

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO CIVILE

composta dagli ill.mi sigg.ri Magistrati:

Dott. DORONZO Adriana - Presidente

Dott. PAGETTA Antonella - Consigliera

Dott. PANARIELLO Francescopaolo - Consigliere rel.

Dott. CASO Francesco Giuseppe Luigi - Consigliere

Dott. BOGHETICH Elena - Consigliera

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 27898/2022 r.g., proposto

da

FAST CONFISAL - Segreteria regionale Piemonte e Valle d'Aosta, in persona del segretario pro tempore, elett. dom.to in P.zza di Pietra n. 44, R, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Pizzuti.

- ricorrente -

contro

G.T.T. - Gruppo Torinese Trasporti Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, elett. dom.to in Via della Conciliazione n. 10, R, rappresentato e difeso dagli avv.ti Raffaele De Luca Tamajo, Diego Dirutigliano e Luca Ropolo.

- controricorrente -

avverso la sentenza della Corte d'Appello di Torino n. 229/2022 pubblicata in data 16/05/2022, n. r.g. 698/2021.

Udita la relazione svolta all'udienza e nella camera di consiglio del giorno 21/04/2026 dal Consigliere dott. Francescopaolo Panariello;

Viste le conclusioni scritte depositate dal P.M., in persona dell'Avvocata Generale dott.ssa Rita Sanlorenzo e del Sostituto Procuratore Generale dott.ssa Tiziana Orrù.

Udita la discussione dei difensori delle parti.

1.- Con ricorso ex [art. 28 L. n. 300/1970](#), FAST CONFISAL deduceva di essere un'organizzazione sindacale operante nel comparto dei trasporti pubblici, degli appalti e dei servizi con circa 70 sedi dislocate in tutte le regioni italiane e di svolgere attività sindacale mediante assemblee, scioperi, manifestazioni e convegni.

Aggiungeva di aver sottoscritto con GTT Spa – società di trasporto pubblico locale operante nel territorio comunale e nell'area metropolitana di Torino – numerosi accordi aziendali sin dal 2014 e di essere stata costantemente convocata per incontri relativi a temi sindacali, con frequenti e continue interlocuzioni con la società. Precisava di avere all'interno dell'azienda una rappresentatività superiore alla soglia minima del 5%, poiché aveva iscritti 180 lavoratori su circa 2.800 dipendenti e di avere ottenuto oltre il 9% dei voti alle ultime elezioni delle RSU.

Con missive del 2016 e del 2020 aveva più volte richiesto il riconoscimento delle prerogative sindacali previste dallo Statuto dei lavoratori, come i permessi sindacali retribuiti e non retribuiti, i locali per le assemblee, ma la società aveva sempre opposto un rifiuto, eccependo il difetto dei necessari requisiti, ossia della rappresentatività e della sottoscrizione di accordi normativi applicati in azienda.

Adiva pertanto il Tribunale di Torino al fine di ottenere l'accertamento della natura antisindacale del comportamento della società, l'ordine di cessare il predetto comportamento e la condanna al riconoscimento dei diritti sindacali rivendicati.

2.- Costituitosi il contraddittorio, la società eccepiva in via preliminare il difetto di legittimazione attiva dell'organizzazione sindacale ricorrente e, nel merito, l'infondatezza della domanda.

3.- All'esito del procedimento sommario il Tribunale, con decreto, dichiarava inammissibile il ricorso per difetto di legittimazione attiva.

4.- A seguito di opposizione di FAST CONFISAL, il Tribunale, dichiarata sussistente la legittimazione attiva della ricorrente-opponente, rigettava la domanda nel merito, ritenendo insussistenti i requisiti previsti dall'[art. 19 L. n. 300/1970](#) per il riconoscimento dei diritti sindacali rivendicati. Quel Giudice ricordava l'orientamento di legittimità, secondo cui, ai fini della legittimazione attiva, il requisito della nazionalità dell'associazione sindacale richiede un'effettiva azione sindacale diffusa a livello nazionale, ossia su gran parte del territorio nazionale, mentre non è necessario che l'associazione faccia parte di una confederazione, né che sia maggiormente rappresentativa, né che abbia stipulato contratti collettivi a livello nazionale. Sulla base di questa premessa riteneva sussistente la legittimazione attiva, considerata la documentazione prodotta in fase di opposizione, in particolare evidenziando che il sindacato aveva sottoscritto il CCNL della mobilità-area contrattuale delle attività ferroviarie ed il CCNL per il personale del gruppo ANAS Spa; aveva indetto scioperi o aderito a scioperi da altri indetti in varie regioni italiane; aveva operato in numerose aziende del settore autoferrotranvieri ed aveva stipulato accordi in varie regioni; aveva designato propri rappresentanti nel Comitato consultivo tripartito per il coordinamento della partecipazione italiana alle attività dell'OIL, del CNEL, dei Comitati di vigilanza delle gestioni autonome presso l'INPS gestione ex INDPAP, del Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento fra lavoratori e lavoratrici, del Consiglio Nazionale della pubblica istruzione, del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INPS, del Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INAIL. Tuttavia, quanto ai requisiti ex [art. 19 L. n. 300/1970](#), evidenziava che il sindacato ricorrente aveva sottoscritto solo contratti collettivi gestionali e non normativi; che, pur prevedendo il CCNL una disciplina relativa ai diritti sindacali in melius rispetto a quella di cui all'[art. 19 L. n. 300/1970](#), ampliando i soggetti legittimati, facendo riferimento non solo alle oo.ss. stipulanti il CCNL ma pure a quelle "riconosciute in azienda", era tuttavia da escludere che potesse intervenire un riconoscimento per iniziativa datoriale, poiché sarebbe stato in contrasto con il divieto posto dall'[art. 17 L. n. 300/1970](#), ed era insufficiente il criterio previsto dagli accordi interconfederali in tema di rappresentatività sindacale, nei quali è adottato il criterio della media fra il dato elettorale e il dato associativo, poiché criterio destinato a determinare la rappresentatività sindacale solo ai fini dell'accesso alla

negoziiazione per la stipula del contratto collettivo nazionale di lavoro. Aggiungeva che comunque il criterio del numero di iscritti non poteva essere valutato sul piano generale, ma limitatamente ai dipendenti della società e in relazione a questi il sindacato opponente poteva vantare iscritti pari a circa il 3-4% dell'organico complessivo della società, quindi inferiore alla percentuale minima del 5%.

5.- Con la sentenza indicata in epigrafe la Corte d'Appello accoglieva l'appello incidentale proposto dalla società e per l'effetto dichiarava inammissibile l'originario ricorso per difetto di legittimazione attiva del sindacato ricorrente, del quale dichiarava assorbito l'appello principale.

Per quanto ancora rileva in questa sede, a sostegno della sua decisione la Corte territoriale affermava:

a) sulla base dell'orientamento di legittimità ricordato pure dal Tribunale, il requisito della nazionalità del sindacato, ai fini della sua legittimazione attiva, può essere riconosciuto anche alle associazioni sindacali intercategoriale e tuttavia in relazione a queste ultime i limiti minimi di presenza sul territorio nazionale devono ritenersi più elevati di quelli richiesti ad un'associazione di categoria ([Cass. n. 13240/2009](#));

b) FAST CONFISAL è un'organizzazione intercategoriale sicché l'effettività dell'azione sindacale a livello nazionale e quindi su gran parte del territorio nazionale, quale criterio da soddisfare per il requisito della nazionalità, deve essere valutata con riferimento al settore produttivo al quale appartiene l'azienda, nei cui confronti il sindacato intenda agire ex [art. 28 L. n. 300/1970](#);

c) in tal senso Cass. n. 13857/2019, citando Cass. n. 5209/2010, ha affermato che assume rilievo "la capacità di contrarre con la parte datoriale accordi o contratti collettivi, anche gestionali, che trovino applicazione in tutto il territorio nazionale in riferimento al settore produttivo al quale appartiene l'azienda nei confronti della quale il sindacato intenda promuovere il procedimento e attestino un generale e diffuso collegamento del sindacato con il contesto socio-economico dell'intero paese";

d) quindi la legittimazione attiva ex [art. 28 L. n. 300/1970](#) va riconosciuta solo a quelle organizzazioni sindacali che si propongono di operare ed effettivamente operano a livello nazionale per tutelare gli interessi di una o più categorie di quel livello, in modo da evitare logiche aziendalistiche e pericoli di eccessiva frammentazione della rappresentanza sindacale;

e) il Tribunale a tal riguardo ha ritenuto sussistente la legittimazione, evidenziando l'avvenuta sottoscrizione del CCNL mobilità – area contrattuale delle attività ferroviarie e del CCNL per il personale del gruppo ANAS;

f) tuttavia questi contratti collettivi non si riferiscono al settore del trasporto pubblico locale, in cui opera GTT Spa;

g) inoltre buona parte della documentazione prodotta dal sindacato si riferisce al settore ferroviario;

h) per il resto, la documentazione dimostra che FAST CONFISAL ha partecipato a due eventi di sciopero ed ha attivato fasi di raffreddamento, coinvolgendo il personale di sole 10 province italiane;

i) nel settore del trasporto pubblico locale l'attività sindacale di FAST CONFISAL risulta più consistente nella zona di Roma e provincia ed in alcune imprese in Abruzzo, Avellino e Caserta, Bergamo, Milano, Palermo e Verona;

j) la diffusione sul territorio nazionale è del tutto parziale e frammentaria, poiché riguarda solo 8 regioni e meno di 30 province sulle 110 del territorio nazionale;

k) la designazione di rappresentanti in vari enti non rileva sotto il profilo della diffusione nazionale, poiché proviene non da FAST CONFISAL, ma dalla confederazione di cui essa fa parte (CONFISAL) e quindi da un organismo di livello associativo diverso;

l) inoltre, rispetto agli oltre 113 mila lavoratori del settore del trasporto pubblico locale gli iscritti a FAST CONFISAL sono appena 2.394, per lo più concentrati in poche aziende con sede a Roma;

m) il documento prodotto dal sindacato all'udienza di discussione (relazione ASSTRA, organizzazione datoriale del settore autoferro), volto a dimostrare che metà dei 113 mila addetti al settore appartiene ad aziende di piccole dimensioni nelle quali il sindacato non è presente e che FAST è assente solo in regioni piccole, nelle quali operano poche aziende del settore, è inammissibile perché tardivo e comunque irrilevante, poiché non è possibile distinguere fra regioni e comunque occorre pur sempre dimostrare il carattere nazionale della diffusione del sindacato e dell'attività svolta.

6.- Avverso tale sentenza FAST CONFISAL - Segreteria regionale Piemonte e Valle d'Aosta ha proposto ricorso per cassazione, affidato a due motivi.

7.- G.T.T. - Gruppo Torinese Trasporti Spa ha resistito con controricorso.

8.- Entrambe le parti hanno depositato memoria in vista dell'adunanza camerale del 10/09/2025.

9.- Rinvio il ricorso a nuovo ruolo per la fissazione in pubblica udienza, il P.G. ha depositato memoria, con cui ha concluso per il rigetto del ricorso.

10.- Il ricorso è stato rinviato nuovamente a nuovo ruolo per essere deciso in udienza appositamente dedicata alla tematica della rappresentatività sindacale.

11.- Il P.G. ha depositato nuova memoria, con cui ha concluso pur sempre per il rigetto del ricorso.

12.- Le parti hanno depositato nuova memoria.

Motivi della decisione

1.- Va premesso che in pubblica udienza i difensori delle parti hanno dichiaratamente posto a fondamento della loro discussione un presupposto comune: a seguito della [sentenza n. 156/2025 della Corte Costituzionale](#), l'[art. 28 L. n. 300/1970](#) andrebbe interpretato nel senso che legittimato ad agire è il sindacato che sia comparativamente più rappresentativo su base nazionale, ossia quel sindacato che soddisfi lo stesso criterio selettivo introdotto nell'[art. 19 L. n. 300 cit.](#) dalla predetta sentenza "additiva" della Consulta. Tale presupposto interpretativo si evincerebbe – secondo i difensori delle parti – dall'espressa dichiarazione di "allineamento dei titoli" fra le due norme, contenuta nella citata sentenza costituzionale.

Questa tesi non può essere condivisa.

L'[art. 28 cit.](#) è strumento di tutela della libertà sindacale, oltre che del diritto di sciopero, e non soltanto dei "diritti sindacali" propri della parte "promozionale e propulsiva" dello statuto dei lavoratori rappresentata dal titolo III della [legge n. 300/1970](#). La norma è infatti formulata con espresso riferimento alle "associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse". La dimensione "nazionale" dell'organizzazione sindacale è certo necessaria, ma è altresì sufficiente, in quanto non è richiesta la sua necessaria combinazione con un ulteriore criterio selettivo, in termini comparativi, come invece accade nell'[art. 19 cit.](#) a seguito della citata sentenza costituzionale. Ciò si giustifica, proprio in quanto l'[art. 28 cit.](#) appronta uno strumento processuale destinato a tutelare non soltanto i diritti sindacali, ma altresì la libertà sindacale e il diritto di sciopero, ossia "beni-valori" estranei alla parte "promozionale e propulsiva" della [legge n. 300/1970](#).

Invece, la ratio dell'[art. 19 cit.](#) è proprio quella di soddisfare una funzione selettiva particolarmente rigorosa. Secondo la pronuncia costituzionale additiva n. 156/2025, in tanto un sindacato può essere considerato rappresentativo – ai fini dei diritti sindacali di cui al titolo III della [legge n. 300/1970](#) – pur non avendo sottoscritto alcun contratto collettivo (di tipo normativo) applicato in azienda né partecipato alle relative trattative, in quanto sia comunque comparativamente più rappresentativo sul piano nazionale. Si tratta quindi pur sempre di individuare soggetti sindacali che non solo abbiano una dimensione nazionale, ma altresì siano particolarmente "affidabili" in considerazione dell'alto tasso di rappresentatività sindacale posseduto, perché solo a loro (unitamente a quei sindacati che soddisfino alternativamente uno degli altri due criteri selettivi posti dal medesimo [art. 19](#)) è riconosciuto il

complesso dei diritti sindacali ulteriori, propri del titolo III della [legge n. 300/1970](#). Solo a questa condizione, infatti, diviene giuridicamente irrilevante – nella prospettiva della decisione costituzionale n. 156 cit. – il fatto che quei sindacati non siano riusciti ad imporsi alla controparte datoriale sul piano della conclusione "partecipata" di un contratto collettivo di tipo normativo (altrimenti essendo sindacato "trattante e firmante") o, almeno, sul piano dell'instaurazione delle trattative (altrimenti essendo sindacato "trattante ma non firmante", su cui v. [C. Cost. n. 231/2013](#)).

Nella pronuncia del 2025 la Corte Costituzionale, citando espressamente i propri precedenti, appunto precisa: "La tutela privilegiata è a godimento selettivo: "le norme di sostegno dell'azione sindacale nelle unità produttive, in quanto sopravanzano la garanzia costituzionale della libertà sindacale, ben possono essere riservate a certi sindacati identificati mediante criteri scelti discrezionalmente nei limiti della razionalità" (sentenza n. 244 del 1996); "(l)a differenza tra i due suaccennati livelli di tutela (...) consiste, come si è detto, nel diverso e più elevato grado di effettiva rappresentatività che le organizzazioni ammesse alla tutela rafforzata di cui al titolo III dello Statuto devono dimostrare di possedere" (sentenza n. 30 del 1990)" (v. Considerato in diritto, par. 3.1.). E riconosce che, "svincolata dagli indici negoziali della firma e della trattativa, ovvero ricondotti gli stessi alla loro esatta funzione presuntiva e non costitutiva, la rappresentatività sindacale si presenta in una forma astratta, e necessita quindi di un criterio di misurazione" (v. Considerato in diritto, par. 7.). A tal fine la Consulta decide di accogliere "il parametro della rappresentatività comparativa" su base nazionale: sebbene riconosca che "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", nondimeno opta per tale criterio in quanto fondato "su una soluzione avvalorata da precisi riscontri normativi, già rinvenibili nell'ordinamento" (v. Considerato in diritto, par. 8.2.).

Tutto ciò, invece, non rileva ai fini della legittimazione ad agire secondo lo speciale mezzo di tutela approntato dall'art. 28 cit., per il quale il legislatore si accontenta della dimensione nazionale dell'associazione sindacale di cui fa parte l'organismo locale che assume l'iniziativa giudiziaria di reazione ad una condotta o ad un comportamento del singolo datore di lavoro, ritenuto "antisindacale".

Ne consegue che quello che la Consulta definisce "allineamento dei titoli" delle due norme ([artt. 28 e 19 L. n. 300/1970](#)) è solo tendenziale e riguarda soltanto un profilo, quello del perimetro di valutazione della rappresentatività sindacale, ossia della dimensione necessariamente nazionale del sindacato interessato.

Pertanto, nell'interpretare l'[art. 28 L. n. 300/1970](#) vanno ribaditi i consolidati principi affermati da questa Corte di legittimità: ai fini del riconoscimento della legittimazione ad agire ex [art. 28](#) dello [Statuto dei lavoratori](#) agli organismi locali delle "associazioni sindacali nazionali", è necessario e sufficiente la diffusione organizzativa su gran parte del territorio nazionale e lo svolgimento di un'effettiva azione sindacale non necessariamente su tutto, ma almeno su gran parte del territorio nazionale, senza che sia indispensabile far parte di una confederazione, né essere maggiormente rappresentativo o aver stipulato contratti collettivi a livello nazionale (Cass. n. 1/2020; Cass. n. 5321/2017; Cass. n. 2375/2015). All'esito di questo accertamento di fatto, riservato al giudice di merito, il sindacato legittimato ex art. 28 L. cit. potrebbe anche essere "non maggiormente rappresentativo sul piano nazionale" e ciononostante legittimato ad agire ex art. 28 L. n. 300 cit. (Cass. n. 1307/2006).

Va comunque precisato che tale verifica del requisito della "nazionalità" deve essere compiuta tenendo pur sempre conto del settore produttivo al quale appartiene l'azienda nei confronti della quale il sindacato intenda promuovere lo speciale procedimento di tutela giurisdizionale (Cass. n. 5209/2010), visto che occorre anche dimostrare di avervi "interesse", ossia di essere portatori di un interesse qualificato alla repressione di quella determinata condotta antisindacale, come appunto richiede il legislatore.

In conclusione, un sindacato legittimato ad agire ex [art. 28 L. n. 300/1970](#) può anche non essere titolare dei diritti sindacali di cui al titolo III della medesima legge e, quindi, non essere legittimato a costituire una rappresentanza sindacale aziendale ex art. 19 L. n. 300 cit. Ciò dimostra che i criteri di selezione dei sindacati, approntati dalle due norme, continuano a divergere pur dopo [C. Cost. n. 156/2025](#).

2.- Ciò precisato, con il primo motivo, proposto ai sensi dell'[art. 360](#), co. 1, n. 3), cod. proc. civ. il ricorrente lamenta "violazione e falsa applicazione" dell'[art. 28 L. n. 300/1970](#) per avere la Corte territoriale escluso il carattere nazionale di esso sindacato in conseguenza dell'uso di parametri erranei e, quindi, di una ricognizione inesatta della fattispecie astratta prevista dalla norma. In particolare addebita ai Giudici d'appello di avere escluso la nazionalità sulla base di due rilievi: l'irrelevanza della designazione di rappresentanti in vari enti, poiché proveniente non dal sindacato appellante, bensì dalla confederazione di appartenenza (CONFSAL), e l'esiguità del numero degli iscritti rispetto agli oltre 113 mila lavoratori del settore del trasporto pubblico locale. Lamenta, quindi, che la Corte territoriale non abbia utilizzato il necessario criterio della diffusione dell'attività sindacale su gran parte del territorio nazionale, avendo invece fatto ricorso "ad indici non decisivi" (v. ricorso per cassazione, p. 11).

Il motivo è inammissibile per difetto di pertinenza, perché non si confronta con quella prima parte della motivazione, in cui la Corte territoriale – contrariamente all'assunto del ricorrente – ha utilizzato il principale criterio della diffusione dell'attività sindacale sull'intero territorio nazionale o almeno su gran parte di esso e, sulla base di un accertamento di fatto, ha ritenuto che quel criterio non fosse soddisfatto. In particolare i Giudici d'appello hanno evidenziato che i contratti collettivi stipulati da FAST CONFSAL (CCNL mobilità – area contrattuale delle attività ferroviarie e del CCNL per il personale del gruppo ANAS) non si riferiscono al settore del trasporto pubblico locale, in cui opera GTT Spa; che nel predetto settore FAST CONFSAL ha partecipato soltanto a due eventi di sciopero ed ha attivato fasi di raffreddamento, coinvolgendo il personale di sole 10 province italiane; che nel predetto settore l'attività sindacale di FAST CONFSAL risulta più consistente nella zona di Roma e provincia, in alcune imprese in Abruzzo, e nelle città di Avellino e Caserta, Bergamo, Milano, Palermo, Verona; che la diffusione dell'organizzazione sindacale sul territorio nazionale è del tutto parziale e frammentaria, poiché riguarda solo 8 regioni e meno di 30 province sulle 110 del territorio nazionale.

Dunque, contrariamente all'assunto del ricorrente, la Corte territoriale ha esattamente interpretato l'[art. 28 L. n. 300/1970](#) ed in particolare il requisito della "nazionalità" ivi previsto come necessario ai fini della legittimazione attiva e ne ha accertato la mancanza sulla base degli indici di riscontro più volte affermati da questa Corte di legittimità, fra i quali proprio quello invocato dal ricorrente.

3.- Con il secondo motivo, proposto ai sensi dell'[art. 360](#), co. 1, n. 5), cod. proc. civ. il ricorrente lamenta l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, ossia della stipula dei contratti e accordi collettivi prodotti in giudizio ed essenziali per l'accertamento e la valutazione della nazionalità del sindacato ricorrente.

Il motivo è infondato.

Con riguardo alla stipula dei due CCNL, il ricorrente non ne contesta la riferibilità ad un settore diverso da quello del trasporto pubblico locale.

Con riguardo, poi, alla stipula di accordi conclusi con Nord Cargo (doc. 35) e con ATP di Nuoro (docc. 37-38) – società che, pur operando nel settore ferroviario, applicherebbero il contratto collettivo del trasporto pubblico locale (v. ricorso per cassazione, p. 15) – il fatto non è "decisivo" nel senso voluto dall'[art. 360](#), co. 1, n. 5), cod. proc. civ.: tale circostanza, quand'anche – in ipotesi – rilevante ai fini dell'accertamento, non sarebbe di per sé sufficiente ad integrare il requisito della nazionalità del sindacato, posto che si tratta di due soli accordi, che si riferiscono a due sole realtà aziendali di limitate dimensioni e di limitata estensione territoriale.

4.- La novità delle questioni affrontate e la sopravvenienza della pronunzia costituzionale n. 156/2025 inducono a compensare le spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del presente giudizio di legittimità.

Dà atto che sussistono i presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, ai sensi dell'[art. 13](#), co. 1-quater, [D.P.R. n. 115/2002](#) pari a quello per il ricorso a norma dell'art. 13, co. 1-bis, D.P.R. cit., se dovuto.

Conclusione

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della sezione lavoro, in data 16 giugno 2026.

Depositata in Cancelleria il 10 settembre 2026.