ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

12 avril 2005 *

Dans l'affaire C-265/03,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par l'Audiencia Nacional (Espagne), par décision du 9 mai 2003, parvenue à la Cour le 17 juin 2003, dans la procédure

Igor Simutenkov

contre

Ministerio de Educación y Cultura,

Real Federación Española de Fútbol,

* Langue de procédure: l'espagnol.

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans et A. Rosas, présidents de chambre, MM. C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, J. Makarczyk, P. Kūris, M. Ilešič (rapporteur), U. Lõhmus, E. Levits et A. Ó Caoimh, juges,

avocat général: M^me^ C. Stix-Hackl,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

— pour M. Simutenkov, par M^e^ M. Álvarez de la Rosa, abogado, et M^me^ F. Toledo Hontiyuelo, procuradora,

— pour la Real Federación Española de Fútbol, par M^e^ J. Fraile Quinzaños, abogado, et M. J. Villasante García, procurador,

— pour le gouvernement espagnol, par M. E. Braquehais Conesa, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. F. Hoffmeister et D. Martin, ainsi que par M^me^ I. Martínez del Peral, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 janvier 2005,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Fédération de Russie, d'autre part, signé à Corfou le 24 juin 1994 et approuvé au nom des Communautés par la décision 97/800/CECA, CE, Euratom du Conseil et de la Commission, du 30 octobre 1997 (JO L 327, p. 1, ci-après l'«accord de partenariat Communautés-Russie»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Simutenkov au Ministerio de Educación y Cultura (ministère de l'Éducation et de la Culture) et à la Real Federación Española de Fútbol (fédération espagnole de football, ci-après la «RFEF») au sujet d'une réglementation sportive limitant le nombre de joueurs d'États tiers pouvant être alignés dans des compétitions nationales.

Le cadre juridique

3 L'accord de partenariat Communautés-Russie est entré en vigueur le 1er décembre 1997. Son article 23, paragraphe 1, qui figure dans le titre IV de cet accord, intitulé «Dispositions relatives aux activités des entreprises et aux investissements», sous le chapitre I, lui-même intitulé «Conditions relatives à l'emploi», dispose:

«Sous réserve des lois, des conditions et des procédures applicables dans chaque État membre, la Communauté et ses États membres assurent que les ressortissants russes légalement employés sur le territoire d'un État membre ne font l'objet d'aucune discrimination fondée sur la nationalité, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération ou de licenciement, par rapport aux ressortissants dudit État membre.»

4 L'article 27 de l'accord de partenariat Communautés-Russie est libellé comme suit:

«Le Conseil de coopération fait des recommandations pour la mise en œuvre des articles 23 et 26 du présent accord.»

5 L'article 48 de l'accord de partenariat Communautés-Russie, qui figure sous le même titre IV, énonce:

«Aux fins du présent titre, aucune disposition du présent accord ne fait obstacle à l'application, par les parties, de leurs lois et de leurs réglementations concernant

l'admission et le séjour, l'emploi, les conditions de travail, l'établissement de personnes physiques et la prestation de services, à condition que n'en soient pas réduits à néant ou compromis les avantages que retire l'une des parties d'une disposition spécifique du présent accord. [...]»

Le litige au principal et la question préjudicielle

6 M. Simutenkov est un ressortissant russe qui, à la date des faits du litige au principal, demeurait en Espagne, où il était titulaire d'un titre de séjour et d'un permis de travail. Étant engagé comme joueur de football professionnel en vertu d'un contrat de travail conclu avec le Club Deportivo Tenerife, il détenait une licence fédérale en qualité de joueur non communautaire.

7 Au cours du mois de janvier 2001, M. Simutenkov a présenté, par l'intermédiaire dudit club, une demande à la RFEF afin que cette dernière remplace la licence fédérale dont il était titulaire par une licence identique à celle dont disposent les joueurs communautaires. À l'appui de cette demande, il invoquait l'accord de partenariat Communautés-Russie.

8 Par décision du 19 janvier 2001, la RFEF a rejeté cette demande en application de son règlement général et de l'accord conclu le 28 mai 1999 entre elle-même et la ligue nationale de football professionnel (ci-après l'«accord du 28 mai 1999»).

9 Selon l'article 129 du règlement général de la RFEF, une licence de joueur de football professionnel est un titre délivré par cette fédération, permettant de pratiquer ce sport en tant que joueur affilié à celle-ci et d'être aligné dans des matchs et des compétitions officiels en qualité de joueur appartenant à une équipe donnée.

10 L'article 173 de ce même règlement général dispose:

«Les joueurs de football doivent posséder la nationalité espagnole ou être ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen pour pouvoir être inscrits et obtenir la licence de joueur professionnel, sous réserve des exceptions prévues dans le présent règlement.»

11 L'article 176, paragraphe 1, dudit règlement général énonce:

«1. Les équipes relevant des compétitions officielles organisées à l'échelle nationale et de nature professionnelle peuvent y inscrire des joueurs étrangers qui ne sont pas ressortissants communautaires, dont le nombre est fixé dans les accords conclus à cet effet entre la RFEF, la ligue nationale de football professionnel et l'association des footballeurs espagnols, accords qui réglementent en outre le nombre de joueurs de cette catégorie qui peuvent être alignés simultanément.

[...]»

12 Selon l'accord du 28 mai 1999, le nombre de joueurs qui ne sont pas ressortissants des États membres pouvant être alignés simultanément en première division est limité à trois pour les saisons 2000/2001 à 2004/2005 et, en ce qui concerne la deuxième division, à trois pour les saisons 2000/2001 ainsi que 2001/2002 et à deux pour les trois saisons suivantes.

13 Estimant que la distinction opérée par cette réglementation entre les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen (ci-après l'«EEE») et les ressortissants d'États tiers est, pour ce qui concerne les joueurs russes, incompatible avec l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie et qu'elle limite l'exercice de sa profession, M. Simutenkov a introduit un recours devant le Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo contre la décision du 19 janvier 2001 portant rejet de sa demande de nouvelle licence.

14 Ledit recours ayant été rejeté par jugement du 22 octobre 2002, M. Simutenkov a interjeté appel de celui-ci devant l'Audiencia Nacional qui a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 23 de l'accord de partenariat [Communautés-Russie] s'oppose-t-il à l'application par une fédération sportive à un sportif professionnel de nationalité russe, régulièrement employé par un club de football espagnol, tel que celui en cause dans le recours au principal, d'une règle selon laquelle les clubs ne sont autorisés à aligner, dans les compétitions organisées à l'échelle nationale, qu'un nombre limité de joueurs originaires d'États tiers qui ne sont pas parties à l'accord sur l'Espace économique européen?»

Sur la question préjudicielle

15 Par sa question, la juridiction de renvoi demande si l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'application à un sportif professionnel de nationalité russe, régulièrement employé par un club établi dans un État membre, d'une règle édictée par une fédération sportive du même État, selon laquelle les clubs ne sont autorisés à aligner, dans les compétitions organisées à l'échelle nationale, qu'un nombre limité de joueurs originaires d'États tiers qui ne sont pas parties à l'accord sur l'EEE.

16 M. Simutenkov et la Commission des Communautés européennes soutiennent que l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie s'oppose à une règle telle que celle édictée par l'accord du 28 mai 1999.

17 La RFEF, en revanche, invoque au soutien de sa position les termes «[s]ous réserve des lois, des conditions et des procédures applicables dans chaque État membre», qui figurent au début dudit article 23, paragraphe 1. Elle déduit de cette réserve que la compétence, qui lui est attribuée par la loi, de délivrer des licences aux joueurs de football ainsi que la réglementation sportive qu'elle a adoptée doivent s'appliquer de manière préférentielle par rapport au principe de non-discrimination énoncé par la même disposition. Elle soutient également que la délivrance d'une licence et les règles y afférentes s'inscrivent dans le cadre de l'organisation des compétitions et ne concernent pas les conditions de travail.

18 Quant au gouvernement espagnol, il fait siennes les observations de la RFEF et fait valoir notamment que, en vertu de la réglementation nationale et de la

jurisprudence qui l'interprète, la licence fédérale n'est pas une condition de travail, mais une autorisation administrative qui sert d'habilitation pour participer aux compétitions sportives.

19 En vue de répondre utilement à la question posée, il convient, en premier lieu, d'examiner si l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie peut être invoqué par un particulier devant les juridictions d'un État membre et, en second lieu, en cas de réponse affirmative, de déterminer la portée du principe de non-discrimination énoncé par cette disposition.

Sur l'effet direct de l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie

20 Il importe de relever que cette question de l'effet des dispositions de l'accord de partenariat Communautés-Russie dans l'ordre juridique des parties à cet accord (ci-après les «parties») n'ayant pas été réglée dans celui-ci, il incombe à la Cour de la trancher au même titre que toute autre question d'interprétation relative à l'application d'accords dans la Communauté (arrêt du 23 novembre 1999, Portugal/Conseil, C-149/96, Rec. p. I-8395, point 34).

21 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, une disposition d'un accord conclu par les Communautés avec des États tiers doit être considérée comme étant d'application directe lorsque, eu égard à ses termes ainsi qu'à l'objet et à la nature de l'accord, elle comporte une obligation claire et précise qui n'est subordonnée, dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur (arrêts du 27 septembre 2001, Gloszczuk, C-63/99,

Rec. p. I-6369, point 30, et du 8 mai 2003, Wählergruppe Gemeinsam, C-171/01, Rec. p. I-4301, point 54).

22 Il résulte du libellé de l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie que cette disposition consacre, dans des termes clairs, précis et inconditionnels, l'interdiction pour chaque État membre de traiter de manière discriminatoire, en raison de leur nationalité, les travailleurs russes par rapport aux ressortissants dudit État, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération ou de licenciement. Les travailleurs bénéficiant de ladite disposition sont ceux qui ont la nationalité russe et sont légalement employés sur le territoire d'un État membre.

23 Une telle règle d'égalité de traitement prescrit une obligation de résultat précise et elle est, par essence, susceptible d'être invoquée par un justiciable devant une juridiction nationale pour demander à cette dernière d'écarter des dispositions discriminatoires, sans que l'adoption de mesures d'application complémentaires soit requise à cet effet (arrêts du 29 janvier 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Rec. p. I-1049, point 22, et Wählergruppe Gemeinsam, précité, point 58).

24 Cette interprétation n'est pas remise en cause par les termes «[s]ous réserve des lois, des conditions et des procédures applicables dans chaque État membre», figurant au début de l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie, ni par l'article 48 de celui-ci. En effet, ces dispositions ne sauraient être interprétées en ce sens qu'elles permettent aux États membres de restreindre de manière discrétionnaire l'application du principe de non-discrimination énoncé audit article 23, paragraphe 1, dès lors qu'une telle interprétation aurait pour résultat de vider de sa substance cette dernière disposition et ainsi de la priver de tout effet utile (arrêts Pokrzeptowicz-Meyer, précité, points 23 et 24, ainsi que du 8 mai 2003, Deutscher Handballbund, C-438/00, Rec. p. I-4135, point 29).

25 L'article 27 de l'accord de partenariat Communautés-Russie ne s'oppose pas non plus à un effet direct de l'article 23, paragraphe 1, de celui-ci. En effet, la circonstance que cet article 27 prévoit que la mise en œuvre de l'article 23 est effectuée sur le fondement de recommandations du conseil de coopération ne subordonne l'applicabilité de cette dernière disposition, dans son exécution ou ses effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur. Le rôle dont ledit article 27 investit ce conseil consiste à faciliter le respect de l'interdiction de discrimination, mais ne saurait être considéré comme limitant l'application immédiate de celle-ci (voir, à cet égard, arrêts du 31 janvier 1991, Kziber, C-18/90, Rec. p. I-199, point 19, et du 4 mai 1999, Sürül, C-262/96, Rec. p. I-2685, point 66).

26 La constatation selon laquelle le principe de non-discrimination énoncé à l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie a un effet direct n'est, par ailleurs, pas contredite par l'objet et la nature de celui-ci.

27 Selon l'article 1er dudit accord, celui-ci a pour objet d'instituer un partenariat entre les parties, destiné à promouvoir, notamment, le développement de relations politiques étroites entre ces parties, les échanges et des relations économiques harmonieuses entre celles-ci, les libertés politiques et économiques, ainsi que la réalisation d'une intégration progressive entre la Fédération de Russie et une zone plus vaste de coopération en Europe.

28 La circonstance que ledit accord se borne ainsi à l'établissement d'un partenariat entre les parties, sans prévoir une association ou une future adhésion de la Fédération de Russie aux Communautés, n'est pas de nature à empêcher l'effet direct de certaines de ses dispositions. Il résulte, en effet, de la jurisprudence de la Cour que, lorsqu'un accord établit une coopération entre les parties, certaines dispositions inscrites dans celui-ci sont susceptibles, dans les conditions rappelées

au point 21 du présent arrêt, de régir directement la situation juridique des particuliers (voir arrêts Kziber, précité, point 21; du 15 janvier 1998, Babahenini, C-113/97, Rec. p. I-183, point 17, et du 16 juin 1998, Racke, C-162/96, Rec. p. I-3655, points 34 à 36).

29 Compte tenu de tout ce qui précède, il y a lieu de constater que l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie a un effet direct, de sorte que les justiciables auxquels il s'applique ont le droit de s'en prévaloir devant les juridictions des États membres.

Sur la portée du principe de non-discrimination énoncé à l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie

30 La question posée par la juridiction de renvoi est analogue à celle soumise à la Cour dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Deutscher Handballbund, précité. Dans cet arrêt, la Cour a dit pour droit que l'article 38, paragraphe 1, premier tiret, de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République slovaque, d'autre part, signé à Luxembourg le 4 octobre 1993 et approuvé au nom des Communautés par la décision 94/909/CECA, CE, Euratom du Conseil et de la Commission, du 19 décembre 1994 (JO L 359, p. 1, ci-après l'«accord d'association Communautés-Slovaquie»), devait être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'application à un sportif professionnel de nationalité slovaque, régulièrement employé par un club établi dans un État membre, d'une règle édictée par une fédération sportive du même État, selon laquelle les clubs ne sont autorisés à aligner, lors des matchs de championnat ou de coupe, qu'un nombre limité de joueurs originaires de pays tiers qui ne sont pas parties à l'accord sur l'EEE.

31 Or, ledit article 38, paragraphe 1, premier tiret, était libellé comme suit:

«Sous réserve des conditions et modalités applicables dans chaque État membre [...] les travailleurs de nationalité slovaque légalement employés sur le territoire d'un État membre ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur la nationalité, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération ou de licenciement, par rapport aux ressortissants dudit État membre.»

32 La Cour a notamment jugé qu'une règle limitant le nombre de joueurs professionnels ressortissants de l'État tiers concerné pouvant être alignés dans la compétition nationale était relative aux conditions de travail au sens de l'article 38, paragraphe 1, premier tiret, de l'accord d'association Communautés-Slovaquie, dans la mesure où elle avait une incidence directe sur la participation aux rencontres de cette compétition d'un joueur professionnel slovaque déjà régulièrement employé dans l'État membre d'accueil (arrêt Deutscher Handballbund, précité, points 44 à 46).

33 La Cour a également constaté que l'interprétation retenue à propos de l'article 48, paragraphe 2, du traité CE (devenu, après modification, article 39, paragraphe 2, CE) dans son arrêt du 15 décembre 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921), selon laquelle l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité s'applique à des règles édictées par des associations sportives qui déterminent les conditions d'exercice d'une activité salariée par des sportifs professionnels et s'oppose à une limitation, fondée sur la nationalité, du nombre de joueurs pouvant être alignés simultanément, pouvait être transposée à l'article 38, paragraphe 1, premier tiret, de l'accord d'association Communautés-Slovaquie (arrêt Deutscher Handballbund, précité, points 31 à 37 et 48 à 51).

34 Il convient de constater que le libellé de l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie est très proche de celui de l'article 38, paragraphe 1, premier tiret, de l'accord d'association Communautés-Slovaquie. En effet, la seule différence remarquable dans le libellé de ces deux dispositions réside dans l'utilisation des termes «la Communauté et ses États membres assurent que les ressortissants russes [...] ne font l'objet d'aucune discrimination fondée sur la nationalité [...]», d'une part, et «les travailleurs de nationalité slovaque [...] ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur la nationalité [...]», d'autre part. Or, vu la constatation aux points 22 et 23 du présent arrêt selon laquelle le libellé de l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie exprime dans des termes clairs, précis et inconditionnels l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité, la différence rédactionnelle exposée ci-avant ne fait pas obstacle à la transposition de l'interprétation retenue par la Cour dans l'arrêt Deutscher Handballbund, précité, à l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie.

35 Certes, contrairement à l'accord d'association Communautés-Slovaquie, l'accord de partenariat Communautés-Russie n'a pas pour objet de créer une association en vue de l'intégration progressive de l'État tiers en question dans les Communautés européennes, mais vise à réaliser «l'intégration progressive entre la Russie et une zone plus vaste de coopération en Europe».

36 Cependant, il ne ressort nullement du contexte ou de la finalité dudit accord de partenariat que celui-ci ait entendu donner à l'interdiction de «discrimination fondée sur la nationalité, en ce qui concerne les conditions de travail [...] par rapport aux ressortissants dudit État membre» une autre signification que celle résultant du sens ordinaire de ces termes. Par conséquent, à l'instar de l'article 38, paragraphe 1, premier tiret, de l'accord d'association Communautés-Slovaquie, l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie institue, en faveur des travailleurs russes légalement employés sur le territoire d'un État membre, un droit à l'égalité de traitement dans les conditions de travail de même portée que

celui reconnu en des termes similaires aux ressortissants des États membres par le traité CE, lequel s'oppose à une limitation fondée sur la nationalité comme celle en cause au principal, ainsi que la Cour l'a constaté dans des circonstances similaires dans les arrêts précités Bosman et Deutscher Handballbund.

37 Par ailleurs, dans lesdits arrêts Bosman et Deutscher Handballbund, la Cour a jugé qu'une règle comme celle au principal est relative aux conditions de travail (arrêt Deutscher Handballbund, précité, points 44 à 46). Dès lors, la circonstance que l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie ne s'applique qu'en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération ou de licenciement et ne s'étend donc pas aux règles concernant l'accès à l'emploi est indifférente.

38 Ensuite, force est de constater que la limitation fondée sur la nationalité ne concerne pas des rencontres spécifiques, opposant des équipes représentatives de leur pays, mais s'applique aux rencontres officielles entre clubs et, partant, à l'essentiel de l'activité exercée par les joueurs professionnels. Ainsi que la Cour l'a également jugé, une telle limitation ne saurait être considérée comme justifiée par des considérations sportives (arrêts précités Bosman, points 128 à 137, et Deutscher Handballbund, points 54 à 56).

39 En outre, aucun autre argument de nature à justifier objectivement la différence de traitement entre les joueurs professionnels ressortissants d'un État membre ou d'un État qui est partie à l'accord sur l'EEE, d'une part, et les joueurs professionnels de nationalité russe, d'autre part, n'a été invoqué dans les observations soumises à la Cour.

40 Enfin, ainsi qu'il a été constaté au point 24 du présent arrêt, les termes «[s]ous réserve des lois, des conditions et des procédures applicables dans chaque État membre», figurant au début de l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie, et l'article 48 du même accord ne sauraient être interprétés en ce sens qu'ils permettent aux États membres de restreindre de manière discrétionnaire l'application du principe de non-discrimination énoncé par la première de ces deux dispositions, dès lors qu'une telle interprétation aurait pour résultat de vider de sa substance cette disposition et ainsi de la priver de tout effet utile.

41 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que l'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat Communautés-Russie doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'application à un sportif professionnel de nationalité russe, régulièrement employé par un club établi dans un État membre, d'une règle édictée par une fédération sportive du même État, selon laquelle les clubs ne sont autorisés à aligner, dans les compétitions organisées à l'échelle nationale, qu'un nombre limité de joueurs originaires d'États tiers qui ne sont pas parties à l'accord sur l'EEE.

Sur les dépens

42 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

L'article 23, paragraphe 1, de l'accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Fédération de Russie, d'autre part, signé à Corfou le 24 juin 1994 et approuvé au nom des Communautés par la décision 97/800/CECA, CE, Euratom du Conseil et de la Commission, du 30 octobre 1997, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'application à un sportif professionnel de nationalité russe, régulièrement employé par un club établi dans un État membre, d'une règle édictée par une fédération sportive du même État, selon laquelle les clubs ne sont autorisés à aligner, dans les compétitions organisées à l'échelle nationale, qu'un nombre limité de joueurs originaires d'États tiers qui ne sont pas parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

Signatures.