

Recensione a R. Zimmer, *Solidaritätsstreiks in und entlang der Wertschöpfungskette, in Arbeit und Recht*, 2026, 8 ss. (Chiara Gianola)*

1. Premessa. 2. Lo sciopero di solidarietà classico: la sentenza del BAG del 2007. 3. Lo sciopero nella catena del valore e lungo di essa: i casi Gräfenhausen e Tesla. 4. La nuova concezione di legittimità: oltre i limiti della sentenza del BAG del 2007. 5. L'integrazione tra *bottom-up* e *top-down*.

1. Il saggio in discorso si misura con il problema della legittimità, secondo il diritto tedesco, degli scioperi di solidarietà lungo le catene globali del valore. I criteri elaborati dalla Corte federale del lavoro tedesca (*Bundesarbeitsgericht* – BAG) sono ancora idonei a disciplinare queste forme di azione collettiva che mirano a riverberarsi, oltre che contro il datore di lavoro, anche contro imprese terze economicamente connesse con l'organizzazione datoriale?

Il percorso argomentativo di Zimmer mira a dimostrare che le profonde trasformazioni delle strutture produttive globali rendono sempre meno adeguati i tradizionali criteri di giudizio di questi scioperi.

Z. propone perciò di superare le categorie terminologiche dello «sciopero di simpatia» e dello «sciopero di sostegno», utilizzate dalla giurisprudenza tedesca. Sono terminologie che non esprimono il reale significato politico e sociale delle azioni collettive in parola. In positivo, Z. propone di parlare di «sciopero di solidarietà», termine che mette in evidenza come l'azione collet-

tiva rappresenti un'espressione politica di sostegno reciproco tra lavoratori nel perseguimento dei propri interessi. L'A. avrebbe qui potuto far riferimento alla tradizione italiana ma preferisce citare gli orientamenti degli organismi di monitoraggio dell'OIL, che riconoscono il diritto di sciopero come parte essenziale della libertà sindacale e non escludono a priori le azioni di solidarietà¹.

2. Per comprendere più in dettaglio la posizione dell'A. è necessario analizzare una fondamentale sentenza del BAG del 2007². Essa segnò, infatti, il superamento della categoria tradizionale degli «scioperi di simpatia» a favore della nozione di «sciopero di sostegno», a sua volta poi interpretato dalla dottrina come forma moderna di «sciopero di solidarietà». La decisione ha ridefinito i limiti di legittimità delle azioni collettive, riconoscendo per la prima volta una tutela costituzionale allo sciopero di solidarietà, purché fondato su un legame economico concreto tra le imprese coinvolte.

La controversia traeva origine da un conflitto nel gruppo N-Zeitung, composto da tre società: la tipografia ricorrente, incaricata della stampa del quotidiano, la società editrice NWZ e la *holding* che controllava entrambe. Tra la tipografia e l'editore esisteva un legame economico e gestionale molto stretto, evidenziato dal fatto che la tipografia stampava in via esclusiva il quotidiano, generan-

* Dottoressa in Studi internazionali (Scienze politiche e relazioni internazionali) nell'Università di Trento, via Verdi 53, 38122 Trento. E-mail: chiara.gianola@studenti.unitn.it.

¹ ILO, 2023, par. 777-781.

² BAG, 19.6.2007, 1 AZR 396/06, in NZA, 2007, 1051 ss.

do circa il 60% del proprio fatturato da tale attività. Inoltre, uno degli amministratori della tipografia ricopriva contemporaneamente incarichi nei consigli di amministrazione della società editrice e della *holding* del gruppo, a conferma della stretta integrazione gestionale tra le imprese. Inoltre, fino al 1982 le citate società costituivano un'unica entità legale e operativa, poi scissa per ragioni organizzative. In quel contesto, all'inizio del 2004 il sindacato Ver.di proclamò uno sciopero per il rinnovo del contratto collettivo dei redattori della società editrice NWZ. Tra il 12 gennaio e il 25 febbraio 2004, circa 40 redattori aderirono allo sciopero. Per sostenere la vertenza, il 6 febbraio 2004 Ver.di indisse inoltre uno sciopero di solidarietà nella tipografia del gruppo, durante il quale circa 20 lavoratori interruppero l'attività, impedendo la produzione del giornale e causando un danno economico di circa 2.500 euro. La tipografia agì in giudizio contro il sindacato, chiedendo il risarcimento del danno e sostenendo che lo sciopero fosse illegittimo, poiché l'azienda era terza rispetto al conflitto principale e non coinvolta nelle trattative collettive. Il sindacato rivendicò, invece, la legittimità dell'azione collettiva sottolineando l'intenso legame economico e funzionale con l'editore, che rendeva le due realtà di fatto interdipendenti.

Il BAG rigettò, infine, la domanda della tipografia, riconoscendo la legittimità dello sciopero di sostegno e affermando che tali azioni rientrano nella protezione costituzionale dell'art. 9, par. 3, della *Grundgesetz* (GG), che tutela la libertà di associazione e di azione sindacale. La Corte fondò la propria decisione su una lettura ampia del citato art. 9 § 3 del GG. Il BAG chiarì che la libertà sindacale copre tutte le attività tipiche dell'azione sindacale

(*koalitionsspezifische Betätigungen*), ivi comprese quelle non immediatamente rivolte al miglioramento delle condizioni di lavoro dei propri iscritti. Ciò consente di qualificare lo sciopero di solidarietà come uno strumento tipico dell'azione sindacale, dunque protetta costituzionalmente.

Un elemento innovativo della sentenza del 2007 fu rappresentato dal superamento della cosiddetta *Kernbereichsformel*, la dottrina che limitava la tutela costituzionale dell'art. 9 § 3 al solo "nucleo essenziale" della libertà sindacale³. Secondo l'impostazione tradizionale, soltanto le attività strettamente necessarie al perseguimento immediato di finalità contrattuali, come il negoziato o lo sciopero per il proprio contratto, godevano di piena protezione.

Il BAG, riprendendo la giurisprudenza della Corte costituzionale tedesca degli anni '90, affermò di contro che la libertà sindacale copre tutte le attività tipiche dell'azione sindacale (*koalitionsspezifische Betätigungen*), vale a dire ogni comportamento funzionalmente connesso alla promozione degli interessi dei lavoratori, anche quando non direttamente volto al miglioramento delle proprie condizioni di lavoro. Da ciò discende che anche lo sciopero di solidarietà rientra pienamente nel perimetro protetto dall'art. 9, par. 3, in quanto manifestazione della libertà sindacale collettiva e non mero «atto di simpatia». Secondo la Corte, lo sciopero di solidarietà è uno strumento volto a sostenere un conflitto collettivo principale condotto in un diverso ambito contrattuale, spaziale o funzionale.

Tale riconoscimento si fonda sulla prerogativa di valutazione del sindacato,

³ BVerfG, 4 luglio 1995, 1 BvF 2/86, BVerfGE 93, 352.

che gli consente di determinare autonomamente i mezzi più idonei per garantire la propria efficacia contrattuale e restare un interlocutore paritetico nei confronti delle imprese. La Corte stabilisce che la legittimità di uno sciopero di sostegno deve essere valutata alla luce del principio di proporzionalità, articolato in tre momenti: idoneità (*Geeignetheit*), necessità (*Erforderlichkeit*) e adeguatezza o proporzionalità in senso stretto (*Angemessenheit*).

Più nel dettaglio, tali requisiti si concretizzano in tre distinti momenti.

In primo luogo, lo sciopero deve essere idoneo a esercitare una pressione sull'impresa coinvolta nel conflitto principale. Tale pressione può essere anche solo psichica o simbolica: è sufficiente che rafforzi la posizione dei lavoratori coinvolti nella vertenza. L'intervento del giudice è ammesso solo quando la misura risulti manifestamente inidonea. In secondo luogo, deve essere rispettato il requisito della necessità, nel senso che non devono essere disponibili mezzi meno incisivi per ottenere lo stesso risultato. La scelta della strategia resta comunque rimessa al sindacato, salvo il limite dell'abuso.

Infine, la verifica dell'adeguatezza o proporzionalità in senso stretto comporta un bilanciamento tra due diritti costituzionalmente garantiti: da un lato, la libertà sindacale tutelata dall'art. 9, par. 3, GG e, dall'altro, la libertà d'impresa del datore di lavoro colpito. Quest'ultimo, quando non partecipa al conflitto principale, non ha la possibilità di incidere direttamente sulla sua risoluzione e, pertanto, deve beneficiare di una tutela rafforzata. Per assicurare tale equilibrio il BAG introduce due criteri di legittimità: l'interconnessione economica (*wirtschaftliche Verzahnung*) tra l'azienda colpita e quella del conflit-

to principale e l'accessorietà (*Akzessorietät*), nel senso che lo sciopero di sostegno deve restare strettamente collegato a un conflitto principale legittimo e cessare con esso.

Restano pertanto illegittimi i cosiddetti «scioperi per delega», privi di legame funzionale e temporale con una disputa reale. Con la sentenza del 2007, dunque, il BAG ha riconosciuto la legittimità dello sciopero di sostegno come espressione moderna della solidarietà sindacale, ma ne ha circoscritto l'ambito applicativo ai casi in cui esista un legame economico concreto tra le imprese coinvolte.

La conclusione del BAG fu certamente innovativa, ma limitò il riconoscimento dell'interdipendenza economica alle sole situazioni di sussistenza di un gruppo di società.

Come osserva Z., la realtà contemporanea delle catene globali del valore tende invece a superare questo restrittivo criterio tradizionale di interconnessione economica, richiedendo un'estensione della tutela della solidarietà sindacale anche al di fuori dei confini del gruppo societario in senso stretto.

3. Il conflitto di Gräfenhausen nel 2023 ha offerto una prima dimostrazione di come la solidarietà sindacale si stia adattando alle nuove strutture produttive globali. La vicenda ha coinvolto 60 camionisti georgiani e uzbeki, dipendenti di un consorzio polacco, Mazur, i quali hanno scioperato per oltre due mesi in un'area di sosta presso Gräfenhausen, in Assia, per denunciare il mancato pagamento di salari per oltre 300.000 euro.

L'elemento di rottura rispetto alla concezione classica di sciopero risiede nel modo in cui la protesta è riuscita a ottenere risultati. Il datore di lavoro polac-

co ha tentato di interrompere lo sciopero con l'uso della forza, inviando squadre di picchiatori in veicoli blindati. Tuttavia, il pagamento dei salari è stato ottenuto non solo grazie alla resistenza dei lavoratori, ma anche per effetto della pressione esercitata dalle grandi aziende committenti, quali DHL, Volkswagen e Porsche, situate a valle della catena. Queste imprese *leader*, temendo violazioni della legge tedesca sulla dovuta diligenza e danni reputazionali derivanti dalla pubblicazione dei loro legami con Mazur, hanno forzato il fornitore a cedere. In questo caso, lo sciopero di solidarietà non colpisce più un'azienda del medesimo gruppo, ma attiva una pressione lungo l'intera catena di fornitura. Come sottolinea Zimmer, il caso di Gräfenhausen mostra dunque come la reazione delle imprese committenti tedesche riveli una nuova forma di pressione sindacale che può esercitarsi anche in modo indiretto, tramite meccanismi di reputazione e responsabilità lungo la filiera. Tale dinamica, che ricorda una forma diffusa di sciopero di sostegno, solleva la questione se la solidarietà lungo la catena del valore non rappresenti oggi uno strumento ormai necessario per garantire l'effettività dei diritti dei lavoratori.

Analogamente, nel caso Tesla-Scandinavia del 2023, l'estensione della protesta a più settori e paesi indica una trasformazione del concetto stesso di solidarietà industriale, che assume una dimensione orizzontale e transnazionale. Se il caso di Gräfenhausen rappresenta lo sciopero nella catena, il caso Tesla in Scandinavia illustra la solidarietà lungo la catena delle attività necessarie al funzionamento di un'impresa.

In risposta al rifiuto della multinazionale di sottoscrivere un contratto collettivo con il sindacato svedese IF Metall, l'azione di solidarietà si è propagata

orizzontalmente coinvolgendo settori e paesi diversi.

La solidarietà ha assunto una dimensione intersettoriale – con i postini che hanno bloccato la consegna delle targhe di immatricolazione per le nuove auto Tesla e gli elettricisti che hanno sospeso la manutenzione delle colonnine di ricarica – e soprattutto una portata transnazionale. I sindacati dei trasporti di Danimarca, Norvegia e Finlandia hanno infatti bloccato i porti per impedire lo scarico di veicoli Tesla diretti in Svezia. Particolarmente significativo è stato il boicottaggio contro Hydro Extrusion, fornitore di componenti per la Tesla Model Y in Germania, mirato a colpire direttamente la produzione tedesca dell'azienda. Tale episodio rappresenta il punto culminante della mobilitazione, mostrando come la pressione sindacale possa estendersi lungo l'intera catena di fornitura fino a incidere sulla produzione in altri Paesi.

Questi sviluppi mostrano come la concezione elaborata dal BAG nel 2007 non sia più pienamente adeguata alla realtà delle catene globali del valore. La solidarietà non segue più solo i legami di proprietà del gruppo societario, ma si muove lungo i flussi contrattuali e logistici delle catene globali del valore, colpendo i partner contrattuali indipendenti per esercitare pressione sulla società capofila. I casi di Gräfenhausen e Tesla mostrano dunque come la solidarietà sindacale si sviluppi oggi lungo le catene del valore globali, mettendo in discussione i criteri di legittimità elaborati dal BAG nel 2007.

4. A partire dai casi analizzati, Z. propone una vera e propria rielaborazione dei criteri di legittimità dello sciopero di solidarietà. La solidarietà sindacale

si manifesta oggi in forme che travalicano la tradizionale cornice tracciata dal BAG 2007, delineando una nuova concezione di legittimità dello sciopero di solidarietà.

Questa impostazione, pur muovendo dai binari tracciati nel 2007, ne estende sensibilmente i confini per adeguarli alla moderna struttura delle catene globali del valore.

Secondo la giurisprudenza del BAG del 2007, lo sciopero di sostegno è protetto dall'art. 9, par. 3, GG ed è considerato legittimo se rispetta il principio di proporzionalità, ovvero se è idoneo, necessario e adeguato. Il limite fondamentale posto dalla Corte risiedeva nella necessità di un'interconnessione economica tra le imprese coinvolte. Come già detto, tale interconnessione veniva ravvisata principalmente nelle strutture di gruppo, nelle quali l'impresa madre esercita un potere di controllo sulle società controllate.

Orbene, tali orientamenti sono ormai messi in discussione dalle profonde trasformazioni dell'economia globale, quali l'internazionalizzazione e l'*outsourcing*. Nelle odierne catene del valore, le imprese operano in una condizione di intensa interconnessione economica pur essendo giuridicamente indipendenti. Pertanto, la legittimità non può più essere ancorata esclusivamente all'appartenenza a un medesimo gruppo societario.

Di conseguenza, i requisiti per stabilire l'interconnessione economica non devono essere fissati in modo troppo rigido. Essa può ritenersi, infatti, sussistente anche quando esiste un rapporto contrattuale diretto – anche con un partner straniero – all'interno della stessa catena del valore. Si tratta dunque di una forma di interconnessione funzionale e contrattuale.

Per quanto riguarda poi lo sciopero, esso è legittimo se è idoneo a esercitare una pressione, non solo economica ma anche psichica, sull'avversario del conflitto principale. Nel caso Tesla, ad esempio, la solidarietà dei lavoratori postali o degli elettricisti è stata funzionale a isolare l'impresa capofila, dimostrando un legame economico di fatto che trascende la forma giuridica.

Questa estensione dei confini della legittimità trova un solido ancoraggio negli orientamenti dell'OIL. Il Comitato per la libertà sindacale sottolinea che non esiste un divieto generale di scioperi di solidarietà e che essi sono considerati legittimi finché lo sciopero principale rimane legale, senza richiedere criteri di interconnessione rigidi come quelli originariamente previsti in Germania⁴.

In conclusione, la nuova concezione di legittimità riconosce che, affinché i sindacati rimangano un avversario paritetico capace di influenzare le condizioni di lavoro, devono poter agire lungo l'intera catena del valore. Gli scioperi transnazionali e intersettoriali non rappresentano dunque «esperimenti» illegittimi, ma strumenti necessari per rispondere alla frammentazione della produzione globale, rendendo la solidarietà dei lavoratori legittima non solo in Germania, ma a livello mondiale.

La prospettiva di Z. si inserisce in una tendenza più ampia di riconoscimento della solidarietà transnazionale come espressione della libertà sindacale. In tal senso, il Comitato per la Libertà Sindacale dell'OIL e la Carta Sociale Europea⁵ ammettono esplicitamente il diritto di sciopero di solidarietà, purché lo sciopero principale sia legittimo. Anche la Corte di Giustizia dell'Unio-

⁴ ILO, 2023, parr. 777-781.

⁵ Carta sociale europea, art. 6, co. 4.

ne Europea, pur in una prospettiva più economica, riconosce che le restrizioni al diritto di sciopero devono essere proporzionate e non tali da svuotare di contenuto la libertà sindacale⁶.

Queste fonti internazionali rafforzano la tesi di Zimmer secondo cui l'azione collettiva lungo la catena del valore rappresenta una prosecuzione coerente del principio di *Tarifautonomie*, che nel sistema tedesco garantisce ai sindacati e alle associazioni datoriali il diritto di regolare autonomamente, su base paritaria, le condizioni di lavoro. Nell'economia globalizzata, tale autonomia può conservare efficacia reale solo se i sindacati sono in grado di esercitare la propria azione anche lungo le catene di fornitura, dove si concentra il potere economico effettivo.

5. In conclusione, Z. non si limita a ridefinire i criteri di legittimità dello sciopero di solidarietà, ma propone una lettura più ampia del rapporto tra diritto e azione collettiva. In questo senso, il contributo ruota attorno a un *Leitmotiv* che emerge con chiarezza: la necessità di integrare i meccanismi di tutela «dall'alto» (*top-down*) con le dinamiche di azione collettiva «dal basso» (*bottom-up*). In un sistema economico sempre più organizzato attorno alle catene globali del valore, il diritto del lavoro non può più fare affidamento su uno solo di questi strumenti, ma deve riconoscerne la necessaria complementarità.

Da un lato, l'approccio *top-down* trova il suo fondamento nella citata giurisprudenza del BAG del 2007, che ha fornito la cornice costituzionale per la

legittimità dello sciopero di solidarietà, inserendolo nell'ambito della libertà di coalizione tutelata dall'art. 9, par. 3.

Dall'altro lato, si registra ora l'esistenza di nuovi strumenti normativi quali la legge tedesca sull'obbligo di cura lungo le catene di fornitura e la direttiva 2024/1760 sulla *due diligence*. Tali strumenti impongono alle imprese capofila obblighi di vigilanza lungo l'intera filiera produttiva. Essi rischiano però di rimanere in larga misura ineffettivi in assenza di un meccanismo capace di attivarli concretamente. È proprio in questo spazio che si inserisce la dimensione *bottom-up*, rappresentata dall'azione collettiva dei lavoratori e dalle pratiche di solidarietà sindacale. Come mostra l'A., casi emblematici come quello di Gräfenhausen dimostrano che il successo della mobilitazione non è derivato soltanto dall'azione diretta dei lavoratori coinvolti, ma dal fatto che tale mobilitazione ha attivato la responsabilità delle imprese committenti situate a valle della catena di fornitura. Temendo violazioni della normativa sulla *due diligence* e possibili danni reputazionali, queste ultime hanno infatti esercitato pressioni sui fornitori affinché risolvesero il conflitto. Analogamente, nel caso Tesla nei paesi scandinavi, la solidarietà intersettoriale e transnazionale ha colpito nodi strategici della catena del valore, dimostrando come la pressione sindacale possa operare anche al di fuori dei tradizionali confini dell'impresa.

In questa prospettiva, lo sciopero di solidarietà non rappresenta più soltanto uno strumento di pressione economica diretta nei confronti del datore di lavoro, ma diventa un meccanismo capace di rendere effettivi gli obblighi di responsabilità imposti alle imprese leader dalle moderne normative sulla *due diligence*. In un'economia globalizzata,

⁶ Cgce, 11.12.2007, *Viking Line*, C-438/05, *Racc.*, 2007, I-10779.

il potere contrattuale non si distribuisce più lungo linee verticali di proprietà, ma lungo reti contrattuali interdipendenti. In questo contesto, la solidarietà sindacale assume la funzione di un contropotere orizzontale, complementare agli strumenti di responsabilità aziendale. In questa prospettiva, lo sciopero di solidarietà lungo la catena del valore non rappresenta una deviazione dal modello tradizionale dell'azione sindacale, ma piuttosto il suo adattamento alle

trasformazioni dell'economia contemporanea, nella quale il potere economico si distribuisce lungo reti produttive transnazionali.

Riferimenti bibliografici

ILO (2023). Committee on Freedom of Association, *Compilation of Decisions of the Committee on Freedom of Association*. Geneva.