Civile Sent. Sez. L Num. 27541 Anno 2026
Presidente: DORONZO ADRIANA
Relatore: CASO FRANCESCO GIUSEPPE LUIGI
Data pubblicazione: 22/10/2026

Oggetto

Condotta antisindacale

Rappresentanza sindacale aziendale

R.G.N.20611/2022
Cron.
Rep.
Ud. 16/06/2026
PU

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

SENTENZA

sul ricorso 20611-2022 proposto da:

[redacted] di MILANO e PROVINCIA (Confederazione Unitaria di Base), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati [redacted]

- ricorrente -

contro

[redacted] in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati [redacted]

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 488/2022 della CORTE D'APPELLO di MILANO, depositata il 14/06/2022 R.G.N. 170/2022;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 16/06/2026 dal Consigliere Dott. FRANCESCO GIUSEPPE LUIGI CASO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. RITA SANLORENZO che ha concluso per il rigetto del ricorso;

udito l'avvocato [redacted]

udito l'avvocato [redacted]

FATTI DI CAUSA

1. Con la sentenza in epigrafe indicata la Corte d'appello di Milano, ritenendo infondato l'appello proposto dalla [redacted] di Milano e Provincia contro la sentenza del Tribunale della medesima sede n. 2817/2021, confermava detta sentenza.

2. Per quanto qui interessa, la Corte territoriale premetteva: I) che, con la suddetta sentenza, il Tribunale aveva respinto l'opposizione proposta dalla [redacted] al decreto del medesimo Tribunale con il quale era stato rigettato il ricorso avanzato ex art. 28 Stat. Lav., relativamente alla condotta, denunciata come illegittima, che avrebbe tenuto [redacted] nell'escludere detta formazione sindacale dalla negoziazione e, conseguentemente, dal diritto di nominare una RSA ai sensi dell'articolo 19 della stessa legge; II) ciò che aveva deciso e considerato il primo giudice; III) i tre motivi d'appello formulati dalla [redacted]

3. Tanto premesso, la Corte considerava che la questione che formava oggetto del giudizio riguardava il criterio per l'accesso ai diritti di cui all'art. 19 Stat. Lav. dopo la sentenza n. 231/2013 con la quale la Corte costituzionale aveva ampliato il previgente presupposto, costituito dalla firma del CCNL applicato in azienda, estendendolo alla partecipazione alle relative trattative; ma riteneva che [redacted] che non rivestiva alcuno di tali requisiti, infondatamente invocava un ulteriore ampliamento che

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

tenesse conto dell'effettiva rappresentatività, derivante dal suo maggioritario numero di iscritti se del caso anche tramite rimessione degli atti alla Corte costituzionale per una nuova valutazione della materia.

4. Giudicava, inoltre, non condivisibili le censure, rivolte dall'appellante alla sentenza di primo grado, con riguardo all'affermata illegittimità delle modalità con cui [redacted] si era avvalsa della propria libertà negoziale.

5. La Corte, infine, riteneva condivisibile la mancata rimessione degli atti alla Consulta, decisa dal primo giudice in base ai principi già affermati nella citata sentenza n. 231/2013, nella parte in cui erano stati espressamente rimessi alla discrezionalità del legislatore eventuali ulteriori ampliamenti dell'accesso alle prerogative di cui al titolo III Stat. Lav.

6. Avverso tale decisione la [redacted]na proposto ricorso per cassazione, affidato a due motivi.

7. Resiste con controricorso la [redacted]

8. Entrambe le parti hanno depositato memoria in vista dell'adunanza camerale del 10.9.2025.

9. Con ordinanza interlocutoria depositata il 31.10.2025, il Collegio riteneva di dover "rimettere la causa sul ruolo ai fini della fissazione di pubblica udienza per il rilievo nomofilattico dei profili giuridici involti dai su riassunti motivi di ricorso, tenendo conto che la Corte costituzionale è stata nuovamente investita della questione di legittimità costituzionale dell'art. 19, lett. b) della l. n. 300/1970, per contrasto con gli articoli 3 e 39 della Costituzione, giusta ordinanza del Tribunale di Modena in data 14 ottobre 2024, in relazione a fattispecie analoga a quella oggetto del ricorso per cassazione, e che dovrebbe essere ormai imminente la

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

relativa decisione del Giudice delle leggi (risulta già fissata l'udienza dell'8 ottobre 2025)".

10. Fissata la pubblica udienza del 16.6.2026, le parti private hanno depositato ulteriori memorie, ed il P.G. ha depositato requisitoria scritta in cui ha concluso per il rigetto del ricorso.

11. La causa è stata decisa nella camera di consiglio del 16.6.2026 e, a seguito di riconvocazione, nella camera di consiglio del 9.9.2026.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo la ricorrente denuncia "violazione e falsa applicazione dell'art. 19 della legge 300/1970 (art. 360 n. 3 c.p.c.) per aver la sentenza impugnata escluso il diritto del sindacato allora appellante di costituire una propria RSA ex art. 19 St. Lav. nell'unità produttiva ove risultava essere il sindacato maggiormente rappresentativo, solo perché questo sindacato – ammesso per scelta della datrice di lavoro a negoziare solo su questioni individuali ma non su temi collettivi – non avrebbe comunque avuto la capacità di imporre "per forza propria" la trattativa".

2. Con il secondo motivo denuncia "in subordine: violazione e falsa applicazione dell'art. 1 e seg.ti legge costituzionale 9.2.1948 n° 1 e dell'art. 23 legge 11.3.1953 n° 87 in relazione alla sussistente ma negata dalla Corte territoriale, non manifesta infondatezza della eccezione di incostituzionalità sollevata già nella fase sommaria e riproposta sia in sede di opposizione che in appello; in relazione all'art. 360 n° 3 c.p.c.".

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

3. Il ricorso è meritevole di accoglimento nei limiti di cui si dirà.

4. Com'è noto, nelle more del presente giudizio di cassazione, la Corte costituzionale, con sentenza n. 156 del 2025, a seguito dell'analoga questione sollevata dal Tribunale di Modena con l'ordinanza di cui s'è detto in narrativa, ha dichiarato "l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), nella parte in cui non prevede che le rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite a iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva anche nell'ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

4.1. Rileva, allora, il Collegio che, per effetto di questo nuovo intervento additivo del Giudice costituzionale (dopo quello dello stesso segno di cui alla sent. n. 231/2013), il testo dell'art. 19, primo comma, della l. n. 300/1970, sotto l'immutata rubrica "Costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali", attualmente risulta essere il seguente: "Rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite a iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, nell'ambito delle associazioni sindacali, che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva, che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda, nonché a iniziativa dei lavoratori anche nell'ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

4.2. In via del tutto preliminare va, altresì, ricordato che la suddetta pronuncia additiva attiene all'art. 19, primo comma, dello Statuto dei lavoratori in relazione ai "rapporti sindacali di diritto privato" e, segnatamente, a quelli "esterni al sistema interconfederale" (così nel § 5.3.3. della sent. 156/2025).

Difatti, la Corte costituzionale, da un lato, ha tenuto conto che per il pubblico impiego c.d. contrattualizzato operano le diverse ed apposite regole di cui agli artt. 42 e 43 del d.lgs. n. 165 del 2001 (v. il § 5.3.1. della sent. n. 156/2025). In particolare, ai sensi dell'art. 42, comma 2, di tale decreto, "In ciascuna amministrazione, ente o struttura di cui al comma 8" del medesimo articolo, "le organizzazioni sindacali che, in base ai criteri dell'articolo 43, siano ammesse alle trattative per la sottoscrizione dei contratti collettivi, possono costituire rappresentanze sindacali aziendali".

Dall'altro lato, la Corte costituzionale ha osservato che: "L'esigenza di oggettivare il criterio di ingresso alla tutela sindacale di secondo livello è stata avvertita anche nel settore privato, trovando un punto di composizione nell'ordinamento interconfederale, con il Testo unico sulla rappresentanza, sottoscritto il 10 gennaio 2014 da Confindustria, CGIL, CISL e UIL", riscontrandovi un "evidente richiamo al modello legale del lavoro pubblico contrattualizzato"; ha quindi posto in luce, tra l'altro, "i limiti soggettivi di efficacia" di tale "autoregolamentazione pattizia" (v. *in extenso* §§ 5.3.2. e 5.3.3. della stessa sentenza).

4.3. Dunque, le finalità che hanno ispirato la pronuncia del Giudice costituzionale sul tema sono, per un verso, quella di garantire la libertà sindacale e, per altro verso, quella di

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

tutelare la libertà di scegliere l'interlocutore sindacale (v. § 5.3.4.).

Ed entro questo ambito – va ribadito - deve muoversi ora l'intervento nomofilattico di questa Corte di legittimità: è vero che il Giudice costituzionale ha profilato "un intervento sistematico del legislatore, esteso agli aspetti procedurali della materia" (v. § 8.3. in fine della sent. n. 165/2025), che "venga a delineare un assetto normativo capace di valorizzare l'effettiva rappresentatività in azienda quale criterio di acceso alla tutela promozionale delle organizzazioni dei lavoratori" (v. § 9.), nondimeno la decisione della presente controversia impone - in assenza, allo stato, di un intervento legislativo - di dare concreta applicazione ai principi espressi dal Giudice delle leggi alla luce del diverso tenore che la norma ha assunto a seguito dell'ulteriore intervento additivo della sua sent. n. 165/2025.

4.4. Quest'ultima, del resto, si colloca nel solco della sentenza costituzionale n. 231/2013 e ne sviluppa la medesima *ratio decidendi*, che aveva trasferito il controllo di ragionevolezza dal criterio della sottoscrizione del contratto al criterio della partecipazione alle trattative. Anche quest'ultimo, ove assunto come titolo esclusivo di accesso alla tutela promozionale, può perdere la sua funzione di indice di effettiva rappresentatività e trasformarsi in meccanismo di esclusione del sindacato rappresentativo, in contrasto con i principi di ragionevolezza, pluralismo e libertà sindacale di cui agli artt. 3 e 39 Cost. La nuova addizione costituzionale risponde dunque all'esigenza di impedire che il godimento delle prerogative del Titolo III dello Statuto resti condizionato, in via determinante, dal potere datoriale di ammissione o non ammissione al tavolo negoziale.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

5. Tanto rilevato, prima questione interpretativa che si pone rispetto all'ultimo criterio selettivo introdotto dal Giudice costituzionale è quella del c.d. perimetro della comparazione (fermi restando i criteri negoziali e di partecipazione alle trattative, come già elaborati dalla giurisprudenza, anche di questa Corte).

L'adozione del plurale "associazioni sindacali", presente ora in tutte le declinazioni dei tre criteri selettivi, compreso quello inserito da ultimo, già induce anzitutto ad escludere che il "piano nazionale" cui occorre ora riferirsi alluda all'intero mondo del lavoro in tutta la nazione italiana. Per modo che la comparazione porti ad individuare in tale unico ma estesissimo "perimetro" una, e solo una, associazione sindacale più rappresentativa "sul piano nazionale" per tutti i campi produttivi.

D'altro canto, proprio il riferimento lapidario alle "associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale", così enunciato nello stesso dispositivo della sentenza (v. pure § 9.), se da un lato esclude che la rappresentatività possa avere dimensione meramente aziendale o territoriale (v. § 8.2.), onde "impedire un'eccessiva dispersione e frammentazione dell'azione dell'autotutela ed a favorire una sintesi degli interessi non circoscritta alle logiche particolaristiche di piccoli gruppi di lavoratori" (Corte cost. n. 30/1990), dall'altro non esclude che essa possa essere variamente calibrata considerando solo le associazioni che operano nel settore di riferimento del datore di lavoro, i cui dipendenti intendono costituire la RSA.

La norma nuova, quindi, si riferisce in realtà a più "perimetri" per ognuno dei quali occorre stabilire quale sia comparativamente, vale a dire, nel confronto con altre

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

associazioni sindacali, se esistenti, quella più rappresentativa a livello nazionale.

E nello stesso senso occorre considerare che la disposizione dell'art. 19 dello Statuto dei lavoratori nel suo complesso, come l'intero titolo III dello stesso Statuto di cui fa parte, trova applicazione "per le imprese industriali e commerciali", nonché per quelle "agricole" che raggiungano i requisiti dimensionali previsti dai commi primo e secondo del successivo art. 35 dello stesso Statuto.

5.1. Ovviamente, tali "macroaree" (industriale, commerciale e agricola) si articolano e si atteggiano in molteplici e nel tempo variabili campi produttivi.

Per focalizzare questi ultimi, tuttavia, nella specie non si può far capo alle "categorie" contrattuali-collettive.

Tale nozione delle "categorie" è sì presente in primo luogo nell'art. 39 Cost., ult. comma, nella sua parte finale (dove recita: "I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie cui il contratto si riferisce"); ma, come noto, si tratta di norma costituzionale rientrante tra quelle tuttora "inattuate" nell'ordinamento a livello di legislazione ordinaria.

Analogamente, la medesima nozione di "categorie" (o "categoria"), oltre che in talune altre disposizioni particolari (v., ad es., art. 47, comma 1, l. n. 428/1990; art. 2, comma 25. l. n. 549/1995; art. 7, comma 4, d.l. n. 248/2007), si rinviene nelle previsioni generali di cui agli artt. 2069 e 2070 c.c. ma ai fini del contenuto e dell'applicazione del "contratto collettivo"; mentre la rappresentatività comparativamente

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

maggiore a livello nazionale, ora valevole quale ulteriore ed autonomo criterio selettivo, è direttamente ed esclusivamente riferita alle "associazioni sindacali" come tali a prescindere da ogni indice normativo letterale riferibile ad un contratto collettivo di qualsiasi natura e livello che possa riguardare dette formazioni. Invero, il nesso con il contratto collettivo, se applicato nell'unità produttiva, è piuttosto presente negli altri due criteri selettivi (in negativo rispetto al sindacato trattante, ma non firmatario del medesimo contratto); criteri – mette conto aggiungere – distinti e alternativi tra loro come rispetto a quello da ultimo introdotto per via additiva, sicché deve escludersi sul piano esegetico una loro impropria ibridazione.

Inoltre, il concetto di "categorie" in tutte tali previsioni legali è considerato di matrice squisitamente contrattuale-collettiva, di talché non può escludersi che fonti collettive, anche di pari livello, delineino esattamente negli stessi termini una tal "categoria", ma siano state stipulate da formazioni differenti, sia per parte datoriale che per le parti sindacali, rendendo la nozione categoriale in sé non utilizzabile al fine di individuare la platea entro la quale individuare l'associazione sindacale (o le associazioni sindacali) comparativamente più rappresentativa (o rappresentative) su scala nazionale, se non facendo ricorso ad indici diversi ed estrinseci rispetto alla "categoria".

5.2. Nota il Collegio che della "categoria" v'è menzione anche in talune disposizioni del Titolo III della l. n. 300/1970, vale a dire, proprio della parte dello Statuto dei lavoratori in cui, come ribadito nella sent. 156/2025 della Corte costituzionale, si concentra il livello c.d. "promozionale" della protezione data alle organizzazioni

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

sindacali, ed in cui è incardinato l'art. 19 cit. (v. *in extenso* § 3.1. del "Considerato in diritto" della motivazione).

Si tratta, in particolare, dell'art. 21 l. n. 300/1970, in cui, a proposito del "Referendum" ivi disciplinato, al primo comma, è delineato il diritto di parteciparvi "di tutti i lavoratori appartenenti alla unità produttiva e alla categoria particolarmente interessata".

Inoltre, nelle lett. a) e b) del primo comma del successivo art. 23, in tema di "Permessi retribuiti", si riscontra il riferimento ai "dipendenti della categoria per cui" ciascuna rappresentanza sindacale aziendale "è organizzata".

In questi casi, tuttavia, come si desume dal tenore letterale delle citate previsioni, il termine "categoria" è stato sì adoperato dal legislatore senza alcun espresso richiamo ad una qualsiasi fonte collettiva che abbia delineato la categoria stessa, ma in chiave indefinita e comunque all'evidenza postuma rispetto alla già avvenuta costituzione della RSA.

Pertanto, anche da tali previsioni non può trarsi una nozione di "categoria" utile ai fini della comparazione che esige il nuovo criterio selettivo.

5.3. E allora, posto che la comparazione non può essere estesa a tutte le organizzazioni sindacali di categoria, - ché altrimenti, come si è detto, si finirebbe per frustrare l'esigenza di selezione che l'art. 19 dello Statuto mira ad assicurare, nel necessario bilanciamento tra libertà sindacale e libertà economica, premiando "*l'effettività dell'azione sindacale*" (Corte cost. n. 244 del 1996) -, sembra da condividere la tesi prospettata da parte della dottrina di "delimitare il riferimento della Corte ai soli sindacati

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

comparativamente più rappresentativi nell'ambito del settore ove opera il datore di lavoro presso il quale si intende costituire la RSA."

Ciò, del resto, appare coerente con altri dati normativi, (si veda ad es. l'art. 11, n.1, del d.lgs. n. 36 del 2023), in cui ai fini della comparazione viene in rilievo il settore di riferimento.

6. Si deve, allora, tornare all'art. 19 l. n. 300/1970 per rilevare che punti rimasti fermi dell'intero articolo, compreso il suo secondo comma (mai investito da pronunce d'illegittimità costituzionale), sono quelli di "azienda" e di "unità produttiva" (da intendersi quale articolazione autonoma dell'azienda che abbia idoneità, sotto il profilo funzionale e finalistico, ad esplicare, in tutto o in parte, l'attività dell'impresa medesima, della quale costituisca una componente organizzativa, connotata da indipendenza tecnica ed amministrativa tali che in essa si possa concludere un frazione dell'attività produttiva aziendale: così, tra le altre, Cass. n. 20600/2014).

A loro volta, questi aspetti ineludibili della norma sono da leggersi alla luce del già menzionato disposto dell'art. 35 della stessa legge, nella parte in cui, proprio ai fini dell'applicazione anche del precedente art. 19, stabilisce determinati requisiti dimensionali delle imprese ivi considerate e/o delle loro articolazioni.

Si tratta, perciò, di imprese di determinate e non minimali dimensioni, per le quali senz'altro opera in tutto il Paese un sistema ufficiale e pubblico, rappresentato dal registro delle imprese, che non solo censisce queste ultime, ma ne attesta tutti i dati salienti, comprese le specifiche attività svolte (cfr. anzitutto artt. 2188-2197 c.c., nonché l'art. 8 l. n. 580/1993 e il d.P.R. n. 581/1995, recante

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Regolamento di attuazione dell'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, in materia di istituzione del registro delle imprese di cui all'art. 2188 del codice civile).

Occorre, allora, aver riguardo all'attività effettivamente svolta dal datore di lavoro, desunta non solo da una visura camerale, in cui il settore viene identificato attraverso elementi specifici, come il codice Ateco, che classifica l'attività economica, la descrizione dell'attività, e l'oggetto sociale, ma anche da altri documenti, quali: la classificazione ai fini dell'inquadramento INPS (tramite codice statistico contributivo CSC) che determina la categoria tariffaria previdenziale; il certificato di attribuzione della Partita IVA, rilasciato dall'Agenzia delle Entrate, in cui è riportato il codice ATECO prevalente; non da ultimo il ccnl applicato dall'INPS ai fini della individuazione del cosiddetto minimale contributivo ai sensi del d.l. n. 338/1989, conv. in l. n. 389/1989.

In definitiva, detto settore va individuato avendo riguardo all'attività effettivamente svolta dall'impresa o dall'unità produttiva considerata, risultante, in via ordinaria, dal sistema pubblicitario del registro delle imprese e dagli ulteriori indici oggettivi disponibili, quali la classificazione dell'attività economica, l'oggetto sociale, l'inquadramento previdenziale e il contratto collettivo applicato, ove rilevanti e coerenti con l'attività concretamente esercitata.

6.1. Pertanto, sul punto si può concludere che il c.d. perimetro della comparazione in questione sia quello del settore (produttivo) sul piano nazionale, nel senso sin qui precisato, cui è riferibile l'attività concretamente svolta nell'unità produttiva dell'impresa rispetto alla quale vi sia l'iniziativa dei lavoratori volta alla costituzione di una RSA.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Il perimetro individuato come sopra quale settore d'attività produttiva (sovente vi si aggiunge "merceologico", ma detto aggettivo inteso in senso tecnico stretto potrebbe risultare insoddisfacente) presenta due indubbi 'vantaggi'.

Il primo e principale è appunto l'essere riferito ad un elemento che, benché da individuare su scala nazionale, attiene direttamente all'unità produttiva dell'azienda, vale a dire, all'entità dell'impresa, rispetto alla quale è delineato il diritto della costituzione ad una rappresentanza sindacale aziendale.

Invece, il secondo 'vantaggio' è, per così dire, operativo perché pare scongiurare il rischio di risvolti tassonomici delle controversie *in subiecta materia*. Si vuol dire che la parte datoriale, a fronte di un'iniziativa dei lavoratori di una determinata associazione sindacale che si dica quella comparativamente più rappresentativa sul piano nazionale settoriale, ben potrà obiettare anche prima di un eventuale giudizio che detta associazione abbia erroneamente indicato o malinteso il settore di riferimento. Non potrà, invece, fondatamente opporre il datore di lavoro che il settore, pur in sé correttamente individuato dalla controparte sindacale, non corrisponda esattamente o per nulla alla "categoria" nei sensi di cui sopra, vale a dire, elaborata in una qualsiasi sede contrattuale-collettiva, semplicemente perché non è questo il dato dal quale trarre la platea della comparazione, che è piuttosto il settore d'attività in cui concretamente opera l'impresa, di regola, indicato dalla stessa impresa nell'ambito del sistema pubblico del registro delle imprese (a proposito del settore v. Cass. n. 4951/2019).

7. Definito nel settore di attività in cui concretamente opera l'impresa, considerato sul piano nazionale, il perimetro entro il quale deve svolgersi la comparazione, occorre

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

individuare i criteri mediante i quali accertare la qualità di associazione sindacale comparativamente più rappresentativa.

Tale qualità integra, unitamente all'iniziativa dei lavoratori e agli ulteriori presupposti stabiliti dagli artt. 19 e 35 della legge n. 300 del 1970, un fatto costitutivo del diritto alla costituzione della rappresentanza sindacale aziendale. Essa deve, pertanto, sussistere al momento dell'iniziativa dei lavoratori ed essere accertata con riferimento alla situazione esistente in tale momento.

7.1. Il criterio introdotto dalla sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 2025, come già notato, si aggiunge ai preesistenti criteri della sottoscrizione del contratto collettivo applicato nell'unità produttiva e della partecipazione alla relativa negoziazione.

L'intervento additivo attribuisce autonomo rilievo alla rappresentatività comparativa, al fine di impedire che un'associazione sindacale effettivamente rappresentativa resti esclusa dalla tutela promozionale del Titolo III per il solo fatto di non aver avuto accesso alla contrattazione collettiva applicata nell'unità produttiva. Il dispositivo della pronuncia ha, infatti, dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, primo comma, della legge n. 300 del 1970 nella parte in cui non prevede che le RSA possano essere costituite, a iniziativa dei lavoratori, anche nell'ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

La nuova nozione deve essere interpretata in funzione dello specifico assetto dell'art. 19. Non possono, quindi, essere automaticamente trasposti i criteri propri delle disposizioni nelle quali la rappresentatività comparativa è impiegata per selezionare, tra una pluralità di contratti

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

collettivi, quello abilitato a produrre determinati effetti legali. Nel nuovo testo dell'art. 19, difatti, oggetto della comparazione sono direttamente le associazioni sindacali e non i contratti collettivi da esse stipulati.

Ne consegue che il giudizio comparativo non è diretto a individuare una sola associazione sindacale, in posizione di assoluta prevalenza rispetto a tutte le altre. Il requisito può essere riconosciuto a una pluralità di associazioni, purché ciascuna esprima, nel settore considerato, una rappresentatività nazionale effettiva, qualificata e comparativamente preminente.

7.2. La rappresentatività comparativa postula, per sua natura, un giudizio relazionale. Essa non coincide con la rappresentatività genericamente intesa, né con la maggiore rappresentatività valutata in termini assoluti, ma richiede il confronto tra la capacità rappresentativa dell'associazione che invoca il diritto alla costituzione della RSA e quella delle altre associazioni omogeneamente comparabili.

La comparazione deve riguardare le associazioni che, secondo il rispettivo ambito statutario e l'attività concretamente svolta, rappresentino i lavoratori del settore produttivo nel quale opera l'impresa. Ciascuna associazione può far valere esclusivamente la rappresentatività espressa in tale settore, non anche quella eventualmente acquisita in differenti ambiti produttivi.

Il riferimento normativo al «piano nazionale» impone, inoltre, che il consenso raccolto dall'associazione presenti consistenza e diffusione non circoscritte alla singola azienda o ad ambiti territoriali limitati. La rappresentatività aziendale o locale, quand'anche significativa, non è, pertanto, sufficiente a integrare il nuovo criterio selettivo.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

La delimitazione settoriale non contraddice il riferimento al piano nazionale. Quest'ultimo individua la dimensione territoriale nella quale deve essere misurata la rappresentatività, mentre il settore identifica l'ambito produttivo nel quale operare il confronto tra associazioni sindacali omogenee.

7.3. Quanto ai criteri di misurazione, occorre muovere dall'affermazione della Corte costituzionale secondo la quale la rappresentatività sindacale, una volta svincolata dagli indici negoziali della firma e della partecipazione alle trattative relativi alla unità produttiva, necessita di un criterio di misurazione corrispondente a un parametro rinvenibile nel tessuto normativo. La stessa pronuncia ha ricondotto gli indici negoziali alla loro funzione presuntiva, e non costitutiva, della rappresentatività effettiva.

A tale esigenza risponde, in primo luogo, la considerazione congiunta del dato associativo e del dato elettorale.

Il dato associativo, espresso dalle adesioni o dalle deleghe conferite per il versamento dei contributi sindacali, rivela la scelta stabile e formalizzata del lavoratore di affidare all'associazione la tutela dei propri interessi collettivi. Il dato elettorale, costituito dai voti ottenuti nelle elezioni delle RSU o RSA, esprime il consenso manifestato dalla più ampia platea dei lavoratori partecipanti alla consultazione, compresi coloro che non siano iscritti ad alcuna associazione.

Né l'uno né l'altro dato, isolatamente considerato, restituisce una misura completa della rappresentatività. L'esclusivo riferimento al numero degli iscritti attribuirebbe rilievo al solo vincolo associativo, sulla base, peraltro, di emergenze interne alle singole organizzazioni, non assistite

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

nel settore privato da un sistema legale generale di rilevazione e certificazione e non sempre omogenee o agevolmente verificabili. Per converso, il ricorso al solo dato elettorale farebbe dipendere la misurazione da consultazioni che, nel settore privato, non sono legislativamente generalizzate e possono non svolgersi in tutte le unità produttive.

La considerazione congiunta dei due indici trova un preciso referente normativo negli artt. 42 e 43 del d.lgs. n. 165 del 2001. L'art. 43, comma 1, stabilisce che, ai fini dell'ammissione alla contrattazione collettiva nazionale, la rappresentatività è determinata considerando la media tra il dato associativo e quello elettorale: il primo è espresso dalla percentuale delle deleghe contributive rispetto al totale delle deleghe rilasciate nell'ambito considerato; il secondo dalla percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle rappresentanze unitarie rispetto al totale dei voti espressi. L'art. 42, comma 2, riconosce alle organizzazioni ammesse alle trattative in base ai criteri dell'art. 43 la facoltà di costituire RSA.

La stessa sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 2025 ha richiamato tale disciplina, rilevando che, nel pubblico impiego contrattualizzato, la selezione degli interlocutori negoziali e il conseguente accesso alla tutela promozionale sono fondati su una misurazione oggettiva, basata sulla media tra dato associativo ed elettorale e assistita da un sistema di certificazione.

A un criterio corrispondente si conforma, nell'ordinamento interconfederale, il Testo unico sulla rappresentanza sottoscritto il 10 gennaio 2014 da Confindustria, CGIL, CISL e UIL. La parte prima dell'accordo assume, ai fini della misurazione e certificazione della

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

rappresentanza, le deleghe relative ai contributi sindacali e i voti espressi nelle elezioni delle RSU, prevedendo una media semplice con un peso del cinquanta per cento per ciascuno dei due dati.

Tali discipline – è vero - non sono direttamente applicabili ai rapporti sindacali di diritto privato esterni al sistema interconfederale. La Corte costituzionale le ha richiamate quali modelli di oggettivazione della rappresentatività, senza disporne l'integrale trasposizione nel nuovo art. 19 Stat. lav. Il loro richiamo offre, tuttavia, un referente normativo e ordinamentale idoneo a orientare l'interpretazione del nuovo criterio selettivo. Deve, pertanto, ritenersi che, ove entrambi i dati siano disponibili, omogenei, attendibili e riferibili al medesimo settore e periodo, la loro ponderazione paritaria costituisca il criterio prioritario per l'accertamento della rappresentatività comparativa.

In definitiva, la considerazione congiunta, con ponderazione paritaria, del dato associativo e di quello elettorale si deve tradurre nel calcolare la media fra tali dati

7.4. L'impiego di tale metodo non comporta, peraltro, l'automatica applicazione della soglia del cinque per cento prevista dall'art. 43, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'ordinamento interconfederale. Tale soglia è funzionale, nei rispettivi sistemi, all'ammissione alla contrattazione collettiva nazionale; il dispositivo della sentenza n. 156 del 2025, invece, non stabilisce alcuna percentuale minima per l'accesso alla costituzione della RSA in forza del nuovo criterio.

In difetto di un'espressa previsione legislativa, la soglia del cinque per cento non può, quindi, essere elevata a requisito costitutivo del diritto alla costituzione della RSA.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

Nondimeno, è necessario stabilire la soglia di rappresentatività (in termini percentuali) che è necessario almeno raggiungere per essere qualificati e considerati sindacati "comparativamente più" rappresentativi; e questa è ravvisabile nella media di rappresentatività, calcolata negli stessi termini suddetti ed espressa da tutti i sindacati che, nel settore considerato, hanno sottoscritto il contratto collettivo c.d. *leader* (rilevante ai fini del minimale contributivo ex art. 1 del già cit. d.l. n. 338/1989, conv. in l. n. 389/1989; ma v. anche più di recente l'art. 11, comma 1, d.lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici), cui pure s'è riferita la Corte costituzionale nel § 8.1. della propria ultima decisione *in subiecta materia*).

Ove il dato elettorale manchi o sia incompleto, il giudizio di sussunzione *de quo* non può ritenersi precluso. Una diversa conclusione subordinerebbe l'operatività del criterio introdotto dalla pronuncia costituzionale allo svolgimento di consultazioni elettorali che la legge non prevede come necessarie e generalizzate nell'intero settore privato.

In tale ipotesi, il dato associativo conserva rilievo, ma deve essere sottoposto ad analoga verifica di comparazione con la media di rappresentatività dei sindacati sottoscrittori (v. sopra).

La conclusione trova conferma nella struttura della norma, nella quale la rappresentatività comparativa costituisce un titolo di legittimazione ulteriore (e alternativo) rispetto alla firma del contratto collettivo applicato e alla partecipazione alla relativa negoziazione. La Corte costituzionale ha, inoltre, precisato che il criterio della firma e quello della trattativa devono essere ricondotti alla loro funzione presuntiva della rappresentatività, non potendo

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

trasformarsi in meccanismi di esclusione di soggetti effettivamente rappresentativi.

7.5. Deve, pertanto, affermarsi che l'accertamento della rappresentatività comparativamente maggiore richiede una valutazione complessiva e relazionale, riferita al settore di attività dell'impresa e condotta sul piano nazionale.

Il giudice deve verificare se l'associazione interessata esprima, mediante la ponderazione del dato associativo e di quello elettorale comparato con l'ulteriore elemento costituito dalla media di rappresentatività espressa dai sindacati stipulanti il ccnl *leader*, una capacità rappresentativa effettiva, stabile e qualificata rispetto alle altre associazioni operanti nel medesimo settore.

Non è necessaria la prevalenza assoluta su ogni altra organizzazione, poiché il criterio introdotto nell'art. 19 non è diretto a selezionare un unico soggetto legittimato. È, tuttavia, necessario che la consistenza rappresentativa dell'associazione non sia marginale, episodica o territorialmente circoscritta e che, all'esito della comparazione, essa si collochi tra le organizzazioni dotate di capacità rappresentativa preminente nel settore nazionale considerato.

Ai sensi dell'art. 2697, primo comma, cod. civ., grava sull'associazione che rivendichi il diritto alla costituzione della RSA l'onere di allegare e provare la sussistenza di tale qualità al momento dell'iniziativa dei lavoratori.

La prova può essere fornita con ogni mezzo idoneo. In difetto di dati ufficiali o certificati, l'accertamento può fondarsi anche su presunzioni semplici, ai sensi dell'art. 2729 cod. civ., purché desunte da elementi gravi, precisi e

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

concordanti e da dati omogenei quanto al settore, all'ambito nazionale e al periodo di riferimento.

8. Conclusivamente, devono essere enunciati i seguenti principi di diritto:

«In tema di costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali, ai sensi dell'art. 19, primo comma, della legge n. 300 del 1970, come risultante dalla sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 2025, il perimetro della comparazione è costituito dal settore di attività nel quale opera l'impresa o l'unità produttiva interessata, individuato in base all'attività concretamente svolta, quale risulta dal registro delle imprese e dagli ulteriori indici oggettivi disponibili, purché coerenti con l'attività effettivamente esercitata.»

«La rappresentatività comparativamente maggiore, rilevante ai fini dell'art. 19 della legge n. 300 del 1970, va accertata, con riferimento al settore di attività dell'impresa e sul piano nazionale, attraverso una valutazione complessiva della capacità rappresentativa dell'associazione sindacale, desunta dalla media tra il dato associativo e quello elettorale, quest'ultimo ove esistente, da compararsi con la media di rappresentatività calcolata secondo lo stesso criterio ed espressa da tutti i sindacati che hanno sottoscritto il contratto c.d. *leader* in quel settore. »

«La qualità di associazione sindacale comparativamente più rappresentativa deve sussistere al momento dell'iniziativa dei lavoratori e costituisce fatto costitutivo del diritto alla costituzione della RSA; il relativo onere probatorio grava, ai sensi dell'art. 2697, primo comma, cod. civ., sull'associazione che tale diritto rivendichi e può essere assolto con ogni mezzo, comprese le presunzioni semplici, purché gravi, precise e concordanti.»

9. Tutto ciò considerato, ai sensi dell'art. 136, primo comma, Cost. in combinato disposto con l'art. 30, comma terzo, l. n. 87/1953, l'art. 19, primo comma, l. n. 300/1970 ha cessato di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza n. 156/2025 della Corte costituzionale (pubblicata in G.U. il 5.11.2025) nella parte in cui non prevede(va) "che le rappresentanze sindacali

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

aziendali possono essere costituite a iniziativa dei lavoratori di ogni unità produttiva anche nell'ambito delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale".

Trattasi, quindi, di sentenza di accoglimento (parziale) della questione di legittimità postasi, e in chiave (non demolitoria, ma) additiva, intervenuta nel corso di questo giudizio di legittimità, e che, secondo questa Corte di cassazione, è equiparata ad uno *ius superveniens,* cui il giudice di legittimità, direttamente o con rinvio ex art. 383 c.p.c., è tenuto a dare attuazione (v. in tal senso Cass., sez. lav., sent. n. 10538/2020, ma v. anche Cass. n. 38205/2021, e, più di recente, nella motivazione, tra le altre, Cass. n. 5244/2024). In particolare, il principio secondo cui nel giudizio di cassazione non possono trovare ingresso questioni giuridiche implicanti nuovi accertamenti di fatto non può trovare applicazione allorquando l'accertamento stesso sia reso necessario da modifiche del quadro normativo intervenuto in corso di causa del genere suddetto (v. il punto 17 dell'ora cit. Cass. n. 10538/2020).

9.1. Inoltre, alla stregua della disamina sin qui compiuta è oltremodo evidente la ragguardevole incisività *in subiecta materia* dell'intervento additivo della sent. 156/2025 del Giudice costituzionale, in base al quale, nella specie, sono necessari accertamenti di fatto del tutto nuovi, invero non operati dai giudici di merito e ovviamente preclusi in questa sede di legittimità; accertamenti fattuali da compiere in linea con i principi di diritto qui sopra enunciati appunto in ordine alla norma nuova sopravvenuta.

10. In definitiva, in accoglimento del ricorso, la sentenza impugnata dev'essere cassata con rinvio alla medesima Corte territoriale che, in differente composizione,

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

oltre a regolare le spese processuali, comprese quelle del giudizio di cassazione, dovrà riesaminare il caso in conformità ai principi di diritto espressi nel § 8. di questa motivazione.

P. Q. M.

La Corte accoglie il ricorso. Cassa la sentenza impugnata e rinvia alla Corte d'appello di Milano, in diversa composizione, cui demanda di provvedere anche sulle spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio del 16.6.2026 e del 9.9.2026.

La Presidente

Adriana Doronzo

Il Consigliere estensore
Francesco Giuseppe Luigi Caso

Corte di Cassazione - copia non ufficiale