



LAVORO E PREVIDENZA OGGI

Niente diritto alla costituzione della RSA e alle correlate guarentigie di cui al titolo III dello Statuto dei lavoratori se non nell'ambito di un sindacato adeguatamente "rappresentativo" nel settore di riferimento

di *Antonello Di Rosa**

1. La questione

Il Tribunale di Perugia, con [decreto reso in data 16 gennaio 2026](#), nel rigettare il ricorso *ex art. 28 St. lav.* promosso da un sindacato aderente alla Confsal, ha delimitato l'ambito di valutazione della maggiore rappresentatività comparata tra organizzazioni sindacali circoscrivendolo al solo settore di riferimento del datore di lavoro.

Nello specifico, la decisione in commento, che riguarda l'interpretazione dell'art. 19 St. Lav., afferma che, alla luce del recente intervento operato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 156/2025, la possibilità di costituire rappresentanze sindacali all'interno della singola unità produttiva richiede non solo che l'organizzazione sindacale rientri tra quelle comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nel settore di riferimento ma esige in concreto la prova della effettiva rappresentatività settoriale (cfr. M. MARAZZA, *Rappresentanza sindacale in azienda dopo Corte cost. n. 156/2025 - La necessaria comparazione della rappresentatività dei sindacati sul piano nazionale, ma anche nell'ambito del solo settore di riferimento del datore di lavoro*, in *Giust. civ.*, 2025, 11), non potendosi ritenere a tal fine bastevole la mera adesione ad una confederazione rappresentativa a livello nazionale.

Nel pervenire a tale conclusione il Tribunale valorizza, e non poteva essere diversamente, la sentenza della Consulta nella parte in cui la stessa, ribadito che il criterio della sottoscrizione integra uno "*strumento di misurazione della forza di un sindacato, e di riflesso della sua rappresentatività, tipicamente proprio dell'ordinamento sindacale*" (cfr. C. cost. n. 244 del 1996), ha escluso che il criterio selettivo della partecipazione alla trattativa del CCNL, per come delineato dalla stessa Corte nella pronuncia n. 231 del 2013, risulti idoneo ad evitare distorsioni in ipotesi di esercizio strumentale del c.d. "potere datoriale di accreditamento".

Il che rileva nella misura in cui, al fine di suturare il difficile punto di equilibrio (*recte*, vuoto di tutela) tra la libertà negoziale del datore di lavoro privato e il diritto del sindacato rappresentativo di accedere alla tutela privilegiata di cui al Titolo III dello Statuto, la Corte ha sollecitato nuovamente il legislatore ad intervenire sul tema e, in attesa di tale auspicato intervento, ha adottato quale soluzione interinale il criterio della maggiore rappresentatività comparata sul piano nazionale sulla base di criteri normativi già rinvenibili nell'ordinamento (v. sul punto C. SEVERINO, [Corte Costituzionale n. 156/2025: l'art. 19 e il complesso sistema delle relazioni sindacali del lavoro privato](#), in *LPO News*, 20 novembre 2025).

2. La pronuncia

La vicenda prende le mosse da un ricorso per condotta antisindacale proposto dallo Snalv che ha lamentato il mancato riconoscimento, da parte del datore di lavoro, della costituzione di una RSA

* Avvocato del foro di Roma.

avvenuta in data 26 novembre 2025 con conseguente lesione delle prerogative sindacali costituzionalmente garantite.

A fondamento delle proprie pretese il sindacato ha dedotto, tra gli altri aspetti: di essere un sindacato generalista e non settoriale; che le sue strutture territoriali (come la Segreteria di Perugia) agivano come articolazioni del sindacato nazionale aderente alla confederazione CONFSAL; che la CONFSAL, insieme alle confederazioni storiche, rientrerebbe tra le OO.SS. comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ai fini della nomina dei componenti del CNEL oltre che della partecipazione alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro.

Nel giudizio si è costituita la società deducendo l'infondatezza delle avverse pretese sul rilievo per cui lo Snalv non possedeva i requisiti soggettivi e oggettivi di cui all'art. 19 St. lav., né poteva ritenersi organizzazione sindacale comparativamente più rappresentativa nel settore terziario.

Il Tribunale di Perugia, nel rigettare la domanda, pone l'accento sull'assenza di prova in ordine alla consistenza associativa del sindacato e alla possibilità da parte dello stesso di incidere concretamente sulla dinamica delle relazioni industriali nel settore interessato essendo pacifico che lo Snalv non aveva sottoscritto gli accordi collettivi applicati dalla società né partecipato alle relative trattative.

Al netto del dato probatorio sopra indicato, il passaggio fondamentale della decisione è rappresentato dal fatto che l'adesione alla CONFSAL non assume di per sé rilievo dirimente posto che il criterio selettivo alternativo individuato dalla Consulta (ovvero la possibilità di costituire RSA in ogni unità produttiva, oltre che nell'ambito di associazioni che hanno partecipato alla negoziazione dei contratti collettivi applicati, "anche" nell'ambito "delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale") non costituisce una "riedizione" della lettera a) del primo comma dell'art. 19 St. lav., abrogata in sede referendaria.

L'asse del ragionamento del giudice si incentra, quindi, su un concetto di rappresentatività settoriale che non vive di luce riflessa dalla mera adesione a una confederazione rappresentativa sul piano nazionale.

In questa direzione, il decidente richiama il punto 8.3 della sentenza della Consulta nella parte in cui si legge che "sovente è lo stesso legislatore a mettere in relazione le associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale con le «loro rappresentanze sindacali operanti in azienda» (art. 8, comma 1, del d.l. n. 138 del 2011, come convertito) o con le «loro rappresentanze sindacali aziendali» (art. 51, comma 1, del d.lgs. n. 81 del 2015 e art. 2, comma 1, lettera e, della legge n. 76 del 2025)".

Alla stregua dei superiori principi, il Tribunale ha escluso la condotta antisindacale sul presupposto per cui, ai fini dell'accesso alla tutela privilegiata di cui al Titolo III St. Lav., il sindacato non può giovare della rappresentatività riflessa della Confederazione poiché l'incidenza nel processo negoziale richiede un radicamento concreto, verificabile in termini di consistenza associativa e partecipazione attiva alla contrattazione.

Elemento, quest'ultimo, che sarebbe rimasto indimostrato non essendo emerso in corso di causa che lo Snalv, pur non avendo sottoscritto alcun contratto di lavoro né partecipato alle relative trattative, si fosse imposto come interlocutore qualificato nel settore di riferimento.

3. Precedenti giurisprudenziali

Come noto, nello scenario seguito al *referendum* del 1995 il criterio della firma si è rivelato presto inadeguato in quanto tale ad escludere dalle tutele promozionali quei sindacati che, ancorché dotati di una presenza significativa tra i lavoratori, non avessero sottoscritto il contratto collettivo.

In questo contesto si è inserita la sentenza n. 231/2013 con la quale la Corte costituzionale ha riconosciuto che la mera sottoscrizione non può esaurire la nozione di rappresentatività sottesa all'art. 19 dovendosi attribuire rilievo anche alla partecipazione effettiva alla negoziazione del contratto applicato nell'unità produttiva (cfr. F. CARINCI, *Il buio oltre la siepe: Corte cost. 23 luglio 2013, n. 231*, in *Dir. rel. ind.*, 2013, 4, 899 e ss.).

Il descritto intervento additivo ha avuto il pregio di attenuare la rigidità del sistema *post* referendario ma ha comunque lasciato aperta una zona grigia, ovvero il caso del sindacato rappresentativo non ammesso al tavolo della negoziazione per scelta unilaterale del datore di lavoro. Proprio al fine di colmare questa lacuna, la Consulta è di nuovo intervenuta con la sentenza n. 156/2025 affiancando ai primi due parametri (sottoscrizione del contratto collettivo e partecipazione alle trattative) un terzo criterio selettivo individuato nella maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale.

In questa prospettiva, peraltro, appare irrilevante il dato della momentanea assenza, nella singola unità produttiva, di personale cui si applichi il contratto collettivo stipulato dall'organizzazione sindacale: si tratta, infatti, di un dato che attiene alla sfera organizzativa del datore di lavoro, mentre non riflette in alcun modo la forza negoziale e la rappresentatività del sindacato e non può, dunque, incidere sul meccanismo di accreditamento (cfr. Corte d'Appello di Milano, sent. n. 367/2025).

4. Conclusioni

Senza annegare in disquisizioni astratte i propositi di ricerca concreta, risulta evidente come anche a seguito della sentenza n. 156/2025 restano sul campo due questioni: a) la definizione degli ambiti sui quali misurare la rappresentatività sindacale; b) i parametri o indicatori con cui accertare la effettiva rappresentatività dei vari sindacati (v. sul punto T. TREU, *Rappresentatività sindacale: indicazioni e problemi della decisione della Corte Costituzionale 156/2025*, in *LavoroSi*, 9 gennaio 2026).

Sotto il primo profilo, la Corte fa riferimento alle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale escludendo per l'effetto la rilevanza di una rappresentatività misurata in azienda o sul territorio. Sul punto, mi sento personalmente di condividere l'opinione di quanti ritengono che l'indagine comparativa debba essere circoscritta nell'ambito del settore in cui opera il datore di lavoro presso il quale si intende costituire la RSA, venendo diversamente svuotata la rigorosa funzione selettiva dell'art. 19.

Soluzione, quest'ultima, che è stata accolta dal Tribunale di Perugia che, esclusa la rilevanza della mera adesione del sindacato ad una Confederazione, ove anche rappresentativa sul piano nazionale, ha affermato che il perimetro da prendere in considerazione per effettuare la comparazione tra le organizzazioni sindacali, al fine di individuare quella "comparativamente più rappresentativa a livello nazionale", è il "settore di riferimento" e non in un perimetro diverso e più ampio.

Sotto il secondo profilo, ferma la circostanza per cui lo Snalv non aveva sottoscritto il contratto collettivo né partecipato alle trattative, la pronuncia chiosa in modo tautologico che nella specie è rimasto indimostrato, e comunque è stato contestato, il presupposto della maggiore rappresentatività individuato dalla Corte.

Elemento che, in attesa della definizione di un criterio soglia sulla base del quale operare il confronto tra le diverse organizzazioni sindacali, potrebbe essere desunto sulla base dei criteri di selezione della rappresentanza individuati nel T.U. del 2014 (rappresentatività non inferiore al 5% considerando la media fra il dato associativo e il dato elettorale) sulla falsariga delle regole previste per il pubblico impiego (art. 43, D.Lgs. n. 165/2001) (cfr. V. A. POSO, *La Corte Costituzionale riscrive le regole. A colloquio con M. Vittoria Ballestrero*, in *Lav. dir. Eur.*, 2026, 1) ovvero ricavato dagli indicatori elaborati dalla prassi quali la consistenza numerica degli associati delle singole OO.SS. (cfr. circolare INL n. 2/2020), la diffusione territoriale (numero di sedi presenti sul territorio e ambiti di attività) (cfr. interpello Ministero del Lavoro n. 25/2015).

In conclusione, se la Consulta ha in sostanza "costituzionalizzato" il modello di misurazione della rappresentatività previsto dal T.U. del 2014, la misurazione della rappresentatività effettiva e comparata non può che essere effettuata in relazione alla specificità del caso concreto.