ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

12 de Abril de 2005 *

No processo C-265/03,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pela Audiencia Nacional (Espanha), por decisão de 9 de Maio de 2003, entrado no Tribunal de Justiça em 17 de Junho de 2003, no processo

Igor Simutenkov

contra

Ministerio de Educación y Cultura,

Real Federación Española de Fútbol,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann, C. W. A. Timmermans e A. Rosas, presidentes de secção, C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, J. Makarczyk, P. Kūris, M. Ilešič (relator), U. Lõhmus, E. Levits e A. Ó Caoimh, juízes,

advogada-geral: C. Stix-Hackl,
secretário: R. Grass,

vistos os autos,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação de I. Simutenkov, por M. Álvarez de la Rosa, abogado, e F. Toledo Hontiyuelo, procuradora,

— em representação da Real Federación Española de Fútbol, por J. Fraile Quinzaños, abogado, e J. Villasante García, procurador,

— em representação do Governo espanhol, por E. Braquehais Conesa, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por F. Hoffmeister, D. Martin e I. Martínez del Peral, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 11 de Janeiro de 2005,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial incide sobre a interpretação do artigo 23.º, n.º 1, do Acordo de Parceria e de Cooperação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Federação da Rússia, por outro, assinado em Corfu, em 24 de Junho de 1994, e aprovado em nome das Comunidades Europeias através da Decisão 97/800/CECA, CE, Euratom do Conselho e da Comissão, de 30 de Outubro de 1997 (JO L 327, p. 1, a seguir «acordo de parceria Comunidades--Rússia»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe I. Simutenkov ao Ministerio de Educación y Cultura (Ministério da Educação e da Cultura) e à Real Federación Española de Fútbol (Real Federação Espanhola de Futebol, a seguir «RFEF») a respeito de uma regulamentação desportiva que limita o número de jogadores de Estados terceiros que podem alinhar em competições nacionais.

Quadro jurídico

3 O acordo de parceria Comunidades-Rússia entrou em vigor em 1 de Dezembro de 1997. O seu artigo 23.°, n.° 1, incluído no capítulo I, intitulado «Condições de trabalho», do título IV deste acordo, intitulado «Disposições relativas a actividades empresariais e investimentos», dispõe:

«Sob reserva da legislação, condições e procedimentos aplicáveis em cada Estado-Membro, a Comunidade e os seus Estados-Membros assegurarão que os trabalhadores russos legalmente empregados no território de um Estado-Membro não sejam discriminados com base na nacionalidade em relação aos nacionais desse Estado-Membro, em matéria de condições de trabalho, remuneração ou despedimento.»

4 O artigo 27.° do acordo de parceria Comunidades-Rússia tem a seguinte redacção:

«O Conselho de Cooperação formulará recomendações relativas à aplicação do disposto nos artigos 23.° e 26.° do presente acordo.»

5 O artigo 48.° do acordo de parceria Comunidades-Rússia, que figura no mesmo título IV, determina:

«Para efeitos do presente título, nenhuma disposição do acordo impede as partes de aplicar as suas disposições legislativas e regulamentares respeitantes à entrada,

estadia, trabalho, condições de trabalho, estabelecimento de pessoas singulares e prestação de serviços, desde que essa aplicação não anule ou comprometa as vantagens resultantes, para qualquer das partes, de uma disposição específica do acordo [...]»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

6 I. Simutenkov é um nacional russo que, na data dos factos do litígio no processo principal, residia em Espanha, onde era titular de uma autorização de residência e de trabalho. Tendo sido contratado como jogador de futebol profissional ao abrigo de um contrato de trabalho celebrado com o Club Deportivo Tenerife, era titular de uma licença da federação para jogadores não comunitários.

7 No decurso do mês de Janeiro de 2001, I. Simutenkov apresentou à RFEF, por intermédio do referido clube, um pedido para que esta substituísse a licença federativa de que era titular por uma licença idêntica à de que dispõem os jogadores comunitários. Em apoio desse pedido, invocava o acordo de parceria Comunidades-Rússia.

8 Por decisão de 19 de Janeiro de 2001, a RFEF indeferiu esse requerimento com base no seu Regulamento Geral e no acordo que tinha celebrado, em 28 de Maio de 1999, com a Liga Nacional de Futebol Profissional (a seguir «acordo de 28 de Maio de 1999»).

9 Segundo o artigo 129.º do Regulamento Geral da RFEF, a licença de jogador de futebol profissional é um documento emitido por esta federação que permite praticar este desporto como jogador federado e alinhar em jogos e competições oficiais como jogador de determinado clube.

10 O artigo 173.º deste mesmo Regulamento Geral dispõe:

«Para inscrição e obtenção de licença como profissionais, sem prejuízo das excepções previstas no presente Livro, os futebolistas deverão possuir a nacionalidade espanhola ou a [nacionalidade] de qualquer dos países que constituem a União Europeia ou o Espaço Económico Europeu.»

11 O artigo 176.º, n.º 1, do referido Regulamento Geral determina:

«1. Os clubes inscritos em competições oficiais de âmbito nacional e com carácter profissional poderão inscrever jogadores estrangeiros não comunitários em número fixado nos acordos celebrados para esse efeito entre a RFEF, a Liga Nacional de Fútbol Profesional e a Asociación de Futbolistas Españoles, nos quais se regulamentará, além disso, o número de futebolistas dessa classe que podem alinhar simultaneamente.

[...]»

12 Segundo o acordo de 28 de Maio de 1999, o número de jogadores, que não sejam nacionais dos Estados-Membros, que podem alinhar simultaneamente na Primeira Divisão está limitado a três nas épocas de 2000/2001 a 2004/2005 e, no que respeita à Segunda Divisão, a três nas épocas de 2000/2001 e 2001/2002 e a dois nas três épocas seguintes.

13 Considerando que a distinção efectuada por esta regulamentação entre nacionais de um Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu (a seguir «EEE») e os nacionais de Estados terceiros é, no que respeita aos jogadores russos, incompatível com o artigo 23.°, n.° 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia e que ela limita o exercício da sua profissão, I. Simutenkov interpôs recurso, no Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, da decisão de 19 de Janeiro de 2001 que indeferiu o seu pedido de nova licença.

14 Tendo sido negado provimento ao referido recurso por sentença de 22 de Outubro de 2002, I. Simutenkov interpôs recurso desta para a Audiencia Nacional que decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 23.° do acordo de parceria [Comunidades-Rússia] opõe-se a que uma federação desportiva aplique a um desportista profissional de nacionalidade russa, contratado regularmente por um clube espanhol de futebol, uma regulamentação por força da qual os clubes só podem utilizar nas competições de âmbito nacional um número limitado de jogadores de Estados terceiros não pertencentes ao Espaço Económico Europeu?»

Quanto à questão prejudicial

15 Através da sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se o artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação a um desportista profissional de nacionalidade russa, contratado regularmente por um clube com sede num Estado-Membro, de uma regulamentação adoptada por uma federação desportiva do mesmo Estado, por força da qual os clubes só podem utilizar nas competições de âmbito nacional um número limitado de jogadores de Estados terceiros não pertencentes ao acordo EEE.

16 I. Simutenkov e a Comissão das Comunidades Europeias alegam que o artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia se opõe a uma norma como a do acordo de 28 de Maio de 1999.

17 No entanto, a RFEF invoca em apoio da sua posição os termos «[s]ob reserva da legislação, condições e procedimentos aplicáveis em cada Estado-Membro», que constam do artigo 23.º, n.º 1. Desta reserva deduz que a competência que lhe é atribuída pela lei de emitir licenças aos jogadores de futebol e a regulamentação desportiva que adoptou devem prevalecer sobre o princípio da não discriminação enunciado pela mesma disposição. Alega também que a emissão de uma licença e as respectivas regras se inserem no âmbito da organização das competições e não dizem respeito às condições de trabalho.

18 Quanto ao Governo espanhol, este adopta as observações da RFEF e alega, designadamente, que, nos termos da legislação nacional e da jurisprudência que a

interpreta, a licença federativa não é uma condição de trabalho, mas uma autorização administrativa que habilita a participar em competições desportivas.

19 Para responder utilmente à questão colocada, há que, em primeiro lugar, analisar se o artigo 23.°, n.° 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia pode ser invocado por uma pessoa singular nos órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro e, em segundo lugar, em caso de resposta afirmativa, determinar o alcance do princípio da não discriminação que essa disposição enuncia.

Quanto ao efeito directo do artigo 23.°, n.° 1, do acordo de parceria Comunidades--Rússia

20 Há que referir que não tendo a questão do efeito das disposições do acordo de parceria Comunidades-Rússia na ordem jurídica das partes nesse acordo (a seguir «partes») sido regulada neste, compete ao Tribunal de Justiça decidi-la nos mesmos termos que qualquer outra questão de interpretação relativa à aplicação de acordos na Comunidade (acórdão de 23 de Novembro de 1999, Portugal/Conselho, C-149/96, Colect., p. I-8395, n.° 34).

21 A este respeito, há que recordar que, segundo jurisprudência assente, uma disposição de um acordo celebrado pelas Comunidades com Estados terceiros deve ser considerada directamente aplicável sempre que, atendendo aos seus termos e ao objectivo e natureza do acordo, contenha uma obrigação clara e precisa que não esteja dependente, na sua execução ou nos seus efeitos, da intervenção de qualquer acto posterior (acórdãos de 27 de Setembro de 2001, Gloszczuk, C-63/99, Colect.,

p. I-6369, n.º 30, e de 8 de Maio de 2003, Wählergruppe Gemeinsam, C-171/01, Colect., p. I-4301, n.º 54).

22 Resulta da redacção do artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia que esta disposição consagra, em termos claros, precisos e incondicionais, a proibição de qualquer Estado-Membro tratar de modo discriminatório, relativamente aos seus próprios nacionais, em razão da sua nacionalidade, os trabalhadores russos, no que diz respeito às condições de trabalho, remunerações ou despedimento. Os trabalhadores que beneficiam da referida disposição são os que tenham nacionalidade russa e estejam legalmente empregados no território de um Estado-Membro.

23 Esta regra da igualdade de tratamento impõe uma obrigação de resultado precisa e é, por essência, susceptível de ser invocada por um particular num órgão jurisdicional nacional para lhe pedir para afastar as disposições discriminatórias sem que seja exigida para este efeito a adopção de medidas de aplicação complementares (acórdãos de 29 de Janeiro de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Colect., p. I-1049, n.º 22, e Wählergruppe Gemeinsam, já referido, n.º 58).

24 Essa interpretação não pode ser posta em causa pelos termos «[s]ob reserva da legislação, condições e procedimentos aplicáveis em cada Estado-Membro», que constam do artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia, nem pelo seu artigo 48.º Com efeito, estas disposições não podem ser interpretadas no sentido de que permitem aos Estados-Membros restringir de forma discricionária a aplicação do princípio da não discriminação previsto no referido artigo 23.º, n.º 1, porque tal interpretação teria como resultado esvaziar de substância esta última disposição e, deste modo, privá-la de qualquer efeito útil (acórdãos Pokrzeptowicz-Meyer, já referido, n.^{os} 23 e 24, bem como de 8 de Maio de 2003, Deutscher Handballbund, C-438/00, Colect., p. I-4135, n.º 29).

25 O artigo 27.º do acordo de parceria Comunidades-Rússia também não se opõe a um efeito directo do seu artigo 23.º, n.º 1. Com efeito, a circunstância de este artigo 27.º prever que a aplicação do artigo 23.º se efectue com base nas recomendações do Conselho de Cooperação não faz depender a aplicabilidade desta última disposição, na sua execução ou nos seus efeitos, da intervenção de nenhum acto posterior. A função atribuída pelo referido artigo 27.º a este Conselho consiste em facilitar o respeito da proibição de discriminação, mas não pode ser considerado como limitando a sua aplicação imediata (v., a este respeito, acórdãos de 31 de Janeiro de 1991, Kziber, C-18/90, Colect., p. I-199, n.º 19, e de 4 de Maio de 1999, Sürül, C-262/96, Colect., p. I-2685, n.º 66).

26 A conclusão de que o princípio da não discriminação enunciado no artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia tem efeito directo não é, além disso, contrariada pelo seu objectivo e natureza.

27 Nos termos do artigo 1.º do referido acordo, este tem por objectivo instituir uma parceria entre as partes, destinada a promover, designadamente, o desenvolvimento de relações políticas estreitas entre estas partes, as trocas e relações económicas harmoniosas entre elas, as liberdades políticas e económicas e a realização de uma integração progressiva da Federação da Rússia e uma zona mais vasta de cooperação na Europa.

28 O facto de o referido acordo se limitar, assim, ao estabelecimento de uma parceria entre as partes, sem prever uma associação ou uma futura adesão da Federação da Rússia às Comunidades, não é susceptível de impedir o efeito directo de algumas das suas disposições. Com efeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, quando um acordo estabelece uma cooperação entre as partes, determinadas disposições inseridas neste podem, nas condições lembradas no n.º 21 do presente

acórdão, regular directamente a situação jurídica dos particulares (v. acórdãos Kziber, já referido, n.º 21; de 15 de Janeiro de 1998, Babahenini, C-113/97, Colect., p. I-183, n.º 17, e de 16 de Junho de 1998, Racke, C-162/96, Colect., p. I-3655, n.os 34 a 36).

29 Tendo em conta o exposto, há que referir que o artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia tem efeito directo, de modo que as pessoas singulares a que se aplica podem invocá-lo nos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros.

Quanto ao alcance do princípio da não discriminação enunciado no artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia

30 A questão colocada pelo órgão jurisdicional de reenvio é análoga à submetida ao Tribunal de Justiça no processo que originou o acórdão Deutscher Handballbund, já referido. Neste acórdão, o Tribunal de Justiça decidiu que o artigo 38.º, n.º 1, primeiro travessão, do Acordo europeu que cria uma associação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a República Eslovaca, por outro, assinado no Luxemburgo em 4 de Outubro de 1993 e aprovado, em nome das Comunidades, através da Decisão 94/909/CECA, CE, Euratom do Conselho e da Comissão, de 19 de Dezembro de 1994 (JO L 359, p. 1, a seguir «acordo de associação Comunidades-Eslováquia»), devia ser interpretado no sentido de se opor à aplicação, a um desportista profissional de nacionalidade eslovaca, regularmente contratado por um clube sedeado num Estado-Membro, de uma regra instituída por uma federação desportiva do mesmo Estado, segundo a qual os clubes apenas estão autorizados a fazer alinhar, em jogos para o campeonato ou para a taça, um número limitado de jogadores originários de países terceiros não signatários do acordo EEE.

31 Ora, o referido artigo 38.º, n.º 1, primeiro travessão, tinha a seguinte redacção:

«Sem prejuízo das condições e modalidades aplicáveis em cada Estado-Membro [...] o tratamento concedido aos trabalhadores de nacionalidade eslovaca, legalmente empregados no território de um Estado-Membro, não pode ser objecto de qualquer discriminação baseada na nacionalidade, no que respeita a condições de trabalho, remunerações ou despedimentos, em relação aos nacionais daquele Estado-Membro».

32 O Tribunal de Justiça declarou, designadamente, que uma regra que limita o número de jogadores profissionais nacionais do Estado terceiro em causa que podem alinhar na competição nacional dizia respeito às condições de trabalho, na acepção do artigo 38.º, n.º 1, primeiro travessão, do acordo de associação Comunidades-Eslováquia, na medida em que tinha incidência directa na participação nos encontros dessa competição de um jogador profissional eslovaco já regularmente empregado no Estado-Membro de acolhimento (acórdão Deutscher Handballbund, já referido, n.ºs 44 a 46).

33 O Tribunal de Justiça também declarou que a interpretação acolhida a propósito do artigo 48.º, n.º 2, do Tratado CE (que passou, após alteração, artigo 39.º, n.º 2, CE) no seu acórdão de 15 de Dezembro de 1995, Bosman (C-415/93, Colect., p. I-4921), segundo a qual a proibição de discriminação baseada na nacionalidade se aplica a regras instituídas por associações desportivas que determinam as condições de exercício de uma actividade assalariada por desportistas profissionais e se opõe a uma limitação, baseada na nacionalidade, do número de jogadores que podem ser postos em campo simultaneamente, podia ser aplicada ao artigo 38.º, n.º 1, primeiro travessão, do acordo de associação Comunidades-Eslováquia (acórdão Deutscher Handballbund, já referido, n.ºs 31 a 37 e 48 a 51).

34 Há que referir que a redacção do artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia é muito próxima da do artigo 38.º, n.º 1, primeiro travessão, do acordo de associação Comunidades-Eslováquia. Com efeito, a única diferença assinalável na redacção destas duas disposições reside na utilização dos termos «a Comunidade e os seus Estados-Membros assegurarão que os trabalhadores russos [...] não sejam discriminados com base na nacionalidade [...]», por um lado, e «o tratamento concedido aos trabalhadores de nacionalidade eslovaca [...] não pode ser objecto de qualquer discriminação baseada na nacionalidade [...]», por outro. Ora, vista a conclusão constante dos n.os 22 e 23 do presente acórdão, segundo a qual a redacção do artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia exprime, em termos claros, precisos e incondicionais, a proibição de discriminação baseada na nacionalidade, a diferença de redacção acima exposta não impede a transposição da interpretação feita pelo Tribunal de Justiça no acórdão Deutscher Handballbund, já referido, para o artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia.

35 É certo que, contrariamente ao acordo de associação Comunidades-Eslováquia, o acordo de parceria Comunidades-Rússia não tem por objectivo criar uma associação com vista à integração progressiva do Estado terceiro em questão nas Comunidades Europeias, mas tem por objectivo realizar «a integração progressiva da Rússia numa zona mais vasta de cooperação na Europa».

36 No entanto, não resulta de maneira nenhuma do contexto ou da finalidade do referido acordo de parceria que este tenha entendido dar à proibição da «discrimina [ção] com base na nacionalidade em relação aos nacionais desse Estado-Membro, em matéria de condições de trabalho [...]» um significado diferente do resultante do sentido comum desses termos. Por conseguinte, à semelhança do artigo 38.º, n.º 1, primeiro travessão, do acordo de associação Comunidades-Eslováquia, o artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia institui, a favor dos trabalhadores russos legalmente empregados no território de um Estado-Membro, um direito à igualdade de tratamento quanto às condições de trabalho com o mesmo alcance que aquele que é reconhecido, em termos semelhantes, aos nacionais dos Estados-

Membros pelo Tratado CE, que se opõe a uma restrição baseada na nacionalidade como a que está em causa no processo principal, tal como o Tribunal de Justiça declarou em circunstâncias semelhantes nos acórdãos, já referidos, Bosman e Deutscher Handeballbund.

37 Além disso, nos referidos acórdãos Bosman e Deutscher Handballbund, o Tribunal de Justiça declarou que uma regra desportiva como a que está em causa no processo principal diz respeito às condições de trabalho (acórdão Deutscher Handballbund, já referido, n.os 44 a 46). Por conseguinte, a circunstância de o artigo 23.°, n.° 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia só se aplicar no que respeita a condições de trabalho, de remuneração ou de despedimento e não se estender, portanto, às regras relativas ao acesso ao emprego é indiferente.

38 Em seguida, há que referir que a restrição baseada na nacionalidade não se aplica a encontros específicos, que opõem equipas representativas de cada país, mas aos encontros oficiais entre clubes e, portanto, ao essencial da actividade exercida pelos jogadores profissionais. Tal como o Tribunal de Justiça igualmente declarou, tal restrição não pode considerar-se justificada por considerações desportivas (acórdãos, já referidos, Bosman, n.os 128 a 137, e Deutscher Handballbund, n.os 54 a 56).

39 Além disso, nas observações apresentadas ao Tribunal de Justiça, não foi invocado nenhum outro argumento susceptível de objectivamente justificar a diferença de tratamento entre os jogadores profissionais nacionais de um Estado-Membro ou de um Estado parte no acordo EEE, por um lado, e os jogadores profissionais de nacionalidade russa, por outro.

40 Por último, tal como foi referido no n.º 24 do presente acórdão, os termos «[s]ob reserva da legislação, condições e procedimentos aplicáveis em cada Estado-Membro», que constam do artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia, e o artigo 48.º do mesmo acordo não podem ser interpretados no sentido de que permitem aos Estados-Membros restringir de forma discricionária a aplicação do princípio da não discriminação previsto na primeira dessas duas disposições, porque tal interpretação teria como resultado esvaziar de substância esta disposição e, deste modo, privá-la de qualquer efeito útil.

41 Vistas as considerações expostas, há que responder à questão submetida que o artigo 23.º, n.º 1, do acordo de parceria Comunidades-Rússia deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação a um desportista profissional de nacionalidade russa, contratado regularmente por um clube com sede num Estado-Membro, de uma regulamentação adoptada por uma federação desportiva do mesmo Estado, por força da qual os clubes só podem utilizar nas competições de âmbito nacional um número limitado de jogadores de Estados terceiros não pertencentes ao acordo EEE.

Quanto às despesas

42 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

O artigo 23.º, n.º 1, do Acordo de Parceria e de Cooperação entre as Comunidades Europeias e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Federação da Rússia, por outro, assinado em Corfu, em 24 de Junho de 1994, e aprovado em nome das Comunidades Europeias através da Decisão 97/800/ /CECA, CE, Euratom do Conselho e da Comissão, de 30 de Outubro de 1997, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à aplicação a um desportista profissional de nacionalidade russa, contratado regularmente por um clube com sede num Estado-Membro, de uma regulamentação adoptada por uma federação desportiva do mesmo Estado, por força da qual os clubes só podem utilizar nas competições de âmbito nacional um número limitado de jogadores de Estados terceiros não pertencentes ao Acordo sobre o Espaço Económico Europeu.

Assinaturas.