

La tutela assicurativa INAIL per studenti e lavoratori all'estero

GIOVANNI VILLA

SPECIALISTA IN STUDI SULL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA, ISPETTORE PRESSO LA
DIREZIONE REGIONALE INAIL PER L'EMILIA ROMAGNA¹

Il fenomeno della mobilità extranazionale dei lavoratori, profondamente mutato nel corso degli anni, ha contribuito a sviluppare i processi di integrazione tra i popoli, influenzando anche sul bisogno di tutela e sul livello di protezione sociale da garantire. Si è quindi pervenuti, in campo internazionale, all'adozione di strumenti normativi idonei a coordinare e armonizzare le singole normative nazionali, per affermare i diritti di sicurezza sociale dei lavoratori ed evitare che il lavorare all'estero possa vedere pregiudicato l'esercizio dei propri diritti.

L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro si applica a tutti quei soggetti il cui rapporto di lavoro sia sorto o si svolga nel territorio italiano, indipendentemente dalla nazionalità delle parti. Ciò avviene attraverso i regolamenti dell'Unione Europea e le Convenzioni internazionali che l'Italia ha stipulato con alcuni Paesi extracomunitari, oppure, in assenza di queste, attraverso la normativa nazionale contenuta nella legge 398/1987.

¹ Le considerazioni contenute nel presente contributo sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza

È importante ricordare che anche per gli studenti delle scuole e delle università la tutela assicurativa è integralmente ugualmente garantita quando i percorsi di apprendimento si svolgono all'estero, se esposti ai rischi correlati a esperienze tecnico-scientifiche o esercitazioni pratiche o esercitazioni di lavoro (previsti dall'art. 1, al n. 28, e dall'art. 4, al n. 5, del DPR 30 giugno 1965, n. 1124).

LA PRESTAZIONE LAVORATIVA AL DI FUORI DEI CONFINI NAZIONALI

L'invio all'estero di un lavoratore per lo svolgimento della sua prestazione avviene prevalentemente attraverso tre fattispecie:

- 1) Il trasferimento, ovvero il mutamento definitivo del luogo della prestazione lavorativa, attraverso la sottoscrizione di un contratto estero che regola l'intero rapporto, e che può comportare anche il mutamento della residenza o del domicilio, per il quale si applica la legge 398/1987.
- 2) La trasferta, che rappresenta il mutamento temporaneo del luogo di esecuzione della prestazione, nell'interesse e su disposizione unilaterale del datore di lavoro, con previsione certa di rientro nella sede di lavoro di provenienza. In questo caso, a prescindere dall'esistenza o meno di convenzioni stipulate con Stati extraeuropei, il lavoratore rimane sempre assoggettato integralmente alla legislazione italiana. Vi è l'obbligo di comunicazione specifica all'INAIL da parte del datore di lavoro, solo nel caso in cui il lavoratore sia esposto a rischi diversi da quelli per i quali è stato già assicurato dall'azienda presso l'Istituto.
- 3) Il distacco, che può sussistere solo in presenza di una convenzione di sicurezza sociale. In questo caso il lavoratore subordinato è inviato in uno Stato dall'impresa dalla quale dipende, per svolgere un lavoro per conto della stessa per un periodo di tempo limitato.

All'interno dell'Unione Europea la materia del lavoro è disciplinata dai regolamenti comunitari (CE) 883/2004 e 987 e 988/2009 (applicabili ai 27 Stati membri dell'Unione, alla Svizzera nonché Islanda, Liechtenstein e Norvegia, che hanno aderito all'Accordo SEE). Il mutamento temporaneo del luogo di esecuzione della prestazione lavorativa presso altro stato membro prevede l'unica forma del distacco, della durata massima di 24 mesi; la persona distaccata non deve essere inviata in sostituzione di un'altra (art. 12 del regolamento 883/2004).

Il principio cardine è il mantenimento del legame organico con il precedente rapporto di lavoro e quindi occorre applicare la medesima tipologia

di rapporto di lavoro, percepire la stessa retribuzione e rispettare lo stesso orario di lavoro, tra il lavoratore e la ditta di provenienza.

Dal 3 luglio 2019, è operativo il sistema EESSI (*Electronic Exchange of Social Security Information*) che realizza la piena informatizzazione dei flussi informativi fra Enti nell'ambito della sicurezza sociale, allo scopo di realizzare una banca dati unificata europea per lo scambio di informazioni/comunicazioni tra gli utenti, le Istituzioni competenti e gli Organismi di collegamento di tutti gli Stati membri della UE, nonché della Svizzera e dei Paesi SEE (Spazio Economico Europeo).

In ogni Stato membro dell'Unione Europea sono stati istituiti specifici punti informatici di coordinamento e di comunicazione denominati Access Point. In Italia gli Access Point sono: INAIL, Ministero della Salute e INPS.

I lavoratori trasferiti o assunti per essere impiegati **all'estero in Paesi extraeuropei non convenzionati** devono essere obbligatoriamente assicurati presso l'INAIL, come garantito dalla legge 398/1987, al fine di ricevere la medesima tutela previdenziale prevista per i lavoratori di nazionalità italiana impiegati nello stesso settore con analoghe mansioni.

La normativa si applica anche al lavoratore straniero che svolge attività lavorativa in Italia, per il quale valgono ugualmente i principi della territorialità e della parità di trattamento.

Ai fini del versamento dei premi, calcolati sulla base di retribuzioni convenzionali, il datore di lavoro deve aprire una posizione separata all'INAIL.

Per quanto riguarda i lavoratori inviati in trasferta all'estero, i rapporti sono regolati dalla legislazione italiana.

L'Italia ha stipulato con alcuni Paesi extraeuropei apposite **convenzioni internazionali di sicurezza sociale** per tutelare i lavoratori italiani che svolgono attività lavorativa all'estero. Ogni convenzione opera in modo autonomo rispetto alle altre e stabilisce tra i Paesi contraenti i requisiti da osservare e le prestazioni da erogare.

Sono 17 i Paesi convenzionati con i quali l'Italia ha sottoscritto nel corso degli anni accordi e convenzioni di sicurezza sociale: Argentina, Australia, Brasile, Canada, Capoverde, Croazia, Isole del Canale, ex Jugoslavia, Principato di Monaco, San Marino, Santa sede, Slovenia, Svizzera, Tunisia, Turchia, Uruguay, Venezuela.

I principi fondamentali di queste convenzioni sono:

- 1) la parità di trattamento: il lavoratore riceverà le prestazioni dall'ente assicuratore del luogo ove lavora come se fosse cittadino di quello Stato in base alle disposizioni che sono state previste nella Convenzione stipulata tra i paesi contraenti;
- 2) la territorialità della legislazione applicabile: viene applicata la legislazione di sicurezza sociale del luogo dove viene effettivamente svolto il lavoro;
- 3) l'esportabilità delle prestazioni: a ulteriore garanzia del lavoratore migrante, è previsto che le prestazioni non siano soggette a riduzione, sospensione o soppressione per il fatto che l'avente diritto trasferisca la propria residenza nell'altro Paese contraente;
- 4) totalizzazione dei periodi assicurativi compiuti nei vari Paesi contraenti per il raggiungimento del diritto alle prestazioni: in base a tale principio è consentito il cumulo dei periodi di occupazione, assicurazione, residenza compiuto dal lavoratore in virtù delle legislazioni dei Paesi contraenti nella misura necessaria e a condizione che non si sovrappongano.

Le convenzioni si applicano in linea di massima ai "cittadini" degli Stati contraenti, ai loro aventi diritto (familiari e superstiti), nonché ai profughi e agli apolidi residenti sul territorio degli Stati medesimi.

Alcune categorie di lavoratori fanno eccezione (distaccati, diplomatici, personale navigazione aerea e marittima, pubblici funzionari), in quanto restano assoggettati alle disposizioni legislative del Paese di provenienza o possono in merito esercitare un diritto di opzione.

Il cumulo dei periodi lavorativi assume particolare rilievo in presenza di malattie professionali determinate da lavorazioni rischiose svolte in più Paesi (rischio misto), qualora la legislazione di uno o di entrambi i Paesi contraenti subordini l'indennizzo a un periodo minimo di esposizione al rischio specifico oppure un periodo massimo a partire dalla data di cessazione dell'attività rischiosa.

GLI INFORTUNI CHE AVVENGONO IN MISSIONE O IN TRASFERITA:

LA CIRCOLARE INAIL 52/2013

La "missione" è caratterizzata da modalità di svolgimento imposte dal datore di lavoro, con la conseguenza che tutto ciò che accade nel corso della stessa deve essere considerato come verificatosi in attualità di lavoro², in

2 Tribunale, Ravenna, sentenza 23/10/2014. Il lavoratore rimaneva vittima, in Algeria, di un attentato terroristico kamikaze mentre viaggiava su un'autovettura datoriale

quanto accessorio all'attività lavorativa e alla stessa funzionalmente connesso, dal momento in cui la missione ha inizio e fino al momento della sua conclusione.

Ovviamente, l'evento non può ritenersi indennizzabile qualora avvenga con modalità e in circostanze per le quali non si possa ravvisare alcun collegamento finalistico e topografico con l'attività svolta in missione e/o trasferita, ovvero quando il soggetto pone in essere un rischio diverso e aggravato rispetto a quello normale, individuato come tale secondo un criterio di ragionevolezza.

L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO DEGLI STUDENTI

In presenza dei requisiti oggettivi e soggettivi (previsti dall'art. 1, n. 28 e dall'art. 4, n. 5 del DPR 30 giugno 1965, n. 1124), gli studenti delle scuole o istituti di istruzione di qualsiasi ordine e grado, anche privati, comprese le Università, sono assicurati obbligatoriamente presso l'INAIL contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, esclusivamente in relazione allo svolgimento di:

- esperienze tecnico-scientifiche, esercitazioni pratiche e di lavoro;
- attività di educazione fisica nella scuola secondaria;
- attività di scienze motorie e sportive, nonché attività di alfabetizzazione informatica e di apprendimento di lingue straniere con l'ausilio di laboratori nella scuola primaria e secondaria;
- viaggi di integrazione della preparazione di indirizzo³.

I tirocini curriculari⁴ e le attività di alternanza scuola-lavoro⁵ sono compresi nelle attività tutelate e, seppure non diano luogo alla costituzione di rapporti di lavoro, le mansioni svolte dagli studenti in questi ambiti sono sostanzialmente assimilate a quelle dei lavoratori presenti in azienda,

all'esterno del cantiere al quale era addetto, riportando gravi lesioni fisiche e disagi psicologici guariti dopo un importante lasso di tempo. Il Giudice investito ha rinvenuto l'esistenza di un nesso di causa tra l'evento terroristico e il lavoro, riconoscendo, così, la responsabilità dell'impresa convenuta per l'infortunio subito dal lavoratore.

3 Circ. INAIL 28/2003. I viaggi di integrazione della preparazione di indirizzo sono quelli «essenzialmente finalizzati all'acquisizione di esperienze tecnico-scientifiche, come i viaggi programmati dagli istituti di istruzione tecnica e professionale e dagli istituti d'arte ... che si prefiggono le visite ... in aziende, unità di produzione o mostre, nonché la partecipazione a manifestazioni nelle quali gli studenti possano entrare in contatto con le realtà economiche e produttive attinenti ai rispettivi indirizzi di studio» (cfr. Circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 36 del 27 gennaio 1995, che richiama la precedente n. 291/1991).

4 art. 2 DPR 156/1999, Circ. Min. Lav. N. 24 del 12/09/2011

5 legge 13 luglio 2015, n. 1072, circ. INAIL 44/2016

in quanto esposti ai medesimi rischi lavorativi. Ne consegue che tutti gli infortuni occorsi negli ambienti di lavoro sono ammessi a tutela. Per "ambiente di lavoro", si intende non soltanto lo stabilimento aziendale ma anche un eventuale cantiere all'aperto o un luogo pubblico, purché l'attività sia svolta conformemente al progetto formativo e presenti le caratteristiche oggettive elencate dall'art. 1, n. 28 del D.P.R. 1124/65.

Diversamente da quanto disposto per la generalità dei lavoratori, non è invece tutelato l'infortunio "in itinere" che potrebbe subire lo studente lungo il tragitto percorso dalla propria abitazione verso il luogo in cui si svolge l'esperienza di lavoro e viceversa, restando invece operativa la copertura per gli infortuni che avvengono durante il tragitto tra la sede dello stage e l'istituto di istruzione.⁶

ALCUNI CASI PARTICOLARI

In merito alla copertura assicurativa degli **studenti in alternanza scuola lavoro all'estero**, la nota INAIL del 13 febbraio 2018 prevede che si debbano distinguere tre fattispecie:

1. attività di alternanza scuola-lavoro svolte nell'ambito dell'Unione Europea, nonché dei Paesi aderenti allo Spazio Economico Europeo (SEE) e in Svizzera, in deroga al principio generale di territorialità, si applica il regime assicurativo del Paese in cui ha sede la scuola secondaria che invia lo studente, in analogia a quanto previsto in caso di distacco del lavoratore;
2. attività di alternanza svolte in Paesi extracomunitari con i quali vigono convenzioni o accordi in materia di sicurezza sociale, il regime assicurativo applicabile deve essere individuato caso per caso. Qualora la tutela degli studenti non sia prevista negli accordi questi hanno diritto a usufruire della copertura assicurativa italiana, al pari dei lavoratori dipendenti distaccati;
3. attività di alternanza svolte in Paesi extracomunitari con i quali non vigono convenzioni o accordi in materia di sicurezza sociale, lo studente resta soggetto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali garantita dalla normativa italiana.

In tutte e tre le fattispecie, la copertura antinfortunistica viene attuata mediante la gestione per conto dello Stato, per gli studenti delle scuole statali, oppure mediante il versamento di un premio speciale unitario per gli istituti di istruzione privati.

⁶ Circolare INAIL. 44/2016: «[...] tale percorso è organizzativamente e teleologicamente, quale prolungamento dell'esercitazione pratica, scientifica o di lavoro, riconducibile all'attività protetta».

Per gli studenti universitari, o i laureati da non più di 18 mesi impegnati in **tirocini o stage all'estero**, occorre distinguere tra quelli che si svolgono nell'ambito dell'Unione Europea, nonché dei Paesi aderenti allo Spazio Economico Europeo (SEE) e in Svizzera, e quelli che si svolgono nei restanti Paesi.

Rispetto alla prima tipologia, valgono le medesime regole previste per i lavoratori in distacco e pertanto gli studenti/laureati conservano il regime assicurativo italiano, con applicazione rispettivamente della gestione per conto stato o del premio speciale unitario a seconda che si tratti di Università Statali o private.

Nel caso di Paesi estranei agli accordi disciplinati dai regolamenti europei, valgono comunque le tutele garantite dalla legge 398/1987, anche se la stessa non prevede esplicitamente la figura degli studenti o laureati tirocinanti all'estero, ma il regime assicurativo della gestione per conto stato è applicabile solo nel caso in cui il tirocinio/stage sia promosso da Università statali e si svolga presso sedi diplomatiche, sedi consolari, istituti di cultura italiani, ovvero altri organismi (anche internazionali) presenti all'estero e che comunque godono delle stesse prerogative delle istituzioni citate.