

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)
den 16 december 2010*

I mål C-137/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Raad van State (Nederländerna) genom beslut av den 8 april 2009, som inkom till domstolen den 15 april 2009, i målet

Marc Michel Josemans

mot

Burgemeester van Maastricht,

meddelar

* Rättegångsspråk: nederländska.

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.N. Cunha Rodrigues samt domarna A. Arabadjiev, A. Rosas (referent), A. Ó Caoimh och P. Lindh,

generaladvokat: Y. Bot,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 29 april 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Marc Michel Josemans, genom A. Beckers, advocaat,
- Burgemeester van Maastricht, genom S.A.R. Lely, advocaat,
- Nederländernas regering, genom C. Wissels, M. Noort och J. Langer, samtliga i egenskap av ombud,
- Belgiens regering, genom C. Pochet och L. Goossens, båda i egenskap av ombud,

- Tysklands regering, genom M. Lumma och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

- Frankrikes regering, genom E. Belliard, G. de Bergues och A. Czubinski, samtliga i egenskap av ombud,

- Europeiska kommissionen, genom H. van Vliet och I. Rogalski, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 15 juli 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 12 EG, 18 EG, 29 EG och 49 EG.

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Marc Michel Josemans, innehavare av coffee-shop Easy Going, och Burgemeester van Maastricht (borgmästaren i Maastrichts kommun), med anledning av att den sistnämnda fattade beslut om att tillfälligt stänga inrättningen på grund av att det vid två tillfällen konstaterats att personer som inte är bosatta i Nederländerna hade getts tillträde till lokalen i strid med gällande bestämmelser i denna kommun.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

- 3 Behovet av narkotikabekämpning, bland annat genom att beivra olaglig handel med narkotika och genom att förebygga narkotikaanvändning och narkotikamissbruk, har i unionen erkänts i flera unionsrättsakter och unionsrättsliga dokument.

- 4 I skäl 1 i rådets rambeslut 2004/757/RIF av den 25 oktober 2004 om minimibestämmelser för brottsrekvisit och påföljder för olaglig narkotikahandel (EUT L 335, s. 8) anges att den olagliga narkotikahandeln utgör ett hot mot unionsmedborgarnas hälsa, säkerhet och livskvalitet samt mot medlemsstaternas lagliga ekonomi, stabilitet och säkerhet.

- 5 Enligt artikel 2.1 a i rambeslut 2004/757 ska varje medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att följande handlingar beläggs med straff när de begås uppsåtligen och orättmätigt: framställning, tillverkning, extraktion, beredning, erbjudande, utbudande till försäljning, distribution, försäljning, överlåtelse av varje slag, förmedling, försändelse, transitering, transport, import eller export av narkotika. I artikel 2.2 preciseras att de handlingar som avses i punkt 1 inte ska ingå i rambeslutets

tillämpningsområde, om gärningsmännen har handlat endast för sin egen privata konsumtion såsom den definieras i nationell lagstiftning.

- 6 Enligt artikel 1 i protokollet om införlivande av Schengenregelverket inom Europeiska unionens ramar, vilket fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen genom Amsterdamfördraget, bemyndigas tretton medlemsstater i unionen, däribland Konungariket Nederländerna, inom unionens rättsliga och institutionella ramar samt EU- och EG-fördragen, att upprätta ett närmare samarbete sinsemellan inom tillämpningsområdet för Schengenregelverket, såsom detta definieras i bilagan till nämnda protokoll.
- 7 Konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 mellan regeringarna i Beneluxstaterna, Förbundsrepubliken Tyskland och Franska republiken om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna (EGT L 239, 2000, s. 19), undertecknad i Schengen (Luxemburg) den 19 juni 1990, ingår i Schengenregelverket såsom det definierats ovan.
- 8 I artikel 71.1 i denna konvention anges att de avtalslutande parterna förbinder sig vad gäller direkt eller indirekt försäljning av varje slag av narkotika och psykotropa ämnen, även cannabis, samt innehav av sådana preparat och ämnen för försäljning eller export, att i enlighet med Förenta nationernas gällande konventioner vidta alla erforderliga åtgärder för att förebygga och straffa olaglig handel med narkotika och psykotropa ämnen.
- 9 I artikel 71.2–4 i denna konvention preciseras de olika åtgärder som de avtalslutande parterna förbinder sig att vidta för att förebygga och straffa bland annat olaglig export och import av narkotika och psykotropa ämnen, även cannabis, liksom försäljning,

anskaffning och överlåtelse av sådana preparat och ämnen. Enligt artikel 71.5 ska de avtalsslutande parterna göra allt som står i deras makt för att förebygga och bekämpa de negativa effekterna av den illegala efterfrågan på narkotika och psykotropa ämnen.

- 10 Vissa unionsrättsliga dokument, såsom rådets resolution av den 29 november 1996 om åtgärder mot narkotikaturism inom Europeiska unionen (EGT C 375, s. 3) och den gemensamma åtgärden av den 17 december 1996, antagen av rådet på grundval av artikel K 3 i Fördraget om Europeiska unionen om tillnärmning av Europeiska unionens medlemsstaters lagstiftning och praktiska tillämpning för att bekämpa narkotikamissbruk samt förebygga och bekämpa olaglig narkotikahandel (EGT L 342, s. 6), syftar uttryckligen till bekämpa narkotikaturism.

- 11 Europeiska unionen är part till Förenta nationernas konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen, som upprättades i Wien den 20 december 1988 (*Förenta nationernas fördragssamling*, volym 1582, nr 1-27627). Enligt den förklaring som bilagts rådets beslut 90/611/EEG av den 22 oktober 1990 om ingående, på Europeiska ekonomiska gemenskapens vägnar, av Förenta nationernas konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen (EGT L 326, s. 56), har gemenskapen befogethet på det handelspolitiska området avseende ämnen som ofta används vid olaglig framställning av narkotika och psykotropa ämnen.

Den nationella lagstiftningen

- 12 Enligt lagen om narkotika av år 1976 (Opiumwet 1976) är innehav, handel, odling, transport, tillverkning, import och export av narkotika, inbegripet cannabis och dess

derivat, förbjudna. Dessa handlingar är straffbelagda, såvida det ifrågavarande ämnet eller preparatet inte används i medicinska, vetenskapliga eller pedagogiska syften och under förutsättning att tillstånd erhållits.

- 13 Konungariket Nederländerna tillämpar en toleranspolitik beträffande försäljning och användning av cannabis. Denna politik grundar sig på en åtskillnad mellan "tung narkotika", som medför oacceptabla risker för hälsan, och "lätt narkotika", som trots att de bedöms "medföra risker" inte ger upphov till samma farhågor.
- 14 Toleranspolitiken har genomförts enligt riktlinjer upprättade av College van procureurs-generaal (de allmänna åklagarnas kollegium). De behöriga myndigheterna bedriver således en selektiv åtalspolitik, grundad på opportunitetsprincipen. För att lagföringen ska vara effektiv tolereras försäljning av cannabis i strikt begränsad mängd och under kontrollerade förhållanden, varvid företräde således ges beivrandet av andra brott som anses farligare.
- 15 Denna toleranspolitik har medfört bland annat inrättandet av så kallade coffe-shops. I sådana inrättningar, som tillhör kategorin restauranger och caféer, säljs och konsumeras cannabis på motsvarande sätt som matvaror och alkoholfria drycker. Försäljning av alkoholhaltiga drycker är däremot förbjuden.
- 16 Lokala myndigheter kan bevilja etablering av coffee-shops under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda. Dessa inrättningar måste ha beviljats ett tillstånd och uppfylla samma krav i fråga om drift och hygien som dem som gäller andra restauranger och caféer.

- 17 De villkor som ska vara uppfyllda för att försäljningen av cannabis i coffee-shops ska tolereras definieras på nationell nivå i riktlinjer från Openbaar Ministerie (allmänna åklagarmyndigheten). Dessa kriterier, som allmänt kallas "AHOJG-kriterierna", är följande:

"A (*affischering*) Narkotika får inte vara föremål för reklam. H (*harddrugs*) Tunga droger får inte säljas. O (*overlast*) En coffee-shop får inte vara störande. J (*jeugdigen*) Det är förbjudet att sälja narkotika till minderåriga (under 18 år) och deras tillträde till lokalen är förbjuden. G (*grote hoeveelheden*) Det är förbjudet att sälja mer än 5 gram per person vid varje försäljningstillfälle. Vidare får handelslagret (*handelsvoorraad*) i en coffee-shop som omfattas av toleranspolitiken inte överstiga 500 gram."

- 18 Maastrichts kommun har antagit en cannabispolitik genom att bland annat fastställa vissa restriktiva villkor som ska vara uppfyllda för att kommunen ska tolerera ett begränsat antal coffee-shops. Vid tidpunkten för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen var antalet coffee-shops fastställt till fjorton stycken.
- 19 Gemeenteraad (kommunfullmäktige) har i syfte att minska narkotikaturismen, och rent av förhindra den, genom ett beslut av den 20 december 2005 infört ett bosättningskriterium i ordningsföreskrifterna för Maastrichts kommun (Algemene plaatselijke verordening Maastricht) i 2006 års lydelse (nedan kallade APV). Denna ändring trädde i kraft den 13 januari 2006.
- 20 Enligt artikel 2.3.1.3e.1 APV är det förbjudet för en innehavare av en sådan inrättning som avses i artikel 2.3.1.1.1 a.3 APV att ge andra än i landet bosatta personer tillträde till inrättningen eller att låta dem vistas där. I sistnämnda bestämmelse definieras "inrättning" som en offentlig lokal där det bedrivs affärsmässig försäljning, med eller utan försäljningsautomater, av matvaror och/eller alkoholfria drycker för konsumtion

på plats. I artikel 2.3.1.1.1 d APV definieras ”bosatta personer” som personer som faktiskt är bosatta i Nederländerna.

- 21 Enligt artikel 2.3.1.3e.2 APV kan Burgemeester van Maastricht fastställa att en eller flera typer av de inrättningar som avses i de aktuella föreskrifterna, i hela kommunen eller i en eller flera angivna delar av kommunen, ska undantas från bestämmelserna i första stycket i denna artikel. I beslut av den 13 juli 2006 fastställde Burgemeester van Maastricht att vissa typer av inrättningar, i hela Maastrichts kommun, skulle undantas från skyldigheten att inte låta personer som inte är bosatta i landet få tillträde till lokalen, nämligen samtliga inrättningar som avses i artikel 2.3.1.1.1 a.3 APV med undantag av coffee-shops, tehus och liknande inrättningar, oavsett benämning.
- 22 I enlighet med artikel 2.3.1.5a f APV kan Burgemeester van Maastricht på bestämd eller obestämd tid besluta om att stänga en sådan inrättning som avses i artikel 2.3.1.1 a.3 APV om innehavaren handlar i strid med artikel 2.3.1.3e.1 APV.

Bakgrunden till målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 23 Marc Michel Josemans driver i Maastrichts kommun coffee-shop Easy Going, en inrättning där det säljs och konsumeras lätt narkotika, alkoholfria drycker och matvaror.

- 24 Coffee-shop Easy Going omfattas av den toleranspolitik som tillämpas av Konungariket Nederländerna när det gäller försäljning av cannabis. Även om sådan försäljning är olaglig leder den inte till åtal under förutsättning att den äger rum i en godkänd coffee-shop och att ett antal villkor, i synnerhet AHOJG-kriterierna, är uppfyllda.
- 25 Med anledning av att det vid två tillfällen konstaterats att personer som inte var bosatta i Nederländerna hade getts tillträde till den aktuella coffee-shopen, i strid med artikel 2.3.1.3e.1 APV, som innehåller ett bosättningskrav, beslutade Burgemeester van Maastricht, den 7 september 2006, att tillfälligt stänga inrättningen.
- 26 Marc Michel Josemans begärde omprövning av detta beslut. Efter det att Burgemeester van Maastricht, i beslut av den 28 mars 2007, hade funnit att det inte fanns anledning att ändra beslutet, överklagade Marc Michel Josemans detta beslut till Rechtbank Maastricht (domstol i första instans i Maastricht). I dom av den 1 april 2008 ogiltigförklarade den domstolen det aktuella beslutet och upphävde beslutet av den 7 september 2006. Enligt Rechtbank Maastricht utgjorde förbudet i APV mot att ge personer som inte är bosatta i Nederländerna tillträde till en coffee-shop en indirekt diskriminering på grund av nationalitet, i strid med artikel 1 i denna stats konstitution. Däremot var det inte fråga om en överträdelse av unionsrätten. Det följer av dom av den 5 juli 1988 i mål 289/86, Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat (REG 1988, s. 3655; svensk specialutgåva, volym 9, s. 515), och av den 29 juni 1999 i mål C-158/98, Coffeeshop "Siberië" (REG 1999, s. I-3971), att handel med narkotika inte omfattas av EG-fördragets tillämpningsområde.
- 27 Såväl Marc Michel Josemans som Burgemeester van Maastricht överklagade den domen till Raad van State den 5 respektive den 8 maj 2008. Burgemeester van Maastricht har ifrågasatt tolkningen av den nederländska konstitutionen. Marc Michel Josemans anser däremot att de ifrågavarande föreskrifterna utgör en oberättigad särbehandling av unionsmedborgarna och att, i synnerhet, personer som inte är bosatta

i Nederländerna nekas möjlighet att köpa lagliga produkter i en coffee-shop, i strid med unionsrätten.

28 Raad van State beslutade under dessa omständigheter att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EG-domstolen:

- 1) ”Omfattats föreskrifter, som de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen, om tillträde till coffee-shops för personer som inte är bosatta i landet, helt eller delvis av EG-fördragets tillämpningsområde, särskilt vad gäller dess bestämmelser om fri rörlighet för varor eller friheten att tillhandahålla tjänster, respektive icke-diskrimineringsprincipen enligt artikel 12 [EG], jämförd med artikel 18 EG?
- 2) Om bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor eller friheten att tillhandahålla tjänster är tillämpliga, utgör då ett förbud mot att ge personer som inte är bosatta i landet tillträde till coffee-shops en lämplig och proportionerlig åtgärd för att minska narkotikaturismen och de olägenheter som den för med sig?
- 3) Om bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor och frihet att tillhandahålla tjänster inte är tillämpliga, är då förbudet mot diskriminering av medborgare på grund av nationalitet enligt artikel 12 EG jämförd med artikel 18 EG tillämpligt på föreskrifterna om tillträde till coffee-shops för personer som inte är bosatta i landet?
- 4) Om så är fallet, kan den indirekta åtskillnad som görs mellan personer som är bosatta i landet och personer som inte är bosatta i landet anses motiverad, och är förbudet mot att ge personer som inte är bosatta i landet tillträde till coffee-shops en lämplig och proportionerlig åtgärd för att minska narkotikaturismen och de olägenheter som den för med sig?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande anmärkningar

- 29 Raad van State har framställt begäran om förhandsavgörande för att få klarhet i huruvida unionsrätten utgör hinder för kommunala föreskrifter, såsom de som utgör föremålet för talan i målet vid den domstolen, vilka innebär ett förbud mot att ge personer som inte är bosatta i Nederländerna tillträde till coffee-shops belägna inom den aktuella kommunen. Raad van State har särskilt hänvisat till den fria rörligheten för varor enligt artiklarna 28 EG och följande, friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 49 EG och följande artiklar samt principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet enligt artikel 12 EG, jämförd med artikel 18 EG, som rör unionsmedborgarskapet.
- 30 Såsom framgår av punkterna 15–17 i förevarande dom är coffee-shops inrättningar som tillhör kategorin restauranger och caféer, i vilka cannabis säljs till konsumenter som är minst 18 år gamla. En sådan inrättning måste ha beviljats ett tillstånd och måste dessutom uppfylla samtliga "AHOJG- kriterier".
- 31 Det är utrett att cannabis som säljs i coffee-shops inte omfattas av den av de behöriga myndigheterna strängt övervakade handeln för medicinska och vetenskapliga ändamål.

- 32 Även om det, enligt den nederländska regeringen, finns sådana inrättningar vars verksamhet enbart är inriktad på försäljning av cannabis, säljs och konsumeras inte desto mindre även alkoholfria drycker och matvaror i många coffee-shops. Enligt begäran om förhandsavgörande är detta fallet vad gäller coffee-shop Easy Going.
- 33 Under dessa omständigheter ska domstolen mot bakgrund av de bestämmelser som anges i begäran om förhandsavgörande bedöma dels den verksamhet som består i försäljning av cannabis i coffee-shops, dels frågan huruvida försäljningen av alkoholfria drycker och matvaror i sådana inrättningar kan påverka det svar som lämnas till den nationella domstolen.

Den första frågan

- 34 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida en innehavare av en coffee-shop, som bedriver en verksamhet som består dels i försäljning av narkotika som inte omfattas av den av de behöriga myndigheterna strängt övervakade handeln för medicinska och vetenskapliga ändamål, dels i försäljning av alkoholfria drycker och matvaror, kan åberopa artiklarna 29 EG, 49 EG och/eller 12 EG, den sistnämnda bestämmelsen jämförd med artikel 18 EG, för att förhindra tillämpningen av kommunala föreskrifter, såsom de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen.
- 35 När det gäller försäljning av cannabis anser Marc Michel Josemans att denna verksamhet omfattas av unionsrätten och att de aktuella föreskrifterna strider mot principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet. Burgemeester van Maastricht liksom den nederländska, den belgiska, den tyska och den franska regeringen har däremot hävdad att den aktuella verksamheten varken omfattas av den fria

rörligheten eller icke-diskrimineringsprincipen, eftersom det finns ett förbud mot försäljning av narkotika. Europeiska kommissionen anser att det för avgörandet av begäran om förhandsavgörande inte är nödvändigt att pröva frågan om försäljning av cannabis.

- 36 Domstolen erinrar i detta sammanhang om att narkotikans skadlighet, inbegripet hampabaserad narkotika såsom cannabis, är allmänt erkänd, och att försäljning av narkotika därför är förbjuden i alla medlemsstater, med undantag för en strängt övervakad handel för medicinska och vetenskapliga ändamål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 februari 1981 i mål 50/80, Horvath, REG 1981, s. 385, punkt 10, av den 26 oktober 1982 i mål 221/81, Wolf, REG 1982, s. 3681, punkt 8, av den 26 oktober 1982 i mål 240/81, Einberger, REG 1982, s. 3699, punkt 8, svensk specialutgåva, volym 6, s. 549, av den 28 februari 1984 i mål 294/82, Einberger, REG 1984, s. 1177, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 7, s. 541, av den 5 juli 1988 i mål 269/86, Mol, REG 1988, s. 3627, punkt 15, samt domen i det ovannämnda målet Vereninging Happy Family Rustenburgerstraat, punkt 17).
- 37 Denna rättsliga situation överensstämmer med olika internationella konventioner som medlemsstaterna har varit med om att utarbeta eller anslutit sig till, såsom Förenta nationernas konvention ersättande äldre konventioner rörande narkotika, som upprättades i New York den 30 mars 1961, ändrad enligt 1972 års protokoll om ändringar i 1961 års allmänna narkotikakonvention (*Förenta nationernas fördrags-samling*, volym 520, nr 7515, nedan kallad den allmänna konventionen) och Förenta nationernas konvention om psykotropa ämnen, som upprättades i Wien den 21 februari 1971 (*Förenta nationernas fördragssamling*, volym 1019, nr 14956). De åtgärder som fastställdes i dessa konventioner har sedermera förstärkts och kompletterats genom den konvention som upprättades i Wien den 20 december 1988 och till vilken samtliga medlemsstater liksom unionen är parter. Cannabis återfinns bland de ämnen och produkter som omfattas av dessa konventioner.
- 38 I inledningen till den allmänna konventionen har parterna förklarat sig vara medvetna om att det åligger dem att förebygga och bekämpa narkotikamissbruk, samtidigt

som de erkänner att narkotika för medicinsk användning kommer att förbli oundgängliga såsom smärtlindrande medel och att erforderliga åtgärder måste vidtas för att säkra tillgången på narkotika för detta ändamål. Enligt artikel 4 i denna konvention ska parterna vidta sådana lagstiftnings- och administrativa åtgärder som erfordras för att begränsa produktion, tillverkning, export, import, distribution av, handel med, användning och innehav av narkotika till uteslutande medicinska och vetenskapliga ändamål (se domen i det ovannämnda målet Wolf, punkt 9, och domen av den 26 oktober 1982 i det ovannämnda målet Einberger, punkt 9).

39 Vad särskilt beträffar unionsrätten anges det i artikel 2.1 a i rambeslut 2004/757 att varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att följande handlingar beläggs med straff när de begås uppsåtligt och orättmätigt: framställning, tillverkning, extraktion, beredning, erbjudande, utbud till försäljning, distribution, försäljning, överlåtelse av varje slag och förmedling av narkotika. Enligt artikel 2.2 ska de handlingar som avses i punkt 1 inte ingå i rambeslutets tillämpningsområde, om gärningsmännen har handlat endast för egen privata konsumtion såsom den definieras i nationell lagstiftning. I artikel 1.1 i denna rättsakt anges att betydelsen av begreppet "narkotika" innefattar alla ämnen som omfattas av den allmänna konventionen och av Förenta nationernas konvention om psykotropa ämnen, upprättad i Wien den 21 februari 1971.

40 Vidare följer det av artikel 71.1 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 att de avtalsslutande parterna förbinder sig vad gäller direkt eller indirekt försäljning av varje slag av narkotika och psykotropa ämnen, även cannabis, samt innehav av sådana preparat och ämnen för försäljning eller export, att i enlighet med Förenta nationernas gällande konventioner vidta alla erforderliga åtgärder för att förebygga och straffa olaglig handel med narkotika och psykotropa ämnen.

- 41 Av detta följer att narkotika som inte ingår i den av de behöriga myndigheterna strängt övervakade handeln för medicinska och vetenskapliga ändamål, på grund av sin art, omfattas av ett import- och försäljningsförbud i alla medlemsstater (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Wolf*, punkt 10, domarna av den 26 oktober 1982 i målet *Einberger*, punkt 10, och av den 28 februari 1984 i målet *Einberger*, punkt 15, domarna i de ovannämnda målen *Mol*, punkterna 15 och 18, *Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat*, punkterna 17 och 20, och *Coffeeshop "Siberië"*, punkt 14). Det förhållandet att en eller annan medlemsstat kvalificerar viss narkotika som "lätt narkotika" kan inte påverka detta konstaterande (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat*, punkt 25).
- 42 Eftersom det är förbjudet att släppa ut narkotika som inte omfattas av den strängt övervakade handeln för medicinska och vetenskapliga ändamål i det ekonomiska kretsloppet och handeln inom unionen, kan en innehavare av en coffee-shop inte åberopa den fria rörligheten eller icke-diskrimineringsprincipen beträffande en verksamhet som består i försäljning av cannabis för att förhindra tillämpningen av sådana kommunala föreskrifter som är aktuella i målet vid den nationella domstolen.
- 43 Denna slutsats påverkas inte av det förhållandet att Konungariket Nederländerna, såsom framgår av punkterna 12–14 i förevarande dom, tillämpar en toleranspolitik beträffande försäljning av cannabis, trots att försäljning av narkotika är förbjuden i denna medlemsstat. Det följer nämligen av domstolens praxis att ett sådant förbud inte påverkas av den omständigheten att nationella myndigheter som ansvarar för förbudets tillämpning, bland annat med hänsyn till begränsade personal- och materialresurser, ger lägre prioritet åt beivrandet av en viss typ av narkotikahandel eftersom de anser andra typer vara farligare. Ett sådant tillvägagångssätt får framför allt inte innebära att olaglig handel med narkotika jämställs med den av myndigheterna strängt kontrollerade handeln inom det medicinska och vetenskapliga området. Den sistnämnda handeln är nämligen legaliserad, medan den olagliga handeln, även om den tolereras, fortfarande är förbjuden (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat*, punkt 29).

- 44 När det gäller försäljningen av alkoholfria drycker och matvaror i coffee-shops, anser Marc Michel Josemans, den tyska regeringen och kommissionen att domstolen ska pröva vilken inverkan de aktuella föreskrifterna har på utövandet av denna verksamhet. Den tyska regeringen har framhållit att dessa produkter är avsedda att konsumeras på plats. Kommissionen är tveksam till att personer som inte är bosatta i landet skulle köpa sådana produkter med avsikt att exportera dem till de stater där de är bosatta. De bestämmelser som är tillämpliga är således bestämmelserna om frihet att tillhandahålla tjänster i den mening som avses i artikel 49 EG och inte bestämmelserna om fri rörlighet för varor i den mening som avses i artikel 29 EG.
- 45 Burgemeester van Maastricht liksom den nederländska, den belgiska, och den franska regeringen har hävdad att försäljningen av alkoholfria drycker och matvaror i sådana inrättningar är helt underordnad försäljningen av cannabis och inte kan ha någon inverkan på avgörandet av tvisten vid den nationella domstolen.
- 46 Denna sistnämnda ståndpunkt kan inte godtas. Även om coffee-shops huvudsakligen är avsedda för försäljning och konsumtion av cannabis, utgör inte desto mindre försäljningen av alkoholfria drycker och matvaror i sådana inrättningar i allmänhet en inte oansenlig ekonomisk verksamhet. Den nederländska regeringen har vid förhandlingen, med anledning av en fråga från domstolen, preciserat att denna verksamhet i allmänhet motsvarar mellan 2,5 och 7,1 procent av omsättningen för samtliga coffee-shops i Maastrichts kommun. När det särskilt gäller den ekonomiska situationen för coffee-shop Easy Going ligger, enligt uppgifter från Marc Michel Josemans, den del av omsättningen för denna inrättning som härrör från försäljning av sådana produkter inom detta intervall.
- 47 Det ska således undersökas huruvida, och i förekommande fall i vilken utsträckning, de aktuella föreskrifterna, när det gäller försäljning av alkoholfria drycker och matvaror, kan påverka utövandet av den fria rörligheten enligt artiklarna 29 EG och 49 EG

eller utgöra ett åsidosättande av förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet i den mening som avses i artikel 12 EG jämförd med artikel 18 EG.

- 48 För att avgöra huruvida en sådan verksamhet ska hänföras till den fria rörligheten för varor eller friheten att tillhandahålla tjänster, erinrar domstolen om att begreppet inrättning definieras i artikel 2.3.1.1.1 a3 APV som en offentlig lokal där det bedrivs affärsmässig försäljning, med eller utan försäljningsautomater, av matvaror och/eller alkoholfria drycker för konsumtion på plats.
- 49 Mot denna bakgrund framgår det, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 76 i sitt förslag till avgörande, att försäljningen av alkoholfria drycker och matvaror i coffee-shops utgör en restaurang- eller caféverksamhet som kännetecknas av en rad olika inslag och handlingar där tillhandahållandet av tjänster överväger i förhållande till leveransen av själva varan (se, analogt, dom av den 10 mars 2005 i mål C-491/03, Hermann, REG 2005, s. I-2025, punkt 27).
- 50 Eftersom den del som avser fri rörlighet för varor är helt underordnad den del som avser friheten att tillhandahålla tjänster och kan anknytas till denna, prövar domstolen de aktuella föreskrifterna endast mot bakgrund av den sistnämnda grundläggande friheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 mars 1994 i mål C-275/92, Schindler, REG 1994, s. I-1039, punkt 22; svensk specialutgåva, s. 119, av den 25 mars 2004 i mål C-71/02, Karner, REG 2004, s. I-3025, punkt 46, av den 14 oktober 2004 i mål C-36/02, Omega, REG 2004, s. I-9609, punkt 26, av den 3 oktober 2006 i mål C-452/04, Fidium Finanz, REG 2006, s. I-9521, punkt 34, och av den 1 juli 2010 i mål C-233/09, Dijkman och Dijkman-Laveleije, REU 2010, s. I-6649, punkt 33).
- 51 När det gäller tillämpligheten av artikel 12 EG, som innehåller ett allmänt förbud mot all diskriminering på grund av nationalitet, kan denna bestämmelse endast tillämpas fristående i sådana situationer som omfattas av unionsrätten men för vilka det inte finns några särskilda regler om icke-diskriminering i EG-fördraget (se,

bland annat, dom av den 30 maj 1989 i mål 305/87, kommissionen mot Grekland, REG 1989, s. 1461, punkterna 12 och 13, av den 11 oktober 2007 i mål C-443/06, Hollmann, REG 2007, s. I-8491, punkterna 28 och 29, och av den 10 september 2009 i mål C-269/07, kommissionen mot Tyskland, REG 2009, s. I-7811, punkt 98).

- 52 Eftersom icke-diskrimineringsprincipen har genomförts på området för friheten att tillhandahålla tjänster genom artikel 49 EG, är artikel 12 EG inte tillämplig under de omständigheter som är aktuella i målet vid den nationella domstolen.
- 53 När det gäller tillämpligheten av artikel 18 EG, enligt vilken det i allmänna ordalag anges att varje unionsmedborgare har rätt att fritt resa och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, har rätten enligt denna bestämmelse uttryckts mer specifikt i bestämmelserna om frihet att tillhandahålla tjänster (se, bland annat, dom av den 6 februari 2003 i mål C-92/01, Stylianakis, REG 2003, s. I-1291, punkt 18, av den 11 september 2007 i mål C-76/05, Schwarz och Gootjes-Schwarz, REG 2007, s. I-6849, punkt 34, och av den 20 maj 2010 i mål C-56/09, Zanotti, REU 2010, s. I-4517, punkt 24). Eftersom unionsmedborgare som inte är bosatta i Nederländerna och som önskar bege sig till en coffee-shop i Maastrichts kommun för att konsumera lagliga produkter ska betraktas som "tjänstemottagare" i den mening som avses i artikel 49 EG, är det inte nödvändigt att domstolen uttalar sig angående tolkningen av artikel 18 EG.
- 54 Den första frågan ska följaktligen besvaras på följande sätt. En innehavare av en coffee-shop, som bedriver en verksamhet som består i försäljning av narkotika som inte ingår i den av de behöriga myndigheterna strängt övervakade handeln för medicinska och vetenskapliga ändamål, kan inte åberopa artiklarna 12 EG, 18 EG, 29 EG eller 49 EG för att förhindra tillämpningen av kommunala föreskrifter, såsom de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen, som innebär ett förbud mot att ge personer som inte är bosatta i Nederländerna tillträde till sådana inrättningar. Artikel 49 EG och följande artiklar kan med giltig verkan åberopas av en sådan innehavare, såvitt

avser den verksamhet som består i försäljning av alkoholfria drycker och matvaror i nämnda inrättningar.

Den andra frågan

- 55 Den nationella domstolen har ställt den andra frågan för det fall bestämmelserna om fri rörlighet för varor eller frihet att tillhandahålla tjänster är tillämpliga under de omständigheter som är aktuella i målet vid den nationella domstolen. Med denna fråga vill den nationella domstolen få klarhet i huruvida kommunala föreskrifter, såsom de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen, utgör en inskränkning av utövandet av någon av dessa friheter eller, i förekommande fall, huruvida nämnda åtgärd kan anses motiverad med hänsyn till målet att bekämpa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig och, slutligen, huruvida åtgärden är proportionerlig i förhållande till detta mål.
- 56 Med hänsyn till svaret på den första frågan, ska domstolen bedöma denna fråga enbart mot bakgrund av artikel 49 EG och följande artiklar, varvid prövningen enbart kommer att avse verkan av nämnda föreskrifter på försäljningen av alkoholfria drycker och matvaror i coffee-shops.
- 57 Det är utrett att endast i landet "bosatta personer" får ges tillträde till coffee-shops enligt de aktuella föreskrifterna. Enligt artikel 2.3.1.1.1 d APV avses med detta begrepp personer som faktiskt är bosatta i Nederländerna. Innehavarna av sådana inrättningar har således inte rätt att tillhandahålla restaurang- eller café-tjänster till personer som är bosatta i andra medlemsstater och dessa personer är uteslutna från att åtnjuta dessa tjänster.

- 58 Domstolen har slagit fast att likabehandlingsprincipen, som artikel 49 EG ger särskilt uttryck för, inte bara förbjuder öppen diskriminering på grund av nationalitet utan även all dold diskriminering som, med tillämpning av andra särskiljningskriterier, i praktiken leder till samma resultat (se, bland annat, dom av den 5 december 1989 i mål C-3/88, kommissionen mot Italien, REG 1989, s. 4035, punkt 8, svensk specialutgåva, volym 10, s. 269, av den 16 januari 2003 i mål C-388/01, kommissionen mot Italien, REG 2003, s. I-721, punkt 13, av den 30 juni 2005 i mål C-28/04, Tod's och Tod's France, REG 2005, s. I-5781, punkt 19, och av den 7 juli 2005 i mål C-147/03, kommissionen mot Österrike, REG 2005, s. I-5969, punkt 41).
- 59 Så är fallet bland annat då det i en bestämmelse föreskrivs att det ska göras en åtskillnad grundad på ett bosättningskriterium, eftersom detta riskerar att till största delen vara till nackdel för medborgare från andra medlemsstater, då personer som inte är bosatta i landet vanligtvis inte är medborgare i denna medlemsstat (se, bland annat, dom av den 29 april 1999 i mål C-224/94, Ciola, REG 1999, s. I-2517, punkt 14, av den 16 januari 2003 i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, punkt 14, av den 1 oktober 2009 i mål C-103/08, Gottwald, REG 2009, s. I-9117, punkt 28, och av den 13 april 2010 i mål C-73/08 Bressol m.fl. och Chaverot m.fl., REU 2010, s. I-2735, punkt 45).
- 60 Domstolen ska således pröva om det kan finnas sakliga skäl för en sådan inskränkning som grundar sig på sådana legitima intressen som erkänns i unionsrätten.
- 61 Den tyska regeringen anser att de aktuella föreskrifterna är motiverade med stöd av undantagsbestämmelserna i artikel 46.1 EG jämförd med artikel 55 EG, det vill säga skäl som grundas på hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Burgemeester van Maastricht och den belgiska regeringen har i andra hand åberopat skäl som grundas på hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Enligt den nederländska regeringen utgör behovet av att bekämpa narkotikaturism ett sådant mål av allmänintresse som avses i den rättspraxis som utvecklats från dom av den 20 februari 1979 i mål 120/78, Rewe-Zentral, kallat Cassis de Dijon (REG 1979, s. 649; svensk specialutgåva, volym 4, s. 377).

- 62 Kommissionen har framhållit vikten av att bekämpa narkotikaturism, men har samtidigt gjort gällande att de aktuella föreskrifterna är diskriminerande och att de således är förenliga med unionsrätten endast om de grundar sig på en uttrycklig undantagsbestämmelse, det vill säga artikel 46 EG jämförd med artikel 55 EG. De undantag som föreskrivs i dessa bestämmelser ska tolkas restriktivt. I synnerhet beträffande skäl som grundas på hänsyn till allmän ordning, kan dessa endast åberopas då det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande samhällsintresse (se, bland annat, dom av den 27 oktober 1977 i mål 30/77, Bouchereau, REG 1977, s. 1999, punkt 35; svensk specialutgåva, volym 3, s. 459).
- 63 I förevarande fall är det utrett att de aktuella föreskrifterna syftar till att få de olägenheter att upphöra som orsakas av att ett stort antal turister söker sig till coffee-shops i Maastrichts kommun för att köpa och konsumera cannabis. Enligt uppgifter som Burgemeester van Maastricht lämnat vid förhandlingen, drar kommunens fjorton coffee-shops till sig cirka 10 000 besökare per dag och strax över 3,9 miljoner besökare per år, varav 70 procent inte är bosatta i Nederländerna.
- 64 Burgemeester van Maastricht och den nederländska regeringen har påpekat att de problem som är kopplade till försäljningen av lätt narkotika i denna kommun, såsom olika former av olägenheter och kriminalitet samt ett ökande antal platser för olaglig försäljning av narkotika, även tung narkotika, har förvärrats av narkotikaturismen. Den belgiska, den tyska och den franska regeringen har framhållit de störningar av den allmänna ordningen som detta fenomen, inbegripet olaglig export av cannabis, för med sig i andra medlemsstater än Konungariket Nederländerna, i synnerhet i angränsande stater.
- 65 Domstolen framhåller att bekämpandet av narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig omfattas av kampen mot narkotika. Denna kamp syftar såväl till att upprätthålla allmän ordning som till att skydda medborgarnas hälsa, vilket gäller såväl på medlemsstatsnivå som på unionsnivå.

- 66 Med hänsyn till de åtaganden som unionen och dess medlemsstater har gjort, råder det ingen tvekan om att ovannämnda mål utgör ett legitimt intresse som i princip motiverar inskränkningar i de skyldigheter som följer av unionsrätten. Detta gäller även för en grundläggande frihet, såsom friheten att tillhandahålla tjänster.
- 67 Såsom framgår av punkterna 11, 37 och 38 i förevarande dom har behovet av att bekämpa narkotikan erkänts i olika internationella konventioner vilka medlemsstaterna, och även unionen, har varit med att utarbete eller till vilka de anslutit sig. I inledningen till dessa konventioner erinras om den fara som bland annat efterfrågan och den olagliga handeln med narkotika och psykotropa ämnen medför för medborgarnas hälsa och välfärd, samt den skadliga inverkan som dessa fenomen har på samhällets ekonomiska, kulturella och politiska grundvalar.
- 68 Behovet av att bekämpa narkotika, bland annat genom att förebygga narkotikamissbruk och beivra olaglig handel med sådana preparat eller ämnen, har vidare slagits fast i artikel 152.1 EG respektive artiklarna 29 EU och 31 EU. I sekundärrätten fastställs i skäl 1 i rambeslut 2004/757 att den olagliga narkotikahandeln utgör ett hot mot unionsmedborgarnas hälsa, säkerhet och livskvalitet samt mot medlemsstaternas lagliga ekonomi, stabilitet och säkerhet. I övrigt syftar vissa unionsrättsliga dokument, såsom framgår av punkt 10 i förevarande dom, uttryckligen till att förebygga narkotikaturism.
- 69 Bestämmelser som innebär en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster kan dock bara motiveras med hänsyn till målet att bekämpa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig under förutsättning att de är ägnade att säkerställa förverkligandet av detta mål och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Omega, punkt 36, dom av den 11 december 2007 i mål C-438/05, International Transport

Workers' Federation och Finnish Seamen's Union, REG 2007, s. I-10779, punkt 75, och av den 14 februari 2008 i mål C-244/06, Dynamic Medien, REG 2008, s. I-505, punkt 42).

- 70 En inskränkande åtgärd kan endast anses vara ägnad att säkerställa förverkligandet av det eftersträvade målet om den verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt motsvarar strävan att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 mars 2009 i mål C-169/07, Hartlauer, REG 2009, s. I-1721, punkt 55, av den 19 maj 2009 i de förenade målen C-171/07 och C-172/07, Apothekerkammer des Saarlandes m.fl., REG 2009, s. I-4171, punkt 42, och dom av den 8 september 2009 i mål C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional och Bwin International, REG 2009, s. I-7633, punkterna 59–61).
- 71 Marc Michel Josemans har ifrågasatt om de aktuella föreskrifterna är lämpliga och proportionerliga. Föreskrifterna riktar sig uteslutande till coffee-shops. Med tillämpning av AHOJG-kriterierna är dessa inrättningar, i motsats till de platser där olaglig narkotikaförsäljning äger rum, skyldiga att bekämpa de olägenheter som deras kunder orsakar. Han anser vidare att dessa föreskrifter är ägnade att dra in narkotikaturisterna i den olagliga handeln.
- 72 Kommissionen har ställt sig tvivlande till huruvida de aktuella föreskrifterna är nödvändiga och har ett inre sammanhang. Kommissionen har framhållit att de nationella bestämmelserna om bekämpandet av de olägenheter som orsakas av narkotikaanvändning borde grunda sig på sakliga och icke-diskriminerande kriterier. Kommissionen har i detta hänseende hänvisat till dom av den 18 maj 1982 i de förenade målen 115/81 och 116/81, Adoui och Cornuaille (REG 1982, s. 1665; svensk specialutgåva, volym 6, s. 421), angående rätten till uppehåll eller etablering för prostituerade samt den rättspraxis som utvecklats på grundval av denna dom.

- 73 Burgemeester van Maastricht liksom den nederländska, den belgiska och den tyska regeringen anser däremot att de aktuella föreskrifterna utgör en lämplig och proportionerlig åtgärd för att bekämpa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig. Burgemeester van Maastricht och den nederländska regeringen har påpekat att olika åtgärder som kommuner som tillämpar en toleranspolitik gentemot coffee-shops har vidtagit för att komma till rätta med detta fenomen inte har gjort det möjligt att uppnå det eftersträvade målet.
- 74 Det kan i förevarande fall inte bortses ifrån att den toleranspolitik som tillämpas av Konungariket Nederländerna när det gäller försäljning av cannabis medför att personer bosatta i andra medlemsstater förflyttar sig till denna stat, och i synnerhet till kommuner i vilka coffee-shops tolereras, särskilt i gränsområdena, för att köpa och konsumera sådan narkotika. Enligt uppgifter som framgår av handlingarna i målet, ägnar sig en del av dessa personer åt att köpa cannabis i sådana inrättningar för att olagligt exportera denna narkotika till andra medlemsstater.
- 75 Otivelaktigt utgör ett förbud mot att ge personer som inte är bosatta i landet tillträde till coffee-shops, såsom det som är föremål för talan vid den nationella domstolen, en åtgärd som i väsentlig utsträckning kan begränsa narkotikaturismen och följaktligen minska de problem som orsakas av denna.
- 76 Det bör i detta sammanhang framhållas att de aktuella föreskrifternas diskriminerande karaktär inte i sig kan medföra att det sätt på vilket föreskrifterna avser att uppnå det eftersträvade målet saknar inre sammanhang. Domstolen fann visserligen i domen i det ovannämnda målet Adoui och Cornuaille att en medlemsstat inte med framgång kan åberopa skäl som grundas på hänsyn till allmän ordning beträffande en i landet ej bosatt persons uppträdande, i den mån medlemsstaten inte vidtar straffrättsliga åtgärder eller andra faktiska och effektiva åtgärder när de egna medborgarna uppträder på samma sätt. Det är emellertid andra rättsliga omständigheter som ligger till grund för målet vid den nationella domstolen.

- 77 Försäljning av narkotika är nämligen, såsom påpekats i punkt 36 i förevarande dom, med tillämpning av internationell rätt och unionsrätten förbjuden i alla medlemsstater, med undantag för en strängt övervakad handel för medicinska och vetenskapliga ändamål. Däremot är det uppträdande som avsågs i domen i det i föregående punkt nämnda målet, det vill säga prostitution, inte förbjudet, med undantag för människohandel, enligt internationell rätt eller unionsrätten. Sådant uppträdande tolereras eller regleras nämligen i flera medlemsstater (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 november 2001 i mål C-268/99, Jany m.fl., REG 2001, s. I-8615, punkt 57).
- 78 Det kan inte anses sakna inre sammanhang att en medlemsstat vidtar lämpliga åtgärder för att komma till rätta med en betydande ström av personer som är bosatta i andra medlemsstater och som önskar dra fördel av den försäljning, som tolereras i denna stat, av preparat som på grund av sin art omfattas av ett försäljningsförbud i alla medlemsstater.
- 79 När det gäller tillämpningsområdet för de aktuella föreskrifterna, är dessa tillämpliga enbart på inrättningar vars huvudsakliga verksamhet består i försäljning av cannabis. Föreskrifterna hindrar inte att en person som inte är bosatt i Nederländerna beger sig till andra restaurang- eller caféinrättningar i Maastrichts kommun för att där konsumera alkoholfria drycker och matvaror. Enligt den nederländska regeringen uppgår antalet sådana inrättningar till fler än 500.
- 80 När det gäller möjligheten att vidta åtgärder som innebär en mindre inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster, framgår det av handlingarna i målet att olika åtgärder som syftar till att bekämpa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig har genomförts i de kommuner som tillämpar en toleranspolitik gentemot coffee-shops. Dessa åtgärder omfattar bland annat en begränsning av antalet coffee-shops eller öppettiderna för sådana inrättningar, införandet av ett kortsystem som gör

det möjligt för kunderna att få tillgång till dessa inrättningar samt en minskning av mängden cannabis som varje person får köpa. Enligt uppgifter som lämnats av Burgeemeester van Maastricht och den nederländska regeringen har dessa åtgärder emellertid visat sig vara otillräckliga och ineffektiva för att uppnå det eftersträvade målet.

- 81 När det särskilt gäller möjligheten att medge personer som inte är bosatta i landet tillträde till coffee-shops samtidigt som de inte tillåts köpa cannabis, påpekar domstolen att det inte är lätt att kontrollera och noggrant övervaka att detta preparat varken erbjuds personer som inte är bosatta i landet eller konsumeras av sådana personer. Vidare kan det befaras att ett sådant angreppssätt främjar olaglig handel eller att i landet bosatta personer inne i coffee-shops säljer cannabis vidare till personer som inte är bosatta i landet.
- 82 Medlemsstaterna kan nämligen inte nekas en möjlighet att förverkliga målet att bekämpa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig genom att införa allmängiltiga bestämmelser som är lätta för de nationella myndigheterna att administrera och kontrollera efterlevnaden av (se, analogt, dom av den 10 februari 2009 i mål C-110/05, kommissionen mot Italien, REG 2009, s. I-519, punkt 67, och av den 4 juni 2009 i mål C-142/05, Mickelsson och Roos, REG 2009, s. I-4273, punkt 36). I förevarande fall har det inte av handlingarna i målet framkommit någon omständighet som tyder på att det eftersträvade målet skulle kunna uppnås i den omfattning som är avsedd med de aktuella föreskrifterna genom att personer som inte är bosatta i landet ges tillträde till coffee-shops samtidigt som de inte tillåts köpa cannabis.
- 83 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att de aktuella föreskrifterna är ägnade att säkerställa förverkligandet av målet att begränsa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

- 84 Mot bakgrund av det ovanstående ska den andra frågan besvaras på följande sätt. Artikel 49 EG ska tolkas så, att föreskrifter, såsom de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen, utgör en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster enligt EG-fördraget. Denna inskränkning är emellertid motiverad med hänsyn till målet att bekämpa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig.

Den tredje och den fjärde frågan

- 85 Den tredje och den fjärde frågan har ställts som alternativa frågor och avser tillämpningen av principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet enligt artikel 12 EG i förening med artikel 18 EG som avser den fria rörligheten för unionsmedborgare.
- 86 Med hänsyn till svaret på den första frågan behöver dessa frågor inte besvaras.

Rättegångskostnader

- 87 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) **En innehavare av en coffee-shop, som bedriver en verksamhet som består i försäljning av narkotika som inte ingår i den av de behöriga myndigheterna strängt övervakade handeln för medicinska och vetenskapliga ändamål, kan inte åberopa artiklarna 12 EG, 18 EG, 29 EG eller 49 EG för att förhindra tillämpningen av kommunala föreskrifter, såsom de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen, som innebär ett förbud mot att ge personer som inte är bosatta i Nederländerna tillträde till sådana inrättningar. Artikel 49 EG och följande artiklar kan med giltig verkan åberopas av en sådan innehavare, såvitt avser den verksamhet som består i försäljning av alkoholfria drycker och matvaror i nämnda inrättningar.**

- 2) **Artikel 49 EG ska tolkas så, att föreskrifter, såsom de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen, utgör en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster enligt EG-fördraget. Denna inskränkning är emellertid motiverad med hänsyn till målet att bekämpa narkotikaturism och de olägenheter som den för med sig.**

Underskrifter