

LAVORO E SICUREZZA: ITALIA ED EMIRATI A CONFRONTO

Dalla legge n. 8 del 1980 al Decreto-Legge federale n. 33 del 2021: come è cambiato il lavoro negli Emirati

> *Per oltre quarant'anni il lavoro privato negli Emirati è stato regolato da una legge costruita attorno alla figura dello sponsor. La riforma del 2021, ritoccata nel 2022 e nel 2024, ha spostato il baricentro del rapporto. Che cosa è cambiato davvero, perché, e che cosa deve sapere un'impresa italiana prima di assumere a Dubai o ad Abu Dhabi.*

Chi guarda agli Emirati Arabi Uniti dall'Italia immagina spesso un mercato del lavoro senza regole, o con regole pensate soltanto per governare l'immigrazione. È un pregiudizio che ho condiviso anch'io, finché lo studio delle fonti non mi ha restituito un quadro diverso: un ordinamento giovane, riformato di recente, con una disciplina del rapporto di lavoro scritta, unitaria e, sotto diversi profili, più prevedibile della nostra.

Un ordinamento federale e le sue fonti

Gli Emirati sono una federazione di sette Emirati. La disciplina del lavoro nel settore privato è di competenza federale, ed è questo il primo dato da tenere fermo: a Dubai come ad Abu Dhabi o a Sharjah si applica la stessa legge sul rapporto di lavoro. La legge federale fissa i principi e gli obblighi; il Consiglio dei Ministri ne detta il regolamento di attuazione; il Ministero delle Risorse Umane e dell'Emiratizzazione (MoHRE) interviene con risoluzioni ministeriali su materie specifiche. Le autorità dei singoli Emirati, come la Dubai Municipality per i cantieri, aggiungono standard tecnici propri.

Va ricordato anche un dato formale che ha conseguenze pratiche. La lingua ufficiale di registri, moduli e atti è l'arabo; il datore di lavoro deve usare l'arabo nei contratti e nelle istruzioni e, accanto all'arabo, un'altra lingua compresa dal lavoratore straniero. In caso di difformità prevale il testo arabo (art. 66). Le traduzioni inglesi che circolano, comprese quelle pubblicate dal Ministero, non sono ufficiali.

La vecchia legge e il sistema della kafala

La Legge federale n. 8 del 1980 ha regolato il lavoro nel settore privato fino al 1° febbraio 2022. Il suo limite principale non stava tanto nel testo quanto nel contesto in cui operava, cioè il sistema della kafala: la sponsorizzazione amministrativa del lavoratore straniero. Il datore di lavoro era anche lo sponsor del visto, la permanenza nel Paese dipendeva dalla durata del rapporto e per cambiare datore serviva, di regola, il nulla osta del precedente (il cosiddetto No Objection Certificate). L'abbandono del posto poteva comportare il divieto di ottenere un nuovo permesso di lavoro.

Ne derivava un rapporto di lavoro intrecciato con il diritto dell'immigrazione e con il diritto amministrativo. Non si trattava soltanto di un istituto giuslavoristico, ma di un meccanismo che teneva insieme permesso di soggiorno, permesso di lavoro e rapporto contrattuale in un unico vincolo.

Diritti scritti e diritti esercitabili

Per comprendere la portata della riforma bisogna guardare a chi quel sistema riguardava davvero. Non il manager o il tecnico qualificato, che aveva forza contrattuale e alternative, ma la grande massa dei lavoratori stranieri a bassa qualificazione impiegati nell'edilizia, nei servizi, nella logistica. Per loro il datore di lavoro non era soltanto la controparte del contratto: era il soggetto che li aveva fatti entrare nel Paese, e da lui dipendevano il permesso di soggiorno, spesso l'alloggio e il trasporto, di fatto la possibilità stessa di restare.

In quella condizione la legge del lavoro poteva riconoscere diritti anche ampi, ma esercitarli era un'altra cosa. Reclamare la retribuzione non pagata, contestare condizioni di lavoro pericolose, dimettersi da un rapporto insostenibile significava esporsi alla perdita del permesso, all'impossibilità di trovare un altro impiego senza il nulla osta, alla segnalazione per abbandono del posto di lavoro e al divieto di rientrare nel mercato del lavoro. Per chi aveva contratto debiti nel Paese d'origine per pagare il viaggio e l'intermediazione, o per chi un Paese in cui tornare, in concreto, non lo aveva, l'alternativa al silenzio era perdere tutto.

Un diritto di natura giuslavoristica che non può essere esercitato senza perdere il diritto di restare non è, nella sostanza, un diritto. È qui, più che nel testo della legge del 1980, che stava il vero limite del sistema: nella distanza tra la tutela scritta e la tutela esercitabile. Per chi si occupa di sicurezza sul lavoro la conseguenza è evidente: un lavoratore che non può permettersi di contestare non segnala il pericolo, non rifiuta la lavorazione rischiosa, non si allontana dal cantiere insicuro.

La legge del 1980 conosceva inoltre due tipi di contratto, a tempo determinato e a tempo indeterminato. È un dettaglio che spiega molte delle informazioni contraddittorie che ancora si leggono: chi scrive di contratti "unlimited" descrive il regime precedente.

Il Decreto-Legge federale n. 33 del 2021

Il Federal Decree-Law n. 33 del 2021, emanato il 20 settembre 2021, in vigore dal 2 febbraio 2022 e attuato dalla Cabinet Resolution n. 1 del 2022, ha abrogato e sostituito integralmente la legge del 1980 (artt. 73 e 74). L'art. 2 ne dichiara gli obiettivi: rendere il mercato del lavoro efficiente e attrattivo per competenze e talenti, regolare il rapporto in modo equilibrato,

garantirne la flessibilità anche nelle circostanze eccezionali, tutelare entrambe le parti. È una legge pensata per un Paese che vuole attirare lavoro qualificato, e lo si vede in molte scelte.

Il decreto si applica a tutte le imprese, ai datori di lavoro e ai lavoratori del settore privato (art. 3). Ne restano fuori i dipendenti delle amministrazioni federali e locali, i membri delle forze armate, di polizia e di sicurezza e i lavoratori domestici, che hanno una disciplina propria.

Contratto, prova e mobilità

Il contratto deve essere scritto e registrato presso il MoHRE. È un contratto a tempo determinato, rinnovabile. Il testo originario dell'art. 8 fissava una durata massima di tre anni; il Decreto-Legge federale n. 14 del 2022 ha eliminato quel limite e lasciato alle parti la scelta della durata. Non esiste quindi, nel settore privato, un contratto a tempo indeterminato nel senso italiano: la continuità del rapporto passa attraverso i rinnovi. I contratti a tempo indeterminato stipulati sotto la legge del 1980 dovevano essere convertiti entro un anno dall'entrata in vigore del decreto, termine prorogabile dal Ministro; per quei rapporti l'indennità di fine servizio maturata può essere calcolata secondo la vecchia disciplina (art. 68).

Il periodo di prova non può superare sei mesi e non può essere ripetuto con lo stesso datore di lavoro. Durante la prova il datore può recedere con un preavviso scritto di almeno quattordici giorni (art. 9). La stessa norma disciplina la mobilità del lavoratore in prova: se intende passare a un altro datore all'interno del Paese deve dare un mese di preavviso, e il nuovo datore rimborsa al precedente i costi di reclutamento, salvo diverso accordo; se lascia il Paese senza rispettare queste regole, non potrà ottenere un nuovo permesso di lavoro per un anno.

La riforma della kafala: che cosa è cambiato e che cosa no

La riforma ha cambiato l'impostazione generale. Il lavoratore può oggi passare a un altro datore di lavoro alla scadenza del contratto, secondo le condizioni del regolamento di attuazione (art. 49), e anche durante la prova, alle condizioni dell'art. 9, senza dipendere dal consenso del precedente. Può lasciare il lavoro senza preavviso, conservando i propri diritti, se il datore non adempie ai propri obblighi e non rimedia entro quattordici giorni lavorativi dalla comunicazione al Ministero, o se subisce aggressioni o molestie (art. 45). Il datore non può trattenere i documenti del lavoratore né costringerlo a lasciare il Paese alla cessazione del rapporto (art. 13), e ogni forma di lavoro forzato è vietata (art. 14). Le controversie fino a 50.000 dirham sono decise direttamente dal Ministero, e quando la lite riguarda retribuzioni non pagate il Ministero può obbligare il datore a continuare a corrisponderle per un massimo di due mesi (art. 54). Sono strumenti pensati per rendere esercitabili i diritti, non soltanto per riconoscerli.

Le ragioni della riforma sono dichiarate nella stessa legge: un mercato del lavoro efficiente e attrattivo per competenze e talenti (art. 2). È una scelta che si inserisce nel percorso di internazionalizzazione del Paese e risponde anche all'esigenza di rendere la legislazione credibile agli occhi degli investitori stranieri e della comunità internazionale. Non la si comprende fuori da questo contesto.

La riforma ha però un limite strutturale, che va detto con chiarezza. Finché la permanenza nel territorio dipende dal rapporto di lavoro, la condizione reale del lavoratore a bassa qualificazione continua a risentirne. Il datore resta lo sponsor del permesso di lavoro e del

visto; il lavoratore straniero che lascia il lavoro prima della scadenza senza un motivo riconosciuto non può ottenere un nuovo permesso per un anno, e il datore deve segnalare l'assenza al Ministero (art. 50). Le forme di residenza indipendenti dal datore di lavoro, come i visti di lunga durata, sono riservate in genere a profili qualificati, a professionisti e a investitori. La mobilità è stata ampliata, ma per chi ha meno strumenti resta condizionata: il diritto è oggi più esercitabile di ieri, ma il prezzo del suo esercizio non è scomparso.

Il sistema, dunque, non è più una kafala in senso tradizionale, ma conserva una componente di sponsorizzazione amministrativa. Per l'impresa straniera questo significa due cose. Deve saperla gestire correttamente, perché gli adempimenti legati al visto fanno parte del rapporto di lavoro. E deve sapere che la dipendenza del lavoratore dal permesso è anche un fattore di rischio per la sicurezza, perché riduce la propensione a segnalare i pericoli. Un sistema di prevenzione serio, negli Emirati, deve compensarla: con canali di segnalazione protetti e con la garanzia, scritta e praticata, che fermarsi davanti a un pericolo non costa il posto.

Parità di trattamento e tutela della persona

Il decreto contiene un catalogo di tutele che un giurista italiano riconosce. L'art. 4 vieta le discriminazioni fondate su razza, colore, sesso, religione, origine nazionale o sociale e disabilità, e riconosce alla lavoratrice la stessa retribuzione del lavoratore per lo stesso lavoro o per un lavoro di pari valore. L'art. 14 vieta molestie sessuali, bullismo e violenza verbale, fisica o psicologica da parte del datore, dei superiori e dei colleghi.

Sono norme che toccano da vicino la salute del lavoratore. Molti anni fa ho scritto che la sicurezza sul lavoro, nell'evoluzione del nostro ordinamento, ha progressivamente ricompreso il benessere organizzativo, cioè la qualità delle relazioni nel luogo di lavoro. È interessante ritrovare la stessa idea in un testo nato in un contesto culturale e giuridico così diverso.

Specifiche cautele riguardano i minori (art. 5): è vietato il lavoro sotto i quindici anni; oltre quell'età servono il consenso scritto del tutore e un certificato di idoneità sanitaria, l'orario non può superare sei ore al giorno, è escluso il lavoro tra le 19 e le 7 ed è vietato adibire i minori a lavori pericolosi o gravosi.

Orario, ferie e congedi

L'orario ordinario è di otto ore al giorno e quarantotto alla settimana (art. 17), con lavoro straordinario retribuito con una maggiorazione del 25 per cento (art. 19). Il regolamento di attuazione riduce l'orario di due ore durante il Ramadan, limita lo straordinario a due ore al giorno salvo necessità di prevenire un danno grave o un incidente, e fissa un tetto complessivo di 144 ore ogni tre settimane (Cabinet Resolution n. 1 del 2022, art. 15). La stessa norma considera orario di lavoro il tempo di viaggio quando il ritardo è dovuto al maltempo segnalato dal Centro nazionale di meteorologia o a un incidente sul mezzo messo a disposizione dal datore: un dettaglio che dice molto su come il clima entri nella disciplina del lavoro.

Il lavoratore ha diritto a trenta giorni di ferie annuali dopo un anno di servizio (art. 29), la lavoratrice a sessanta giorni di congedo di maternità, quarantacinque a retribuzione piena e quindici a metà retribuzione (art. 30), ciascun genitore a cinque giorni lavorativi di congedo parentale (art. 32).

Recesso e fine rapporto

Sul recesso la legge prevede un preavviso da trenta a novanta giorni (art. 43) e il licenziamento senza preavviso nei soli casi elencati dall'art. 44, previa indagine scritta. Tra questi casi c'è la violazione delle istruzioni di sicurezza scritte, affisse e portate a conoscenza del lavoratore: la sicurezza entra così anche nel potere disciplinare.

L'art. 47 qualifica come illegittimo il licenziamento intimato perché il lavoratore ha presentato al Ministero un reclamo, o al giudice un'azione, poi risultati fondati: in questo caso il giudice liquida un'indennità che non può superare tre mensilità. È una nozione molto più ristretta della nostra, costruita sul licenziamento ritorsivo. La reintegrazione non è prevista.

Alla cessazione spetta l'indennità di fine servizio (End of Service Gratuity), pari a ventuno giorni di retribuzione base per ciascuno dei primi cinque anni e a trenta giorni per ogni anno successivo, con un tetto di due annualità (art. 51). Le trattenute sulla retribuzione sono ammesse solo nei casi tassativi dell'art. 25 e, complessivamente, non possono superare la metà dello stipendio.

Appalto di servizi e responsabilità

C'è una norma che un'impresa italiana abituata alla responsabilità solidale negli appalti deve conoscere. L'art. 11 consente al datore di lavoro di affidare a un altro datore l'esecuzione di parte delle proprie attività e stabilisce che, in tal caso, quest'ultimo è il solo responsabile dei diritti dei lavoratori impiegati in quell'attività, salvo diverso accordo tra le parti. È una scelta opposta a quella del nostro art. 29, comma 2, D.Lgs. 276/2003. Va però letta con attenzione: riguarda i diritti retributivi e contrattuali del rapporto di lavoro, non la sicurezza nel cantiere, che le regole tecniche emiratine, come si vedrà, tendono invece a imputare congiuntamente a più soggetti.

Le controversie: il modello del 2024

Il Decreto-Legge federale n. 9 del 2024, in vigore dal 31 agosto 2024, ha riscritto gli artt. 54 e 60. Ogni controversia individuale di lavoro deve essere sottoposta anzitutto al MoHRE, che tenta una composizione amichevole, e il tribunale non accetta l'azione proposta senza questo passaggio (art. 54, commi 1 e 8). Per le controversie di valore non superiore a 50.000 dirham il Ministero decide direttamente, con un provvedimento definitivo impugnabile davanti alla Corte d'appello in tempi contingentati; oltre quella soglia rimette la lite al giudice. Le azioni non sono ammesse decorsi due anni dalla cessazione del rapporto (art. 54, comma 9).

Le ammende per le violazioni più gravi, come impiegare un lavoratore senza permesso di lavoro, usare i permessi per finalità diverse o chiudere l'impresa senza liquidare le spettanze dei dipendenti, vanno ora da 100.000 a 1.000.000 di dirham (art. 60).

Il confronto con il sistema italiano, e in particolare con i tempi reali dei nostri processi di lavoro, è oggetto di un testo autonomo di questa rassegna (Lezione 3).

Perché tutto questo riguarda la sicurezza

Si potrebbe pensare che si tratti di gestione del personale e non di sicurezza. Non è così. Il decreto colloca la tutela della salute tra gli obblighi generali del datore di lavoro dell'art. 13: fornire un alloggio conforme agli standard o un'indennità sostitutiva (n. 4), investire nella

formazione e assicurarne il livello minimo (n. 5), fornire i mezzi di prevenzione contro infortuni e malattie professionali, con regole di orientamento, formazione e valutazioni periodiche (n. 6), far conoscere al lavoratore i suoi diritti e doveri (n. 7), sostenere le spese per le cure mediche (n. 8), garantire un ambiente di lavoro sicuro e adeguato (n. 13). L'art. 36 rinvia poi alla legislazione sulla sanità pubblica e al regolamento di attuazione per le regole su sicurezza, protezione e assistenza sanitaria.

È il punto da cui partono le lezioni successive. Negli Emirati la sicurezza nasce dall'organizzazione del lavoro: orari, turni, pause, alloggi e lingua delle istruzioni sono, prima ancora che temi di gestione, misure di prevenzione e, la stessa legge che disciplina il contratto, disciplina anche la tutela della salute.

Che cosa deve sapere l'impresa italiana

La prima indicazione è che i modelli contrattuali italiani non si trasferiscono. Il contratto va costruito sul diritto emiratino, redatto anche in arabo e registrato, e i regolamenti interni, le istruzioni e le procedure di sicurezza devono essere scritti in arabo e in una lingua che i lavoratori comprendono.

La seconda è che il costo del recesso è predeterminabile, ma il rischio si sposta sulla correttezza della gestione: preavviso, indagine scritta nei casi dell'art. 44, liquidazione puntuale delle spettanze, adempimenti legati al visto. Gli errori formali, qui, costano più di quanto si immagini.

La terza è che la riforma ha ridotto il potere dello sponsor, non le responsabilità del datore di lavoro, che restano piene anche sul piano della tutela della salute. Chi assume negli Emirati assume anche, insieme al lavoratore, una serie di obblighi che in Italia sarebbero distribuiti tra più soggetti: l'alloggio, le cure, il rimpatrio della salma in caso di decesso (art. 15).

Riferimenti normativi

Legge federale n. 8 del 1980; Federal Decree-Law n. 33 del 2021, artt. 2, 3, 4, 5, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 17, 19, 25, 29, 30, 32, 36, 43, 44, 45, 47, 49, 50, 51, 54, 60, 66, 68, 73, 74; Cabinet Resolution n. 1 del 2022, art. 15; Federal Decree-Law n. 14 del 2022; Federal Decree-Law n. 9 del 2024; D.Lgs. 276/2003, art. 29; art. 410 c.p.c.; D.Lgs. 124/2004, artt. 11 e 12; L. 604/1966, art. 6; art. 2948 c.c.

Avv. Federico Lentini. Aprile 2026.