

Attività di ricerca e rischio geopolitico: prime considerazioni in tema di profili giuridici della valutazione e delle responsabilità

ROBERTA NUNIN

PROFESSORSA DI DIRITTO DEL LAVORO,
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

La drammatica vicenda del brutale omicidio di Giulio Regeni, avvenuto in Egitto all'inizio del 2016 mentre il giovane, dottorando dell'Università di Cambridge, stava conducendo le sue attività di ricerca operando in un delicato e complesso contesto socio-economico e politico, attraversato da molteplici tensioni, ci impone di riflettere sul tema, fino ad oggi assai sottovalutato e non adeguatamente indagato, della sicurezza sul lavoro per le persone impegnate in attività scientifiche nell'ambito di scenari esposti a possibili rischi di carattere geopolitico.

Se infatti è indubbio che l'obbligazione di garanzia assunta da un datore di lavoro¹ nei confronti dei lavoratori (individuati secondo la nozione ampia di cui all'art. 2, lett. a, del d. lgs. n. 81/2008, che in

¹ In relazione alla vicenda dell'adeguamento della disciplina del d. lgs. n. 81/2008 alle università ed alla persistente vigenza, nelle more, del d.m. n. 363/98 v. P Pascucci, *La figura complessa del datore di lavoro per la sicurezza nelle università tra "vecchio" e "nuovo" diritto*, in *Dir. Sic. Lav.*, 2016, n. 1, p. 3 ss., in <http://olympus.uniurb.it>.

alcune ipotesi, come è noto, si estende anche agli studenti degli istituti di istruzione ed universitari) impone al medesimo di effettuare la valutazione di tutti i rischi lavorativi (*ex art. 28 del citato d. lgs.*), a ciò consegue che anche l'eventuale rischio geopolitico – ove si evidenzi una possibile esposizione allo stesso del lavoratore – debba essere oggetto di preventiva e puntuale ponderazione, dei cui esiti si dovrebbe dare conto nel documento di valutazione dei rischi (DVR) al fine di attivare risorse e competenze per la progettazione e l'adozione delle necessarie misure preventive.

Si tratta dunque di una materia di estremo interesse ed attualità, che non merita di essere trascurata – come avvenuto sino ad oggi – evocando un preteso rilievo secondario e marginale della stessa, ma che anzi, alla luce della tradizionale mobilità dei ricercatori, richiede attenzione e riflessione specifica, tanto più in quanto sembrano mancare in quest'ambito prassi valutative ed operative diffusamente applicate e condivise.

Naturalmente, in prima battuta, è necessario chiarire la nozione stessa di «rischio geopolitico» e le interrelazioni di questa con quella di «ambiente di lavoro»². Con riguardo proprio a tale seconda nozione – e alla luce dell'obbligo previsto dall'art. 28 d. lgs. n. 81/2008 e già richiamato, che impone al datore di lavoro l'obbligo di valutare *tutti* i rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori, ivi compresi quelli di lavoratori esposti a rischi particolari – ci si potrebbe legittimamente domandare se il datore che abbia apprestato ogni misura di sicurezza relativa ai rischi riconducibili *direttamente* alle proprie strutture ed al proprio processo produttivo, ma che non abbia concretamente valutato i rischi discendenti dalla pericolosità del teatro socio-politico, economico ed ambientale nel quale – anche solo in parte – la propria attività si espliciti, possa considerarsi

2 Si segnala che di recente la Commissione per gli interpellati del Ministero del lavoro (v. interpellato n. 11/2016) ha avuto modo di precisare che l'obbligo datoriale di valutazione dei rischi comprende «i potenziali e peculiari rischi *ambientali* legati alle caratteristiche del Paese in cui la prestazione lavorativa dovrà essere svolta, quali, a titolo esemplificativo, i cosiddetti rischi generici aggravati, legati alla situazione geopolitica del paese (es. guerre civili, attentati, ecc.) e alle condizioni sanitarie del contesto geografico di riferimento non considerati astrattamente, ma che abbiano la ragionevole e concreta possibilità di manifestarsi in correlazione all'attività lavorativa svolta.»

esente da responsabilità in casi di atti criminosi commessi da terzi in detti contesti, laddove tali atti abbiano causato infortuni (con esiti anche mortali) o determinato l'insorgere di malattie professionali per i propri dipendenti³.

Per cercare di rispondere correttamente a tale quesito è necessario affrontare alcune non irrilevanti questioni, *in primis* di carattere terminologico. Se infatti – in chiave di prima approssimazione e senza nessuna ambizione di entrare in questa sede in un dibattito scientifico assai articolato, che evidenzia una significativa pluralità di approcci⁴ – con il termine «geopolitica» si evocano i rapporti tra fattori geografici e politici, guardando in concreto alla definizione di «*rischio geopolitico*» in letteratura si evidenzia l'assenza di un indirizzo univoco, essendo detto rischio tradizionalmente individuato nella possibilità che la politica estera di un certo Paese influenzi o perturbi le dinamiche politiche e/o sociali interne di un altro Paese (o, più ampiamente, di una certa area geografica), senza però trascurare la circostanza che oggi tale espressione viene anche

3 Per tali considerazioni v., con particolare riguardo agli esiti di attentati terroristici, F. Bacchini, *Sicurezza sul lavoro, attività criminosa di terzi e attentati terroristici: valutazione del rischio e responsabilità datoriale*, 2016, in <http://www.diritto24.ilsole24ore.com/art/dirittoLavoro/2016-04-20/>.

4 Per un primo inquadramento ed una sintetica panoramica delle diverse teorie geopolitiche v. C. Jean, voce *Geopolitica*, in *Enciclopedia del Novecento Treccani*, Supplemento 1998, in <http://www.treccani.it>, ed ivi ulteriori riferimenti bibliografici. L' A. sottolinea come «il termine geopolitica - in genere utilizzato pragmaticamente (...) - indica e comprende i vari apporti provenienti da settori disciplinari diversi che, a vario titolo, influiscono sulle decisioni particolari e sulle politiche generali riguardanti tanto gli affari interni quanto le relazioni esterne. La geopolitica generalmente riflette una visione realistica, conflittuale e talvolta deterministica della politica, specie internazionale: in alcuni casi si tratta di una semplice concettualizzazione ex post di decisioni già prese, finalizzata all'acquisizione del consenso interno ed esterno, alla manipolazione e alla propaganda; in altri, i suoi approcci, metodi e tecniche sono utilizzati in modo sistematico per elaborare scenari e per migliorare la qualità delle decisioni riguardanti la definizione di interessi e di obiettivi, di politiche e di strategie. In modo soggettivo e mai neutrale, nella geopolitica vengono utilizzati apporti che vanno dalla geografia politica alla storiografia, alla politologia, all'economia internazionale, alla psicologia collettiva, alla demografia, alla strategia militare, e così via. Vengono poi impiegate le tecniche di rappresentazione cartografica, per far confluire in un dato spazio le varie valutazioni».

variamente e sempre più diffusamente utilizzata per evidenziare i possibili rischi derivanti da situazioni più o meno conclamate e riconosciute di instabilità politica interne ad un determinato contesto nazionale e/o geografico – spesso legate, per limitarci ad alcuni esempi, alla presenza dei c.d. conflitti “a bassa intensità”, o alla ricorrenza di gravi attacchi terroristici⁵, o a cambi di regime segnati da episodi di violenza più o meno diffusa – e tali da minarne almeno in parte la sicurezza.

In quest’ottica, già sulla base della previsione di cui all’art. 2087 c.c. (norma di chiusura del sistema prevenzionistico, che impone al datore di lavoro l’obbligo di tutelare l’integrità fisica e la ‘personalità morale’ – leggi: dignità – del lavoratore) potrebbe emergere una possibile responsabilità datoriale per le conseguenze di atti criminosi realizzati da terzi ai danni del lavoratore inviato all’estero ed operante in contesti ambientali particolarmente difficili, per scongiurare la quale risulta indubbiamente cruciale proprio la valutazione della prevedibilità – intesa come la ragionevole e concreta possibilità di manifestarsi – o dell’imprevedibilità di tale rischio.

Alla necessaria tutela dei lavoratori (ad esempio – nelle ipotesi di cui qui specificamente ci occupiamo – dei docenti, ricercatori, ecc.) si deve inoltre aggiungere, laddove si consideri la specificità dell’università⁶, anche la responsabilità per l’incolumità di studenti, dottorandi ed altri soggetti a questi assimilabili, qualora gli stessi possano essere esposti a questi specifici rischi in occasione di ricerche svolte all’estero. È vero che l’art. 2, lett. a), si riferisce – per gli studen-

5 Per una interessante riflessione sul tema della sicurezza sul lavoro in relazione a possibili attentati terroristici, con particolare attenzione alla realtà dei campus universitari, v. G. Scip, *Sicurezza sul lavoro e attentati terroristici: dalla valutazione del rischio alla prevenzione possibile*, in *Ig. Sic. Lav.*, 2016, n. 11, p. 578 ss.

6 Con riguardo al tema della sicurezza sul lavoro nelle Università v. P. Pascucci, *La figura complessa del datore di lavoro*, cit.; A. Piovesana, *Il datore di lavoro per la sicurezza nell’università: individuazione e responsabilità*, in *Lav. Pub. Amm.*, 2015, p. 267 ss.; S. Romanelli, *Le università*, in M. Rusciano – G. Natullo (a cura di), *Ambiente e sicurezza del lavoro*, in F. Carinci (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, vol. VIII, Torino, 2007, p. 153 ss.; A. Tampieri, *La sicurezza sul lavoro nell’Università tra regolamento interno e modello organizzativo*, in *Working Papers di Olympus*, n. 11/2012, <http://olympus.uniurb.it>; A. Zini, *La sicurezza sul lavoro nelle strutture scolastiche e universitarie*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1999, p. 169 ss.; F. Stolfa, *Sicurezza nelle scuole o nelle università*, in *Ig. Sic. Lav.*, 1999, p. 468 ss.

ti – ad attività svolte nei «laboratori»⁷, espressione che, considerata nella sua valenza semantica, potrebbe far sorgere qualche dubbio in relazione ad alcune attività di ricerca condotte ‘sul campo’; si pensi, a tale riguardo, a certe metodologie proprie delle scienze sociali, per le quali il ‘laboratorio’ finisce per essere in concreto la comunità oggetto di studio, o, comunque, l’ambiente sociale nel quale il ricercatore si inserisce o con il quale si pone in relazione per portare avanti le proprie attività di indagine. D’altra parte, anche nell’ipotesi che si voglia ritenere la normativa prevenzionistica non applicabile in tali ultime ipotesi, optando per un’interpretazione volta a negare a siffatti contesti la natura di ‘laboratorio’⁸ (scegliendo dunque di valorizzare il mero senso letterale della disposizione legislativa), non deve in ogni caso trascurarsi il possibile rilievo – qualora siano messi in pericolo l’integrità fisica, la dignità o la vita del ricercatore/studente – (quantomeno) delle ordinarie norme codicistiche in materia di responsabilità civile.

In ogni caso, sembra difficilmente contestabile che, anche nelle ipotesi sopra delineate, vi debba essere previamente una corretta ed adeguata informazione del soggetto inviato all’estero in relazione a potenziali rischi di carattere geopolitico che appaiano *prevedibili* nel contesto territoriale di destinazione. Dovrebbe dunque essere proprio la prevedibilità del rischio che potremmo definire “esogeno”, cioè la ragionevole e concreta possibilità che esso venga a verificarsi, a costituire la stella polare per orientarsi su tale complesso terreno. Come osservato di recente da un autore, «senza dimenticare che

7 La norma come è noto equipara al lavoratore l’allievo degli istituti di istruzione ed universitari e il partecipante ai corsi di formazione professionale nei quali si faccia uso di laboratori, attrezzature di lavoro in genere, agenti chimici, fisici e biologici, ivi comprese le apparecchiature fornite di videoterminali limitatamente ai periodi in cui l’allievo sia effettivamente applicato alla strumentazioni o ai laboratori in questione.

8 L’art. 2, c. 3, d.m. n. 363/98 considera come «laboratorio» i luoghi o gli ambienti in cui si svolgono attività di didattica, di ricerca o di servizio che comportano l’uso di macchine, di apparecchi ed attrezzature di lavoro, di impianti, di prototipi o di altri mezzi tecnici, ovvero di agenti chimici, fisici o biologici. Inoltre si considerano tali i luoghi o gli ambienti ove si svolgono attività al di fuori dell’area edificata della sede, quali, ad esempio, campagne archeologiche, geologiche, marittime.

l'ordine e la sicurezza pubblici devono essere disciplinati e garantiti dallo Stato (...), la valutazione del rischio attentati e aggressioni criminali, nonché l'adozione delle relative misure di contrasto (variamente modulabili in relazione alla gravità dell'esposizione), potrà legittimamente pretendersi (...) solo in quei territori (...) e in quegli ambiti produttivi per loro natura sensibili a tali minacce», rendendosi necessario per il datore di lavoro l'apprestamento di adeguati mezzi di tutela nei confronti dell'azione criminosa di terzi «nei casi in cui la prevedibilità del verificarsi di episodi di aggressione sia insita nella tipologia di attività esercitata nonché nelle plurime reiterazioni degli eventi in un determinato arco temporale e in un territorio definito.»⁹ Non possono lasciare indifferenti, dunque, in un determinato contesto nazionale, ai fini della valutazione della sicurezza per i ricercatori ivi in missione, episodi quali ripetuti attacchi a cittadini stranieri, o la reiterazione di attentati terroristici o, anche, la previsione di possibili relazioni con gruppi sociali e/o individui (minoranze etniche o religiose, attivisti politici o sindacali, membri di organizzazioni non governative, ecc.) che in detto contesto siano o siano stati vittime di violazioni dei diritti fondamentali.

Nei confronti del lavoratore dipendente (o dello studente/dottorando impegnato all'estero nei 'laboratori' di cui all'art. 2) l'omessa (o non sufficiente) valutazione del rischio geopolitico può dunque già integrare in capo al datore di lavoro – anche in assenza del verificarsi di una lesione – il relativo reato contravvenzionale previsto dal d. lgs. n. 81/2008 per le ipotesi di mancata o carente valutazione dei rischi. Quando poi vi sia un'esposizione 'concreta' del soggetto ad un rischio geopolitico *prevedibile e non valutato* potrebbe evidenziarsi eventualmente – anche in chiave di ristoro del danno alla persona – una possibile concorrente responsabilità anche del dirigente e/o del preposto ai fini della sicurezza (ad esempio, del direttore della struttura di appartenenza del ricercatore o del docente coordinatore della ricerca all'estero svolta¹⁰). Inoltre, laddove la mancata o erronea valutazione del rischio geopolitico da parte del datore di

9 Così F. Bacchini, *Sicurezza sul lavoro, attività criminosa di terzi*, cit., p. 2.

10 Sulla figura peculiare del responsabile dell'attività di didattica o di ricerca in laboratorio e sugli spazi aperti ad una 'responsabilità datoriale concorrente', v. P. Pascucci, *La figura complessa del datore di lavoro*, cit., p. 8 ss.

lavoro sia riconducibile (anche) ad un'attività consulenziale carente imputabile al Responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP), quest'ultimo potrebbe indubbiamente essere chiamato a renderne conto in chiave di responsabilità professionale, oltre che di possibile corresponsabilità (in relazione alla condotta omissiva che venga evidenziata) negli eventuali reati di sangue di cui sia vittima il lavoratore, con le relative conseguenze anche in sede di risarcimento del danno civile.

Ovviamente, se così si può sommariamente delineare il quadro delle possibili responsabilità, proprio i caratteri di complessità e spesso di non facile lettura del rischio geopolitico, sopra solo sinteticamente evidenziati, comportano una serie di legittimi interrogativi su quali siano le metodologie e gli strumenti maggiormente idonei ed efficaci per operare la valutazione *de qua*.

Per limitarci in questa sede a qualche primo suggerimento di carattere operativo, riteniamo che innanzi tutto possa farsi utilmente riferimento alle liste dei Paesi c.d. 'a rischio', proposte ed aggiornate dal Ministero degli Affari esteri e facilmente accessibili, oltre che ad eventuali indicazioni provenienti dall'Unione Europea, non trascurando i rapporti periodicamente pubblicati non solo da organizzazioni internazionali, ma anche da ONG che abbiano una consolidata reputazione a livello sovranazionale (si pensi, per limitarci ad un esempio, ad *Amnesty International*, che pubblica ogni anno un documentatissimo rapporto sulla situazione dei diritti umani in tutti i Paesi, accompagnata da periodici *focus* su singole realtà nazionali). Oltre a questa preventiva ricognizione, che certo può già fornire una serie importante di informazioni utili alla valutazione del rischio nello specifico contesto geografico oggetto di considerazione, il datore di lavoro (ma anche, in sede di pianificazione delle attività scientifiche, l'eventuale coordinatore della ricerca nella veste di dirigente o preposto) dovrà poi valutare attentamente le modalità *concrete* di svolgimento dell'attività prevista, in particolare cercando di considerare con la necessaria attenzione le possibili interrelazioni che, nel contesto di svolgimento della stessa, possano realizzarsi con soggetti i quali, nel Paese dove si andrà ad operare, possano essere – o siano già stati – vittime di azioni persecutorie, limitative della libertà personale e/o di espressione, ecc., e questo

non solo riguardo ai singoli individui, ma anche in relazione a soggetti collettivi quali – per limitarci ad una elencazione non certo esaustiva – partiti politici, strutture sindacali, organizzazioni non governative, movimenti operanti nell’ambito della promozione e difesa dei diritti umani, dell’ambiente, ecc. Infatti, in un contesto ove non vi siano garanzie quanto al rispetto delle libertà democratiche e dei diritti fondamentali, il semplice contatto con tali soggetti – talora anche solo occasionale – potrebbe costituire già di per sé un fattore di rischio rilevante, esponendo il ricercatore a possibili reazioni violente provenienti da più parti, tra cui gli stessi apparati statali e/o gruppi paramilitari, ai primi spesso legati in modo più o meno palese.

Tutte queste indicazioni dovrebbero opportunamente confluire nell’elaborazione di linee-guida di carattere generale, da integrare nel documento di valutazione dei rischi periodicamente aggiornato dal datore di lavoro, alle quali affiancare di volta in volta, in relazione al singolo progetto di ricerca, l’individuazione delle misure di prevenzione del rischio più idonee al caso di specie tra quelle delineate a livello generale. Nello specifico, volendo suggerire una possibile metodologia operativa, potrebbe dunque essere opportuno per il datore di lavoro (università, ente di ricerca, ecc.) stilare preliminarmente un sintetico codice di condotta (o delle *guidelines*) per l’attività eventualmente svolta all’estero dai propri ricercatori, la cui elaborazione sarebbe opportuno fosse il risultato di un confronto – oltre che, ovviamente, con il RSPP e con il medico competente (in relazione ai possibili rischi di carattere sanitario, dei quali qui non ci siamo occupati ma che indubbiamente in tanti contesti geografici non sono affatto trascurabili) – anche con i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e con le figure dirigenziali individuate nel sistema prevenzionistico disegnato dal legislatore (quali, nelle università, sono sicuramente i direttori di dipartimento). Detto codice potrebbe essere utilmente integrato da specifiche schede di rischio-Paese, elaborate partendo dalle fonti già sopra indicate (e consultabili dai ricercatori prima di eventuali viaggi all’estero) e periodicamente aggiornate ed ampliate valorizzando anche l’esperienza pregressa dei ricercatori della struttura che abbiano operato nei diversi contesti nazionali stranieri.

Di volta in volta, poi, in sede di progettazione/pianificazione delle attività di ricerca, andrebbe previsto uno spazio adeguato per l'informazione preventiva dei ricercatori in partenza – anche in relazione a peculiari aspetti culturali (e comportamentali) propri della comunità e/o del Paese di destinazione – attuata seguendo le indicazioni formulate nelle linee guida e/o nel codice di condotta di cui si è detto. Il coordinatore di attività di ricerca che comportino per i collaboratori missioni all'estero, inoltre, non dovrebbe mai dimenticare che, anche laddove egli rimanga in Italia, l'assunzione (anche solo di fatto: v. art. 299 d. lgs. n. 81/2008) del ruolo (quanto meno) di preposto comporta l'assunzione delle responsabilità correlate al rispetto delle disposizioni di cui al citato testo unico.

In conclusione, riteniamo che nel mondo della ricerca scientifica – come già da tempo accade per tante attività imprenditoriali¹¹, in particolare laddove si tratti di imprese multinazionali o, comunque, anche solo multilocalizzate, e di conseguenza operanti contemporaneamente in contesti territoriali/nazionali con caratteristiche socio-politiche ed economiche molto diverse – l'attivazione di corrette strategie di *risk management* attente ad un'adeguata caratterizzazione geopolitica del possibile rischio per i lavoratori/ricercatori risulti ormai non più differibile. È dunque importante che anche in questo particolare settore gli attori (*sub specie* di università, enti di ricerca, ecc.) si attrezzino per conoscere, valutare e gestire al meglio tali tipologie di rischi: in quest'ottica, un'accurata attività di aggiornamento dei contenuti della valutazione dei rischi lavorativi

11 A tale proposito appare opportuno qui segnalare la recente sentenza del Tribunale di Ravenna del 23 ottobre 2014 (vedila in www.bollettinoadapt.it), relativa al caso di un lavoratore, operante in un cantiere sito in Algeria, che si era infortunato – mentre si trovava fuori dal cantiere – in occasione di un attentato kamikaze ad opera di un gruppo terroristico. Il Giudice ha ritenuto di affermare la responsabilità del datore di lavoro ex art. 2087 c.c., osservando che, pur potendosi essere la consapevolezza da parte di quest'ultimo del rischio incombente per l'incolumità fisica dei propri lavoratori, in via precauzionale erano state predisposte solo poche e non adeguate misure per fronteggiare tale rischio specifico, da ritenersi prevedibile; come rimarcato dal giudicante, «proprio in queste condizioni di rischio prevedibile, il lavoro diventa, sul piano obiettivo, una delle condizioni o antecedenti causali dell'evento lesivo ancorché commesso da terzi; per tale motivo, inoltre, non rileva che al momento del fatto il dipendente non stesse lavorando, ma si trovasse fuori dal cantiere.»

fino ad oggi considerati ci sembra appaia – più che opportuna – assolutamente ineludibile e proprio la complessità organizzativa di enti quali sono le università dovrebbe suggerire a queste ultime di cogliere l'occasione di tale indispensabile ripensamento per l'introduzione di modelli organizzativi e gestionali innovativi, che consentano di meglio intervenire su declinazioni del rischio lavorativo sino ad oggi immotivatamente – e diffusamente – spesso purtroppo ancora non sufficientemente indagate in chiave preventiva.