



La Dichiarazione nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE

DI ELISABETTA BERGAMINI**

Sommario: 1. Introduzione – 2. Il valore della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e la sua influenza sull'evoluzione del diritto UE – 3. Dalla Dichiarazione universale alla Carta dei diritti: l'evoluzione attraverso la risalente giurisprudenza della Corte di giustizia – 4. L'uso della Dichiarazione universale nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia: 70 anni e non sentirli.... – 4a) La lotta al terrorismo – 4b) I diritti lavorativi e il divieto di discriminazioni nella politica sociale dell'Unione europea – 4c) Tutela dei diritti fondamentali e generale divieto di discriminazioni – 5. Considerazioni conclusive.

1. La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ha avuto indubbiamente una forte influenza non solo sul diritto internazionale generale ma anche sull'evoluzione del diritto dell'Unione europea.

D'altronde è ben noto che la Comunità economica europea prima, e la Comunità europea dopo non erano dotate di un proprio autonomo catalogo di diritti fondamentali (fino all'approvazione della cd. Carta di Nizza) né avevano competenza ad aderire quali organizzazioni internazionali a Trattati in tale settore¹,

¹ Il presente testo è la rielaborazione, con alcuni aggiornamenti, della Relazione presentata al Convegno "Il valore della Dichiarazione universale dei diritti umani nella giurisprudenza internazionale", presso l'Università degli Studi di Trieste, DSPPS, Polo di Gorizia il 10 dicembre 2018 nell'ambito del progetto PADNU (Pace, Diritti umani, Nazioni Unite). Il contributo è in corso di pubblicazione negli atti del Convegno e viene qui pubblicato con l'autorizzazione della curatrice, Sara Tonolo, che si ringrazia.

* Professoressa associata di Diritto internazionale, Università degli Studi di Udine.

¹ La situazione è cambiata con l'introduzione nel Trattato di Lisbona della base giuridica finalizzata all'adesione alla CEDU, anche se il parere 2/13 della Corte di giustizia (Corte di giustizia dell'Unione europea, *Adesione dell'UE alla CEDU*, del 18 dicembre 2014) ha per ora bloccato l'attuazione di tale opportunità. In generale sull'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali nell'Unione europea si vedano i contributi in ALSTON (a cura di), *The EU and Human Rights*, Oxford, 1999. Sull'evoluzione successiva al Trattato di Lisbona si veda, all'interno della copiosa dottrina, ROSSI, 'Stesso valore giuridico dei Trattati'? Rango, primato ed effetti diretti della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in *Il diritto dell'Unione*

Pertanto, e per lungo tempo, nell'ambito del diritto comunitario, il riferimento è stato fatto in via esclusiva a fonti esterne, fra le quali (pur giocando un ruolo predominante la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950) si annovera la stessa Dichiarazione universale² la cui portata, come vedremo, è stata particolarmente rilevante nelle relazioni esterne dell'Unione europea in quanto fonte di portata più ampia sotto il profilo geografico e pertanto condivisa con gli Stati terzi con i quali l'Unione europea intrattiene relazioni internazionali.

Inoltre vale la pena sottolineare che tutti gli Stati membri dell'attuale Unione europea sono anche membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite nel cui ambito la Dichiarazione è stata approvata e quindi su detti Stati ricade l'obbligo di promuovere e proteggere i diritti fondamentali come contenuti nella stessa Carta dell'ONU e ancora di più come elaborati mediante la Dichiarazione universale, il tutto come anche risultante dall'invito espressamente rivolto dall'Assemblea generale ONU agli Stati membri affinché questi promuovessero al loro interno la Dichiarazione ai sensi art. 56 della Carta ONU che prevede l'obbligo per gli Stati di impegnarsi per il raggiungimento dei fini di cui all'art. 55 fra i quali vi è "il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti"³.

Nel presente contributo si intende quindi ricostruire brevemente l'evoluzione avutasi in tema di tutela di diritti fondamentali nell'Unione europea, andando poi ad approfondire l'influenza della Dichiarazione universale su detta evoluzione con particolare riferimento alla giurisprudenza della Corte di giustizia⁴ dalla quale si cercherà di estrapolare alcuni principi comuni espressi nelle sentenze più recenti per valutarne l'influenza nell'ordinamento internazionale.

2. La Dichiarazione universale, come è noto, non riveste autonomamente valore giuridico vincolante, essendo stata approvata mediante una risoluzione dell'Assemblea generale il 10 dicembre 1948 a Parigi con la risoluzione 219077A, quale mera dichiarazione di principi.

È però ormai pacificamente riconosciuto in dottrina che i principi fondamentali in tema di tutela dei diritti dell'uomo hanno assunto rango di norme di diritto internazionale consuetudinario (se non, almeno sotto alcuni profili, di *ius cogens*) e che tale corpo di principi fondamentali è ormai costituito probabilmente dall'intera Dichiarazione universale⁵.

Europea, 2016, p. 329 ss.; IGLESIAS SÁNCHEZ, *The Court and the Charter: the Impact of the entry into force of the Lisbon Treaty on the ECJ's Approach to Fundamental Rights*, in *Common Market Law Review*, 2012, p. 1565 ss; LENAERTS, *Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights*, in *European Constitutional Law Review*, 2012, pp. 375- 403; ROSAS-KAILA, *L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne par la Cour de Justice: un premier bilan*, in *Il diritto dell'Unione Europea*, 2011, p. 1 ss.; STROZZI, *Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*, in *Il diritto dell'Unione Europea*, 2011, p. 837.

² Tra le varie dichiarazioni dei Consigli europei tese a sottolineare l'intenzione di colmare le lacune del diritto comunitario mediante riferimenti (anche) alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, basti ricordare quella dell'11 dicembre 1993 approvata in occasione del 45° anniversario della Dichiarazione universale (in Bollettino delle Comunità europee n. 12/93, punto 1.4.12).

³ Sul punto v. risoluzione dell'Assemblea generale n. 217D (III) del 10 dicembre 1948.

⁴ Sul quadro generale in tema di tutela dei diritti dell'uomo nell'ordinamento sovranazionale si rinvia ai contributi in VILLANI, *Dalla dichiarazione universale alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Bari, 2015. Sul ruolo delle corti regionali nell'applicazione dei principi della Dichiarazione universale vedi anche BROWN, *The Universal Declaration of Human Rights in the 21st century a living document in a changing world. A report by the Global Citizenship Commission Century*, Cambridge, 2016, p. 95.

⁵ Sul punto si rinvia all'analisi delle risoluzioni dell'assemblea generale dell'ONU fatta da DE JESUS BUTLER. *Unravelling Sovereignty: Human Rights Actors and the Structure of International Law*, Antwerp, 2007, p. 34 ss. Più in generale cfr HUST, *The Status of the Universal Declaration of Human Rights in National and International Law*, in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 1996, p. 287 ss.; RAMCHARAN, *The Concept and Present Status of the International*

Il riferimento all' esigenza di tutela dei diritti umani nei diversi Stati facenti parte dell'ONU non può quindi prescindere dall'attribuzione di rilievo alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, che rappresenta il parametro fondamentale per la Comunità internazionale, come sottolineato anche dalla Dichiarazione approvata a Vienna nell'ambito della Conferenza mondiale sui diritti umani del 1993, che ne ha riconosciuto il valore consuetudinario o comunque di fonte dei principi generali del diritto, affermando che la dichiarazione universale rappresenta ormai “*a common standard of achievement for all peoples and all nations*”⁶.

La stessa Unione europea ha più volte riconosciuto la rilevanza della Dichiarazione universale nel sistema delle fonti, sia in generale, sia, come anticipato sopra, nelle relazioni esterne dell'Unione europea⁷ ed in particolare nell'applicazione del principio di condizionalità alle stesse⁸. La clausola sui diritti umani generalmente contenuta negli accordi di associazione e in quelli di cooperazione si fonda sul presupposto che la Dichiarazione rifletta il diritto internazionale esistente; da ciò si ricava la volontà dell'Unione europea di rafforzare la portata e lo status della Dichiarazione negli Stati con i quali intrattiene relazioni internazionali. Ciò emerge anche dalla dichiarazione approvata nel corso del Consiglio europeo di Lussemburgo (12.13 dicembre 1997) nella quale si confermava l'impegno da parte dell'Unione a rispettare e difendere i diritti ivi contenuti⁹.

Inoltre nell'ambito dell'attività normativa interna l'Unione europea ha utilizzato la Dichiarazione come riferimento in vari considerando di atti adottati nei più diversi settori: dal divieto di discriminazioni contenuto nella direttiva 2000/78, sul quale avremo modo di tornare nel prosieguo di questo contributo, alla recente proposta di regolamento “relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti” il cui considerando numero due contiene

Protection of Human Rights, Forty Years after the Universal Declaration in International Studies in Human Rights, Paesi Bassi, 1989. Sulla necessità per l'Unione europea di aderire agli strumenti internazionali e seguire le interpretazioni fornite da corti sovranazionali per garantire uniformità nell'applicazione del diritto internazionale in materia vedi DE SCHUTTER, DE JESÚS BUTLER, *Binding the EU to International Human Rights Law*, in *Yearbook of European Law*, Oxford, 2008, p. 277 ss.

⁶ La Dichiarazione di Vienna e il relativo programma d'azione sono stati approvati il 25 giugno del 1993. Per il testo della Dichiarazione v. BROWNLIE, GOODWIN-GILL (a cura di), *Brownlie's Documents on Human Rights*, Oxford, 2010, p. 151 ss.

⁷ Sui frequenti richiami alla Dichiarazione universale contenuti nei documenti relativi all'azione esterna dell'Unione europea si vedano, tra gli altri, recentemente l'accordo col Vietnam (Accordo quadro globale di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra” in GU L 329 del 3 dicembre 2016, pp. 8–42 ove le parti ribadiscono la loro adesione “al rispetto dei principi democratici e dei diritti umani, enunciati dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite e dagli altri strumenti internazionali sui diritti umani pertinenti sottoscritti dalle parti, che ispirano le politiche interne ed estere di entrambe le parti e costituiscono un elemento essenziale del presente accordo”. Fra le numerose prese di posizione del Parlamento europeo si veda la recente Risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 2018 sui casi degli attivisti per i diritti umani Wu Gan, Xie Yang, Lee Ming-che e Tashi Wangchuk e del monaco tibetano Choekyi (2018/2514(RSP)) in GU C 458 del 19 dicembre 2018 pp. 47-51 nella quale il Parlamento “chiede alle autorità di Pechino di assicurare in tutte le circostanze il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, conformemente alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e ad altri strumenti internazionali in materia di diritti umani firmati o ratificati dalla Cina” (punto 1).

⁸ Per una valutazione riferita agli accordi euro-mediterranei si veda BARTELS, *A Legal Analysis of Human Rights Clauses in the European Union's Euro-Mediterranean Association Agreements in Mediterranean Politics*, 2004, p. 368 ss.

⁹ Il Consiglio europeo riaffermava solennemente, nelle conclusioni del Consiglio europeo di Lussemburgo del 12-13 dicembre 1997 (DOC/97/24), in occasione del cinquantesimo anniversario della dichiarazione, “the attachment of the European Union to respect and defend the rights of all human beings as they are set out by that text” e sottolineava come l'Unione europea intendesse “continue to cooperate with the other States in the international community to achieve the universal implementation of existing human rights standards, which are rooted in the Universal Declaration of Human Rights”. Per un approfondimento in generale sul rapporto fra dichiarazione universale e diritto dell'Unione europea v. ROSAS, *The European Union: In Search of Legitimacy in 60 Years of the Universal Declaration of Human Rights in Europe* JAICHAND, SUKSI (a cura di), Antwerp, 2009, p. 415 ss.

un espresso richiamato al divieto di tortura come contenuto, tra l'altro, nell'art. 5 della Dichiarazione universale¹⁰.

La stessa Commissione europea ha più volte sottolineato la rilevanza della Dichiarazione, confermando da ultimo, in occasione del 70° anniversario, il proprio impegno “ad adoperarsi per proteggere e promuovere i diritti fondamentali” e a “promuovere ulteriormente i valori comuni”¹¹.

Se la Corte internazionale di giustizia ha avuto occasione di pronunciarsi maggiormente su diritti di ampia portata contenuti nella Dichiarazione universale¹², la Corte di Lussemburgo non ha avuto modo, per ragioni pratiche collegate alle competenze attribuite all'Unione europea e al suo ambito di applicazione, di affrontare tali tematiche ed ha quindi rivolto la sua attenzione principalmente a quei diritti più a rischio nella nostra area geografica per i quali l'esigenza di tutela era più fortemente sentita e sui quali ci soffermeremo qui di seguito, giungendo comunque ad alcune interessanti interpretazioni che hanno come risultato quello di rafforzare l'applicazione della Dichiarazione.

3. Come già sottolineato, l'Unione europea è stata per lungo tempo priva di un proprio catalogo interno di diritti e, pur in assenza di una competenza specifica sul punto, ha avuto la necessità di pronunciarsi in tema con riferimento alla compatibilità con i diritti fondamentali della propria normativa e di quella nazionale attuativa del diritto dell'Unione europea. Per fare ciò la Corte ha avuto quindi la necessità di fare riferimento a fonti esterne all'Unione europea: dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri alla CEDU, da testi generali come la Dichiarazione universale stessa, a testi più specifici come la Convenzione di New York del 1989 sui diritti del fanciullo.

Come vedremo, però, le più rilevanti sentenze che prendono spunto dalla Dichiarazione universale sono proprio quelle intervenute in anni recenti, ossia dopo la proclamazione della Carta dei diritti fondamentali.

Vale la pena sottolineare come fu proprio sulla scia delle celebrazioni per il cinquantesimo anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo che il Consiglio europeo di Colonia (riunitosi il 3-4 giugno 1999) decise di dare avvio ai lavori che portarono alla predisposizione e successiva proclamazione della Carta dei diritti fondamentali, nota anche al tempo come Carta di Nizza¹³.

Un'altra analogia si può riscontrare nel fatto che anche la Carta dei diritti fondamentali in una prima fase ha rischiato lo stesso destino della Dichiarazione, ossia quello di restare un testo privo di autonomo valore giuridico vincolante (come detto, semplicemente proclamato e

¹⁰ Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (codificazione), COM(2018) 316 final del 24 maggio 2018.

¹¹ Vedi punto 5 della Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Relazione annuale 2017 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, COM/2018/396 final del 4 giugno 2018.

¹² Per approfondimenti si rinvia alla relazione di GATTINI nel volume degli atti del Convegno.

¹³ La proclamazione della Carta, pur senza attribuzione di valore giuridico vincolante, avvenne da parte delle Istituzioni dell'Unione europea contestualmente al Consiglio europeo di Nizza il 7-8-9 dicembre 2000. Per un commento alla Carta si veda, *inter alia*, CONFORTI, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e la Convenzione europea dei diritti umani*, in ROSSI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali e Costituzione dell'Unione europea*, Milano, 2002, p. 3 ss.; NASCIBENE, *Les droits de l'homme et la citoyenneté européenne*, in *Revue suisse de droit international et de droit européen*, 2007, p. 381 ss.; SEATZU, *La Carta dei diritti fondamentali: un nuovo parametro di legittimità degli atti comunitari?*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2007, p. 377 ss.

non firmato e ratificato quale trattato), circostanza alla quale solo con il Trattato di Lisbona si è riusciti a dare soluzione¹⁴.

Come per la Dichiarazione, anche per la Carta si era formata, già prima dell'attribuzione di uno *status* giuridicamente vincolante, un ampio consenso da parte della dottrina e delle Istituzioni circa il riconoscimento dei principi ivi contenuti quali principi generali del diritto, dotati quindi di autonoma precettività e pertanto come tali richiamati, ad esempio, nei considerando degli atti normativi dell'Unione europea.

Passando ad analizzare la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, vale la pena ricordare che in tema di diritti fondamentali le prime pronunce che sono intervenute, quando ancora non vi erano fonti interne sul punto, hanno in realtà fatto riferimento sì alle fonti internazionali riconosciute dagli Stati ma attribuendo rilievo principalmente alle fonti di diritto pattizio primario, come si vede dalla sentenza *Nold* del 1974¹⁵ nella quale si riconducono i diritti fondamentali nel novero dei "Principi generali del diritto, di cui la Corte di giustizia garantisce l'osservanza" il cui rispetto avviene grazie al riferimento alle tradizioni costituzionali comuni e ai "Trattati internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo, cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito". Tale sentenza non deve però essere letta come una mancanza di volontà di fare riferimento alla Dichiarazione universale bensì, alla luce di quello che era l'approccio dell'epoca, alla opportunità di fare riferimento a fonti *cd. hard* in un momento in cui non vi era ancora certezza circa il valore giuridico da attribuire al contenuto della Dichiarazione universale a prescindere dalla valenza dello strumento in cui tali diritti erano stati inseriti. D'altronde, come emerge anche dalle conclusioni dell'Avvocato generale Van Gerven, nella causa *Poirrez*, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo è una dichiarazione internazionale di principio e quindi i suoi articoli appartengono a "quei principi giuridici generali della Comunità di cui la Corte garantisce l'osservanza" ai sensi della sopracitata sentenza *Nold* (punto 13)¹⁶.

Ciò dimostra che l'approccio è sicuramente cambiato nel tempo anche grazie al fatto che la Dichiarazione universale è stata più volte utilizzata quale parametro espresso di riferimento dagli Avvocati generali nelle loro conclusioni, più che dalla Corte di giustizia stessa.

Sul punto, ad esempio, vale la pena ricordare anche la valorizzazione della Dichiarazione quale parametro per la tutela della dignità umana avvenuta grazie alle conclusioni dell'Avvocato generale Stix-Hackl del 18 marzo 2004 nella causa *Omega*¹⁷ nella quale la stessa sottolinea come la Dichiarazione contenga "il riconoscimento del valore insito in ogni essere umano quale fondamento dei diritti dell'uomo, senza tuttavia far assurgere la dignità umana ad autonomo diritto umano" (punto 82) criticando come invece la CEDU, pur facendo riferimento nel suo preambolo alla Dichiarazione, non contenga alcuna espressa menzione della dignità umana¹⁸.

¹⁴ Sull'attribuzione di valore vincolante alla Carta si rinvia ai contributi citati alla nota n. 1.

¹⁵ Corte di giustizia, causa 4/73, *J. Nold, Kohlen - und Baustoffgroßhandlung contro Commissione delle Comunità europee*, sentenza del 14 maggio 1974.

¹⁶ Conclusioni dell'Avvocato generale Van Gerven del 22 ottobre 1992 relative al caso deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-206/91, *Ettien Koua Poirrez contro Caisse d'allocations familiales de la Seine-Saint-Denis (CAF)*, già *Caisse d'allocations familiales de la région parisienne (CAFRP)*, sentenza del 16 dicembre 1992.

¹⁷ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-36/02, *Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH contro Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, sentenza del 14 ottobre 2004.

¹⁸ Ciononostante la giurisprudenza CEDU ritiene che il rispetto della dignità e libertà dell'uomo siano da considerarsi quale «fondamento e motivo conduttore della Convenzione» (v. punto 83 delle conclusioni).

Parimenti l'Avvocato generale Kokott ha sottolineato, nelle conclusioni del caso *Pupino*¹⁹, come la peculiare necessità di tutela dei minori sia ricondotta in tutti gli Stati membri al quadro giuridico internazionale ed in particolare all'art. 25 punto 2 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (punto 56) che assurge a parametro di tale tutela anche all'interno dell'Unione europea.

Allo stesso modo l'Avvocato generale Mengozzi, nella causa *Noorzia*²⁰, in tema di limiti al ricongiungimento familiare per il caso di matrimoni forzati, ha preso come fondamento della necessità che il matrimonio sia concluso con il libero e pieno consenso dei coniugi, le previsioni contenute nell'art. 16 paragrafo 2 della Dichiarazione universale e nelle cause riunite *Gestoras Pro Amnistía, e Segi*, ha ricollegato il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva agli artt. 8 e 10 della Dichiarazione universale²¹.

Da ultimo anche l'Avvocato generale Szpunar, nella causa *EGEDA, DAMA e VEGAP*²² ha tratto lo spunto di partenza in tema bilanciamento fra la tutela del diritto di autore e il diritto di ogni individuo a partecipare dei benefici del progresso scientifico proprio dall'art. 27 della Dichiarazione universale che "riflette quello che è forse il dilemma principale del diritto d'autore, vale a dire conciliare l'esigenza di proteggere la proprietà intellettuale di autori, produttori e interpreti con l'accesso libero e universale alla cultura" (punto 2), così dimostrando l'attualità dei principi contenuti nella Dichiarazione anche in un settore in piena e continua evoluzione come quello relativo al diritto di autore e alla sua remunerazione²³.

In tutti questi casi è evidente come l'intento interpretativo degli Avvocati generali sia quello di colmare le lacune esistenti nel quadro giuridico dell'Unione europea date o dalla non ancora entrata in vigore della Carta, o dall'assenza nella stessa di disposizioni specifiche sul punto, mediante il riferimento alla Dichiarazione assunta ormai quale espressione dei principi generali del diritto vincolanti per l'Unione europea in quanto tali, come sopra sottolineato, a prescindere dal loro inserimento in atti di portata vincolante.

¹⁹ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C- 105/03, *Procedimento penale a carico di Maria Pupino*, sentenza del 16 giugno 2005.

²⁰ Conclusioni dell'Avvocato generale Mengozzi del 30 aprile 2014 relative al caso deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-338/13, *Marjan Noorzia contro Bundesministerin für Inneres*, sentenza del 30 aprile 2014.

²¹ In particolare Mengozzi sottolineava nelle conclusioni della causa *SEGI* come il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva dei diritti invocato dai ricorrenti *Gestoras pro amnistía e SEGI*, che chiedevano il risarcimento danni derivanti dall'inclusione nelle liste di terroristi in base a posizioni comuni PESC attuative di risoluzioni ONU) dovesse essere ricondotto ad una pluralità di fonti internazionali fra le quali gli artt. 8 e 10 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (punto 80 delle conclusioni del 26 ottobre 2006, relative al caso deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea, cause riunite C-354/04 P *Gestoras Pro Amnistía, Juan Mari Olano Olano and Julen Zelarain Errasti v Council of the European Union* e C-355/04 P *Segi, Aritz Zubimendi Izaga and Aritza Galarraga v Council of the European Union*, sentenza del 27 febbraio 2007). Lo stesso Avvocato generale sottolineava che il rispetto dei diritti dell'uomo presenta, oltre ad una dimensione interna, anche una esterna "quale valore da «esportare», attraverso gli strumenti della persuasione, dell'incentivo e della negoziazione, al di fuori dei confini stessi dell'Unione." (punto 79) ribadendo come "Se, in un caso come quello dei ricorrenti, difettesse realmente ogni tutela giurisdizionale effettiva, saremmo allora in presenza, da un lato, di una gravissima e flagrante incoerenza di sistema sul piano interno all'Unione; dall'altro, di una situazione che, sul piano esterno [...] indebolisce, oltre che l'immagine e l'identità dell'Unione sul piano internazionale, anche la sua stessa posizione negoziale nei confronti dei paesi terzi, con il rischio teorico di azionamento da parte di questi ultimi delle clausole relative al rispetto dei diritti dell'uomo (c.d. «clausole di condizionalità») di cui proprio l'Unione impone sempre più spesso l'inserimento negli accordi internazionali da essa stipulati" (punto 85).

²² Conclusioni presentate il 19 gennaio 2016 relative al caso della Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-470/14, *Entidad de Gestión de Derechos de los Productores Audiovisuales (EGEDA) Derechos de Autor de Medios Audiovisuales (DAMA) Visual Entidad de Gestión de Artistas Plásticos (VEGAP) contro Administración del Estado*, sentenza del 9 giugno 2016.

²³ L'art. 27 della Dichiarazione infatti prevede che "Ogni individuo ha diritto di prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici. Ogni individuo ha diritto alla protezione degli interessi morali e materiali derivanti da ogni produzione scientifica, letteraria e artistica di cui egli sia autore".

4. Cercando di valutare la giurisprudenza più recente, successiva alla elaborazione (se non all'entrata in vigore) della Carta dei diritti fondamentali, si passerà quindi ad analizzare alcune pronunce particolarmente rilevanti in relazione alle quali la Corte di giustizia o comunque in generale gli organi giurisdizionali dell'Unione europea hanno sorprendentemente deciso di dare nuovo lustro e nuova rilevanza alla Dichiarazione universale, riconoscendone pertanto l'attualità e il rilievo quale parametro di definizione dei principi generali esistenti nell'ordinamento internazionale e come tali vincolanti anche per l'ordinamento dell'Unione europea.

4a) *La lotta al terrorismo*

Si è dovuto attendere il delicato tema della lotta al terrorismo e del bilanciamento di interessi fra la tutela dei diritti del (presunto) terrorista e la tutela dell'ordine pubblico finalizzata ad impedire nuovi attacchi, sulla scia della reazione della comunità internazionale agli eventi dell'11 settembre 2001, perché gli organi giudicanti dell'Unione europea decidessero di utilizzare riferimenti espressi alla Dichiarazione universale dando nuovo rilievo alla stessa in un settore nel quale il rapporto con il diritto internazionale era particolarmente significativo²⁴.

Il riferimento in particolare è alla ormai famosa sentenza *Kadi* del Tribunale di primo grado del 21 settembre 2005²⁵, che con un contenuto ripreso in maniera pressoché identica nella coeva sentenza *Ahmed Ali Yusuf e Al Barakaat International Foundation*²⁶ e nella successiva sentenza del 12 luglio 2006 nel caso *Chafiq Ayad*²⁷, pur affermando nel caso concreto l'impossibilità per il Tribunale di annullare l'atto comunitario attuativo di una risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU nell'ambito del capitolo VII della Carta, lo fa affermando che il sindacato giurisdizionale del Tribunale può, in via eccezionale, estendersi alla verifica del rispetto dello *ius cogens*, e in particolare delle "norme imperative che riguardano la tutela universale dei diritti dell'uomo" (punto 231 ss. *Kadi*) che, come già affermato a suo tempo dalla Corte internazionale di giustizia nel parere sulla liceità della minaccia o dell'impiego di armi nucleari²⁸, costituiscono «principi inderogabili del diritto internazionale consuetudinario».

²⁴ In generale sul tema della giurisprudenza della Corte di giustizia in tema di lotta al terrorismo si veda GIANELLI *La tutela dei diritti dell'uomo nella lotta al terrorismo tra diritto internazionale e diritto dell'Unione europea*, in *La protezione dei diritti fondamentali, Carta dei diritti UE e standards internazionali, Atti del XV Convegno della Società Italiana di Diritto Internazionale*, Bologna 10-11 giugno 2010, Napoli, 2011, p. 49 ss. e NAPOLITANO, *Gli effetti e l'esecuzione delle decisioni del Consiglio di sicurezza al vaglio della Corte di giustizia dell'Unione europea*, in CALIGIURI, CATALDI, NAPOLITANO (a cura di) *La tutela dei diritti umani in Europa tra sovranità statale e ordinamenti sovranazionali*, Padova, 2010, p. 133 ss.

²⁵ Tribunale dell'Unione europea, causa T-315/01, *Yassin Abdullah Kadi contro Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee*, sentenza del 21 settembre 2005. Per un commento si vedano, all'interno della copiosa dottrina, SCISO, *Fundamental Rights and Article 103 of the UN Charter Before the Court of First Instance of the European Communities*, in *The Italian Yearbook of International Law*, 2005, p. 137 ss.; CONFORTI, *Decisioni del Consiglio di sicurezza e diritti fondamentali in una bizzarra sentenza del Tribunale comunitario di primo grado*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2006, p. 333 ss.; GIANELLI, *Il rapporto tra diritto internazionale e diritto comunitario secondo il Tribunale di primo grado delle Comunità europee*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2006, p. 131 ss.; TOMUSCHAT, *Case T-306/01, Ahmed Ali Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission; Case T-315/01, Yassin Abdullah Kadi v. Council and Commission*, in *Common Market Law Review*, 2006, p. 537 ss.

²⁶ Tribunale di primo grado, causa T-306/01, *Ahmed Ali Yusuf e Al Barakaat International Foundation contro Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee*, sentenza del 21 settembre 2005. TOMUSCHAT, *Case T-306/01, Ahmed Ali Yusuf and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission; Case T-315/01, Yassin Abdullah Kadi v. Council and Commission*, in *Common Market Law Review*, 2006, p. 537 ss.

²⁷ Tribunale di primo grado, causa T-253/02, *Chafiq Ayadi contro Consiglio dell'Unione europea*, sentenza del 12 luglio 2006.

²⁸ Corte internazionale di giustizia, *Liceità della minaccia o dell'impiego di armi nucleari*, parere consultivo della 8 luglio 1996, raccolta 1996, p. 226, punto 79.

Nel fare ciò il Tribunale riconduce il diritto alla proprietà privata alle norme imperative del diritto internazionale generale, affermando che una privazione arbitraria di tale diritto sarebbe conseguentemente contraria allo *ius cogens* e per giungere a tale ricostruzione fa riferimento appunto all'art. 17 della Dichiarazione universale che riconosce il diritto alla proprietà individuale, affermando altresì che nessun individuo può essere arbitrariamente privato della sua proprietà²⁹. Il Tribunale perciò chiarisce definitivamente che la Dichiarazione rappresenta, almeno per l'ordinamento dell'Unione europea, la fonte primaria per ricostruire il contenuto delle norme di *ius cogens* in tema di diritti fondamentali.

Posto che i giudici di Lussemburgo avrebbero potuto fare riferimento anche ad altre fonti che contemplano il diritto di proprietà a livello regionale (CEDU), non potendo però riferirsi a fonti pattizie esistenti a livello internazionale in senso ampio (Patto sui diritti civili e politici o economici e sociali, che non contemplano il diritto di proprietà nella parte vincolante³⁰) è interessante la scelta di utilizzare quale unico parametro la Dichiarazione universale. Tale scelta da un lato può essere ricondotta alla opportunità di collocare il riferimento nello stesso contesto (ONU) nel quale si collocava l'atto della cui legittimità si discuteva seppure indirettamente (ossia la risoluzione dell'ONU posta a monte dell'atto attuativo a livello di Unione europea), volendo così sottolineare l'incongruità di un ordinamento che con una mano tutela un diritto e con l'altra lo viola, dall'altro è comunque sintomo di una volontà del Tribunale di rimarcare l'efficacia della Dichiarazione universale anche per l'Unione europea, così come ribadito dal riferimento, nella medesima sentenza, al diritto di accesso alla giustizia contenuto dall'art. 8 della Dichiarazione (in questo caso affiancato ad un richiamo all'art. 14 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (punto 287)). Non è mancato però in dottrina chi ha ritenuto fuori luogo il riferimento alla Dichiarazione universale come parametro per la definizione di tali diritti quali *ius cogens*, sottolineando come né questa né gli altri trattati internazionali richiamati dal Tribunale siano riconducibili automaticamente nell'ambito delle fonti di norme inderogabili³¹.

La Corte di giustizia, in sede di impugnativa di tali pronunce del Tribunale che erano giunte a confermare la validità degli atti impugnati in quanto non ritenuti in contrasto con norme di *ius cogens*³², ha però deciso di non sottolineare più la rilevanza della Dichiarazione universale come parametro di riferimento. La Corte ha infatti basato la propria decisione di annullamento sull'impossibilità di far prevalere gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'ONU (*ex art 103 della Carta*) sulla tutela dei diritti fondamentali quali principi il cui rispetto è irrinunciabile per parte dell'Unione europea (sottolineando quindi il ruolo dell'Unione europea nell'interpretazione autonoma ed anche estensiva del contenuto e della modalità applicative di tali diritti fondamentali).

²⁹ Punti 241 e 242 della sentenza *Kadi*.

³⁰ Il Patto internazionale sui diritti civili e politici è stato adottato (unitamente a quello sui diritti economici, sociale e culturali) dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI) del 16 dicembre 1966 ed è entrato in vigore il 23 marzo 1976. Per osservazioni su questo profilo si rinvia a ROSAS, *The European Union ... cit.*, p. 421.

³¹ Per questa opinione e comunque in senso critico verso la definizione di *ius cogens* data dal Tribunale di primo grado si vedano tra gli altri NAPOLITANO, *Gli effetti e... cit.*, p. 145.146 e EECKHOUT, *Community Terrorism Listings, Fundamental Rights, and UN Security Council Resolutions. In Search of the Right Fit*, in *European Constitutional Law Review*, 2007, p. 195.

³² Corte di giustizia dell'Unione europea, cause riunite C-402/05 P e C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi e Al Barakaat International Foundation contro Consiglio dell'Unione europea e Commissione delle Comunità europee*, sentenza 3 settembre 2008.

4b) *I diritti lavorativi e il divieto di discriminazioni nella politica sociale dell'Unione europea*

Il rilievo della Dichiarazione assume un ruolo particolare anche nel settore della politica sociale. Basti pensare alle ben note Conclusioni dell'Avvocato generale Tizzano nella causa BECTU,³³ che oltre ad essere note per il fatto di contenere il primo riferimento alla Carta dei diritti fondamentali in un testo correlato ad una causa sollevata davanti alla Corte di giustizia (seppure non ripreso nella relativa sentenza), include anche un espresso richiamo, per quanto qui di interesse, all'art. 24 della Dichiarazione universale (punto 3) quale punto di partenza per un *excursus* sulle fonti in tema di diritto al riposo lavorativo e ad un congedo periodico retribuito³⁴.

Se un generico riferimento alla Dichiarazione universale è stato utilizzato dalla Corte di giustizia più volte sin dai primi anni di applicazione della direttiva 2000/78, si pensi ad esempio alla pronuncia *Mangold* in tema di divieto di discriminazioni in base all'età³⁵, ciò era dovuto principalmente al fatto che il quarto considerando della direttiva sottolinea come il diritto all'uguaglianza davanti alla legge e alla protezione contro le discriminazioni debba considerarsi un diritto riconosciuto appunto, in primis dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo oltre che dalle altre fonti pattizie di rango sovranazionale.

Maggiore interesse rivestono però le recenti pronunce sulla libertà religiosa che hanno portato la Corte di Lussemburgo a pronunciarsi per la prima volta su temi particolarmente delicati quale i limiti che può porre una organizzazione di ispirazione religiosa ai propri dipendenti e il velo islamico.

Sul primo profilo nella sentenza del 17 aprile 2018 *Vera Egenberger contro Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung eV*³⁶, la Corte ha dovuto prendere posizione sulla possibilità per un'organizzazione religiosa di porre quale requisito essenziale, legittimo e giustificato per lo svolgimento dell'attività lavorativa, l'appartenenza del lavoratore a detta confessione religiosa giungendo a concludere che tale requisito deve considerarsi ammesso a condizione che l'eventuale rigetto della candidatura ad un posto di lavoro, giustificata per tale ragione, sia soggetto ad un controllo giurisdizionale effettivo e sia rispettoso del principio di proporzionalità.

³³ Conclusioni dell'Avvocato generale Tizzano del 8 febbraio 2001 presentate sul caso deciso poi della Corte di giustizia dell'Unione Europea causa C-173/99, *The Queen contro Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU)*, sentenza del 26 giugno 2001. Sempre sul diritto alle ferie come previsto, *inter alia*, dalla Dichiarazione universale vedi le conclusioni dell'Avvocato generale Tanchev presentate l'8 giugno 2017 sul caso deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea causa C-214/16, *C. King contro The Sash Window Workshop Ltd e Richard Dollar*, sentenza del 29 novembre 2017; le conclusioni dell'Avvocato generale Trstenjak presentate l'8 settembre 2011 par.105 sul caso della Corte di giustizia dell'Unione Europea causa C-282/10, *Maribel Dominguez contro Centre informatique du Centre Ouest Atlantique e Préfet de la région Centre*, sentenza 24 gennaio 2012.

³⁴ SWEPTON, *The development in international law of Articles 23 and 24 of the universal declaration of human rights: the labor rights articles*, Boston, 2014, p. 72 ss.

³⁵ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-144/04, *Werner Mangold contro Rüdiger Helm*, sentenza del 22 novembre 2005. Sempre su tale profilo si vedano anche Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-555/07, *Seda Küçükdeveci contro Swedex GmbH & Co. KG*, sentenza del 19 gennaio 2010; Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-411/05, *Félix Palacios de la Villa contro Cortefiel Servicios SA*, sentenza del 16 ottobre 2007; Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C- 476/11, *HK Danmark contro Experian A/S*, sentenza del 26 settembre 2013.

³⁶ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-414/16, *Vera Egenberger contro Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.* sentenza del 17 aprile 2018. Nel caso di specie la ricorrente lamentava di essere stata discriminata dalla Chiesa evangelica (in quanto non di fede protestante) nell'ambito di una procedura per l'assunzione di un lavoratore che si occupasse della stesura per la Chiesa stessa di una relazione sulla convenzione internazionale delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, assunzione per la quale era stata richiesta espressamente l'appartenenza ad una religione affine a quella dell'ente.

Nel fare ciò la Corte procede sottolineando come la direttiva 2000/78 pur stabilendo un quadro generale per la lotta alle discriminazioni, non sancisca in via autonoma il principio di parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro, non essendo necessario procedervi proprio in quanto tale principio trova la sua fonte nel diritto internazionale vigente per gli Stati membri, il cui rispetto deve essere garantito anche nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione europea (punto 75). Con ciò la Corte sottolinea implicitamente come sia proprio grazie a strumenti come la Dichiarazione universale che il principio di non discriminazione entra nell'ordinamento dell'Unione europea e come sia opportuno che il contenuto del principio resti ancorato a tali strumenti di diritto internazionale generale: sia per garantirne il costante ed automatico adeguamento all'interno, sia, se vogliamo leggerlo in una ottica di promozione del divieto di discriminazioni, per dare rilievo alle pronunce della Corte di giustizia anche verso l'esterno, ossia verso Stati terzi. A tale risultato si può giungere a patto di leggere queste pronunce e quelle che analizzeremo qui di seguito come sentenze che non si limitano a interpretare una fonte di diritto dell'Unione europea ma che applicano ed interpretano una fonte sovranazionale che quindi potrebbe/dovrebbe essere parimenti interpretata ed applicata in altri ordinamenti vincolati dalla medesima fonte internazionale, se e nei limiti in cui tale interpretazione rappresenti realmente la corretta ed univoca interpretazione del principio, ormai consuetudinario, compreso, per quanto qui di interesse, nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo³⁷.

Parimenti, nella sentenza dell'11 settembre 2018, *IR contro JQ*³⁸, la Corte ha dettato particolari limiti per ritenere giustificato un licenziamento di un medico cattolico, dipendente di un ospedale gestito dalla *IR* - società che svolge i compiti della Caritas (Confederazione internazionale delle organizzazioni cattoliche a scopo caritativo) ed è soggetta alla vigilanza dell'arcivescovo di Colonia - a causa di un secondo matrimonio civile contratto successivamente al divorzio. Nel caso di specie la sproporzione era data dal fatto che se il medico fosse stato ateo o protestante non sarebbe stato soggetto all'obbligo di rispetto dei valori cattolici ed al conseguente licenziamento. Non potendo trovare applicazione la Carta dei diritti fondamentali in quanto il licenziamento era avvenuto prima della sua entrata in vigore, lo stesso giudice nazionale, con ragionamento confermato dalla Corte (par. 69) sottolinea che il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali dovesse essere ritenuto esistente già prima, come principio generale del diritto dell'Unione, in ciò valorizzando, seppure implicitamente, la rilevanza della Dichiarazione Universale che tale principio contiene.

Sul secondo profilo la Corte ha avuto modo di pronunciarsi con le due sentenze del 14 marzo 2017 nelle cause *Asma Bougnaoui e Samira Achbita*³⁹ relative al divieto di uso del velo islamico applicato da datori di lavoro privati nei confronti dei propri dipendenti

³⁷ SWEPSTON, *The development in international law ...cit.*

³⁸ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-68/17, *IR contro JQ*, sentenza dell'11 settembre 2018. Per un commento cfr. COLOMBI CIACCHI, *The Direct Horizontal Effect of EU Fundamental Rights*, in *European Constitutional Law Review*, 2019, p.294 ss.

³⁹ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-188/15, *Asma Bougnaoui e Association de défense des droits de l'homme (ADDH) contro Micropole SA*, sentenza del 14 marzo 2017; Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-157/15, *Samira Achbita e Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding contro G4S Secure Solutions NV*, sentenza del 14 marzo 2017. Fra i vari commenti v. HENNETTE-VAUCHEZ, *Equality and the Market: the unhappy fate of religious discrimination in Europe* in *European Constitutional Law Review*, 2017 pp.744 ss.; BRIBOSIA, RORIVE, *Affaires Achbita et Bougnaoui : entre neutralité et préjugés* in *Revue trimestrielle des droits de l'homme* 2017 pp.1017 ss.; SALVADEGO, *Il divieto per i dipendenti di imprese private di esibire simboli religiosi all'esame della Corte di giustizia dell'Unione Europea*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2017, p 808 ss.

Nei casi in oggetto caso la Corte ha ritenuto che l'eventuale presenza di una norma interna che vietasse ai dipendenti di indossare segni visibili delle proprie convinzioni (quali, appunto, il velo) non rappresenta una disparità di trattamento direttamente fondata sulla religione o sulle convinzioni personali, né una discriminazione indiretta (pur recando particolare svantaggio agli appartenenti ad una particolare fede religiosa), quanto meno se collegata ad una generale politica di neutralità religiosa del datore di lavoro e applicata in maniera proporzionata, ad esempio ai soli dipendenti che abbiano un contatto con il pubblico. Diverso è il caso in cui, come sembra essere accaduto nei fatti oggetto della prima pronuncia, non si sia in presenza di una norma interna ma il licenziamento sia stato effettuato per tenere conto dei desideri di un singolo cliente, circostanza che non può rappresentare un requisito essenziale e determinante. In entrambe le pronunce la Corte non fa espresso riferimento alla Dichiarazione universale, che però aleggia sullo sfondo in quanto base fondante della direttiva 2000/78. La mancanza di un riferimento espresso è probabilmente dovuta al fatto che la nozione di religione (pur non definita dalla direttiva) si poteva ricavare in maniera chiara all'art. 10 della Carta e dall'art. 9 della CEDU, senza necessità pertanto di riferimento ad altre fonti, ma la circostanza che una nozione simile circa il divieto di discriminazione basata sull'appartenenza religiosa sia contenuta anche nella Dichiarazione universale vale sicuramente a rafforzare il quadro giuridico esistente nell'Unione europea, ben potendo svolgere anche quella funzione di influenza su altri ordinamenti sopra ipotizzata.

4c) Tutela dei diritti fondamentali e generale divieto di discriminazioni

Negli anni più recenti il diritto dell'Unione europea ha iniziato ad occuparsi del divieto di discriminazioni basate sulla razza o l'origine etnica ad ampio spettro e non più solo qualora riferito alle attività di lavoro dipendente e autonomo, coprendo quindi ambiti quali l'istruzione, la protezione sociale, l'assistenza sanitaria e l'accesso a beni e servizi, con ciò fornendo una tutela rafforzata a valori già da tempo contenuti nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo.

Proprio in questo settore vale la pena soffermarsi sulla sentenza del 16 luglio 2015 nella causa *CHEZ*⁴⁰, nella quale si trattava di interpretare la direttiva 2000/43 che prevede, appunto, il principio di parità di trattamento tra le persone senza distinzione di razza o di origine etnica. Nel caso in oggetto veniva in rilievo la prassi di collocare i contatori elettrici sui pali a un'altezza di sei o sette metri nei quartieri urbani prevalentemente popolati da persone di etnia rom, circostanza che rendeva impossibile, o comunque estremamente difficile, per l'utente finale controllare il proprio consumo elettrico. Anche la direttiva 2000/43 sottolineava come il diritto all'uguaglianza dinanzi alla legge e alla protezione di tutte le persone contro le discriminazioni costituisca un diritto fondamentale riconosciuto, tra l'altro, dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, e la sentenza trae spunto da questo elemento per sottolineare che la direttiva in esame "non è altro se non l'espressione, nell'ambito esaminato, del principio di uguaglianza, il quale è uno dei principi generali del diritto dell'Unione" valorizzando quindi

⁴⁰ La stessa circostanza si è verificata, in riferimento alla direttiva 2000/43 (direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno 2000 che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica in GU L 180 del 19 luglio 2000 pp. 22 – 26), per la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-83/14, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD contro Komisia za zashtita ot diskriminatsia*, sentenza del 16 luglio 2015. Per un commento si rinvia a LAHUERTA *Ethnic discrimination, discrimination by association and the Roma community: CHEZ in Common Market Law Review*, 2016 pp.797–818.

la collocazione della direttiva nel contesto del diritto internazionale consuetudinario di cui il principio in oggetto fa parte anche grazie al suo inserimento nella Dichiarazione universale.

In questo modo la Corte giunge a riconoscere una necessità di interpretare l'ambito di applicazione della direttiva in maniera non restrittiva proprio a causa di tale fondamento esterno, pur trattandosi questa volta di un principio riconosciuto anche all'articolo 21 della Carta (punto 42).

5. Lungi dal dimostrare i settant'anni il cui festeggiamento è l'occasione del presente contributo, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo sembra esercitare ancora un influsso rilevante sull'ordinamento dell'Unione europea, che le attribuisce nuova vita anche grazie alla giurisprudenza più recente della Corte di giustizia. E ciò nonostante le fonti in tema di tutela dei diritti fondamentali non manchino certo nell'attuale scenario del diritto dell'Unione europea, e pur rivestendo la maggior parte di queste una portata giuridica vincolante per gli Stati membri, a differenza del valore di *soft law* della Dichiarazione in quanto tale.

Certo che la rilevanza della Dichiarazione è più forte per tutti quei settori nei quali l'ordinamento dell'Unione europea:

A) si confronta con altri ordinamenti terzi, risultando quindi particolarmente importante l'utilizzo di cataloghi di diritti condivisi fra tutti gli Stati coinvolti e la non limitazione all'utilizzo di fonti interne all'Unione o comunque riconducibili all'area geografica europea. Ciò vale sia per il rapporto con gli Stati terzi, sia per quello con le Organizzazioni internazionali, specie se preesistenti all'Unione europea come accade per l'Organizzazione delle Nazioni Unite;

B) ha competenze limitate trattandosi di settori nei quali il livello di armonizzazione previsto dall'Unione è minimo o nel caso la normativa esistente non sia sufficientemente dettagliata per affrontare il caso concreto oppure le fattispecie affrontate da tale normativa non siano sufficientemente chiare, talché si rende opportuno usare la Dichiarazione universale quale fonte integrativa per ribadire principi non sufficientemente approfonditi dal diritto dell'Unione o comunque per rafforzarne la portata.

Ovviamente ciò non significa che la Dichiarazione non possa e debba trovare applicazione anche all'interno degli ordinamenti nazionali, particolarmente quando questi si devono rapportare con principi generali collegati all'ordinamento dell'Unione europea ma operanti in situazioni nelle quali si deve verificare la compatibilità delle scelte operate nell'ordinamento nazionale con i principi generali del diritto siccome riconosciuti dall'Unione europea stessa. È quanto avvenuto nella sentenza *Rottman*⁴¹, nella quale la Corte di giustizia doveva valutare la legittimità per uno Stato membro (la Germania) della scelta di far perdere con effetto retroattivo la cittadinanza acquisita per naturalizzazione da parte di un soggetto che aveva conseguito tale cittadinanza con l'inganno. Qui la Corte si è trovata nella difficile situazione di valutare la scelta tedesca (meramente interna, rientrando l'attribuzione di cittadinanza nelle materie di competenza dei singoli Stati membri) alla luce delle conseguenze di tale decisione su quello che al tempo era l'art. 17 TCE in tema di cittadinanza dell'Unione e diritti derivati.

⁴¹ Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-135/08, *Janko Rottman contro Freistaat Bayern*, sentenza del 2 marzo 2010. Per un commento vedi MONTANARI, *I limiti europei alla disciplina nazionale della cittadinanza*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2010, p.948 ss.

La Corte ha ritenuto che l'apolidia che conseguiva alla perdita della cittadinanza acquisita per naturalizzazione (avendo il soggetto perso la cittadinanza acquisita per nascita proprio a seguito di detta naturalizzazione), pur comportando la perdita dello status di cittadino dell'Unione era conforme "al principio di diritto internazionale generale secondo cui nessuno può essere arbitrariamente privato della propria cittadinanza, il quale viene ripreso all'art 15, n. 2, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo"(punto 54). In questo caso la Dichiarazione viene utilizzata quindi quale fonte esterna valevole per giustificare la scelta dello Stato membro in un settore nel quale l'ordinamento dell'Unione non si pronunciava pur venendo indirettamente in considerazione.

Secondo strade diverse e per motivi diversi, come *soft law* o come *ius cogens*, per regolare le relazioni internazionali esterne o quelle fra Stati membri, fra gli Stati e l'Unione o quelle interne agli Stati stessi, come fonte integrativa o come unica fonte di principi non contemplati dall'ordinamento dell'Unione europea, la Dichiarazione universale continua a rivestire un ruolo fondamentale anche per l'Unione europea e continuerà a rivestirlo anche e nonostante le evoluzioni intervenute in questi settant'anni.

In ciò la Corte di giustizia si è dimostrata lungimirante e non è da escludere che la sua interpretazione dei principi generali in tema di protezione dei diritti dell'uomo contenuti nella Dichiarazione stessa non possa anche influenzare altri organi giurisdizionali che si ritrovano e si ritroveranno in futuro ad applicare le previsioni della Dichiarazione universale, con l'effetto di promuovere una interpretazione evolutiva di tali diritti che porti ad una maggiore tutela a favore della generalità degli individui, rispettando così quelli che erano gli auspici dell'assemblea generale quando si trovò ad approvare la Dichiarazione nel 1948.

Non mancano poi i punti in cui l'influenza della Dichiarazione sulla giurisprudenza della Corte di giustizia è non diretta bensì mediata, attraverso gli altri strumenti internazionali che a loro volta hanno dato attuazione ai principi contenuti nella Dichiarazione quali i Patti sui diritti civili e politici, ma anche strumenti settoriali quali la Convenzione di Ginevra sul diritto dei rifugiati⁴² o la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo⁴³, o la convenzione delle Nazioni Unite sulla tutela delle persone con disabilità del 2006⁴⁴, la Convenzione UNESCO del 2005, sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali⁴⁵. Se nel tempo non sono mancate opinioni molto critiche sull'operato della Corte rispetto al quadro giuridico internazionale esistente in tema di diritti umani, tanto che vi è stato chi ha affermato che la Corte di Giustizia "*threatens the coherence and universality of human rights protection*"⁴⁶ l'evoluzione degli ultimi anni porta a ritenere che la Corte di giustizia abbia superato almeno in parte le carenze e sia più aperta verso i principi generali del diritto in tema di diritti fondamentali come derivanti dalla Dichiarazione universale, che, come si ricava dall'operato

⁴² Sul punto si vedano le conclusioni dell'Avvocato generale Sharpston dell'11 settembre 2014 par. 2 relative al caso deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-373/13, *H. T. v Land Baden-Württemberg*, sentenza del 24 giugno 2015.

⁴³ Si veda il caso *Pupino*, cit. supra.

⁴⁴ Cfr. le conclusioni dell'Avvocato generale Poiares Maduro del 31 gennaio 2008 par. 7, relative al caso deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea, causa C-303/06, *S. Coleman contro Attridge Law e Steve Law*, sentenza del 17 luglio 2008.

⁴⁵ Vedi le conclusioni dell'Avvocato generale Kokott del 4 settembre 2008 par. 14 relative al caso deciso dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-22207, *Unión de Televisión Comerciales Asociadas (UTECA) contro Administración General del Estado*, sentenza del 5 marzo 2009.

⁴⁶ V. DE SCHUTTER, DE JESÚS BUTLER, 'Binding the EU.... cit., in particolare pp. 10 e 36.

degli organi giurisdizionali dell'Unione, diventa sempre più lo strumento per stabilire i valori condivisi dalla comunità internazionale⁴⁷.

⁴⁷ Cfr. ROSAS, *The European Union...cit.* il quale afferma che “By citing the Universal Declaration, the EU has asserted and articulated a common universal platform of generally accepted standards, applicable to all countries and also to the EU itself”, p. 430.