

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
CHRISTINE STIX-HACKL
presentate l'11 gennaio 2005¹

I — Osservazioni introduttive

II — Contesto normativo

A — Normativa comunitaria

2. L'art. 23, n. 1, dell'Accordo, tra l'altro, recita:

1. La presente domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione 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'altra² (in prosieguo: l'«Accordo»), e in particolare sull'efficacia diretta e sul significato dell'art. 23 di tale accordo con riguardo alle condizioni di lavoro. La causa principale ha ad oggetto una regolamentazione di una federazione sportiva con la quale viene limitato il numero di calciatori provenienti da Paesi terzi che è possibile utilizzare in occasione di determinate competizioni.

«1. 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».

B — Normativa nazionale

¹ — Lingua originale: il tedesco.

² — GU L 327, pag. 3; decisione del Consiglio e della Commissione 30 ottobre 1997 relativa alla conclusione dell'accordo di partenariato e di cooperazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Federazione russa, dall'altra (GU L 327, pag. 1).

3. La licenza di calciatore è un documento rilasciato dalla Real Federación Española de

Fútbol (in prosieguo: la «RFEF»), che consente la pratica di tale sport come tesserato della federazione e di essere schierato in partite e competizioni ufficiali, come calciatore di una determinata squadra, ai sensi dell'art. 129.2 del regolamento generale della RFEF. Tra le competizioni ufficiali di ambito nazionale occorre segnalare i Campeonatos Nacionales (campionati nazionali) de Liga de Primera y Segunda División (di lega di serie A e B), il campionato di Spagna/Copa de S.M. el Rey e la Supercopa (supercoppa). Pertanto, per partecipare a queste competizioni occorre essere in possesso della corrispondente licenza federale.

4. L'art. 173 del regolamento generale così dispone:

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

L'art. 176 dello stesso regolamento stabilisce:

«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 acclusi al riguardo tra la 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.

2. In forza dell'accordo concluso tra questi organismi il 28 maggio 1999, la normativa in questa materia, a decorrere dalla stagione 2000/2001 fino alla stagione 2004/2005, entrambe incluse, è la seguente (...).

3. I calciatori che rientrano nel regime previsto dal presente articolo sono inquadrati nell'organizzazione federale con identici diritti ed obblighi e soggetti alla stessa normativa di quelli iscritti in base alla regola generale».

5. La parte dell'art. 176, n. 2, non riportata letteralmente fa riferimento al numero di licenze per ogni stagione (in prima divisione, 5 nel 2000/2001, 4 in ciascuna delle tre stagioni seguenti e 3 nella stagione 2004/2005; in seconda divisione, 4 per la stagione 2000/2001, 3 per ciascuna delle due stagioni seguenti e 2 nell'ultima) e al numero di calciatori non comunitari che è possibile

schierare contemporaneamente (3 per la prima divisione in ciascuna delle cinque stagioni e, in seconda divisione, 3 per ciascuna delle prime due e 2 per ciascuna delle tre seguenti).

Cruz di Tenerife, col quale ha chiesto la tutela del suo diritto fondamentale di non essere discriminato a causa della sua cittadinanza russa.

III — Fatti, causa principale e questione pregiudiziale

6. Igor Simutenkov è un cittadino russo con carta di soggiorno e permesso di lavoro nel Regno di Spagna. Il sig. Simutenkov presta i suoi servizi come calciatore professionista in forza di un contratto di lavoro concluso con il Club Deportivo Tenerife e possiede la licenza federale come calciatore non appartenente alla Comunità o al SEE. Nel gennaio 2001 ha presentato, tramite il suo Club, una domanda alla RFEF perché procedesse a convertire la sua licenza in quella di calciatore comunitario, cosa che è stata rifiutata dalla Federazione sulla base degli artt. 173 e segg. del regolamento generale della detta Federazione e dell'accordo 28 maggio 1999, tra RFEF e la Liga Nacional de Fútbol Profesional.

8. Il ricorso è stato accolto dal Juzgado de lo Social n. 3 di Santa Cruz di Tenerife, il quale, con sentenza 19 aprile 2001, ha dichiarato l'esistenza di un trattamento discriminatorio e gli ha riconosciuto il diritto ad essere trattato allo stesso modo di un cittadino comunitario a tutti gli effetti relativamente alle sue condizioni di lavoro. La sentenza non è passata in giudicato in quanto è stato fatto valere un conflitto di competenza.

9. Il Tribunal Supremo ha dichiarato la competenza del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo, il quale, con sentenza 22 ottobre 2002, ha respinto il ricorso del sig. Simutenkov.

10. Il sig. Simutenkov ha interposto appello dinanzi alla Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso Administrativo), la quale, il 4 marzo 2003, ha deciso di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

7. Il sig. Simutenkov ha pertanto presentato ricorso contro la RFEF dinanzi al Juzgado de lo Social (tribunale sociale) n. 3 di Santa

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.

preciso la cui esecuzione o i cui effetti non siano subordinati all'adozione di alcun atto ulteriore.

IV — Valutazione

11. Con riguardo all'oggetto e all'esame della questione pregiudiziale occorre rilevare che è necessario in via preliminare definire la questione se la pertinente disposizione dell'Accordo sia direttamente applicabile, anche se ciò non costituisce l'oggetto di una richiesta espressa del giudice a quo.

13. Tale requisito deve essere analizzato sulla base di due aspetti. In primo luogo la disposizione va esaminata, in sé, partendo dalla sua formulazione. In secondo luogo occorre esaminare l'accordo in quanto tale, ovvero valutarne l'oggetto e la tipologia (ma anche la natura e lo scopo o la finalità e il contesto). Questa modalità di procedere è stata adottata dalla Corte sia con riguardo agli accordi europei³, sia con riguardo agli accordi di cooperazione⁴.

1. Valutazione della disposizione in sé

A — Sull'efficacia diretta dell'art. 23 dell'Accordo

12. Secondo la giurisprudenza costante, una disposizione di un accordo della Comunità con uno Stato terzo è direttamente applicabile, qualora implichi un obbligo chiaro e

14. Per la valutazione dell'art. 23 dell'Accordo in quanto tale occorre partire dalla formulazione di tale articolo. Al riguardo

3 — Sentenze 27 settembre 2001, causa C-63/99, Głoszczuk (Racc. pag. I-6369, punto 30), 29 gennaio 2002, causa C-162/00, Pokrzepowicz-Meyer (Racc. pag. I-1049, punti 20 e 25) e 8 maggio 2003, causa C-438/00, Deutscher Handballbund (Racc. pag. I-4135, punti 25 ss.).

4 — V., indicativamente, sentenza 16 giugno 1998, causa C-162/96, Racke (Racc. pag. I-3655, punto 31).

occorre considerare il fatto che le norme del diritto comunitario sono redatte in varie lingue e che le diverse versioni linguistiche sono ugualmente vincolanti. L'interpretazione di una norma di diritto comunitario comporta pertanto il raffronto delle sue versioni linguistiche⁵.

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.

15. Tale raffronto delle diverse versioni dell'art. 23, n. 1, dell'Accordo mostra che la formulazione e il significato dell'articolo non coincidono in tutte le lingue. Se si parte dalle dieci lingue vincolanti al momento della firma, si delinea il quadro seguente: mentre sette lingue⁶, compresa la versione russa, mediante l'impiego dell'espressione «stellen sicher», inducono ad assumere l'esistenza di un obbligo, tre versioni linguistiche⁷ sembrano piuttosto indicare un obbligo ad impegnarsi. Nella versione greca «la Comunità e gli Stati membri si impegnano», secondo quella spagnola «essi vigilano affinché (...)» e nella versione olandese «essi provvedono a (...)».

17. Un'altra possibile soluzione potrebbe consistere nell'individuare il testo più chiaro, quindi nell'eliminare testi atipici⁸ o versioni che contengano errori di traduzione⁹. 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.

16. Per accertare il significato dell'art. 23 dell'Accordo potrebbe prendersi quale punto di partenza il minimo comun denominatore

18. 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 Corte¹⁰. Avverso tale impostazione è possibile però addurre l'argomentazione della

5 — V. al riguardo solo sentenze 6 ottobre 1982, causa 283/81, CILFIT (Racc. pag. 3415, punto 18) e 24 ottobre 1996, causa C-72/95, Kraaijeveld e a. (Racc. pag. I-5403, punto 28).

6 — Si tratta, oltre alla versione russa, della versione danese («sikrer»), tedesca («stellen (...) sicher»), inglese («shall ensure»), francese («assurent»), italiana («evitano») e portoghese («asseguram»).

7 — Si tratta della versione greca, spagnola e olandese.

8 — Sentenze 1° dicembre 1965, causa 16/65, Schwarze (Racc. pag. 1152), 23 ottobre 1975, causa 35/75, Matisa (Racc. pag. 1205) e 26 gennaio 1984, causa 45/83, Universität München (Racc. pag. 267).

9 — Sentenza 12 novembre 1969, causa 29/69, Stauder (Racc. pag. 419).

10 — Sentenza 7 luglio 1988, causa 55/87, Moxsel (Racc. pag. 3845, punti 16 ss.) e 17 ottobre 1996, causa C-64/95, Konservenfabrik Lubella (Racc. pag. I-5105, punto 18).

Corte, in base alla quale in determinate circostanze occorre prediligere una singola versione linguistica rispetto alla maggioranza delle altre¹¹.

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. Nel presente caso si tratterebbe del testo in lingua inglese, utilizzato per i negoziati, che stabilisce inequivocabilmente («shall ensure») un obbligo.

20. Tuttavia, in considerazione delle divergenze linguistiche, appare necessario esaminare l'intenzione delle parti che hanno concluso l'Accordo e la finalità della disposizione che occorre interpretare¹².

21. A tale riguardo occorre rilevare che questa fase dell'esame non sempre viene distinta dalla seconda fase dell'esame¹³, ovvero la valutazione della finalità, dell'obiettivo, della natura o similia dell'Accordo.

22. L'intenzione delle parti contraenti è di decisiva rilevanza ai fini dell'interpretazione dell'art. 23, n. 1, dell'Accordo. 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.

23. Anche una contrapposizione rispetto ad accordi dello stesso genere depone a favore del carattere obbligatorio dell'art. 23, n. 1, dell'Accordo. Un confronto con l'art. 24, n. 1, dell'accordo con l'Ucraina¹⁴, nonché con l'art. 23, n. 1, dell'accordo con la Moldavia¹⁵ mostra che tali disposizioni parallele contengono espressamente la locuzione «si impegnano ad assicurare».

24. 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

11 — Sentenze 15 dicembre 1977, causa 76/77, Dufour (Racc. pag. 2485) e 28 giugno 1979, cause riunite da 233/78 a 235/78, Lentes e a. (Racc. pag. 2305).

12 — Sentenze 13 marzo 1973, causa 61/72, Mij PPW (Racc. pag. 301); 21 novembre 1974, causa 6/74, Moulijn (Racc. pag. 1287); 3 marzo 1977, causa 80/76, Kerry Milk (Racc. pag. 425) e 16 marzo 1977, causa 93/76, Liégeois (Racc. pag. 543). V. anche sentenze 13 luglio 1989, causa 173/88, Henriksen (Racc. pag. 2763, punto 11); 7 dicembre 1995, causa C-449/93, Rockfon (Racc. pag. I-4291, punto 28) e causa C-72/95 (cit. nota 5), punto 28.

13 — Sentenze 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau (Racc. pag. 1999); causa 76/77 (cit. alla nota 11) e 24 giugno 1981, causa 150/80, Elefanten Schuh (Racc. pag. 1671).

14 — GU 1998, L 49.

15 — GU 1998, L 181.

relativi ai negoziati, che la Russa abbia manifestato un auspicio in tal senso.

inglese e la maggior parte delle versioni linguistiche, sia l'intenzione delle parti contraenti depongono a favore di un chiaro obbligo della Comunità e degli Stati membri e quindi a favore dell'efficacia diretta di tale disposizione.

25. 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 (...)».

2. Oggetto e sistematica dell'Accordo

26. 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 utile¹⁶.

27. Quale conclusione dell'analisi dell'art. 23, n. 1, dell'Accordo, in quanto tale, è possibile pertanto stabilire che sia il testo originario in

28. Anche se l'analisi della disposizione in sé, di cui debba essere esaminata l'efficacia diretta, depone a favore di una tale efficacia, occorre ancora esaminare se tale conclusione sia suffragata dall'oggetto e dalla tipologia (anche: natura e scopo o finalità e contesto) dell'accordo.

29. Con riguardo all'interpretazione di un accordo la Corte, richiamandosi all'art. 31 della convenzione di Vienna 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati, ha stabilito che «un trattato deve essere interpretato in buona fede, seguendo il senso ordinario da attribuire ai suoi termini nel loro contesto, ed alla luce del suo oggetto e del suo fine¹⁷».

16 — Sentenza nella causa C-438/00 (cit. alla nota 3), punto 29; v. anche sentenza nella causa C-162/00 (cit. alla nota 3), punti 23 ss.

17 — Parere 1/91 del 14 dicembre 1991 (Racc. pag. I-6079, punto 14) e sentenza 20 novembre 2001, causa C-268/99, Jany e a. (Racc. pag. I-8615, punto 35).

30. Che il testo di una disposizione non possa di per sé essere decisivo trova conferma nella circostanza che la norma di un accordo, che è costruita, perfino testualmente, sul modello di una norma del Trattato CE, viene interpretata dalla Corte a volte come la norma del Trattato CE e a volte no¹⁸.

31. Per quanto attiene all'art. 23, n. 1, dell'Accordo, la dottrina prevalente è dell'avviso che tale disposizione non sia direttamente applicabile. Quale motivazione viene addotto che l'art. 27 dell'Accordo prevede raccomandazioni del consiglio di cooperazione¹⁹, oppure che l'accordo persegue una finalità limitata²⁰.

32. In prosieguo occorre pertanto esaminare l'Accordo con riguardo alla sua natura e al suo oggetto o con riguardo alla finalità da esso perseguita.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. Ciò emerge altresì dalla giurisprudenza, divenuta ormai costante, relativa agli accordi, di cooperazione, ad esempio con l'Algeria e il

18 — V. solo sentenze 1° luglio 1993, causa C-207/91, *Eurim-Pharm* (Racc. pag. I-3723) e causa C-312/91, *Metalsa* (Racc. pag. I-3751).

19 — M. Cremona, «Citizens of Third Countries: movement and employment of migrant workers within the European Union», *Legal Issues of European integration* 1997, 87 (112).

20 — M. Cremona (cit. alla nota 19), 87 (112). M. Marescau/E. Montaguti, «The Relations between the European Union and Central and Eastern Europe: A legal Appraisal», *Common Market Law Review* 1995, 1327 (1341 ss.), concludono, in considerazione delle basi giuridiche scelte, che si persegue un'altra politica.

Marocco. Con riguardo al Marocco la Corte in proposito ha osservato quanto segue:

«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»²¹.

37. A dire il vero, in un punto l'Accordo con la Russia presenta una certa comunanza con gli accordi europei. Anche l'Accordo persegue infatti l'obiettivo di una «progressiva integrazione» della parte contraente. Tale aspetto ha costituito per la Corte una delle circostanze decisive per valutare l'efficacia diretta di determinate norme degli accordi europei²².

38. Dalla giurisprudenza costante della Corte relativa agli accordi di cooperazione è possibile inoltre desumere che, con riguardo

alla finalità di un accordo, è sufficiente che le parti contraenti promuovano una cooperazione globale, in particolare nel settore della manodopera, affinché una regolamentazione fondata su tale accordo sia idonea a disciplinare direttamente la situazione giuridica del singolo²³.

39. La disposizione degli accordi con l'Algeria e il Marocco che definisce la finalità di tali accordi così recita:

«Il presente accordo tra la Comunità economica europea e (...) si prefigge di promuovere una cooperazione globale tra le parti contraenti per contribuire allo sviluppo economico e sociale (...) e favorire il consolidamento delle loro relazioni. A tale scopo saranno emanate disposizioni e saranno decise e realizzate azioni nel settore della cooperazione economica, finanziaria e tecnica, in quello degli scambi commerciali nonché nel settore sociale».

40. Nella corrispondente norma dell'Accordo, ovvero l'art. 1, quale finalità del partenariato con la Russia viene stabilito quanto segue: «promuovere il commercio, gli

21 — Con riguardo all'accordo con il Marocco v. sentenza 31 gennaio 1991, causa C-18/90, Kziber (Racc. pag. I-199, punto 21).

22 — Sentenze nella causa C-63/99 (cit. alla nota 3), punto 50, e nella causa C-162/00 (cit. alla nota 3), punto 42.

23 — V. sentenze nella causa C-18/90 (cit. alla nota 21), punti 15-22; 20 aprile 1994, causa C-58/93, Yousfi, (Racc. pag. I-1353, punti 16-18); 5 aprile 1995, causa C-103/04, Krid (Racc. pag. I-719, punti 21-23); 3 ottobre 1996, causa C-126/95, Hallouzi-Chohio (Racc. pag. I-4807, punto 19) e 15 gennaio 1998, causa C-113/97, Babahenini (Racc. pag. I-183, punto 17).

investimenti e armoniose relazioni economiche tra le parti, in base ai principi dell'economia di mercato, ai fini di uno sviluppo sostenibile in entrambe»; «gettare le basi per una cooperazione a carattere economico, sociale, finanziario e culturale basata sui principi del reciproco vantaggio, della reciproca responsabilità e del reciproco sostegno»; «fornire un contesto appropriato per la progressiva integrazione tra la Russia e una più vasta zona di cooperazione in Europa»; «preparare il terreno alla futura creazione di una zona di libero scambio tra la Comunità e la Russia, che copra praticamente tutti gli scambi di beni tra le parti, e all'instaurazione del libero stabilimento delle società, del libero commercio transfrontaliero di servizi e della libera circolazione dei capitali».

41. Da un raffronto tra le finalità dell'Accordo e quelle degli accordi di cooperazione emerge quindi che tali finalità coincidono in molti punti.

42. Infine, anche la differenza tra il titolo del capitolo in cui si trova l'art. 23, n. 1, dell'accordo («Capitolo I Condizioni di lavoro») e quello del corrispondente capitolo negli accordi europei («Capitolo I Circolazione dei lavoratori») non osta ad un'efficacia diretta dell'art. 23, n. 1.

43. La circostanza che la parte in cui si trova il Capitolo I dell'Accordo sia denominata «Titolo IV Disposizioni riguardanti le attività commerciali e gli investimenti» induce bensì affermare l'esistenza di una differente terminologia e di un diverso contenuto sostanziale rispetto agli accordi europei, ma non permette di trarre conclusioni in merito all'efficacia delle norme ivi contenute.

44. Dalle considerazioni precedenti consegue che natura e scopo o finalità e contesto dell'accordo depongono a favore dell'efficacia diretta della disposizione oggetto del presente procedimento.

45. Occorre da ultimo esaminare se le disposizioni degli artt. 27 e 48 dell'Accordo ostino all'efficacia diretta dell'art. 23.

46. Anche l'art. 27 dell'Accordo non impedisce l'efficacia diretta dell'art. 23. L'art. 27 prevede che il consiglio di cooperazione formuli raccomandazioni per l'applicazione degli artt. 23 e 26.

47. Già il tenore letterale dell'art. 27, che menziona solo l'atto «raccomandazione», permette di escludere che si possa dedurre che l'attuazione dell'art. 23 è subordinata all'adozione di un atto ulteriore. Il ruolo di

cui l'art. 27 investe il consiglio di cooperazione è pertanto, in relazione all'art. 23, limitato — è diretto a facilitarne l'attuazione — e non può in ogni caso essere considerato nel senso che subordini ad una condizione — l'adozione di un atto - l'applicabilità immediata del principio di non discriminazione²⁴.

zione, 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».

48. Tale conclusione è peraltro conforme alla giurisprudenza costante relativa agli accordi di cooperazione con l'Algeria e il Marocco. In conformità a tale giurisprudenza il principio di non discriminazione in materia di previdenza sociale ha efficacia diretta, anche se il consiglio di cooperazione non ha fatto uso del proprio potere di attuazione, ovvero non ha adottato alcun provvedimento per l'attuazione dei principi enunciati nelle pertinenti disposizioni degli accordi²⁵.

50. L'art. 48 dell'Accordo corrisponde in maniera pressoché letterale all'art. 59 dell'accordo con la Slovacchia e all'art. 58 dell'accordo con la Polonia. Con riguardo alle ultime due disposizioni citate la Corte ha stabilito²⁶ che esse non ostanto all'efficacia diretta.

3. Conclusione

49. Nemmeno la disposizione dell'art. 48 dell'accordo impedisce che l'art. 23, n. 1, stabilisca un chiaro obbligo. A norma dell'art. 48 «[a]i fini del presente titolo, nessuno dei suoi elementi vieta alle parti di applicare le rispettive leggi e normative in materia di ingresso e soggiorno, occupa-

51. Un'analisi complessiva di tutti gli aspetti essenziali alla valutazione dell'efficacia diretta di una disposizione di un accordo permette di concludere che l'art. 23, n. 1, dell'Accordo deve essere interpretato nel senso che l'obbligo da esso posto, in base al quale la Comunità e i suoi Stati membri concedono ai cittadini russi già legalmente impiegati sul territorio di uno Stato membro un trattamento che, per quanto riguarda le condizioni di lavoro, di retribuzione o di

²⁴ — Sentenza nella causa C-18/90 (cit. alla nota 21), punto 19.

²⁵ — V. sentenze nella causa C-18/90 (cit. alla nota 21), nella causa C-58/93 (cit. alla nota 23), nella causa C-103/94 (cit. alla nota 23), nella causa C-126/95 (cit. alla nota 23) e nella causa C-113/97 (cit. alla nota 23).

²⁶ — Sentenze nella causa C-438/00 (cit. alla nota 3), punto 28, e nella causa C-162/00 (cit. alla nota 3), punto 28.

licenziamento, non implichi alcuna discriminazione fondata sulla nazionalità rispetto ai propri cittadini, ha efficacia diretta.

54. Il punto di partenza per l'individuazione del portato normativo dell'art. 23, n. 1, dell'Accordo è costituito dalla sentenza della Corte nella causa *Deutscher Handballbund/Kolpak*, che verteva sul contenuto della disciplina prevista da un altro accordo, vale a dire dall'art. 38 dell'accordo con la Slovacchia, assimilabile all'art. 23, n. 1, dell'Accordo.

B — L'oggetto dell'art. 23, n. 1, dell'Accordo: portata dell'obbligo

52. Il presente procedimento verte sulla questione se l'art. 23, n. 1, dell'Accordo osti ad una regolamentazione come quella della causa principale. A tale proposito occorre partire dalla giurisprudenza della Corte relativa al contenuto della disciplina della libera circolazione delle persone di cui all'art. 39 CE e al riguardo esaminare se l'art. 23, n. 1, dell'accordo abbia lo stesso contenuto, perlomeno con riguardo ad una regolamentazione come quella della causa principale.

55. Con riguardo all'applicabilità dell'art. 38 dell'accordo con la Slovacchia a regolamentazioni di federazioni sportive, la Corte ha affermato che tale norma è applicabile anche alla normativa emanata da una federazione sportiva come il *Deutscher Handballbund*, che stabilisce le condizioni alle quali sportivi professionisti esercitano un'attività subordinata²⁷.

53. Con riguardo alla portata del principio di non discriminazione enunciato nell'art. 23, n. 1, dell'Accordo occorre esaminare se la regolamentazione di cui alla causa principale costituisca una condizione di lavoro. Al riguardo occorre analizzare separatamente due aspetti: in primo luogo, è necessario esaminare se anche le regolamentazioni di federazioni sportive siano ivi comprese; in secondo luogo, occorre valutare quale sia la portata del principio di non discriminazione di cui all'art. 23, n. 1, dell'Accordo.

56. 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.

²⁷ — Sentenza nella causa C-438/00 (cit. alla nota 3), punto 37.

57. Pertanto, come nella causa *Deutscher Handballbund/Kolpak*, sono soddisfatti i requisiti perché anche all'art. 23, n. 1, dell'Accordo possano essere applicati i principi sviluppati dalla Corte nella sentenza *Bosman*²⁸ con riguardo all'art. 39 CE.

58. In merito alla questione se la regolamentazione della causa principale nazionale costituisca una condizione di lavoro, nel presente procedimento è stato fatto valere che le licenze disciplinerebbero l'accesso al mercato del lavoro e non potrebbero essere considerate quali condizioni di lavoro. Tuttavia, è pacifico che le norme che regolano l'accesso al mercato del lavoro non ricadono nell'art. 23, n. 1, dell'Accordo.

59. Dalla giurisprudenza della Corte²⁹ discende tuttavia chiaramente che norme come quelle della causa principale non riguardano l'ingaggio di calciatori professionisti, che non viene limitato, bensì la possibilità, per le società cui appartengono, di fare scendere in campo tali calciatori nelle partite ufficiali e, d'altro canto, che la partecipazione a tali incontri costituisce l'oggetto essenziale dell'attività di questi calciatori.

60. Se una regolamentazione sportiva come quella della causa principale incide direttamente sulla partecipazione alle competizioni da parte di un calciatore professionista russo già legalmente impiegato secondo la normativa nazionale dello Stato membro di accoglienza, essa concerne le condizioni di lavoro di cui all'art. 23, n. 1, dell'Accordo.

61. Nemmeno le differenze tra la regolamentazione sportiva di cui alla causa principale, in particolare la sua natura giuridica, e la regolamentazione sportiva che era alla base della causa *Deutscher Handballbund/Kolpak* possono incidere in alcun modo su tale valutazione di diritto.

62. Resta pertanto da esaminare se la regolamentazione della causa principale operi una discriminazione, che risulta vietata ai sensi dell'art. 23, n. 1, dell'Accordo.

63. Con riguardo all'art. 39, n. 2, CE la giurisprudenza della Corte³⁰ afferma che tale disposizione osta all'applicazione di norme emanate da associazioni sportive, secondo le quali, nelle partite delle competizioni che

28 — Sentenza 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman* (Racc. pag. I-4921, punto 87).

29 — Sentenze nella causa C-415/93 (cit. alla nota 28), punto 120, e nella causa C-438/00 (cit. alla nota 3), punti 45 ss.

30 — Sentenze nella causa C-415/93 (cit. alla nota 28), punto 137, e nella causa C-438/00 (cit. alla nota 3), punti 48 ss.

esse organizzano, le società sportive possono schierare solo un numero limitato di giocatori professionisti cittadini di altri Stati membri.

64. L'art. 23, n. 1, dell'Accordo garantisce ai lavoratori di cittadinanza russa legalmente impiegati nel territorio di uno Stato membro un diritto alla parità di trattamento con riguardo alle condizioni di lavoro, che ha la stessa portata del diritto riconosciuto con la medesima formulazione dall'art. 39, n. 2, CE ai cittadini degli Stati membri.

65. Inoltre, la regolamentazione oggetto della causa principale corrisponde alle clausole sugli stranieri che erano oggetto delle cause *Bosman* e *Deutscher Handballbund/Kolpak*.

66. Pertanto, anche la conclusione cui è pervenuta la Corte nella sua giurisprudenza relativa all'interpretazione dell'art. 39, n. 2, CE può essere trasposta all'art. 23, n. 1, dell'Accordo.

67. 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 professionista³¹.

68. Similmente alle normative che erano all'origine delle cause *Bosman* e *Deutscher Handballbund/Kolpak*, la regolamentazione di cui alla causa principale non riguarda incontri specifici fra rappresentative nazionali, ma si applica a tutti gli incontri ufficiali tra società calcistiche e riguarda quindi la parte essenziale dell'attività esercitata dai calciatori professionisti³².

69. Infine, occorre rilevare che nel procedimento non sono stati fatti valere motivi per i quali la regolamentazione di cui alla causa principale possa considerarsi giustificata sulla base di considerazioni di natura esclusivamente sportiva.

31 — V. sentenza nella causa C-438/00 (cit. alla nota 3), punto 51.

32 — Sentenze nella causa C-415/93 (cit. alla nota 28), punto 128, e nella causa C-438/00 (cit. alla nota 3), punto 54.

V — Conclusione

70. Alla luce delle considerazioni precedenti propongo alla Corte di risolvere la questione pregiudiziale nei termini seguenti:

L'art. 23, n. 1, dell'Accordo di partenariato e di cooperazione che istituisce il partenariato tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Federazione russa dall'altra, deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una regolamentazione in base alla quale una federazione sportiva di uno Stato membro applica ad un atleta professionista, cittadino russo, che abbia concluso un regolare contratto con una squadra di calcio appartenente a tale federazione, una norma in forza della quale le squadre possono utilizzare, nelle competizioni a livello nazionale, solo un numero limitato di calciatori provenienti da Stati terzi non appartenenti allo Spazio Economico Europeo.