

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

16 dicembre 2010*

Nel procedimento C-137/09,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Raad van State (Paesi Bassi) con decisione 8 aprile 2009, pervenuta in cancelleria il 15 aprile 2009, nella causa

Marc Michel Josemans

contro

Burgemeester van Maastricht,

* Lingua processuale: l'olandese.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. J.N. Cunha Rodrigues, presidente di sezione, dai sigg. A. Arabadjiev, A. Rosas (relatore), A. Ó Caoimh e dalla sig.ra P. Lindh, giudici,

avvocato generale: sig. Y. Bot

cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 29 aprile 2010,

considerate le osservazioni presentate:

- per il sig. Josemans, dall'avv. A. Beckers, advocaat;

- per il Burgemeester van Maastricht, dall'avv. S.A.R. Lely, advocaat;

- per il governo dei Paesi Bassi, dalle sig.re C. Wissels e M. Noort nonché dal sig. J. Langer, in qualità di agenti;

- per il governo belga, dalla sig.ra C. Pochet e dal sig. L. Goossens, in qualità di agenti;

- per il governo tedesco, dai sigg. M. Lumma e J. Möller, in qualità di agenti;

- per il governo francese, dalla sig.ra E. Belliard, dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra A. Czubinski, in qualità di agenti;

- per la Commissione europea, dai sigg. H. van Vliet e I. Rogalski, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 luglio 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli artt. 12 CE, 18 CE, 29 CE e 49 CE.

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia pendente tra il sig. Josemans, gestore del coffeeshop Easy Going, e il Burgemeester van Maastricht (Sindaco del Comune di Maastricht), perché quest'ultimo ha disposto la chiusura temporanea del locale a seguito di due accertamenti dai quali risulta che all'interno di tale locale erano state ammesse persone non residenti nei Paesi Bassi in violazione delle disposizioni vigenti in tale Comune.

Contesto normativo

La normativa dell'Unione

- 3 La necessità della lotta alla droga, in particolare, reprimendo il traffico illecito della stessa e prevenendo il consumo di stupefacenti nonché la tossicodipendenza, è stata riconosciuta da diversi atti e strumenti dell'Unione.

- 4 Il primo «considerando» della decisione quadro del Consiglio 25 ottobre 2004, 2004/757/GAI, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti (GU L 335, pag. 8), enuncia che il traffico illecito di stupefacenti rappresenta una minaccia per la salute, la sicurezza e la qualità di vita dei cittadini dell'Unione europea, oltre che per l'economia legale, la stabilità e la sicurezza degli Stati membri.

- 5 Ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. a), della decisione quadro 2004/757, ciascuno Stato membro provvede affinché siano punite le seguenti condotte intenzionali allorché non autorizzate: la produzione, la fabbricazione, l'estrazione, la preparazione, l'offerta, la commercializzazione, la distribuzione, la vendita, la consegna a qualsiasi condizione, la mediazione, la spedizione, la spedizione in transito, il trasporto, l'importazione o l'esportazione di stupefacenti. Il n. 2 di tale articolo precisa che sono escluse dal campo di applicazione della presente decisione quadro le condotte descritte al n. 1, se

tenute dai loro autori soltanto ai fini del loro consumo personale quale definito dalle rispettive legislazioni nazionali.

- 6 Ai sensi dell'art. 1 del protocollo sull'integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione europea, allegato dal Trattato di Amsterdam al Trattato sull'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea, tredici Stati membri dell'Unione, tra cui il Regno dei Paesi Bassi, sono autorizzati a instaurare tra loro, nell'ambito giuridico e istituzionale dell'Unione nonché dei Trattati UE e CE, una cooperazione rafforzata nel campo di applicazione dell'acquis di Schengen, come definito all'allegato di detto protocollo.
- 7 La convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni (GU 2000, L 239, pag. 19), firmata a Schengen (Lussemburgo) il 19 giugno 1990, rientra nell'acquis di Schengen così definito.
- 8 L'art. 71, n. 1, di tale convenzione dispone che le parti contraenti si impegnano, relativamente alla cessione diretta o indiretta di stupefacenti e di sostanze psicotrope di qualsiasi natura, compresa la cannabis, nonché alla detenzione di detti prodotti e sostanze allo scopo di cederli o di esportarli, ad adottare, conformemente alle vigenti convenzioni delle Nazioni Unite, tutte le misure necessarie a prevenire ed a reprimere il traffico illecito degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope.
- 9 Ai nn. 2-4 di tale articolo, sono precisate le varie misure che le parti si impegnano ad adottare nell'ambito della prevenzione e della repressione in particolare dell'esportazione e dell'importazione illecite di stupefacenti e di sostanze psicotrope, compresa

la cannabis, nonché in quello della cessione, della fornitura e della consegna di detti prodotti e sostanze. Ai sensi del n. 5 di tale medesimo articolo, le parti si adopereranno con ogni mezzo per prevenire e lottare contro gli effetti negativi della domanda illecita di stupefacenti e di sostanze psicotrope.

- 10 Alcuni strumenti dell'Unione, quali la risoluzione del Consiglio 29 novembre 1996 sui provvedimenti da adottare per fronteggiare il problema del turismo della droga all'interno dell'Unione europea (GU C 375, pag. 3), nonché l'azione comune 17 dicembre 1996 adottata [dal Consiglio] sulla base dell'articolo K.3 del Trattato sull'Unione europea, relativa al ravvicinamento delle legislazioni e delle prassi degli Stati membri dell'Unione europea ai fini della lotta contro la tossicodipendenza e della prevenzione e lotta contro il traffico illecito di droga (GU L 342, pag. 6), riguardano esplicitamente la lotta al turismo della droga.
- 11 L'Unione ha aderito alla convenzione delle Nazioni unite contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope, conclusa a Vienna il 20 dicembre 1988 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1582, n. 1-27627). Secondo la dichiarazione allegata alla decisione del Consiglio 22 ottobre 1990, 90/611/CEE, relativa alla conclusione, a nome della Comunità economica europea, della convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope (GU L 326, pag. 56), la Comunità è competente in materia di politica commerciale per quanto riguarda le sostanze frequentemente utilizzate per la fabbricazione illecita di stupefacenti o di sostanze psicotrope.

La normativa nazionale

- 12 Conformemente alla legge del 1976 sugli stupefacenti (Opiumwet 1976), sono vietati la detenzione, il commercio, la coltivazione, il trasporto, la fabbricazione,

l'importazione e l'esportazione di stupefacenti, ivi compresa la cannabis e i suoi derivati. Tali atti sono punibili con sanzioni penali, a meno che la sostanza o il prodotto in questione non sia utilizzato per scopi medici, scientifici o educativi, e a condizione di averne ricevuto previa autorizzazione.

- 13 Il Regno dei Paesi Bassi applica una politica di tolleranza relativamente alla vendita e al consumo di cannabis. Tale politica si basa sulla distinzione tra, da un lato, le droghe cosiddette «pesanti» che comportano rischi inaccettabili per la salute e, dall'altro, le droghe cosiddette «leggere» le quali, benché considerate «a rischio», non suscitano le stesse preoccupazioni.

- 14 La politica di tolleranza è stata attuata nell'ambito delle direttive emanate dal College van procureurs-generaal (Collegio dei procuratori generali). Le autorità competenti si sono basate sul principio dell'opportunità dell'azione penale per condurre una politica di repressione selettiva. Al fine di garantire l'efficienza del perseguimento penale, la vendita di cannabis è tollerata in quantità rigorosamente limitate e in circostanze controllate, accordando dunque priorità alla repressione di altri delitti ritenuti più pericolosi.

- 15 Tale politica di tolleranza si traduce in particolare nell'apertura dei coffeeshop. In tali locali, che rientrano nella categoria degli esercizi di ristorazione, la cannabis è venduta e consumata al pari degli alimenti e delle bevande analcoliche. La vendita di bevande alcoliche, invece, è vietata.

- 16 Le autorità locali possono autorizzare i coffeeshop nel rispetto di alcuni criteri. Per tali locali è necessaria una licenza di esercizio e il soddisfacimento degli stessi requisiti di gestione e di igiene applicabili agli altri esercizi di ristorazione.

- 17 Le condizioni alle quali la commercializzazione di cannabis nei coffeeshop può essere tollerata sono definite, a livello nazionale, dalle direttive dell'Openbaar Ministerie (Pubblico Ministero). Tali condizioni, note come «criteri AHOJG», sono le seguenti:

«A (“affichering”) la droga non può essere oggetto di messaggi pubblicitari; H (“hard-drugs”) nessuna droga pesante può essere venduta; O (“overlast”) il coffeeshop non può essere fonte di disturbo; J (“jeugdigen”) è vietata la vendita di droga ai minori (di età inferiore a 18 anni) nonché il loro accesso ai locali; G (“grote hoeveelheden”) in qualunque transazione è vietata la vendita di una quantità superiore ai 5 grammi per persona. Inoltre, la scorta commerciale (“handelsvoorraad”) tollerata di un coffeeshop non deve eccedere i 500 grammi».

- 18 Il Comune di Maastricht ha attuato una politica in materia di cannabis definendo, in particolare, talune condizioni rigorose per la tolleranza di un numero limitato di coffeeshop. All'epoca dei fatti cui si riferisce la causa principale, tale numero era pari a quattordici.

- 19 Al fine di ridurre il turismo della droga, se non di contrastarlo, il Gemeenteraad (Consiglio comunale) di tale Comune, con decisione 20 dicembre 2005, ha introdotto un criterio di residenza nel regolamento generale del Comune di Maastricht (Algemene plaatselijke verordening Maastricht), nella sua versione del 2006 (in prosieguo: l'«APV»). Tale modifica è entrata in vigore il 13 gennaio 2006.

- 20 Ai sensi dell'art. 2.3.1.3e, primo comma, dell'APV, al titolare di un locale di cui all'art. 2.3.1.1, primo comma, lett. a), punto 3, di tale medesimo regolamento è vietato far accedere o sostare nel suo locale persone diverse dai residenti. La nozione di «locale» è definita da quest'ultima disposizione come uno spazio accessibile al pubblico nel quale un'impresa, servendosi eventualmente di distributori automatici, fornisce

alimenti e/o bevande analcoliche da consumarsi sul posto. La nozione di «residente» si riferisce, ai sensi dell'art. 2.3.1.1, primo comma, lett. d), di detto regolamento, alle persone che hanno la loro residenza effettiva nei Paesi Bassi.

- 21 L'art. 2.3.1.3e, secondo comma, dell'APV prevede che il Burgemeester van Maastricht possa decidere che le disposizioni del primo comma non si applicheranno ad uno o più tipi di locali indicati in tale regolamento, nell'intero Comune o in una o più parti del medesimo da lui precisate. Con ordinanza 13 luglio 2006 il Burgemeester van Maastricht ha esonerato, nell'intero Comune di Maastricht, talune categorie di locali dall'obbligo di negare l'accesso ai non residenti: vale a dire tutti i locali di cui all'art. 2.3.1.1, primo comma, lett. a), punto 3, ad eccezione dei coffeeshop, delle sale da tè e simili, indipendentemente dalla loro denominazione.
- 22 In virtù dell'art. 2.3.1.5 a, lett. f), dell'APV, il Burgemeester van Maastricht può disporre la chiusura, in via provvisoria o definitiva, di un locale di cui all'art. 2.3.1.1, primo comma, lett. a), punto 3), di detto regolamento qualora il titolare del locale agisca in violazione dell'art. 2.3.1.3e, primo comma, del medesimo regolamento.

Causa principale e questioni pregiudiziali

- 23 Il sig. Josemans gestisce, nel Comune di Maastricht, il coffeeshop «Easy Going» locale in cui vengono vendute e consumate droghe leggere, bevande analcoliche nonché alimenti.

- 24 Il coffeeshop «Easy Going» rientra nella politica di tolleranza applicata dal Regno dei Paesi Bassi riguardo alla commercializzazione di cannabis. La vendita di quest'ultima, pur essendo illecita, non è perseguibile penalmente se avviene in un coffeeshop autorizzato e se sono rispettate determinate condizioni, segnatamente i criteri AHOJG.
- 25 A seguito di due accertamenti da cui risulta che all'interno del coffeeshop in questione erano state ammesse persone non residenti nei Paesi Bassi, in violazione dell'art. 2.3.1.3e, primo comma, dell'APV, che introduce il criterio della residenza, il Burgemeester van Maastricht, con ordinanza 7 settembre 2006, ha disposto la chiusura temporanea di tale locale.
- 26 Il sig. Josemans ha impugnato tale ordinanza. Poiché l'impugnazione è stata respinta dal Burgemeester van Maastricht con decisione 28 marzo 2007, il sig. Josemans ha presentato ricorso dinanzi al Rechtbank Maastricht (Tribunale dipartimentale di Maastricht). Con sentenza 1° aprile 2008, tale giudice ha annullato la citata decisione e ha revocato l'ordinanza 7 settembre 2006. Il divieto previsto dall'APV di ammettere nei coffeeshop persone non residenti nei Paesi Bassi rappresenta, secondo tale giudice, una discriminazione indiretta in base alla nazionalità, in contrasto con l'art. 1 della Costituzione di tale Stato. Non vi sarebbe invece alcuna violazione del diritto dell'Unione. Dalle sentenze 5 luglio 1988, causa 289/86, Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat (Racc. pag. 3655), e 29 giugno 1999, causa C-158/98, Coffeeshop «Siberië» (Racc. pag. I-3971), emergerebbe che il commercio di stupefacenti esula dall'ambito di applicazione del Trattato CE.
- 27 Il sig. Josemans e il Burgemeester van Maastricht, rispettivamente il 5 e l'8 maggio 2008, hanno impugnato tale sentenza dinanzi al Raad van State. Il Burgemeester van Maastricht contesta l'interpretazione della Costituzione olandese. Il sig. Josemans sostiene, dal canto suo, che la normativa di cui trattasi nella causa principale comporta una disparità di trattamento ingiustificata tra i cittadini dell'Unione e che, più in

particolare, le persone non residenti nei Paesi Bassi non possono acquistare prodotti legali nei coffeeshop, in violazione del diritto dell'Unione.

28 Pertanto, il Raad van State ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se una regolamentazione come quella di cui trattasi nella causa principale, vertente sull'accesso di non residenti ai coffeeshop, rientri integralmente o parzialmente nell'ambito di applicazione del Trattato CE e, in particolare, della libera circolazione delle merci o della libera prestazione dei servizi oppure del principio di non discriminazione di cui all'art. 12 [CE], in combinato disposto con l'art. 18 CE.

- 2) Nei limiti in cui siano applicabili le disposizioni del Trattato CE relative alla libera circolazione delle merci o alla libera prestazione dei servizi, se il divieto di ammissione dei non residenti ai coffeeshop costituisca un mezzo idoneo e proporzionato per ridurre il turismo della droga e il disturbo da esso provocato.

- 3) Se il divieto di discriminazione tra cittadini in base alla nazionalità, di cui all'art. 12 CE, in combinato disposto con l'art. 18 CE, sia applicabile alla regolamentazione dell'accesso di non residenti ai coffeeshop qualora non trovino applicazione le disposizioni del Trattato CE sulla libera circolazione delle merci e la libera prestazione dei servizi.

- 4) In caso di risposta affermativa, se la relativa discriminazione indiretta tra residenti e non residenti sia giustificata e se il divieto di ammissione di non residenti ai coffeeshop rappresenti un mezzo idoneo e proporzionato per ridurre il turismo della droga e il disturbo da esso provocato».

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

- 29 Con la sua domanda di pronuncia pregiudiziale il giudice del rinvio intende chiarire se il diritto dell'Unione osti a una regolamentazione comunale, quale quella controversa nella causa principale, che vieta l'ammissione di persone non residenti nei Paesi Bassi ai coffeeshop situati nel Comune in questione. Essa fa riferimento più in particolare alla libera circolazione delle merci disciplinata dagli artt. 28 CE e segg., alla libera prestazione dei servizi enunciata dagli artt. 49 CE e segg., nonché al principio di non discriminazione in base alla nazionalità, sancito dall'art. 12 CE, in combinato disposto con l'art. 18 CE, relativo alla cittadinanza dell'Unione.
- 30 È opportuno ricordare, innanzitutto, come emerge dai punti 15-17 della presente sentenza, che i coffeeshop sono locali che rientrano nella categoria degli esercizi di ristorazione nei quali la cannabis è venduta a consumatori che abbiano compiuto almeno 18 anni. Un locale del genere richiede una licenza di esercizio e deve, inoltre, soddisfare tutti i criteri AHJG.
- 31 È pacifico che la cannabis venduta nei coffeeshop non rientra nel circuito rigorosamente sorvegliato dalle competenti autorità in vista dell'uso per scopi medici o scientifici.

- 32 Se è pur vero, secondo il governo dei Paesi Bassi, che esistono locali del genere la cui attività è dedicata esclusivamente alla commercializzazione della cannabis, tuttavia, in molti coffeeshop, sono vendute e consumate altresì bevande analcoliche e alimenti. Secondo la decisione di rinvio, ciò si verifica, segnatamente, nel caso del coffeeshop «Easy Going».
- 33 Di conseguenza, occorre valutare, con riferimento alle disposizioni indicate nella domanda di pronuncia pregiudiziale, da un lato, l'attività consistente nella commercializzazione della cannabis nei coffeeshop e, dall'altro, la questione se la vendita di bevande analcoliche e di alimenti, in tali locali, possa avere un'incidenza sulla risposta da dare al giudice del rinvio.

Sulla prima questione

- 34 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se un gestore di coffeeshop, nell'ambito della sua attività consistente nella commercializzazione, da un lato, di stupefacenti non rientranti nel circuito rigorosamente sorvegliato dalle competenti autorità in vista dell'uso per scopi medici o scientifici e, dall'altro, di bevande analcoliche e di alimenti, possa avvalersi degli artt. 29 CE, 49 CE e/o 12 CE, quest'ultimo in combinato disposto con l'art. 18 CE, al fine di opporsi a una regolamentazione comunale, quale quella di cui trattasi nella causa principale.
- 35 Per quanto attiene alla commercializzazione della cannabis, il sig. Josemans ritiene che tale attività rientri nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione e che la regolamentazione di cui trattasi nella causa principale sia contraria al principio di non discriminazione in base alla nazionalità. Il Burgemeester van Maastricht, nonché i governi dei Paesi Bassi, belga, tedesco e francese sostengono, invece, che l'attività in questione non rientra né nell'ambito di applicazione delle libertà di circolazione né in

quello del principio di non discriminazione, tenuto conto dell'esistenza di un divieto di messa in vendita di stupefacenti. La Commissione europea ritiene che, per statuire sulla domanda di decisione pregiudiziale, non sia necessario pronunciarsi sulla commercializzazione della cannabis.

³⁶ In tale contesto occorre ricordare che, poiché la nocività degli stupefacenti, compresi quelli a base di canapa, quali la cannabis, è generalmente ammessa, la loro commercializzazione è vietata in tutti gli Stati membri, fatta eccezione per un commercio rigorosamente controllato in vista dell'uso per scopi medici e scientifici (v., in tal senso, sentenze 5 febbraio 1981, causa 50/80, Horvath, Racc. pag. 385, punto 10; 26 ottobre 1982, causa 221/81, Wolf, Racc. pag. 3681, punto 8; 26 ottobre 1982, causa 240/81, Einberger, Racc. pag. 3699, punto 8; 28 febbraio 1984, causa 294/82, Einberger, Racc. pag. 1177, punto 15; 5 luglio 1988, causa 269/86, Mol, Racc. pag. 3627, punto 15, e Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, cit., punto 17).

³⁷ Tale situazione giuridica è in linea con diversi strumenti internazionali a cui gli Stati membri hanno cooperato o aderito, quali la convenzione unica delle Nazioni unite sugli stupefacenti, conclusa a New York il 30 marzo 1961, modificata dal protocollo del 1972 recante modifica della convenzione unica del 1961 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 520, n. 7515; in prosieguo: la «convenzione unica»), e la convenzione delle Nazioni unite sulle sostanze psicotrope, conclusa a Vienna il 21 febbraio 1971 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1019, n. 14956). Le misure previste da queste ultime sono state successivamente rafforzate e completate dalla convenzione conclusa a Vienna il 20 dicembre 1988, a cui tutti gli Stati membri nonché l'Unione hanno aderito. Tra le sostanze e i prodotti indicati in tali convenzioni figura la cannabis.

³⁸ Nel preambolo della convenzione unica, le parti si dichiarano consapevoli del dovere che incombe loro di prevenire e di combattere la tossicodipendenza, pur riconoscendo

che l'utilizzazione medicinale degli stupefacenti permane indispensabile per alleviare il dolore e che le misure volute devono essere adottate per assicurare che siano disponibili stupefacenti a questo scopo. In forza dell'art. 4 di tale convenzione, le parti adottano tutte le misure necessarie per limitare esclusivamente a fini medicinali e scientifici la produzione, la fabbricazione, l'esportazione, l'importazione, la distribuzione, il commercio, l'impiego e la detenzione degli stupefacenti (v. citate sentenze Wolf, punto 9, e 26 ottobre 1982, Einberger, punto 9).

39 Per quanto riguarda più in particolare il diritto dell'Unione, l'art. 2, n. 1, lett. a), della decisione quadro 2004/757 prevede che ciascuno Stato membro provveda, in particolare, affinché siano punite le seguenti condotte intenzionali allorché non autorizzate: l'offerta, la commercializzazione, la distribuzione, la vendita, la consegna a qualsiasi condizione e la mediazione di droghe. Ai sensi del n. 2 di tale articolo, sono escluse dal campo di applicazione della presente decisione quadro le condotte descritte al n. 1, se tenute dai loro autori soltanto ai fini del loro consumo personale, quale definito dalle rispettive legislazioni nazionali. L'art. 1, punto 1, di tale atto precisa che la nozione di «droga» comprende tutte le sostanze contemplate dalla convenzione unica e dalla convenzione delle Nazioni unite sulle sostanze psicotrope, conclusa a Vienna il 21 febbraio 1971.

40 Inoltre, in forza dell'art. 71, n. 1, della convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985, gli Stati aderenti alla medesima si sono impegnati, tanto relativamente alla cessione diretta o indiretta di stupefacenti e di sostanze psicotrope di qualsiasi natura, compresa la cannabis, quanto alla detenzione di detti prodotti e sostanze allo scopo di cederli o di esportarli, ad adottare, conformemente alle vigenti convenzioni delle Nazioni Unite, tutte le misure necessarie a prevenire ed a reprimere il traffico illecito degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope.

- 41 Ne deriva che gli stupefacenti non presenti nel circuito rigorosamente sorvegliato dalle competenti autorità in vista dell'uso per scopi medici o scientifici rientrano, per loro stessa natura, in un divieto di importazione e di commercializzazione in tutti gli Stati membri (v., in tal senso, citate sentenze Wolf, punto 10; 26 ottobre 1982, Einberger, punto 10; 28 febbraio 1984, Einberger, punto 15; Mol, punti 15 e 18; Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, punti 17 e 20, nonché Coffeeshop «Siberië», punto 14). La circostanza che taluni Stati membri qualifichino gli stupefacenti come droghe «leggere» non è idonea a rimettere in discussione tale affermazione (v., in tal senso, sentenza Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, cit., punto 25).
- 42 Dato il divieto di immissione nel circuito economico e commerciale dell'Unione di stupefacenti non rientranti in un siffatto circuito rigorosamente sorvegliato, un gestore di coffeeshop non può avvalersi delle libertà di circolazione o del principio di non discriminazione, per quanto riguarda l'attività consistente nella commercializzazione di cannabis, al fine di opporsi a una regolamentazione comunale, quale quella di cui trattasi nella causa principale.
- 43 Tale conclusione non può essere contraddetta dalla circostanza che, come emerge dai precedenti punti 12-14, il Regno dei Paesi Bassi applica una politica di tolleranza nei confronti della vendita di cannabis sebbene il commercio di stupefacenti sia vietato in tale Stato membro. Infatti, dalla giurisprudenza della Corte risulta che un siffatto divieto non viene meno per il solo fatto che le autorità incaricate di applicarlo, tenendo conto in particolare delle disponibilità limitate di uomini e di mezzi, mettano in secondo piano la repressione di un determinato tipo di commercio di stupefacenti poiché considerano più pericolosi altri tipi di commercio. Tale comportamento non può affatto portare ad equiparare il traffico illecito di stupefacenti al circuito economico rigorosamente sorvegliato dalle autorità competenti nel campo medico e scientifico. Infatti, quest'ultimo traffico è effettivamente legalizzato, mentre il traffico illecito, anche se è tollerato, resta vietato (v., in tal senso, sentenza Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, cit., punto 29).

- 44 Riguardo alla commercializzazione di bevande analcoliche e di alimenti nei coffeshop, il sig. Josemans, il governo tedesco e la Commissione ritengono che la Corte debba valutare gli effetti della regolamentazione di cui trattasi nella causa principale sull'esercizio di tale attività. Il governo tedesco sottolinea che tali prodotti devono essere consumati sul posto. La Commissione dubita che i non residenti ne acquistino con l'intento di esportarli nei loro Stati di residenza. Pertanto, le disposizioni applicabili sarebbero quelle che disciplinano la libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 49 CE, e non quelle sulla libera circolazione delle merci ai sensi dell'art. 29 CE.
- 45 Il Burgemeester van Maastricht, nonché i governi dei Paesi Bassi, belga e francese sostengono, dal canto loro, che la commercializzazione di bevande analcoliche e di alimenti, in tali locali, è del tutto secondaria rispetto a quella della cannabis e non può avere alcuna incidenza sulla soluzione della causa principale.
- 46 Quest'ultima tesi non può essere accolta. Pur riconoscendo che i coffeshop sono principalmente dedicati alla vendita e al consumo di cannabis, nondimeno, la commercializzazione, in tali locali, di bevande analcoliche e di alimenti rappresenta, di regola, un'attività economica non trascurabile. Rispondendo ad un quesito posto dalla Corte, il governo dei Paesi Bassi ha precisato, all'udienza, che tale attività rappresenta generalmente tra il 2,5% e il 7,1% del fatturato dei coffeshop del Comune di Maastricht. Per quanto riguarda, in particolare, la situazione economica del coffeshop «Easy Going», secondo le indicazioni fornite dal sig. Josemans, la quota del fatturato di tale locale ascrivibile alla vendita di tali prodotti è compresa tra tali valori.
- 47 Pertanto, occorre esaminare se, ed eventualmente, in che misura la regolamentazione di cui trattasi nella causa principale possa incidere, per quanto riguarda la commercializzazione di bevande analcoliche e di alimenti, sull'esercizio delle libertà di

circolazione disciplinate dagli artt. 29 CE e 49 CE ovvero possa ledere il principio di non discriminazione «in base alla nazionalità» ai sensi dell'art. 12 CE, in combinato disposto con l'art. 18 CE.

- 48 Per stabilire se una siffatta attività si riferisca alla libera circolazione delle merci o alla libera prestazione dei servizi, occorre ricordare che la nozione di locale è definita, all'art. 2.3.1.1, primo comma, lett. a), punto 3, dell'APV, come uno spazio accessibile al pubblico nel quale un'impresa, servendosi eventualmente di distributori automatici, fornisce alimenti e/o bevande analcoliche da consumarsi sul posto.
- 49 In tale contesto, come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 76 delle sue conclusioni, risulta che la commercializzazione di bevande analcoliche e di alimenti nei coffeeshop costituisca un'attività di ristorazione, caratterizzata da un insieme di elementi e di atti nell'ambito dei quali i servizi predominano rispetto alla cessione del bene stesso (v., per analogia, sentenza 10 marzo 2005, causa C-491/03, Hermann, Racc. pag. I-2025, punto 27).
- 50 Poiché l'aspetto della libera circolazione delle merci è del tutto secondario rispetto a quello della libera prestazione dei servizi, e dal momento che la prima può essere ricollegata alla seconda, la Corte esamina la regolamentazione di cui trattasi nella causa principale soltanto con riferimento a quest'ultima libertà fondamentale (v., in tal senso, sentenze 24 marzo 1994, causa C-275/92, Schindler, Racc. pag. I-1039, punto 22; 25 marzo 2004, causa C-71/02, Karner, Racc. pag. I-3025, punto 46; 14 ottobre 2004, causa C-36/02, Omega, Racc. pag. I-9609, punto 26; 3 ottobre 2006, causa C-452/04, Fidium Finanz, Racc. pag. I-9521, punto 34, nonché 1° luglio 2010, causa C-233/09, Dijkman e Dijkman-Laveleije, Racc. pag. I-6649, punto 33).
- 51 Per quanto riguarda l'applicabilità dell'art. 12 CE, che sancisce il principio generale del divieto di ogni discriminazione fondata sulla nazionalità, va osservato che tale disposizione tende ad applicarsi autonomamente soltanto nelle situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione per le quali il Trattato CE non stabilisca regole specifiche di

non discriminazione (v., in particolare, sentenze 30 maggio 1989, causa 305/87, Commissione/Grecia, Racc. pag. 1461, punti 12 e 13; 11 ottobre 2007, causa C-443/06, Hollmann, Racc. pag. I-8491, punto 28, nonché 10 settembre 2009, causa C-269/07, Commissione/Germania, Racc. pag. I-7811, punto 98).

- 52 Dal momento che, nell'ambito della libera prestazione dei servizi, il principio di non discriminazione è stato attuato dall'art. 49 CE, l'art. 12 CE non è applicabile in circostanze come quelle di cui alla causa principale.
- 53 Riguardo all'applicabilità dell'art. 18 CE, che enuncia in maniera generale il diritto, per ogni cittadino dell'Unione, di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, occorre constatare che tale disposizione trova specifica espressione nelle disposizioni che garantiscono la libera prestazione dei servizi (v., in particolare, sentenze 6 febbraio 2003, causa C-92/01, Stylianakis, Racc. pag. I-1291, punto 18; 11 settembre 2007, causa C-76/05, Schwarz e Gootjes-Schwarz, Racc. pag. I-6849, punto 34, nonché 20 maggio 2010, causa C-56/09, Zanotti, Racc. pag. I-4517, punto 24). Dal momento che i cittadini dell'Unione che non risiedono nei Paesi Bassi e desiderano recarsi nei coffeeshop, nel Comune di Maastricht, per consumarvi prodotti legali devono essere considerati «destinatari» di servizi, ai sensi dell'art. 49 CE, non è necessario che la Corte si pronunci sull'interpretazione dell'art. 18 CE.
- 54 Di conseguenza, si deve risolvere la prima questione dichiarando che, nell'ambito della sua attività consistente nella commercializzazione di stupefacenti non rientranti nel circuito rigorosamente sorvegliato dalle competenti autorità in vista dell'uso per scopi medici o scientifici, un gestore di coffeeshop non può avvalersi degli artt. 12 CE, 18 CE, 29 CE ovvero 49 CE per opporsi a una regolamentazione comunale, quale quella di cui trattasi nella causa principale, che vieta l'ammissione di persone non residenti nei Paesi Bassi a tali locali. Riguardo all'attività consistente nella

commercializzazione di bevande analcoliche e di alimenti in tali medesimi locali, gli artt. 49 CE e segg. possono essere utilmente invocati da un tale gestore.

Sulla seconda questione

- 55 La seconda questione è stata sottoposta per l'ipotesi in cui le disposizioni che disciplinano la libera circolazione delle merci ovvero quelle relative alla libera prestazione dei servizi siano applicabili nelle circostanze della causa principale. Essa intende chiarire, in sostanza, se una regolamentazione comunale, come quella di cui trattasi nella causa principale, costituisca una limitazione all'esercizio di una di tali libertà, e, eventualmente, se il citato provvedimento possa essere giustificato dall'obiettivo diretto a contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato, e, infine, se esso rappresenti un provvedimento proporzionato con riguardo a tale obiettivo.
- 56 Alla luce della soluzione fornita alla prima questione, si deve valutare tale questione con riferimento solo agli artt. 49 CE e segg., limitandosi all'esame degli effetti di detta regolamentazione sulla commercializzazione, nei coffeeshop, di bevande analcoliche e di alimenti.
- 57 È pacifico che, in forza della regolamentazione di cui trattasi nella causa principale, all'interno dei coffeeshop sono ammessi soltanto i «residenti». Tale nozione indica, ai sensi dell'art. 2.3.1.1, primo comma, lett. d), dell'APV, qualunque persona che ha la sua residenza effettiva nei Paesi Bassi. Pertanto, i gestori di tali locali non possono fornire servizi di ristorazione alle persone residenti in altri Stati membri e queste ultime sono escluse dalla fruizione di tali servizi.

- 58 Dalla giurisprudenza della Corte risulta che il principio della parità di trattamento, del quale l'art. 49 CE è specifica espressione, vieta non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, produca, in pratica, lo stesso risultato (v., in particolare, sentenze 5 dicembre 1989, causa C-3/88, Commissione/Italia, Racc. pag. 4035, punto 8; 16 gennaio 2003, causa C-388/01, Commissione/Italia, Racc. pag. I-721, punto 13; 30 giugno 2005, causa C-28/04, *Tod's e Tod's France*, Racc. pag. I-5781, punto 19, nonché 7 luglio 2005, causa C-147/03, Commissione/Austria, Racc. pag. I-5969, punto 41).
- 59 Ciò avviene, in particolare, nel caso di una misura che preveda una distinzione basata sul criterio della residenza, in quanto quest'ultimo rischia di operare principalmente a danno dei cittadini di altri Stati membri, considerato che il più delle volte i non residenti sono cittadini di altri Stati membri (v., in particolare, sentenze 29 aprile 1999, causa C-224/97, *Ciola*, Racc. pag. I-2517, punto 14; 16 gennaio 2003, Commissione/Italia, cit., punto 14; 1° ottobre 2009, causa C-103/08, *Gottwald*, Racc. pag. I-9117, punto 28, nonché 13 aprile 2010, causa C-73/08, *Bressol e a.*, Racc. pag. I-2735, punto 45).
- 60 Tuttavia, occorre esaminare se siffatta restrizione possa essere oggettivamente giustificata da interessi legittimi riconosciuti dal diritto dell'Unione.
- 61 Il governo tedesco ritiene che la regolamentazione di cui trattasi nella causa principale sia giustificata dalle disposizioni di deroga previste dall'art. 46, n. 1, CE, in combinato disposto con l'art. 55 CE, vale a dire le ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica. Il *Burgemeester van Maastricht* nonché il governo belga deducono le ragioni di ordine pubblico e di pubblica sicurezza in via subordinata. Secondo il governo dei Paesi Bassi, la necessità di contrastare il turismo della droga rappresenta un obiettivo di interesse generale ai sensi della giurisprudenza iniziata con la sentenza 20 febbraio 1979, causa 120/78, *Rewe-Zentral*, detta «*Cassis de Dijon*» (Racc. pag. 649).

- 62 Pur riconoscendo l'importanza della lotta al turismo della droga, la Commissione sostiene che, avendo un carattere discriminatorio, la citata regolamentazione può essere compatibile con il diritto dell'Unione soltanto se essa rientra in una disposizione espressa di deroga, vale a dire l'art. 46 CE, in combinato disposto con l'art. 55 CE. Le deroghe previste da tali disposizioni dovrebbero essere interpretate restrittivamente. Per quanto attiene più in particolare alle ragioni di ordine pubblico, queste potrebbero essere invocate solamente in caso di minaccia effettiva e sufficientemente grave ad un interesse fondamentale della collettività (v., in particolare, sentenza 27 ottobre 1977, causa 30/77, Bouchereau, Racc. pag. 1999, punto 35).
- 63 Nel caso di specie, è pacifico che la regolamentazione di cui trattasi nella causa principale è orientata a porre fine al disturbo causato dal grande numero di turisti desiderosi di acquistare o consumare cannabis nei coffeeshop nel Comune di Maastricht. Secondo le informazioni fornite dal Burgemeester van Maastricht all'udienza, i quattordici coffeeshop di tale Comune attirerebbero circa 10 000 visitatori al giorno e poco più di 3,9 milioni all'anno, il 70% dei quali non risiederebbe nei Paesi Bassi.
- 64 Il Burgemeester van Maastricht e il governo dei Paesi Bassi osservano che i problemi connessi alla vendita di droghe leggere presenti in tale Comune, quali le differenti forme di disturbo e di criminalità, nonché il numero crescente di punti vendita illegali di droghe, compresi quelli di droghe pesanti, si sono aggravati con il turismo della droga. I governi belga, tedesco e francese si riferiscono alle turbative all'ordine pubblico che tale fenomeno, ivi compresa l'esportazione illegale di cannabis, provoca negli Stati membri diversi dal Regno dei Paesi Bassi, in particolare negli Stati con essi confinanti.
- 65 Si deve osservare che la lotta al turismo della droga ed il disturbo che esso provoca si collocano nel contesto della lotta alla droga. Essa si collega sia al mantenimento dell'ordine pubblico sia alla tutela della salute dei cittadini, e ciò a livello tanto degli Stati membri quanto dell'Unione.

- 66 Tenuto conto degli impegni assunti dall'Unione e dai suoi Stati membri, non vi è alcun dubbio che gli obiettivi succitati rappresentano un legittimo interesse idoneo a giustificare, in linea di principio, una limitazione degli obblighi imposti dal diritto dell'Unione, ancorché derivanti da una libertà fondamentale quale la libera prestazione dei servizi.
- 67 Ciò premesso, occorre ricordare, come risulta dai punti 11, 37 e 38 della presente sentenza, che la necessità di contrastare la droga è stata sancita da svariate convenzioni internazionali ai quali gli Stati membri, ed anche l'Unione, hanno cooperato e aderito. Nei preamboli di tali strumenti sono ricordati il pericolo rappresentato, in particolare, dalla domanda e dal traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope per la salute e il benessere degli individui, nonché gli effetti nocivi che tali fenomeni hanno sui fondamenti economici, culturali e politici della società.
- 68 Inoltre, la necessità di contrastare la droga, in particolare mediante la prevenzione della tossicodipendenza e la repressione del traffico illecito di tali prodotti o sostanze, è stata sancita rispettivamente dall'art. 152, n. 1, CE, nonché dagli artt. 29 UE e 31 UE. Riguardo alle disposizioni del diritto derivato, il primo «considerando» della decisione quadro 2004/757 enuncia che il traffico illecito di stupefacenti rappresenta una minaccia per la salute, la sicurezza e la qualità di vita dei cittadini dell'Unione oltre che per l'economia legale, la stabilità e la sicurezza degli Stati membri. Del resto, come emerge dal punto 10 della presente sentenza, alcuni strumenti dell'Unione riguardano esplicitamente la prevenzione del turismo della droga.
- 69 Tuttavia, provvedimenti restrittivi della libera prestazione dei servizi possono essere giustificati dall'obiettivo volto alla lotta al turismo della droga e al disturbo da esso provocato soltanto se essi sono idonei a garantire la realizzazione di tale obiettivo e non eccedono quanto necessario per conseguirlo (v., in tal senso, sentenze Omega,

cit., punto 36; 11 dicembre 2007, causa C-438/05, International Transport Workers' Federation e Finnish Seamen's Union, Racc. pag. I-10779, punto 75, nonché 14 febbraio 2008, causa C-244/06, Dynamic Medien, Racc. pag. I-505, punto 42).

- ⁷⁰ In tale contesto, occorre ricordare che un provvedimento restrittivo può essere considerato idoneo a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito solo se risponde realmente all'intento di raggiungerlo in modo coerente e sistematico (v., in tal senso, sentenze 10 marzo 2009, causa C-169/07, Hartlauer, Racc. pag. I-1721, punto 55; 19 maggio 2009, cause riunite C-171/07 e C-172/07, Apothekerkammer des Saarlandes e a., Racc. pag. I-4171, punto 42, nonché 8 settembre 2009, causa C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International, Racc. pag. I-7633, punti 59-61).
- ⁷¹ Il sig. Josemans mette in discussione l'idoneità e la proporzionalità della regolamentazione di cui trattasi nella causa principale. Quest'ultima riguarderebbe esclusivamente i coffeshop. Orbene, in applicazione dei criteri AHOJG, tali locali, contrariamente ai punti vendita illegali di droghe attivi nel Comune di Maastricht, sarebbero costretti a lottare contro il disturbo causato dalla loro clientela. Inoltre, detta regolamentazione spingerebbe i turisti della droga verso un circuito illegale.
- ⁷² La Commissione solleva dubbi in merito alla necessità della regolamentazione di cui trattasi nella causa principale, nonché in merito alla coerenza della stessa. Essa sottolinea che i provvedimenti nazionali diretti a contrastare il disturbo causato dal consumo di droghe dovrebbero basarsi su criteri oggettivi e non discriminatori. In tale contesto, essa ricorda la sentenza 18 maggio 1982, cause riunite 115/81 e 116/81, Adoui e Cornuaille (Racc. pag. 1665), vertente sul diritto di soggiorno e di stabilimento delle prostitute, nonché la giurisprudenza che ne deriva.

- 73 Il Burgemeester van Maastricht nonché i governi dei Paesi Bassi, belga e tedesco ritengono, al contrario, che la regolamentazione di cui trattasi nella causa principale costituisca un mezzo idoneo e proporzionato per contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato. Il Burgemeester van Maastricht e il governo dei Paesi Bassi rilevano che i differenti provvedimenti adottati dai comuni che applicano una politica di tolleranza nei confronti dei coffeeshop, per fronteggiare tale fenomeno, non hanno consentito il raggiungimento dell'obiettivo perseguito.
- 74 Nel caso di specie, è innegabile che la politica di tolleranza applicata dal Regno dei Paesi Bassi riguardo alla vendita di cannabis induce persone residenti in altri Stati membri a spostarsi verso tale Stato, e più in particolare verso i comuni in cui i coffeeshop sono tollerati, in particolare nelle zone al confine, per acquistare e consumare tale stupefacente. Peraltro, stando agli elementi risultanti dal fascicolo, una parte di tali persone effettuerebbe acquisti di cannabis, in tali locali, in vista di un'esportazione illegale di tale droga in altri Stati membri.
- 75 È innegabile che un divieto di ammissione dei non residenti ai coffeeshop, quale quello oggetto della controversia nella causa principale, costituisce un provvedimento idoneo a limitare in modo sostanziale il turismo della droga e, di conseguenza, a ridurre i problemi da esso causati.
- 76 Ciò premesso, occorre sottolineare che il carattere discriminatorio della regolamentazione di cui trattasi nella causa principale, di per sé, non significa necessariamente che essa persegue incoerentemente l'obiettivo voluto. Se è pur vero che la Corte ha statuito, nella citata sentenza Adoui e Cornuaille, che uno Stato membro non può far valere utilmente le ragioni di ordine pubblico nei confronti di un comportamento di un non cittadino, se esso non adotta misure repressive o altre misure concrete ed effettive qualora tale stesso comportamento sia posto in essere dai propri cittadini, tuttavia, la causa principale si inserisce in un contesto giuridico differente.

- 77 Infatti, come è stato ricordato al precedente punto 36, la commercializzazione di stupefacenti è vietata in tutti gli Stati membri, in applicazione del diritto internazionale e di quello dell'Unione, fatta eccezione per un commercio rigorosamente controllato di tali prodotti o sostanze in vista del loro uso per scopi medici e scientifici. Al contrario, il comportamento oggetto della sentenza citata al punto precedente, vale a dire la prostituzione, ad eccezione della tratta di esseri umani, non è vietato dal diritto internazionale o da quello dell'Unione. Infatti, esso è tollerato o disciplinato in molti Stati membri (v., in tal senso, sentenza 20 novembre 2001, causa C-268/99, Jany e a., Racc. pag. I-8615, punto 57).
- 78 Orbene, non può essere dichiarato incoerente il fatto che uno Stato membro adotti provvedimenti adeguati per fronteggiare un afflusso notevole di residenti provenienti da altri Stati membri e desiderosi di fruire della commercializzazione, tollerata in tale Stato, di prodotti che, per loro stessa natura, rientrano in un divieto di messa in vendita in tutti gli Stati membri.
- 79 Per quanto attiene alla portata della regolamentazione di cui trattasi nella causa principale, occorre ricordare che la stessa si applica soltanto ai locali la cui attività principale consiste nella commercializzazione di cannabis. Essa non osta affatto a che una persona non residente nei Paesi Bassi si rechi, nel Comune di Maastricht, in altri esercizi di ristorazione per ivi consumare bevande analcoliche e alimenti. Secondo il governo dei Paesi Bassi, tali locali sarebbero oltre 500.
- 80 Riguardo alla possibilità di adottare provvedimenti meno restrittivi della libera prestazione dei servizi, emerge dagli atti che, nei comuni che applicano una politica di tolleranza nei confronti dei coffeeshop, sono state attuate diverse misure per contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato, quali la limitazione del numero di coffeeshop o degli orari di apertura di tali locali, l'attuazione di un sistema che consente ai clienti di accedere ai locali mediante carte oppure la riduzione della

quantità di cannabis acquistabile per persona. Secondo le indicazioni fornite dal *Burgemeester van Maastricht* e dal governo dei Paesi Bassi, tali misure si sono tuttavia rivelate insufficienti e inefficaci rispetto all'obiettivo perseguito.

- 81 Per quanto riguarda più in particolare la possibilità di consentire l'accesso ai coffeshop ai non residenti, pur negando loro la vendita di cannabis, occorre rilevare che non è facile controllare e sorvegliare con precisione che tale prodotto non venga servito ai non residenti né venga da essi consumato. Inoltre, si potrebbe temere che un siffatto approccio favorisca il commercio illegale o la rivendita di cannabis da parte dei residenti ai non residenti all'interno dei coffeshop.
- 82 Orbene, non si può negare agli Stati membri la possibilità di perseguire l'obiettivo diretto a contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato mediante l'introduzione di regole generali che siano facilmente gestite e controllate dalle autorità nazionali (v., per analogia, sentenza 10 febbraio 2009, causa C-110/05, *Commissione/Italia*, Racc. pag. I-519, punto 67, nonché 4 giugno 2009, causa C-142/05, *Mickelsson e Roos*, Racc. pag. I-4273, punto 36). Nel caso di specie, nessun atto del fascicolo lascia presumere che l'obiettivo perseguito potrebbe essere garantito ad un livello quale quello risultante dalla regolamentazione di cui trattasi nella causa principale, consentendo l'accesso ai coffeshop ai non residenti pur negando loro la vendita di cannabis.
- 83 Tutto ciò premesso, occorre constatare che una regolamentazione quale quella di cui trattasi nella causa principale è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo diretto a contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato, e non eccede quanto necessario per conseguirlo.

- 84 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, si deve risolvere la seconda questione dichiarando che l'art. 49 CE deve essere interpretato nel senso che una regolamentazione, quale quella di cui trattasi nella causa principale, rappresenta una limitazione alla libera prestazione dei servizi sancita dal Trattato CE. Tale limitazione è tuttavia giustificata dall'obiettivo di contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato.

Sulla terza e quarta questione

- 85 La terza e quarta questione sono state sollevate in via subordinata e sono relative all'applicazione del principio di non discriminazione in base alla nazionalità sancito dall'art. 12 CE, in combinato disposto con l'art. 18 CE che disciplina la libera circolazione dei cittadini dell'Unione.
- 86 In considerazione della soluzione fornita alla prima questione, non è necessario procedere alla soluzione di tali questioni.

Sulle spese

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

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

- 1) **Un gestore di coffeeshop non può, nell'ambito della sua attività consistente nella commercializzazione di stupefacenti non rientranti nel circuito rigorosamente sorvegliato dalle competenti autorità in vista dell'uso per scopi medici o scientifici, avvalersi degli artt. 12 CE, 18 CE, 29 CE ovvero 49 CE per opporsi a una regolamentazione comunale, quale quella di cui trattasi nella causa principale, che vieta l'ammissione di persone non residenti nei Paesi Bassi a tali locali. Riguardo all'attività consistente nella commercializzazione di bevande analcoliche e di alimenti in tali medesimi locali, gli artt. 49 CE e segg. possono essere utilmente invocati da un tale gestore.**

- 2) **L'art. 49 CE deve essere interpretato nel senso che una regolamentazione, quale quella di cui trattasi nella causa principale, rappresenta una limitazione alla libera prestazione dei servizi sancita dal Trattato CE. Tale limitazione è tuttavia giustificata dall'obiettivo di contrastare il turismo della droga e il disturbo da esso provocato.**

Firme