trattamento economico da corrispondere, ai sensi dell'art. 36 Cost. (Corte cost. sentenze n. 59 del 2013 e n. 51 del 2015).

In questo quadro, difficilmente il rinvio ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative contenuto nell'art. 7 del d.l. 30 aprile 2026 (medio tempore convertito dalla legge 25 giugno 2026, n. 112) con la proposta sul salario giusto potranno essere, di per sé, strumenti idonei a garantire il diritto all'equa retribuzione e a risolvere il problema del lavoro povero e dei c.d. contratti pirata.

Se, però, accogliendo il suggerimento verso soluzioni concrete contenuto nella sentenza n. 156 del 2025, si volesse valorizzare l'efficacia al d.l. n. 62 del 2026 si potrebbe, in modo del tutto innovativo, partire dall'applicazione di un criterio oggettivo come quello della attività svolta dalle imprese per determinare la categoria e identificare l'ambito su cui misurare anche la rappresentatività dei sindacati nazionali di settore, facendo riferimento all'attività prevalente nei confronti dei lavoratori interessati nell'ipotesi, di una pluralità di attività svolte dall'impresa-

Allo stesso fine si potrebbe puntare su una importante modifica del modo di intendere il salario minimo costituzionale nel senso di considerare l'art. 36 Cost. – norma precettiva – come diretto a tutelare non solo il salario minimo spettante ma il salario complessivo previsto dalla disciplina collettiva di categoria, determinato su base oraria e indicizzato all'inflazione reale.

Del resto, la richiamata giurisprudenza di legittimità consolidata, secondo cui l'art. 36 della Costituzione enuncia il principio della minima retribuzione sufficiente. è stata originariamente elaborata negli anni 50 del Novecento (vedi per tutte: Cass. Sez. 2, 11 gennaio 1954, n. 8), molti

anni prima dell'emanazione dello Statuto dei lavoratori e anche prima della sentenza n. 1 del 1956 della Corte costituzionale che ha stabilito che tutte le norme costituzionali che contemplano diritti fondamentali sono precettive e non meramente programmatiche. Dopo lo Statuto è stata ribadita quando i contratti collettivi erano pochi in ciascun settore e pertanto di agevole individuazione, mentre non si è mai realmente misurata con la profonda evoluzione del quadro normativo e delle relazioni industriali che si è registrata nel tempo.

Il riferimento al solo salario minimo previsto dalla contrattazione collettiva da applicare è stato motivato principalmente sul rilievo che difficilmente il giudice è in grado di apprezzare le esigenze economiche e politiche sottese all'assetto degli interessi concordato dalle parti sociali (vedi per tutte: Cass. 1° febbraio 2006, n. 2245) di qui l'esclusione delle voci retributive legate all'autonomia contrattuale, come ad esempio i compensi aggiuntivi, gli scatti di anzianità e la quattordicesima mensilità (fra le tante: Cass. 20 gennaio 2021, n. 944).

Ma il risultato finale deve rispettare i criteri di proporzionalità e sufficienza previsti dall'art. 36 Cost. entrambi da valutare e applicare (Corte cost. sentenza n. 30 del 1960).

Comunque, al momento, anche la determinazione del salario minimo ha fonte contrattuale.

D'altra parte, non vi è alcun riferimento testuale al minimo contrattuale nell'art. 36 Cost. che riconosce al lavoratore il "diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa".

E, come sottolineato dalla Corte di cassazione (vedi, per tutte: Cass. 2 ottobre 2023, n. 27711), anche la retribuzione stabilita dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria può essere in contrasto con i criteri normativi di proporzionalità e sufficienza della retribuzione dettati dall'art. 36 Cost., e ciò pure se il rinvio alla contrattazione collettiva applicabile al caso concreto sia contemplato in una legge, dovendo il giudice darne una interpretazione costituzionalmente orientata. Pertanto, il giudice può discostarsi anche d'ufficio dalla applicazione della suddetta retribuzione e servirsi, a fini parametrici, del trattamento retributivo stabilito in altri contratti collettivi di settori affini o per mansioni analoghe e, nell'ambito dei propri poteri ex art. 2099, secondo comma cod. civ., può fare riferimento ad indicatori economici e statistici secondo quanto suggerito dalla direttiva 2022/2041/UE.

In sintesi, con le attuali dinamiche salariali e il mutato quadro normativo non appare in alcun modo giustificato prendere in considerazione solo il c.d. minimo costituzionale, operandosi una ingiustificata compressione al ribasso della portata applicativa dell'art. 36 Cost. che è una norma precettiva – di portata generale – cui non può più essere attribuito il suddetto significato, specialmente in considerazione dell'aumento del c.d. lavoro povero ⁷.

L'adozione delle suddette due direttrici (criterio oggettivo di determinazione della categoria e art. 36 Cost. non limitato al salario minimo) se applicata da parti sociali, istituzioni e giudici potrebbe anche essere utile sia per affrontare il problema del c.d. lavoro povero sia per la valutazione della rappresentatività dei sindacati in applicazione dei criteri richiamati dalla Corte costituzionale e, di conseguenza, la legittimità di costituire loro rappresentanze aziendali.

⁷ R. RIVERSO, *cit.*

Questa prospettiva potrebbe anche servire ad attribuire all'art. 7 del d.l. n. 62 del 2026 un significato conforme a Costituzione e utile per ridurre il c.d. lavoro povero e l'incidenza dei c.d. contratti pirata.

Anche se va considerato che, in sede di conversione di questo decreto, la maggioranza di governo ha presentato degli emendamenti dei relatori che riguardano principalmente la definizione del Trattamento Economico Complessivo (TEC) al fine dell'applicazione del principio del "salario giusto" stabilendo che esso si compone sia della retribuzione di base sia delle voci di welfare aziendale e contrattuale e che gli incentivi all'occupazione previsti dal decreto possono essere attribuiti alle organizzazioni sindacali minori o meno rappresentative che sottoscrivono contratti collettivi nazionali a patto che assicurino un trattamento economico complessivo "equivalente" a quello previsto nei contratti leader.

Gli emendamenti sono stati fortemente contestati da CGIL, CISL, UIL e dai partiti di opposizione. In particolare, i leader sindacali Maurizio Landini (CGIL) e Daniela Fumarola (CISL) hanno rilevato che essi indeboliscono la contrattazione collettiva leader in quanto, da un lato, si permette alle aziende di raggiungere la soglia di "salario giusto" usando benefit discrezionali anziché aumentare la paga base oraria prevista dai contratti visto che conteggiare il welfare rischia di gonfiare artificialmente le buste paga; d'altra parte, vengono sdoganati i "contratti pirata", attraverso l'applicazione dei benefici previsti dal decreto anche a sigle non comparativamente più rappresentative. Anche il Partito Democratico ha criticato duramente gli emendamenti, parlando di un "colpo alla contrattazione".

L'UGL, tramite il segretario Francesco Paolo Capone, ha espresso parere favorevole sostenendo che la norma evita il dumping salariale introducendo criteri di equivalenza certi e valorizzando il welfare.

CONFSAL (Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori) e FAST-CONFSAL ((Federazione Autonoma Sindacati Trasporti) pur essendo favorevoli al decreto-legge n. 62 del 2026 "nel suo impianto generale", in quanto il "introduce misure in materia di incentivi all'occupazione, salario giusto, monitoraggio retributivo e contrasto al caporalato digitale", hanno espresso forte contrarietà agli emendamenti specialmente per la previsione che "limita gli effetti della rideterminazione giudiziale della retribuzione al solo periodo successivo alla proposizione della domanda giudiziale". Tale previsione è considerata inaccettabile perché il diritto a una retribuzione proporzionata e sufficiente non può essere reso effettivo solo dal momento in cui il lavoratore agisce in giudizio. "Se una retribuzione viene accertata come non conforme all'articolo 36 della Costituzione, il lavoratore deve poter recuperare quanto dovuto secondo le regole ordinarie dell'ordinamento".

Alla conclusione dei lavori della Commissione Lavoro della Camera dei deputati, anche dopo la sollecitazione del Ministro del Lavoro e del Presidente del Consiglio, che chiedevano il ritiro degli emendamenti principalmente perché in contrasto con l'obiettivo di combattere i contratti pirata si è stabilito di:

- a) abolire la parte relativa alla attribuibilità dei benefici previsti dal decreto alle organizzazioni sindacali minori o meno rappresentative;
- b) mantenere la parte relativa al computo, ai fini della determinazione del "salario giusto" delle voci di welfare aziendale e contrattuale, anche se il welfare contrattuale, non è coperto né da

contribuzione né da TFR; quindi, non può valere come salario vero e proprio, che è solo quello retributivo cui si riferisce l'art. 36 Cost. Pertanto, alcuni esponenti dell'opposizione hanno rilevato che questa decisione rappresenta un regalo per i contratti pirata;

c) ritirare l'emendamento che limitava gli effetti della rideterminazione giudiziale della retribuzione al solo periodo successivo alla proposizione della domanda giudiziale, per contrarietà con l'art. 36 Cost.;

d) ritirare l'emendamento che stabiliva che, nel caso di aziende che applicano contratti collettivi nazionali che non sono rinnovati per un periodo superiore ai 6 anni, i predetti contratti cessano ogni efficacia e vengono cancellati dall'Archivio dei contratti del CNEL.

Il testo approvato dalla Camera dei deputati è conforme alle suddette novità che, di fatto, si traducono solo nel mantenimento – per la definizione del Trattamento Economico Complessivo (TEC) al fine dell'applicazione del principio del “salario giusto” – delle voci di welfare aziendale (erogato su iniziativa dell'impresa, spesso tramite un Regolamento Aziendale, per migliorare il benessere del lavoratore) e di welfare contrattuale (previsto e finanziato obbligatoriamente dai CCNL, come nel caso dei rinnovi e delle quote destinate alla sanità integrativa o alla previdenza).

Al riguardo va sottolineato che l'art. 51 TUIR (Determinazione del reddito di lavoro dipendente) non considera le voci di welfare aziendale e contrattuale retribuzione imponibile e le definisce come misure di utilità sociale.

I motivi principali per cui queste voci sono distinte dalla retribuzione sono i seguenti:

a) non vengono corrisposte in denaro ma tramite piattaforme di welfare, sotto forma di servizi (es. asili nido, rimborsi scolastici, assistenza sanitaria) o fringe benefit;

b) su questi importi né il datore di lavoro né il lavoratore pagano i contributi previdenziali e assistenziali;

c) come si è detto, non sono soggetti a IRPEF. Per il dipendente il valore lordo corrisponde esattamente al netto erogato;

d) hanno finalità di utilità sociale: per non essere considerate retribuzione (e mantenere i vantaggi fiscali ed esenzioni previste) devono soddisfare i requisiti stabiliti dal TUIR, che ne vieta la conversione in denaro o in premi liquidi.

3.2.- Parametri o indicatori con cui accertare la effettiva rappresentatività dei vari sindacati e delle loro rappresentanze sindacali.

La seconda questione che, come rilevato da Tiziano Treu, la sentenza n. 156 del 2025 ha messo in primo piano è quella attinente ai criteri per valutare la rappresentatività sindacale, che è altrettanto risalente nel tempo come la prima e ad essa è collegata.

Al riguardo, la Corte ha rilevato che le normative più recenti puntualmente ricordate nella sentenza (dall'art. 2, co. 1, lett. m, del d.lgs. n. 276 del 2003 all'art. 2, co. 1, lett. e della legge n. 76 del 2025) per selezionare i sindacati destinatari dei benefici di legge hanno introdotto il criterio della rappresentatività comparata, al fine di restringere le maglie della selezione delle organizzazioni beneficiarie dei diritti sindacali che erano state alquanto allentate dalla

giurisprudenza e dalla prassi in applicazione del vecchio criterio dei sindacati “maggiormente rappresentativi”⁸.

A questo modello hanno fatto riferimento plurime norme e di recente, l'art. 11, comma 1, del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici).

L'applicazione del nuovo criterio, basato sulla comparazione fra attori sindacali tutti ugualmente rappresentativi, presuppone che si stabilisca un criterio soglia rispetto al quale fare il confronto fra tali organizzazioni per escludere quelle sotto la soglia in quanto non comparativamente più rappresentative e qualcuno ha sostenuto di fare riferimento anche al contratto leader come indice della maggiore rappresentatività comparata dei sindacati stipulanti tale contratto. Ma, come si è detto, questo parametro non si è dimostrato utile⁹.

Va, comunque, considerato che le suddette difficoltà definitorie si pongono anche nella applicazione del concetto di sindacati maggiormente rappresentativi, in quanto anche in questo caso è necessario stabilire un termine soglia per distinguere questi sindacati maggiormente rappresentativi, da quelli genericamente definiti come rappresentativi.

Dall'esperienza applicativa, nella nostra prassi giudiziaria e amministrativa, risulta che gli indici di rappresentatività sono stati intesi come di carattere qualitativo e questo si è tradotto nella tendenza prevalente ad allargare piuttosto che a restringere le maglie selettive del concetto di rappresentatività spesso in modo approssimativo e derivante da interpretazioni soggettive, come tali contestabili.

La Corte considera preferibili i criteri quantitativi cui fanno riferimento le richiamate disposizioni di legge che sono oggettivi e misurabili e che per il lavoro privato sono stati previsti nel TU sulla rappresentanza approvato nello AI 10 gennaio 2014 fra CGIL, CISL, UIL e Confindustria e ispirato al modello delle regole previste per il (ora art 43, d.lgs. n. 165 del 2001).

Questi criteri sono basati sul doppio indice del dato associativo (il numero certificato di lavoratori iscritti) e quello elettorale (il numero di voti espressi a favore del sindacato nelle elezioni delle RSU) che forniscono, quanto meno, una presunzione del livello di rappresentatività del sindacato. Ma che hanno trovato nel settore privato molte difficoltà applicative, non solo pratiche.

La Corte li considera affidabili e precisa che, nell'individuazione del parametro normativo di riconduzione a legittimità, ha ritenuto di dover ricorrere alla nozione delle “associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale”, perché questo è il punto di riferimento della legislazione degli ultimi anni in materia di relazioni sindacali, ma la Corte sottolinea il carattere interinale della soluzione adottata e auspica un intervento del legislatore ricostruttivo e “capace di valorizzare la effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di accesso alla tutela promozionale delle organizzazioni dei lavoratori”.

E richiama il sistema di contrattazione collettiva vigente nel lavoro pubblico contrattualizzato e per il settore privato gli Accordi Interconfederali (AI) del 2011 e del 2014 stipulati tra Confindustria e CGIL, CISL e UIL che hanno introdotto un TU sulla rappresentanza con criteri di misurazione fissati a una soglia minima.

⁸ T. TREU *cit*

⁹ M. MARAZZA, *Rappresentanza sindacale in azienda, cit.*,

In tal modo la Corte fornisce una indicazione di carattere generale che non riguarda solo la vicenda esaminata, nella consapevolezza che la nozione di rappresentatività si identifica nella capacità del sindacato di essere e porsi (ed essere percepito) come portatore qualificato (nell'art. 19, più qualificato rispetto ad altri) degli interessi collettivi della categoria di lavoratori rappresentati in base al proprio statuto.

La misurazione e dimostrazione della rappresentatività – che si collega alla “forza” del sindacato, sul campo – non sono agevoli, diversamente da quanto avviene quando si tratta di selezionare il contratto collettivo da applicare correttamente tra quelli aventi il medesimo campo di applicazione firmati da una pluralità variegata di sindacati e di associazioni imprenditoriali.

Seguendo il suggerimento della Corte costituzionale, si possono superare le indicate difficoltà ricorrendo agli indicatori previsti negli accordi interconfederali citati (segnatamente l'AI/2014) in coerenza con quanto stabilito dal legislatore per la misurazione della rappresentatività sindacale nel lavoro pubblico contrattualizzato.

Per quanto riguarda i parametri necessari per accertare l'effettiva rappresentatività dei sindacati Arturo Maresca saluta con favore la strada intrapresa dalla Corte di cassazione che ha stabilito di trattare nella pubblica udienza del 19 giugno 2026 la questione, considerata nomofilattica, relativa alla rappresentatività legata alla diffusione nazionale del sindacato operante.

Per Arturo Maresca, i parametri (dato associativo ed elettorale) indicati nella sentenza, pur essendo certamente affidabili per l'avvallo ricevuto dalla Corte costituzionale, non escludono la possibilità di dimostrare la qualità della maggiore rappresentatività comparativa a livello nazionale facendo valere altri aspetti che dimostrano la capacità del sindacato di coinvolgere i lavoratori nelle varie manifestazioni in cui si esplica la gestione sindacale (anche conflittuale) delle relazioni di lavoro e delle controversie collettive e nella negoziazione dei contratti collettivi nazionali

Di conseguenza, il requisito della maggiore rappresentatività comparativa andrebbe riconosciuto a quei sindacati che dimostrino (assolvendo all'onere probatorio di cui sono gravati) di essere più (o, quanto meno, parimenti) rappresentativi rispetto a quelli che hanno costituito la RSA avendo stipulato il contratto collettivo applicato in azienda.

Infatti, pur partendo dalla misurazione della rappresentatività sul “piano nazionale”, verrebbe comunque valorizzato il riflesso nell'ambito aziendale – assecondando, anche in questo, le indicazioni della Corte – in quanto la comparazione avverrebbe con i sindacati che in quest'ambito hanno già costituito una propria RSA, dovendosi comunque considerare che in assenza dell'iniziativa dei lavoratori, un sindacato, pur dotato dei due requisiti previsti dall'art. 19, non ha un autonomo diritto alla RSA.

Comunque, è il settore merceologico o produttivo (ad esempio, metalmeccanico, chimico, ecc.) dell'impresa dalla quale dipendono i lavoratori quello in base al quale l'atto costitutivo e/o lo statuto del sindacato identifica, come requisito di iscrizione, la categoria di appartenenza dei lavoratori che il sindacato vuole associare ed organizzare con la finalità di assumerne la rappresentanza per promuovere la tutela dei loro interessi collettivi.

Il riferimento ad esso deve avvenire nel rispetto del principio della libertà sindacale garantita dall'art. 39, primo comma, Cost. e tenendo conto del tipo di organizzazione associativa dei sindacati predominante nel nostro sistema di relazioni industriali.

Questa operazione è agevole nella maggior parte dei casi, ma va considerato che:

- a) tra le variegata forme di organizzazione del sindacato (tutte garantite dall'insindacabile esercizio della libertà sancita dall'art. 39, primo comma, Cost.) c'è anche quella in cui l'associazione assume la rappresentanza dei dipendenti da imprese operanti in settori produttivi eterogenei a cui si applicano differenti CCNL (ad esempio alla FIOM CGIL sono iscritti i lavoratori sia delle imprese metalmeccaniche sia di quelle orafe, ma l'esempio emblematico è quello dell'Unione Sindacale di Base Lavoro privato che organizza tutti i dipendenti di imprese private, senza distinzione di settore merceologico);
- b) all'inverso, può esserci un sindacato che nel proprio statuto definisce la categoria di lavoratori rappresentati facendo riferimento ad uno specifico e limitato segmento di un più ampio settore merceologico.

In tutte queste ipotesi il sindacato – vantando, nelle diverse forme ora accennate, la rappresentanza potenziale dei lavoratori dell'azienda – potrà far valere il diritto alla RSA comparando la rappresentatività acquisita nell'ambito dello specifico settore merceologico dell'impresa presso la quale opera la RSA.

Maresca rileva altresì che solo quando entrerà in funzione il procedimento per il rinnovo dei CCNL previsto dall'AI/2014, il requisito del 5% diventerà determinante, ma soltanto perché esso attribuisce al sindacato il diritto di partecipare alle trattative per il rinnovo del CCNL, venendo così a configurare l'altro requisito previsto dall'art. 19, non quello della maggiore rappresentatività comparativa a livello nazionale.

Quel che è certo è che la stipulazione di un contratto collettivo nazionale c.d. leader non può certamente essere ritenuto un requisito sufficiente o, addirittura, imprescindibile, per qualificarsi come sindacato maggiormente rappresentativo comparativamente a livello nazionale perché se così fosse nella maggior parte dei casi tale requisito finirebbe per coincidere con quello dichiarato illegittimo dalla Corte, vanificando la portata estensiva della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 19.

Da ultimo va ricordata Cass. 17 ottobre 2025, n. 27719, che pur avendo ribadito la non applicabilità del criterio dell'attività svolta dall'impresa, comunque ha escluso che la scelta del CCNL da applicare rimessa all'autonomia negoziale delle parti, possa fondarsi su criteri discrezionali delle parti potendo essere esercitata attraverso l'iscrizione ad un sindacato o ad un'associazione imprenditoriale oppure sulla base di un comportamento concludente come l'applicazione costante di un determinato CCNL all'interno dell'azienda, pure in assenza di adesione formale ad un'associazione datoriale. La Corte di cassazione ha anche precisato che il datore di lavoro che svolga attività economiche diverse e sia iscritto alle associazioni datoriali stipulanti i rispettivi contratti collettivi è tenuto ad applicare ai lavoratori il contratto collettivo coerente con ciascun settore di attività. Non è, infatti, consentito dall'ordinamento al datore, iscritto ad una associazione che ha sottoscritto un contratto collettivo di lavoro coerente con il tipo di attività esercitata dai lavoratori, di applicare ad alcuni lavoratori un contratto collettivo differente (e che determini una riduzione del trattamento retributivo) da quello applicato in azienda agli altri lavoratori, solo perché egli è pure iscritto ad altra organizzazione sindacale che ha stipulato un contratto collettivo relativo a un diverso settore di attività che però non è coerente con quella svolta dai lavoratori che agiscono in giudizio.

4.- La riorganizzazione dell'archivio del CNEL dei contratti collettivi.

La Corte costituzionale, come si è detto, ha fatto espresso riferimento al CNEL per la ponderazione dei dati da cui desumere il tasso di rappresentatività sindacale necessario ai fini della spettanza dei diritti sindacali di cui agli artt. 19 e seguenti statuto lavoratori. elemento chiave per la trasparenza del mercato del lavoro, la verifica della rappresentatività sindacale e la tutela del trattamento economico dei lavoratori.

Ne deriva che la strada “propulsiva” delineata dalla Corte costituzionale non può non trovare riscontro nella recente riorganizzazione dell'archivio del CNEL dei contratti collettivi.

A fronte di un aumento significativo del numero di contratti collettivi depositati presso il CNEL che si è tradotto, ad aprile 2026, nel deposito nell'archivio del CNEL di oltre 1.000 contratti, di cui una quota rilevante di tali contratti era sottoscritta da organizzazioni non comparativamente rappresentative e molti contratti risultavano applicati a una platea estremamente ridotta di lavoratori, il CNEL ha proceduto ad una riorganizzazione del proprio archivio dei contratti collettivi introducendo un cambiamento paradigmatico: il passaggio da una logica formale di deposito a una logica sostanziale di rilevanza.

Se in precedenza qualsiasi contratto collettivo poteva essere depositato e incluso nell'archivio e non era prevista una verifica dell'effettiva applicazione, con la riforma, l'inclusione nella sezione principale dell'archivio è subordinata a criteri quantitativi e viene valorizzato il radicamento effettivo nel sistema produttivo.

Ne è risultato che, secondo le dichiarazioni del Presidente del CNEL, Renato Brunetta, circa 99 CCNL sottoscritti da CGIL, CISL e UIL coprono oltre il 97% dei lavoratori del settore privato e circa 800 contratti riconducibili a sigle minori si applicano a poco più del 2% dei lavoratori, pari a circa 350.000 unità.

Questi dati suggeriscono che il fenomeno del dumping contrattuale ha una dimensione quantitativa limitata, la percezione di una proliferazione incontrollata dei contratti è in parte fuorviante, il sistema della contrattazione collettiva presenta una struttura fortemente concentrata.

In sintesi, ad avviso di Renato Brunetta, il ridimensionamento del fenomeno può influenzare le politiche di intervento sul salario minimo, le strategie di regolazione della rappresentatività e le scelte normative in materia di appalti pubblici.

Pertanto, dopo la sentenza n. 156 della Corte costituzionale, sia il d.l. n. 62 del 2026, sia il d.lgs. n. 96 del 2026 (Attuazione della direttiva (UE) 2023/970 del 10 maggio 2023, volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione) hanno potenziato il collegamento tra Archivio nazionale dei contratti collettivi del CNEL, flussi UNIEMENS¹⁰, salario giusto e obblighi di trasparenza retributiva, attribuendo alla

¹⁰ Con il messaggio INPS 25 maggio 2009, n. 11903 è stato reso operativo – dall'1 gennaio 2010 – un unico sistema di inoltro da parte dei datori di lavoro delle denunce mensili relative ai lavoratori dipendenti denominato flusso UNIEMENS, riguardante le comunicazioni mensili all'INPS sia dei dati retributivi sia delle informazioni utili al calcolo dei contributi. Quindi non più con la compilazione di due modelli separati.

Si evidenzia che, da febbraio 2022, per la denuncia dei lavoratori della Gestione privata la compilazione dell'elemento Codice Contratto deve seguire lo standard CNEL (circolare INPS 12 novembre 2021, n. 170). L'elenco dei codici utilizzabili è indicato

corretta individuazione del contratto applicato – e al codice contratto CNEL – non più il ruolo di semplice strumento identificativo dei contratti collettivi ma quello di elemento chiave per la trasparenza del mercato del lavoro, la verifica della rappresentatività sindacale e la tutela del trattamento economico dei lavoratori, con una funzione centrale ai fini della conformità alle disposizioni nazionali ed europee.

5.- L'attuale situazione del nostro mondo del lavoro, in sintesi.

Anche da quest'ultima osservazione si desume che la questione della rappresentatività sindacale ha effetti diretti sulle condizioni di lavoro in cui operano i lavoratori.

Da quanto si è detto risulta che dalla motivazione della sentenza n. 156 del 2025 emerge – a partire dall'insistenza sulla necessità di prevedere per ammettere le organizzazioni rappresentative alla fruizione dei diritti sindacali di secondo livello un criterio selettivo che non sia solo formale, né si basi solo sul mutuo riconoscimento, ma rifletta la effettiva capacità rappresentativa del sindacato, per le tutele dei lavoratori – la consapevolezza da parte della Corte della criticità delle relazioni industriali che si riscontra da molto tempo nel nostro Paese e si traduce in una progressiva riduzione delle tutele dei lavoratori.

Possiamo aggiungere che la produzione industriale, dal 2021, stenta a crescere e ora risentirà degli effetti della guerra all'Iran e del complesso quadro internazionale.

Sicché, secondo il rapporto ISTAT e le previsioni economiche di primavera della Commissione UE, al nostro Paese per il 2027 è stato attribuito l'ultimo posto nella UE per produttività cui si affianca il primo posto per debito pubblico.

La Corte costituzionale, consapevole di tali criticità – come risulta dalla complessiva motivazione, anche se al riguardo. viene richiamato soltanto il contrasto ai fenomeni di dumping indotti dalla prassi dei cosiddetti contratti-pirata, in collegamento con il modello della rappresentatività comparativa – pur auspicando un intervento ricostruttivo del legislatore, invita comunque a risolvere la questione della rappresentatività sindacale perché i sindacati e la contrattazione collettiva hanno un ruolo di primo piano per la soluzione dei problemi che affliggono il nostro mondo del lavoro, a partire da quello del c.d. salario povero e del caporalato che può nascondere situazioni lavorative di tipo schiavistico, per non parlare degli infortuni (spesso mortali) sul lavoro.

In questo quadro la Corte, sulla base dei suggerimenti contenuti nella stessa sentenza n. 156, auspica una profonda modifica dell'attuale assetto delle relazioni industriali oggi da intendere anche alla luce del d.l. n. 62 del 2026.

La necessità di seguire con urgenza questo percorso è dimostrata dalla situazione in cui versano la produttività e il mondo del lavoro nazionali.

A tale ultimo riguardo è utile ricordare che i nostri Costituenti hanno attribuito al lavoro un ruolo fondante per il nostro ordinamento, visto che la Carta esordisce con la solenne proclamazione

nel file excel presente nel paragrafo "Documentazione tecnica", che introduce anche i due nuovi codici "CPUB" (che sostituisce il precedente "EP") e "CDIV" (per tutte le situazioni in cui non venga applicato nessuno dei CCNL censiti negli archivi CNEL ovvero non venga applicato alcun contratto).

secondo cui «l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro», contenuta nel primo comma dell'art. 1¹¹.

Con tale proclamazione è stato creato un profondo collegamento tra democrazia e lavoro, configurando la questione democratica come questione del lavoro, come è stato acutamente osservato anche da Gustavo Zagrebelsky¹²

Il lavoro dei singoli consociati, configurato come “valore fondante” di tutta la Carta (anche nella combinazione con i successivi artt. 2 e 4 Cost.), non è solo il mezzo con cui mettere a frutto i propri talenti e procurarsi un reddito, ma soprattutto è il principale strumento per dare «un contenuto concreto» alla partecipazione del singolo alla comunità in pari dignità tra tutte le persone e quindi per consentire l'affermazione dell'identità, personale e sociale di ciascuno (vedi: Cass. 18 giugno 2012, n. 9965);

E il lavoro è stato configurato sia nella dimensione individuale sia nella dimensione sociale.

Della dimensione sociale del lavoro sono protagonisti i sindacati cui si riferiscono gli artt. 39 e 40 Cost.

Si tratta di un lavoro diretto al benessere – materiale e spirituale – del singolo e della società proiettato anche nel futuro e collegato con il diritto alla tutela della salute – da intendere come “stato di completo benessere fisico, mentale e sociale” secondo la definizione contenuta nel Preambolo della Costituzione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità OMS (oppure World Health Organization, WHO, entrata in vigore il 7 aprile 1948, cui tuttora si fa riferimento nei principali atti nazionali e internazionali – tanto che a questi due diritti è stata attribuita una configurazione simile, essendo stati entrambi delineati in una duplice dimensione sia individuale – cioè come diritti fondamentali delle singole persone – sia anche sociale.

Di conseguenza il principio della pari dignità e quindi dell'uguale valore di tutte le persone umane per i nostri Costituenti viene a poggiare sulle due imponenti colonne rappresentate dal diritto al lavoro dignitoso e alla tutela della salute.

Questa configurazione trova riscontro nel diritto UE e, in particolare, negli artt. 31, 35 e 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nell'impegno assunto dal nostro Stato con altri 192 Stati in sede ONU con la firma del documento “Trasformare il nostro mondo. L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile”, in molte Carte internazionali, a cominciare dall'art. 23 della Dichiarazione universale dei diritti umani, promulgata dall'Assemblea Generale ONU nel 1948 e dalle molteplici Convenzioni settoriali che ad essa hanno fatto seguito.

Pure la direttiva (UE) 2022/2041, come interpretata dalla Corte di Giustizia nella sentenza della Grande Sezione, 11 novembre 2025, C- 19/23, va nella stessa direzione essendo volta a migliorare le condizioni di vita e di lavoro nell'Unione, a partire dalla attribuzione di salari adeguati per garantire ai lavoratori una vita dignitosa.

Si tratta di una strada che per noi italiani è compatibile con l'art. 41 Cost. che, dopo aver affermato al primo comma che l'iniziativa economica privata è libera, subito dopo precisa che essa “non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana” (secondo comma) e che “la legge determina i

¹¹ Per questa parte vedi: L. TRIA, *Salute e lavoro al tempo dell'intelligenza artificiale*, Key Editore, marzo 2026.

¹² G. ZAGREBELSKY, “*Fondata sul lavoro*”. *La solitudine dell'articolo 1*, Einaudi, 2013

programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali" (testo successivo alle modifiche di cui alla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1);

E la dignità da tutelare non è solo quella dei lavoratori, ma è anche quella degli stessi datori di lavoro che se rispettano la dignità sociale dei dipendenti e gli altri vincoli previsti in favore dei lavoratori non solo tutelano la dignità dei lavoratori ma tutelano anche la propria perché valorizzano il ruolo – tuttora valido – che i Costituenti hanno attribuito all'impresa e all'imprenditore consistente nel promuovere lo sviluppo economico, il progresso tecnologico, l'innovazione, il miglioramento della qualità della vita individuale e collettiva.

La posta in gioco è la dignità del lavoro da preservare nel bilanciamento tra il diritto al lavoro e alla salute del dipendente (art. 4 e 32 Cost.) e la libertà di iniziativa economica del datore di lavoro (art. 41 Cost.) (per il lavoro privato) nonché tenendo conto dei problemi di contenimento della spesa pubblica da parte dello Stato e degli enti pubblici (per il lavoro pubblico).

Ma anche con la necessità di incrementare la produttività, fra l'altro considerando che i lavoratori, come da sempre è noto agli economisti, sono anche consumatori.

E, in questo, il confronto con le organizzazioni sindacali ha un ruolo centrale.

Eppure, pur muovendo da questo favorevole impianto costituzionale, normativo internazionale e UE, da anni stiamo assistendo ad profonda trasformazione del mondo del lavoro che ha avuto inizio con la flessibilizzazione estrema, come conseguenza della globalizzazione che – nella fase attuale iniziata negli anni Novanta del Novecento, (con il apporto *Job Study* dell'OCSE del 1994) che viene chiamata globalizzazione neoliberista – nasce da ragioni tecnologico/scientifiche e, come tale, è un fenomeno economico-sociale inarrestabile perché legato all'evoluzione della stessa società moderna.

In particolare, per un processo di eterogenesi dei fini – cioè come conseguenza non intenzionale di azioni che, almeno all'apparenza, si dichiaravano intenzionalmente dirette a contrastare la disoccupazione¹³ – è accaduto che, in quella che il compianto Zygmunt Bauman ha definito "società liquida", anche il lavoro è diventato "liquido" e cioè è diventato "occupazione", termine che si collega ad un'attività che consente di procurarsi un reddito e di vivere o anche solo sopravvivere nel presente, a differenza del "lavoro" che, per come lo intende anche la nostra Costituzione, non solo consente di procurarsi un reddito, ma anche di farlo mettendo a frutto i propri talenti e dando così un "un contenuto concreto" alla partecipazione del singolo alla comunità, in una dimensione che non è quindi solo legata al presente ma è proiettata verso il futuro.

In considerazione del grande impatto degli effetti sociali prodotti da questa situazione su povertà e disuguaglianze, da tempo, sia in sede OIL sia da parte della Commissione UE si evidenzia la mancanza di adeguate scelte politico-economiche da parte degli Stati UE volte a governare e gestire in modo attento tale situazione, trattandosi di una questione strategica per la crescita

¹³ Nel famoso rapporto (Job Study) dell'OCSE sull'occupazione del 1994 si sosteneva che il "mercato del lavoro più libero" da pressioni sindacali e da normative a protezione dei lavoratori e quindi la politica della "flessibilizzazione" estrema erano gli strumenti migliori per affrontare la crisi occupazionale e imprenditoriale dell'epoca. Per eventuali approfondimenti: L. TRIA, *Tanta fatica ma poco lavoro: dal Job Study del 1994 alle delocalizzazioni contemporanee*, <https://www.lavorodirittieuropa.it/n.1/2022>.

dell'Unione e degli stessi Stati-membri, crescita che per essere “intelligente” deve essere “sostenibile e inclusiva”, cioè non deve semplicemente limitarsi a far aumentare il PIL.

Oggi, in considerazione dell'impiego di automazione e Intelligenza Artificiale, da parte di molti datori di lavoro la determinazione delle suddette scelte appare ancora più importante perché, come si è detto, per molti analisti le persone continuano ad essere il bene più prezioso di un'organizzazione e per prepararsi al futuro è necessario comprendere i lavoratori di cui si dispone e quelli di cui si ha bisogno.

Nello scacchiere politico contemporaneo, il dominio tecnologico non si misura più con il perimetro dei confini geografici, ma con l'ampiezza delle competenze e la capacità di preservare quella “riserva di umanità” necessaria nei processi decisionali automatizzati; quindi, con un sistema produttivo propenso a investire in ricerca e sviluppo mentre il nostro prevalentemente non dimostra tale propensione e continua a frenare il pieno assorbimento delle suddette competenze.

Ma, dall'esperienza di molte imprese italiane e straniere, è dimostrato che, anche tenendo conto dell'utilizzo dell'intelligenza artificiale, i datori di lavoro che hanno dato primario rilievo alla tutela della dignità dei dipendenti hanno aumentato la produttività.

Anche Papa Leone XIV, nella sua enciclica Magnifica humanitas sostiene che anche nell'era dell'Intelligenza artificiale l'umano deve restare al centro degli interessi perché l'Intelligenza artificiale non deve servire solo ai grandi monopoli economici e alle dinamiche di potere geopolitico, ma deve essere volta al bene comune e alle fasce più fragili della popolazione.

Quest'ultimo tipo di impostazione, anche per i migliori studiosi del settore, è miope e non altrettanto remunerativa rispetto a quella basata sulla cura dei lavoratori perché l'esperienza dimostra che la creazione di nuovo valore nasce dalla cooperazione tra intelligenza artificiale e intelligenza umana.

Del resto, secondo Stuart Russell¹⁴ utilizzo della IA, per essere competitivo ma anche rispettoso dei nostri valori, deve comportare che quando le macchine potranno fare la maggior parte del lavoro produttivo se gli umani non potranno più fornire un lavoro fisico e mentale di routine potranno comunque fornire la nostra umanità. “Dovremo diventare bravi a essere umani”, in quanto vi sono specifiche competenze che l'IA non può replicare perché richiedono umanità autentica.

Ad esempio, la maggior parte dell'intelligenza artificiale guarda al passato perché si basa su dataset storici per riconoscere pattern e fare previsioni ma poi, tramite l'elaborazione predittiva e la simulazione, è in grado di tracciare scenari futuri e anticipare tendenze probabilistiche basate su quei dati. Però l'IA tradizionale incontra forti limiti di fronte ai cosiddetti “cigni neri”, ovvero eventi imprevedibili e senza precedenti storici, per i quali non possiede dati di riferimento. Questo limite non vale per l'intelligenza umana.

Purtroppo il nostro mondo del lavoro continua ad essere caratterizzato da precarizzazione esasperata, frammentazione della rappresentanza sindacale, proliferazione abnorme del numero

¹⁴ Stuart Russell è professore di Computer Science a UC Berkeley, direttore del Center for Human-Compatible Artificial Intelligence, e autore del manuale universitario più usato al mondo per studiare IA.

Nel suo libro *Human Compatible: Artificial Intelligence and the Problem of Control* (2019) - la cui edizione italiana si intitola *Compatibile con l'uomo* si pone la suindicata fondamentale domanda

dei CCNL, divario retributivo in danno delle donne lavoratrici (gender pay gap) che si attesta su una media del 7,2% nel settore privato per la retribuzione oraria, ma supera il 20% quando si considerano le retribuzioni annue complessive, blocco dell'ascensore sociale, aumento dei infortuni sul lavoro e delle malattie professionali e aumento di discriminazioni, molestie e violenze sul lavoro e soprattutto aumento del c.d. lavoro povero che secondo recenti rilevazioni ISTAT riguarda il 10,2% dei lavoratori tra i 18 e i 64 anni superando la media UE-27 che si attesta intorno al 9,5\% e che fra le sue cause ha mancato il rinnovo di molti CCNL, applicazione di salari inferiori ai minimi contrattuali, abuso della flessibilità e lavoro irregolare, la diffusione dei cd. contratti pirata.

A questo si aggiunge l'aumento del lavoro in nero e irregolare, che può arrivare a situazioni di lavoro schiavistico – che, di recente, sembra si sia registrato anche a Milano per i lavori svolti nel cantiere per la realizzazione della nuova sede del Consolato USA – e che viene spesso accertato nel lavoro degli immigrati, come per i quattro immigrati braccianti agricoli bruciati vivi in provincia di Cosenza – che si accompagna ad elevate evasioni fiscali e contributive¹⁵, con conseguente danno per la collettività.

Si tratta di situazioni che si inseriscono nella c.d. economia “non osservata” che sfugge alle rilevazioni ed ha una componente di economia sommersa (come il lavoro nero o irregolare e/o l'evasione fiscale) e una di economia illegale (come il traffico di stupefacenti, il contrabbando di tabacco e la prostituzione la quale rientra tra le attività illegali rilevanti per il PIL dei Paesi UE). Da recenti rilevazioni ISTAT del 2026, risulta essere in crescita nel nostro Paese, valendo circa ben 217,5 miliardi di euro, pari all'10,2 % del PIL annuale. Il sommerso (al netto delle attività illegali) ammonta a 198 miliardi, pari a milioni di lavoratori.

Né va dimenticata la tendenza alla denatalità che continua a manifestarsi in modo severo specialmente in molti Paesi UE e soprattutto in Italia, dimostrando, ancora una volta, come la flessibilità estrema, la riduzione dei costi, l'attribuzione di salari bassi siano scelte che non solo mortificano la dignità del lavoro ma sono anche antieconomiche, come del resto è sottolineato in numerose analisi in materia ove si rileva che la riduzione della forza lavoro derivante dalla denatalità potenzialmente limita la crescita economica e se l'attuale trend rimarrà inalterato, nel 2042 nel nostro Paese si potrebbe avere una perdita del PIL fino al 18%.

Inoltre, un elemento importante di impoverimento è l'emigrazione dei nostri connazionali che, in base ai dati ISTAT, è pari a circa 190.000 persone ogni anno e riguarda per la maggior parte giovani tra i 18 e i 34 anni, con una perdita per lo Stato, per il periodo 2011-2023, pari a 134 miliardi di euro, considerando il costo sostenuto dal Paese per formare queste persone (investimenti in istruzione e sanità) e il mancato ritorno in termini di produttività e PIL, come risulta dal rapporto “Giovani all'estero” della Fondazione Nord-Est presentato al CNEL il 23 ottobre 2024.

¹⁵ La stima più recente pubblicata dal MEF e dall'ISTAT suddivide i dati dell'evasione nei seguenti ambiti:

Evasione fiscale (tributaria): pari a circa **97-99 miliardi di euro** annui. Questa cifra è causata principalmente da omessa dichiarazione (oltre l'80% del totale) e mancati versamenti. IRPEF e IVA sono le imposte che subiscono i maggiori scostamenti.

Evasione contributiva: ammonta a circa **9-12 miliardi di euro** annui ed è costituita dai contributi previdenziali e assistenziali non versati per i lavoratori in nero o irregolari.

La Legge di Bilancio 2026 ha stanziato complessivamente circa **22,4 miliardi di euro**.

E va sottolineato che la scelta di emigrare non è più, come in passato, dettata dalla necessità, ma è una scelta strategica per migliorare le prospettive di carriera e la qualità della vita.

Anche da quest'ultima osservazione si desume che il diffondersi delle indicate patologie ha la sua fonte principale nella mancanza di strategie industriali a medio e lungo termine oltre che nell'obiettivo datoriale di riduzione dei costi e degli investimenti che riguarda anche le modalità di tutela della salute negli ambienti di lavoro e che influisce sulla situazione attuale che vede una dicotomia tra la tutela della salute dei lavoratori assunti in modo regolare e le situazioni dei lavoratori irregolari e in nero, molti dei quali immigrati (ma anche connazionali), presenti in tanti settori della nostra economia e in tutto il territorio nazionale, spesso del tutto privi di tutele.

E comunque, anche ai lavoratori regolari, principalmente per le medesime ragioni, vengono offerte opportunità di lavoro e una qualità di vita peggiori rispetto a quelle offerte da Regno Unito, Germania, Svizzera, Francia e Spagna che sono i Paesi di destinazione più scelti dai giovani che emigrano.

Ne deriva la necessità di corrispondere salari adeguati ai nostri lavoratori, tanto più che, come da sempre è noto agli economisti, va ribadito che i lavoratori sono anche consumatori e il salario percepito con il lavoro rappresenta la loro capacità di spesa necessaria ad acquistare beni e servizi, che alimenta la domanda di mercato.

Inoltre, va considerato il costante aumento della ricchezza complessiva del pianeta che ha riscontri anche in Italia, ove come risulta dal Oxfam "Disuguaglianza, la legge del più ricco", la ricchezza dei super-ricchi è in forte crescita, con il patrimonio dei miliardari aumentato di 54,6 miliardi di euro nel solo 2025 (circa 150 milioni al giorno), sicché attualmente, 79 individui controllano 307,5 miliardi di euro, evidenziando una crescente disuguaglianza. In 15 anni, tra il 2010 e il 2025, la ricchezza nazionale netta è aumentata di oltre 2 mila miliardi di euro, ma la distribuzione dell'aumento è fortemente sbilanciata a favore dei più ricchi: circa il 91% dell'incremento è stato appannaggio del 5% più ricco dei nuclei familiari.

L'economista Thomas Piketty per affrontare il divario tra ricchi e poveri, propone soluzioni fiscali radicali. Ma, nel nostro caso, potrebbe forse essere sufficiente intensificare la lotta all'evasione fiscale anche collegata all'economia sommersa.

Oggi la fascia dello 0,1% degli italiani più facoltosi possiede quindi un patrimonio circa tre volte superiore a quello detenuto dall'intera metà più povera della popolazione.

In questo modo il divario tra ricchi e poveri si allarga a dismisura e questo genera il "paradosso della ricchezza" descritto anni fa dal sociologo Domenico De Masi, di cui la povertà e il c.d. lavoro povero sono le manifestazioni più evidenti.

Si tratta di una situazione che, da un lato, dipende dal fatto che, come indicato nel citato rapporto Oxfam Italia, nel nostro Paese quasi due terzi delle fortune dei miliardari derivano da eredità e questo limita la mobilità sociale in quanto i meccanismi di accumulazione dei patrimoni riducono il dinamismo economico e sociale e, dall'altro lato, dipende dal fatto che molti imprenditori considerano l'azienda come un veicolo per generare liquidità da destinare altrove invece di scegliere di reinvestire nella azienda adottando una prospettiva industriale di medio lungo periodo, che include l'investimento nella formazione e nel benessere dei dipendenti per trattenere i talenti e aumentare la produttività, vista la carenza di profili professionali specializzati, integrando la RSI (responsabilità sociale d'impresa) nella strategia aziendale come fattore di

competitività e sostenibilità finanziaria, volto a generare un impatto positivo su territorio, dipendenti e ambiente e quindi a migliorare la reputazione dell'azienda.

Anche la UE attribuisce rilievo alla RSI.

La suddetta ottica basata sulla riduzione dei costi e degli investimenti non si è dimostrata vincente ed è quella che determina, secondo il rapporto ISTAT e le previsioni economiche di primavera della Commissione UE, l'attribuzione al nostro Paese per il 2027 dell'ultimo posto nella UE per produttività cui si affianca il primo posto per debito pubblico.

Appare evidente la necessità di voltare pagina e risolvere i suindicati problemi, a partire da quello salariale, è urgente e, non essendo prevedibile a breve un ulteriore intervento del legislatore del tipo invocato dalla Corte costituzionale, sarebbe bene farlo seguendo i suggerimenti contenuti nella sentenza n. 156 e valorizzando il d.l. n. 62 del 2026, con le suindicate modalità.

6.- Gli importanti accordi di giugno e luglio 2026.

Ricordare la situazione del nostro mercato del lavoro è fondamentale quando si affrontano i temi di cui si è parlato perché, come rileva Tiziano Treu, le relazioni industriali condivise e innovative possono dare un contributo utile alla stabilità e allo sviluppo del paese¹⁶.

Ebbene, in questa ottica, di recente, le Parti sociali hanno approvato tre documenti importanti riguardanti le relazioni sindacali:

- a) il 16 giugno 2026 CGIL, CISL, UIL hanno definito un testo intitolato “proposte per un accordo quadro da sottoporre alle associazioni datoriali” con la quale hanno definito una proposta comune per un nuovo Accordo quadro sulle relazioni industriali da sottoporre alle associazioni datoriali. Il testo interviene su aspetti cruciali quali gli assetti contrattuali, i trattamenti economici, la salute e la sicurezza, la formazione e la partecipazione dei lavoratori;
- b) il 10 luglio quattordici tra le principali associazioni datoriali (tra cui Confindustria, Confcommercio, Confapi e sigle dell'artigianato e della cooperazione) hanno firmato un'intesa storica per stabilire i principi di misurazione della rappresentanza datoriale e sulla contrattazione collettiva con l'obiettivo di certificare la reale rappresentatività delle associazioni per contrastare il fenomeno dei “contratti pirata”;
- c) il 20 luglio è stata presentata una bozza di memorandum per la contrattazione collettiva, volta a favorire la convergenza tra la delegazione sindacale e quella datoriale sui perimetri contrattuali e sull'efficacia dei CCNL.

Si tratta di atti di ampio respiro e importanza strategica la cui stipulazione è da collegare sia alla sentenza n. 156 del 2025 della Corte costituzionale sia alle novità legislative introdotte dal d.l. n. 62 del 2026 e dal d.lgs. n. 96/2026 sulla trasparenza retributiva, principalmente dirette a ridefinire le regole sulla rappresentanza datoriale, sul salario giusto e sul contrasto al dumping contrattuale.

Ma, come sottolinea Treu, con questi atti le grandi organizzazioni delle parti hanno affrontato, con impegno comune, tutti i principali problemi del nostro sistema. Sono stati fatti oggetto di analisi e di intesa non solo i problemi da tempo noti e rimasti irrisolti, nonostante i reiterati tentativi, ma anche quelli non emersi negli anni passati di relativa stabilità dei nostri scenari

¹⁶ T. TREU, *Nuove regole per rappresentanza e contrattazione collettiva* www.sole24ore.com 30 luglio 2026

socioeconomici e diventati progressivamente sempre più urgenti nell'era della economia globalizzata e digitale, a cominciare dalla definizione dei perimetri.

A tale ultimo riguardo ci si è impegnati per una perimetrazione corretta e condivisa dei campi di applicazione contrattuale, e a rispettare tali campi evitando iniziative destrutturanti, onde realizzare l'intento comune delle parti di mettere ordine nel sistema contrattuale.

Nella stessa ottica è importante che nel memorandum del 20 luglio sia stata prevista la possibilità di addivenire alla stipula di un unico contratto collettivo per l'intero settore, se sottoscritto dalle organizzazioni rappresentative di tutte le diverse tipologie di imprese.

E ciò potrebbe recare benefici ai lavoratori e all'economia, come srileva Treu.

Gli impegni assunti – anche se, in alcuni casi, da precisare – rimediano ad alcune delle più gravi debolezze istituzionali del nostro sistema di relazioni industriali e in questo possono dare un contributo importante a migliorarne il funzionamento e a contrastare la presenza e l'attività di organizzazioni non rappresentative che pregiudicano la qualità delle tutele e dei trattamenti dei lavoratori.

Ora è necessario che agli impegni presi si dia la più ampia applicazione con la stessa chiarezza e determinazione che ha condottole le Parti sociali ad assumerli negli accordi.

Appare anche significativo che le Parti sociali non abbiano ritenuto necessario un ulteriore intervento del legislatore per affrontare le questioni sulle quali si sono confrontate. Anche in questo seguendo i suggerimenti della Corte costituzionale e prendendo in considerazione le più recenti innovazioni normative.

7- Conclusioni

Con la sentenza n. 156 del 2025 la Corte costituzionale dichiara fondata la sollevata questione di legittimità costituzionale, muovendo dalla premessa che la libertà negoziale del datore di lavoro privato, in assenza di obblighi legali o contrattuali a trattare, non può essere compressa, trattandosi di un riflesso della libertà di iniziativa economica.

Ma l'esercizio della libertà medesima non può tradursi in un surrettizio ostacolo al godimento delle misure di agibilità che la legge riconosce alle associazioni rappresentative dei lavoratori, come si era verificato nel caso esaminato dalla sentenza n. 231 del 2013 del sindacato “trattante e non firmante” e come è stato accertato nel presente caso per un sindacato dotato di effettiva rappresentatività (sindacato “non trattante e non firmante”).

pur auspicandosi un importante intervento legislativo in materia, in una parte propulsiva della pronuncia si indica la strada percorribile per affrontare il tema della rappresentatività sindacale in linea generale e, in particolare, per i settori del lavoro privato per i quali al momento che al momento nello svolgimento delle trattative e nella formazione del contratto ricevono tutela solo con il canone della buona fede oggettiva, sancito dall'art. 1337 cod. civ., sottolineando altresì che l'esercizio distorto della libertà negoziale del datore di lavoro può manifestarsi in molte forme diverse lesive della tutela privilegiata da riconoscere ai sindacati rappresentative.

Per far fronte a questa situazione, in un punto centrale dell'argomentazione, la Corte sostiene, con insistenza, che, per l'ingresso alla tutela sindacale di secondo livello da utilizzare in linea generale, sia necessario un criterio selettivo che non sia solo formale, né si basi solo sul mutuo

riconoscimento, ma sia oggettivo e concreto e rifletta la effettiva capacità rappresentativa del sindacato e sia tale da evitare il rischio dell'esercizio distorto della libertà negoziale del datore di lavoro.

La suddetta strada si snoda in due segmenti: a) la definizione degli ambiti sui quali misurare la rappresentatività sindacale; b) i parametri o indicatori con cui accertare la effettiva rappresentatività dei vari sindacati e delle loro rappresentanze sindacali.

Per la definizione degli ambiti sui quali misurare la rappresentatività sindacale la Corte precisa che anche in tutto l'ordinamento sindacale di diritto privato, sarebbe opportuno applicare il criterio esistente nell'ambito del pubblico impiego contrattualizzato, ove la selezione degli interlocutori negoziali, e il conseguente accesso alla tutela promozionale, non avviene a discrezione della pubblica amministrazione, datrice di lavoro, ma in virtù di una misurazione oggettiva, basata sul dato associativo (deleghe contributive rilasciate dai lavoratori) esul dato elettorale.

L'esigenza di oggettivare il criterio di ingresso alla tutela sindacale di secondo livello è stata avvertita anche nel settore privato, trovando un punto di composizione nell'ordinamento interconfederale, con il Testo unico sulla rappresentanza, sottoscritto il 10 gennaio 2014 da Confindustria, CGIL, CISL e UIL, prendendo come riferimento il sistema del lavoro pubblico contrattualizzato.

Fuori da questi ambiti si applica solo l'art. 1337 cod. civ.

Va anche sottolineato che questo criterio presuppone che la categoria merceologica sia determinata in modo oggettivo facendo riferimento all'attività svolta dall'azienda.

Questo comporta il definitivo abbandono del criterio della "concezione autonoma della categoria", cui tuttora fa riferimento la prevalente giurisprudenza.

Per quanto riguarda i parametri o indicatori con cui accertare la effettiva rappresentatività dei vari sindacati e delle loro rappresentanze sindacali.

La Corte rileva che le normative più recenti puntualmente ricordate nella sentenza (dall' art. 2, co. 1, lett. m, del d.lgs. n. 276 del 2003 all' art 2, co. 1, lett e della legge n. 76 del 2025) per selezionare i sindacati destinatari dei benefici di legge hanno introdotto il criterio della rappresentatività comparata, al fine di restringere le maglie della selezione delle organizzazioni beneficiarie dei diritti sindacali che erano state alquanto allentate dalla giurisprudenza e dalla prassi in applicazione del vecchio criterio dei sindacati "maggiormente rappresentativi"¹⁷.

La Corte considera preferibili i criteri quantitativi cui fanno riferimento le richiamate disposizioni di legge che sono oggettivi e misurabili e che per il lavoro privato sono stati previsti nel TU sulla rappresentanza approvato nello AI 10 gennaio 2014 fra CGIL, CISL, UIL e Confindustria e ispirato al modello delle regole previste per il (ora art 43, d.lgs. n. 165 del 2001).

La figura dei sindacati comparativamente più rappresentativi è divenuta il punto di riferimento dell'evoluzione normativa, specie nell'ambito della negoziazione collettiva, anche in funzione del contrasto ai fenomeni di dumping contrattuale indotti dalla prassi dei cosiddetti contratti-pirata.

¹⁷ T. TREU *cit*

La Corte chiarisce poi di doversi attestare all'adozione del carattere selettivo del parametro della rappresentatività comparativa facendo riferimento alla base nazionale del perimetro, non potendosi che riferirsi alla soluzione avvalorata da precisi riscontri normativi, già rinvenibili nell'ordinamento e richiamati (e richiamati).

Ma la Corte si dimostra consapevole del fatto che una simile impostazione potrebbe risultare restrittiva, specie per un istituto, quale la RSA, che vive in una dimensione tipicamente aziendale, sicché ha auspicato che il legislatore venga a delineare un assetto normativo capace di valorizzare l'effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di accesso alla tutela promozionale delle organizzazioni dei lavoratori.

Comunque, pur avendo la soluzione adottata carattere interinale rispetto a una futura rivisitazione legislativa, viene specificato che tale soluzione:

a) anche se riferita a uno standard nazionale, non costituisce una riedizione della lettera a) del primo comma dell'art. 19 statuto lavoratori, abrogata in sede referendaria, atteso che quella lettera si riferiva all'affiliazione confederale, quindi a un criterio differente e peculiare;

b) trova riscontro nelle norme in cui è lo stesso legislatore a mettere in relazione le associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale con le «loro rappresentanze sindacali operanti in azienda» (art. 8, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011, come convertito) o con le «loro rappresentanze sindacali aziendali» (art. 51, comma 1, del d.lgs. n. 81 del 2015 e art. 2, comma 1, lettera e, della legge n. 76 del 2025).

c) nel richiamare il criterio della comparatività su base nazionale, sempre in attesa di un intervento di sistema del legislatore esteso agli aspetti procedurali della materia, la suddetta soluzione può valere come un utile allineamento dei titoli di legittimazione alla costituzione della RSA e al ricorso per repressione della condotta antisindacale che oggi non coincidono visto che l'art. 28, primo comma, statuto lavoratori per la legittimazione a promuovere l'azione per la repressione della condotta antisindacale fa riferimento alle «associazioni sindacali nazionali» (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 20 luglio 2017, n. 17915 cit.; sentenza 2 gennaio 2020, n. 1).

Anche con queste ultime precisazioni la Corte dimostra di intendere la propria pronuncia come interinale ma non per questo priva di immediato carattere propulsivo concreto per porre rimedio all'attuale situazione critica del mondo del lavoro e delle relazioni industriali.

Infatti, dalla sentenza si desume che, anche a prescindere dall'auspicato intervento del legislatore, è necessario puntare su una contrattazione collettiva di qualità ricorrendo agli indicatori previsti negli accordi interconfederali (segnatamente l'AI/2014) in coerenza con quanto stabilito dal legislatore per la misurazione della rappresentatività sindacale nel lavoro pubblico.

Questo dovrebbe essere realizzato non facendo riferimento all'ambito applicativo di un determinato CCNL, come avviene nell'AI/2014, bensì considerando il settore produttivo dell'azienda e, quindi, la categoria di lavoratori rappresentata dal sindacato che intende dimostrare di essere comparativamente più rappresentativo e quindi titolare del diritto alla costituzione della RSA.

E questo riferimento, anche alla luce del d.l. n. 62 del 2026 – che all'art. 7 fa rinvio al settore e alla categoria produttivi di riferimento, nonché all'attività principale o prevalente esercitata, alla dimensione e alla natura giuridica del datore di lavoro – potrebbe comportare una radicale

modifica nella interpretazione dell'art. 36 Cost., non più riferito al minimo costituzionale ma al trattamento retributivo complessivo, anche facendo leva sulla necessità di prevedere un “trattamento economico complessivo adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato”, come afferma il decreto.

Del resto, l'art.7, comma 1, del d.l. n. 62 cit. non solo riferisce il “salario giusto” espressamente al trattamento economico complessivo ma lo fa richiamando l'art. 36 Cost. Infatti, nel comma 1, stabilisce che: “la contrattazione collettiva costituisce, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 36 della Costituzione, lo strumento per la determinazione del salario giusto, assicurando ai lavoratori un trattamento economico complessivo adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato”.

Il d.l. n. 62 del 2026 sul salario giusto non potrà risolvere il problema della povertà retributiva né quello della contrattazione pirata, se viene interpretato secondo il costante indirizzo in materia di art. 36 Cost.

Di questo si sono dimostrate consapevoli le Parti sociali che, nell'accordo interconfederale sulla rappresentanza datoriale del 10 luglio 2026 si sono impegnate ad individuare parametri chiari per selezionare il CCNL di riferimento per ciascun settore privato, definendo il Trattamento Economico Complessivo (TEC) da applicare ai lavoratori.

In tal modo, come si è detto prima, è stata conferita efficacia innovativa alla disciplina del “salario giusto” e questo potrebbe valere anche per l'attuazione della direttiva (UE) 2022/2041, come interpretata dalla Corte di Giustizia nella sentenza della Grande Sezione, 11 novembre 2025, C-19/23.

Di qui la conclusione che il richiamo testuale del criterio di proporzionalità può costituire l'elemento di svolta per superare l'idea che la retribuzione giusta protetta a livello costituzionale sia esclusivamente quella minima.

E, al riguardo, si può richiamare il consolidato indirizzo della giurisprudenza della Corte costituzionale per il quale la ragionevolezza di un trattamento «può essere posta in discussione anche secondo un criterio di anacronismo» (sentenze n. 223 del 2015 e n. 91 del 2026), cioè valutando l'obsolescenza della scelta passata alla luce della novità (nel senso di attualità) della scelta presente.

Del resto, l'orientamento sul salario minimo costituzionale appare oggi superato dalla evoluzione del mondo del lavoro e della normativa in materia, ivi compreso il d.l. n. 62 del 2026, che, nel fare riferimento – alle condizioni previste – al “trattamento economico complessivo adeguato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato”, richiama l'art. 36 Cost., sicché questo modo di intendere l'art. 36 Cost. dovrebbe valere per tutti: lavoratori, datori di lavoro, istituzioni, giudici e avvocati, anche a prescindere dalla strada giudiziaria che è lunga e costosa e oggi è intrapresa da una esigua minoranza di lavoratori. Perché il contenuto precettivo dell'art. 36 Cost. è generale.

Le Parti sociali, con il suddetto impegno, hanno offerto una maggiore garanzia ed effettività alla tutela salariale, semplificando e facendo chiarezza sulla rappresentatività sindacale, sul concetto di categoria o settore merceologico. dando il giusto rilievo all'art. 36 Cost- che è volto alla attribuzione in ogni caso di una “retribuzione sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa”.

Mentre finora, nel nostro mondo del lavoro, la dignità dei lavoratori spesso è violata e la diffusione del lavoro schiavistico lo dimostra in modo emblematico.

Peraltro, questo è il senso della direttiva (UE) 2022/2041, come interpretata dalla Corte di Giustizia nella sentenza della Grande Sezione, 11 novembre 2025, C- 19/23, che è diretta a migliorare le condizioni di vita e di lavoro nell'Unione, in particolare l'adeguatezza dei salari minimi per i lavoratori al fine di contribuire alla convergenza sociale verso l'alto e alla riduzione delle disuguaglianze retributive.

Perché i salari minimi, quali previsti dal diritto nazionale o da contratti collettivi, proteggono il reddito dei lavoratori, in particolare dei lavoratori svantaggiati, e contribuiscono a garantire una vita dignitosa.

Tutto questo nell'idea che migliori condizioni di vita e di lavoro, anche attraverso salari minimi adeguati ed equi, «apportano vantaggi ai lavoratori e alle imprese dell'Unione, come pure alla società e all'economia in generale, e sono un presupposto fondamentale per conseguire una crescita equa, inclusiva e sostenibile».

Intendendo il salario giusto nel modo qui proposto e adottato dalle Parti sociali la direttiva può dirsi, nella sostanza, attuata, venendo meno anche il rischio di una eventuale procedura di infrazione.

Con gli accordi di giugno e luglio 2026 le Parti sociali hanno espresso la volontà di realizzare profonde modifiche, nelle relazioni industriali e nel mondo del lavoro dando applicazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 2025 ed effettuando una valorizzazione dell'art. 7 del d.l. n. 62 del 2026, per realizzare una "ripartenza" del nostro sistema e così recuperare il gusto della visione, di tornare a sognare in grande, di credere che un'Italia diversa sia non solo desiderabile, ma possibile, come ci invita a fare Alec Ross nel suo ultimo interessante libro *The italian dream*..

In questa ottica il Governatore della Banca d'Italia, Fabio Pennetta, di recente ha rilevato che i guadagni di produttività devono tradursi in migliori condizioni retributive, maggiore occupazione qualificata e più benessere per le persone.

Seguire questa strada significa onorare nel modo migliore la nostra Costituzione democratica fondata sul lavoro.