

www.federicolentini.it | youtube.com/@avvfedericolentini | linkedin.com/in/federico-lentini-20165158

LAVORO E SICUREZZA: ITALIA ED EMIRATI A CONFRONTO

Infortunio sul lavoro negli Emirati: indennità, responsabilità civile e responsabilità penale

> *Che cosa succede, sul piano giuridico, quando un lavoratore si infortuna in un cantiere o in uno stabilimento negli Emirati. Un sistema che distingue nettamente indennità, risarcimento e pena, che affida al datore di lavoro anche ciò che in Italia spetta all'assicurazione pubblica e che, rispetto al nostro, costa meno sul piano risarcitorio ma colpisce più in fretta l'attività.*

In Italia l'infortunio sul lavoro mette in moto un sistema integrato: la tutela assicurativa INAIL, il risarcimento del cosiddetto danno differenziale, il procedimento penale per lesioni o omicidio colposo con le aggravanti della violazione delle norme antinfortunistiche, e la responsabilità amministrativa dell'ente ai sensi dell'art. 25-septies del D.Lgs. 231/2001. Negli Emirati gli stessi piani esistono, ma sono costruiti in modo diverso.

Che cos'è un infortunio sul lavoro

Il Decreto-Legge federale n. 33 del 2021 definisce l'infortunio sul lavoro come l'esposizione a una delle malattie professionali indicate nella tabella approvata dal Consiglio dei Ministri, o qualunque altra lesione derivante dal lavoro o verificatasi durante il lavoro; è considerato infortunio sul lavoro anche quello occorso nel tragitto tra l'abitazione e il luogo di lavoro, purché senza interruzioni o deviazioni dal percorso normale (art. 1). A mio parere è una nozione che un giurista italiano riconosce. Comprende l'infortunio in itinere, con limiti simili a quelli del nostro art. 2, comma 3, del D.P.R. n. 1124 del 1965, introdotto dall'art. 12 del D.Lgs. n. 38 del 2000, che tutela l'infortunio occorso nel normale percorso tra abitazione e luogo di lavoro, escludendo le interruzioni e le deviazioni non necessitate.

L'indennità a carico del datore di lavoro

Non esiste un ente assicuratore pubblico analogo all'INAIL: le prestazioni sono a carico del datore di lavoro. L'art. 37 del decreto affida a una delibera del Consiglio dei Ministri la disciplina delle procedure, degli obblighi del datore, della misura dell'indennità per invalidità permanente totale o parziale e di quella spettante alla famiglia in caso di morte. Quella delibera è la Cabinet Resolution n. 33 del 2022, che contiene tre tabelle: diciassette malattie professionali, sette tipi

di lesioni che determinano un'invalidità permanente totale e quarantacinque tipi di lesioni che determinano un'invalidità permanente parziale, con le relative percentuali.

Il decreto fissa direttamente gli obblighi principali. Il datore deve sostenere le spese di cura fino alla guarigione o all'accertamento dell'invalidità; l'art. 23 della Cabinet Resolution n. 1 del 2022 precisa che le cure si svolgono in una struttura sanitaria pubblica o privata e comprendono ricovero, interventi, esami e analisi, farmaci, riabilitazione, protesi e spese di trasporto.

Se l'infortunio impedisce di lavorare, il datore deve corrispondere la retribuzione piena per tutta la durata della cura o per sei mesi, se il periodo è inferiore, e la metà della retribuzione per i sei mesi successivi o fino alla guarigione, all'accertamento dell'invalidità o al decesso. In caso di morte, alla famiglia spetta un'indennità pari a ventiquattro mesi di retribuzione base, non inferiore a 18.000 e non superiore a 200.000 dirham, oltre all'indennità di fine servizio e alle altre spettanze. L'invalidità permanente totale è indennizzata nella stessa misura; quella parziale in percentuale, secondo le tabelle della Cabinet Resolution n. 33 del 2022.

In caso di decesso le retribuzioni e le spettanze del lavoratore, compresa l'indennità di fine servizio, sono consegnate alla famiglia entro dieci giorni dalla morte o da quando il datore ne ha avuto notizia, e il datore sostiene le spese per la preparazione e il trasporto della salma nel Paese d'origine o di residenza, se la famiglia lo chiede (art. 15).

La procedura è disciplinata dalla Ministerial Resolution n. 657 del 2022. Il datore deve informare dell'infortunio o del sospetto di malattia professionale l'autorità sanitaria e il posto di polizia competente per territorio, e darne comunicazione al Ministero attraverso i canali dedicati entro quarantotto ore da quando ne ha avuto conoscenza. Le imprese con almeno cinquanta lavoratori devono adottare un sistema di monitoraggio degli infortuni e delle malattie professionali, con un registro, procedure di segnalazione e di indagine interne e il controllo sanitario periodico dei lavoratori esposti. L'indennità, calcolata sull'ultima retribuzione base, va pagata entro dieci giorni dal referto della commissione medica che accerta la percentuale di invalidità.

Indennità e assicurazione: due modelli, due epoche

Il sistema ha una conseguenza pratica evidente: l'infortunio è, per l'impresa, un costo diretto e immediato. Il decreto impone al datore di sostenere le spese per le cure mediche e per le assicurazioni previste dalla legislazione vigente (art. 13). Dal 1° gennaio 2025, inoltre, l'assicurazione sanitaria a carico del datore, già obbligatoria ad Abu Dhabi e a Dubai, è stata estesa a tutti i lavoratori del settore privato e ai lavoratori domestici degli altri Emirati, come condizione per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.

Sull'assicurazione contro gli infortuni il quadro è meno chiaro di quanto si legga spesso. Molti operatori del mercato assicurativo la presentano come obbligatoria per legge, ma nel decreto federale, nella Cabinet Resolution n. 1 del 2022 e nella Cabinet Resolution n. 33 del 2022 non ho trovato una norma che imponga in via generale al datore di assicurare il rischio infortuni. L'obbligo, per come lo leggo, è di pagare l'indennità; assicurarlo è uno strumento per sostenerne il costo, che alcune autorità di zona franca richiedono come condizione per operare. Ritengo che, per un'impresa che lavora in cantiere, sia comunque una scelta che non si può non fare: l'indennità per la morte o l'invalidità totale arriva a 200.000 dirham per lavoratore, oltre alle cure e alle somme di cui si dirà.

Il confronto con l'Italia, qui, è anche storico. Il nostro sistema è partito dalla stessa idea, la responsabilità diretta dell'imprenditore per il rischio professionale. Con la legge 17 marzo 1898, n. 80, l'Italia ha reso obbligatoria l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro degli operai dell'industria, e quella scelta ha poi portato all'INAIL e al testo unico del D.P.R. n. 1124 del 1965. Oggi il lavoratore infortunato riceve prestazioni da un ente pubblico, sotto forma di indennità temporanea, di indennizzo del danno biologico e di rendita (art. 13 del D.Lgs. n. 38 del 2000), indipendentemente dalla solvibilità del suo datore. Negli Emirati riceve un'indennità forfettaria, con un minimo e un massimo, pagata dall'impresa.

La premessa porta a pensare che gli Emirati siano, su questo punto, in una fase che noi abbiamo superato più di un secolo fa, e che la ragione sia la stessa di allora: un sistema fondato sulla responsabilità diretta protegge il lavoratore quanto è solida l'impresa che deve pagare. In un mercato in cui operano molte imprese piccole, spesso subappaltatrici, il rischio di un'indennità non pagata non è teorico.

C'è poi il rapporto tra indennità e risarcimento. In Italia è regolato con precisione: il datore assicurato è esonerato dalla responsabilità civile, salvo che il fatto costituisca reato perseguibile d'ufficio, e in quel caso risponde del danno che eccede le prestazioni dell'INAIL, il cosiddetto danno differenziale (art. 10 del D.P.R. n. 1124 del 1965); l'INAIL, a sua volta, può agire in regresso verso il datore responsabile (art. 11). Negli Emirati il decreto non disciplina espressamente il rapporto tra l'indennità di legge e l'azione civile per il maggior danno; come si vedrà, la questione è affidata ai principi generali e alla giurisprudenza.

Quando l'indennità non spetta

L'art. 38 elenca cinque casi: lesione procurata deliberatamente; infortunio sotto l'effetto di alcol o stupefacenti; violazione deliberata delle istruzioni di prevenzione affisse in luogo visibile; condotta dolosa del lavoratore; rifiuto ingiustificato di sottoporsi a visita o cura. Come si è visto nella Lezione 4, l'esclusione per violazione delle istruzioni opera solo se il datore prova di aver informato, formato e dotato dei dispositivi il lavoratore (art. 23 della Cabinet Resolution n. 1 del 2022), con una logica che ricorda la nostra giurisprudenza sul comportamento abnorme.

In Italia l'area dell'esclusione è più stretta. La tutela INAIL copre anche l'infortunio dovuto a colpa del lavoratore, e viene meno solo nel caso del cosiddetto rischio elettivo, cioè di una condotta del tutto estranea all'attività lavorativa e dettata da scelte personali.

Le prime ore: segnalazione e indagine

Nei cantieri di Dubai il Code of Construction Safety Practice della Dubai Municipality disciplina con precisione le prime ore dopo l'evento. Distingue l'incidente grave (morte, lesioni gravi, più lavoratori assenti per lo stesso evento, incendi, crolli, esplosioni o fughe di sostanze pericolose che fermano il lavoro per più di un turno) e classifica le lesioni: è grave, tra l'altro, la frattura del cranio, della colonna, del bacino o delle ossa degli arti, l'amputazione, la perdita di coscienza per folgorazione, colpo di calore o mancanza di ossigeno, l'ustione di secondo o terzo grado, il ricovero per più di ventiquattro ore; si parla di infortunio con perdita di giornate lavorative quando l'assenza supera tre giorni oltre quello dell'evento (punto 2.4).

L'appaltatore deve informare immediatamente le autorità, l'ingegnere e il dipartimento competente della Municipality, chiamando la polizia e, in caso di incendio, esplosione o crollo, la protezione civile; deve trasmettere un rapporto scritto entro 72 ore; deve tenere in cantiere un registro degli infortuni, da conservare per cinque anni; deve svolgere con l'ingegnere

un'indagine completa sulle cause; non può alterare la scena dell'incidente prima della conclusione dell'indagine, salvo che sia necessario per evitare l'aggravarsi del pericolo (punti 2.4.5 e 2.4.6).

In Italia la denuncia all'INAIL e la comunicazione degli infortuni seguono canali telematici: il registro infortuni è stato abolito dal D.Lgs. n. 151 del 2015, e il datore deve comunicare all'INAIL, a fini statistici e informativi, anche gli infortuni che comportano un'assenza dal lavoro di almeno un giorno, escluso quello dell'evento (art. 18, comma 1, lett. r, del D.Lgs. 81/2008). Negli Emirati la traccia documentale dell'evento è invece costruita in cantiere, ed è quella che l'autorità e il giudice esamineranno.

Responsabilità civile e diya

L'indennità di legge non esaurisce la responsabilità. Quando la morte o la lesione dipendono da colpa, il sistema emiratino conosce anzitutto la diya, il risarcimento di origine islamica dovuto agli eredi di chi è morto per errore altrui, che la legge federale fissa in 200.000 dirham per la morte e che si applica, in proporzione, anche alle lesioni gravi. Nelle cause per infortuni mortali sul lavoro è il giudice penale, condannata l'impresa o il suo responsabile per omicidio colposo, a disporne il pagamento agli eredi, insieme all'ammenda.

La diya non chiude la partita. Le corti hanno più volte affermato che il suo pagamento non impedisce agli eredi di chiedere il risarcimento degli ulteriori danni materiali e morali, e la giurisprudenza recente di Abu Dhabi offre esempi concreti: risarcimenti di alcune centinaia di migliaia di dirham per la morte di un lavoratore, in aggiunta alla diya, e fino a 1,5 milioni di dirham per un lavoratore gravemente invalidato. L'azione può coinvolgere il contractor principale, i subappaltatori, i fornitori di attrezzature e i loro assicuratori.

Nel DIFC l'art. 55 della Employment Law prevede espressamente, per l'infortunio o la malattia dovuti a negligenza del datore, un risarcimento fino a due annualità di retribuzione, determinato dal giudice; l'art. 54 disciplina la responsabilità del datore per i fatti dei dipendenti.

Responsabilità penale

Negli Emirati non esiste una rete di contravvenzioni antinfortunistiche come quella del D.Lgs. 81/2008. La responsabilità penale per morte o lesioni discende dal codice penale federale, il Federal Decree-Law n. 31 del 2021, che punisce l'omicidio e le lesioni colposi con un'aggravante per la violazione dei doveri professionali (artt. 393 e 394) e prevede per la persona giuridica solo pene pecuniarie e misure (art. 66); la Lezione 4 ne tratta in dettaglio. La violazione dell'art. 13 del decreto sul lavoro, dell'art. 22 della Cabinet Resolution o delle direttive tecniche può fondare la colpa, ma non c'è automatismo.

La responsabilità è personale e può colpire chi organizzava e dirigeva il lavoro: amministratore, project manager, supervisore. Non esiste un sistema paragonabile al D.Lgs. 231/2001, con modelli organizzativi e sanzioni interdittive costruiti sugli infortuni sul lavoro.

Quanto costa un infortunio: il confronto

Messi accanto, i due sistemi danno una risposta netta: in Italia un infortunio grave costa all'impresa molto di più.

Negli Emirati l'impresa sostiene le cure e la retribuzione durante l'inabilità, paga l'indennità di legge, che per la morte o l'invalidità totale non supera i 200.000 dirham, e, se è accertata la sua colpa, la diya di 200.000 dirham e l'eventuale maggior danno liquidato dal giudice civile. Sono

importi che, nella pratica delle corti, si misurano in qualche centinaio di migliaia di dirham, cioè, al cambio attuale, in decine di migliaia di euro, raramente oltre qualche centinaio di migliaia.

In Italia la prima parte del costo è coperta dall'INAIL, ma il resto è di un ordine di grandezza diverso. Se il fatto costituisce reato, il datore risponde del danno differenziale, cioè di tutto ciò che il lavoratore ha perso e che l'indennizzo pubblico non copre; l'INAIL agisce in regresso per recuperare quanto ha pagato; e ciascuno dei prossimi congiunti ha diritto al risarcimento del proprio danno da perdita del rapporto parentale. Solo quest'ultima voce, secondo le tabelle del Tribunale di Milano aggiornate al 2024, vale da 195.551,59 a 391.103,18 euro per ciascun genitore, figlio o coniuge. In una famiglia con coniuge e due figli si superano facilmente, per questa sola voce, i settecentomila euro. A tutto questo si aggiungono le spese di un processo penale che può durare anni, la costituzione di parte civile dei familiari e, per l'ente, le sanzioni pecuniarie e interdittive dell'art. 25-septies del D.Lgs. 231/2001.

Il costo emiratino è però diverso per natura: è meno pesante sul piano risarcitorio, ma più immediato sul piano operativo. In Italia, al netto del sequestro dell'area o dell'attrezzatura che segue l'infortunio, il cantiere di regola prosegue; la sospensione dell'attività dell'art. 14 del D.Lgs. 81/2008 e la sospensione cautelare della patente a crediti nei casi più gravi sono strumenti eccezionali. Negli Emirati, invece, dopo un infortunio grave è frequente che l'autorità imponga lo stop work e che il committente arrivi alla revoca dei lavori all'impresa responsabile. Non è un risarcimento al lavoratore o ai suoi familiari, ma le conseguenze economiche possono essere altrettanto gravi: fermo del cantiere, penali contrattuali, perdita della commessa e della reputazione su un mercato in cui le relazioni contano molto.

Il grave pericolo e il diritto di allontanarsi

Un ultimo punto, spesso trascurato. L'art. 45 del decreto consente al lavoratore di lasciare il lavoro senza preavviso, conservando i propri diritti, se nel luogo di lavoro sussiste un grave pericolo per la sua sicurezza o salute, di cui il datore è a conoscenza e che non ha rimosso. L'art. 26 della Cabinet Resolution indica le circostanze che integrano il grave pericolo: la presenza di una possibile fonte di innesco; l'esposizione a conduttori elettrici in tensione che possono causare folgorazione o morte; la presenza di sostanze chimiche pericolose che possono causare malattie; temperature anomale che possono causare ustioni; l'esposizione a rumori che possono provocare danni permanenti all'udito; radiazioni che possono causare tumori o cecità; rischi biologici.

È un elenco che trasforma una clausola generale in una casistica verificabile. In Italia lo stesso diritto è riconosciuto dall'art. 44 del D.Lgs. 81/2008 al lavoratore che si allontana in caso di pericolo grave, immediato e che non può essere evitato, e trova un fondamento civilistico nell'eccezione di inadempimento dell'art. 1460 c.c.; nel DIFC lo protegge l'art. 53 della Employment Law. A mio parere sono tre ordinamenti, tre tecniche e una stessa regola: il pericolo noto e non gestito diventa un rischio anche contrattuale, oltre che umano.

In sintesi

A mio parere la conclusione è netta. Il sistema italiano è più rigido e molto più oneroso: tra danno differenziale, risarcimento ai congiunti, regresso dell'INAIL, processo penale e responsabilità dell'ente, un infortunio grave può costare all'impresa somme di gran lunga superiori a quelle che pagherebbe un'impresa emiratina. Il sistema emiratino separa più nettamente i piani, con un'indennità automatica a carico dell'impresa, un risarcimento legato alla colpa e importi più contenuti; ma colpisce più in fretta l'attività, con lo stop work e la revoca

dei lavori. Il suo punto debole, rispetto al nostro, è che la tutela del lavoratore dipende dalla solidità di chi deve pagare. Per l'impresa, in entrambi i casi, la difesa si costruisce prima: istruzioni comprensibili, formazione documentata, dispositivi forniti e verificati, una procedura per le prime ore dopo l'evento.

Riferimenti normativi

Federal Decree-Law n. 33 del 2021, artt. 1, 13, 15, 37, 38 e 45; Cabinet Resolution n. 1 del 2022, artt. 22, 23 e 26; Cabinet Resolution n. 33 del 2022 e tabelle allegate; Ministerial Resolution n. 657 del 2022; Federal Decree-Law n. 31 del 2021, artt. 66, 393 e 394; L. 17 marzo 1898, n. 80; D.P.R. n. 1124 del 1965, artt. 2, 10 e 11; D.Lgs. n. 38 del 2000, artt. 12 e 13; D.Lgs. n. 151 del 2015; D.Lgs. 81/2008, artt. 14, 18, comma 1, lett. r), e 27; Federal Law n. 9 del 2003 sulla diya; Osservatorio sulla giustizia civile di Milano, Tabelle 2024 per il danno da perdita del rapporto parentale; DIFC Employment Law n. 2 del 2019, artt. 53, 54 e 55; Dubai Municipality, Code of Construction Safety Practice, punti 2.4, 2.4.5 e 2.4.6; D.Lgs. 81/2008, art. 44; art. 1460 c.c.; D.Lgs. 231/2001, art. 25-septies; artt. 589 e 590 c.p.

Avv. Federico Lentini. Aprile 2026.