

L' ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO E LE MALATTIE PROFESSIONALI IN EUROPA. LE INTERAZIONI TRA GLI ORDINAMENTI*

ALDO DE MATTEIS**

SOMMARIO

1. Premesse metodologiche. - 2. Le malattie professionali. - 3. L'infortunio *in itinere*. - 4. L'attività sindacale. - 5. La tutela per l'amianto. - 6. Gli studenti. - 7. Il *mobbing* e la costrittività organizzativa. - 8. Il telelavoro. - 9. La nuova organizzazione della Sezione lavoro della Corte di Cassazione. - 10. Conclusioni.

1. Premesse metodologiche

Nell'arco di vent'anni, sul finire del secolo XIX, tutti i Paesi europei si sono dotati di un sistema di tutela dei lavoratori subordinati contro gli infortuni sul lavoro nell'industria, sulla base di una matrice politico-ideologica e giuridica comune.

Il primo Paese ad inaugurare una politica di esteso intervento sociale pubblico fu, nel 1884, la Germania; seguirono in breve l'Austria, nel 1887, la Francia nel 1888, la Svizzera nel 1890¹, la Finlandia nel 1895, e poi man mano tutti gli altri Paesi, tra cui l'Italia nel 1898 con la legge 17 marzo 1898, n. 80; gli ultimi furono la Spagna, nel 1900, la Svezia, nel 1901, e il Belgio nel 1903.

Due aspetti colpiscono: la creazione e lo sviluppo del sistema di tutela hanno attraversato governi dagli orientamenti politici più diversi; anche gli sviluppi successivi delle aree di tutela si sono susseguiti per tappe pressoché contemporanee, quasi a balzi di canguro.

La fondazione della sicurezza sociale, come noi la conosciamo oggi², è avvenuta, come cennato, in Germania, da poco costituita in Stato unitario intorno alla

* Relazione presentata al Seminario nazionale avvocati Inail, tenutosi a Palermo il 24 novembre 2016.

** Presidente, Agg. On. Corte di Cassazione.

1 Inserita nell'art. 34 *bis* della Costituzione federale, vedi BISCARETTI DI RUFFIA, *Costituzioni straniere contemporanee*, Milano 1990, vol. I, 82.

2 Per alcuni sporadici interventi statali precedenti vedi DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano, 2016, 3.

potenza prussiana, sotto la guida del cancelliere Otto von Bismark, da cui il nome di modello bismarkiano, o, dai Paesi che poi la applicarono, continentale. In Italia la legge 17 marzo 1898, n. 80, che ha applicato tale modello nel nostro Paese, è stata emanata sotto il governo della destra storica di Di Rudini. L'estensione dell'assicurazione al settore agricolo è avvenuta nel 1917, sotto il governo del liberale Boselli.

Il passaggio dall'obbligo a contrarre alla impostazione previdenziale pubblicistica attuale e la contestuale istituzione dell'Inail sono avvenute nel 1935, basta la data. Il grande balzo degli anni '50 e '60 del secolo scorso sotto governi democristiani, in un'azione di politica sociale sostanzialmente condivisa tra governo e opposizione.

Come si spiega questo fenomeno?

Certamente hanno giocato un ruolo decisivo le comuni radici culturali, più profonde delle divisioni politiche tra i vari Paesi e all'interno dello stesso Paese.

Queste vanno individuate, a mio avviso, da una parte nella nuova dignità della persona umana portata dal cristianesimo; dall'altra nell'illuminismo di antica progenitura greca, con la sua idea di contratto sociale, base della democrazia, da cui è derivata quella di Stato sociale.

Ma questa radice comune non è sufficiente a spiegare la contemporaneità dei fenomeni: questa è dovuta alla forte interazione tra gli ordinamenti dei singoli Stati, intendendo per ordinamento non il solo momento finale della cristallizzazione in legge, ma l'intero processo circolare che parte dai movimenti culturali e civili, anche transnazionali, che gli avvocati portano come istanze di giustizia nelle aule dei tribunali, senza dei quali nessuna giurisprudenza sarebbe possibile, i giudici di merito, che le accolgono o respingono, o le filtrano alla Corte costituzionale, della quale costituiscono il *relais* di funzionamento, la Corte di legittimità, ed infine il legislatore, che ad essa talvolta rinvia quale principio informatore della legge delegata, complesso di fattori che tutti insieme hanno concorso e concorrono tuttora a configurare il sistema.

In questo processo l'Inail non è stato spettatore inerte o mero esecutore di decisioni altrui, ma esso stesso agente attivo creatore di diritto, essenzialmente attraverso due vie: con la sua azione amministrativa ha svolto un ruolo espansivo soprattutto per quanto riguarda la platea delle persone tutelate, ma anche in altri campi (si pensi alla nozione di *iter* e delle deviazioni nell'infortunio in *itinere*, vedi *infra* par. 3); con le sue circolari, nell'interpretare le fonti normative, legislative e giurisprudenziali, le ha applicate ed estese ad ipotesi analoghe, non specificamente previste (si pensi agli animatori turistici, agli insegnanti di scuole materne, etc.).

Esso è solito recepire prontamente le decisioni della Corte costituzionale e della Corte di legittimità sulle questioni controverse, facendo in tal modo sistema con esse, come dovrebbe essere per tutte le Istituzioni pubbliche, nel rispetto del ruolo di ciascuna.

Ma il flusso non è unidirezionale. Dottrina e giurisprudenza a loro volta traggono ispirazione dall'elaborazione culturale dell'Inail. Ed anche l'Istituto parla a sezioni unite, quando ad es. emette circolari a firma congiunta di più direzioni interessate (emblematica quella del 2006 sul nesso causale nelle malattie multifattoriali) a sottolineare la condivisione della soluzione adottata.

L'esempio più clamoroso di questo processo corale europeo è la disciplina dell'infornuto *in itinere*, ma si possono ricordare anche la tutela per le malattie professionali, dell'attività sindacale, contro l'amianto, gli studenti, ed altri ancora. Su questo processo storico si sono innescate, dopo la creazione della Comunità economica europea e dell'Unione europea, le fonti sovranazionali ed i corrispondenti organi giurisdizionali, gli atti di armonizzazione e di indirizzo della Commissione, la sua opera informativa, gli accordi collettivi-quadro europei, sicché si parla comunemente di spazio giuridico comune europeo, nel duplice aspetto: uno direttamente normativo degli organi comunitari; l'altro comparativo con gli altri ordinamenti nazionali. La soluzione di un *leading case* che si presenti in un Paese può offrire argomenti persuasivi per la soluzione di analogo caso che si presenti successivamente in altro Paese.

Da tutto ciò la dottrina ha desunto un nuovo criterio interpretativo: nella misura in cui la legislazione di un Paese comunitario disciplini in modo specifico un elemento non disciplinato dalla nostra legge nazionale, in conformità a precetti della Costituzione di quel Paese identici a quelli della nostra Costituzione, la disciplina legislativa o giurisprudenziale di quest'altro Paese comunitario può costituire criterio, certamente sussidiario, per la soluzione di casi non disciplinati nel dettaglio dalla legge italiana³.

Tale criterio è stato recepito dalla giurisprudenza⁴ e adottato dall'Istituto assicuratore, come appresso si vedrà al par. 3.

C'è un'altra tendenza da sottolineare.

I lavoratori subordinati nell'industria hanno costituito il prototipo di categoria debole, meritevole di protezione quando vengano meno i mezzi adeguati di vita; ma analoga attenzione e cura da parte dello Stato sociale si è estesa poi a nuove categorie deboli, come altre categorie di lavoratori, anche autonomi o volontari, o i consumatori, e a difesa di altri valori costituzionali, come la integrità psicofi-

³ DE MATTEIS, *La dimensione comunitaria dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro delle malattie professionali*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 2006, I, 285, in particolare 291; sul tema vedi PIZZORUSSO, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Bologna, 2002; COZZOLINO, *Le tradizioni costituzionali comuni nella giurisprudenza della Corte di giustizia delle comunità europee*, in *La Corte costituzionale e le Corti di Europa*, Torino 2003, 3-38; MASTROIANNI, *La tutela dei diritti fondamentali tra diritto comunitario e costituzioni nazionali*, Atti del convegno presso la Corte di Cassazione, *La tutela dei diritti fondamentali tra Corte costituzionale, Corti europee e giudice nazionale*, Roma 21 gennaio 2009, in *Europeanrights.eu*.

⁴ Cass. 18 luglio 2007, n. 15973, in *Riv. giur. lav. prev. soc.*, 2008, II, 255, con nota di COSTANZI, *Infornuto in itinere e ultrattività temporale della fattispecie normativa*; ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale del Tribunale di Trento 29 aprile 2003, in *G.U.* 10 settembre 2003 n. 36, in tema di interruzione dell'*iter*, che ha citato le legislazioni di altri Paesi comunitari a supporto della tesi del giudice remittente.

sica e la tutela ambientale, in una progressiva contaminazione tra modello bismarkiano, a carattere originariamente selettivo, e modello beveridgiano, a carattere tendenzialmente universalistico, come si vedrà nel corso dell'esposizione.

2. Le malattie professionali.

All'incirca nell'arco del secondo decennio del secolo scorso la tutela è stata estesa alle malattie professionali. In Francia nel 1919, in Germania e Finlandia nel 1925, in Italia nel 1929. In tutti i Paesi con il sistema della lista rigida.

Questo è stato messo sotto esame nei decenni successivi, perché la variabilità dei fattori patogenetici, in connessione con la evoluzione tecnologica dei processi produttivi, le caratteristiche e la composizione dei materiali e delle sostanze impiegate, non consentiva alla lista di coprire adeguatamente le nuove malattie. La Commissione della Comunità Europea, con raccomandazione del 23 luglio 1962⁵ ha invitato gli Stati membri ad un duplice adempimento: formulare una lista unica europea delle malattie professionali, della quale dettava le linee guida; prevedere che il lavoratore possa dare la prova di una malattia non tabellata.

E qui si disvela l'altro potente fattore di questo processo di sviluppo cennato: gli avvocati e i giudici di merito, i quali tempestarono la nostra Corte costituzionale di innumerevoli ordinanze di remissione sulla legittimità del sistema chiuso.

Questa resistette per ben quattro volte, con diversi argomenti: la valutazione complessiva costi-benefici che dava il sistema tabellare vincente; il carattere regolamentare della tabella, che non ammette il sindacato della Corte; il notevole aumento delle tecnopatie tutelate e delle lavorazioni morbigena, realizzato dal Governo, in un incoerente tentativo di dare seguito alle sollecitazioni della CEE e della stessa Corte costituzionale, con il d.p.r. 9 giugno 1975, n. 482, che aveva sensibilmente ridotto i vuoti di tutela; la formulazione in termini generici delle voci e sottovoci aveva conferito al sistema tabellare una maggiore flessibilità⁶, fino al punto di svolta con Corte cost. 18 febbraio 1988, n. 179, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale: a) dell'art. 3, comma primo, e dell'art. 211 t.u. 1124, nella parte in cui non prevedono che l'assicurazione è obbligatoria anche per malattie diverse da quelle comprese nelle tabelle concernenti le malattie professionali rispettivamente nell'industria (art. 3) e nell'agricoltura (art. 211) e da quelle causate da una lavorazione specificata o da un agente patogeno indicato nelle tabelle stesse, purché si tratti di malattie delle quali l'interessato abbia pro-

⁵ In *G.U. Comunità economica europea* 31 agosto 1962 n. 80, pag. 2188.

⁶ Sent. 27 giugno 1974, n. 206, in *Mass. giur. lav.* 1975, 301; ordd. 16 aprile 1975, n. 88, in *Giur.cost.* 1975, 813; ord. 11 giugno 1975, n. 141, *ivi*, 1975, 1362; ord. 10 luglio 1975, n. 205, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1975, II, 135; ord. 19 febbraio 1976, n. 41, *ivi*, 1976, II, 1; ord. 16 marzo 1976, n. 53, *ivi* 1976, II, 222; sentt. 10 luglio 1981, n. 127, *ivi* 1981, II, 191; sentt. 21 luglio 1981, n. 140, *ivi*, 1981, 698.

vato l'eziologia professionale; *b*) dell'art. 134 t.u., nella parte in cui richiede che l'inabilità o la morte si verifichino nei limiti temporali indicati per ciascuna malattia nella tabella all. 4.

Non è questa la sede né c'è il tempo per soffermarsi sul tema delle malattie professionali.

Una sola notazione per il problema della tabella applicabile in caso di successione di nuova tabella che includa malattia prima non prevista.

La Cassazione segue un criterio logico, per il quale rileva la tabella vigente nel periodo di esposizione al rischio e non quella al momento della decisione⁷, perché per la malattia professionale manifestatasi prima dell'entrata in vigore della tabella non opera la presunzione tabellare⁸.

Viceversa l'Istituto assicuratore ha sempre applicato il principio della norma più favorevole.

In occasione dell'ultima tabella l'Inail ha perciò ripetuto⁹ le direttive impartite in occasione di precedenti successioni di tabelle¹⁰: *a*) ai casi rientranti nel precedente sistema tabellare e non previsti nel nuovo, per i quali l'assicurato abbia già presentato denuncia tuttora in corso di istruttoria, continua ad essere applicata la normativa in vigore al momento della presentazione della domanda; *b*) per i casi non rientranti nel precedente sistema tabellare e previsti invece nel nuovo: se la denuncia è tuttora in corso di istruttoria, va applicata la più recente normativa con effetto dalla sua entrata in vigore; se la denuncia è stata già definita negativamente, la fattispecie può essere riesaminata *ex novo* - su istanza dell'interessato - alla luce della più recente normativa con effetto dalla sua entrata in vigore, ad eccezione dei casi esauriti perché colpiti dalla prescrizione o definiti con sentenza passata in giudicato.

Questo criterio ci sembra preferibile, perché le nuove tabelle costituiscono il riconoscimento normativo, a seguito di approfondimento scientifico, dell'origine professionale di malattie prima non sufficientemente conosciute; la inclusione nella tabella, se non può valere tecnicamente come presunzione tabellare per le patologie manifestatesi anteriormente, opera quanto meno come prova documentale di alta probabilità dell'origine professionale della malattia prima non tabellata.

7 Cass., ord. 6 maggio 2014, n. 9688; Cass. 1 febbraio 2002, n. 1318; Cass. 10 giugno 1999, n. 5716; Cass. 24 aprile 1999, n. 4107; Cass. 28 novembre 1992, n. 12740; Cass. 12 ottobre 1987, n. 7542.

8 Cass. 14 ottobre 1983, n. 6016, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1984, II, 81. Poiché può succedere, in ragione della causa lenta, che la malattia sia soggetta a due successive differenti tabelle, è sufficiente che la lavorazione risulti tabellata anche per una frazione temporale significativa della manifestazione della malattia (Cass. 1318/2002 cit.).

9 Circ. 24 luglio 2008, n. 47.

10 Circ. 8 giugno 1994, n. 19, in *Dir. prat. lav.*, 1994, 38, 2603.

3. L' infortunio *in itinere*.

Nell'arco di un decennio, intorno agli anni '60, si afferma in tutta Europa la tutela dell' infortunio *in itinere*.

La legge 31 legge 19 gennaio 1963, n. 15, che aveva delegato il Governo ad emanare quello che poi sarebbe stato il t.u. 1124/1965, aveva previsto all'art. 31 anche la disciplina dell'infortunio *in itinere*, e tale delega era stata rinnovata con le leggi 11 marzo 1965, n. 158, e 1 dicembre 1966, n. 1206.

La *loi du 10 avril 1971* belga sugli infortuni sul lavoro, dopo aver definito all'art. 7 la nozione di *accident de travail*, considera tale, all'art. 8, l'infortunio *sur le chemin du travail*.

Anche l'art. L412-2 del *Code de la sécurité sociale* francese considera l' infortunio *in itinere* (*accident de trajet*) nei nostri termini attuali¹¹.

Non avendo l'Esecutivo esercitato la delega, la giurisprudenza ha lavorato sulla nozione di rischio generico aggravato. Partendo dalla considerazione, da una parte, che il percorso casa-lavoro può essere considerato un'attività preparatoria alla prestazione vera e propria, come tale potenzialmente iscrivibile nel rischio specifico improprio, dall'altra che il rischio della strada è un rischio generico gravante su tutti gli utenti, la giurisprudenza è andata alla ricerca di un *quid pluris*, connesso alle esigenze lavorative, che rendesse il rischio generico della strada aggravato per il lavoratore, quali una strada che presenti rischi diversi da quelli delle ordinarie vie di comunicazione, come sarebbe una strada di montagna¹², o che conduca esclusivamente al posto di lavoro, o infestata da banditi, etc.

Nel frattempo la dottrina si interrogava in che cosa potesse essere individuato, se non nella mera destinazione lavorativa, il *quid pluris* richiesto dalla giurisprudenza, in alcune fattispecie pacificamente ritenute di infortunio *in itinere*, quale quella del dipendente dell'impresa di trasporti pubblici urbani che in ore antelucane percorra le normali vie cittadine con mezzo necessariamente proprio, per iniziare la prima corsa mattutina del servizio di trasporto pubblico¹³.

Questa prospettazione è stata accolta dalla giurisprudenza di legittimità¹⁴, è divenuta *jus receptum*, ed infine legge con l'art. 12 del d.lgs. 38/2000, vincolato dalla legge delega a recepire gli indirizzi consolidati della giurisprudenza di legittimi-

11 "Est également considéré comme accident du travail, lorsque ... l'accident survenu à un travailleur mentionné par le présent livre, pendant le trajet d'aller et de retour, entre:

1) la résidence principale, une résidence secondaire présentant un caractère de stabilité ou tout autre lieu où le travailleur se rend de façon habituelle pour des motifs d'ordre familial et le lieu du travail;

2) le lieu du travail et le restaurant, la cantine ou, d'une manière plus générale, le lieu où le travailleur prend habituellement ses repas, et dans la mesure où le parcours n'a pas été interrompu ou détourné pour un motif dicté par l'intérêt personnel et étranger aux nécessités essentielles de la vie courante ou indépendant de l'emploi.

12 Cass. 20 marzo 1985, n. 2050.

13 DE MATTEIS, *L'assicurazione cit.*, 105.

14 A partire da Cass. 19 gennaio 1998 n. 455 (in *Foro it.*, 1998, I, 781, con nota di FERRARI, *Infortunio in itinere su mezzo pubblico*; in *Riv.giur.lav.* 1998, II, 641, con nota di Cocuzza).

tà, nella giusta collocazione sistematica dell'art. 2 t.u. 1124, dedicato alla nozione di occasione di lavoro. Con la conseguenza che vi è indennizzabilità dell'infortunio in *itinere* tutte le volte che il lavoratore abbia coperto la distanza casa-lavoro a piedi¹⁵ o facendo uso del mezzo pubblico¹⁶.

A questo punto del processo eminentemente giurisprudenziale si inserisce l'Istituto assicuratore.

La bicicletta è pur sempre un mezzo meccanico immerso nel rischio della circolazione, e come tale soggetto alla regola che l'uso ne è tutelato solo se necessitato. Quando però il percorso in bicicletta avviene interamente su piste ciclabili, separate dal rischio della circolazione veicolare, si può presumere un rischio minore.

Sollecitato da alcune associazioni ambientaliste, il Ministero del Lavoro¹⁷, recependo integralmente il parere dell'Avvocatura Generale Inail¹⁸, ha dato la direttiva che in tal caso il tragitto è protetto dalla legislazione sull'infortunio *in itinere*.

Il resto è storia recente.

La legge 28 dicembre 2015 n. 221 (norme in materia ambientale), con norma *tranchante* (art. 5, quarto e quinto comma), ha stabilito che l'uso del velocipede, come definito dal codice della strada (art. 50 d.lgs. 285/1992) deve, per i positivi riflessi ambientali, intendersi sempre necessitato, inserendo in questi termini un apposito periodo in calce al terzo comma degli artt. 2 e 210 t.u. 1124¹⁹.

Su tale legge si è innestata la giurisprudenza di legittimità, traendone motivi interpretativi per il periodo precedente²⁰.

Non c'è da menar scandalo. Come si vedrà *infra* a proposito del *covoiturage*, le medesime esigenze ambientali sono ispiratrici di altre discipline espansive in Paesi fratelli.

Ci sono altri due punti in cui il contributo dell'Inail è stato determinante: a) la nozione di *iter*; b) quella di deviazioni ed interruzioni.

a) Dove comincia l'*iter*: dall'uscio di casa, dal portone del palazzo, dal cancello del giardino?

In Belgio l'*iter* incomincia dalla porta dell'appartamento, sicché il corridoio e le scale condominiali costituiscono già *iter*. E nello stesso senso si è pronunciata la *Court de cassation* francese.

¹⁵ Cass. 5 maggio 1998 n. 4535, *Foro it.*, 1998, I, 1792, con nota di FERRARI, *La configurabilità del rischio elettivo nell'infortunio in itinere*.

¹⁶ Nella fattispecie esaminata da Cass. 455/1998 la Corte ha ritenuto indennizzabile l'infortunio mortale occorso ad un lavoratore nel recarsi al lavoro utilizzando un autobus di linea rimasto poi coinvolto in un grave incidente stradale.

¹⁷ Nota 27 settembre 2011, n. 884.

¹⁸ Inail, lettera 7 novembre 2011; vedi sul tema DE MATTEIS, *Novità*, cit., 11, nonché CORSALINI, *Gli infortuni in itinere in bicicletta*, in *Resp. civ. prev.*, 2012, 1922.

¹⁹ Circ. Inail 25 marzo 2016 n. 14.

²⁰ Cass. 13 aprile 2016 n. 7313, in *Foro it.* 2016, I, 2441, con nota di FERRARI, *Infortunio in itinere: nuovo corso della giurisprudenza di legittimità?*, nonché in *Il giuslavorista* 2016, con nota di DE MATTEIS, *Novità legislative e giurisprudenziali in tema di infortunio in itinere: l'uso della bicicletta è sempre necessitato*.

In Germania uscire di casa significa la porta dello stabile, e quindi, in caso di stabile condominiale, il portone del palazzo.

Da noi la Cassazione seguiva un criterio proprietario, con la motivazione che le parti condominiali sono sotto il controllo di sicurezza di colui che vi abita. Ad. es., in caso di rete viaria interna di un condominio esteso, l'*iter* si considerava iniziare dai confini condominiali.

Con le istruzioni operative 12 gennaio 2004, ispirate da illuminato pragmatismo, l'Inail ha dettato ai propri uffici le seguenti condivisibili direttive:

1. l'infortunio avvenuto all'interno del perimetro aziendale o nelle sue pertinenze è sempre infortunio in attività di lavoro, e non infortunio *in itinere*²¹;
2. l'ambito domestico, dal quale è esclusa la tutela dei relativi infortuni, comprende le pertinenze dell'abitazione e le parti condominiali (pianerottoli, cortili, viali, strade interne, o comunque riservate all'uso esclusivo di privati proprietari);
3. rientra tuttavia nella tutela l'infortunio *in itinere* occorso nella rete viaria interna che abbia caratteristiche analoghe a quelle della rete pubblica, perché, ad es. aperte al traffico di un numero indeterminato di veicoli.

L'Avvocatura Generale dell'Istituto suggerisce i criteri della prevedibilità e prevenibilità dell'evento, che ritengo assolutamente appropriati (si pensi al lavoratore che scivola sulla rampa del proprio garage innevato durante il turno di lavoro in fabbrica) e li ha applicati nella seguente fattispecie: una infermiera, tenuta al turno di reperibilità, viene svegliata nel cuor della notte per una urgenza presso l'ospedale di cui è dipendente. Nello scendere le scale condominiali, inciampa in una bottiglia di birra, lasciata inopinatamente ed imprevedibilmente sugli scalini da ignoti, perde l'equilibrio, cade, batte la testa e muore. L'Inail ha riconosciuto in sede amministrativa la rendita ai superstiti in quanto infortunio *in itinere*, benché accaduto all'interno del condominio.

Questo è diritto.

b) L'art. 12 d.lgs. 38/2000 esclude i casi di interruzione o deviazione del tutto indipendenti dal lavoro o, comunque, non necessitate. La stessa disposizione spiega che la interruzione e la deviazione si intendono necessitate quando sono dovute a causa di forza maggiore, ad esigenze essenziali ed improrogabili o all'adempimento di obblighi penalmente rilevanti. Esempio di forza maggiore: interruzione del percorso normale per lavori; di obblighi penalmente rilevanti: un lavoratore che trovi lungo il tragitto una persona ferita da incidente stradale

²¹ Questa qualificazione ci sembra più corretta di quella di Cass. 6 marzo 2003 n. 3363, che si è pronunciata sulla seguente fattispecie: un lavoratore arriva da casa al cancello dello stabilimento in bicicletta, prosegue il percorso e cade all'interno della fabbrica; la Corte ha qualificato il fatto come infortunio *in itinere* ed ha escluso la indennizzabilità ragionando in termini di mezzo non necessitato.

e la accompagni con la propria auto in ospedale (art. 593 c.p.), così deviando dal percorso normale.

La nostra legge non specifica quali siano le esigenze essenziali ed improrogabili che legittimano la interruzione o deviazione e comportano il permanere della tutela.

I Paesi fratelli sono molto più precisi.

La disciplina più articolata è quella belga (art. 8 legge 10 aprile 1971): essa inizia con il definire il tragitto normale come quello che il lavoratore deve percorrere per andare dalla sua residenza al luogo di esecuzione del lavoro e viceversa. Il tragitto rimane normale quando il lavoratore effettua delle deviazioni necessarie e ragionevolmente giustificate, tra cui: per condurre e riprendere i bambini dall'asilo o dalla scuola; quando compie una missione in qualità di delegato sindacale (ma su questo ci soffermeremo dopo); dal luogo di lavoro al luogo dei pasti; al luogo dove segue dei corsi di formazione professionale; per cercare un nuovo impiego durante il termine di preavviso; per consegnare o ricevere documenti prescritti dalla legislazione sociale.

Anche in Francia sono ammesse come normali le deviazioni che interessano le necessità della vita quotidiana: vettovagliamento della famiglia, acquisti in farmacia, visita urgente dal medico, prelievi e depositi bancari.

Il sistema tedesco contempla espressamente l'accompagnamento del figlio a scuola o ad altra terza persona che ne abbia la custodia.

In Francia e Germania è tutelato il *covoiturage*, cioè l'uso di un mezzo privato concordato di trasporto collettivo, nonché il percorso aggiuntivo per raggiungere tale mezzo privato. A ben vedere, alla base di tale apertura vi sono quelle esigenze ambientali che nel nostro Paese hanno portato a premiare l'uso della bicicletta, come sopra si è visto.

In Spagna non si considera interruzione, al fine di escludere il nesso causale, né la sosta al bar fatta dal lavoratore sul suo cammino di ritorno, né la visita al figlio ricoverato in un ospedale che si trovi lungo il tragitto.

In alcuni Paesi vi è comunque un limite temporale per la interruzione: non può superare le due ore in Belgio e Germania, mezz'ora in Spagna; mentre qualsiasi deviazione non giustificata, anche in quei Paesi, comporta l'esclusione della tutela²². L'Inail, con circ. 18 dicembre 2014, n. 62, espressamente ispirandosi alle normative europee ricordate, al principio di interpretazione comunitaria, alla giurisprudenza di legittimità sulla rilevanza delle esigenze familiari²³, ha esteso la tutela dell'infortunio *in itinere* alle deviazioni necessarie per accompagnare il proprio figlio a scuola, tenendo conto delle modalità e delle circostanze del singolo caso (età del figlio, lunghezza della deviazione, tempo della sosta, mancanza di soluzioni alternative per assolvere l'obbligo familiare di assistenza al figlio).

²² DE MATTEIS, *La dimensione comunitaria* cit., 285.

²³ Cass. 3273/1982.

Una piccola osservazione: con tale encomiabile apertura, sulla quale i giudizi positivi sono condivisi²⁴, la esigenza di accompagnamento del figlio rifluisce e concorre nel definire la necessità del mezzo privato, salvo che la scuola si trovi lungo il percorso del mezzo pubblico.

4. Amianto

La legge francese 23 dicembre 2000, n. 1257 ha istituito in quel Paese (art. 53, completato dal décret n. 2001-963 du 23 octobre 2001) un *Fonds d'indemnisation pour les victimes de l'amiante*, che copre non solo le *victimes professionnelles*, come da noi, ma anche *les victimes environnementales*, e cioè i cittadini esposti alla polluzione ambientale da amianto.

Il disegno di legge senatore Casson+altri 15 marzo 2013 ha tentato di riproporre questo modello anche nel nostro Paese, ma l'impostazione universalistica originaria si è persa nel passaggio dal disegno di legge all'emendamento alla legge finanziaria 2008 (legge 24 dicembre 2007 n. 244, art. 1, commi 241-246), che ha istituito il Fondo per le vittime dell'amianto, riservato ai lavoratori tutelati dall'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali ed ai loro superstiti.

Essa è stata però ripresa, in via sperimentale, per gli anni 2015, 2016 e 2017, dalla legge di stabilità 2015 (art. 1, comma 116, l. 23 dicembre 2014, n. 190) in favore dei malati di mesotelioma che abbiano contratto la patologia o per esposizione familiare a lavoratori impiegati nella lavorazione dell'amianto (la famosa moglie che lava i vestiti del marito intrisi di fibre di amianto), ovvero per esposizione ambientale comprovata.

La legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 292, l. 28 dicembre 2015, n. 208) ha esteso i benefici agli *eredi* di malati di mesotelioma che abbiano contratto la patologia o per esposizione familiare a lavoratori impiegati nella lavorazione dell'amianto ovvero per esposizione ambientale comprovata, deceduti nel corso del 2015; si deve notare che gli eredi costituiscono una categoria inedita ed eterodossa nel panorama della tutela infortunistica, dove è principio consolidato che la rendita ai superstiti spetta ai familiari selezionati dall'art. 85 t.u. 1124 in ragione del grado di bisogno, *jure proprio*, e non *jure hereditatis*.

²⁴ ACCONCIA, *Tutela deviazioni necessitate: eccellenza di metodo aspettando il Godot di un nuovo testo unico*, in *Studiocataldi.it*, 2015.

5. Attività sindacale

L'attività sindacale si può esplicitare attraverso una molteplicità di forme: dall'astensione pura e semplice dal lavoro, come nel caso di sciopero, ad attività varie individuali o rappresentative, fuori o dentro i luoghi di lavoro; in azienda o presso il sindacato.

La giurisprudenza anteriore non distingueva, e con posizione ferma e costante escludeva l'occasione di lavoro per l'infortunio durante l'esplicazione di qualsiasi attività sindacale, con la motivazione che questa mira alla tutela di interessi diversi e opposti a quelli del datore di lavoro, e pertanto non è assimilabile all'attività lavorativa. In particolare negava rilevanza al diritto dei rappresentanti sindacali, previsto dall'art. 9 l. 20 maggio 1970, n. 300, di frequentare i luoghi di lavoro ai fini della vigilanza sullo stato di attuazione della normativa prevenzionistica²⁵; o alla circostanza che il permesso fosse retribuito, in quanto la retribuzione non è strettamente collegata alla prestazione²⁶.

Esclusa *in apicibus* la occasione di lavoro, era ovviamente esclusa la tutelabilità dell'infortunio in *itinere* da o verso un'attività sindacale²⁷.

A livello istituzionale, l'obbligo assicurativo per i lavoratori distaccati per funzioni sindacali era stato sostenuto solo dall'Inail, con onere contributivo a carico dell'organizzazione sindacale²⁸.

²⁵ Cass. 12 novembre 1984 n. 5711, in *Mass. giur. lav.*, 1985, 30, e *Foro it.*, 1985, I, 2701.

²⁶ Cass. 19 agosto 1982, n. 4684, in tema di permessi retribuiti ex artt. 23 e 30 l. 300/1970, in *Riv. giur. lav.*, 1982, III, 422, con nota di LAMBERTUCCI, *Attività sindacale e infortunio sul lavoro: per una delimitazione della cosiddetta occasione di lavoro in una recente decisione della Corte suprema di Cassazione*, e in *Mass. giur. lav.*, 1983, 164, con note di ALIBRANDI: *Riflessi previdenziali di un infortunio verificatosi durante l'attività sindacale* e MEUCCI: *Pretesa equiparazione dell'attività sindacale all'attività di lavoro nell'impresa*; Cass. 8 novembre 1983, n. 6602, in tema di assemblea ex art. 20 l. 300/1970, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1983, II, 141 e 1984, II, 130, con nota di Alibrandi, *Ancora in tema di infortunio verificatosi durante lo svolgimento di attività sindacale*.

²⁷ Cass. 17 febbraio 1996 n. 1220, in fattispecie di incidente stradale occorso ad un lavoratore che rientra al lavoro dopo una assemblea sindacale, in *Riv. giur. lav.* 1997, II, 135, con nota critica di Cocuzza, *L'occasione di lavoro tra vecchie rigidità e nuove esigenze interpretative*; Cass. 4 novembre 1993, n. 10895, in *Foro it.*, 1994, I, 717, in fattispecie di infortunio subito nel tragitto verso l'assemblea sindacale, restando irrilevante che l'assemblea si svolga o meno nel luogo di lavoro; Cass. 2 febbraio 1988, n. 956, ha escluso l'indennizzabilità di infortunio nel tragitto per riprendere il lavoro al termine di uno sciopero, in *Mass. giur. lav.*, 1988, 515, con nota di ALIBRANDI, *Infortunio sul lavoro in occasione di sciopero*; Cass. 25 agosto 1986, n. 5188, ha escluso l'occasione di lavoro nel caso di incidente stradale subito dal lavoratore mentre si reca presso la sede dell'impresa datrice di lavoro per la procedura di consultazione sindacale stabilita per il ricorso alla cassa integrazione, in *Foro it.*, 1986, I, 3018; e in *Mass. giur. lav.*, 1987, 265, con nota di ALIBRANDI, *Infortunio avvenuto in occasione di consultazione sindacale*; Pret. Udine 26 maggio 1978, in *Riv. it. prev. soc.*, 1979, 650 ha escluso l'indennizzabilità dell'infortunio occorso al lavoratore mentre si recava ad una riunione sindacale in regime di permesso retribuito, con nota adesiva di CHIAPPELLI: *Ancora un caso di reclamata dilatazione dell'occasione di lavoro*.

²⁸ Notiziario 23 agosto 1991, n. 48, in *Dir. prat. lav.* 1991, 40, 2632. In effetti il giudizio di merito, nel corso del quale il Tribunale di Siena aveva sollevato l'eccezione ora accolta dalla Corte costituzionale, era sorto a seguito di opposizione di un'organizzazione sindacale contro il decreto ingiuntivo emesso nei suoi confronti, su richiesta dell'Inail, per il pagamento dei premi assicurativi relativi a lavoratori collocati in aspettativa e svolgenti presso la stessa organizzazione un'attività protetta (guida di autoveicoli, uso di *personal computer* e macchine elettriche).

Tale posizione è stata recepita dalla Corte costituzionale, la quale²⁹ ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 4 t.u. 1124, nella parte in cui non include i lavoratori in aspettativa per cariche sindacali tra i beneficiari della tutela assicurativa, e, rispettivamente, dell'art. 9 stesso t.u., nella parte in cui non prevede, tra i destinatari dell'obbligo assicurativo, le organizzazioni sindacali per conto delle quali essi svolgono attività previste dall'art. 1 del medesimo t.u.

A ben vedere, la pronuncia non riguarda lo specifico dell'attività sindacale, quanto l'obbligo assicurativo a carico di qualsiasi soggetto (nella specie le organizzazioni sindacali) che utilizzi attività rischiosa altrui, a prescindere dal titolo per il quale la prestazione stessa è effettuata³⁰.

La tutela infortunistica dell'attività sindacale, come tale o in specifiche espressioni, si è affermata nei diversi Paesi di cultura occidentale con strumenti diversi, in alcuni per via legislativa, in altri per via giurisprudenziale.

Sul piano legislativo particolarmente precisa e penetrante la disciplina belga contenuta nell'art. 8 della *loi sur les accidents du travail* d.r. 10 aprile 1971, successivamente modificata, attualmente dall'art. 13 della *loi portant des dispositions diverses en matière de sécurité sociale du 25.4.2014*, il quale, dopo aver definito l'*accident du travail*, precisa che "Parimenti si ritiene che il lavoratore si trovi sul luogo di lavoro qualora, specificatamente:

- compia, anche fuori dell'orario di lavoro, una missione in qualità di delegato sindacale o di rappresentante dei lavoratori, con l'autorizzazione espressa o tacita del datore di lavoro;
- assista ad una riunione del Consiglio aziendale o del Comitato di sicurezza;
- assista, con l'autorizzazione espressa o tacita del datore di lavoro, a corsi di formazione che abbiano luogo durante l'orario normale di lavoro"³¹.

Il n. 11 dello stesso articolo, dopo aver ricompreso l'infortunio in *itinere* nell'occasione di lavoro, aggiunge, come modificato dall'art. 36 legge 12-22/31

²⁹ Sent. 10 maggio 2002 n. 171, in *Riv. inf. mal. prof.*, 2002, II, 129, con nota di GAMBACCIANI, *La tutela infortunistica dell'attività sindacale*; *Giust. civ.*, 2002, I, 1772; *Riv. dir. lav.* 2002, II, 712, con nota di CARO, *La Corte Costituzionale estende la tutela assicurativa contro gli infortuni sul lavoro al sindacalista in aspettativa*; *Giur.cost.* 2002, 3024, con nota di PICCININNO, *Assicurazione obbligatoria contro gli infortuni per i lavoratori in aspettativa sindacale e lo sciopero?*

³⁰ "La esigenza di tutelare il lavoro attraverso l'estensione dell'assicurazione obbligatoria comporta la svalutazione del titolo o del regime giuridico in base al quale l'attività sia espletata, tanto da rendere irrilevante la questione circa la definizione della natura del rapporto in virtù del quale il lavoratore in aspettativa agisca nell'interesse dell'organizzazione sindacale, essendo sufficiente riscontrare il suo assoggettamento ad un rischio professionale identico a quello di categorie protette".

³¹ Nel testo originale: "*Le travailleur est réputé se trouver également sur le lieu de travail lorsque, notamment:*
- *il y accomplit une mission en qualité de délégué syndical ou de représentant des travailleurs, avec l'autorisation expresse ou tacite de l'employeur. Cette mission peut avoir lieu en dehors des heures de travail;*
- *s'il assiste à une réunion du conseil d'entreprise ou du comité de sécurité;*
- *s'il assiste, avec l'autorisation expresse ou tacite de l'employeur, à des cours de formation qui ont lieu pendant les heures normales de travail*".

del 1989: il lavoratore che, avendo la qualità di delegato sindacale o di rappresentante dei lavoratori, segue dei corsi di formazione sindacale, dal luogo di residenza o dal suo luogo di lavoro al centro di formazione dove segue i corsi, e viceversa³².

Anche l'art. 115, n. 2, lett. *b*, de la *Ley General de la seguridad social* spagnola, risalente al Real decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, dispone che “saranno considerati infortuni sul lavoro quelli occorsi al lavoratore in occasione o come conseguenza del disimpegno di incarichi elettivi di carattere sindacale, come pure quelli occorsi all'andata o al ritorno dal luogo nel quale le funzioni proprie di tali incarichi si svolgono”³³.

L'esempio spagnolo è seguito dai Paesi latino-americani che storicamente rientrano nell'orbita linguistica e culturale della madre patria; così, ad es., a norma dell'art. 3 della nuova *Ley de riesgos laborales* 11 luglio 2012 n. 1562 della Colombia, “Sarà considerato come infortunio sul lavoro anche quello occorso durante l'esercizio della funzione sindacale, anche se il lavoratore si trova in permesso sindacale, sempre che l' infortunio avvenga nello svolgimento di detta funzione”³⁴. Analogamente l'art. 69, quarto comma, de la *Ley Organica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo* (Lopcyamat) del Venezuela³⁵.

Sul piano giurisprudenziale particolarmente significativa e precorritrice l'esperienza francese. L'art. 411-1 del *Code de Sécurité sociale* definisce l' infortunio sul lavoro: “È considerato come infortunio sul lavoro, quale che ne sia la causa, l' infortunio avvenuto per il fatto o all'occasione del lavoro a qualsiasi persona salariata o lavorante, a qualsiasi titolo o in qualsiasi luogo...”³⁶.

La giurisprudenza della *Cour de Cassation* ritiene in maniera consolidata, fin dagli anni '80, che in questa definizione rientri anche l' infortunio occorso nelle

32 *Par le travailleur qui, ayant la qualité de délégué syndical ou de représentant des travailleurs, suit des cours de formation syndicale, du lieu de sa résidence ou de son lieu de travail au centre de formation où il se rend pour suivre ces cours et inversement.*

33 “Tendrán la consideración de accidente de trabajo . . . los que sufra el trabajador con ocasión o como consecuencia del desempeño de cargos electivos de carácter sindical, así como los ocurridos al ir o al volver del lugar en que se ejercite las funciones propias de dichos cargos”.

34 *También se considerará como accidente de trabajo el ocurrido durante el ejercicio de la función sindical aunque el trabajador se encuentre en permiso sindical siempre que el accidente se produzca en cumplimiento de dicha función”.*

35 Si può leggere in Gaceta Oficial de 26 de julio 2005: “Se entiende por accidente de trabajo Los accidentes que sufra el trabajador o la trabajadora con ocasión del desempeño de cargos electivos en organizaciones sindicales, así como los ocurridos al ir o volver del lugar donde se ejerciten funciones propias de dichos cargos, siempre que concurren los requisitos de concordancia cronológica y topográfica exigidos en el numeral anterior.”

36 “Est considéré comme accident du travail, quelle qu'en soit la cause, l'accident survenu par le fait ou à l'occasion du travail à toute personne salariée ou travaillant, à quelque titre ou en quelque lieu que ce soit, pour un ou plusieurs employeurs ou chefs d'entreprise”.

funzioni sindacali rappresentative degli interessi dei dipendenti dell'impresa presso la quale il delegato svolge le sue funzioni³⁷.

Nel nostro Paese la dottrina aveva un atteggiamento molto più aperto rispetto alla giurisprudenza³⁸.

Quella più recente³⁹ fa perno sul ruolo organico e concorrente per l'esercizio dei poteri imprenditoriali proceduralizzati che alcune norme di legge attribuiscono alle rappresentanze dei lavoratori (art. 4 legge 23 luglio 1991, n. 223 sulle procedure per i licenziamenti collettivi; art. 50 d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 per la sicurezza in azienda), per contestare la visione di esasperata contrapposizione e vetero conflittualità posta a base dell'orientamento negatorio.

Questa prospettiva sembra accolta dalla recentissima sentenza della sezione Lavoro 7 luglio 2016 n. 13882, la quale ha cassato la pronuncia di appello, affermando il principio che "la partecipazione di un lavoratore, ancorché in qualità di sindacalista ed in permesso sindacale, ad una riunione che attiene all'attività dell'impresa, non può certamente dirsi attinente ad interessi diversi, estranei o immeritevoli di tutela rispetto a quelli presidiati dalla tutela (della assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali)", così avvicinando il nostro quadro ordinamentale a quello dei Paesi citati.

37 *Cour de Cassation, chambre sociale*, 18 settembre 2014, *pourvoi* n. 13-14435: "le caractère professionnel des accidents survenus par le fait ou à l'occasion des fonctions représentatives est admis, dès lors que celles-ci sont exercées dans les conditions et limites fixées par les textes; que la mission des délégués syndicaux, qui est de représenter leur syndicat dans l'entreprise, peut être exercée en tout lieu dans l'intérêt des salariés de l'entreprise ou de l'établissement au titre desquels ils ont été désignés, dès lors qu'elle entre dans le cadre de l'article L 411-1" (da sottolineare l'assimilazione tra funzione rappresentativa degli interessi dei lavoratori dell'impresa e dell'istituzione (*établissement*) per il quale sono stati designati, e cioè del sindacato); Cass., *chambre sociale* 25 mai 1981 *pourvoi* 80-11523, confermando la sentenza di merito, ha ritenuto in occasione di lavoro l'infortunio accaduto ad un lavoratore membro supplente del comitato d'impresa, nel mentre smontava il materiale di una festa organizzata da quest'ultima, dando rilevanza al fatto che: l'attività rientrava nei compiti del comitato d'impresa, ed il tempo del lavoratore era soggetto a retribuzione e contribuzione previdenziale; Cass., *chambre sociale*, 11 ottobre 1990 *pourvoi* 88-19392 ha cassato la sentenza di merito che aveva negato l'indennizzabilità di un infortunio *in itinere* accaduto nel ritorno a casa da una riunione del comitato centrale d'impresa, di cui era membro elettivo, perché si trattava di una missione retribuita come tempo di lavoro, *exécutée dans l'intérêt de l'entreprise* (nell'interesse aziendale); Cass., *chambre sociale*, 12 juillet 1995 *pourvoi* 92-19122 ha cassato la sentenza di merito che aveva negato la tutela nelle seguenti circostanze: delegato sindacale, incidente stradale nel tragitto per una riunione del consiglio dipartimentale del suo sindacato, che si teneva in un comune diverso dal luogo di lavoro, per discutere il contratto collettivo applicabile in azienda, tempo retribuito, previo avviso al datore di lavoro; circostanze ritenute sufficienti dalla Corte ad istituire un rapporto diretto con il lavoro.

38 MIRALDI, *Gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, Padova 1979, 163; ACCONCIA, *L'infortunio sul lavoro e le malattie professionali*, in *Trattato di previdenza sociale*, vol. IV, Padova 1981, 91; PERA, *Conflitti sindacali e sinistri sul lavoro*, in *Foro it.*, 1958, I, 577.

39 DE MATTEIS, *L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali*, Torino 1996, 130 segg.; dello stesso A. *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano 2016, 138, nonché *Attività sindacale e assicurazione infortuni*, in corso di pubblicazione su *Riv. Inf. mal. prof.*, 2016.

6. Gli studenti

Molteplici fattori hanno contribuito alla espansione della tutela nei confronti degli insegnanti e degli alunni: la espressa inclusione di tali soggetti nell'elenco nell'art. 4, n. 5, t.u. 1124, quando svolgano esperienze tecnico scientifiche, esercitazioni pratiche o esercitazioni di lavoro; la enorme diffusione nell'amministrazione e della didattica di macchine elettriche, quali i computers, audiovisivi etc.; la opzione interpretativa giurisprudenziale circa l'assenza di rischio zero in tali macchine⁴⁰; la nozione di occasione di lavoro e quella di rischio ambientale; l'impulso dell'Istituto assicuratore⁴¹.

Sicché ad oggi, per effetto di sentenze della Corte di legittimità e di circolari dell'Istituto, la tutela risulta estesa alle attività di insegnamento e di apprendimento svolte con l'ausilio di tali macchine o in ambienti in cui tali macchine si trovino; alle attività ludiche e di *bricolage* delle scuole materne⁴²; alle esercitazioni ginnastiche, all'interno della scuola o fuori di essa⁴³; alle c.d. gite scolastiche, a condizione che la visita o il viaggio rientri fra quelli programmati nel piano di offerta formativa.

Grazie alla previsione testuale dell'art. 4 delle esercitazioni di lavoro, vi rientrano anche i tirocini scolastici⁴⁴ e l'attuale alternanza scuola lavoro⁴⁵.

Rimane la questione dell' infortunio *in itinere* degli studenti.

È stato autorevolmente osservato che questa non rientra nella copertura dell'art. 38, secondo comma Cost., riservata ai lavoratori⁴⁶.

⁴⁰ *Ex plurimis*: Cass. 25 luglio 1978 n. 3741, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1978, II, 198; Cass. 5 ottobre 1992, n. 10885, in *Riv. inf. mal. prof.* 1992, II, 173; Cass. 6 agosto 2003, n. 11877; Cass. 12 marzo 2004, n. 5148; Corte cost. 14/16 ottobre 1986, n. 221, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1986, II, 73; Ministero del lavoro d.m. 20 febbraio 1981; Inail circ. 30 dicembre 1986 n. 80.

⁴¹ Significativa a tale riguardo la fattispecie esaminata da Cass. 10 settembre 2009, n. 19495: si trattava di un ente che si occupava di formazione di docenti, nella specie di insegnanti di sostegno; l'ispettore Inail aveva rilevato la presenza, nell'aula delle lezioni, di alcune apparecchiature elettriche, e precisamente di un televisore, un videoregistratore, uno schermo ed un proiettore, e conseguentemente l'Istituto aveva sottoposto l'ente a contribuzione; la pretesa dell'ente di formazione di restituzione dei contributi è stata respinta dal giudice del merito; la Cassazione ha confermato la decisione sulla base del rischio ambientale, a norma degli artt. 1 e 4 t.u.. È significativo altresì notare che sia in primo grado, sia in appello (Corte d'appello di Salerno, sent. 14 febbraio 2005, n. 1884), la decisione era stata nel senso dell'obbligo della copertura assicurativa, segno di un'acquisizione ormai entrata nel patrimonio comune.

⁴² Cass. 30 marzo 1994, n. 3126, in *Dir. prat. lav.*, 1994, 31, 2185 ha ritenuto infortunio sul lavoro quello occorso ad un'insegnante in servizio presso una scuola materna mentre scendeva con i bambini su uno scivolo; Cass. 20 agosto 1996, n. 7671 (*Riv. inf. mal. prof.*, 1996, II, 80); circ. Inail 23 aprile 2003, n. 28; Cass. 25 agosto 2005, n. 17334; Cass. 10 aprile 2015, n. 7277.

⁴³ Notiziario Inail 20 giugno 1985, n. 32; circolare 23 aprile 2003, n. 28.

⁴⁴ Contra Cass. 27 novembre 2014, n. 25250, che richiede apposita convenzione dell'Istituto scolastico con l'Inail, ma sul punto vedi la severa critica di DE MATTEIS, *Tirocini scolastici, quale tutela Inail*, in *Riv. Inf. mal. prof.*, 2016, I, 1.

⁴⁵ Nello stesso senso CARIOLA, *Obbligo assicurativo e alternanza scuola lavoro*, Atti del Seminario CIV 23 settembre 2016.

⁴⁶ LA PECCERELLA, *Formazione e tirocini scolastici, quale tutela Inail*, atti del Convegno tenutosi in Cassazione il 12 ottobre 2016 sul tema *Infortunio sul lavoro e malattie professionali, le questioni aperte nei recenti orientamenti di legittimità*, in corso di pubblicazione nella collana *Il diritto in Europa oggi*.

Ma la motivazione della sentenza⁴⁷ che ha riconosciuto la indennizzabilità dell' infortunio *in itinere* subito da una ragazza nel percorso verso l'opificio presso cui effettuava la formazione, è basata sulla necessaria correlazione tra art. 2 sull' occasione di lavoro e art. 4, sulle persone tutelate, sicché sembra che tale indissolubile intreccio vada esteso a tutte le persone tutelate e quindi anche agli alunni.

In Germania questo punto è legislativamente disciplinato con legge del 1971, che detta una dettagliata disciplina della tutela infortunistica degli alunni, curata dall'ente gestore dell' assicurazione per gli impiegati pubblici; l'incidenza degli infortuni *in itinere* è notevole; nel 2015 sono state costituite 541 nuove rendite per infortuni all'interno delle scuole, e 248 per infortuni *in itinere*⁴⁸.

Benché molte delle tutele dettagliatamente disciplinate dalla legislazione tedesca siano state raggiunte da noi in via interpretativa, cosa osta per una disciplina più estensiva a favore degli alunni, ivi compreso l' infortunio *in itinere*?

L'ostacolo è costituito dal sistema finanziario della gestione per conto, che rende difficilmente proponibile attualmente un ulteriore esborso a carico dell'amministrazione pubblica.

Ma se pensiamo che per gli alunni delle scuole private, per le quali vige il sistema ordinario, la quota capitaria annua è pari a Euro 2,58⁴⁹, sembra esservi sufficiente margine per un ampliamento delle tutele e correlativo piccolo aumento del premio.

7. Il *mobbing* e la costrittività organizzativa

La nozione di costrittività organizzativa⁵⁰, introdotta dall' Istituto assicuratore, benché bocciata dalla giurisprudenza amministrativa⁵¹, con motivazione basata su una nozione archeologica di rischio assicurato tipico, continua a costituire un utile strumento concettuale, unitamente a quello normativo dell'art. 2087, per fondare la tutela del *mobbing*.

⁴⁷ Cass. 21 novembre 2011, n. 24485, in *Riv. Inf. mal. prof.*, 2011, II, 84; sul tema vedi DE MATTEIS: *Novità in tema di infortunio in itinere: la Cassazione apre agli allievi, l'Inail alle piste ciclabili*, in *Riv. Inf. mal. prof.*, 2012, I, 1.

⁴⁸ *Gesetz über Unfallversicherung für Schüler und Studenten sowie Kinder in Kindergarten* del 18 marzo 1971, emanata su sollecitazione del *Bundesgerichtshof*, cioè della Corte Suprema di Cassazione; sul tema vedi R. COLELLA, *L'assicurazione pubblica contro gli infortuni per gli studenti in Germania*, Atti del Seminario 23 settembre 2016, Instant book del Civ Inail.

⁴⁹ Circ. Inail 72/2015; molte scuole pubbliche e private stipulano polizze infortuni private aggiuntive per professori e alunni, al costo di pochi euro all'anno *pro capite*.

⁵⁰ Circ. Inail 17 dicembre 2003 n. 71.

⁵¹ Tar Lazio sent. 4 luglio 2005 n. 5454, in *Foro it.* 2005, I, 704, nonché in *Riv. dir. sic. soc.* 2005, 3, 571, con nota critica di GIUBBONI, *L'Inail e il mobbing*; CORSALINI, *L'Inail e la tutela previdenziale del danno da mobbing*, in *Danno e resp.*, 2006, 11, 1156; dello stesso A., *La responsabilità del datore di lavoro per infortunio conseguente a stress lavorativo*, ivi, 2008, 10, 1061, confermata dal Consiglio di Stato, con sent. 17 marzo 2009, n. 1596.

8. Il telelavoro

Il telelavoro non è una tipologia contrattuale, bensì una modalità della prestazione lavorativa.

Può pertanto svolgersi nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato, privato o pubblico, o parasubordinato⁵².

Esso è normato a vari livelli legislativi e contrattuali, nazionali e sovranazionali:

- art. 2 d.p.r. 8 marzo 1999, n. 70 (Regolamento recante disciplina del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni) che lo definisce come la prestazione di lavoro eseguita dal dipendente in qualsiasi luogo ritenuto idoneo, collocato al di fuori della sede di lavoro, dove la prestazione sia tecnicamente possibile, con il prevalente supporto di tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che consentano il collegamento con l'amministrazione cui la prestazione stessa inerisce;
- d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, art. 3, comma 10, sugli aspetti della sicurezza nel telelavoro;
- legge 12 novembre 2011, n. 183, art. 22, che prevede varie misure di incentivazione;
- accordo-quadro europeo 16 luglio 2002;
- accordo interconfederale europeo 2 luglio 2004;
- molti contratti collettivi e regolazioni aziendali, compresi gli enti previdenziali per il proprio personale⁵³.

Per quanto riguarda l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, si applicano le regole proprie di sistema relative alla tipologia contrattuale, sia per quanto riguarda gli obblighi assicurativi e contributivi che le prestazioni.

Per quanto riguarda la copertura dell'evento, da noi si ritiene che sia necessario separare i rischi attinenti all'ambito lavorativo da quelli inerenti all'ambiente domestico, e comunque individuare un nesso funzionale tra l'evento e l'attività lavorativa⁵⁴.

⁵² Per i primi commenti vedi TORIELLO, *Il punto sul telelavoro*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 2012, I, 683; Weiss, *Il telelavoro tra legge e contrattazione collettiva: il caso tedesco*, in *Dir. rel. ind.*, 2015, 3, 667.

⁵³ Inps 27 febbraio 2015, n. 52.

⁵⁴ Per riferimenti vedi Cass. 19 dicembre 2005, n. 27911, secondo cui non costituisce infortunio sul lavoro l'evento dannoso che si sia verificato presso l'abitazione del lavoratore sol perché nel giorno dell'infortunio l'abitazione era il suo luogo di lavoro, a meno che non sia legato con un nesso funzionale con la prestazione lavorativa; nella specie, la S.C. ha ritenuto esente da vizi la sentenza di merito che, pur avendo ritenuto accertato che l'attore fosse caduto sulle scale interne alla sua abitazione un giorno in cui svolgeva a casa il proprio lavoro di rappresentante di commercio, aveva negato la configurabilità dell'infortunio sul lavoro, non ritenendo provata l'esistenza di un nesso causale diretto tra l'infortunio e lo svolgimento dell'attività lavorativa a domicilio.

La legge belga presume l'occasione di lavoro se l'infortunio del *télétravailleur* è avvenuto nel luogo o nei luoghi in cui il lavoratore ha scelto per iscritto come luogo di esecuzione del lavoro, e nel periodo di tempo che ha egualmente scelto per iscritto come tempo di lavoro. In difetto di tale scelta scritta la presunzione di occasione di lavoro si applicherà per le ore di lavoro che avrebbe dovuto prestare nei locali del datore di lavoro⁵⁵.

È vero che la presunzione è semplice (*jusqu'à preuve du contraire*), ma sembra difficile separare in questa previsione normativa i rischi lavorativi veri e propri dai rischi domestici, come ad es. il prepararsi un caffè durante la prestazione.

9. La nuova organizzazione della Sezione lavoro della Corte di Cassazione

Di recente l'attuale Presidente titolare Sezione lavoro della Corte di Cassazione ha realizzato, in via amministrativa, una nuova organizzazione della Sezione, suddividendola in tre sottosezioni, una per il rapporto di lavoro privato, una per il rapporto di lavoro pubblico ed una per il settore della previdenza e assistenza sociale.

La nuova organizzazione richiama quella di altri Paesi europei, dove in generale sono separate la giurisdizione del lavoro e quella della previdenza, ed in particolare quella della vicina Germania, dove l'art. 95 della *Grundgesetz* (legge fondamentale o carta costituzionale) prevede un *Bundesarbeitsgericht* (Corte federale per il lavoro) e un *Bundessozialgericht* (Corte federale per la sicurezza sociale), che nell'insieme corrispondono alla sezione lavoro della nostra Cassazione. Mentre in tali Corti federali i collegi (*Senaten*) sono a composizione e competenza fissa, da noi i consiglieri ruotano nei vari collegi nell'ambito della medesima sottosezione, salva la facoltà di cambiare sottosezione dopo un adeguato lasso di tempo. In tal modo, pur conservando una contenuta pluralità di voci, aumenta la loro specializzazione e professionalità, la omogeneità nella selezione e trattazione dell'immensa massa di ricorsi, si riduce il rischio di contrasti di giurisprudenza, ed aumenta il tasso di continuità e prevedibilità degli indirizzi giurisprudenziali, il che costituisce la principale funzione, quella nomofilattica, della Corte.

I primi effetti della nuova organizzazione si vedono nella qualità delle decisioni,

⁵⁵ Art. 58 legge 6 maggio 2009, in vigore dal 29 maggio successivo, che ha aggiunto i commi seguenti all'art. 7 della legge del 1971 che definisce la occasione di lavoro: *L'accident qui survient au télétravailleur est présumé, jusqu'à preuve du contraire, survenu pendant l'exécution du contrat de travail:*

1° s'il se produit sur le ou les lieux que ce dernier a choisis par écrit comme lieu d'exécution de son travail;

2° s'il se produit durant la période de la journée prévue par écrit comme période pendant laquelle le travail peut s'effectuer. A défaut d'une telle mention dans la convention écrite, la présomption s'appliquera pendant les heures de travail que le télétravailleur devrait prêter s'il était occupé dans les locaux de l'employeur.

che stanno operando importanti puntualizzazioni in temi controversi cruciali, come ad es. la sent. 21 novembre 2016 n. 23653 sul tema del nesso causale nelle malattie multifattoriali.

10. Conclusioni

In questo intenso e fecondo interscambio il nostro Paese molto ha ricevuto, ma molto ha anche dato.

I suoi contributi più importanti sono il danno biologico e la copertura universale⁵⁶.

Questa non trova riscontro in tutti i Paesi.

In Francia l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali è obbligatoria solo per i lavoratori dipendenti del regime generale; è facoltativa per i lavoratori autonomi, come i commercianti, gli artigiani, gli imprenditori, i liberi professionisti, i tassisti, gli sportivi non professionisti, gli agenti, le madri di famiglia, etc.

In Germania il panorama è più articolato:

sono assicurati obbligatoriamente i lavoratori dipendenti nel settore industria, commercio e agricoltura, nonché i lavoratori autonomi del settore sanitario.

I lavoratori autonomi sono assicurati su base volontaria.

Nella funzione pubblica sono assicurati, oltre gli impiegati del settore pubblico, gli impiegati delle ferrovie, delle poste, i bambini dell'asilo e nei centri per il dopo scuola, gli allievi e studenti, gli assistenti domiciliari, i collaboratori domestici, le persone che forniscono assistenza in situazioni di calamità ed emergenza, i donatori di sangue ed organi, i volontari, i testimoni, i disoccupati e le persone che usufruiscono di prestazioni di sicurezza sociale, i detenuti che svolgono attività lavorativa, i dipendenti di organizzazioni non governative.

Altre differenze vi sono sul piano organizzativo⁵⁷, dell'accorpamento delle funzioni di prevenzione e di assicurazione⁵⁸, o assicurative e sanitarie⁵⁹, o della trat-

⁵⁶ È di questi giorni la sentenza del Tribunale di Busto Arsizio 11 agosto 2016 n. 31 che ha dichiarato la copertura assicurativa di un eletto a carica pubblica (nella specie di un sindaco ferito a morte nell'esercizio delle sue funzioni da un dipendente comunale sospeso dal servizio per motivi disciplinari), sulla base dell'art. 86 t.u. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali 18 agosto 2000 n. 267, reperibile nel sito web della Giuffrè *Ilgiuslavorista.it*, con nota di DE MATTEIS, *Infortunio e occasione di lavoro: il sindaco è tutelato?*

⁵⁷ Nella maggior parte dei Paesi vi è una pluralità di enti assicuratori, generalmente pubblici, ma in alcuni casi, es. Finlandia, Danimarca, Portogallo, anche privati, ma con garanzia statale, ad es. in Spagna le Mutuas de accidentes hanno l'obbligo di riassicurarsi presso la *Tesoreria General de Seguridad Social*; più diffusamente DE MATTEIS, *La dimensione cit.*, nonché *I diritti di previdenza sociale nei Paesi europei*, in *ec.europa.eu/social* e *Guardare all'Europa*, Inail 2014.

⁵⁸ In Germania le *Berufsgenossenschaften* (enti di assicurazione categoriali) e le *Unfallkassen* (Casse di assicurazione infortuni) sono enti di diritto pubblico competenti anche per la prevenzione, che viene finanziata con i premi pagati dai datori di lavoro.

⁵⁹ Diversi Paesi conservano la unitarietà di assistenza sanitaria come da noi prima della riforma del 1978.

razione unitaria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, o delle prestazioni⁶⁰.

Tali differenze si svolgono però all'interno di caratteri fondamentali comuni che fanno dello Stato sociale europeo un *unicum* nel panorama mondiale.

RIASSUNTO

L'Autore riassume i momenti salienti dello sviluppo dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali nel nostro Paese, sottolineando la profonda interazione ed i reciproci apporti con gli altri ordinamenti europei a modello bismarkiano, svoltisi sia per via legislativa, sia per via giurisprudenziale, sia per i contributi dell'Istituto assicuratore, citandone gli esempi più significativi.

SUMMARY

The Author summarises the crucial moments in the development of compulsory insurance against accidents in the workplace and occupational disease in our country, underlining the extensive interaction and mutual participation with the other Bismarck model European systems, undertaken via legislation, case-law and due to the contributions of the insurer, citing the most significant examples.

⁶⁰ La soglia di invalidità per la rendita varia da Paese a Paese, in Germania ad es. è del 20%.