# ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
# G. FEDERICO MANCINI
## της 18ης Ιουνίου 1987 *

*Κύριε πρόεδρε,*
*Κύριοι δικαστές,*

1. Στο πλαίσιο ποινικής δίκης σχετικά με την παράνομη άσκηση της δραστηριότητας προπονητή ποδοσφαίρου, το Tribunal de grande instance της Λίλλης ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί αν τα άρθρα 48 μέχρι 51 της Συνθήκης επιβάλλουν ώστε οι διοικητικές πράξεις των κρατών μελών, οι οποίες έχουν επίπτωση στις ελευθερίες και τα δικαιώματα που τα άρθρα αυτά διασφαλίζουν, να πληρούν ορισμένες ελάχιστες συγκεκριμένες προϋποθέσεις και, ειδικότερα, να περιέχουν ρητή αιτιολογία.

Ο Georges Heylens, βέλγος υπήκοος, είναι κάτοχος στη χώρα του διπλώματος προπονητή ποδοσφαίρου, το οποίο του χορηγήθηκε στις 18 Ιουνίου 1977 από την École des entraîneurs de l'union royale belge des sociétés de football-association. Κατά την ποδοσφαιρική περίοδο 1984/85, ο εν λόγω προπονητής προσλήφθηκε από τον αθλητικό σύλλογο « Lille Olympic Sporting Club (LOSC) », η ποδοσφαιρική ομάδα του οποίου αγωνίζεται στην πρώτη γαλλική κατηγορία. Η εταιρία προσπάθησε αμέσως να τακτοποιήσει την κατάσταση του νέου προπονητή, αλλά το Υπουργείο Νεότητας και Αθλητισμού γνωστοποίησε στον ενδιαφερόμενο, με έγγραφο της 8ης Ιανουαρίου 1985, ότι η εθνική επιτροπή ισοτιμιών είχε διατυπώσει αρνητική γνώμη όσον αφορά την αναγνώριση του διπλώματός του, θεωρώντας ότι δεν ήταν ίσης αξίας προς το αντίστοιχο γαλλικό και του ζήτησε να απέχει από κάθε έμμισθη δραστηριότητα προπονητή στη Γαλλία.

Εντούτοις, ο Heylens εξακολούθησε να προπονεί την ποδοσφαιρική ομάδα της Λίλλης και δεν συμμορφώθηκε προς το σχετικό έγγραφο που του απηύθυνε μεταγενέστερα η Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (στο εξής: Unectef). Τότε η τελευταία υπέβαλε κατ' αυτού καθώς και κατά των υπευθύνων της LOSC μήνυση στο Tribunal de grande instance της Λίλλης προκειμένου να λογοδοτήσουν για τα εγκλήματα που προβλέπονται από το άρθρο 43 του νόμου 84-610 της 16ης Ιουλίου 1984 (JORF της 17.7.1984, σ. 2288) και το άρθρο 259 του γαλλικού ποινικού κώδικα περί της αντιποιήσεως τίτλου.

Με διάταξη της 4ης Ιουλίου 1986, το Tribunal ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, το εξής προδικαστικό ερώτημα:

« Συνιστά το γεγονός ότι για την επ' αμοιβή άσκηση των καθηκόντων προπονητή αθλητικής ομάδας (άρθρο 43 του νόμου της 16ης Ιουλίου 1984) απαιτείται η κατοχή γαλλικού διπλώματος ή αλλοδαπού διπλώματος, που έχει κριθεί ως ισότιμο από επιτροπή η οποία αποφασίζει χωρίς να αιτιολογεί τη γνώμη της και κατά της οποίας δεν προβλέπεται κανένα ειδικό ένδικο μέσο, περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, όπως ορίζεται στα άρθρα 48 μέχρι 51 της Συνθήκης ΕΟΚ, ελλείψει οδηγίας έχουσας εφαρμογή στο επάγγελμα αυτό; »

Κατά τη διάρκεια της ενώπιόν μας διαδικασίας, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν το μηνύον συνδικάτο, οι κατηγορούμενοι, η Γαλλική Δημοκρατία, το Βασίλειο της Δανίας και

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Με εξαίρεση την κυβέρνηση του Παρισιού, όλοι οι πιο πάνω καταθέσαντες παρατηρήσεις παρενέβησαν επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

2. Για την καλύτερη κατανόηση του υποβληθέντος στο Δικαστήριο ερωτήματος είναι χρήσιμο να υπομνηστεί η γαλλική ρύθμιση σχετικά με την αναγνώριση της « ισοτιμίας » αλλοδαπών διπλωμάτων προπονητή ποδοσφαίρου. Η ρύθμιση αυτή περιέχεται, πρώτον, στην απόφαση της 30ής Ιουλίου 1965 του Υφυπουργού Νεότητας και Αθλητισμού, όσον αφορά τον κατάλογο των διπλωμάτων που παρέχουν δικαίωμα ασκήσεως του επαγγέλματος του γυμναστή ή του προπονητή (JORF 1965, σ. 9457). Όντως, με το άρθρο 6 της εν λόγω αποφάσεως προβλέπεται ότι οι αιτήσεις των κατόχων διπλωμάτων χορηγηθέντων στην αλλοδαπή εξετάζονται από μια εθνική επιτροπή· εντούτοις, αρμόδια για να αποφανθεί αρχή είναι ο ίδιος ο υφυπουργός, ο οποίος θεσπίζει ατομικά μέτρα « εφόσον δεν έχουν συναφθεί σχετικές συμφωνίες με τις ενδιαφερόμενες χώρες ».

Εξάλλου, με το άρθρο 43 του νόμου 44/610 της 16ης Ιουλίου 1984, η παράνομη άσκηση της δραστηριότητας του προπονητή κολάζεται με πρόστιμο (από 6 000 μέχρι 50 000 γαλλικά φράγκα) και/ή με φυλάκιση (από 6 μήνες μέχρι 1 έτος). Στο πρώτο εδάφιο του άρθρου αυτού ορίζεται ότι « με εξαίρεση τους δημόσιους υπαλλήλους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, κανείς δεν μπορεί να ασκεί επ' αμοιβή δραστηριότητα γυμναστή ή προπονητή ως κύρια ή δευτερεύουσα απασχόληση, μονίμως ή εποχικώς, ούτε να φέρει τον τίτλο του καθηγητή, του προπονητή, του εκπαιδευτή ή οποιονδήποτε άλλο παρόμοιο τίτλο εφόσον δεν είναι κάτοχος διπλώματος πιστοποιούντος τα προσόντα και τις ικανότητές του για τα σχετικά καθήκοντα. Το δίπλωμα αυτό είναι ορισμένο γαλλικό δίπλωμα και χορηγείται, ή χορηγείται κατ' ισοτιμία από το κράτος, ύστερα από γνωμοδότηση ειδικών επιτροπών, ή μάλλον αλλοδαπό δίπλωμα αναγνωρισθέν ως ισότιμο ».

3. Καταρχάς, είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι ο Υπουργός Νεότητας και Αθλητισμού γνωστοποίησε, με έγγραφα της 13ης Ιουνίου και της 19ης Αυγούστου 1985, στον Heylens ότι ύστερα από νέα εξέταση της ειδικής επιτροπής έχει αναγνωριστεί η ισοτιμία του διπλώματός του. Εντούτοις, η γαλλική κυβέρνηση, στην οποία οφείλουμε την πληροφορία, δέχτηκε ότι η αναγνώριση αυτή ενεργεί ex nunc και δεν επηρεάζει την ενδεχόμενη ύπαρξη αξιόποινης πράξης. Επομένως, το υποβληθέν από τους δικαστές της Λίλλης πρόβλημα — στους οποίους εν πάση περιπτώσει εναπόκειται η εκτίμηση του αν η ζητούμενη από το Δικαστήριο ερμηνεία εξακολουθεί να παρουσιάζει ενδιαφέρον για την απόφασή τους — παραμένει εντελώς επίκαιρο.

Εντούτοις, για να δοθεί μια όντως λυσιτελής απάντηση στο παραπέμπον δικαστήριο είναι απαραίτητο να τροποποιηθεί κάπως το ερώτημά τους. Πράγματι, σύμφωνα με την ισχύουσα γαλλική νομοθεσία, δεν είναι ακριβές ότι η « επιτροπή ισοτιμιών » είναι αυτή που αποφασίζει επί των αιτήσεων αναγνωρίσεως αλλοδαπών διπλωμάτων. Αντιθέτως, στο αναφερθέν άρθρο 6 της προμνησθείσας αποφάσεως προβλέπεται ότι οι σχετικές με τις αιτήσεις αυτές αποφάσεις λαμβάνονται, ύστερα από εξέταση της ειδικής επιτροπής, « από τον Υφυπουργό Νεότητας και Αθλητισμού ». Επομένως, εφόσον η γνωμοδότηση της επιτροπής αυτής αποτελεί απλή προπαρασκευαστική του οριστικού μέτρου πράξη, στερείται εξωτερικών αποτελεσμάτων και δεν μπορεί, ως τοιαύτη, να έχει επίπτωση στην κατάσταση των ενδιαφερομένων.

Εφόσον έτσι έχουν τα πράγματα και εφόσον είναι αληθές ότι ο αιτών δικαιούται να κάνει χρήση, κατά της πράξεως του υπουργού, των προβλεπόμενων από τη γαλλική έννομη τάξη συνήθων ένδικων μέσων, το γεγονός ότι η μη υποχρεωτική γνωμοδότηση της ειδικής επι-

τροπής δεν μπορεί βεβαίως να προσβληθεί δι' ενδίκων μέσων δεν αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο. Επομένως, εμμένοντας στη λεπτομέρεια αυτή, το Tribunal της Λίλλης υπέβαλε στο Δικαστήριο ανύπαρκτο πρόβλημα· και αυτό με υποχρεώνει να διευρύνω το υποβληθέν ερώτημα, διατυπώνοντάς το σύμφωνα με τη φρασεολογία που χρησιμοποίησα στην αρχή. Συνεπώς, το εν λόγω ερώτημα πρέπει να νοηθεί ως αποσκοπούν στο να διαπιστωθεί αν η σχετική με την κυκλοφορία των προσώπων κοινοτική ρύθμιση απαιτεί την τήρηση ορισμένων ελαχίστων προϋποθέσεων, μεταξύ των οποίων της ρητής αιτιολογίας, όσον αφορά τις εθνικές αποφάσεις που αφορούν τα παρεχόμενα στους διακινουμένους εργαζομένους δικαιώματα.

4. Όπως είναι γνωστό, οι σχετικοί κοινοτικοί κανόνες έχουν θεσπιστεί με τα άρθρα 48 μέχρι 58 της Συνθήκης και, όσον αφορά, ειδικώς, τους μισθωτούς, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 1612/68 της 15ης Οκτωβρίου 1968 (ΕΕ ειδ. έκδ. 05/001, σ. 33). Το άρθρο 45 του κανονισμού αυτού ορίζει ότι η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο «προτάσεις που να αποσκοπούν στην κατάργηση, κατά τους όρους που προβλέπονται στην Συνθήκη, των περιορισμών στην πρόσβαση σε απασχόληση εργαζομένων υπηκόων των κρατών μελών κατά το μέτρο που η έλλειψη της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων, πιστοποιητικών ή άλλων εθνικών τίτλων δύναται να αποτελέσει εμπόδιο στην ελευθέρωση της διακινήσεως των εργαζομένων». Όσον αφορά τον τομέα που μας ενδιαφέρει, όπως και άλλους, καμιά οδηγία — μέσο με το οποίο το Συμβούλιο πρέπει να προβαίνει στην κατ' αυτό τον τρόπο επιδιωκόμενη κατάργηση — δεν έχει ακόμα εκδοθεί. Μπορεί εξ αυτού να συναχθεί ότι οι υφιστάμενοι στις διάφορες εθνικές έννομες τάξεις περιορισμοί είναι νόμιμοι; Πιο συγκεκριμένα, μπορεί να υποστηριχτεί ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να απαιτούν δίπλωμα χορηγούμενο από τις δικές τους αρχές, αρνούμενα να αναγνωρίσουν το κύρος των τίτλων που έχουν αποκτηθεί στη χώρα προελεύσεως ή σε τρίτο κράτος το οποίο όμως ανήκει στην Κοινότητα;

Νομίζω ότι η απάντηση που πρέπει να δοθεί δεν μπορεί παρά να είναι αρνητική και αυτό δυνάμει τριών αρχών που έχουν ρητώς θεσπιστεί με τη Συνθήκη ή συνάγονται από τη σχετική με την ερμηνεία της νομολογία:

α) η επιβαλλόμενη από τη Συνθήκη υποχρέωση, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης (άρθρο 5, παράγραφος 2)·

β) η γενική απαγόρευση των διακρίσεων του άρθρου 7·

γ) το άμεσο αποτέλεσμα των διατάξεων οι οποίες, κατ' εφαρμογή του κανόνα αυτού, προβλέπουν την κατάργηση των περιορισμών στην κυκλοφορία των προσώπων και την παροχή των υπηρεσιών.

Επί των δύο αυτών τελευταίων αρχών, οι αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι ήδη πολλές: βλέπε ιδίως τις αποφάσεις της 21ης Ιουνίου 1974, Reyners, υπόθεση 2/74 (Racc. 1974, σ. 631, σκέψη 32), της 3ης Δεκεμβρίου 1974, van Binsbergen, υπόθεση 33/74 (Racc. 1974, σ. 1299, σκέψεις 24 έως 27), της 12ης Δεκεμβρίου 1974, Walrave, υπόθεση 36/74 (Racc. 1974, σ. 1405, σκέψεις 4 έως 6), της 28ης Ιουνίου 1977, Patrick, υπόθεση 11/77 (Racc. 1977, σ. 1199, σκέψεις 9 έως 13), της 7ης Φεβρουαρίου 1979, Auer, υπόθεση 136/78 (Racc. 1979, σ. 437, σκέψη 24), της 12ης Ιουλίου 1984, Klopp, υπόθεση 107/83 (Συλλογή 1984, σ. 2971, σκέψη 11).

Επομένως, πρέπει να αποκλειστεί η δυνατότητα της άνευ ετέρου μη αναγνωρίσεως του κύρους των τίτλων που αποκτήθηκαν εκτός των συνόρων ενός κράτους, αλλά εντός της Κοινότητας. Αντιθέτως, τα κράτη οφείλουν από τώρα να αναγνωρίζουν ότι οι εν λόγω τίτλοι είναι έγκυροι, τουλάχιστον όταν αυτοί πιστοποιούν προσόντα ισοδύναμα προς αυτά που βεβαιώνονται με τα αντίστοιχα εθνικά έγγραφα (βλέπε, κατά τα λοιπά, απόφαση της 28ης Απριλίου 1977, Thieffry, υπόθεση 71/76,

Racc. 1977, σ. 765, σκέψη 19 ). Στην περίπτωση αυτή, όπως παρατηρούν η γαλλική και δανική κυβέρνηση, το γεγονός ότι δεν υφίστανται οδηγίες ρυθμίζουσες το ζήτημα της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των διπλωμάτων έχει ένα και μόνο αποτέλεσμα: αφήνεται στα κράτη μέλη η εξουσία να ρυθμίζουν αυτόνομα τις διαδικασίες αναγνωρίσεως. Εντούτοις, είναι αναντίρρητο ότι η εξουσία αυτή δημιουργεί εξ αντικειμένου διακρίσεις σε βάρος των κατόχων αλλοδαπών διπλωμάτων. Από τα πιο πάνω συνάγεται ότι, για να μην καταστεί δυσμενέστερη η θέση των τελευταίων και κατά συνέπεια για να μην επέλθει σύγκρουση με το κοινοτικό δικαίο, πρέπει οι θεσπισμένοι από τα κράτη κανόνες να ικανοποιούν δύο προϋποθέσεις: να απαιτείται το ελάχιστο δυνατό, δηλαδή να συσταθούν μηχανισμοί που να περιορίζονται στη διαπίστωση του αν οι γνώσεις του αιτούντος είναι παρόμοιες προς αυτές που πιστοποιεί ο εθνικός τίτλος και να συνοδεύονται οι μηχανισμοί αυτοί από όλες τις εγγυήσεις που επιτρέπουν στον αιτούντα να προασπίσει το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας.

5. Με βάση τα δεδομένα αυτά, ας έλθω στο ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου όπως θεώρησα αναγκαίο να το αναδιατυπώσω: είναι δυνατό να υποστηριχτεί ότι ρύθμιση επιτρέπουσα τη λήψη μέτρων παρόμοιων προς αυτά της επίδικης απόφασης εξακολουθεί να κείται εντός των ορίων της εξουσίας που έχει επιφυλαχθεί μέχρι τώρα στα κράτη; Το πρόβλημα τίθεται κυρίως λόγω ενός προδήλου χαρακτηριστικού της εν λόγω πράξεως: της παντελούς ελλείψεως αιτιολογίας. Πράγματι, το έγγραφο της 8ης Ιανουαρίου 1985 αναφέρεται σε « δυσμενή γνωμοδότηση » της εθνικής επιτροπής ισοτιμιών, χωρίς όμως να παρατίθενται, ούτε καν υπό μορφή παραπομπής, οι λόγοι που ώθησαν την τελευταία στο να διατυπώσει αρνητική γνωμοδότηση. Ούτε, άλλωστε, κατέστη δυνατό να γίνει γνωστό αν, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, οι λόγοι αυτοί εκφράστηκαν σε έγγραφο που υποβλήθηκε στον υφυπουργό και χρησιμοποιήθηκε από τον τελευταίο για τη λήψη του τελικού μέτρου.

Οι γνώμες των διαδίκων προδήλως διίστανται. Ο Heylens υποστηρίζει ότι είναι ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο η προβλεπόμενη με την υπουργική απόφαση της 30ής Ιουλίου 1965 διαδικασία και επικρίνει την ευχέρεια που η τελευταία παρέχει στη διοίκηση να μην αναγνωρίζει, χωρίς να αναφέρει το λόγο, την ισοτιμία διπλώματος προπονητή χορηγηθέντος από άλλο κράτος μέλος. Για να αποδείξει το αυθαίρετο, έστω και από τεχνική άποψη, της απόφασης, ο κατηγορούμενος επισημαίνει περαιτέρω, με διατύπωση για την οποία αυτός φέρει την πλήρη ευθύνη, ότι « το υψηλής στάθμης βελγικό ποδόσφαιρο είναι τουλάχιστον ισότιμο προς το ανωτάτης στάθμης γαλλικό ποδόσφαιρο ». Τέλος, ο κατηγορούμενος υποπτεύεται ότι το γεγονός ότι δεν προβλέπεται υποχρέωση αιτιολογήσεως αποτελεί « συντεχνιακό » τέχνασμα αποσκοπούν στην προστασία των γάλλων προπονητών από τον « αλλοδαπό ανταγωνισμό ».

Εξάλλου, η κυβέρνηση του Παρισιού εμμένει στο γεγονός ότι ο Heylens απολαύει μιας συγκεκριμένης εγγυήσεως: να προσβάλει την πράξη ενώπιον του αρμόδιου οργάνου ή να προβάλει την έλλειψη κύρους της ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων προκειμένου τα τελευταία να αποφανθούν σχετικά ή να προσφύγει προδικαστικώς στα διοικητικά δικαστήρια. Η δανική κυβέρνηση είναι περισσότερο συνετή. Η έλλειψη αιτιολογίας — ισχυρίζεται — δεν συντελεί βεβαίως στη διευκόλυνση του δικαστικού ελέγχου της νομιμότητας του μέτρου· αλλά η παράλειψη αυτή, καίτοι επικριτέα, δεν εξικνείται μέχρι του σημείου ώστε να συνιστά παράβαση των κοινοτικών κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

Για να τελειώνω, η Επιτροπή επισημαίνει ότι όταν, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, τίθεται υπό αμφισβήτηση μια διασφαλιζόμενη από τη Συνθήκη θεμελιώδης ελευθερία, η εθνική ρύθμιση πρέπει να ικανοποιεί, τουλάχιστον, δύο

προϋποθέσεις: να μπορεί ο ενδιαφερόμενος να λαμβάνει γνώση των λόγων της απορρίψεως της αιτήσεώς του και να διευκολύνεται στην « άσκηση ένδικης προσφυγής » κατά της διοικήσεως.

6. Προσωπικώς, διατηρώ αμφιβολίες ως προς το αν, υπό το πρίσμα της γαλλικής εννόμου τάξεως, η πράξη με την οποία απορρίπτεται αίτηση αναγνωρίσεως της ισοτιμίας αλλοδαπού διπλώματος προπονητή εκφεύγει από την υποχρέωση αιτιολογήσεως [ βλέπε το νόμο 79-587 της 21ης Ιουλίου 1979 και τις εγκυκλίους του πρωθυπουργού της 31ης Αυγούστου 1979 και της 10ης Ιανουαρίου 1980 ( αντίστοιχα, JORF 1979, σσ. 1711 και 2146, και JORF 1980, σ. 465 ) ]. Εντούτοις, στο Tribunal της Λίλλης εναπόκειται να ελέγξει αν η εντύπωσή μου είναι ορθή και, σε καταφατική περίπτωση, αν το σχετικό θέμα διέπεται από contra legem πρακτική. Όπως διευκρινίστηκε μέχρι τώρα, το έργο μου είναι διαφορετικό: συνίσταται στην εξακρίβωση του εάν είναι ή όχι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο μια εθνική ρύθμιση η οποία, χωρίς να υποχρεώνει τη διοίκηση, απλώς της παρέχει την ευχέρεια να αιτιολογεί τις απορριπτικές της αποφάσεις.

Κατά τη γνώμη μου, υφίσταται σύγκρουση και, για να πειστούμε περί αυτού, αρκεί να ληφθεί υπόψη η πραγματική κατάσταση που αντιστοιχεί στη « συγκεκριμένη εγγύηση » στην οποία στηρίζεται η κυβέρνηση του Παρισιού. Πράγματι, το γεγονός ότι η απόφαση περί αναγνωρίσεως της ισοτιμίας ενός διπλώματος μπορεί να εκδοθεί χωρίς αιτιολογία θέτει τον ενδιαφερόμενο ενώπιον μιας δυσχερούς επιλογής: είτε να προσφύγει στο αρμόδιο δικαστήριο της χώρας στην οποία έχει μεταβεί, έστω και για να λάβει γνώση των λόγων ( καθ' υπόθεση των περισσότερο κοινών ή προδήλων ) στους οποίους στηρίχτηκε η απόρριψη αιτήσεως αναγνωρίσεως είτε, σε περίπτωση που είναι αδύνατο να εκτιμηθεί το βάσιμο της σχετικής πράξεως, να αρνηθεί να κάνει χρήση των ενδίκων μέσων που του έχουν αναγνωριστεί, αποφεύγοντας έτσι τον κίνδυνο μιας δαπανηρής δίκης και ενός εντελώς απρόβλεπτου γι' αυτόν αποτελέσματος.

Το δίλημμα όμως αυτό έχει αναμφιβόλως ως αποτέλεσμα την αδικαιολόγητη επιδείνωση της καταστάσεως που ήδη αφεαυτής — αλλά εν προκειμένω αναπόφευκτα — συνεπάγεται δυσμενείς διακρίσεις μεταξύ εγχωρίων και αλλοδαπών προπονητών που δημιουργεί η έλλειψη οδηγίας. Εντούτοις, η σοβαρότερη συνέπεια του διλήμματος αυτού είναι ότι καθίστανται δυσχερέστερες για τον αλλοδαπό οι συνήθεις εκτιμήσεις — ακόμα και ο απλός υπολογισμός κόστους-ωφέλειας — από τις οποίες οι δικαιούχοι της εγγύησης μιας ένδικης προσφυγής εξαρτούν στην πράξη την άσκηση της τελευταίας. Ο ισχυρισμός της Γαλλίας ότι σε περίπτωση προσφυγής η διοίκηση οφείλει να εξηγήσει τους λόγους της απορριπτικής της αποφάσεως ευσταθεί, πλην όμως είναι ανεπαρκής, διότι ο υπήκοος άλλου κράτους μέλους δεν είναι ελεύθερος, εφόσον δεν γνωρίζει τους λόγους αυτούς, να αποφασίσει αν θα κάνει χρήση του δικαιώματός του ασκήσεως προσφυγής.

Εξάλλου, η χαρακτηριστική αυτή επιδείνωση και όξυνση των δυσμενών διακρίσεων δεν μπορεί παρά να έχει επίπτωση στην ελεύθερη κυκλοφορία των προερχόμενων από άλλο κράτος μέλος προπονητών ( αρκεί να ληφθεί υπόψη η ενδεχόμενη παραίτησή τους από το δικαίωμα ασκήσεως ένδικης προσφυγής πράγμα που συνεπάγεται, κατ' ουσίαν, απόφαση απομακρύνσεώς τους από τη χώρα υποδοχής )· και, αν αυτό είναι ακριβές, θεωρώ πρόδηλο, ότι τα άρθρα 48 μέχρι 51 της Συνθήκης συνεπάγονται για τα κράτη μέλη την υποχρέωση να εμποδίζουν την επέλευση των συνεπειών αυτών, υποχρεώνοντας τις αρχές τους να αιτιολογούν τις αποφάσεις με τις οποίες απορρίπτουν αιτήσεις αναγνωρίσεως του κύρους αλλοδαπών τίτλων.

Η οδηγία του Συμβουλίου της 25ης Φεβρουαρίου 1964 σχετικά με τη διακίνηση και διαμονή των αλλοδαπών ( ΕΕ ειδ. έκδ. σ. 05/001, σ. 16 ) επιβεβαιώνει την ακολουθηθείσα μέχρι τώρα συλλογιστική, ιδίως όσον αφορά την ανεπάρκεια της δικαστικής και μόνο προστασίας. Πράγματι, το άρθρο 8 της οδηγίας αυτής απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν σε όλους τους υπηκόους των κρατών μελών της Κοινότητας τη δυνατότητα να ασκούν όλα τα επιτρεπόμενα στους υπηκόους τους ένδικα

μέσα· εντούτοις, με το άρθρο 6 προστίθεται ότι « οι λόγοι δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας ή δημοσίας υγείας, επί των οποίων βασίζεται η απόφαση... ( δυσμενής, αφορώσα κατά τρόπο άμεσο τους πρώτους ) γνωστοποιούνται στον ενδιαφερόμενο, εκτός αν λόγοι ασφαλείας του κράτους αντιτίθενται στη γνωστοποίηση ». Είναι επίσης ενδεικτικό ότι στις αποφάσεις της 28ης Οκτωβρίου 1975 ( υπόθεση 36/75, Rutili, Racc. 1975, σ. 1219, σκέψεις 36 έως 39 ), της 22ας Μαΐου 1980 ( υπόθεση 131/79, Santillo, Racc. 1980, σ. 1585, σκέψεις 14 και 19 ) και της 18ης Μαΐου 1982 ( συνεκδικασθείσες υποθέσεις 115 και 116/81, Adoui και Cornuaille, Συλλογή 1982, σ. 1665, σκέψη 13 ) τονίζεται η σπουδαιότητα της απαιτούμενης από τους κανόνες αυτούς « διπλής διασφαλίσεως ».

Κατά τη διάρκεια της προφορικής διαδικασίας, ο εκπρόσωπος της δανικής κυβερνήσεως άντλησε επιχειρηματολογία από το προαναφερθέν άρθρο 6 για να ισχυριστεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης dixit ubi voluit και ότι, κατά συνέπεια, υποχρέωση αιτιολογήσεως δεν υφίσταται όταν, όπως στην υπό κρίση περίπτωση, κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται ρητώς. Εντούτοις, το επιχείρημα αυτό στερείται αξίας και αυτό όχι μόνο για το λόγο ότι αποκλείεται μ' αυτό ριζικώς ακόμα και η δυνατότητα συστηματικής ερμηνείας των κανόνων. Όντως, για να γίνει δεκτό το επιχείρημα αυτό, θα έπρεπε να ερείδεται σε μια ανταπόδειξη· αλλά, εφόσον δεν έχει εκδοθεί οδηγία σχετική με τους προπονητές ποδοσφαίρου, δεν υφίσταται η βάση από την οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να συναχθεί ότι ubi tacuit ο νομοθέτης noluit.

7. Για όλους τους πιο πάνω λόγους, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στο ερώτημα που του υπέβαλε το Tribunal de grande instance της Λίλλης με Διάταξη της 4ης Ιουλίου 1986, στο πλαίσιο της ποινικής δίκης κατά του Georges Heylens και λοιπών:

Τα άρθρα 7 και 48 μέχρι 51 της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευτούν υπό την έννοια ότι κάθε νόμος ή εθνική διοικητική πρακτική που επιτρέπει την απόρριψη αιτήσεως αναγνωρίσεως της ισοτιμίας διπλώματος προπονητή ποδοσφαίρου χορηγηθέντος από άλλο κράτος μέλος, αποκλείοντας έτσι τον κάτοχό του από τη δυνατότητα ασκήσεως της εν λόγω δραστηριότητας, χωρίς να υφίσταται υποχρέωση αιτιολογήσεως, είναι ασυμβίβαστος προς τα άρθρα αυτά.