



# La rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro: attualità di una vecchia storia

MARIA VITTORIA BALLESTRERO

Università di Genova  
Emerita di Diritto del lavoro  
mariavittoriaballestrero@yahoo.it

---

## ABSTRACT

---

This contribution marks a significant anniversary for the Labour & Law Issues journal: its tenth birthday. A pioneer in the study of the relationship between labour law and technological change, the journal has led the way for much research in the field of “digital labour”. Notably, compared to the total number of essays published, those relating to trade union law are few. Trade union representation of workers employed in various forms of digital work faces many challenges, and trade union activity, including bargaining and conflict management, struggles to gain ground. As in work in general, the individual dimension of the relationship prevails in the field of ‘digital work’, leading to a decline in the value of equality and an increase in inequalities. After emphasising the importance of the collective dimension of work and the vital role of trade union representation, the author addresses the issues raised by the resurgence of a long-neglected provision: article 19 of the Labour Code, which is reviewed in the essay, also examining the persistent ambiguities and difficulties of application.

A central part of the analysis is devoted to constitutional jurisprudence, which, over time, has engaged in challenging interpretative processes to ensure that the provision remains within the bounds of constitutional legitimacy. The essay also focuses on a recent development in which the Constitutional Court relaxed the rigid link between trade union representation and collective bargaining within the production unit. Starting from the case that gave rise to the ruling and the questions raised by the referring court, the essay examines ruling no. 156/2025, reconstructing its line of

argument and systemic implications. Ultimately, the essay raises doubts about the system's overall consistency, inviting broader reflection on the future of representation in the workplace.

**Keywords:** unions; representatives of workers; Constitutional court; art. 19 Workers' Statute

<https://doi.org/10.60923/issn.2421-2695/23557>

---

## **La rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro: attualità di una vecchia storia**

SOMMARIO: 1. Un compleanno da festeggiare e un'occasione per riflettere. – 2. La rappresentanza sindacale e la dimensione collettiva del lavoro. – 3. La disciplina legale della rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro: un percorso a ostacoli. – 4. Le capriole della Corte costituzionale per salvare la legittimità costituzionale dell'art. 19 St. lav. – 4.1. La legittimità costituzionale dell'art. 19, nella formulazione originaria. – 4.2. La legittimità costituzionale dell'art. 19 nella formulazione post-referendaria. Fase uno: rappresentatività effettiva e stipulazione del contratto collettivo. – 4.3. Fase due: la rappresentatività effettiva si allarga al sindacato dissentiente. – 5. L'ultimo approdo: la rappresentatività effettiva è svincolata dal contratto applicato nell'unità produttiva. – 5.1. La fattispecie e gli interrogativi del giudice rimettente. – 5.2. La sentenza n. 156/2025. – 5.2.1. Il percorso argomentativo della Corte costituzionale. – 6. Più problemi che soluzioni? Qualche considerazione finale.

### **1. Un compleanno da festeggiare e un'occasione per riflettere**

«C'è ancora lavoro, oltre il lavoro»: con questa criptica affermazione, che conclude l'editoriale che apre il primo numero (1/2015) di *Labour & Law Issues (LLI)*, Patrizia Tullini, fondatrice e direttrice della rivista, rispondeva alla domanda che lei stessa si poneva («C'è lavoro sul web?»). All'epoca, domanda provocatoria e risposta criptica aprivano la strada alla ricerca sul lavoro digitale (per comodità uso questa generica espressione, come comprensiva delle svariate forme e modalità di lavoro che hanno a che fare con le nuove tecnologie). La ricerca era allora pionieristica, perché sul lavoro digitale, almeno nell'ambito della nostra disciplina, si sapeva ben poco. Dieci anni dopo, la domanda pare oziosa, e la risposta non è più criptica: il lavoro corre sul web, impegnando i giuslavoristi a riconoscere e qualificare come “lavoro”, e talora come “lavoro subordinato” prestazioni erogate in varie forme; nei casi che suscitano maggior interesse, sono prestazioni mediate da piattaforme digitali, regolate da algoritmi, svolte in luoghi smaterializzati e spesso “senza tempo”<sup>(1)</sup> (non perché il tempo sia “liberato”, ma perché non è scandito da vincoli di orario).

Se il lavoro digitale, in tutte le sue forme e applicazioni, è entrato a fare stabilmente parte degli studi giuslavoristici è merito anche di *LLI*, che ha saputo fornire, nel corso di questi dieci anni, uno spazio di approfondimento, attento all'analisi dell'espansione smisurata e della rapida evoluzione delle nuove tecnologie (si pensi solo all'irruzione dell'AI); un'analisi indispensabile ad ancorare a fattispecie concrete, talora difficili da ricostruire, l'interpretazione del diritto applicabile. Sociologia del lavoro e diritto del lavoro: scienze sociali che si intrecciano, ma non si confondono.

---

<sup>(1)</sup> Per il significato di questa espressione, e per una riflessione sulle questioni giuridiche connesse, rinvio ai saggi di V.S. Leccese, P. Tomasetti, A. Abbasciano pubblicati in *LLI*, n. 1/2025.

Sfogliando i fascicoli di *LLI*, che stanno alle nostre spalle, verifichiamo che lo spazio dedicato a *issues* di diritto sindacale è limitato<sup>(2)</sup>: e *pour cause*, perché la rappresentanza sindacale dei lavoratori occupati nelle svariate forme di lavoro digitale incontra molte difficoltà, e l'attività sindacale (la contrattazione, ma anche la gestione del conflitto) stenta a farsi largo<sup>(3)</sup>. I fatti «premono sul diritto»<sup>(4)</sup>, e i fatti parlano del bisogno di tutele dei lavoratori occupati nel web, inducendo a privilegiare l'approfondimento di altre questioni (la dignità, la sicurezza, la retribuzione), a partire dalla qualificazione giuridica dei rapporti di lavoro. Dentro quei fatti sta però crescendo lo spazio dell'azione collettiva, che chiama in causa la rappresentanza sindacale dei lavoratori digitali. Cito, per tutte, la vicenda dei *riders*, largamente trattata nelle pagine della rivista nel corso degli anni, di pari passo con il crescente interesse dei giudici e del legislatore interno ed europeo.

La vicenda ha messo nel piatto dei giuslavoristi che si dedicano allo studio del lavoro digitale la necessità di riflettere sul ruolo dei sindacati (di vario colore, giallo incluso) nella contrattazione e nel conflitto. Non è dunque casuale che l'*issue* della rappresentanza sindacale dei lavoratori digitali sia tornata in primo piano in un saggio pubblicato nel fascicolo n. 1/2025, dedicato al confronto delle esperienze determinate dalle nuove tecnologie con i grandi temi che hanno dominato, nei dieci anni trascorsi, dottrina e giurisprudenza del lavoro<sup>(5)</sup>. Federico Martelloni, nel suo saggio, sottolinea come, pure a fronte del crescente interesse per l'azione collettiva nel settore del lavoro digitale, specie nei rapporti mediati dalle piattaforme, sia «rimasto, invece, più in ombra un profilo altrettanto rilevante del diritto collettivo del lavoro, problematico anche nelle stagioni più felici della legislazione giuslavoristica, ossia il tema del rapporto tra soggetti deputati alla rappresentanza sociale degli interessi e base di riferimento». È vero che si sono andate sperimentando «nuove forme di proselitismo, iniziative coalizionali o

---

(2) Il tema dell'organizzazione e della rappresentanza sindacale è affrontato con impegno nei due fascicoli del 2018 (il n. 1/2018 è dedicato al versante dei lavoratori digitali; il n. 2/2018 è dedicato al versante delle imprese che operano sul web), e nel fascicolo 2/2019, curato da M. Marazza, su social media e relazioni industriali. Il tema è ripreso negli anni successivi, ma solo sporadicamente, in occasione della stipulazione di accordi sindacali innovativi o comunque interessanti (cfr. i saggi di I. Regalia e G. Centamore, n. 2/2021, sui protocolli 15.9.2021 firmati da Amazon Italia al Ministero del lavoro; v. anche il n. 1/2021 coordinato da M. Barbieri sull'accordo collettivo *Just Eat*). La modestia dello spazio dedicato alle questioni sindacali non significa che *LLI* sottovaluti le questioni dell'aggregazione dei frammentati lavoratori del web, della definizione dell'interesse collettivo e della presenza di soggetti capaci di rappresentarlo nella contrattazione e nel conflitto: cfr. la lucida analisi di P. Tullini, *L'economia digitale alla prova dell'interesse collettivo*, *LLI*, n. 1/2018.

(3) Le difficoltà sono enunciate (e denunciate) con precisione da P. Tullini, *op. cit.*; ma v. anche l'editoriale di A. Lassandri, *La tutela collettiva del lavoro nelle piattaforme digitali: gli inizi di un percorso difficile*, in *LLI*, n. 1/2018.

(4) Uso qui un'espressione di G. Zagrebelsky, *Il diritto mite*, nuova ed., Einaudi, Torino, 2025, in un significato vicino a quello che ha nel discorso dell'A., su cui qui non posso soffermarmi. Qualche osservazione critica in R. Guastini, *Sobrie considerazioni sul "diritto mite"*, di prossima pubblicazione in *Analisi e diritto*, 2, 2025.

(5) F. Martelloni, *Azione collettiva e nuove tecnologie: quale rapporto tra rappresentanti e rappresentati*, *LLI*, n. 1/2025. Una analisi delle nuove forme di aggregazione e rappresentanza già in M. Forlivesi, capitolo *Sindacato*, in M. Novella, P. Tullini, *Lavoro digitale*, Giappichelli, 2022, 153.

alleanze sociali inedite e, in qualche circostanza, non prive di efficacia», ma non è meno vero che restano le difficoltà, per così dire strutturali, che ostacolano lo sviluppo dell’azione collettiva mediata dal sindacato. Stenta a prendere forma una collettività da rappresentare, prima ancora dell’affermarsi di una entità capace di rappresentarla: insomma resta ancora senza una chiara risposta la domanda “chi rappresenta chi?”, posta a suo tempo da Massimo D’Antona.

## 2. La rappresentanza sindacale e la dimensione collettiva del lavoro

Le considerazioni di Martelloni si riferiscono al lavoro digitale (latamente inteso), ma, a ben vedere, la loro portata è assai più ampia. Parlare di rappresentanza sindacale vuol dire infatti chiamare in causa la dimensione collettiva del lavoro (vale a dire dei lavoratori intesi come collettività, portatrice di interessi collettivi: di classe, si sarebbe detto un tempo, prima che fosse decretata l’estinzione di questa categoria della scienza economica e politica). Mettere al centro la dimensione collettiva del lavoro, può sembrare, e probabilmente è, un’operazione in controtendenza: negli anni duemila è emersa, nella gestione dottrinale del diritto del lavoro, ancor più forse che nelle sue fonti normative, la tendenza ad enfatizzare il progressivo allontanamento dal modello sancito dallo Statuto dei lavoratori, per valorizzare la libertà individuale anche dalla parte dei lavoratori: lavoratori assunti non come collettività, ma come somma di individui, ciascuno con la sua soggettività e le sue *capabilities*, di cui giustamente rivendica il riconoscimento. Il rapporto tra lavoratore e datore di lavoro è tendenzialmente disintermediato: l’interesse all’intermediazione viene meno, se il medium è portatore di un interesse collettivo nel quale il singolo lavoratore non trova rappresentato il proprio interesse individuale <sup>(6)</sup>.

La valorizzazione della dimensione individuale del lavoro ha preso il largo, via via che la nuova stagione del diritto del lavoro, inaugurata all’inizio del nuovo secolo, premeva perché fosse ammainata la bandiera dell’eguaglianza, restituendo all’iniziativa economica privata la libertà sacrificata dall’espansione dei diritti dei lavoratori e dei loro rappresentanti fondata sul secondo comma dell’art. 3 Cost.

L’eguaglianza arretra e crescono le diseguaglianze, che disegnano oggi la dimensione drammaticamente crescente della povertà: gli scartati e quelli che lavorano ma restano poveri, gli anziani e le persone fragili abbandonati a se stessi e senza mezzi di sussistenza. È ovvio che non spetta al diritto del lavoro ed ai suoi cultori risolvere problemi di questa epocale portata; ognuno però deve fare, se può, la sua parte. Per parte mia, sono convinta che oggi più che mai sia necessario tornare ad impugnare la bandiera dell’eguaglianza, come valore fondante del diritto del lavoro, e credo anche sia necessario, a fronte della crisi determinata dalla lacerazione del fronte sindacale e dalla

---

<sup>(6)</sup> Mi pare appropriato il riferimento a R. Del Punta, *Valori del diritto del lavoro ed economia di mercato*, in *Il diritto del lavoro e la grande trasformazione. Valori, attori, regolazione*, a cura di B. Caruso, R. Del Punta R., T. Treu, Il Mulino, 27.

galoppante aziendalizzazione delle relazioni industriali, riportare al centro delle nostre riflessioni l'interesse collettivo dei lavoratori e l'intermediazione del sindacato come portatore e rappresentante di quell'interesse<sup>(7)</sup>.

“Vasto programma”; troppo vasto per lo spazio di queste poche considerazioni. Mi contenterò allora di puntare l'obiettivo sulla riscoperta centralità di una disposizione sulla rappresentanza sindacale (l'art. 19 St. lav.), che molti di noi ritenevano destinata alla irrilevanza, superata dalle nuove regole intersindacali (le RSU eletive), e che invece riemerge nello scenario della crisi della contrattazione interconfederale, costellata da fughe che sarebbe arduo definire “in avanti”. Basta pensare alla giungla dei contratti collettivi (nazionali di categoria, ma anche aziendali), che va di pari passo con l'affollarsi, da una parte e dall'altra, di nuove organizzazioni cresciute al di fuori del sistema interconfederale, frutto dell'uso spregiudicato della libertà di associazione sindacale dalla parte dei datori di lavoro e dell'affermarsi, dalla parte dei lavoratori, di un variegato sindacalismo autonomo, svincolato dalla logica (e dall'etica) della solidarietà intercategoriale.

### **3. La disciplina legale della rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro: un percorso a ostacoli**

La domanda “chi rappresenta chi?” continua ad essere centrale nella riflessione sulla rappresentanza sindacale, ma dal lontano 1970 convive con un'altra domanda: “chi può rappresentare chi?”. È la domanda implicitamente posta dall'accesso selettivo alla rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro sancita dall'art. 19, co.1, St. lav.

Parlando di lavoro digitale, qualche anno fa Annamaria Donini osservava che gli schemi legislativi per la rappresentanza dei lavoratori sembrano inadeguati rispetto all'obiettivo di sostenere l'autonomia collettiva nei luoghi di lavoro<sup>(8)</sup>. L'osservazione coglieva indubbiamente nel segno, portando a riflettere sulla difficoltà di contenere l'esigenza di sviluppo della rappresentanza sindacale nelle strettoie dell'art. 19 St. lav. È una riflessione che cercherò a mia volta di fare, uscendo dal campo del lavoro digitale su cui verte la riflessione di Donini, per guardare al lavoro che ancora oggi si svolge nei luoghi e nelle forme tradizionali, dove si addensano però problemi nuovi, creati dall'aggravarsi, nell'ultimo decennio, di quel disordine nel sistema di relazioni industriali al quale facevo cenno sopra.

---

<sup>(7)</sup> Per evitare ripetizioni rinvio a quanto ho scritto di recente: M.V. Ballestrero, *Eguaglianza e differenze nel diritto del lavoro. Uno sguardo d'insieme*, LD, 3/2025, 469.

<sup>(8)</sup> A. Donini, *Il luogo per l'esercizio dei diritti sindacali: l'unità produttiva nell'impresa frammentata*, LLI, n. 2/2019. «Nel nostro ordinamento l'intervento legislativo a sostegno della presenza di rappresentanze in azienda non è facilmente adattabile a contesti produttivi frammentati e articolati, ancor più quando, come nel caso della *gig economy*, i lavoratori non siano formalmente alle dipendenze di un imprenditore e manchi un complesso aziendale immediatamente identificabile». La riflessione porta l'A. a cercare le difficili strade che possono condurre alla rilettura dei confini dell'unità produttiva entro cui l'art. 35 St. lav. costringe la costituzione delle RSA.

L'occasione per riprendere in mano la questione dell'accesso selettivo alla rappresentanza sindacale prevista dell'art. 19, co.1, St. lav., trent'anni dopo la mutilazione referendaria del testo originario e oltre dieci anni dopo la correzione di quel nuovo testo ad opera della Corte costituzionale (sentenza n. 231/2013), è fornita dal recente intervento della Corte costituzionale (sentenza n. 156/2025). Ancora una volta la Corte è stata chiamata<sup>(9)</sup> a riparare il tessuto sfrangiato del diritto del lavoro, bisognoso di riforme (di buone riforme), che non riescono a vedere la luce in un Parlamento impegnato da anni a convertire i decreti legge del governo con voti di fiducia che umiliano funzione e ruolo dei parlamentari.

L'occasione, ghiotta, in tempi di poco sapide pietanze, è stata colta al balzo da un cospicuo numero di giuslavoristi: come avviene ormai, grazie anche alla esigenza indotta dall'uso comune di tecnologie che imprimono grande velocità all'informazione, i commenti (puntuali e a volte puntigliosi) alla sentenza n. 156 fioccano, tra convegni e pubblicazioni *on line*. Per parte mia, proverò a confrontarmi con la sentenza raccontando una storia, di cui è protagonista l'argomentazione giuridica: la storia è quella che nell'arco di un cinquantennio si snocciola nella giurisprudenza della Corte costituzionale sull'art. 19 St. lav., senza riuscire ancora a trovare il lido fine<sup>(10)</sup>.

#### **4. Le capriole della Corte costituzionale per salvare la legittimità costituzionale dell'art. 19 St. lav.**

I lettori di *LLI* di certo conoscono assai bene le vicende dell'art. 19 St. lav.; non li annoierò dunque ripetendo cose arcinote: mi limiterò a ricordare la formulazione originaria e i due passaggi che hanno portato il testo di questa disposizione alla formulazione che la Corte costituzionale ha esaminato nella sentenza n. 156. Richiamerò per sommi capi e nei punti essenziali le decisioni della Corte costituzionale che hanno segnato questo complicato percorso.

Una premessa per chiarire il titolo scherzoso di questo paragrafo: le capriole riguardano la nozione di "effettiva rappresentatività" sindacale, e atterrano su di un tappeto abbastanza morbido da attutire l'impatto dell'art. 19 St. lav. con gli artt. 3 e 39, co.1, Cost. Il tappeto è la costruzione del doppio livello di protezione dei diritti sindacali. Fin dalla prima sentenza (6 marzo 1974, n. 54) nella quale si è pronunciata sulla legittimità costituzionale dell'art. 19, la Corte ha affermato che la protezione accordata dallo Statuto alle organizzazioni sindacali si articola su due livelli: ad un primo livello, comune a tutte (art. 14), viene assicurata la libertà di associazione e di azione sindacale; il secondo livello esprime invece la politica promozionale perseguita dal legislatore «al fine

---

<sup>(9)</sup> La questione di costituzionalità è stata sollevata dal Trib. Modena, ord. 14 ottobre 2024, RIDL, 2025, II, p. 123, nt. D. Tardivo, *Alla ricerca della rappresentatività: L'art. 19 St. lav. torna al vaglio della Consulta*.

<sup>(10)</sup> L'approccio ricostruttivo di C. Zoli, *La costituzione delle rappresentanze sindacali in azienda: un percorso lungo e accidentato*, in corso di pubblicazione in *VTDL* 2025, segue il medesimo percorso e perviene a conclusioni largamente condivisibili.

di favorire l'ordinato svolgimento del conflitto sociale e comporta una selezione dei soggetti collettivi protetti fondata sulla loro effettiva rappresentatività»<sup>(11)</sup>. L'accesso selettivo alle prerogative del Titolo III St. lav. è configurato come il risultato del contemperamento – voluto dal legislatore – tra la libertà negoziale del datore di lavoro privato (il c.d. non obbligo a trattare), riflesso della libertà di iniziativa economica, e il godimento delle prerogative (misure di “agibilità sindacale”) che la legge riconosce alle associazioni dei lavoratori, in ragione e in virtù della loro rappresentatività<sup>(12)</sup>.

#### **4.1. La legittimità costituzionale dell'art. 19, nella formulazione originaria**

Nella formulazione originaria, l'art. 19, co. 1, St. lav., regolava la costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali (RSA) selezionando le associazioni sindacali nell'ambito delle quali le RSA potevano essere costituite ad iniziativa dei lavoratori, in base a criteri di rappresentatività disomogenei: rispettivamente, la rappresentatività delle grandi Confederazioni (lett. *a*), la rappresentatività dei sindacati firmatari dei contratti collettivi nazionali o provinciali applicati nell'unità produttiva (lett. *b*)<sup>(13)</sup>. In ambedue i casi, la rappresentatività, spendibile all'interno dell'azienda per la costituzione della RSA, era una “dote” che il sindacato si era costruito fuori dall'azienda, nell'esperienza confederale o nella contrattazione collettiva di categoria a livello nazionale o (almeno) territoriale.

La promozione selettiva, riservata dalla legge ad alcune organizzazioni sindacali e non ad altre, aveva suscitato valutazioni contrastanti e sollevato seri dubbi di costituzionalità. Sulle eccezioni di incostituzionalità si pronunciava la Corte costituzionale (sentenza n. 54/1974), affermando la piena legittimità dei criteri selettivi di cui all'art. 19, lett. *a*) e *b*). Secondo la Corte, il criterio delle associazioni aderenti alle Confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale non si riferiva ad una comparazione fra le varie Confederazioni nazionali (come l'uso del termine “maggiormente” sembrava suggerire), bensì ad una *effettiva rappresentatività*: una qualità che ogni Confederazione nazionale può sempre conseguire “per fatto proprio”, e non per arbitraria decisione del legislatore o dell'autorità amministrativa. Le conseguenze di questa lettura contro-intuitiva dell'espressione “Confederazioni maggiormente rappresentative” sono ben note: l'allargamento smisurato delle Confederazioni ammesse alla “promozione selettiva” praticato dalla giurisprudenza e dallo stesso legislatore (inclusa la CISNAL, sindacato neo-corporativo, espressamente menzionato dalla l. n. 902/1977).

Il criterio alternativo (associazioni firmatarie di contratti collettivi nazionali o

---

(11) C. cost. n. 30/1990, più volte richiamata nella sentenza n. 156/2025.

(12) C. cost. n. 156/2025, *considerato in diritto*, punto 6.

(13) L'art. 19 consentiva la costituzione delle RSA nell'ambito di (*a*) associazioni aderenti alle Confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale; in alternativa, nell'ambito di (*b*) associazioni sindacali non affiliate alle predette Confederazioni, firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva.

provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva) era basato – ad avviso della Corte – sul riferimento preciso ed oggettivo ad un fatto specifico (la firma del contratto collettivo nazionale o provinciale), la cui realizzazione è aperta ad ogni singola associazione sindacale.

La legittimità costituzionale della scelta a favore delle Confederazioni maggiormente rappresentative era confermata dalla Corte diversi anni dopo: entrando nuovamente nel merito del criterio di cui all'art. 19, lett. *a*), la Corte (sentenza n. 334/1988) affermava che la scelta del legislatore a favore delle Confederazioni (e quindi dell'equilibrata consistenza associativa in tutto l'arco delle categorie che esse rappresentano) corrispondeva ad una precisa opzione a favore di un processo di aggregazione degli interessi dei vari gruppi professionali.

La questione della rappresentatività delle tre Confederazioni maggiori tornava a riproporsi pochi anni dopo, in un quadro già segnato dalla oggettiva perdita di consenso del sindacalismo confederale, a fronte della crescita del sindacalismo autonomo, aggressivo nei toni e capace di mobilitare i lavoratori con rivendicazioni settoriali, ma anche con obiettivi di carattere economico e politico più generale. Merita forse ricordare che matura in quel periodo, nell'ambito delle grandi Confederazioni, il progetto di una legge sulla regolamentazione degli scioperi nei pubblici servizi essenziali, che aveva tra i suoi obiettivi evidenti, anche se non dichiarati, il contenimento della competizione che i sindacati autonomi giocavano facendo leva sul ricorso intensivo allo sciopero (14).

La Corte costituzionale affrontava, questa volta, il problema della legittimità della deroga in via pattizia ai criteri legali di cui all'art. 19, lett. *a* e *b*, frutto di un accordo tra imprese e sindacati non affiliati a Confederazioni, e non firmatari di contratti collettivi applicati nelle unità produttive interessate (15).

La deroga pattizia, affermava la Corte (sentenza n. 30/1990), pur restando al di fuori del divieto dei sindacati di comodo (l'art. 17 St. lav. era stato invece invocato dalla Cassazione), potrebbe consentire all'imprenditore di influire sulla libera dialettica sindacale in azienda, favorendo le organizzazioni sindacali a lui più gradite; l'inderogabilità dei criteri selettivi, aggiungeva, può essere ancora giustificata con gli argomenti usati nella sentenza n. 54/1974. La Corte “salvava” ancora una volta la legittimità costituzionale dell'art. 19, ma in realtà rimetteva in discussione proprio la razionalità e ragionevolezza dei criteri selettivi su cui aveva fondato il giudizio nel 1974 e nel 1988, ammettendo che era andata «progressivamente attenuandosi l'idoneità del

---

(14) Il progetto sindacale, rielaborato da valorosi giuristi, vedrà la luce grazie all'iniziativa parlamentare, e di Gino Giugni in particolare, nel 1990: l. n. 146/1990.

(15) La Cassazione (sentenze nn. 783/1986, 1913/1986) aveva dichiarato nulli, per violazione dell'art. 17 St. lav. (divieto di sindacati di comodo), gli accordi con i quali alcuni sindacati dei quadri (privi dei requisiti di cui alle lett. *a* e *b* dell'art. 19) avevano ottenuto dalle imprese il riconoscimento di prerogative proprie delle RSA (nella specie: permessi sindacali retribuiti). La Corte cost. escludeva che un accordo di tale genere implicasse necessariamente la natura “di comodo” del sindacato (nella specie si trattava del sindacato aziendale ASSI RAS), che dovrebbe essere dimostrata provando l'intento antisindacale dell'imprenditore e la finalità dell'accordo di fornire un illecito sostegno al sindacato beneficiario.

modello disegnato nell'art. 19 a rispecchiare l'effettività della rappresentatività» dei sindacati. In quei criteri selettivi la rappresentatività era presunta, ma non era più effettiva: la Corte sollecitava perciò il Parlamento a scrivere nuove regole, che consentissero di «verificare» la rappresentatività dei sindacati di cui alle lett. *a*) e *b*) dell'art. 19 non più sulla base di presunzioni, ma sulla base del reale consenso dei lavoratori<sup>(16)</sup>.

#### **4.2. La legittimità costituzionale dell'art. 19 nella formulazione post-referendaria. Fase uno: rappresentatività effettiva e stipulazione del contratto collettivo**

Mentre in Parlamento si discuteva, ma senza esito, della riforma della rappresentanza sindacale, nel 1994 furono promossi (dai radicali, con il sostegno anche di una parte minoritaria del movimento sindacale confederale) alcuni *referendum* (abrogativi) sull'art. 19 e sull'art. 26 St. lav. Dei due referendum sull'art. 19 St. lav. ammessi dalla Corte costituzionale (sentenza n. 1/1994), e svoltisi nel giugno del 1995, ebbe esito positivo solo quello che mirava all'abrogazione parziale dell'art. 19<sup>(17)</sup>; la modifica referendaria dell'art. 19 entrava in vigore nel settembre del 1995<sup>(18)</sup>. Nella ri-formulazione dell'art. 19 risultante dall'esito positivo del referendum, la stipulazione del contratto collettivo continua<sup>(19)</sup> a svolgere la funzione di criterio di selezione, ma – e questo è il punto di maggior importanza – a seguito della cancellazione degli aggettivi «nazionale o provinciale», il livello contrattuale non è più qualificato; dunque la sottoscrizione di un contratto collettivo anche solo aziendale abilita il sindacato ad essere ambito di riferimento per la costituzione di una RSA.

La formulazione «di risulta» dell'art. 19 St. lav. aveva suscitato perplessità e dubbi di costituzionalità, che avevano indotto alcuni giudici a rimettere la questione alla Corte costituzionale. In sostanza questi giudici ritenevano che consentendo la costituzione di RSA nell'ambito di qualunque associazione sindacale anche meramente aziendale, purché firmataria di un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva, il nuovo art. 19 avrebbe consentito al datore di lavoro di interferire nella costituzione delle RSA, «accreditando» (mediante la stipulazione del contratto collettivo) i sindacati a lui più

---

<sup>(16)</sup> Regole nuove – affermava la Corte – «che introducano la verifica del consenso come metro di democrazia anche nei rapporti tra lavoratori e sindacati», sono ormai necessarie per «garantire una più piena attuazione dei principi costituzionali»: la Corte alludeva alla costituzione di RSA su base elettiva, sollecitando il Parlamento ad intraprendere al più presto una riforma in tal senso dell'art. 19.

<sup>(17)</sup> Il quesito referendario chiedeva di cancellare il privilegio accordato alle Confederazioni (abrogazione della lett. *a*), proponendo (attraverso la parziale abrogazione della lett. *b*) di affidare la selezione dei sindacati, nel cui ambito è legittima la costituzione delle RSA, al solo criterio della firma del contratto collettivo applicato nell'unità produttiva.

<sup>(18)</sup> Nel nuovo testo, «rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite, ad iniziativa dei lavoratori, nell'ambito delle associazioni sindacali firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva».

<sup>(19)</sup> *Rectius*: continuava. Come dirò oltre, con la sentenza n. 156/2025, la Corte cost. ha depotenziato, mettendolo in ombra, il criterio della stipulazione del contratto collettivo. *Infra*. § 5.2.

graditi: ciò che in sostanza avrebbe integrato la violazione del divieto di sindacati di comodo di cui all'art. 17 St. lav.

La Corte (sentenza n. 244/1966), ribadita l'estraneità del divieto dei sindacati di comodo alla questione, aveva aggirato l'ostacolo dell'accreditamento del sindacato (anche solo aziendale) disposto a firmare il contratto collettivo, escludendo che di accreditamento potesse parlarsi a proposito della stipulazione del contratto collettivo. Affermazione che la Corte motivava spiegando che la rappresentatività del sindacato non deriva da un riconoscimento del datore di lavoro, espresso in forma pattizia, ma è una qualità giuridica attribuita dalla legge; è la legge che “accredita” le organizzazioni sindacali capaci di imporsi, per forza propria, alla controparte contrattuale. La Corte aveva poi aggiunto che, per essere accreditate come “firmatarie” del contratto collettivo (un contratto normativo – precisava – non un qualsiasi contratto)<sup>(20)</sup>, le associazioni sindacali devono aver preso attivamente parte alla trattativa contrattuale, e non semplicemente avere aderito al contratto negoziato da altre associazioni<sup>(21)</sup>. Insomma, aveva concluso la Corte, la legge continua legittimamente a selezionare i beneficiari delle norme di cui al Titolo III St. lav. sulla base del ragionevole criterio della rappresentatività effettiva, accertata mediante la stipulazione del contratto collettivo (e cioè la capacità del sindacato di imporsi come controparte contrattuale) <sup>(22)</sup>.

#### **4.3. Fase due: la rappresentatività effettiva si allarga al sindacato dissenziente**

L'art. 19, nel testo “di risulta”, era stato dunque nuovamente “salvato”, se pure a costo di una bella capriola: la costruzione dell’effettiva rappresentatività come forza propria del sindacato che contratta e conclude il negoziato mettendosi d'accordo con la controparte datoriale. A parte il giusto rilievo che la contrattazione collettiva è il risultato dell’attività sindacale, e non può essere ragionevolmente assunta quale presupposto per il riconoscimento del diritto all’attività sindacale stessa <sup>(23)</sup>, la qualificazione come effettiva di una rappresentatività che il sindacato può aver conseguito solo a livello aziendale, concludendo accordi con il datore di lavoro, accantonava, ma certo non risolveva, il problema del potere datoriale di accreditamento. “Accreditamento” che si configura qui non nella dimensione (negativa) della libertà di *non* negoziare, quanto piuttosto nella dimensione (positiva) del potere di escludere dal negoziato un certo

---

<sup>(20)</sup> Ma in giurisprudenza è emerso un orientamento favorevole ad ammettere che il contratto collettivo di cui all'art. 19 possa anche avere carattere meramente *gestionale*, in quanto esprime la capacità negoziale dell'organizzazione sindacale.

<sup>(21)</sup> La Corte escludeva che il criterio della sottoscrizione del contratto si risolvesse nell'attribuzione al datore di lavoro di un potere di accreditamento del proprio interlocutore sindacale, affermando che la sottoscrizione del contratto significava piuttosto reciproco riconoscimento degli stipulanti come parti contrattuali.

<sup>(22)</sup> Giudizio ribadito in una successiva decisione (ordinanza n. 345/1996).

<sup>(23)</sup> Leggiamo questo rilievo in alcune delle opinioni degli *amici curiae* depositate nel giudizio che ha dato luogo alla sentenza n. 156/2025 (*infra*, § 5.2).

sindacato, negando i diritti e le prerogative di cui al Titolo III St. lav. ai lavoratori aderenti al sindacato escluso.

Prima o poi i nodi vengono al pettine. E infatti il problema dell'accreditamento si riproponeva clamorosamente qualche anno dopo, nell'ambito del “caso Fiat”, tanto famoso nella storia e negli studi delle relazioni industriali da non richiedere di essere qui riassunto. Il gruppo FIAT era uscito dalla contrattazione collettiva della categoria dei metalmeccanici (successivamente e conseguentemente anche dalla Confindustria), imboccando la strada di una contrattazione autonoma del gruppo. Ai lavoratori aderenti alla FIOM-CGIL, che non aveva firmato, per aperto e conclamato dissenso, il contratto collettivo applicato nelle aziende del gruppo FIAT, era stata negata la costituzione delle RSA nelle aziende del gruppo. Tenuto conto che, nei fatti e dunque “effettivamente”, la FIOM era largamente rappresentativa nella categoria, e che poteva vantare una elevata rappresentatività nelle aziende del gruppo FIAT, nelle quali era stata da sempre presente (24), la sua “estromissione dalle prerogative sindacali” (uso le parole della Corte costituzionale) riapriva la questione della conformità dell’art. 19 St. lav. agli artt. 3, e 39, comma 1, Cost., che, stando alla (inequivoca) lettera dell’art. 19, esclude dal godimento dei diritti e delle prerogative di cui al Titolo III St. lav. i sindacati non firmatari del contratto collettivo applicato nell’unità produttiva.

La Corte costituzionale è stata così investita della questione, sulla quale ha deciso con sentenza n. 231/2013, accogliendo in sostanza la richiesta dei giudici rimettenti di emanare una pronuncia additiva (interpretativa di accoglimento), per estendere l’applicabilità dell’art. 19 alle organizzazioni sindacali, che pur avendo partecipato alle trattative, non avessero sottoscritto il contratto collettivo applicato nell’unità produttiva. La sentenza, pur lasciando formalmente immutata la lettera della disposizione, nella sostanza la riscrive, modificandone la portata teorica e pratica (25).

A fronte della vicenda (davvero paradossale) della esclusione della FIOM, la Corte ammette che la razionalità del criterio selettivo previsto dall’art. 19 viene meno, se il dissenso del sindacato “maggiormente o significativamente” rappresentativo (26), che lo porta a non sottoscrivere il contratto, finisce per essere punito dalla lettera dell’art.

---

(24) La rappresentatività era confermata, tra l’altro, dall’alto numero di “no” nei *referendum* indetti per sottoporre all’approvazione dei lavoratori interessati i nuovi contratti (Pomigliano e Mirafiori) non sottoscritti dalla FIOM.

(25) La Corte ha dichiarato la illegittimità dell’art. 19 St. lav. «nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell’ambito di associazioni sindacali che, pur non essendo firmatarie dei contratti collettivi applicati nell’unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell’azienda». La sentenza è stata commentata da un numero elevato di autorevoli di giuslavoristi: per i necessari riferimenti rinvio a M.V. Ballestrero, *Osservazioni a margine della sentenza 231/2013 della Corte costituzionale*, in *Studi in memoria di M.G. Garofalo*, Cacucci, 2015, 55; M.V. Ballestrero - R. Guastini, *La Corte costituzionale e la rappresentatività sindacale. Due approcci analitici alla sentenza n. 231/2013*, in *À droit ouvert. Mélanges en l’honneur de Antoine Lyon-Caen*, Dalloz, 2018, 103.

(26) Sono le espressioni usate dalla Corte: sentenza n. 231/2013, *considerato in diritto*, punto 7. Lo sottolineo, perché nella sentenza n. 156/2025 la stessa Corte afferma che queste espressioni denotano concetti di rappresentatività che il legislatore non utilizza più da molto tempo.

19, che premia i sindacati “consonanti” (cioè d'accordo con il datore di lavoro), in spregio dei principi costituzionali di egualanza e di libertà sindacale. Il sindacato effettivamente rappresentativo deve essere incluso, anche se dissidente: a tal fine la Corte valorizza il criterio selettivo della partecipazione alle trattative, mettendo nel contempo da parte il criterio della sottoscrizione (così firmatario vuol dire anche *non* firmatario del contratto). La partecipazione alle trattative assume una duplice funzione: da un lato, la funzione (presuntiva) di indice di una rappresentatività “effettiva”, che il sindacato ha acquisito «nei fatti e nel consenso dei lavoratori dell'unità produttiva» e prescinde dalla sottoscrizione del contratto; d'altro lato, la funzione (costitutiva) di requisito di accesso alle prerogative di cui al Titolo III St. lav. (27).

La soluzione adottata dalla Corte è “tagliata” sul caso concreto che ha dato luogo alle ordinanze di rimessione, e lo risolve. Dalla soluzione del caso FIOM vs. FIAT non deriva la conseguenza che il sindacato dotato, per numero di iscritti e per consenso elettorale, di una maggiore o significativa rappresentatività, abbia senz'altro titolo per partecipare alle trattative contrattuali. La sentenza n. 231/2013 non sposta l'ago della bilancia, aumentando il peso dell'agibilità sindacale dei luoghi di lavoro e riducendo quello della libertà negoziale del datore di lavoro, mediante l'espunzione del potere arbitrario di accreditamento. Per spostare l'ago della bilancia occorre fare un altro passo avanti.

## 5. L'ultimo approdo: la rappresentatività effettiva è svincolata dal contratto applicato nell'unità produttiva

Arriviamo così all'ultima puntata della storia, ed anche all'ultima spettacolare capriola della Corte costituzionale: un'altra sentenza additiva, che di nuovo lascia formalmente immutata la lettera dell'art. 19 St. lav., ma nella sostanza riscrive la disposizione, e ne modifica nuovamente il significato. Ne parlerò nel prossimo paragrafo, dopo avere riepilogato la fattispecie, per comprendere meglio quali problemi il giudice rimettente e la stessa Corte si sono trovati a dover risolvere.

### 5.1. La fattispecie e gli interrogativi del giudice rimettente

Una considerazione preliminare: il caso sottoposto al Tribunale di Modena (giudice rimettente) interessa il settore del trasporto pubblico locale; settore afflitto – per molte ragioni economiche, politiche, e manageriali – da una conflittualità esasperata, in cui sono attive numerose sigle sindacali, tra le quali hanno acquisito spazio e peso sindacati autonomi ormai largamente presenti sulla scena nazionale e in una pluralità di settori, molto spesso in aperta competizione con i sindacati confederali (28).

---

(27) C. cost. n. 231/2013, *considerato in diritto*, punto 6.5.

(28) A. Ingrao, *La costituzione di RSA dopo la sentenza n. 156/2025 della Corte costituzionale*, Giust.Civ.com., novembre 2025, si domanda se «nodi siano venuti al pettine proprio nel settore del

Il contesto del caso è quello di un'azienda con più unità produttive nelle quali, ai sensi dell'art.19 St. lav., sono costituite le RSA nell'ambito dei sindacati aderenti CGIL, CISL, UIL, FAISA e UGL, firmatari del CCNL applicato dall'azienda. Il tribunale di Modena è chiamato a decidere un ricorso *ex art.* 28 St. lav., proposto dalla segreteria provinciale di Modena dell'Organizzazione sindacale autonomi e di base ORSA (Settore trasporti autoferro TPL) contro la Società emiliana trasporti filoviari SETA spa, aderente ad ASSTRA, che a sua volta aderisce a CONFOSERVIZI<sup>(29)</sup>. Il sindacato autonomo ORSA è presente nelle strutture operative di SETA spa; nell'unità produttiva di Modena ha un numero di iscritti superiore al 20% dei lavoratori sindacalizzati, pari a circa il 10% della forza lavoro complessiva. ORSA è firmataria del Protocollo 4 maggio 2017, siglato a livello nazionale con ASSTRA, nel quale ad ORSA, di cui viene riconosciuta la “significativa rappresentatività”, sono attribuiti alcuni diritti sindacali (ad es. i permessi), tra i quali però *non* figura il diritto di sottoscrivere per adesione gli accordi sindacali, né quello di costituire la RSA (sono ammessi a costituire le RSA solo i sindacati firmatari del contratto collettivo nazionale applicato da SETA). La richiesta di ORSA di procedere all'elezione della RSU nelle unità produttive di SETA non ha avuto seguito (a causa della contrarietà dei sindacati firmatari del CCNL); ORSA non è stata ammessa alle trattative per la stipulazione degli accordi di secondo livello e neppure le è stato consentito di sottoscrivere tali accordi per adesione. Ad ogni buon conto, il Protocollo del 2017 è stato disdettato da ASSTRA nel luglio 2025.

La fattispecie che ho ricapitolato per sommi capi si svolge in un quadro di relazioni industriali al di fuori del sistema regolato dal T.U. sulla rappresentanza 10 gennaio 2014, accordo interconfederale stipulato tra Confindustria e CGIL, CISL e UIL, al quale ORSA *non* aderisce: questo è un dato da tenere presente, perché l'applicabilità del T.U. avrebbe probabilmente consentito al giudice di risolvere il caso con una condanna dell'azienda per condotta antisindacale<sup>(30)</sup>.

---

trasporto pubblico locale, dove l'organizzazione sindacale ha più difficoltà a “piegare” la parte imprenditoriale alla trattativa o addirittura alla firma del contratto collettivo applicato perché la l. n. 146/1990 regolamenta e limita il diritto di sciopero». Io credo che la ragione non siano le mani legate al sindacato dalla legge sullo sciopero, ma se mai le mani “slegate” dei sindacati autonomi e l'uso spregiudicato che fanno in questo settore della proclamazione degli scioperi, come più volte denunciato dalla Commissione di garanzia.

<sup>(29)</sup> Confoservizi ha aderito al T.U. sulla rappresentanza sindacale del 2014.

<sup>(30)</sup> La violazione di diritti sindacali che trovano fonte nel contratto collettivo è, ad avviso della giurisprudenza, configurabile come condotta antisindacale. Per approfondimenti e riferimenti rinvio a M.V. Ballestrero, *Diritto sindacale*, Giappichelli, 2023, 224 ss. Peraltro, se le parti fossero state vincolate al rispetto del T.U. per avere aderito ad esso, il Protocollo ASSTRA-ORSA non sarebbe stato contrattualmente lecito; al di là di questo specifico profilo di illiceità, e al di fuori dell'applicazione del T.U., la clausola del Protocollo che esclude *a priori* un sindacato rappresentativo dalla negoziazione collettiva potrebbe essere considerata discriminatoria. Per quanto riguarda invece l'elezione della RSU ricordo che, secondo quanto previsto dal T.U., nelle unità produttive in cui sono già presenti le RSA (come nel caso in esame), il passaggio dalle RSA alle RSU può avvenire solo se definito unitariamente dalle organizzazioni sindacali aderenti alle Confederazioni firmatarie del Protocollo 31 maggio 2013: con questa regola le parti stipulanti hanno voluto stabilire che all'interno dell'unità produttiva non possano coesistere RSA e RSU.

Come ho detto, le relazioni tra l'azienda e il sindacato autonomo sono (state) regolate da un accordo (Protocollo ASSTRA-ORSA) in cui al riconoscimento della rappresentatività (per numero di iscritti e capacità di mobilitazione nel conflitto) non ha fatto seguito l'ammissione al tavolo delle trattative. ORSA viene esclusa dalla negoziazione e i lavoratori ad essa aderenti, privi della propria RSA, non possono esercitare pienamente l'attività sindacale nell'unità produttiva. Nel caso di specie, l'azienda si appiglia alla lettera dell'art. 19, come reinterpretato dalla sentenza n. 231/2013 della Corte Costituzionale: i criteri legali di selezione non sono disponibili dalle parti (Corte costituzionale n. 30/1990). Peraltro, la Corte costituzionale non ha cancellato il potere del datore di lavoro di accreditare il sindacato chiamandolo al tavolo delle trattative, un potere che trova fondamento nell'orientamento consolidato della Cassazione<sup>(31)</sup>, secondo cui il datore di lavoro non ha l'obbligo di trattare con tutte le organizzazioni sindacali, in quanto non vige il principio di parità di trattamento fra le stesse. La condotta antisindacale si può configurare solo quando l'azienda faccia un uso distorto della libertà negoziale, oggettivamente discriminatorio, produttivo di un'apprezzabile lesione della libertà sindacale dell'organizzazione esclusa.

Il Tribunale di Modena conviene sia sulla insuperabilità (mediante interpretazione adeguatrice) della lettera dell'art. 19, sia sulla solidità dell'orientamento della S.C. in materia di (non) obbligo a trattare. Ritiene tuttavia necessario verificare se il criterio selettivo di cui all'art. 19, anche dopo la sentenza n. 231/2013 della Corte costituzionale, sia dotato di ragionevolezza e se possa ancora costituire un indice adeguato per misurare l'effettiva rappresentatività di un sindacato. Questo non significa – afferma il giudice – che le misure promozionali del Titolo III debbano essere riconosciute a tutte le sigle sindacali presenti in azienda: il sindacato deve avere acquisito un “livello minimo” di rappresentatività da valutarsi secondo un criterio di razionalità che tenga conto della misura del consenso dei lavoratori addetti all'unità produttiva. La *ragionevolezza*, quale criterio applicativo del principio di uguaglianza *ex art. 3, Cost.*, esige però, ad avviso del giudice, che la selezione dei beneficiari sia correlata alla rappresentatività reale del sindacato. Nell'attuale formulazione dell'art. 19, un sindacato che abbia acquisito una rappresentatività “significativa” all'interno dell'unità produttiva, può essere escluso dalla costituzione della RSA: ma l'esclusione determina un'ingiustificata e irragionevole disparità di trattamento tra sindacati egualmente rappresentativi. Il criterio selettivo previsto dall'art. 19 St. lav. dà al datore di lavoro la possibilità di condizionare i rapporti interni tra sindacati, estromettendo dal processo negoziale sigle sindacali “scomode”, ancorché dotate di effettiva rappresentatività<sup>(32)</sup>;

---

<sup>(31)</sup> L'orientamento è richiamato anche da C. cost. n. 156/2025, *considerato in diritto*, punto 5.3.4. Ma la stessa Cassazione afferma che l'obbligo a trattare può nascere da un accordo tra le parti collettive: Cass. ord. 11 novembre 2025, n. 29738, *Boll. Adapt* n. 41/2025.

<sup>(32)</sup> Il giudice rimettente osserva giustamente che il criterio della partecipazione alle trattative non è preso in considerazione nel T.U. sulla rappresentanza (AI 10 gennaio 2014), come indice di legittimazione per la costituzione della RSA; il T.U. ancora la soglia di rappresentatività a dati meramente quantitativi, quali gli esiti delle consultazioni elettorali e il numero degli associati.

peraltro – aggiunge il giudice – l’effetto di marginalizzazione dal contesto aziendale può attuarsi anche attraverso intese *ad excludendum* concluse con le altre organizzazioni sindacali, come appare prefigurarsi nel caso di specie. La sottolineatura è degna di nota: descrive un contesto di tensione che attraversa, scomponendolo, il fronte sindacale; la rappresentanza dell’interesse collettivo dei lavoratori non ne esce di certo rafforzata.

A conclusione di un lungo e complesso iter argomentativo, di cui mi sono limitata a richiamare solo qualche punto essenziale, il Tribunale di Modena chiede alla Corte costituzionale in via principale una pronuncia “demolitoria”, e in via “gradata” [sic] una pronuncia che consenta di estendere la legittimazione alla costituzione di RSA anche ai sindacati che abbiano acquisito una “significativa o maggioritaria rappresentatività” su base aziendale (criterio immanente alla norma statutaria), ferma restando ovviamente la facoltà discrezionale della Corte di individuare criteri alternativi e soluzioni idonee ad emendare il criterio di legge e a garantire la piena conformità ai principi costituzionali dell’art. 19 St. lav.

## 5.2. La sentenza n. 156/2025

La Corte costituzionale, dopo un’attenta ricostruzione del caso di specie, e delle posizioni espresse dalle parti ammesse in giudizio, premesso un sintetico riepilogo delle vicende dell’art. 19 St. lav. e della relativa giurisprudenza della stessa Corte, dichiara fondata nel merito la questione di costituzionalità sollevata dal Tribunale di Modena, ma ne accoglie solo in parte il *petitum*. La sentenza additiva n. 156/2025, dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 19, co 1, St. lav. «nella parte in cui *non* prevede che le rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva *anche* nell’ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale» (corsivi dell’autrice). L’art. 19 non è stato rimosso; l’accesso alla costituzione della RSA (e alle prerogative sindacali del Titolo III) è esteso anche a sindacati non partecipanti alle trattive e non firmatari del contratto collettivo applicato nell’unità produttiva, purché soddisfino il criterio selettivo indicato nel dispositivo della sentenza.

Poiché la storia che sto narrando in queste pagine ha al centro l’argomentazione giuridica, è su questa che devo soffermarmi, ricostruendo il percorso argomentativo della Corte (anche per comprendere meglio un dispositivo per certi versi sorprendente).

### 5.2.1. Il percorso argomentativo della Corte costituzionale

La questione sollevata dal giudice rimettente afferma la Corte (*considerato in diritto*, punti 5 e ss.) «sottende la complessa dialettica, snodo cruciale del diritto delle relazioni industriali, tra rapporto di forza e istanze pluralistiche». Per la parte datoriale, non vi sarebbe rappresentatività sindacale al di fuori degli indici negoziali: un sindacato che non riesce a farsi riconoscere dall’azienda come interlocutore, sarebbe un sindacato non

rappresentativo, carente di adeguato consenso tra i lavoratori. All'opposto, per il sindacato e gli *amici curiae* (33), un esercizio strumentale del potere datoriale di accreditamento compromette il pluralismo sindacale; gli indici negoziali (firma del contratto, partecipazione alle trattative) si dimostrano inidonei ognqualvolta l'azienda selezioni tatticamente le associazioni sindacali, ammettendole o escludendole dalle trattative e dalla firma, «non sulla base del loro effettivo consenso presso i lavoratori, ma in ragione del differente grado di rivendicatività delle rispettive piattaforme».

La Corte afferma che la propria giurisprudenza si è sviluppata in una prospettiva di mediazione fra tali antitetiche visioni: per quanto le tensioni siano insite nel rapporto tra le parti sociali, le dinamiche sindacali non possono «essere inquinate da condotte strumentali di una parte in danno dell'altra». È proprio guardando al possibile “inquinamento” che occorre verificare se il criterio della partecipazione alle trattative (sentenza n. 231/2013) sia idoneo «a impedire ogni distorsione che possa falsarne la razionalità pratica» (34).

Allo stato attuale della normativa – è la conclusione della Corte – tale idoneità non è assicurata nell'ordinamento sindacale di diritto privato, al contrario di quanto accade nell'ambito del pubblico impiego contrattualizzato (la Corte fa sommario riferimento agli artt. artt. 42 e 43 del d.lgs. n. 165 del 2001) (35). È un modello di disciplina legale al quale la Corte guarda con evidente favore; la Corte sottolinea che regole ispirate al modello della contrattazione del settore pubblico (36) esistono anche nel settore privato (la Corte fa riferimento al T.U. sulla rappresentanza sindacale del 10 gennaio 2014: un Accordo interconfederale che vincola le Confederazioni stipulanti e le organizzazioni sindacali che ad esso hanno successivamente aderito). Ma – afferma la Corte – «in disparte i limiti soggettivi di efficacia dell'autoregolamentazione pattizia (sul punto peraltro largamente inattuata), resta che, nei rapporti sindacali di diritto privato esterni al sistema interconfederale, come quello di specie, l'ammissione di

---

(33) Nel giudizio sono state depositate le opinioni scritte di quattro *amici curiae* (Associazione Comma 2. Lavoro e dignità; USB lavoro privato e CUB; CGIL; FIGEC), tutte orientate nel senso dell'accoglimento della eccezione di incostituzionalità dell'art. 19, co.1, St. lav.; le opinioni sono riassunte dalla Corte nella parte *ritenuto in fatto*.

(34) Questa e le successive argomentazioni sono sviluppate nei *considerato in diritto* punti 6, 7, 8.

(35) Tali disposizioni garantiscono ai sindacati che raggiungono la soglia di rappresentatività del 5% (dato associativo ed elettorale ponderato) nel comparto l'ammissione al tavolo della contrattazione nazionale; le competenze e le procedure della contrattazione decentrata sono regolate dal contratto nazionale di comparto.

(36) La Corte richiama il T.U. sulla rappresentanza sindacale stipulato, nel settore privato tra Confindustria e le tre maggiori Confederazioni sindacali, modellato sulla disciplina del settore pubblico (stessa soglia del 5% per l'ammissione al tavolo negoziale della contrattazione nazionale). Merita tuttavia precisare che, secondo il T.U., il raggiungimento della soglia di rappresentatività non garantisce automaticamente al sindacato la presenza nella delegazione trattante (le regole saranno definite autonomamente dalle Federazioni di categoria) e quindi quella “partecipazione alle trattative” che apre la porta alla costituzione della RSA. La clausola fornisce una interpretazione della disposizione di legge (come riscritta da Corte cost. n. 231/2013) che restringe l'accesso ai soli sindacati (pure significativamente rappresentativi, avendo raggiunto la soglia del 5%) che hanno fatto parte della delegazione che ha trattato il rinnovo del contratto collettivo nazionale (e non è escluso a priori che sia escluso dalla delegazione il sindacato dissenziente).

un’associazione dei lavoratori alle trattative, e quindi alle prerogative del Titolo III dello statuto, è condizionata dalle scelte discrezionali della parte datoriale». La conseguenza (forse eccessivamente pessimistica) <sup>(37)</sup> è che gli unici rimedi disponibili sono quelli di diritto comune: la discrezionalità del datore di lavoro privato nella selezione dell’interlocutore negoziale è d’altronde garantita come manifestazione della libertà del contraente; il ricorso *ex art 28* è esperibile solo nel caso dell’uso distorto, oggettivamente discriminatorio, della libertà negoziale.

Per questo «nell’interstizio tra la libertà dell’impresa di trattare con chi vuole e il diritto del sindacato rappresentativo di accedere alle prerogative di legge si apre il vuoto di tutela, costituzionalmente illegittimo, denunciato dall’odierno rimettente». Infatti, il criterio della trattativa viene a collidere con i principi di ragionevolezza e pluralismo quando «diventi espediente finalizzato all’esclusione», che può manifestarsi nelle forme più diverse: perché si nega formalmente l’accesso al tavolo negoziale a un sindacato pur altamente rappresentativo, oppure gli si oppone una piattaforma inaccettabile e non negoziabile, o addirittura, compromettendo l’istituto della RSA, si rifiuta l’apertura delle trattative con qualunque sigla sindacale.

La Corte è consapevole – così afferma – che la rappresentatività sindacale, svincolata dagli indici negoziali della firma e della trattativa (ricondotti alla loro esatta funzione presuntiva e non costitutiva) <sup>(38)</sup>, «si presenta in una forma astratta, e necessita quindi di un criterio di misurazione». Il Tribunale di Modena ha evocato, in alternativa tra loro, i concetti della rappresentatività “maggioritaria” e della rappresentatività “significativa”. «Sono tuttavia concetti inutilizzati o quantomeno desueti nelle fonti legislative (del resto la maggiore rappresentatività è stata investita dall’esito referendario), mentre il legislatore negli ultimi anni ricorre, sempre più frequentemente, al parametro della rappresentatività comparativa». A riprova, la Corte enumera una cospicua serie di disposizioni di legge nelle quali la figura dei sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale è divenuta il punto di riferimento dell’evoluzione normativa: nata nell’ambito della negoziazione collettiva, anche in funzione del contrasto ai fenomeni di *dumping* indotti dalla prassi dei cosiddetti contratti-pirata, si è estesa in altri campi (fino all’art. 2, co. 1, lett. e, l. n. 76/2025 (Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale agli utili delle imprese).

La Corte ammette che «il parametro della rappresentatività comparativa, per il carattere selettivo che lo qualifica e per la base nazionale del perimetro, potrebbe risultare restrittivo, specie per un istituto, quale la RSA, che vive in una dimensione tipicamente aziendale», ma «non può che attestarsi, in funzione della *reductio ad legitimitatem*, su una soluzione avvalorata da precisi riscontri normativi, già rinvenibili nell’ordinamento». Per prevenire possibili obiezioni, precisa che pur essendo riferita a

---

<sup>(37)</sup> La Corte, a mio avviso, trascura le potenzialità dei rimedi per la discriminazione sindacale.

<sup>(38)</sup> Sto usando le parole della Corte (sentenza n. 156): in realtà nella sentenza n. 231/2013 la Corte ha attribuito alla partecipazione alle trattative del sindacato dissidente funzione presuntiva (di rappresentatività effettiva) ma anche funzione “costitutiva” (nel senso che la partecipazione alle trattative dà titolo all’accesso alle prerogative del Titolo III St. lav.).

uno standard nazionale, la rappresentatività comparativa sul piano nazionale non costituisce una riedizione della lettera *a*) del primo comma dell'art. 19 statuto (che si riferiva all'affiliazione confederale); peraltro, aggiunge, lo stesso legislatore mette in relazione le associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale con le loro rappresentanze sindacali aziendali operanti in azienda.

Infine, e questo è un punto che merita di essere sottolineato, la Corte ricorda che il titolo di legittimazione alla costituzione della RSA e il titolo di legittimazione attiva al ricorso per la repressione della condotta antisindacale non coincidono (a motivo del requisito della “nazionalità”, previsto dall'art. 28, co. 1, St. lav.). E allora «può riscontrarsi, nell'odierno richiamo al criterio della comparatività su base nazionale, un utile allineamento dei titoli, sempre in attesa di un intervento sistematico del legislatore, esteso agli aspetti procedurali della materia».

In conclusione, dopo essersi “sbilanciata” a favore della maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale, la Corte non può esimersi dal ribadire che «compete al legislatore un'organica riscrittura della disposizione censurata, affinché essa [...] 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».

## 6. Più problemi che soluzioni? Qualche considerazione finale

A fronte del percorso argomentativo della Corte costituzionale, la prima domanda che viene spontaneo farsi è: siamo di fronte ad un ennesimo “salvataggio” della legittimità costituzionale dell'art. 19? La risposta, per me, è “sì e no”. Sì, perché, la Corte formalmente ha salvato l'art. 19; no, perché estendendo l'accesso alla costituzione delle RSA anche a sindacati rappresentativi a livello nazionale (ma non necessariamente a livello aziendale), rimasti estranei alla contrattazione (di primo ed eventualmente di secondo livello applicata nell'unità produttiva), modifica la portata normativa dell'art. 19, mettendo in ombra i criteri che legittimano la promozione selettiva decisi dal voto popolare del 1995 (già rammendati dalla sentenza n. 231/2013), e sia pure schivando il rischio di ricadere nel criterio selettivo fissato alla lettera *a*) dell'art. 19 dal legislatore del 1970, rimosso dal voto popolare.

In sostanza, la Corte ha salvato la legittimità costituzionale della scelta della “promozione selettiva”, ma ne ha cambiato il contenuto, per inserirla nel contesto del disordine delle relazioni industriali, dove per mettere ordine bisogna creare nuove regole, facendosi carico della supponenza di un legislatore pervicacemente inerte. Come è stato acutamente notato in uno dei primi commenti a caldo della sentenza n. 156/2025<sup>(39)</sup>, la Corte non si è limitata a mettere una toppa, ma ha cercato di costruire «un atto consapevolmente volto a colmare un vuoto normativo che perdura dal 1970»:

---

<sup>(39)</sup> B. Caruso, *La rappresentatività sindacale dopo la sentenza n. 156/2025: dalla soluzione arbitrale alla supponenza sistemica*, WP CSDLÈ It., n. 504/2025.

un vero atto di supplenza, in attesa dell'intervento del legislatore, di cui la stessa Corte richiama la necessità e urgenza (ma probabilmente senza più credere, nemmeno lei, nell'avvento della legge). Supplenza necessaria, senza dubbio, perché le vecchie regole che tornano ad acquistare centralità non sono più adeguate e dovrebbero essere cambiate con regole legali certe, per rendere il sistema di relazioni industriali governabile.

Bene dunque che la Corte abbia accolto la richiesta di una sentenza additiva e riconosciuto la fondatezza nel merito della questione sollevata dal giudice rimettente: l'art. 19 St. lav. non è all'altezza dei tempi, certamente deve essere riscritto, ma allo stato non può essere rimosso, senza provocare un vuoto normativo che dovrebbe essere riempito, caso per caso, dai giudici, con prevedibili esiti di imprevedibilità delle decisioni.

Meno bene, invece, la regola “interinale” creata dalla Corte per aggiornare, ricostruendolo, l'art. 19 St. lav.

Chiariamo subito che la revisione dei criteri di accesso alla costituzione delle RSA era auspicata da quanti avevano sottolineato che la soluzione adottata con la sentenza n. 231/2013 non risolveva il problema del potere di accreditamento del datore di lavoro; problema che ora la sentenza n. 156/2025 risolve, legittimando ad accedere alle prerogative del Titolo III St. lav., sindacati che il datore di lavoro avrebbe volentieri tenuto fuori dal tavolo negoziale. Il risultato pare anche a me apprezzabile. Mi lascia invece oltremodo perplessa l'indicazione, pura e semplice, del criterio selettivo della maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale, senza alcuna ulteriore indicazione utile all'interprete (e al giudice, *in primis*) per orientare la soluzione dei casi concreti.

Le ragioni principali della perplessità, peraltro già segnalate da altri nelle riflessioni critiche “a caldo” sulla sentenza n. 156/2025, sono le seguenti.

Giustamente la Corte rileva che nella legislazione, da trent'anni a questa parte, il criterio della maggiore rappresentatività comparativa (in generale sul piano nazionale, ma, è necessario aggiungere, l'ambito di comparazione indicato è talora anche quello aziendale o territoriale, che la Corte omette di tenere in conto), tende progressivamente a sostituire quello della maggiore rappresentatività. La funzione di tale criterio continua ad essere essenzialmente quella di individuare il contratto collettivo *leader*, autorizzato dalla legge ad introdurre integrazioni della o deroghe alla disciplina legale, o a sostituirsi ad essa (conservando la legge una funzione residuale), ovvero ad individuare i minimi di trattamento economico e normativo di riferimento (di ciò si trova conferma nell'art. 51, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81); ma non c'è dubbio che la sua utilizzazione si sia estesa negli altri campi puntualmente segnalati nella motivazione della sentenza.

La Corte sostiene che per la *reductio ad legitimitatem* della introduzione nell'art. 19 St. lav. di un criterio selettivo non previsto (e, si può aggiungere, neppure prevedibile all'epoca del referendum) <sup>(40)</sup> era necessario trovare «una soluzione avvalorata da precisi

---

<sup>(40)</sup> Il criterio della maggiore rappresentatività comparativa, in generale sul piano nazionale (la formula fa riferimento alla contrattazione collettiva nazionale di categoria) fa la sua comparsa ufficiale nella legge finanziaria del 1996 (l. n. 549/1995, art. 25).

riscontri normativi, già rinvenibili nell'ordinamento». Lasciamo pure da parte ogni considerazione sul carattere accentuatamente creativo di questa pronuncia additiva, resta il problema che il “riscontro normativo” (se così può essere definito – ma temo di no – l'uso frequente del criterio della maggiore rappresentatività comparativa da parte del legislatore) non “avvalora” la soluzione proposta con questa nuova riscrittura dell'art. 19 St. lav. Si tratta di un criterio usato dal legislatore, certo, e la Corte ha il diritto di ritenerlo migliore di altri criteri usati dallo stesso legislatore in passato, ma non è un “riscontro normativo avvalorante”. Non lo è, perché il legislatore non ha mai usato tale criterio in ambiti di applicazione assimilabili a quello dell'art. 19 St. lav. (che, ricordiamolo, è quello dell'esercizio dei diritti sindacali nei luoghi di lavoro), e neppure lo hanno usato le parti sociali, quando hanno introdotto forme elettive di rappresentanza dei lavoratori (le RSU) sostitutive della RSA previste dall'art. 19. Nell'ambito di applicazione dell'art. 19, il criterio della maggiore rappresentatività comparativa, a fini di estensione dell'accesso alla costituzione delle RSA a sindacati che non hanno partecipato alla negoziazione e stipulazione dei contratti (di primo o secondo livello) applicati nell'unità produttiva, è semplicemente un criterio nuovo, scelto discrezionalmente dalla Corte tra quelli usati dal legislatore in altri contesti, autonomo ed eterogeneo rispetto agli altri criteri che restano menzionati nell'enunciato dell'art. 19, co. 1, St. lav. (41).

*What's wrong with it?*, ci si potrebbe domandare. In effetti siamo da tempo abituati a guardare alla Corte costituzionale come al “legislatore supplente” di cui abbiamo bisogno, specie nei periodi nei quali è in gioco la saldezza dei valori fondanti della nostra Repubblica. Non è questo il problema. Il problema è che la scelta di questo nuovo criterio apre una serie di interrogativi ai quali è difficile dare risposta, perché all'accattivante titolo corrisponde l'assai meno accattivante necessità di dare un contenuto, definendo quali parametri possano essere utilizzati ai fini di una valutazione che deve essere appunto “comparativa”. In primo luogo, occorre considerare che si tratta di una valutazione che guarda al livello nazionale, ma non può essere basata sui parametri utilizzati per valutare la rappresentatività delle Confederazioni (così, ovviamente, la diffusione nelle diverse categorie). Neppure risultano sufficienti parametri come la presenza dell'organizzazione sul territorio, la partecipazione alla contrattazione collettiva, lo svolgimento continuativo e sistematico di attività di autotutela; sono parametri utili per valutare l'effettiva rappresentatività, ma non idonei a pesare la rappresentatività a fini di comparazione: la comparazione non può basarsi su presunzioni e fatti notori, ma deve far ricorso più che altro a numeri, indicativi di oggettive quantità. La domanda allora è: su quali numeri, e calcolati in quale ambito, debba basarsi il giudizio. Se l'ambito è quello della categoria (o del settore), basta l'uso di questi termini per aprire, agli occhi di coloro che si occupano di diritto sindacale, il

---

(41) Condivido il giudizio di B. Caruso, *op. cit.*, p. 5: il criterio della rappresentatività comparativa «non è più un criterio accessorio legistativamente frammentato e presente rapsodicamente, ma viene assunto dalla Corte come principio ordinatore dell'art. 19, cioè come elemento necessario alla stessa funzionalità costituzionale dell'istituto. In questa trasformazione risiede il vero salto rispetto alla giurisprudenza precedente».

caotico scenario attuale, dove una stessa attività merceologica rientra nella definizione della categoria di applicazione di una pluralità di contratti collettivi, tra i quali il datore di lavoro può “scegliere” quello meno costoso o comunque più conveniente, senza violare il principio della *leadership* del contratto stipulato dai sindacati comparativamente più rappresentativi<sup>(42)</sup>. E per quanto riguarda la comparazione, rispetto a qualche anno fa alcuni progressi ci sono stati<sup>(43)</sup>, ma non è stato ancora introdotto un sistema pubblico di certificazione, basato su criteri uniformi, che la rendano attendibile e prevedibile.

Guardando all’applicazione in concreto del nuovo criterio selettivo introdotto dalla Corte costituzionale, proviamo a immaginare che in una azienda via siano due o più sindacati autonomi (o anche, come ipotizza Marazza, il sindacato firmatario del CCNL *leader* nell’unità produttiva che applica un contratto-pirata), non ammessi alle trattative, che chiedono (attraverso i lavoratori aderenti) la costituzione della loro RSA: se il criterio è la maggiore rappresentatività comparativa, a rigore, solo il sindacato che dispone di un numero più alto di iscritti a livello nazionale è “comparativamente il più rappresentativo”; quindi, alla lettera, solo questo sindacato dovrebbe essere ammesso. L’esito è preterintenzionale: a meno che non si ritenga che la Corte ha scelto la rappresentatività comparativa proprio al fine di ridurre il numero (privo di limiti nell’art. 19) delle RSA che possono essere costituite nell’unità produttiva, introducendo un criterio selettivo rigido e severo. Forse calcolata, invece, la residua disponibilità del potere di accreditamento del datore di lavoro nei confronti del sindacato meramente aziendale, eventualmente supportato da un ampio consenso dei lavoratori addetti all’unità produttiva: la Corte guarda al livello nazionale, come volesse porre un argine alla deriva aziendalistica delle relazioni industriali.

Insomma: la rimozione dell’art. 19 avrebbe creato un vuoto normativo; ma il “ pieno” creato dalla previsione di un nuovo criterio selettivo rischia di dare spazio a soluzioni non meno imprevedibili di quelle che sarebbero nate dalla valutazione caso

---

(42) Il testo allude al “sestetto” di sentenze emanate dalla Cassazione nell’ottobre del 2023 (Cass. nn. 27711/2023, 27713/2023, 27769/2023, 28320/2023, 28321/2023, 28323/2023), nelle quali la S.C. ha ribadito il potere del giudice di disapplicare i minimi salariali previsti dal CCNL applicato dal datore di lavoro, che pure rispondeva al requisito previsto dalla legge (art. 7, co. 4, d.l. n. 248/2007) per individuare, nell’ambito delle cooperative, il parametro di adeguatezza della retribuzione ai principi sanciti dalla Costituzione (c.d. contratto *leader*), se contrari ai principi dettati dall’art. 36 Cost. Come parametro di riferimento i giudici usano la retribuzione prevista da un altro CCNL, che ha un ambito di applicazione coincidente o almeno in parte sovrapponibile rispetto a quello applicato dalla cooperativa. A dimostrazione della estrema labilità della nozione di categoria nel nostro sistema sindacale di fatto.

(43) Mi riferisco al d.l. n. 76/2020, art. 16 *quater* e alla collaborazione CNEL-INPS che dovrebbe fornire dati sui contratti collettivi che godono di più larga applicazione nei settori economici classificati, fornendo così anche un’indicazione sulla rappresentatività dei soggetti stipulanti (che peraltro deve risultare anche dai dati associativi ed elettorali raccolti dall’INPS). Cfr. su questi aspetti del problema della comparazione 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)*, Giust.Civ.com., novembre 2025.

per caso della “significativa rappresentatività” (come voleva il Tribunale di Modena) (44).

Due parole infine sull’accenno, contenuto nella sentenza n. 156, all’allineamento che la maggiore rappresentatività comparativa a livello nazionale per l’accesso alle prerogative del Titolo III St. lav. realizzerebbe con il requisito della nazionalità del sindacato che l’art. 28 impone per legittimare l’organismo locale del sindacato ad esperire il ricorso per la repressione della condotta antisindacale. L’esigenza dell’allineamento è stata segnalata a partire dall’allargamento (con la sentenza n. 231/2013) della rappresentatività effettiva necessaria ai sensi dell’art. 19, a sindacati che possono restare esclusi, per difetto appunto di “nazionalità” (con tutto quello che comporta nella complessa elaborazione giurisprudenziale), dalla possibilità di far valere i propri diritti con il ricorso *ex art.* 28. Ma il risultato dell’allineamento può essere illusorio, specie perché le ragioni dei criteri selettivi contenuti negli artt. 19 e 28 sono diverse, in ragione della diversità dei contesti in cui operano: i rapporti interni all’organizzazione aziendale e i poteri del datore di lavoro nel primo caso, le aule giudiziarie e il ruolo del giudice nel secondo. Di certo, comunque, l’allineamento sul livello nazionale è in controtendenza rispetto all’opinione, da tempo presente in dottrina, favorevole alla revisione delle regole procedurali nel senso dell’attribuzione della legittimazione direttamente alle rappresentanze sindacali dei lavoratori (le RSU elettive).

Mi fermo qui. Come ho detto all’inizio, questa storia non ha ancora trovato il lieto fine. Per quante pezzi si mettano all’art. 19, e per quanto le maglie della selezione promozionale si allarghino, resta comunque il problema più generale della presenza e della estensione, nel nostro ordinamento, della libertà negoziale del datore di lavoro che si traduce essenzialmente nel non obbligo a trattare (ma anche nel potere di accreditamento, che non è venuto meno). È un problema su cui occorrerebbe riflettere, nell’ottica del contemperamento tra diritti costituzionalmente tutelati, ma non con la stessa intensità: l’art. 41 Cost. non ha solo il primo comma! Sarebbe a tal fine assai utile aprire la pagina della nozione di discriminazione sindacale: ma richiederebbe la stesura di una seconda parte di questo saggio, e francamente non mi pare il caso.

---

(44) Al fine di evitare incerte soluzioni caso per caso, merita di essere presa in considerazione la strada indicata da B. Caruso, *op. cit.*, secondo cui la Corte cost. ha in sostanza “costituzionalizzato” il modello di misurazione della rappresentatività previsto dal T.U. del 2014, a sua volta ispirato al modello legale vigente nel settore pubblico contrattualizzato: dati quantitativi (associativo ed elettorale ponderati) certificati da un ente pubblico.

## Bibliografia

- Ballestrero M.V., *Eguaglianza e differenze nel diritto del lavoro. Uno sguardo d'insieme*, in *LD*, 3/2025, 469.
- Ballestrero M.V., *Diritto sindacale*, Giappichelli, 2023.
- Ballestrero M.V., *Osservazioni a margine della sentenza 231/2013 della Corte costituzionale*, in *Studi in memoria di M.G. Garofalo*, Cacucci, 2015, 55.
- Ballestrero M.V., Guastini R., *La Corte costituzionale e la rappresentatività sindacale. Due approcci analitici alla sentenza n. 231/2013*, in *À droit ouvert. Mélanges en l'honneur de Antoine Lyon-Caen*, Dalloz, 2018, 103.
- Caruso B., *La rappresentatività sindacale dopo la sentenza n. 156/2025: dalla soluzione arbitrale alla supplenza sistematica*, *WP CSDLE*, It. n. 504/2025.
- Del Punta R., *Valori del diritto del lavoro ed economia di mercato*, in *Il diritto del lavoro e la grande trasformazione. Valori, attori, regolazione*, a cura di B. Caruso, R. Del Punta, T. Treu, Il Mulino, 27.
- Donini A., *Il luogo per l'esercizio dei diritti sindacali: l'unità produttiva nell'impresa frammentata*, in *LLI*, n. 2/2019.
- Forlivesi M., *Sindacato*, in *Lavoro digitale*, a cura di M. Novella, P. Tullini, Giappichelli, 2022, 153.
- Guastini R., *Sobrie considerazioni sul "diritto mite"*, di prossima pubblicazione in *Analisi e diritto*, 2, 2025.
- Ingrao A., *La costituzione di RSA dopo la sentenza n. 156/2025 della Corte costituzionale*, in *Giust.Civ.com.*, novembre 2025.
- Lassandari A., *La tutela collettiva del lavoro nelle piattaforme digitali: gli inizi di un percorso difficile*, in *LLI*, n. 1/2018.
- Marazza M., *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 *Giust.Civ.com.*, novembre 2025.
- Martelloni F., *Azione collettiva e nuove tecnologie: quale rapporto tra rappresentanti e rappresentati*, in *LLI*, 1/2025.
- Tullini P., *L'economia digitale alla prova dell'interesse collettivo*, in *LLI*, n. 1/2018.
- Zagrebelsky G., *Il diritto mite*, nuova ed., Einaudi, 2025.
- Zoli C., *La costituzione delle rappresentanze sindacali in azienda: un percorso lungo e accidentato*, in corso di pubblicazione in *VTDL* 2025.