



Numero 1 / 2026

Marco FERRARESI

**La rappresentatività sindacale dopo la sentenza
della Corte costituzionale n.156/2025**

La rappresentatività sindacale dopo la sentenza della Corte costituzionale n.156/2025

Marco FERRARESI

Professore ordinario di diritto del lavoro, Università di Pavia

Sommario: 1. Interventismo giudiziale e incoerenza della Corte costituzionale dissuadono il legislatore. – 2. L'inapplicabilità del criterio della maggiore rappresentatività comparativa. – 3. Le conseguenze della sentenza n. 156/2025: quali soluzioni applicative?

1. Interventismo giudiziale e incoerenza della Corte costituzionale dissuadono il legislatore.

Con la sentenza n. 156/2025¹ la Corte costituzionale riporta le lancette dell'orologio, in tema di r.s.a., a ritroso di un trentennio: all'assetto cioè previgente, in sostanza, alla consultazione popolare del 1995. Sebbene non si frappongano ostacoli formali alla revisione dei precedenti, le contraddizioni della giurisprudenza costituzionale determinano incertezze sia di sistema (qui, con riguardo al tema della rappresentatività sindacale), sia applicative (esponendo i datori di lavori a ricorsi, dagli esiti imprevedibili, per condotta antisindacale). Correttamente si è scritto, a caldo della decisione in commento², che la Consulta avrebbe (forse non l'obbligo, ma almeno) il dovere, sia di manifestare il mutamento di orientamento, senza dissimulare un'inesistente continuità, sia di motivarne le ragioni.

In questo quadro, i moniti ripetutamente rivolti al legislatore – sebbene di diverso contenuto e cogenza nelle varie decisioni – difficilmente potranno essere raccolti. Specialmente, se si domandano alla politica sforzi normativi che, per la complessità e la delicatezza della materia, oltre a scontare rischi di ricadute in termini di consenso popolare, si prestano a imprevedibili vagli giudiziari, tali da vanificarli.

Il tema non può che essere affrontato con un metodo storico, ricostruendo dunque almeno le principali vicende normative e giurisprudenziali³.

La sentenza n. 156/2025 ha ribaltato la precedente decisione, n. 231/2013, non ritenendo più indispensabile il criterio della partecipazione alle trattative, al fine di consentire la costituzione di una r.s.a. nell'ambito di un'associazione sindacale. E la sentenza del 2013⁴, a sua volta, aveva contraddetto quelle del 1994 e del 1996⁵, non considerando più necessario il criterio della sottoscrizione del contratto collettivo.

¹ Di non facile decifrazione, come osserva M. MAGNANI, Dalla rappresentatività confederale alla rappresentatività aziendale nella sentenza della Corte Cost. n. 156 del 2025, in *Bollettino Adapt*, 9 dicembre 2025, n. 43.

² Cfr. P. ICHINO, Il mutamento di rotta della Corte costituzionale in tema di RSA, in *pietroichino.it*, 16 dicembre 2025, ma in corso di pubblicazione in *Riv. it. dir. lav.*, 2025, n. 4, I.

³ “Nel nostro diritto sindacale, nel quale il tasso di legificazione è notoriamente bassissimo, è impossibile parlare dei profili attuali di istituti, principi e regole senza affrontare diacronicamente il loro sviluppo”: così il compianto M. CORTI, *Rappresentatività ed effettività del sindacato. Profili attuali*, in ID. (a cura di), *Rappresentatività ed effettività del sindacato – In ricordo di Mario Napoli*, Vita e Pensiero, Milano, 2024, p. 12.

⁴ Conferma poi dall'ord. n. 82/2014.

⁵ Cfr., sebbene a commento di altra decisione, A. VALLEBONA, *Magia per le r.s.a. Fiom-Cgil: «firmatarie» significa «non firmatarie»*, nota a *Trib. Bologna* 27 marzo 2012, in *Mass. giur. lav.*, 2012, p. 344 ss.

In particolare, nonostante la decisione del 1996 avesse sottolineato l'insufficienza della mera firma per adesione, per essa la sottoscrizione non configurava, nella struttura dell'art. 19 dopo il referendum, un elemento accessorio, come invece giudicato nel 2013. Richiederla implicava la precisa scelta di valore di stabilire una corrispondenza biunivoca tra contrattazione e diritti sindacali in azienda. Significava cioè ricollegare le prerogative nelle unità produttive alle responsabilità derivanti dal sistema pattizio⁶. Una logica certo diversa sul piano formale⁷, ma di fatto ancora collimante con quella degli estensori dello Statuto dei lavoratori, posto che le associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative erano, in definitiva, le stesse firmatarie dei contratti di categoria, dunque parti stabili del sistema negoziale. Un aspetto, questo, che esce indebolito da Corte cost. n. 156/2025⁸.

Ulteriormente, la pronuncia del 2025 ora riesuma il criterio della maggiore rappresentatività (nominalmente, comparativa), sebbene di livello nazionale e (presumibilmente) categoriale e non più confederale: un criterio – quello di cui alla lett. a) della primigenia versione della norma – superato per volontà popolare con il referendum del 1995, con la reiterata approvazione della medesima Corte, che con ordinanze successive alla sentenza n. 244/1996⁹ aveva evidentemente inteso porre un punto fermo.

E' ben vero che, a loro volta, le decisioni inerenti alla soluzione referendaria – prima e dopo la consultazione – non collimavano del tutto (e, secondo molti, collimavano assai poco o per nulla¹⁰) con quelle emesse nel 1974, nel 1988 e nel 1990. In questi storici arresti, infatti, la Consulta aveva ripetutamente avvertito dei rischi connessi a requisiti costitutivi delle r.s.a., la cui sussistenza potesse dipendere, a livello aziendale, da scelte arbitrarie datoriali. Col che si sarebbero potute condizionare le strategie rivendicative e negoziali delle organizzazioni sindacali, incidendo essenzialmente sui principi di ragionevolezza e di libertà sindacale. Contestualmente, però, va pure ricordato che veniva derubricato a problema di mero fatto l'accreditamento derivante, non dai singoli datori, ma dalle relative associazioni di categoria a livello nazionale e territoriale¹¹.

D'altro canto, quelle pronunce manifestavano una opportuna deferenza verso la sovranità popolare nella regolazione di una materia che, proprio perché non suppone modelli regolativi esclusivi, richiede una complessa ponderazione di interessi, anche mutevole nel tempo. Se le prerogative statutarie sopravanzano la libertà sindacale fondamentale, a garanzia universale, allora non appare scorretto conferire ampia discrezionalità al legislatore nella determinazione dei requisiti di accesso.

In effetti, il variare degli assetti delle relazioni industriali non può non interrogare il legislatore. L'ordinamento intersindacale – sempre che ancora se ne possa predicare la sussistenza – non è separato da quello statuale. Se quest'ultimo non può interferire ingiustificatamente nel primo,

⁶ Cfr. M. NAPOLI, *La Corte costituzionale "legifera" sulla Fiom nelle aziende Fiat*, in *Lav. dir.*, 2013, p. 521 ss.

⁷ Cfr. G. GIUGNI, *La rappresentanza sindacale dopo il referendum*, in *Giorn. dir. lav. e rel. ind.*, 1995, p. 357 ss.

⁸ Rileva 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), in *Giustiziavivile.com*, 3 novembre 2025, p. 15, che "con questo nuovo art. 19 St. lav. un sindacato dotato di una adeguata rappresentatività potrebbe, ora, valutare conveniente rifiutare del tutto il confronto negoziale e strutturare il suo posizionamento solo nella logica del conflitto".

⁹ Cfr. le ordd. nn. 345/1996; 148/1997; 76/1998.

¹⁰ Cfr. ad es. F. CARINCI, *Il buio oltre la siepe: Corte cost. 23 luglio 2013, n. 231*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT* – 182/2013; E. GRAGNOLI, *Voce Rappresentanze sindacali aziendali*, in *Treccani – Diritto on line*, 2014.

¹¹ Cfr. Corte cost. n. 334/1988: "Che poi la condizione tecnico-funzionale dell'acquisizione di un'autorità contrattuale concretamente operante possa incontrare difficoltà connesse al potere di accreditamento della controparte imprenditoriale, è problema che non può incidere sulle valutazioni di legittimità costituzionale, trattandosi di questione di mero fatto, che attiene alla realtà dinamica del conflitto sindacale, non idonea ad operare al di là della sfera del contingente: tant'è che in non pochi settori sono presenti rappresentanze collegate ad associazioni sindacali, non affiliate alle confederazioni ritenute maggiormente rappresentative" (punto 2.5. del Considerato in diritto).

interventi rispettosi dell'autonomia dei soggetti collettivi, secondo ragionevolezza e proporzionalità, possono rendersi auspicabili per salvaguardare l'interesse generale alla certezza dei rapporti giuridici, i diritti fondamentali dei singoli, le esigenze della produzione. Un bene, quest'ultimo, nient'affatto assente, come noto, nelle valutazioni espresse nelle decisioni del 1974¹² e del 1988¹³. Senza dimenticare che nel giudizio di contemperamento non può obliterarsi la libertà sindacale datoriale, da inquadrare, pur sempre, nel medesimo art. 39, c. 1, Cost.

Se, dunque, significative variazioni nel panorama delle relazioni collettive possono ben sorreggere iniziative di riforma del legislatore ordinario, più problematico è che vengano assunte a giustificazione di *revirements* della giurisprudenza costituzionale. Le sentenze del 2013 e del 2025, più che pronunce di accoglimento additive, appaiono di incostituzionalità sopravvenuta. Quella del 2013 lo è anzi in modo esplicito, affermando un'incostituzionalità, quella dell'art. 19 post referendario, disvelata dal venir meno dell'unitarietà delle confederazioni storiche nelle strategie negoziali¹⁴. Quella del 2025 lo è a completamento della prima, giustificandone il correttivo – oltre che per l'inerzia del legislatore – per i limiti del *petitum* e la peculiarità della fattispecie del 2013, che involgeva lo specifico conflitto tra Fiat e Fiom-Cgil.

In vero, l'autonomia dell'ordinamento intersindacale dovrebbe trovare riscontro biunivoco in quella dell'ordinamento statutale, non potendosi immaginare che il primo possa incidere finanche sugli equilibri primari (costituzionali) del secondo.

Il punto è che, se si accetta un assetto gius-sindacale al di fuori del disegno costituzionale (di cui ai cc. 2-4 dell'art. 39), confidando nelle capacità autoregolatrici del sistema sindacale c.d. di fatto, l'art. 19 S.l. modificato dal referendum del 1995 non avrebbe potuto essere tacciato di incostituzionalità. La sentenza n. 244/1996 correttamente aveva ritenuto che, con il criterio della sottoscrizione di un contratto collettivo di qualunque livello, il legislatore popolare aveva prescelto, tra le varie soluzioni normative possibili in astratto, di regolare le rappresentanze sindacali in azienda sul più noto fondamento dell'ordinamento intersindacale: il principio del mutuo riconoscimento. In quest'ottica, condivisibilmente, se ne era ritenuta impropria l'identificazione con il potere datoriale di accreditamento: per lo meno, ogni qual volta la firma fosse circostanziata dalla partecipazione alle trattative per la stipulazione di un contratto (significativamente) normativo, tale, cioè, da poter denotare l'effettiva capacità rappresentativa del sindacato. Una rappresentatività da intendersi in una accezione non più presunta; nemmeno

¹² La Corte afferma che il legislatore “ha infatti voluto evitare che singoli individui o piccoli gruppi isolati di lavoratori, costituiti in sindacati non aventi requisiti per attuare una effettiva rappresentanza aziendale possano pretendere di espletare tale funzione compiendo indiscriminatamente nell'ambito dell'azienda attività non idonee e non operanti per i lavoratori e possano così dar vita ad un numero imprevedibile di organismi, ciascuno rappresentante pochi lavoratori, organismi i quali, interferendo nella vita dell'azienda a difesa di interessi individuali i più diversi ed anche a contrasto fra loro, abbiano il potere di pretendere l'applicazione di norme che hanno fini assai più vasti, compromettendo o quanto meno ostacolando l'operosità aziendale, quella dell'imprenditore ed anche la realizzazione degli interessi collettivi degli stessi lavoratori” (punto 3 del Considerato in diritto).

¹³ “Un meccanismo selettivo di sostegno qualificato dall'azione sindacale nei luoghi di lavoro deve non solo rifiutare logiche puramente aziendalistiche, estranee al ruolo a questa assegnato dalla Costituzione, ma evitare sia i pericoli di eccessiva frammentazione della rappresentanza sindacale segnalati nella citata sentenza, sia un'incidenza nella sfera dell'imprenditore dei diritti ad essa concessi (di assemblea, a permessi retribuiti, ecc.) non proporzionata alle esigenze di efficace esercizio di questi” (punto 2.3. del Considerato in diritto).

¹⁴ Cfr. il punto 6.5 del Considerato in diritto: “Nell'attuale mutato scenario delle relazioni sindacali e delle strategie imprenditoriali, quale diffusamente descritto ed analizzato dai giudici a quibus, l'altro (speculare) profilo di contraddizione (per sbilanciamento in difetto) – teoricamente, per quanto detto, già presente nel sistema della lettera b) del primo comma, dell'art. 19, ma di fatto sin qui oscurato dalla esperienza pratica di una perdurante presenza in azienda dei sindacati confederali – viene invece ora compiutamente ad emersione. E si riflette nella concretezza di fattispecie in cui, come denunciato dai rimettenti, dalla mancata sottoscrizione del contratto collettivo è derivata la negazione di una rappresentatività che esiste, invece, nei fatti e nel consenso dei lavoratori addetti all'unità produttiva”.

rimessa a impossibili misurazioni, in carenza di dati certi, bensì a un elemento – questo sì “accreditato”, in un libero sistema sindacale – empiricamente evincibile.

Nella medesima prospettiva, con una ordinanza di poco successiva, la Corte aveva altresì risolto la questione poi riproposta nel 2012-2013: assunto come ragionevole il criterio del mutuo riconoscimento, il condizionamento alla firma, in vista del godimento dei diritti del tit. III, altro non costituirebbe che una conseguenza delle regole del gioco. Una questione di calcolo di costi e benefici, rimesso al sindacato a tutela dei propri iscritti¹⁵.

Non sembra poi sufficientemente considerato, nelle pronunce recenti, che al fine di imporsi quale controparte negoziale ogni organismo sindacale dispone di un’ulteriore, fondamentale prerogativa a riconoscimento universale, ovvero il diritto di sciopero. La stessa capacità di mobilitazione costituisce un indice di effettiva rappresentatività. Per converso, il fatto che, nonostante il ripetuto ricorso all’autotutela, un soggetto collettivo non riesca ad accedere ai tavoli delle trattative non può risultare irrilevante – in un sistema sindacale di fatto – nella valutazione di meritevolezza nella distribuzione dei diritti del tit. III.

In definitiva, occorre decidere a quale tipo di diritto sindacale si ambisce. Se a quello ancora per lo più anomico della tradizione post-costituzionale o a quello dell’art. 39 Cost. “integrale”.

2. L’inapplicabilità del criterio della maggiore rappresentatività comparativa.

La pronuncia della Consulta nel caso Fiat aveva generato ulteriori incertezze, alimentate dalla tensione tra il *dictum* e le motivazioni, che si evince al suo interno. Lo stesso giudice costituzionale era avvertito del fatto che, espungendo il criterio formale della firma, si sarebbe aperto un problema applicativo, a partire dalla nozione di partecipazione alle trattative, già presente nella fattispecie *a quo* con riguardo alla condotta della Fiom-Cgil. Né, per evidenti ragioni, può dirsi che sia stata risolutiva, in proposito, la nozione offerta dal Testo unico della rappresentanza¹⁶.

Sancendo la rilevanza del criterio, non in sé soltanto, ma quale indice della più generale capacità rappresentativa del sindacato, la Corte sollevava poi questioni di sistema, ma rinviandone la soluzione al legislatore ordinario. La Corte evidenziava l’insufficienza del *decisum* – perimetrato dall’ordinanza di rimessione e dal caso di specie – a fronte della mancata sottoscrizione e applicazione datoriale di qualsivoglia contratto collettivo; del rifiuto di aprire le trattative nei confronti di alcune sigle sindacali; della carenza di un generale obbligo di trattare. Su quest’ultimo punto, sembrava suggerire l’esperibilità del ricorso all’art. 28 St. lav. dinanzi all’indisponibilità datoriale di negoziare con organizzazioni significativamente rappresentative.

Una parte della giurisprudenza di merito¹⁷ avrebbe fatto leva sulle motivazioni con effetti estensivi della sentenza, sancendo il diritto alle r.s.a. in considerazione di indici di

¹⁵ Cfr. Corte cost. n. 345/1996: “La tutela costituzionale dell’autonomia collettiva garantisce la libertà di decisione del sindacato in ordine alla stipulazione di un contratto collettivo con un certo contenuto, e dunque garantisce il sindacato contro comportamenti dell’altra parte o di terzi, in particolare del potere politico, diretti a interferire nel processo di formazione della sua volontà, turbandone la libera esplicazione. Non di questo tipo è l’incidenza che sulle scelte del sindacato può avere la considerazione dell’effetto legale, esterno al contenuto del regolamento negoziale, collegato dall’art. 19 alla sottoscrizione di un contratto collettivo applicato nell’unità produttiva: l’alternativa prospettata dal Pretore di Brindisi può bensì in qualche misura condizionare il sindacato, ma non viziandone la determinazione volitiva, bensì come fattore del calcolo costi-benefici che esso, come ogni contraente, deve compiere per valutare la convenienza di stipulare o no il contratto a quelle condizioni”.

¹⁶ Si v. la parte terza: “Ai fini del riconoscimento dei diritti sindacali previsti dalla legge, ai sensi dell’art. 19 e ss della legge 20 maggio 1970, n. 300, si intendono partecipanti alla negoziazione le organizzazioni che abbiano raggiunto il 5% di rappresentanza, secondo i criteri concordati nel presente accordo, e che abbiano partecipato alla negoziazione in quanto hanno contribuito alla definizione della piattaforma e hanno fatto parte della delegazione trattante l’ultimo rinnovo del c.c.n.l. definito secondo le regole del presente accordo”.

¹⁷ Cfr. Trib. Busto Arsizio 30 luglio 2014; contra, Trib. Cuneo 13 maggio 2025.

rappresentatività attinti all'elaborazione giurisprudenziale sulla maggiore rappresentatività, del requisito cioè espunto nel 1995. In tale filone si inserisce il Tribunale di Modena, che con l'ordinanza del 14 ottobre 2024 ha sollevato la questione di legittimità costituzionale decisa da Corte cost. n. 156/2025.

L'irragionevolezza dell'art. 19, secondo l'ordinanza modenese, si paleserebbe sotto due profili. Nel rapporto con il datore, per il condizionamento derivante dal potere di accreditamento, con la sistematica esclusione dalle trattative di un sindacato, giustificata dall'orientamento giurisprudenziale per cui, appunto, non sussiste né un obbligo generale di trattare, né uno di pari trattamento delle organizzazioni sindacali. Nel rapporto con le altre associazioni, per il paradosso dell'esclusione dalla possibilità di costituire r.s.a. nei confronti del sindacato di maggioranza relativa nell'unità produttiva. Col che, sempre poggiando sulle motivazioni di Corte cost. n. 231/2013¹⁸, il remittente considera bastevole l'accertamento di una significativa rappresentatività a livello aziendale, "immanente" all'art. 19 post referendario.

Di qui plurime richieste: quella principale, di carattere demolitorio, per consentire la libera valutazione giudiziale di rappresentatività nel caso singolo; quella subordinata, di carattere additivo, rimettendo alla Corte l'individuazione degli indici opportuni, pur sempre da valutare a livello aziendale; quella ulteriormente subordinata, che devolve alla Corte le soluzioni più idonee a correggere l'incostituzionalità della disposizione.

Il giudice costituzionale accoglie le tesi del remittente quanto all'illegittimo criterio della mera partecipazione alle trattative, quale chiave di accesso alla costituzione di r.s.a. Non ne recepisce però le conclusioni: non quella demolitoria, che avrebbe aperto all'arbitrio giudiziale nella valutazione del sindacato rappresentativo, in contrasto con l'esigenza di oggettivarne gli indici, secondo i precedenti della Consulta. Nemmeno è accolta quella "gradata", rigettando l'opportunità di misurare la forza del sindacato a livello aziendale.

Colpisce anzitutto che la Corte, per censurare il criterio, muova dalla disciplina del pubblico impiego. L'assetto non è comparabile con quello privato, per la ragione che, se quest'ultimo è basato, nell'inattuazione dell'art. 39, seconda parte, Cost., sui rapporti di forza tra le parti (ai sensi del primo comma), quello presenta invece una disciplina organica della rappresentanza sindacale e del contratto collettivo, altresì radicata in ulteriori parametri costituzionali, come gli artt. 97 e 81. La Corte riconosce sì la diversità strutturale dei sistemi, dunque la libertà del datore privato di selezionare gli interlocutori negoziali. Conclude però che il potere di accreditamento, "quando non realizza la funzione di selezione dei soggetti in ragione della loro effettiva rappresentatività", collide con gli artt. 3 e 39 Cost.

L'argomento avrebbe dovuto condurre, piuttosto, a cumulare (e non separare) il requisito dell'effettiva partecipazione alle trattative con quello della rappresentatività *ex ante*, come in un orientamento della giurisprudenza di merito¹⁹, così da evitare l'accreditamento di sindacati sostanzialmente di comodo (secondo la direttiva di Corte cost. n. 30/1990). La Corte, in questo modo, avrebbe ritrovato una linea di continuità con i due precedenti. Ha prescelto, invece, di mutare nuovamente orientamento, spostando l'accento dalle trattative al dato rappresentativo.

Occorre in definitiva, secondo la Corte, nei limiti di una asserita *reductio ad legitimitatem*, una verifica di rappresentatività a livello nazionale, desunta dal sistema, in particolare dagli artt. 51, d.lgs. n. 81/2015 e 8, d.l. n. 138/2011, per cui le rappresentanze in azienda abilitate a esercitare i rinvii legali sono quelle costituite nell'ambito di associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Correttamente, però, i primi commenti hanno rilevato come, nelle norme di

¹⁸ Cfr. il punto 8 del Considerato in diritto.

¹⁹ Cfr. Trib. Brescia 4 febbraio 2014.

legge ordinaria richiamate dalla Corte, la rappresentatività comparativa non sia declinata esclusivamente sul piano nazionale, ma anche territoriale e aziendale.

Ma, sul livello di rappresentatività più opportuno, la Consulta in definitiva affida “al legislatore un’organica riscrittura della disposizione censurata, affinché essa, dopo essere stata profondamente incisa dall’esito referendario, e successivamente emendata da questa Corte, 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?*” (corsivo aggiunto).

Pertanto, a seguito dalla sentenza n. 156/2025, r.s.a. possono essere costituite (pur sempre su iniziativa dei lavoratori e nelle unità produttive delle dimensioni *ex art. 35 S.l.*) nell’ambito delle associazioni sindacali firmatarie (ma non per mera adesione) di un contratto collettivo (sufficientemente normativo) applicato nell’unità produttiva. Inoltre, mantenendo fermo il disposto della sentenza n. 231/2013, la prerogativa è da estendersi alle organizzazioni che, pur non firmatarie, abbiano nondimeno partecipato alle trattative. Da ultimo, in base alla sentenza n. 156, sono titolari del diritto anche le associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

La Corte non si spinge più in là: nonostante intenda scongiurarne l’astrattezza²⁰, non individua gli indici da cui desumere, in assenza di una disciplina legale, la rappresentatività, dando evidentemente per scontato che il problema ermeneutico debba porsi alla medesima stregua delle norme di sistema richiamate. Ma, come subito osservato da più autori, il criterio della maggiore rappresentatività comparativa, strutturalmente, è idoneo unicamente a selezionare i prodotti dell’autonomia collettiva, in presenza di due (o più) contratti collettivi che insistano su un medesimo settore merceologico, al fine di individuare l’unico abilitato a integrare il rinvio legale. E’ per sua natura inadeguato, per contro, a circoscrivere il novero dei soggetti beneficiari della legislazione di sostegno dell’attività sindacale.

La Consulta ha posto perciò un criterio inapplicabile, equivocando maggiore rappresentatività comparativa e maggiore rappresentatività *tout court*. Un errore in cui, per vero, sono caduti negli anni, non solo una parte della giurisprudenza, ma lo stesso legislatore, e che tuttavia la dottrina ha correttamente stigmatizzato²¹.

3. Le conseguenze della sentenza n. 156/2025: quali soluzioni applicative?

Consapevole del ritorno a un assetto (quanto meno) analogo a quello precedente il referendum, la Corte si è affrettata a precisare che, in realtà, ciò “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”²². Tuttavia, la differenza è evanescente.

E’ vero che, con la pronuncia in commento, non occorrerà più riferirsi alla rappresentatività confederale, bensì solo a quella categoriale (sebbene ciò non sia esplicito in motivazione). Ma l’accertamento non potrà che effettuarsi sulla base degli indici elaborati dalla giurisprudenza formatasi sull’originario art. 19²³: quelli, per l’appunto, congrui per la valutazione dei soggetti

²⁰ “Non sfugge a questa Corte che, 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, e necessita quindi di un criterio di misurazione” (punto 7 del Considerato in diritto).

²¹ Cfr. M. MAGNANI, *Diritto sindacale*, Giappichelli, Torino, 2024, p. 53 ss.

²² Punto 8.3. del Considerato in diritto.

²³ Così A. MARESCA nell’intervento al convegno “Chi rappresenta i lavoratori in azienda? Il nuovo art. 19 St.lav. dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 156/2025 e le ricadute sul sistema di relazioni sindacali”, Università degli Studi di Milano,

(non dei contratti) collettivi. Il risultato, dunque, è di aver riportato le lancette indietro di un trentennio, riesumando il criterio della maggiore rappresentatività a livello nazionale. Rammentando il *trend* giurisprudenziale sul punto²⁴, l'esito più probabile è un'espansione delle possibilità di costituire le rappresentanze in azienda²⁵. A meno che i giudici non esigano un rigoroso assolvimento dell'onere della prova, che non può che gravare sul sindacato ricorrente, come statuito nel primo arresto successivo alla sentenza costituzionale²⁶. Beninteso, si tratterebbe di un problema che anche le associazioni aderenti alle storiche confederazioni potrebbero dover affrontare, sempre che nei loro confronti, anche solo implicitamente, non si utilizzi la tesi (formalmente inaccettabile) del fatto notorio.

L'oblio del livello confederale (ma anche, paradossalmente, il rigetto di quello aziendale) costituisce, in quest'ottica, persino un aggravio per la certezza giuridica e l'ordine nelle relazioni industriali. Al netto dell'inesistenza di dati associativi certificati nel settore privato, rilevarli a livello di categoria è operazione impraticabile per l'indisponibilità, ad oggi, di perimetri oggettivi su cui effettuare la misurazione. Sul piano poi delle relazioni collettive, accertare i rapporti di forza nei singoli settori merceologici rischia di innescare un considerevole contenzioso e aggravare la conflittualità²⁷. Lo stesso esito della controversia sulla fattispecie *a quo* è di incerta soluzione.

Non è poi chiaro se il *dictum* della Corte introduca un vero e proprio obbligo di trattare con le associazioni rappresentative, sebbene ciò appaia suggerito dall'evocato "riallineamento" tra artt. 19 e 28 St. lav., quale esito del giudizio costituzionale²⁸, oltre che dal richiamo alla disciplina del pubblico impiego²⁹.

Da ultimo, non si comprende se a beneficiare della pronuncia, d'ora in poi, saranno le sole organizzazioni (rappresentative) che siano state pregiudizialmente escluse dalle trattative o anche quelle che, deliberatamente, non vi abbiano preso parte. La seconda soluzione potrebbe pure ricavarsi, oltre che da un passaggio della sentenza³⁰, anche per analogia dalla evocata disciplina del lavoro pubblico.

18 dicembre 2025. Ritiene M. BARBIERI, *ibidem*, che occorrerebbe conferire valore anche alla capacità conflittuale del sindacato.

²⁴ Cfr. T. TREU, *Rappresentatività sindacale: indicazioni e problemi della decisione della Corte Costituzionale 156/2025*, in NT+ Lavoro, 23 dicembre 2025.

²⁵ Risulta poco comprensibile, in quest'ottica, l'intervento adesivo della Cgil alle prospettazioni del giudice remittente quale *amicus curiae* (come osserva puntualmente R. SALOMONE, *La Consulta riscrive l'art. 19 dello Statuto, tra radicalismi interpretativi e persistenti inadempienze legislative*, nota a Corte cost. n. 156/2025, in *Dir. rel. ind.*, 2026, n. 1, in corso di pubblicazione). E sono quindi condivisibili le preoccupazioni espresse da A. ALLAMPRESE, A. ANDREONI, U. CARABELLI, L. FASSINA, *RSA e Corte costituzionale: ultimo atto?*, in *RGL giurisprudenza online – Newsletter*, n. 12.2025, p. 3.

²⁶ Cfr. decr. Trib. Perugia 16 gennaio 2026, reperito sul web.

²⁷ Osserva A. PERULLI, *Rappresentatività sindacale: a quando, finalmente, una nuova legge?*, in NT+ Lavoro, 4 novembre 2025: "Le organizzazioni sindacali finora escluse perché non firmatarie di contratti collettivi applicati in azienda avranno ora la possibilità di far valere la propria rappresentatività e raggiungere l'agognata meta. Ma il sistema di relazioni industriali, ci guadagna? O si rischia di aggiungere incertezza a incertezza?".

²⁸ Perplesso su tale riallineamento, M.V. BALLESTRERO, *La rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro: attualità di una vecchia storia*, in *Labour Law Issues*, vol. 11, n. 2, 2025, p. 23.

²⁹ Con riguardo al piano processuale, non sembra esperibile invece l'azione antidiscriminatoria radicata nel d.lgs. n. 216/2003, strutturata a tutela del singolo lavoratore e non dell'ente collettivo: così F. MARINELLI nell'intervento al convegno "Chi rappresenta i lavoratori in azienda? Il nuovo art. 19 St.lav. dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 156/2025 e le ricadute sul sistema di relazioni sindacali", Università degli Studi di Milano, 18 dicembre 2025.

³⁰ Cfr. il punto 6 del Considerato in diritto: "Il rischio, appena segnalato, che il criterio della trattativa da mezzo di selezione diventi espediente finalizzato all'esclusione 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

Il novero dei problemi che si aprono, insomma, è maggiore delle soluzioni disponibili. Superato il criterio certo della firma, il rischio è che si rendano incontrollabili le conseguenze e divenga arduo il ruolo dell'interprete nel ricostruire la razionalità e la coerenza nel sistema.

Sono nondimeno encomiabili i primi sforzi della dottrina di individuare criteri applicativi della sentenza: le prime ad averne urgenza sono le imprese, esposte ai fuochi incrociati *ex art. 28 S.l.* dei sindacati potenzialmente esclusi e di quelli asserragliati nelle posizioni già conquistate. Alcune ipotesi teoriche risultano più plausibili e persuasive; altre, anche quando astrattamente percorribili, scontano il problema dell'accertamento degli elementi di fatto.

E' stato condivisibilmente osservato³¹ come le fattispecie maggiormente ricorrenti saranno di due tipi: soprattutto, quelle in cui la r.s.a. sia pretesa da sindacati "autonomi" esclusi da ogni trattativa e firma; ma anche, potenzialmente, quelle inerenti a unità produttive in cui venga unicamente applicato un contratto collettivo diverso da quello stipulato dalle associazioni aderenti alle storiche confederazioni.

Questa seconda evenienza potrebbe di fatto non risultare così problematica. Sarebbe probabilmente fruttuoso per il sindacato "confederale", dinanzi a un giudice, allegare di essere rappresentativo perché firmatario del contratto collettivo nazionale considerato *leader* del settore, ad esempio perché assunto dal Ministero del lavoro per la determinazione delle tabelle del costo medio orario del lavoro, e per lo più indicato dalle pubbliche amministrazioni nelle gare d'appalto; o, indirettamente, perché il più applicato secondo i dati forniti dal Cnel³².

Più spinoso è il caso del sindacato autonomo che – come nella fattispecie *a quo* della recente decisione costituzionale – rivendichi la propria rappresentatività nazionale. Anzitutto, posto ormai il superamento della rilevanza del livello confederale, il giudice non dovrebbe più basarsi sui riconoscimenti ottenuti dalla confederazione di appartenenza sul fronte giudiziale o amministrativo, come osservato nella citata decisione del Tribunale di Perugia³³.

E' ben possibile, invece, che tale sindacato potrà giovare di riconoscimenti di categoria ottenuti in applicazione vuoi delle tradizionali norme sulla maggiore rappresentatività; vuoi – sebbene non correttamente – di quelle sulla maggiore rappresentatività comparativa con riguardo alla contrattazione collettiva³⁴; vuoi ancora di quelle, sì, sulla maggiore rappresentatività comparativa, ma previste dal legislatore (impropriamente) pur sempre al fine di selezionare soggetti e non contratti³⁵.

Previsioni tutte però basate puramente sulle tendenze della prassi.

caso la lesione non viene inferta a una specifica associazione dei lavoratori, ma a tutte complessivamente, attraverso la compromissione dell'istituto della RSA".

³¹ Cfr. 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), in *Giustiziavivile.com*, 3 novembre 2025, p. 12.

³² Beninteso, le considerazioni esposte attengono meramente agli esiti maggiormente prevedibili in sede applicativa. Non è qui possibile discutere nel merito le soluzioni utilizzate nella prassi per identificare il c.d. contratto leader, tema come noto ampiamente discusso in dottrina.

³³ "L'adesione alla CONFESAL non ha, d'altronde, alcun rilievo a fini decisori in quanto, come chiarito dalla stessa sentenza della Corte Costituzionale nella sentenza n. 156 del 2025 richiamata a preteso ma, ad avviso di questo giudicante non fondato, sostegno della domanda proposta, l'individuazione del nuovo criterio integrativo dell'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori da parte della Consulta (la quale ha esteso la facoltà di costituire le RSA alle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative nel settore) non costituisce una riedizione della lett. a dell'art. 19 medesimo già abrogata dall'articolo unico del D.P.R. 28 luglio 1995, n. 312".

³⁴ Di recente, emblematica è in tal senso la decisione di Trib. Velletri 25 settembre 2025, n. 1255, in *De Jure*, che considera la disciplina del lavoro intermittente del Ccnl stipulato da Anpit e Cisl per il settore del turismo, agenzie di viaggio e pubblici esercizi, come idonea a integrare il rinvio *ex art. 51, d.lgs. n. 81/2015*.

³⁵ Come nel richiamo contenuto ad es. nell'art. 14, c. 1, d.lgs. n. 148/2015.

Quanto invece alle soluzioni di sistema, in dottrina si è suggerito di riferirsi al dato di rappresentatività del 5%³⁶, da ritenersi “significativo”³⁷, perché fatto proprio sia dal legislatore nel pubblico impiego, sia dall’assetto interconfederale della rappresentanza³⁸. Tuttavia, a parte l’indisponibilità di dati certificati al di fuori del pubblico impiego, va rammentato che il Testo unico del 2014 riveste natura pattizia, mentre il d.lgs. n. 165/2001 è frutto di una ponderazione dei principi di libertà sindacale, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, rispetto dei vincoli di bilancio. Non si nega che lo schema possa essere paradigmatico, in qualche modo, anche per il settore privato: ma dovrebbe comunque essere oggetto di regolazione legislativa.

Convincono meno i tentativi di applicare la rappresentatività in modo comparativo: sia perché, come detto, è criterio utile a sancire quale sia l’unico contratto collettivo atto a soddisfare il rinvio legale e non, invece, a individuare, senza *numerus clausus*, i soggetti abilitati alle r.s.a.; sia perché l’ordinamento, comunque, non offre elementi per stabilire la soglia di raffronto (ad esempio, media³⁹ o mediana⁴⁰) rispetto ai sindacati rappresentativi.

Il dato di rappresentatività dovrebbe poi essere misurato – sempre secondo una proposta dottrinale – nel perimetro individuato sulla base del codice Ateco dell’attività (effettivamente) svolta dal datore⁴¹. Solo che – al di là della complessità dell’operazione di inquadramento individuale dei datori che svolgano attività riconducibili a più codici – è frequente che ciò conduca a categorie sovrapposte tra più contratti collettivi⁴², sia di sindacati del medesimo circuito confederale, sia di organizzazioni afferenti a diverse esperienze confederali⁴³.

Sebbene le soluzioni tecniche siano molteplici, i dilemmi causati dalla giurisprudenza dovrebbero ormai indurre il legislatore, non semplicemente a tentare di ricucire gli strappi provocati dalla supplenza (sistemica⁴⁴) della Corte, ma ad adempiere alla direttiva costituzionale per una legge sulla rappresentanza e il contratto *erga omnes*.

Nella consapevolezza, però, che questo non avverrà a breve: la recente legge delega sulla materia retributiva ne costituisce una indiretta conferma⁴⁵.

³⁶ Come ipotizza, purché in presenza di dati certi, A. LASSANDARI nell’intervento al convegno “Chi rappresenta i lavoratori in azienda? Il nuovo art. 19 St.lav. dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 156/2025 e le ricadute sul sistema di relazioni sindacali”, Università degli Studi di Milano, 18 dicembre 2025.

³⁷ Il termine, utilizzato dalla Corte, può essere inteso come equivalente di “maggiormente”: così A. TURSI nell’intervento al convegno “Chi rappresenta i lavoratori in azienda? Il nuovo art. 19 St.lav. dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 156/2025 e le ricadute sul sistema di relazioni sindacali”, Università degli Studi di Milano, 18 dicembre 2025.

³⁸ In senso contrario, cfr. C. ZOLI, La costituzione delle rappresentanze sindacali in azienda: un percorso lungo e accidentato, in Var. temi dir. lav., in corso di pubblicazione.

³⁹ Cfr. 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), in Giustiziavivile.com, 3 novembre 2025, p. 13.

⁴⁰ Cfr. A. INGRAO, La costituzione di RSA dopo la sentenza n. 156/2025 della Corte costituzionale, in Giustiziavivile.com, 19 novembre 2025, p. 8.

⁴¹ Lo suggerisce M. PALLINI nell’intervento al convegno “Chi rappresenta i lavoratori in azienda? Il nuovo art. 19 St.lav. dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 156/2025 e le ricadute sul sistema di relazioni sindacali”, Università degli Studi di Milano, 18 dicembre 2025; contra, l’intervento di F. SCARPELLI.

⁴² Si pensi alle vicende giudiziarie degli addetti a servizi di vigilanza o accoglienza, riferibili a più contratti confederali, come quello dei servizi fiduciari, quello multiservizi, quello delle cooperative sociali, quello dei proprietari di fabbricati.

⁴³ Si pensi alla sovrapposizione di ambiti oggettivi tra il contratto di Ugl Rider per i ciclofattorini e il contratto confederale del settore della logistica.

⁴⁴ Cfr. B. CARUSO, La rappresentatività sindacale dopo la sentenza della Corte cost. n. 156/2025: dalla soluzione arbitrale alla supplenza sistemica, in Giustiziavivile.com, 7 novembre 2025.

⁴⁵ L. 26 settembre 2025, n. 144, Deleghe al Governo in materia di retribuzione dei lavoratori e di contrattazione collettiva nonché di procedure di controllo e informazione: infatti, per sé, la legge non affronta né la questione della rappresentatività sindacale – aggirandola attraverso i dati applicativi dei contratti collettivi – né quella dei perimetri.