

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

12 aprile 2005 (*)

«Accordo di partenariato Comunità-Russia – Art. 23, n. 1 – Effetto diretto – Condizioni di lavoro – Principio di non discriminazione – Calcio – Limitazione del numero di giocatori professionisti cittadini di Stati terzi che possono essere schierati in una squadra in una competizione nazionale»

Nel procedimento C-265/03,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dall'Audiencia Nacional (Spagna) con decisione 9 maggio 2003, pervenuta in cancelleria il 17 giugno 2003, nel procedimento

Igor Simutenkov

contro

Ministerio de Educación y Cultura,

Real Federación Española de Fútbol,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta dai sigg. V. Skouris, presidente, P. Jann, C.W.A. Timmermans e A. Rosas, presidenti di sezione, C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, J. Makarczyk, P. Kūris, M. Ilešič (relatore), U. Lõhmus, E. Levits e A. Ó Caoimh, giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl

cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il sig. Simutenkov, dal sig. Álvarez de la Rosa, abogado, e dalla sig.ra F. Toledo Hontiyuelo, procuradora;
- per la Real Federación Española de Fútbol, dai sigg. J. Fraile Quinzanos, abogado, e J. Villasante García, procurador;
- per il governo spagnolo, dal sig. E. Braquehais Conesa, in qualità di agente;

– per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. F. Hoffmeister e D. Martin, e dalla sig.ra I. Martínez del Peral, in qualità di agenti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 gennaio 2005,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato e di cooperazione che istituisce un partenariato tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Federazione russa, dall'altra, sottoscritto a Corfù il 24 giugno 1994 e approvato a nome delle Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 30 ottobre 1997, 97/800/CECA, CE, Euratom (GU L 327, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo di partenariato Comunità-Russia»).

2 Tale domanda è stata presentata nel contesto di una controversia tra il sig. Simutenkov, da un lato, e il Ministerio de Educación y Cultura (Ministero della Pubblica Istruzione e della Cultura) e la Real Federación Española de Fútbol (Federazione spagnola di calcio; in prosieguo: la «RFEF») in ordine ad un regolamento sportivo che limita il numero di giocatori di Stati terzi che possono essere schierati in competizioni nazionali.

Contesto normativo

3 L'accordo di partenariato Comunità-Russia è entrato in vigore il 1° dicembre 1997. L'art. 23, n. 1, che figura nel titolo IV dell'accordo stesso, intitolato «Disposizioni riguardanti le attività commerciali e gli investimenti», all'interno del capitolo I, a sua volta intitolato «Condizioni di lavoro», così dispone:

«Conformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro, la Comunità e i suoi Stati membri evitano che i cittadini russi legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro siano oggetto, rispetto ai loro cittadini, di discriminazioni basate sulla nazionalità per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento».

4 L'art. 27 dell'accordo di partenariato Comunità-Russia recita quanto segue:

«Il consiglio di cooperazione formula raccomandazioni per l'applicazione degli articoli 23 e 26».

5 L'art. 48 dell'accordo di partenariato Comunità-Russia, che figura all'interno dello stesso titolo IV, così recita:

«Ai fini del presente titolo, nessuno dei suoi elementi vieta alle parti di applicare le rispettive leggi e normative in materia di ingresso e soggiorno, occupazione, condizioni di lavoro e di stabilimento delle persone fisiche e fornitura di servizi, purché non le applichino in modo da vanificare o compromettere i vantaggi risultanti per una delle parti da una disposizione specifica dell'accordo (...)».

Controversia nella causa principale e questione pregiudiziale

6 Il sig. Simutenkov è un cittadino russo che, all'epoca dei fatti della controversia nella causa principale, risiedeva in Spagna, ove era in possesso di un permesso di soggiorno e di un permesso di lavoro. Essendo stato assunto come calciatore professionista in forza di un contratto di lavoro concluso con il Club Deportivo Tenerife, era in possesso di una licenza federale come giocatore non comunitario.

7 Nel mese di gennaio del 2001 il sig. Simutenkov ha presentato, con l'intermediazione di tale club, una domanda alla RFEF, affinché questa sostituisse la licenza federale di cui era titolare con una licenza identica a quella di cui dispongono i giocatori comunitari. A sostegno di tale domanda invocava l'accordo di partenariato Comunità-Russia.

8 Con decisione 19 gennaio 2001, la RFEF ha respinto tale domanda in applicazione del suo regolamento generale e dell'accordo concluso il 28 maggio 1999 con la lega nazionale di calcio professionistico (in prosieguo: l'«accordo del 28 maggio 1999»).

9 Ai sensi dell'art. 129 del regolamento generale della RFEF, la licenza di calciatore professionista è un documento rilasciato da tale Federazione che consente la pratica di tale sport come associato ad essa e di essere schierato in partite e competizioni ufficiali come calciatore appartenente a una determinata squadra.

10 L'art. 173 dello stesso regolamento generale così dispone:

«Costituisce requisito generale che devono soddisfare i calciatori per iscriversi e ottenere la licenza come professionisti, salvo le deroghe che prevede il presente regolamento, possedere la cittadinanza spagnola o quella di uno degli altri paesi che costituiscono l'Unione europea o lo Spazio economico europeo».

11 L'art. 176, n. 1, del citato regolamento generale prevede quanto segue:

«1. Le squadre iscritte a competizioni ufficiali di ambito nazionale e a carattere professionistico possono iscrivere calciatori stranieri non comunitari nel numero che viene stabilito negli accordi conclusi al riguardo tra la RFEF, la lega nazionale di calcio professionistico e l'associazione dei

calciatori spagnoli, nei quali viene disciplinato, inoltre, il numero di calciatori di quella categoria che possono giocare contemporaneamente.

(...)).».

12 Ai sensi dell'accordo del 28 maggio 1999, il numero di giocatori non cittadini degli Stati membri che possono essere contemporaneamente schierati in campo per la prima divisione è limitato a tre per le stagioni 2000/2001 - 2004/2005 e, per quanto riguarda la seconda divisione, a tre per le stagioni 2000/2001 - 2001/2002 e a due per le tre stagioni successive.

13 Ritenendo che la distinzione tracciata da tale regolamentazione tra i cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo (in prosieguo: «SEE») e i cittadini di Stati terzi fosse, in relazione ai giocatori russi, incompatibile con l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia e che limitasse l'esercizio della sua professione, il sig. Simutenkov ha presentato ricorso dinanzi al Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo (Tribunale amministrativo) contro la decisione 19 gennaio 2001, che respingeva la sua domanda di nuova licenza.

14 Poiché tale ricorso è stato respinto con decisione 22 ottobre 2002, il sig. Simutenkov ha presentato appello contro di essa dinanzi all'Audiencia Nacional (Tribunale competente per l'intero territorio in determinati ambiti penali, amministrativi e della legislazione sociale), che ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'art. 23 dell'accordo di partenariato [Comunità-Russia] osti a che una federazione sportiva applichi ad un atleta professionista cittadino russo come quello della causa principale, regolarmente impiegato da una società calcistica spagnola, una normativa in forza della quale le società possono utilizzare nelle competizioni in ambito nazionale solo un numero limitato di calciatori provenienti da Stati terzi non appartenenti allo Spazio economico europeo».

Sulla questione pregiudiziale

15 Mediante la sua questione, il giudice del rinvio chiede se l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia debba essere interpretato nel senso che osta all'applicazione ad un atleta professionista di cittadinanza russa, regolarmente impiegato da una società con sede in uno Stato membro, di una norma dettata dalla federazione sportiva dello stesso Stato ai sensi della quale le società sono autorizzate a schierare in campo, nelle competizioni organizzate su scala nazionale, solo un numero limitato di giocatori originari di Stati terzi che non sono parti all'accordo SEE.

16 Il sig. Simutenkov e la Commissione delle Comunità europee sostengono che l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia osta ad una norma quale quella contenuta nell'accordo del 28 maggio 1999.

17 La RFEF, al contrario, a sostegno della sua posizione invoca l'espressione «[c]onformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro», che figura all'inizio del citato art. 23, n. 1. Da tale riserva deduce che la competenza attribuitale dalla legge di rilasciare le licenze ai calciatori e la regolamentazione sportiva da essa adottata devono applicarsi in via preferenziale rispetto al principio di non discriminazione enunciato dalla stessa disposizione. Sostiene altresì che il rilascio di una licenza e le regole ad esso afferenti rientrano nell'ambito dell'organizzazione delle competizioni e non riguardano le condizioni di lavoro.

18 Il governo spagnolo, dal canto suo, fa proprie le osservazioni della RFEF, sostenendo in particolare che, in virtù della regolamentazione nazionale e della giurisprudenza che la interpreta, la licenza federale non rientra tra le condizioni di lavoro, ma costituisce un'autorizzazione amministrativa che funge da abilitazione per la partecipazione alle competizioni sportive.

19 Al fine di rispondere utilmente alla questione proposta, occorre verificare in primo luogo se l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia possa essere invocato da un privato dinanzi ai giudici di uno Stato membro e, in secondo luogo, in caso di risposta affermativa, determinare la portata del principio di non discriminazione enunciato da quella norma.

Sull'effetto diretto dell'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia

20 Si deve rilevare che, poiché la questione dell'effetto delle disposizioni dell'accordo di partenariato Comunità-Russia nell'ordinamento giuridico delle parti a tale accordo (in prosieguo: le «parti») non è stato da questo disciplinato, spetta alla Corte risolverla, al pari di qualunque altra questione d'interpretazione relativa all'applicazione di accordi nella Comunità (sentenza 23 novembre 1999, causa C-149/96, Portogallo/Consiglio, Racc. pag. I-8395, punto 34).

21 A questo proposito occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, una disposizione di un accordo concluso dalle Comunità con paesi terzi dev'essere considerata direttamente applicabile quando, avuto riguardo alla sua lettera, nonché all'oggetto e alla natura dell'accordo, stabilisce un obbligo chiaro e preciso che non è subordinato, nel suo adempimento o nei suoi effetti, all'intervento di alcun atto ulteriore (sentenze 27 settembre 2001, causa C-63/99, Gloszczuk, Racc. pag. I-6369, punto 30, e 8 maggio 2003, causa C-171/01, Wählergruppe Gemeinsam, Racc. pag. I-4301, punto 54).

22 Dalla lettera dell'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia risulta che tale disposizione sancisce, in termini chiari, precisi e incondizionati, il divieto per ciascuno Stato membro di assoggettare a trattamento discriminatorio rispetto ai propri cittadini, a causa della loro cittadinanza, i lavoratori russi, per quel che concerne le loro condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento. I lavoratori che beneficiano della detta disposizione sono quelli di cittadinanza russa legalmente impiegati nel territorio di uno Stato membro.

23 Tale principio di parità di trattamento detta un obbligo di risultato preciso e, per sua stessa natura, può esser fatto valere da un amministrato dinanzi all'autorità giudiziaria nazionale, affinché questa disapplichi le disposizioni discriminatorie, senza che risulti necessaria a tal fine l'adozione di misure di applicazione integrative (sentenze 29 gennaio 2002, causa C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, Racc. pag. I-1049, punto 22, e Wählergruppe Gemeinsam, cit., punto 58).

24 Quest'interpretazione non è rimessa in discussione dall'espressione «[c]onformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro» che figura all'inizio del citato art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia, né dall'art. 48 dello stesso. Infatti, tali disposizioni non possono essere interpretate nel senso che consentono agli Stati membri di limitare discrezionalmente l'applicazione del principio di non discriminazione enunciato al detto art. 23, n. 1, in quanto un'interpretazione del genere condurrebbe ad uno svuotamento di contenuto di tale disposizione, privandola così di ogni effetto utile (sentenze Pokrzeptowicz-Meyer, cit., punti 23 e 24, e 8 maggio 2003, causa C-438/00, Deutscher Handballbund, Racc. pag. I-4135, punto 29).

25 Né l'art. 27 dell'accordo di partenariato Comunità-Russia osta a un effetto diretto dell'art. 23, n. 1, dello stesso. Infatti, il fatto che tale art. 27 preveda che l'applicazione dell'art. 23 sia effettuata sulla base di raccomandazioni del consiglio di cooperazione non subordina l'applicabilità di quest'ultima norma, nella sua esecuzione o nei suoi effetti, all'intervento di un atto ulteriore. Il ruolo che il detto art. 27 attribuisce a quel consiglio consiste nel facilitare il rispetto del divieto di discriminazione, ma non si può considerare che ne limiti l'applicazione immediata (v., a questo proposito, sentenze 31 gennaio 1991, causa C-18/90, Kziber, Racc. pag. I-199, punto 19, e 4 maggio 1999, causa C-262/96, Sürül, Racc. pag. I-2685, punto 66).

26 La constatazione che il principio di non discriminazione enunciato all'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia ha un effetto diretto non è contraddetta, del resto, dall'oggetto e dalla natura di quest'ultimo.

27 Secondo l'art. 1 del detto accordo, questo ha l'obiettivo di istituire un partenariato tra le parti volto a promuovere, in particolare, lo sviluppo di strette relazioni politiche tra le parti, di

scambi e di armoniose relazioni economiche tra di loro, della libertà in materia politica ed economica, nonché la realizzazione della progressiva integrazione tra la Federazione russa e una più ampia zona di cooperazione in Europa.

28 Il fatto che l'accordo si limiti in questo modo all'istituzione di un partenariato tra le parti, senza prevedere un'associazione o una futura adesione della Federazione russa alle Comunità, non è tale da impedire l'effetto diretto di alcune delle sue disposizioni. Risulta infatti dalla giurisprudenza della Corte che, quando un accordo istituisce una cooperazione tra le parti, talune disposizioni in esso contenute possono disciplinare, alle condizioni ricordate al punto 21 della presente sentenza, direttamente la situazione giuridica dei privati (v. sentenze Kziber, cit., punto 21; 15 gennaio 1998, causa C-113/97, Babahenini, Racc. pag. I-183, punto 17, e 16 giugno 1998, causa C-162/96, Rache, Racc. pag. I-3655, punti 34-36).

29 Stante quanto sopra, occorre dichiarare che l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia ha un effetto diretto, cosicché i soggetti ai quali esso si applica hanno il diritto di avvalersene dinanzi ai giudici degli Stati membri.

Sulla portata del principio di non discriminazione enunciato all'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia

30 La questione proposta dal giudice del rinvio è analoga a quella presentata alla Corte nella causa conclusasi con la citata sentenza *Deutscher Handballbund*. In tale sentenza la Corte ha dichiarato che l'art. 38, n. 1, primo trattino, dell'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica slovacca, dall'altra, firmato a Lussemburgo il 4 ottobre 1993 ed approvato a nome delle Comunità dalla decisione del Consiglio e della Commissione 19 dicembre 1994, 94/909/CECA, CE, Euratom (GU L 359, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo di associazione Comunità-Slovacchia»), doveva essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione ad uno sportivo professionista di cittadinanza slovacca, regolarmente occupato da una società stabilita in uno Stato membro, di una normativa emanata da una federazione sportiva del medesimo Stato secondo cui le società sono autorizzate a far scendere in campo, in occasione delle partite di campionato o di coppa, solo un limitato numero di giocatori originari di paesi terzi che non sono parti dell'accordo SEE.

31 Tale art. 38, n. 1, primo trattino, era del seguente tenore:

«Nel rispetto delle condizioni e modalità applicabili in ciascuno Stato membro (...) il trattamento accordato ai lavoratori di nazionalità della Repubblica slovacca legalmente occupati nel territorio di uno Stato membro è esente da qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità, per

quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento, rispetto ai cittadini di quello Stato membro».

32 La Corte ha dichiarato, in particolare, che una norma limitante il numero di giocatori professionisti cittadini dello Stato terzo interessato che potevano essere schierati nel campionato nazionale era relativa alle condizioni di lavoro ai sensi dell'art. 38, n. 1, primo trattino, dell'accordo di associazione Comunità-Slovacchia, in quanto aveva un impatto diretto sulla partecipazione agli incontri di campionato di un giocatore professionista slovacco già regolarmente occupato nello Stato membro ospitante (sentenza *Deutscher Handballbund*, cit., punti 44-46).

33 La Corte ha altresì dichiarato che l'interpretazione accolta a proposito dell'art. 48, n. 2, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 39, n. 2, CE) nella sua sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman* (Racc. pag. I-4921), secondo cui il divieto di discriminazione fondato sulla nazionalità si applica a norme emanate da associazioni sportive per stabilire le condizioni alle quali gli sportivi professionisti esercitano un'attività retribuita ed osta a una limitazione, fondata sulla nazionalità, del numero di giocatori che possono essere schierati contemporaneamente in campo, poteva essere trasposta all'art. 38, n. 1, primo trattino, dell'accordo di associazione Comunità-Slovacchia (sentenza *Deutscher Handballbund*, cit., punti 31-37 e 48-51).

34 Si deve constatare che l'enunciato dell'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia è molto simile a quello dell'art. 38, n. 1, primo trattino, dell'accordo di associazione Comunità-Slovacchia. Infatti, la sola differenza significativa nel testo di queste due disposizioni risiede nell'utilizzo dell'espressione «la Comunità e i suoi Stati membri evitano che i cittadini russi (...) siano oggetto (...) di discriminazioni basate sulla nazionalità», da un lato, e «il trattamento accordato ai lavoratori di nazionalità della Repubblica slovacca (...) è esente da qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità», dall'altro. Ora, alla luce della constatazione di cui ai punti 22 e 23 della presente sentenza, secondo cui la lettera dell'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia esprime, in termini chiari, precisi e incondizionati, il divieto di discriminazione fondato sulla nazionalità, la differenza tra le due versioni poc'anzi descritta non osta alla trasposizione dell'interpretazione accolta dalla Corte nella sentenza *Deutscher Handballbund*, cit., all'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia.

35 Vero è che, contrariamente all'accordo di associazione Comunità-Slovacchia, l'accordo di partenariato Comunità-Russia non ha l'obiettivo di creare un'associazione al fine della progressiva integrazione dello Stato terzo in questione nelle Comunità europee, ma è volto a realizzare la «progressiva integrazione tra la Russia e una più vasta zona di cooperazione in Europa».

36 Tuttavia, non emerge affatto né dal contesto né dalla finalità del detto accordo di partenariato che questo abbia inteso attribuire al divieto di «discriminazioni basate sulla nazionalità[, rispetto ai loro cittadini,] per quanto riguarda le condizioni di lavoro» un significato diverso da quello risultante dal senso comune di tali termini. Conseguentemente, al pari dell'art. 38, n. 1, primo trattino, dell'accordo di associazione Comunità-Slovacchia, l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia istituisce, a favore dei lavoratori russi legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro, un diritto alla parità di trattamento nelle condizioni di lavoro della stessa portata di quello riconosciuto in termini analoghi ai cittadini degli Stati membri dal Trattato CE, il quale osta a una limitazione fondata sulla nazionalità come quella controversa nella causa principale, come dichiarato dalla Corte nelle analoghe circostanze delle citate sentenze *Bosman* e *Deutscher Handballbund*.

37 Peraltro, nelle sentenze *Bosman* e *Deutscher Handballbund* la Corte ha dichiarato che una norma come quella di cui alla causa principale è relativa alle condizioni di lavoro (sentenza *Deutscher Handballbund*, cit., punti 44-46). Ne consegue che è irrilevante il fatto che l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia si applichi solamente per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento e non si estenda, quindi, alle norme relative all'accesso al lavoro.

38 Occorre poi necessariamente constatare che la limitazione fondata sulla nazionalità non riguarda incontri specifici fra rappresentative nazionali, ma si applica a tutti gli incontri ufficiali tra società calcistiche e, quindi, alla parte essenziale dell'attività esercitata dai calciatori professionisti. Come pure dichiarato dalla Corte, una simile limitazione non può essere considerata giustificata da considerazioni sportive (cite sentenze *Bosman*, punti 128-137, e *Deutscher Handballbund*, punti 54-56).

39 Inoltre, nelle osservazioni presentate dinanzi alla Corte non si è fatto valere nessun altro argomento idoneo a giustificare obiettivamente la disparità di trattamento tra i giocatori professionisti cittadini di uno Stato membro o di uno Stato parte dell'accordo SEE, da un lato, e i giocatori professionisti di cittadinanza russa, dall'altro.

40 Infine, come dichiarato al punto 24 della presente sentenza, l'espressione «[c]onformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro», che figura all'inizio dell'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia, e l'art. 48 dello stesso accordo non possono essere interpretati nel senso che consentono agli Stati membri di limitare discrezionalmente l'applicazione del principio di non discriminazione enunciato dalla

prima di tali due disposizioni, in quanto un'interpretazione del genere condurrebbe a svuotare di contenuto tale disposizione, privandola così di ogni effetto utile.

41 Alla luce delle considerazioni che precedono, la questione proposta dev'essere risolta dichiarando che l'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato Comunità-Russia dev'essere interpretato nel senso che osta all'applicazione ad un atleta professionista di cittadinanza russa, regolarmente impiegato da una società con sede in uno Stato membro, di una norma dettata da una federazione sportiva dello stesso Stato ai sensi della quale le società sono autorizzate a schierare in campo, nelle competizioni organizzate su scala nazionale, solo un numero limitato di giocatori originari di Stati terzi che non sono parti all'accordo SEE.

Sulle spese

42 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute per presentare osservazioni alla Corte, diverse da quelle delle dette parti, non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

L'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato e di cooperazione che istituisce un partenariato tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Federazione russa, dall'altra, sottoscritto a Corfù il 24 giugno 1994 e approvato a nome delle Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 30 ottobre 1997, 97/800/CECA, CE, Euratom, dev'essere interpretato nel senso che osta all'applicazione ad un atleta professionista di cittadinanza russa, regolarmente impiegato da una società con sede in uno Stato membro, di una norma dettata da una federazione sportiva dello stesso Stato ai sensi della quale le società sono autorizzate a schierare in campo, nelle competizioni organizzate su scala nazionale, solo un numero limitato di giocatori originari di Stati terzi che non sono parti all'accordo sullo Spazio economico europeo.

LA SENTENZA SIMUTENKO : UNA APPLICAZIONE DELL'EFFETTO BOSMAN AGLI ACCORDI DI PARTENARIATO DELLA COMUNITA'

di Giuseppe Gliatta (*)

- 1. Simutenkov richiede il rilascio della licenza federale alle medesime condizioni dei giocatori comunitari**
- 2. Una questione preliminare: l'efficacia diretta dell'art. 23, n.1, dell'accordo di partenariato**
- 3. La portata del principio di non discriminazione**
- 4. Gli effetti della sentenza Simutenkov**

- 1. Simutenkov richiede il rilascio della licenza federale alle medesime condizioni dei giocatori comunitari**

La sentenza in esame fissa il principio secondo cui il divieto di discriminazione in base alla nazionalità, contenuto nell'accordo di partenariato intercorso tra la CE e la federazione russa, rende illegittima l'applicazione ai calciatori professionisti di nazionalità russa della regola dettata dalla federazione sportiva spagnola che limita (rispetto ai cittadini comunitari) la loro possibilità di partecipare a determinati incontri sportivi¹.

¹ Cfr. M. CASTELLANETA, *In caso di accordo con uno Stato terzo la Corte fa scattare l'effetto Bosman*, in *Diritto Comunitario e Internazionale*, n.3, 2005, pag. 71 e s. Più in generale sui rapporti fra l'ordinamento sportivo e il diritto comunitario nella giurisprudenza, v. V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Milano, 2005, pag. 68 e ss. Dello stesso autore, sul tema in generale dei profili giuridici del rapporto di lavoro sportivo, v. *Il rapporto di lavoro sportivo*, Milano, 2004; sullo stesso tema, fra gli altri, v. M. T. SPADAFORA, *Diritto del lavoro sportivo*, Torino, 2004; G. VALORI, *Il diritto nello sport: principi, soggetti, organizzazione*, Torino, 2005; M. COLUCCI, *Lo sport e il diritto: profili istituzionali e regolamentazione giuridica*, Napoli, 2004; M. COCCIA, *Diritto dello sport*, Firenze, 2004.

La pronuncia è emanata all'interno del procedimento C-265/03 e ha a oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art.234 CE, presentata nel maggio del 2003 dalla Audiencia Nacional spagnola (tribunale amministrativo di appello), all'interno del procedimento istauratosi tra Igor Simutenkov, da una parte, la Real Federación Española de Fútbol (RFEF) e il Ministero di Educazione e Cultura, dall'altra.

Igor Simutenkov all'epoca dei fatti della controversia principale è un cittadino russo che risiede in Spagna ed è in possesso di un permesso di soggiorno e un correlativo permesso di lavoro. E' titolare di un contratto di lavoro in qualità di calciatore professionista con il *club* Deportivo Tenerife, nonché di una licenza federale spagnola per calciatori non appartenenti alla Comunità europea e allo Spazio Economico Europeo. Tale licenza gli permette di praticare il calcio come atleta federale e di giocare con la squadra di appartenenza nelle partite ufficiali. La normativa federale, tuttavia, stabilisce che nelle competizioni e negli incontri ufficiali possano essere schierati un numero limitato di giocatori provenienti da Stati terzi non appartenenti allo Spazio Economico Europeo².

Segnatamente, l'art 176 del regolamento generale RFEF sancisce: «Le squadre iscritte a competizioni ufficiali di ambito nazionale a carattere professionistico possono iscrivere calciatori stranieri non comunitari nel numero che viene stabilito negli accordi acclusi al riguardo tra RFEF, la Liga Nacional de Fútbol Profesional e la Asociación de Futbolistas Españoles, nei quali viene disciplinato, inoltre, il numero di calciatori di tale categoria che possono giocare contemporaneamente»³.

Per poter superare i limiti derivanti da tale statuizione, Simutenkov nel gennaio 2001 decide di presentare una richiesta alla RFEF di conversione della licenza federale in quella di calciatore comunitario. La domanda viene prontamente rifiutata in base alle norme di cui agli articoli 173 e ss del Regolamento e in particolare sulla base dell'art.173 che dispone: «Costituisce requisito

² Si tratta di un modello in linea con i regolamenti UEFA che trova applicazioni molto simili nei vari Stati; in Italia, l'art.40 del regolamento della Figc stabilisce che «Le società che disputano il Campionato di serie A possono altresì tesserare non più di cinque calciatori provenienti o provenuti da federazioni estere, se cittadini di paesi non aderenti all'UE (e allo E.E.E.).

³ L'art 176, n.2, fa poi riferimento al numero di licenze per ogni stagione e al numero di giocatori non comunitari che è possibile schierare contemporaneamente. Relativamente al primo punto, si sancisce un numero in prima divisione pari a 5 nel 2000/2001, 4 in ciascuna delle tre stagioni seguenti e 3 nella stagione 2004/2005; in seconda divisione il numero è di 4 nella stagione 2000/2001, di 3 per gli anni 2001/ 2002 e 2002/2003 e infine di 2 per la stagione 2004/2005. In relazione al secondo punto, si stabilisce nello specifico che non potranno giocare contemporaneamente più di 3 calciatori non comunitari in prima divisione, mentre in seconda divisione il numero scende a 2 a partire dalla stagione 2001/2002.

generale che devono soddisfare i calciatori per iscriversi e ottenere la licenza come professionisti, salvo deroghe che prevede il presente regolamento, possedere la cittadinanza spagnola o quella di uno degli altri paesi che costituiscono L'unione europea e lo Spazio economico europeo».

Avverso questa decisione, il signor Simutenkov decide di presentare ricorso innanzi al tribunale amministrativo (Juzgado de lo Social) di Santa Cruz di Tenerife, con il quale si chiede la tutela al diritto di non discriminazione in base alla nazionalità fissato nell'accordo di partenariato tra la Comunità e la Russia, che al suo art. 23 recita: «Conformante alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro, la Comunità e i suoi Stati membri evitano che i cittadini russi legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro siano oggetto, rispetto ai loro cittadini, di discriminazioni basate sulla nazionalità per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento». Nel ricorso dunque si afferma che sia contraria a tale divieto di discriminazione la distinzione tracciata dal citato art.173 del regolamento RFEF tra cittadini comunitari e cittadini russi in relazione al rilascio della licenza comunitaria, che si riverbera sul diritto di partecipare alle gare senza limitazione di sorta. Il signor Simutenkov in tal senso ritiene che venga violato il suo diritto di parità di trattamento e chiede che una tale disparità venga riconosciuta e superata in base alla normativa comunitaria di cui all'accordo di partenariato.

In primo grado, il ricorso viene respinto in data 22 ottobre 2002, ma la sentenza viene impugnata in appello innanzi alla Audiencia Nacional che ha deciso di sospendere il giudizio e investire la Corte di giustizia europea della seguente questione pregiudiziale: «Se l'art.23 dell'accordo di partenariato osti a che una federazione sportiva applichi a un atleta professionista cittadino russo come quello della causa principale, regolarmente impiegato da una società calcistica spagnola, una normativa in forza della quale le società possono utilizzare nelle competizioni in ambito nazionale solo un numero limitato di calciatori provenienti da Stati terzi non appartenenti allo Spazio economico europeo». La Corte di appello dunque ritiene di dovere risolvere in via pregiudiziale una tale questione, per poi decidere se riconoscere o meno al signor Simutenkov il diritto al rilascio di una licenza identica a quella a cui hanno diritto i calciatori spagnoli o altrimenti appartenenti all'Unione europea o allo Spazio economico europeo.

Di contro la RFEF oppone un duplice ordine di obiezioni. Anzitutto, si controbatte che dal primo inciso dell'art.23 - «[c]onformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro» - si deduce che debba considerarsi preferenziale, rispetto al divieto di discriminazione, la competenza della federazione di rilasciare le licenze ai giocatori e la regolamentazione sportiva adottata dalla stessa RFEF. In secondo luogo, si obietta che in ogni caso

il rilascio di una licenza non costituisce oggetto delle condizioni di lavoro (tutelate dall'accordo di partenariato), ma attiene all'organizzazione delle competizioni.

Parallelamente, le motivazioni addotte dalla RFEF vengono fatte proprie anche dal Governo spagnolo che si unisce alla richiesta di respingimento della domanda pregiudiziale.

Di contro, l'avvocato generale - sig.ra Christine Stix Hackl - presenta le sue conclusioni l'11 gennaio 2005 e accoglie le ragioni del ricorrente, proponendo alla Corte una soluzione giuridica articolata che affronta vari questioni preliminari e si esprime in definitiva a favore dell'accoglimento della questione pregiudiziale⁴.

Infine la Corte con sentenza del 12 Aprile del 2005 decreta l'accoglimento della questione pregiudiziale adducendo una serie di argomentazioni che meritano di essere approfondite per l'interesse rivestito.

2. Una questione preliminare: l'efficacia diretta dell'art. 23, n.1, dell'accordo di partenariato

Anche se la questione non viene fatta oggetto di specifico punto di controversia da parte del giudice *a quo*, l'avvocato generale e la Corte ritengono di dover decidere in via preliminare se l'art.23, n.1, debba o meno essere considerato direttamente applicabile alla specifica posizione giuridica del singolo ricorrente. Quest'aspetto ricopre una importanza notevole nella struttura della sentenza della Corte e ancor di più in quella del parere rilasciato dall'Avvocato generale. E infatti, può affermarsi che la risoluzione, in termini positivi⁵, di tale quesito rappresenta forse l'aspetto più innovativo della pronuncia in esame, che viceversa per la parte rimanente non fa che limitarsi, in definitiva, ad applicare principi già affermati in due precedenti sentenze⁶ della stessa Corte di giustizia.

Quest'ultima chiarisce, anzitutto, che l'accordo di partenariato Comunità-Russia non disciplina l'aspetto dell'effetto attribuito alle disposizioni dell'accordo medesimo, cosicché spetta alla Corte risolvere la questione, al pari di ogni profilo ermeneutico attinente all'efficacia degli accordi nella

⁴ Le conclusioni dell'avvocato generale sono consultabili su diversi siti, tra cui www.lex.unicit.it

⁵ Per una interpretazione opposta che conduce alla non vincolatività dell'articolo in esame, v. M. CREMONA, *Citizens of Third Countries: movement and employment of migrant workers within the European Union*, in *Legal Issues of European integration*, 1997, pag. 87; M. MARESCEAU - E. Montaguti, *The Relations between the European Union and Central and Eastern Europe: A legal Appraisal*, in *Common Market Law Review*, 1995, pag. 1327.

⁶ Sulle quali si tornerà tra poco.

Comunità⁷. In tal senso, è giurisprudenza costante che gli accordi fra la Comunità e i paesi terzi debbano considerarsi direttamente applicabile quando stabiliscono un *obbligo chiaro e preciso*, non subordinato, nel suo adempimento o nei suoi effetti, all'intervento di alcun atto ulteriore⁸.

Nel caso in esame, l'accordo analizzato nel suo testo originario⁹, ossia quello stilato in lingua inglese, non sembra lasciare spazio a dubbi interpretativi, in quanto adotta una formula chiara e inequivocabile rispetto all'obbligo che deve essere adempiuto («shall ensure») dalle parti contraenti.

In termini perentori viene sancito l'obbligo dello Stato di evitare che i lavoratori di cittadinanza russa, legalmente impiegati nel territorio di uno Stato membro, possano subire discriminazioni a causa della loro cittadinanza in relazione alle condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento. Un tale principio di parità di trattamento «detta un obbligo di risultato preciso e, per sua stessa natura, può esser fatto valere da un amministrato dinanzi all'autorità giudiziaria nazionale, affinché questa disapplichi le disposizioni discriminatorie, senza che risulti necessaria a tal fine l'adozione di misure di applicazione integrative»¹⁰.

⁷ Nella motivazione la Corte richiama a sostegno il seguente precedente: sentenza 23 novembre 1999, causa C-149/96, Portogallo/Consiglio, Racc. pag. I-8395, punto 34).

⁸ In questi termini nella sentenza in esame, che richiama alcuni importanti precedenti della stessa Corte: sentenze 27 settembre 2001, causa C-63/99, Gloszczuk, Racc. pag. I-6369, punto 30, e 8 maggio 2003, causa C-171/01, Wählergruppe Gemeinsam, Racc. pag. I-4301, punto 54.

⁹ L'avvocato generale si sofferma molto sulla questione linguistica, che viceversa sembra essere data per scontata dalla Corte. Più precisamente si chiarisce il perché tra le varie versioni (difformi, almeno in parte) del testo dell'accordo di partenariato debba preferirsi quella in lingua inglese, che meglio delle altre si esprime in termini di obbligatorietà dell'accordo medesimo. In tal senso, l'avvocato generale afferma: «Per accertare il significato dell'art. 23 dell'accordo potrebbe prendersi quale punto di partenza il minimo comune denominatore di tutte le versioni linguistiche, assumendo l'esistenza di un semplice obbligo ad impegnarsi. Tuttavia, un metodo di questo tipo non è corroborato né da argomenti convincenti, né dalla prassi della giurisprudenza della Corte. Un'altra possibile soluzione potrebbe consistere nell'individuare il testo più chiaro, quindi nell'eliminare testi atipici o versioni che contengano errori di traduzione. Tale modalità di procedere è in via di principio possibile e si riscontra altresì nella giurisprudenza della Corte; tuttavia, nella fattispecie all'esame, nella quale appunto non si ha un solo testo che diverge da tutti gli altri, essa non permette di pervenire ad alcuna soluzione convincente. La tesi secondo la quale occorrerebbe prediligere le versioni linguistiche che stabiliscono un obbligo sembrerebbe essere avallata anche da un metodo interpretativo menzionato dalla Commissione, quello secondo il quale risulta decisiva la maggioranza delle versioni linguistiche. Tale metodo si riflette anche nella giurisprudenza della Corte. Avverso tale impostazione è possibile però addurre l'argomentazione della Corte, in base alla quale in determinate circostanze occorre prediligere una singola versione linguistica rispetto alla maggioranza delle altre. 19. Ciò induce a ritenere necessario il ricorso ad un metodo completamente diverso, ovvero quello in base al quale occorre partire dal testo originario, quindi da quella versione dell'accordo che è servita da testo di partenza per le traduzioni nelle altre lingue».

¹⁰ Così il punto 23 della pronuncia in esame, in cui fra l'altro la Corte richiama i seguenti precedenti: sentenze 29 gennaio 2002, causa C-162/00, Pokrzepowicz-Meyer, Racc. pag. I-1049, punto 22, e Wählergruppe Gemeinsam, Racc. pag. I-4301, punto 58.

Dopo aver affermato la natura giuridica obbligatoria dell'accordo¹¹, la Corte si sofferma a precisare come una tale vincolatività diretta non venga meno a causa della riserva dettata dall'inciso «conformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro», così come viceversa affermato in giudizio dalla RFEF e dal governo spagnolo¹². Allo stesso modo, non si deve ritenere ostativa, a parere della Corte, la speculare disposizione di cui all'art.48 dell'accordo di partenariato, che recita: «Ai fini del presente titolo, nessuno dei suoi elementi vieta alle parti di applicare le rispettive leggi e normative in materia di ingresso e soggiorno, occupazione, condizioni di lavoro e di stabilimento delle persone fisiche e fornitura di servizi, purché non le applichino in modo da vanificare o compromettere i vantaggi risultanti per una delle parti da una disposizione specifica dell'accordo (...)». Già da tempo, infatti, la Corte¹³ aveva affermato il principio secondo il quale clausole simili non possono essere interpretate in modo da permettere agli Stati membri di sottoporre a condizioni o limitare discrezionalmente il principio di non discriminazione, in quanto si giungerebbe a «uno svuotamento di contenuto di tale disposizione, privandola così di ogni effetto utile»¹⁴.

¹¹ Ancora una volta, sullo specifico argomento, il parere dell'avvocato generale appare più dettagliato e soddisfacente, in particolare per via delle ulteriori argomentazioni addotte: «La volontà delle parti di stabilire un chiaro obbligo, più forte del semplice obbligo ad impegnarsi, è dimostrata dai documenti presentati dalla Commissione, che sono serviti alla preparazione dei negoziati. Anche una contrapposizione rispetto ad accordi dello stesso genere depono a favore del carattere obbligatorio dell'art. 23, n. 1, dell'accordo. Un confronto con l'art. 24, n. 1, dell'accordo con l'Ucraina, nonché con l'art. 23, n. 1, dell'accordo con la Moldavia mostra che tali disposizioni parallele contengono espressamente la locuzione “si impegnano ad assicurare”. Che l'art. 23, n. 1, dell'accordo stabilisca un obbligo che va al di là del semplice obbligo di impegnarsi è dimostrato inoltre dalla circostanza, confermata dai documenti relativi ai negoziati, che la Russa abbia manifestato un auspicio in tal senso».

¹² L'avvocato generale al punto 25, ricorda: «Contro il carattere obbligatorio e quindi contro l'efficacia diretta dell'art. 23 dell'Accordo potrebbe deporre la seguente restrizione prevista all'inizio del n. 1 dell'articolo: “Conformemente alle leggi, condizioni e procedure applicabili in ciascuno Stato membro (...)”. In conformità alla giurisprudenza della Corte relativa ad una simile regolamentazione negli accordi europei i termini “nel rispetto delle condizioni e modalità applicabili in ciascuno Stato membro” non possono tuttavia essere interpretati nel senso di consentire agli Stati membri di sottoporre a condizioni o di limitare discrezionalmente l'applicazione del principio di non discriminazione enunciato da tale disposizione, giacché un'interpretazione del genere avrebbe l'effetto di svuotare di contenuto tale disposizione privandola così di ogni effetto utile.».

¹³ Cfr. sentenze 29 gennaio 2002, causa C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, Racc. pag. I-1049, punti 23 e 24, e 8 maggio 2003, causa C-438/00, Deutscher Handballbund, Racc. pag. I-4135, punto 29.

¹⁴ Così la sentenza in esame al punto 24. La Corte precisa, altresì, al punto successivo che «Né l'art. 27 dell'accordo di partenariato Comunità-Russia osta a un effetto diretto dell'art. 23, n. 1, dello stesso. Infatti, il fatto che tale art. 27 preveda che l'applicazione dell'art. 23 sia effettuata sulla base di raccomandazioni del consiglio di cooperazione non subordina l'applicabilità di quest'ultima norma, nella sua esecuzione o nei suoi effetti, all'intervento di un atto ulteriore. Il ruolo che il detto art. 27 attribuisce a quel consiglio consiste nel facilitare il rispetto del divieto di discriminazione, ma non si può considerare che ne limiti l'applicazione immediata». A supporto di quest'ultima affermazione richiama i seguenti precedenti: sentenze 31 gennaio 1991, causa C-18/90, Kziber, Racc. pag. I-199, punto 19, e 4 maggio 1999, causa C-262/96, Sürül, Racc. pag. I-2685, punto 66.

La Corte giunge a conclusioni analoghe operando altresì una analisi dell'oggetto e della sistematica dell'accordo di partenariato, ossia della natura e dello scopo da questo perseguiti. A tal proposito, viene anzitutto ricordato come l'art.1 dell'accordo in esame si prefigga di istituire un partenariato che promuova lo sviluppo delle relazioni politiche ed economiche tra i contraenti e la realizzazione della progressiva integrazione tra la federazione Russa e una più ampia zona di cooperazione in Europa. In altri termini, si tratta di un accordo che non prevede una associazione, né una futura adesione della federazione russa alla Comunità. Ciò malgrado, la Corte afferma che l'accordo stipulato tra la Comunità e la federazione russa possa avere ugualmente un effetto diretto sulla situazione giuridica dei privati¹⁵: in sintonia con i precedenti della stessa Corte in cui si affermava analogamente che possono ritenersi in tal senso obbligatori anche gli accordi che non sanciscono l'ingresso o il futuro ingresso di uno Stato nella Unione Europea¹⁶.

Con riguardo al precedente accordo con il Marocco, per esempio, la Corte aveva già avuto modo di affermare che « l'accordo ha infatti come obiettivo (...) di promuovere una cooperazione globale tra le parti contraenti, in particolare nel settore della manodopera. La circostanza che l'accordo miri essenzialmente a favorire lo sviluppo economico del Marocco e che esso si limiti a istituire una cooperazione tra le parti senza mirare ad un'associazione o ad una futura adesione del Marocco alle Comunità non è tale da impedire l'applicabilità diretta di talune delle sue disposizioni»¹⁷.

¹⁵ Il percorso logico seguito dalla Corte è assolutamente speculare a quello dell'avvocato generale, che infatti (ai punti 33 e ss.) in premessa afferma: « In proposito è possibile rilevare, da un lato, che l'Accordo costituisce l'esito di un'evoluzione, perlomeno se raffrontato con l'accordo commerciale precedentemente stipulato con la Russia. Dall'altro lato, per molti aspetti l'accordo non arriva ad uguagliare i cosiddetti accordi europei. Ciò vale in primo luogo per quanto riguarda il contenuto sostanziale, dal momento che l'Accordo non prevede neanche l'istituzione di una zona libero di scambio, né le disposizioni relative alla libera circolazione sono equiparabili a quelle degli accordi europei. In secondo luogo, anche le disposizioni di natura istituzionale mostrano una serie di differenze, come nel caso del meccanismo di composizione delle controversie. A tutto ciò si aggiunge il fatto che, diversamente dall'accordo con la Slovacchia, che era alla base della causa *Deutscher Handballbund/Kolpak*, l'Accordo non è diretto ad istituire un'associazione, né tanto meno un'adesione della parte contraente non appartenente alla UE.»; e conclude:«Tuttavia, a mio avviso, perché possa essere affermata l'efficacia diretta di una disposizione di un accordo non è decisivo che in tale accordo venga fatto un espresso riferimento alla prospettiva dell'adesione.».

¹⁶ Cfr. sentenze causa C-18/90, *Kziber*, Racc. pag. I-199, punto 21; 15 gennaio 1998, causa C-113/97, *Babahenini*, Racc. pag. I-183, punto 17, e 16 giugno 1998, causa C-162/96, *Racke*, Racc. pag. I-3655, punti 34-36.

¹⁷ Così la appena citata sentenza *Kziber*. Per un approfondimento dell'analisi della sistematica dell'art.23, v. il parere dell'avvocato generale ai punti 39-42).

Si tratta dunque di un principio già affermato in passato¹⁸, ma la cui riproposizione assume un rilevanza non trascurabile, soprattutto se si pensa alle implicazioni che in molti campi - non da ultimo nel diritto sportivo – potranno scaturire dal proliferare di accordi con Stati terzi alla Comunità che si basano sul rispetto dei diritti fondamentali e dunque sul richiamo al diritto di non discriminazione tra lavoratori¹⁹.

3. La portata del principio di non discriminazione

Con specifico riguardo al diritto sportivo, la Corte, dopo avere affermato il principio della immediata efficacia dell'art.23, n.1, lo inserisce nel più ampio quadro delle sentenze (della Corte medesima) che negli ultimi anni hanno profondamente modificato un assai rilevante aspetto della disciplina europea dello sport.

Il percorso logico seguito nella pronuncia ha come punto di partenza la sentenza *Deutscher Handballbund/kolpak*²⁰, con cui si applica il c.d. effetto Bosman anche ai paesi destinati all'ingresso nella Comunità Europea²¹.

Lo scopo della Corte è di individuare la portata dell'art.23, n.1, e segnatamente di stabilire se la regolamentazione di cui alla causa principale costituisca o meno una condizione di lavoro. Infatti, solo in quest'ultimo caso si potrà richiedere l'applicazione del divieto di discriminazione, in quanto l'art.23, n.1, si applica solo alle questioni attinenti allo svolgimento di un rapporto in corso e non anche alle condizioni di accesso al lavoro. La RFEF di contro afferma che vertendo la disputa sul rilascio di una licenza, ciò avrebbe esclusivo riguardo all'accesso al mercato del lavoro e non anche allo svolgimento dei rapporti lavorativi già instaurati.

Per poter definire questo aspetto è necessario comprendere, dunque, in quali ambito vadano ricomprese le regolamentazioni di federazioni sportive.

¹⁸ Per una panoramica della giurisprudenza in tema di rapporto fra l'ordinamento sportivo e il diritto comunitario, v. V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., pag. 68 e ss.

¹⁹ Con specifico riguardo al diritto sportivo, è innegabile come l'innesto del diritto comunitario nel settore sportivo abbia condotto a una serie di "effetti collaterali" tutt'altro che positivi. Sul punto esiste una vasta letteratura, basti qui citare V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., pag. 70 e ss, ove richiama molti altri autori e dove, ad esempio con riguardo alla sentenza Bosman, di cui meglio si dirà, si afferma: «La decisione ha prodotto una vera e propria rivoluzione nel mondo dello sport professionistico, facendo crollare le barriere e fiaccando le resistenze imperniate sulle diverse nazionalità degli atleti in ordine alla quale in precedenza e a seguito delle prime decisioni della Corte, si erano tentati degli accomodamenti tra le Autorità sportive e quelle comunitarie.»

²⁰ Già citata in nota.

²¹ Sull'argomento, da ultimo, v. M. CASTELLANETA, *Dai limiti all'ingaggio, alla retribuzione, illegittima ogni disparità di trattamento*, in *Guida al Diritto*, 2003, n.20, pag.111.

La sentenza *Deutscher Handballbund/kolpak* si occupa della efficacia dell'art. 38, n.1, dell'accordo europeo che istituisce una associazione tra la Comunità europea e la Repubblica slovacca²² in vista della sua prossima partecipazione alla Comunità europea. L'art 38, n.1, ricorda molto da vicino il contenuto dell'art 23²³, n.1, dell'accordo di partenariato Comunità/Russia e infatti recita: «Nel rispetto delle condizioni e modalità applicabili in ciascuno Stato membro (...) il trattamento accordato ai lavoratori di nazionalità della Repubblica slovacca legalmente occupati nel territorio di uno Stato membro è esente da qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità, per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento, rispetto ai cittadini di quello Stato membro».

La Corte nella pronuncia *Deutscher Handballbund/kolpak* stabilisce che l'art.38 è applicabile anche alle regolamentazioni emanate da una federazione sportiva - che determina a quali condizioni gli sportivi professionisti possono esercitare una attività subordinata - e come la limitazione alla partecipazione a gare sportive attenga direttamente alle condizioni di lavoro del calciatore straniero.

La Corte in quell'occasione, infatti, statuisce che l'articolo 38 deve essere interpretato «nel senso che esso osta all'applicazione a uno sportivo professionista di cittadinanza slovacca, regolarmente occupato da una società stabilita in uno Stato membro, di una normativa emanata da una federazione sportiva del medesimo Stato secondo cui le società sono autorizzate a far scendere in campo, in occasione delle partite di campionato o di coppa, solo un limitato numero di giocatori originari di paesi terzi che non sono parti dell'accordo SEE».

Si stabilisce dunque, in primo luogo, che la norma che fissa il numero massimo di giocatori dello Stato terzo contraente utilizzabili contemporaneamente durante un incontro nazionale di calcio deve essere considerata relativa alle condizioni di lavoro, in quanto immediatamente attinente alla possibilità del giocatore slovacco (già regolarmente assunto) di svolgere le mansioni di cui al contratto di ingaggio. In secondo luogo, la Corte dichiara come anche nel caso di accordi con paesi destinati a entrare nella Comunità europea trovi applicazione la interpretazione

²² L'accordo è stato firmato a Lussemburgo il 4 ottobre 1993 e approvato a nome della Comunità dalla decisione del Consiglio e della Commissione 19 dicembre 1994, 94/909/CECA, CE, Euratom, GU L 359, pag. 1.

²³ L'avvocato generale infatti al punto 56 ritiene che: «L'art. 23, n. 1, dell'Accordo, per l'aspetto che qui rileva, prevede un obbligo pressoché letteralmente identico all'art. 38, n. 1, dell'accordo con la Slovacchia, vale a dire che a cittadini della parte contraente legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro sia garantito un trattamento che non implichi, rispetto ai cittadini dello Stato membro, discriminazioni basate sulla nazionalità per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di licenziamento.».

dell'art.39 Trattato CE, contenuta nella celebre sentenza Bosman²⁴ risalente al 1995. Si ricorderà come in quell'occasione la Corte ha inequivocabilmente affermato, in via generale, la diretta applicabilità al mondo sportivo della normativa della libertà di circolazione di cui all'art.39 CE e, in particolare, come l'art.39, n.2, impedisca l'applicazione di norme contenute in regolamenti sportivi che sono finalizzate a limitare il numero di giocatori professionisti cittadini di altri Stati membri della Unione Europea che possono essere schierati contemporaneamente all'interno di un incontro²⁵.

In questo senso, la sentenza Simutenkov può considerarsi una semplice applicazione del c.d. effetto Bosman, così come prima di lei lo era stata la sentenza Deutscher Handballbund/kolpak. Il presupposto è identico, cioè la applicabilità dell'art.39, n.2, in tutti gli atti internazionali che trovano immediata obbligatorietà nei paesi membri. Nel caso Bosman si trattava di Stati già membri della Comunità europea, con la sentenza Deutscher Handballbund/kolpak si ricomprendono quelli legati alla Comunità con un accordo di associazione e, infine, con la sentenza qui in commento, anche per i casi di accordi di partenariato, che sanciscono un divieto di discriminazione immediatamente obbligatorio.

La Corte si limita nella sentenza Bosman a fare salvi gli incontri tra nazionali, in quanto l'interesse primario non è di tipo economico, ma di altra natura, cosicché non può trovare applicazione l'art.39, n.2. Una tale limitazione rimane anche nel passaggio sancito dalla sentenza Deutscher Handballbund/kolpak e dunque anche nell'ulteriore applicazione costituita dalla sentenza Simutenkov. In quest'ultima, infatti, si afferma che «[o]ccorre poi necessariamente constatare che la limitazione fondata sulla nazionalità non riguarda incontri specifici fra rappresentative nazionali, ma si applica a tutti gli incontri ufficiali tra società calcistiche e, quindi, alla parte essenziale dell'attività esercitata dai calciatori professionisti. Come pure dichiarato dalla Corte, una simile limitazione non può essere considerata giustificata da considerazioni sportive (citate sentenze Bosman, punti 128-137, e Deutscher Handballbund, punti 54-56)».

Per tutte queste ragioni, la Corte giunge al dispositivo affermando in modo chiaro che: «L'art. 23, n. 1, dell'accordo di partenariato e di cooperazione che istituisce un partenariato tra le

²⁴ Il riferimento è alla notissima causa C-415/93, Racc. pag. I-4921. Sul tema esiste una vasta letteratura, tra i tanti, v. A. MANZELLA, *L'Europa e lo sport: un difficile dialogo dopo Bosman*, in *Riv.dir.sport.*, 1996, fasc. n.3, pag. 409 e ss.; A. TIZZANO- R. DE VITA, *Qualche considerazione sul caso Bosman*, in *Riv.dir.sport.*, 1996, fasc. n.3, pag. 416 e ss.; M. ROMANI- R. MOSETTI, *Il diritto nel pallone: spunti per una analisi economica della sentenza Bosman*, in *Riv.dir.sport.*, 1996, fasc. n.3, pag. 436 e ss.; G. VIDRI, *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori professionistinell'ambito della Comunità europea*; in *Resp. Civ. prev.*, 1996, pag. 433 e ss.

²⁵ Cfr. la sentenza Bosman ai punti 87 e 137.

Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la federazione russa, dall'altra, sottoscritto a Corfù il 24 giugno 1994 e approvato a nome delle Comunità con decisione del Consiglio e della Commissione 30 ottobre 1997, 97/800/CECA, CE, Euratom, deve essere interpretato nel senso che osta all'applicazione ad un atleta professionista di cittadinanza russa, regolarmente impiegato da una società con sede in uno Stato membro, di una norma dettata da una federazione sportiva dello stesso Stato ai sensi della quale le società sono autorizzate a schierare in campo, nelle competizioni organizzate su scala nazionale, solo un numero limitato di giocatori originari di Stati terzi che non sono parti all'accordo sullo Spazio economico europeo»²⁶.

4. Gli effetti della sentenza Simutenkov

Con la sentenza in esame i giudici della Corte di giustizia impongono nuove e rilevanti modifiche alle regole sportive esistenti e soprattutto introducono una ulteriore importante limitazione alla “capacità normativa” delle federazioni sportive²⁷. Se in passato, infatti, la Corte aveva già sancito la vincolatività dei principi comunitari (prima) e dei trattati di associazione (successivamente), con la pronuncia Simutenkov si spinge ancora oltre e fissa la obbligatorietà anche degli accordi di partenariato stipulati con Stati terzi non destinati a far parte della Unione Europea. La Corte si limita a richiedere che l'accordo internazionale sia strutturato in modo da contenere obblighi chiari, precisi e non condizionati dall'emanazione di norme interne. Se l'accordo internazionale presenta tali caratteristiche verrà a costituire un obbligo per le federazioni sportive a cui queste non potranno sottrarsi. In particolare, dovrà considerarsi giuridicamente vincolante il divieto di discriminazione (di norma contenuto nell'accordo) e dunque l'obbligo di riconoscere all'atleta di uno Stato non appartenente (e che non apparterrà) all'Unione Europea un trattamento esattamente uguale a quello riservato agli atleti comunitari. L'unica limitazione che rimane ancora in piedi, per ovvie ragioni, è quella relativa alla partecipazione di incontro disputati

²⁶ In modo molto simile conclude l'avvocato generale che in chiusura di parere afferma: «È possibile dunque concludere che l'art. 23, n. 1, dell'accordo osta all'applicazione al sig. Simutenkov di una normativa come quella della causa principale, atteso che quest'ultima ha per conseguenza che il sig. Simutenkov, in quanto cittadino russo, benché regolarmente occupato in uno Stato membro, dispone, in linea di principio, soltanto di una possibilità limitata, rispetto ai giocatori cittadini di Stati membri o cittadini del SEE, di partecipare a talune competizioni, vale a dire ai Campeonatos Nacionales (campionati nazionali) de Liga de Primera y Segunda División (di serie A e B), al Campionato di Spagna/Copa de S.M. el Rey e alla Supercopa (supercoppa), che costituiscono peraltro l'oggetto essenziale della sua attività in qualità di giocatore professionista.»

²⁷ Per le possibili conseguenze negative, si veda a quanto si è accennato alla nota 19.

tra squadre nazionali; in questi casi non troverà applicazione l'art.39, n.2 del Trattato CE in ragione del superiore interesse nazionale²⁸.

Ovviamente non rileva che la pronuncia nello specifico riguardi esclusivamente la Spagna e il mondo del calcio²⁹. In questo senso, solo in prima battuta può dirsi che l'intervento della Corte ha l'effetto di svincolare i calciatori russi dal limite massimo di giocatori appartenenti a Stati terzi che possono contemporaneamente prendere parte a un incontro di calcio. Infatti, gli effetti della decisione giudiziale si estendono a tutti gli sport, a tutti gli Stati che hanno stipulato con la Unione un accordo simile (come, ad esempio, l'Ucraina) e a tutti gli aspetti della normativa sportiva delle varie federazioni che collidono con il divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità attinente alle condizioni di lavoro degli atleti.

Le sentenze della Corte di Giustizia hanno una validità *inter partes*, ma una inevitabile portata *erga omnes*; cosicché, ogni singolo atleta potrà reclamare l'applicazione di un accordo di partenariato (che presenti le caratteristiche evidenziate) e il giudice nazionale non potrà esimersi dalla disapplicazione delle norme sportive contrarie agli obblighi contenuti in queste fonti e in particolare al principio di non discriminazione. La Corte, come si è visto, si esprime molto chiaramente sul punto, sancendo espressamente che «(...) il principio di parità di trattamento (...) può essere fatto valere da un amministrato dinnanzi all'autorità giudiziaria nazionale, affinché questa disapplichì le disposizioni discriminatorie (...)».

Da questo punto di vista può dirsi che la pronuncia in commento si inserisce in una linea di evoluzione del diritto sportivo ormai avviata da molti anni e che tende ad attribuire una dimensione sempre più sovranazionale allo sport e alla sua regolamentazione³⁰.

Tuttavia, la sentenza Simutenkov porta con sé una potenzialità ulteriore che travalica i confini del diritto sportivo e di cui vale la pena accennare.

La portata *erga omnes* delle decisioni della Corte, di cui si è già fatta menzione, determina la possibilità di applicare i principi ivi contenuti alla generalità dei lavoratori che appartengono a uno

²⁸ Sul punto, v. M. CASTELLANETA, *In caso di accordo con uno Stato terzo*, cit, 72, che criticamente rileva che l'eccezione è tenuta ferma in quanto tali competizioni non hanno una preminente finalità economica, «malgrado la corresponsione dei diritti televisivi e delle sponsorizzazioni renda sempre più difficile sostenere questa tesi».

²⁹ Mostra, infatti, meraviglia M. CASTELLANETA, *In caso di accordo con uno Stato terzo*, cit, 72, che afferma: «Se nel caso Bosman l'intero mondo sportivo si era mobilitato per impedire l'ingresso delle norme comunitarie nel calcio, nella vicenda in esame è stata solo la federazione Spagnola, direttamente coinvolta, a difendere le "ragioni" dell'ordinamento sportivo. Eppure la pronuncia in esame è un'ulteriore erosione, e non di poco conto, delle barriere poste dalle federazioni sportive».

³⁰ Sul punto, si fa rimando ancora una volta a V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, cit., pag. 68 e ss.

Stato terzo e che svolgono in Italia una attività lavorativa³¹. Si tratta allora di milioni di lavoratori impegnati nei più svariati campi, e per i quali esistono notoriamente una corposa serie di norme speciali che - all'insegna di una presunta necessita di ordine pubblico - fissano obblighi, limitazioni e oneri che non di rado si ripercuotono (anche solo di fatto) sulle condizioni di lavoro della persona straniera. Si tratta di un numero elevatissimo di lavoratori stranieri che subiscono in modo sistematico forme dirette e indirette di discriminazione che provengono per lo più da leggi ordinarie che in quanto tali non possono derogare alla normativa comunitaria, in particolare allorquando questa venga riconosciuta dalla Corte di Giustizia come immediatamente obbligatoria per i singoli amministrati³².

Non si tratta di ipotesi isolate, ma di una serie di accordi che l'Unione europea ha stipulato (e verosimilmente continuerà a stipulare) con i paesi non appartenenti alla Comunità maggiormente interessati al fenomeno migratorio.

Le potenzialità della sentenza Simutenkov, inoltre, appaiono ancora maggiori se si pensa che la Corte non si limita a ribadire il divieto di discriminazione, ma per definirne la portata si richiama all'art. 39, n.2 CE, e dunque all'ampio contenuto che nel corso del tempo si è andato definendo anche grazie agli interventi della Corte di Giustizia.

In definitiva, la sentenza Simutenkov si profila come uno strumento dalle forti potenzialità per combattere le ingiustificate differenziazioni di trattamento subite dai lavoratori, non solo impiegati nel mondo dello sport ma anche in tutti gli altri settori, dove si consumano da un punto di vista sia quantitativo che qualitativo le più importate forme di discriminazione³³.

(*) *Dott. Giuseppe Gliatta : Collaboratore alla Cattedra di Diritto dell'Unione Europea e
Normative Europee dello Sport – Università di Teramo*

³¹ Nello stesso senso v. M. CASTELLANETA, *In caso di accordo con uno Stato terzo*, cit, 72: «Questo significa che anche altri lavoratori, non solo legati al mondo dello sport, potranno invocare le disposizioni dell'accordo di partenariato, così come quelle dei trattati di associazione, per lo svolgimento di una attività lavorativa a condizioni analoghe ai comunitari. Gli Stati dovranno così rimuovere le norme interne che possono costituire un ostacolo al principio della parità di trattamento e configurare una discriminazione sulla base della nazionalità sia in presenza di accordi di associazione (Turchia, Bulgaria, Romania e Croazia), sia in caso di accordi di partenariato (tra gli altri Russia, Ucraina e Bielorussia) che sanciscono il divieto di discriminazione».

³² Sull'argomento che travalica i limiti del presente lavoro, si fa rinvio ai vari contributi che possono leggersi in AA.VV, *Diritto degli stranieri*, a cura di B. NASCINBENE, Torino, 2004

³³ Tutto ciò senza dimenticare gli effetti quantomeno discutibili che possono derivare per il diritto sportivo, per tutti v. M. COCCIA, *La sentenza Bosman: summus ius, summa iniuria?*, in *Riv.dir.sport.*, 1996, pag.541 e ss.

BIBLIOGRAFIA:

AA.VV, *Diritto degli stranieri*, a cura di B. NASCINBENE, Utet, Torino, 2004;

M. CASTELLANETA, *In caso di accordo con uno Stato terzo la Corte fa scattare l'effetto Bosman*, in *Diritto Comunitario e Internazionale*, n.3, 2005;

M. CASTELLANETA, *Dai limiti all'ingaggio, alla retribuzione, illegittima ogni disparità di trattamento*, in *Guida al Diritto*, 2003, n.20, pag.111;

M. COCCIA, *Diritto dello sport*, Le Monnier, Firenze, 2004;

M. COCCIA, *La sentenza Bosman: summus ius, summa iniuria?*, in *Riv.dir.sport.*, 1996, pag.541;

M. COLUCCI, *Lo sport e il diritto: profili istituzionali e regolamentazione giuridica*, Novene, Napoli, 2004;

M. CREMONA, *Citizens of Third Countries: movement and employment of migrant workers within the European Union*, in *Legal Issues of European integration*, 1997, pag. 87;

V. FRATTAROLO, *L'ordinamento sportivo nella giurisprudenza*, Giuffrè, Milano, 2005;

V. FRATTAROLO, *Il rapporto di lavoro sportivo*, Giuffrè, Milano, 2004;

A. MANZELLA, *L'Europa e lo sport: un difficile dialogo dopo Bosman*, in *Riv.dir.sport.*, 1996, fasc. n.3, pag, 409;

M. ROMANI - R. MOSETTI, *Il diritto nel pallone:spunti per una analisi economica della sentenza Bosman*, in *Riv. dir. sport.*, 1996, fasc. n.3, pag, 436;

M.T. SPADAFORA, *Diritto del lavoro sportivo*, Giappichelli; Torino, 2004;

M. MARESCEAU - E. Montaguti, *The Relations between the European Union and Central and Eastern Europe: A legal Appraisal*, in *Common Market Law Review*, 1995, pag. 1327;

A. TIZZANO- R. DE VITA, *Qualche considerazione sul caso Bosman*, in *Riv.dir.sport.*, 1996, fasc. n.3, pag. 416;

J. TOGNON, *La libera circolazione nel diritto comunitario: il settore sportivo*, in *Riv. amm.*, fasc. 7, 2002, 647;

G. VALORI, *Il diritto nello sport: principi, soggetti, organizzazione*, Giappichelli; Torino, 2005;

G. VIDRI, *Il caso Bosman e la circolazione dei calciatori professionisti nell'ambito della Comunità europea*; in *Resp. Civ. prev.*, 1996, pag. 433.