

Zaak C-137/09

Marc Michel Josemans tegen Burgemeester van Maastricht

(verzoek van de Raad van
State om een prejudiciële beslissing)

„Vrij verrichten van diensten — Vrij verkeer van goederen — Beginsel van non-discriminatie — Maatregel van plaatselijke overheid waarbij toegang tot coffeeshops wordt voorbehouden aan Nederlandse ingezetenen — Verkoop van zogenoemde ‚softdrugs‘ — Verkoop van alcoholvrije dranken en eetwaren — Doel van bestrijding van drugstoerisme en daarmee gepaard gaande overlast — Openbare orde — Bescherming van volksgezondheid — Coherentie — Evenredigheid”

Conclusie van advocaat-generaal Y. Bot van 15 juli 2010 I - 13023

Arrest van het Hof (Tweede kamer) van 16 december 2010 I - 13054

Samenvatting van het arrest

1. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Gelijke behandeling — Discriminatie op grond van nationaliteit — Burgerschap van Europese Unie — Recht om vrij op grondgebied van lidstaten te reizen en te verblijven — Vrij verkeer van goederen — Vrij verrichten van diensten — Verdragsbepalingen — Werkingssfeer — Verdovende middelen uit illegaal circuit die in alle lidstaten onder volstrekt invoer- en verkoopverbod vallen — Strafrechtelijk gedoogde*

verkoop in coffeeshops van als „softdrugs” aangemerkte verdovende middelen — Daarvan uitgesloten

(Art. 12 EG, 18 EG, 29 EG en 49 EG)

2. *Vrij verrichten van diensten — Beperkingen — Gemeentelijke regeling die niet-ingezetenen van bepaalde diensten uitsluit*

(Art. 49 EG)

1. In het kader van zijn activiteit van strafrechtelijk gedoogde verkoop in coffee-shops van verdovende middelen die geen deel uitmaken van een door de bevoegde autoriteiten strikt gecontroleerd circuit ten behoeve van gebruik voor medische en wetenschappelijke doeleinden, kan een houder van een dergelijke coffeeshop zich niet met een beroep op de artikelen 12 EG, 18 EG, 29 EG of 49 EG verzetten tegen een gemeentelijke regeling die verbiedt dat niet-ingezetenen tot dergelijke inrichtingen worden toegelaten.

Verdovende middelen die zich niet in een door de bevoegde autoriteiten strikt gecontroleerd circuit ten behoeve van gebruik voor medische en wetenschappelijke doeleinden bevinden, vallen immers naar de aard ervan in alle lidstaten onder een volstrekt invoer- en verkoopverbod. Dat bepaalde lidstaten een verdovend middel als een softdrug aanmerken, kan

dit niet opnieuw ter discussie stellen. Aan dit invoer- en verkoopverbod wordt ook niet wordt afgedaan door het enkele feit dat de autoriteiten die er de hand aan moeten houden, met name wegens de beperkte personele en materiële middelen, een lagere prioriteit toekennen aan de vervolging van een bepaald soort handel in verdovende middelen, omdat zij andere soorten gevaarlijker achten. Die houding kan in geen geval leiden tot gelijkstelling van de illegale handel in verdovende middelen met het door de bevoegde autoriteiten strikt gecontroleerde handelsverkeer in de medische en wetenschappelijke sfeer. Dit laatste is immers daadwerkelijk gelegaliseerd, terwijl de illegale handel, ook al wordt hij gedoogd, verboden blijft.

Met betrekking tot de verkoop van alcoholvrije dranken en eetwaren in deze

coffeeshops kan de houder van een dergelijke inrichting de artikelen 49 EG en volgende wel met succes aanvoeren. De verkoop van alcoholvrije dranken en eetwaren in coffeeshops is immers aan te merken als een horeca-activiteit die wordt gekenmerkt door een reeks elementen en handelingen, waarin de diensten zwaarder wegen dan de levering van het goed zelf.

(cf. punten 41, 43, 49, 54, dictum 1)

2. Artikel 49 EG moet aldus worden uitgelegd dat een gemeentelijke regeling die verbiedt dat niet-ingezetenen tot coffeeshops worden toegelaten, een beperking van het in het EG-Verdrag verankerde vrij verrichten van diensten vormt, voor zover dit verbod ook van toepassing is op het verstrekken van horecadiensten in coffeeshops die bepaalde als „softdrugs” aangemerkte verdovende middelen verkopen. Deze beperking wordt echter gerechtvaardigd door het doel, het drugstoerisme en de daarmee gepaard gaande overlast tegen te gaan.

Het tegengaan van het drugstoerisme en van de daarmee gepaard gaande overlast is immers een onderdeel van de drugsbestrijding. Het houdt verband met de handhaving van de openbare orde alsook met de bescherming van de gezondheid

van de burgers, zowel op het niveau van de lidstaten als op dat van de Unie. Gezien de door de Unie en haar lidstaten aangegane verbintenissen, vormen die doelstellingen een rechtmatig belang dat in beginsel een beperking kan rechtvaardigen van de verplichtingen die door het recht van de Unie zelfs uit hoofde van een fundamentele vrijheid zoals het vrij verrichten van diensten worden opgelegd.

Wat de evenredigheid van een dergelijke beperking betreft, staat het buiten kijf dat een verbod om niet-ingezetenen tot coffeeshops toe te laten, een maatregel is waarmee het drugstoerisme aanzienlijk kan worden beperkt en bijgevolg de door het drugstoerisme veroorzaakte problemen kunnen worden verminderd. In dit verband kan het kan niet incoherent worden geacht dat een lidstaat passende maatregelen neemt om het hoofd te bieden aan een massale stroom van inwoners uit andere lidstaten, die willen profiteren van de in deze staat gedoogde verkoop van producten die naar de aard ervan in alle lidstaten onder een verkoopverbod vallen.

Wat de mogelijkheid betreft om maatregelen te treffen die het vrij verrichten van diensten minder beperken, en meer bepaald, om aan niet-ingezetenen toegang tot coffeeshops te verlenen, maar te verbieden dat aan cannabis wordt verkocht, zij opgemerkt dat het niet eenvoudig is, te controleren en nauwkeurig erop toe te zien dat dit product niet aan niet-ingezetenen wordt verstrekt en ook niet door hen wordt gebruikt. Bovendien valt te

vrezen dat die aanpak de illegale handel in of de doorverkoop van cannabis door ingezetenen aan niet-ingezetenen in de coffeeshops zou aanmoedigen. Aan de lidstaten kan echter niet de mogelijkheid worden ontzegd om het doel van bestrijding van het drugstoerisme en van de daarmee gepaard gaande overlast na te streven door de invoering van algemene regels die door de nationale autoriteiten gemakkelijk kunnen worden gehandhaafd en gecontroleerd.

verlenen, maar te verbieden dat aan cannabis wordt verkocht, het nagestreefde doel op dezelfde wijze kan worden bereikt als met de betrokken gemeentelijke regeling, is een dergelijke regeling geschikt om de verwezenlijking van het doel van bestrijding van het drugstoerisme en van de daarmee gepaard gaande overlast te waarborgen, en gaat zij niet verder dan voor het bereiken daarvan noodzakelijk is.

Bij gebreke van elementen waaruit kan worden opgemaakt dat door niet-ingezetenen toegang tot coffeeshops te

(cf. punten 65-66, 69, 75, 78, 80-84, dictum 2)