

*O conteúdo deste arquivo provém originalmente do site na internet da Corte de Justiça da União Europeia e estava armazenado sob o seguinte endereço no dia 20 de dezembro de 2010: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=PT&Submit=rechercher&numaff=C-137/09>*

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

16 de Dezembro de 2010 (\*)

«Livre prestação de serviços – Livre circulação de mercadorias – Princípio da não discriminação – Medida de uma autoridade pública local que reserva o acesso às coffeeshops aos residentes neerlandeses – Comercialização de drogas ditas ‘leves’ – Comercialização de bebidas não alcoólicas e de alimentos – Objectivo de combate do turismo da droga e das perturbações que o mesmo gera – Ordem pública – Protecção da saúde pública – Coerência – Proporcionalidade»

No processo C-137/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Raad van State (Países Baixos), por decisão de 8 de Abril de 2009, entrado no Tribunal de Justiça em 15 de Abril de 2009, no processo

**Marc Michel Josemans**

contra

**Burgemeester van Maastricht,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: J. N. Cunha Rodrigues, presidente de secção, A. Arabadjiev, A. Rosas (relator), A. Ó Caoimh e P. Lindh, juízes,

advogado-geral: Y. Bot,

secretário: M. Ferreira, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 29 de Abril de 2010,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de M. Josemans, por A. Beckers, advocaat,
- em representação do Burgemeester van Maastricht, por S. A. R. Lely, advocaat,
- em representação do Governo neerlandês, por C. Wissels, M. Noort e J. Langer, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo belga, por C. Pochet e L. Goossens, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo alemão, por M. Lumma e J. Möller, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo francês, por E. Belliard, G. de Bergues e A. Czubinski, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por H. van Vliet e I. Rogalski, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 15 de Julho de 2010,

profere o presente

### **Acórdão**

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação dos artigos 12.º CE, 18.º CE, 29.º CE e 49.º CE.
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe M. Josemans, proprietário da *coffeeshop* «Easy Going», ao Burgemeester van Maastricht (burgomestre de Maastricht), em virtude de este último ter mandado encerrar temporariamente o estabelecimento em causa na sequência de duas inspecções em que se constatou que esse estabelecimento admitia a entrada de pessoas não residentes nos Países Baixos, em violação das disposições em vigor nesse município.

### **Quadro jurídico**

#### *Regulamentação da União*

- 3 A necessidade de combater a droga, nomeadamente reprimindo o seu tráfico ilícito e prevenindo o consumo de estupefacientes assim como a toxicomania, foi reconhecida por diversos actos e instrumentos da União.
- 4 A Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de Outubro de 2004, que adopta regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infracções penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga (JO L 335, p. 8), enuncia, no seu primeiro considerando, que o tráfico de droga constitui uma ameaça para a saúde, a segurança e a qualidade de vida dos cidadãos da União Europeia, bem como para a economia legal, a estabilidade e a segurança dos Estados-Membros.
- 5 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Decisão-Quadro 2004/757, cada Estado-Membro tomará as medidas necessárias para que sejam punidos, quando ilegítimos, os seguintes actos intencionais: a produção, o fabrico, a extracção, a preparação, a oferta, a comercialização, a distribuição, a venda ou o fornecimento em quaisquer condições, a intermediação, a expedição, a expedição em trânsito, o transporte, a importação ou a exportação de drogas. No n.º 2 deste artigo, é precisado que os actos descritos no n.º 1 não são abrangidos pelo âmbito de aplicação da referida decisão-quadro quando praticados exclusivamente para consumo pessoal dos seus autores, tal como definido na legislação nacional.
- 6 Nos termos do artigo 1.º do Protocolo que integra o acervo de Schengen no âmbito da União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia pelo Tratado de Amesterdão, treze Estados-Membros da União, entre os quais o Reino dos Países Baixos, são autorizados a instituir entre si, no quadro jurídico e institucional da União e dos Tratados UE e CE, uma cooperação reforçada no domínio abrangido pelo âmbito de aplicação do acervo de Schengen, tal como definido no anexo do referido protocolo.
- 7 A Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras

comuns (JO 2000, L 239, p. 19), assinada em Schengen (Luxemburgo), em 19 de Junho de 1990, faz parte do acervo de Schengen assim definido.

- 8 O artigo 71.º, n.º 1, desta Convenção dispõe que as partes contratantes se comprometem, no que diz respeito à cessão directa ou indirecta de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas de qualquer natureza, incluindo a canábida, bem como à detenção destes produtos e substâncias para efeitos de cessão ou exportação, a adoptar, em conformidade com as Convenções existentes das Nações Unidas, todas as medidas necessárias à prevenção e à repressão do tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.
- 9 Nos n.ºs 2 a 4 deste artigo, são precisadas as diversas medidas que as partes se comprometem a tomar no quadro da prevenção e da repressão nomeadamente da exportação e da importação ilícitas de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, incluindo a canábida, bem como no da cessão, do fornecimento e da entrega dos referidos produtos e substâncias. Nos termos do n.º 5 deste mesmo artigo, as partes farão tudo o que estiver ao seu alcance para prevenir e lutar contra os efeitos negativos da procura ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.
- 10 Certos instrumentos da União, como a Resolução do Conselho, de 29 de Novembro de 1996, sobre medidas para solucionar o problema do turismo da droga na União Europeia (JO C 375, p. 3), bem como a Acção Comum de 17 de Dezembro de 1996, adoptada pelo Conselho com base no artigo K.3 do Tratado da União Europeia, relativa à aproximação das legislações e das práticas nos Estados-Membros da União Europeia tendo em vista a luta contra a toxicodependência e a prevenção e combate ao tráfico ilícito de droga (JO L 342, p. 6), visam explicitamente o combate do turismo da droga.
- 11 A União é parte na Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, celebrada em Viena, em 20 de Dezembro de 1988 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1582, n.º 1-27627). Segundo a declaração anexa à Decisão 90/611/CEE do Conselho, de 22 de Outubro de 1990, relativa à celebração, em nome da Comunidade Económica Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra o tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas (JO L 326, p. 56), a Comunidade é competente em matéria de política comercial respeitante às substâncias frequentemente utilizadas no fabrico ilícito de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas.

#### *Regulamentação nacional*

- 12 Nos termos da Lei sobre os estupefacientes de 1976 (*Opiumwet 1976*), são proibidos a detenção, o comércio, a cultura, o transporte, o fabrico, a importação e a exportação de estupefacientes, incluindo a canábida e seus derivados. Estes actos são passíveis de sanções penais, salvo se a substância ou o produto em causa for utilizado para fins médicos, científicos ou educativos, e desde que essa utilização tenha sido previamente autorizada.
- 13 O Reino dos Países Baixos aplica uma política de tolerância relativamente à venda e ao consumo de canábida. Esta política baseia-se numa distinção entre, por um lado, as drogas ditas «duras», que implicam riscos inaceitáveis para a saúde, e, por outro, as drogas ditas «leves», que, embora sejam consideradas «de risco», não suscitam as mesmas preocupações.
- 14 A política de tolerância foi implementada no âmbito das directivas adoptadas pelo *College van procureurs-generaal* (Colégio dos procuradores-gerais). As autoridades competentes basearam-se no princípio da oportunidade dos processos para conduzirem uma política repressiva selectiva. Numa preocupação de eficácia dos processos penais, é tolerada a venda de canábida, em quantidades estritamente limitadas e em circunstâncias controladas, dando assim prioridade à repressão de outros delitos considerados mais perigosos.

- 15 A referida política de tolerância traduz-se, nomeadamente, na existência de *coffeeshops*. Nestes estabelecimentos, que pertencem à categoria dos estabelecimentos de restauração, é vendida e consumida canábis, bem como alimentos e bebidas não alcoólicas. Em contrapartida, a venda de bebidas alcoólicas está proibida.
- 16 As autoridades locais podem autorizar a abertura de *coffeeshops* no respeito de certos critérios. Esses estabelecimentos necessitam de uma licença de exploração e devem satisfazer as mesmas condições de gestão e de higiene aplicáveis aos outros estabelecimentos de restauração.
- 17 As condições em que a comercialização de canábis nas *coffeeshops* pode ser tolerada são definidas, a nível nacional, pelas directivas do Openbaar Ministerie (Ministério Público). Esses critérios, habitualmente denominados «critérios AHOJG», são os seguintes:

«A ('affichering') as drogas não podem ser objecto de publicidade; H ('harddrugs') nenhuma droga dura pode ser vendida; O ('overlast') a *coffeeshop* não pode estar na origem de perturbações; J ('jeugdigen') é proibido vender droga a menores (menores de 18 anos) e o acesso aos locais deve estar-lhes vedado; G ('grote hoeveelheden') é proibido vender mais de 5 gramas por pessoa em qualquer transacção. Além disso, o *stock* de comércio ('handelsvoorraad') de uma *coffeeshop* que beneficie de uma tolerância não pode ultrapassar 500 gramas.»
- 18 O município de Maastricht adoptou uma política em matéria de canábis definindo, nomeadamente, certas condições estritas nas quais um número limitado de *coffeeshops* é tolerado. À época dos factos do processo principal, esse número estava fixado em catorze.
- 19 Com a preocupação de reduzir o turismo da droga, e até de o impedir, o Gemeenteraad (conselho municipal) desse município introduziu, por decisão de 20 de Dezembro de 2005, um critério de residência no Regulamento geral do município de Maastricht (Algemene plaatselijke verordening Maastricht), na sua versão de 2006 (a seguir «APV»). Esta alteração entrou em vigor em 13 de Janeiro de 2006.
- 20 Nos termos do artigo 2.3.1.3e, primeiro parágrafo, do APV, o proprietário de um estabelecimento previsto no artigo 2.3.1.1, primeiro parágrafo, alínea a), ponto 3, deste mesmo regulamento está proibido de autorizar a entrada de não residentes no seu estabelecimento ou de permitir que aí permaneçam. O conceito de «estabelecimento» é definido por esta última disposição como um espaço aberto ao público no qual uma empresa fornece, recorrendo ou não a distribuidores automáticos, alimentos e/ou bebidas não alcoólicas para consumir no local. O conceito de «residente» abrange, nos termos do artigo 2.3.1.1, primeiro parágrafo, alínea d), do referido regulamento, as pessoas que tenham a sua residência efectiva nos Países Baixos.
- 21 O artigo 2.3.1.3e, segundo parágrafo, do APV prevê que o Burgemeester van Maastricht pode determinar que o disposto no primeiro parágrafo não seja aplicável a um ou mais tipos de estabelecimentos visados nesse regulamento em todo o município ou numa ou mais zonas do município que o mesmo precisa. Por decreto de 13 de Julho de 2006, o Burgemeester van Maastricht isentou, em todo o município de Maastricht, certas categorias de estabelecimentos da obrigação de recusar o acesso aos não residentes, a saber, todos os estabelecimentos visados no artigo 2.3.1.1, primeiro parágrafo, alínea a), ponto 3, com excepção das *coffeeshops*, salões de chá e outros, independentemente da sua denominação.
- 22 Nos termos do artigo 2.3.1.5a., alínea f), do APV, o Burgemeester van Maastricht pode decidir encerrar, temporária ou definitivamente, um dos estabelecimentos previstos no artigo 2.3.1.1, primeiro parágrafo, alínea a), ponto 3, do referido regulamento, caso o responsável pela exploração do estabelecimento actue em violação do artigo 2.3.1.3e, primeiro parágrafo, desse mesmo regulamento.

## Factos na origem do litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 23 M. Josemans explora, no município de Maastricht, a *coffeeshop* «Easy Going», um estabelecimento no qual são vendidas e consumidas drogas leves, bebidas não alcoólicas e alimentos.
- 24 A *coffeeshop* «Easy Going» está abrangida pela política de tolerância aplicada pelo Reino dos Países Baixos relativamente à comercialização de canábis. Embora seja ilícita, a venda desta droga não dá lugar a procedimento penal se for levada a cabo numa *coffeeshop* e se determinado número de requisitos, nomeadamente os critérios AHOJG, forem respeitados.
- 25 Tendo sido constatado por duas vezes que a *coffeeshop* em causa admitia pessoas não residentes nos Países Baixos, em violação do disposto no artigo 2.3.1.3e, primeiro parágrafo, do APV, que estabelece um critério de residência, o Burgemeester van Maastricht mandou encerrar temporariamente a mesma *coffeeshop*, por decreto de 7 de Setembro de 2006.
- 26 M. Josemans apresentou reclamação desse decreto. Uma vez que essa reclamação foi rejeitada pelo Burgemeester van Maastricht, por decisão de 28 de Março de 2007, interpôs recurso para o Rechtbank Maastricht (Tribunal de Primeira Instância de Maastricht). Por acórdão de 1 de Abril de 2008, esse órgão jurisdicional anulou a referida decisão e revogou o decreto de 7 de Setembro de 2006. A proibição prevista pelo APV de admitir em *coffeeshops* pessoas não residentes nos Países Baixos constitui, em seu entender, uma discriminação directa em razão da nacionalidade, contrária ao artigo 1.º da Constituição desse Estado. Em contrapartida, não considerou existir uma violação do direito da União. Decorre dos acórdãos de 5 de Julho de 1988, Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat (289/86, Colect., p. 3655), e de 29 de Junho de 1999, Cofeeshop «Siberië» (C-158/98, Colect., p. I-3971), que o comércio de estupefacientes não está abrangido pelo âmbito de aplicação do Tratado CE.
- 27 M. Josemans e o Burgemeester van Maastricht interpuseram, respectivamente em 5 e 8 de Maio de 2008, recurso dessa sentença para o Raad van State. O Burgemeester van Maastricht contesta a interpretação da Constituição neerlandesa. M. Josemans sustenta, por seu turno, que a regulamentação em causa no processo principal contém uma desigualdade de tratamento injustificada entre os cidadãos da União e, em especial, que as pessoas não residentes nos Países Baixos lhes vêem ser negada a possibilidade de adquirirem produtos legais nas *coffeeshops*, em violação do direito da União.
- 28 Nestas circunstâncias, o Raad van State decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Um regime como o que está em causa no processo principal, relativo ao acesso de não residentes a *coffeeshops*, é abrangido, parcial ou integralmente, pelo âmbito de aplicação do Tratado CE, em especial, pelas disposições relativas à livre circulação de mercadorias e/ou serviços, ou ainda pelo princípio da não discriminação estabelecido no artigo 12.º [CE], em conjugação com o artigo 18.º [...] CE?
- 2) Na medida em que as disposições do Tratado CE relativas à livre circulação de mercadorias e/ou serviços sejam aplicáveis, a proibição de admissão de não residentes em *coffeeshops* constitui um meio adequado e [proporcionado] para reduzir o turismo da droga e as perturbações que [o mesmo gera]?
- 3) A proibição da discriminação [entre] cidadãos em razão da nacionalidade, consagrada no artigo 12.º CE, em conjugação com o artigo 18.º CE, é aplicável a um regime relativo ao acesso de não residentes a *coffeeshops* se as disposições do Tratado CE relativas à livre circulação de mercadorias e serviços não forem aplicáveis?

- 4) Se a resposta à questão anterior for afirmativa, é justificada a distinção indirecta feita a esse respeito entre residentes e não residentes e a proibição de acesso de não residentes a *coffeeshops* é um meio adequado e proporcionado para combater o turismo da droga e as perturbações que [o mesmo gera]?»

### Quanto às questões prejudiciais

#### *Observações preliminares*

- 29 Com o seu pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o direito da União se opõe a uma regulamentação municipal, como a que é objecto do litígio no processo principal, que proíbe a admissão de pessoas não residentes nos Países Baixos em *coffeeshops* situadas no município em causa. Mais particularmente, esse pedido respeita à livre circulação de mercadorias regulada pelos artigos 28.º CE e seguintes, à livre prestação de serviços consagrada no artigo 49.º CE e seguintes, bem como ao princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, estabelecido no artigo 12.º CE, conjugado com o artigo 18.º CE, relativo à cidadania da União.
- 30 Desde logo, cabe recordar, como resulta dos n.ºs 15 a 17 do presente acórdão, que as *coffeeshops* constituem estabelecimentos pertencentes à categoria dos estabelecimentos de restauração em que a canábica é vendida a maiores de 18 anos. Um estabelecimento dessa natureza necessita de uma licença de exploração e, além disso, deve preencher a totalidade dos critérios AHOJG.
- 31 É dado assente que a canábica vendida nas *coffeeshops* não faz parte de um circuito estritamente vigiado pelas autoridades tendo em vista a sua utilização para fins médicos ou científicos.
- 32 Embora, segundo o Governo neerlandês, existam estabelecimentos desses cuja actividade consiste exclusivamente na comercialização de canábica, não deixa de ser verdade que, em diversas *coffeeshops*, são igualmente vendidos e consumidos bebidas não alcoólicas e alimentos. Segundo a decisão de reenvio, é assim, nomeadamente, no que diz respeito à *coffeeshop* «Easy Going».
- 33 Nestas circunstâncias, há que apreciar, à luz das disposições visadas pelo pedido de decisão prejudicial, por um lado, a actividade que consiste na comercialização de canábica em *coffeeshops* e, por outro, a questão de saber se a venda de bebidas não alcoólicas e de alimentos nesses estabelecimentos é susceptível de ter incidência na resposta a fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio.

#### *Quanto à primeira questão*

- 34 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o proprietário de uma *coffeeshop* pode, no quadro da sua actividade que consiste na comercialização, por um lado, de estupefacientes que não fazem parte do circuito estritamente vigiado pelas autoridades competentes tendo em vista a sua utilização para fins médicos e científicos e, por outro, de bebidas não alcoólicas e alimentos, invocar os artigos 29.º CE, 49.º CE e/ou 12.º CE, este último lido em conjugação com o artigo 18.º CE, para se opor a uma regulamentação municipal como a que está em causa no processo principal.
- 35 No que respeita à comercialização de canábica, M. Josemans considera que esta actividade está abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União e que a regulamentação em causa no processo principal é contrária ao princípio da não discriminação em razão da nacionalidade. O Burgemeester van Maastricht assim como os Governos neerlandês, belga, alemão e francês sustentam, em contrapartida, que a actividade em causa não recai no domínio das liberdades de circulação nem no do princípio da não discriminação, tendo em conta a existência de uma proibição de venda de estupefacientes. A Comissão Europeia considera que, para decidir do pedido

de decisão prejudicial, não é necessário apreciar a questão da comercialização da canábis.

- 36 Neste contexto, cabe recordar que, sendo a nocividade dos estupefacientes, incluindo os estupefacientes à base de cânhamo, como a canábis, geralmente reconhecida, a sua comercialização é proibida em todos os Estados-Membros, com excepção de um comércio estritamente controlado tendo em vista uma utilização para fins médicos e científicos (v., neste sentido, acórdãos de 5 de Fevereiro de 1981, Horvath, 50/80, Recueil, p. 385, n.º 10; de 26 de Outubro de 1982, Wolf, 221/81, Recueil, p. 3681, n.º 8; de 26 de Outubro de 1982, Einberger, 240/81, Recueil, p. 3699, n.º 8; de 28 de Fevereiro de 1984, Einberger, 294/82, Recueil, p. 1177, n.º 15; de 5 de Julho de 1988, Mol, 269/96, Colect., p. 3627, n.º 15; e Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, já referido, n.º 17).
- 37 Esta situação jurídica é conforme com diferentes instrumentos internacionais nos quais os Estados-Membros cooperaram ou aos quais aderiram, como a Convenção Única das Nações Unidas sobre os Estupefacientes, celebrada em Nova Iorque, em 30 de Março de 1961, alterada pelo Protocolo de 1972 que modifica a Convenção Única de 1961 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 520, n.º 7515, a seguir «Convenção Única»), e a Convenção das Nações Unidas sobre as Substâncias Psicotrópicas, celebrada em Viena, em 21 de Fevereiro de 1971 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1019, n.º 14956). As medidas previstas por estas Convenções foram posteriormente reforçadas e completadas pela Convenção celebrada em Viena, em 20 de Dezembro de 1988, na qual todos os Estados-Membros e a União são partes. Entre as substâncias e os produtos visados por estas Convenções figura a canábis.
- 38 No preâmbulo da Convenção Única, as partes declaram-se conscientes do dever que lhes incumbe de prevenir e de combater a toxicomania, ao mesmo tempo que reconhecem que o uso médico dos estupefacientes continua a ser indispensável para alívio da dor e que devem ser tomadas medidas adequadas a assegurar a disponibilidade de estupefacientes para aquele fim. Nos termos do artigo 4.º desta Convenção, as partes tomarão as medidas legislativas e administrativas que possam ser necessárias para limitar a fins exclusivamente médicos e científicos a produção, o fabrico, a exportação, a importação, a distribuição, o comércio, o emprego e a detenção de estupefacientes (v. acórdãos, já referidos, Wolf, n.º 9, e de 26 de Outubro de 1982, Einberger, n.º 9).
- 39 No que respeita mais particularmente ao direito da União, a Decisão-Quadro 2004/757 prevê, no seu artigo 2.º, n.º 1, alínea a), que cada Estado-Membro adopta as medidas necessárias, nomeadamente, para punir os seguintes actos intencionais, quando forem ilegítimos: a oferta, a comercialização, a distribuição, a venda ou fornecimento em quaisquer condições e a intermediação de drogas. Nos termos do n.º 2 deste artigo, os actos descritos no n.º 1 são excluídos do âmbito de aplicação da referida decisão-quadro quando praticados exclusivamente para consumo dos seus autores, tal como definido na legislação nacional. No artigo 1.º, ponto 1, é precisado que o conceito de «droga» compreende todas as substâncias visadas pela Convenção Única e pela Convenção das Nações Unidas sobre as Substâncias Psicotrópicas, celebrada em Viena, em 21 de Fevereiro de 1971.
- 40 Além disso, nos termos do artigo 71.º, n.º 1, da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, os Estados-Membros nela partes contratantes comprometem-se, no que diz respeito à cessão directa ou indirecta de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas de qualquer natureza, incluindo a canábis, bem como à detenção destes produtos e substâncias para efeitos de cessão ou exportação, a adoptar, em conformidade com as Convenções das Nações Unidas, todas as medidas necessárias à prevenção e à repressão do tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.
- 41 Daqui resulta que os estupefacientes que não se encontram num circuito vigiado pelas autoridades competentes tendo em vista a sua utilização para fins médicos e científicos estão abrangidos, pela sua própria natureza, por uma proibição de importação e de comercialização em todos os Estados-Membros (v., neste sentido,

acórdãos, já referidos, Wolf, n.º 10; de 26 de Outubro de 1982, Einberger, n.º 10; de 28 de Fevereiro de 1984, Einberger, n.º 15; Mol, n.ºs 15 e 18; Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, n.ºs 17 e 20; e Coffeeshop «Siberië», n.º 14) A circunstância de um ou de outro Estado-Membro qualificar um estupefaciente como droga leve não pode pôr em causa esta afirmação (v., neste sentido, acórdão Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, já referido, n.º 25).

- 42 Uma vez que a introdução de estupefacientes não abrangidos por esse circuito estritamente vigiado no circuito económico e comercial da União está proibida, o proprietário de uma *coffeeshop* não pode invocar as liberdades de circulação e o princípio da não discriminação, relativamente à actividade que consiste na comercialização de canábis, para se opor a uma regulamentação municipal como a que está em causa no processo principal.
- 43 Esta conclusão não pode ser infirmada pela circunstância de, como resulta dos n.ºs 12 a 14 do presente acórdão, o Reino dos Países Baixos aplicar uma política de tolerância relativamente à venda de canábis apesar de o comércio de estupefacientes ser proibido neste Estado-Membro. Com efeito, decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que essa proibição não é afectada pelo simples facto de as autoridades nacionais encarregadas da sua aplicação, tendo em conta as capacidades pessoais e materiais evidentemente limitadas, conferirem uma prioridade menor à repressão de certo tipo de comércio de estupefacientes porque consideram outros tipos como mais perigosos. Tal posição não pode, sobretudo, equiparar o tráfico ilegal de estupefacientes ao circuito económico estritamente fiscalizado pelas autoridades competentes no domínio médico e científico. Com efeito, este último comércio está efectivamente legalizado, enquanto o tráfico ilícito, apesar de ser tolerado, permanece proibido (v., neste sentido, acórdão Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat, já referido, n.º 29).
- 44 Quanto à comercialização de bebidas não alcoólicas e de alimentos em *coffeeshops*, M. Josemans, o Governo alemão e a Comissão consideram que o Tribunal de Justiça deveria apreciar os efeitos da regulamentação em causa no processo principal no exercício dessa actividade. O Governo alemão sublinha que esses produtos são consumidos no local. A Comissão duvida de que os não residentes comprem os referidos produtos com a intenção de os exportar para os seus Estados de residência. Assim, as disposições aplicáveis são as que regulam a livre prestação de serviços na acepção do artigo 49.º CE, e não as disposições relativas à livre circulação de mercadorias na acepção do artigo 29.º CE.
- 45 O Burgemeester van Maastricht assim como os Governos neerlandês, belga e francês sustentam, por seu turno, que a comercialização de bebidas não alcoólicas e de alimentos em estabelecimentos dessa natureza é completamente secundária relativamente à comercialização de canábis e não pode ter incidência na solução do litígio no processo principal.
- 46 Esta última tese não pode ser aceite. Embora se reconheça que as *coffeeshops* se dedicam principalmente à venda e ao consumo de canábis, não é menos certo que a comercialização, nesses estabelecimentos, de bebidas não alcoólicas e de alimentos constitui, regra geral, uma actividade económica não negligenciável. Em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal de Justiça, o Governo neerlandês precisou, na audiência de alegações, que essa actividade representa geralmente entre 2,5% e 7,1% do volume de negócios das *coffeeshops* do município de Maastricht. No que respeita mais especialmente à situação económica da *coffeeshop* «Easy Going», segundo as indicações fornecidas por M. Josemans, a parte do volume de negócios desse estabelecimento que provém da venda dos referidos produtos situa-se dentro desse parâmetro.
- 47 Por conseguinte, cabe examinar se, e, sendo caso disso, em que medida, a regulamentação em causa no processo principal é susceptível de afectar, no que respeita à comercialização de bebidas não alcoólicas e de alimentos, o exercício das liberdades de circulação reguladas pelos artigos 29.º CE e 49.º CE ou de violar o



princípio da não discriminação «em razão da nacionalidade» na acepção do artigo 12.º CE, conjugado com o artigo 18.º CE.

- 48 A fim de determinar se uma actividade dessa natureza está relacionada com a livre circulação de mercadorias ou a livre prestação de serviços, deve recordar-se que o conceito de estabelecimento é definido, no artigo 2.3.1.1, primeiro parágrafo, alínea a), ponto 3, do APV, como um espaço aberto ao público no qual uma empresa fornece, recorrendo ou não a distribuidores automáticos, alimentos e/ou bebidas não alcoólicas para consumir no local.
- 49 Nestas circunstâncias, como referiu o advogado-geral no n.º 76 das suas conclusões, a comercialização de bebidas não alcoólicas e de alimentos em *coffeeshops* constitui uma actividade de restauração, caracterizada por um conjunto de elementos e actos em que os serviços predominam relativamente ao fornecimento do próprio bem (v., por analogia, acórdão de 10 de Março de 2005, Hermann, C-491/03, Colect., p. I-2025, n.º 27).
- 50 Uma vez que o aspecto da livre circulação de mercadorias é completamente secundário relativamente à livre prestação de serviços e lhe pode estar subordinado, o Tribunal de Justiça aprecia a regulamentação em causa no processo principal apenas à luz desta última liberdade fundamental (v., neste sentido, acórdãos de 24 de Março de 1994, Schindler, C-275/92, Colect., p. I-1039, n.º 22; de 25 de Março de 2004, Karner, C-71/02, Colect., p. I-3025, n.º 46; de 14 de Outubro de 2004, Omega, C-36/02, Colect., p. I-9609, n.º 26; de 3 de Outubro de 2006, Fidium Finanz, C-452/04, Colect., p. I-9521, n.º 34; e de 1 de Julho de 2010, Dijkman e Dijkman-Laveleije, C-233/09, ainda não publicado na Colectânea, n.º 33).
- 51 No que respeita à aplicabilidade do artigo 12.º CE, que estabelece um princípio geral de proibição de qualquer discriminação em razão da nacionalidade, cumpre salientar que esta disposição só deve ser aplicada de modo autónomo a situações regidas pelo direito da União em relação às quais o Tratado CE não preveja regras específicas de não discriminação (v., designadamente, acórdãos de 30 de Maio de 1989, Comissão/Grécia, 305/87, Colect., p. 1461, n.ºs 12 e 13; de 11 de Outubro de 2007, Hollmann, C-443/06, Colect., p. I-8491, n.º 28; e de 10 de Setembro de 2009, Comissão/Alemanha, C-269/07, Colect., p. I-7811, n.º 98).
- 52 Dado que o princípio da não discriminação foi aplicado, no domínio da livre prestação de serviços, pelo artigo 49.º CE, o artigo 12.º CE não é aplicável em circunstâncias como as do processo principal.
- 53 Quanto à aplicabilidade do artigo 18.º CE, que enuncia de modo geral o direito de qualquer cidadão da União de circular e de permanecer livremente no território dos Estados-Membros, importa referir que esta disposição encontra expressão específica nas disposições que asseguram a livre prestação de serviços (v., designadamente, acórdãos de 6 de Fevereiro de 2003, Stylianakis, C-92/01, Colect., p. I-1291, n.º 18; de 11 de Setembro de 2007, Schwarz e Gootjes-Schwarz, C-76/05, Colect., p. I-6849, n.º 34; e de 20 de Maio de 2010, Zanotti, C-56/09, ainda não publicado na Colectânea, n.º 24). Uma vez que os cidadãos da União que não residem nos Países Baixos e pretendem ir a *coffeeshops*, no município de Maastricht, para consumir produtos legais devem ser considerados destinatários de serviços na acepção do artigo 49.º CE, não é necessário que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre a interpretação do artigo 18.º CE.
- 54 Consequentemente, deve responder-se à primeira questão que, no quadro da sua actividade que consiste na comercialização de estupefacientes que não fazem parte do circuito estritamente vigiado pelas autoridades competentes tendo em vista a sua utilização para fins médicos ou científicos, o proprietário de uma *coffeeshop* não pode invocar os artigos 12.º CE, 18.º CE, 29.º CE ou 49.º CE para se opor a uma regulamentação municipal, como a que está em causa no processo principal, que proíbe a admissão de pessoas não residentes nos Países Baixos nesses estabelecimentos. Quanto à actividade que consiste na comercialização de bebidas não

alcoólicas e de alimentos nesses mesmos estabelecimentos, os artigos 49.º CE e seguintes podem ser utilmente invocados por esse proprietário.

*Quanto à segunda questão*

- 55 A segunda questão foi submetida na hipótese de as disposições que regulam a livre circulação de mercadorias ou as disposições relativas à livre prestação de serviços serem aplicáveis nas circunstâncias do litígio no processo principal. No essencial, com esta questão, pretende-se saber se uma regulamentação municipal como a que está em causa no processo principal constitui uma restrição ao exercício de uma dessas liberdades e, sendo esse o caso, se a referida medida pode ser justificada pelo objectivo de combater o turismo da droga e as perturbações que o mesmo gera, e, por último, se constitui uma medida proporcionada à luz desse objectivo.
- 56 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, importa apreciar esta questão apenas à luz dos artigos 49.º CE e seguintes, limitando essa apreciação ao exame dos efeitos da referida regulamentação na comercialização, em *coffeeshops*, de bebidas não alcoólicas e de alimentos.
- 57 É dado assente que, nos termos da regulamentação em causa no processo principal, apenas são admitidos «residentes» nas *coffeeshops*. Este conceito visa, nos termos do artigo 2.3.1.1, primeiro parágrafo, alínea d), do APV, as pessoas que tenham a sua residência efectiva nos Países Baixos. Assim, os proprietários desses estabelecimentos não têm o direito de prestar serviços de restauração a pessoas residentes noutros Estados-Membros, as quais estão excluídas do benefício desses serviços.
- 58 Resulta de jurisprudência do Tribunal de Justiça que o princípio da igualdade de tratamento, do qual o artigo 49.º CE é uma expressão particular, proíbe não só as discriminações ostensivas, baseadas na nacionalidade, mas ainda quaisquer formas dissimuladas de discriminação que, por aplicação de outros critérios de distinção, conduzam, de facto, ao mesmo resultado (v., designadamente, acórdãos de 5 de Dezembro de 1989, Comissão/Itália, C-3/88, Colect., p. 4035, n.º 8; de 16 de Janeiro de 2003, Comissão/Itália, C-388/01, Colect., p. I-721, n.º 13; de 30 de Junho de 2005, *Tod's e Tod's France*, C-28/04, Colect., p. I-5781, n.º 19; e de 7 de Julho de 2005, Comissão/Áustria, C-147/03, Colect., p. I-5969, n.º 41).
- 59 É esse o caso, designadamente, de uma medida que prevê uma distinção com base no critério da residência, na medida em que este critério comporta o risco de actuar principalmente em detrimento dos nacionais de outros Estados-Membros, dado que, na maior parte das vezes, os não residentes são não nacionais (v., designadamente, acórdãos de 29 de Abril de 1999, *Ciola*, C-224/97, Colect., p. I-2517, n.º 14; de 16 de Janeiro de 2003, Comissão/Itália, já referido, n.º 14; de 1 de Outubro de 2009, *Gottwald*, C-103/08, Colect., p. I-9117, n.º 28; e de 13 de Abril de 2010, *Bressol e o.*, C-73/08, ainda não publicado na Colectânea, n.º 45).
- 60 Importa, porém, examinar se semelhante restrição pode ser objectivamente justificada por interesses legítimos reconhecidos pelo direito da União.
- 61 O Governo alemão considera que a regulamentação em causa no processo principal se justifica pelas disposições derogatórias previstas no artigo 46.º, n.º 1, CE, conjugado com o artigo 55.º CE, ou seja, as razões de ordem pública, de segurança pública e de saúde pública. O Burgemeester van Maastricht e o Governo belga invocam razões de ordem pública e de segurança pública a título subsidiário. Segundo o Governo neerlandês, a necessidade de combater o turismo da droga constitui um objectivo de interesse geral na acepção da jurisprudência inaugurada pelo acórdão de 20 de Fevereiro de 1979, *Rewe-Zentral*, dito «*Cassis de Dijon*» (120/78, Colect., p. 327).
- 62 Ao mesmo tempo que reconhece a importância do combate do turismo da droga, a Comissão sustenta que, na medida em que possui carácter discriminatório, a referida regulamentação só pode ser compatível com o direito da União se estiver abrangida por uma disposição derogatória expressa, como o artigo 46.º CE, conjugado com o

artigo 55.º CE. As derrogações previstas por estas disposições deveriam ser objecto de interpretação restritiva. No que respeita, mais particularmente, às razões de ordem pública, apenas podem ser invocadas em caso de ameaça real e suficientemente grave que afecte um interesse fundamental da sociedade (v., designadamente, acórdão de 27 de Outubro de 1977, Bouchereau, 30/77, Colect., p. 715, n.º 35).

- 63 No caso vertente, é dado assente que a regulamentação em causa no processo principal se destina a pôr termo às perturbações provocadas pelo grande número de turistas que pretendem adquirir ou consumir canábis em *coffeeshops* no município de Maastricht. Segundo as informações fornecidas pelo Burgemeester van Maastricht na audiência de alegações, as catorze *coffeeshops* desse município atraem cerca de 10 000 visitantes por dia e um pouco mais de 3,9 milhões de visitantes por ano, 70% dos quais não residem nos Países Baixos.
- 64 O Burgemeester van Maastricht e o Governo neerlandês sublinham que os problemas ligados à venda de drogas leves que se colocam nesse município, como as diferentes formas de perturbações e de criminalidade e o número crescente de pontos de venda ilegais de drogas, incluindo drogas duras, se agravaram com o turismo da droga. Os Governos belga, alemão e francês dão conta das perturbações da ordem pública que esse fenómeno, incluindo a exportação ilícita de canábis, origina noutros Estados-Membros diferentes do Reino dos Países Baixos, em especial nos Estados limítrofes deste último.
- 65 Importa sublinhar que o combate do turismo da droga e das perturbações que o mesmo gera se inscreve no quadro do combate da droga. Está associado tanto à manutenção da ordem pública como à protecção da saúde dos cidadãos, e isso quer a nível dos Estados-Membros quer a nível da União.
- 66 Atendendo aos compromissos assumidos pela União e pelos seus Estados-Membros, não há dúvida de que os objectivos acima referidos constituem um interesse legítimo susceptível de justificar, em princípio, uma restrição às obrigações impostas pelo direito da União, mesmo por força de uma liberdade fundamental como a livre prestação de serviços.
- 67 Neste contexto, cumpre recordar, como resulta dos n.ºs 11, 37 e 38 do presente acórdão, que a necessidade de combater a droga foi reconhecida por diferentes Convenções internacionais nas quais os Estados-Membros, e até a União, cooperaram ou às quais aderiram. Nos preâmbulos desses instrumentos, são recordados o perigo que constituem para a saúde e o bem-estar dos indivíduos, nomeadamente, a procura e o tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas assim como os efeitos nefastos que esses fenómenos têm nos alicerces económicos, culturais e políticos da sociedade.
- 68 Além disso, a necessidade de combater a droga, nomeadamente prevenindo a toxicomania e reprimindo o tráfico ilícito desses produtos ou substâncias, foi consagrada, respectivamente, no artigo 152.º, n.º 1, CE e nos artigos 29.º UE e 31.º UE. Quanto às disposições de direito derivado, a Decisão-Quadro 2004/757 enuncia, no seu primeiro considerando, que o tráfico de droga constitui uma ameaça para a saúde, a segurança e a qualidade de vida dos cidadãos da União Europeia, bem como para a economia legal, a estabilidade e a segurança dos Estados-Membros. Por outro lado, como resulta do n.º 10 do presente acórdão, certos instrumentos da União visam explicitamente a prevenção do turismo da droga.
- 69 Todavia, as medidas restritivas da livre prestação de serviços apenas podem ser justificadas pelo objectivo de combater o turismo da droga e as perturbações que o mesmo gera se forem adequadas para garantir a realização do objectivo prosseguido e não ultrapassarem o necessário para o alcançar (v., neste sentido, acórdãos Omega, já referido, n.º 36; de 11 de Dezembro de 2007, International Transport Workers' Federation e Finnish Seamen's Union, C-438/05, Colect., p. I-10799, n.º 75; e de 14 de Fevereiro de 2008, Dynamic Medien, C-244/06, Colect., p. I-505, n.º 42).

- 70 Neste contexto, cabe recordar que uma medida restritiva só pode ser considerada adequada para garantir a realização do objectivo pretendido se responder verdadeiramente à preocupação de o atingir de maneira coerente e sistemática (v., neste sentido, acórdãos de 10 de Março de 2009, Hartlauer, C-169/07, Colect., p. I-1721, n.º 55; de 19 de Maio de 2009, Apothekerkammer des Saarlandes e o., C-171/07 e C-172/07, Colect., p. I-4171, n.º 42; e de 8 de Setembro de 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International, C-42/07, Colect., p. I-7633, n.ºs 59 a 61).
- 71 M. Josemans põe em causa o carácter adequado e proporcionado da regulamentação em causa no processo principal. Esta visa exclusivamente as *coffeeshops*. Ora, em aplicação dos critérios AHOJG, esses estabelecimentos estão obrigados, contrariamente aos pontos de venda ilegais drogas que operam no município de Maastricht, a combater as perturbações provocadas pela sua clientela. Por outro lado, a referida regulamentação é susceptível de empurrar os turistas da droga para um circuito ilegal.
- 72 A Comissão emite dúvidas sobre o carácter necessário da regulamentação em causa no processo principal e sobre a sua coerência. Sublinha que as medidas nacionais destinadas ao combate das perturbações provocadas pelo consumo de drogas se devem basear em critérios objectivos e não discriminatórios. Neste contexto, recorda o acórdão de 18 de Maio de 1982, Adoui e Cornuaille (115/81 e 116/81, Recueil, p. 1665), respeitante ao direito de residência ou de estabelecimento das prostitutas, e a jurisprudência dele decorrente.
- 73 O Burgemeester van Maastricht e os Governos neerlandês, belga e alemão consideram, em contrapartida, que a regulamentação em causa no processo principal constitui um meio adequado e proporcionado para combater o turismo da droga e as perturbações que o mesmo gera. O Burgemeester van Maastricht e o Governo neerlandês salientam que as diversas medidas tomadas pelos municípios que aplicam uma política de tolerância relativamente às *coffeeshops*, para fazer face a esse fenómeno, não permitiram atingir o objectivo pretendido.
- 74 No caso vertente, não se pode negar que a política de tolerância aplicada pelo Reino dos Países Baixos relativamente à venda de canábis incita as pessoas residentes noutros Estados-Membros a deslocarem-se àquele Estado, mais particularmente aos municípios onde as *coffeeshops* são toleradas, sobretudo nas zonas transfronteiriças, para adquirir e consumir esse estupefaciente. Por outro lado, segundo as indicações decorrentes dos autos, parte dessas pessoas dedica-se à compra de canábis, nos referidos estabelecimentos, tendo em vista a exportação ilegal dessa droga para outros Estados-Membros.
- 75 É incontestável que uma proibição de admitir não residentes nas *coffeeshops*, como a que é objecto do litígio no processo principal, constitui uma medida susceptível de limitar de forma substancial o turismo da droga e, conseqüentemente, reduzir os problemas provocados por esse turismo.
- 76 Neste contexto, deve sublinhar-se que o carácter discriminatório da regulamentação em causa no processo principal não pode, por si só, implicar que a forma como essa regulamentação prossegue o objectivo pretendido seja incoerente. Embora, no acórdão Adoui e Cornuaille, já referido, o Tribunal de Justiça tenha considerado que um Estado-Membro não pode invocar utilmente razões de ordem pública relativamente a um comportamento de um não residente, na medida em que não tome medidas repressivas ou outras medidas reais e eficazes quando esse mesmo comportamento provém dos seus próprios nacionais, não deixa de ser verdade que o litígio no processo principal se inscreve num contexto jurídico diferente.
- 77 Com efeito, como foi recordado no n.º 36 do presente acórdão, a comercialização de estupefacientes é proibida em todos os Estados-Membros, em aplicação do direito internacional e do direito da União, com excepção de um comércio estritamente controlado desses produtos ou substâncias tendo em vista a sua utilização para fins médicos e científicos. Em contrapartida, o comportamento visado pelo acórdão referido

no número anterior, a saber, a prostituição, abstraindo o tráfico de seres humanos, não é proibido pelo direito internacional ou pelo direito da União. Com efeito, é tolerado e regulamentado em diversos Estados-Membros (v., neste sentido, acórdão de 20 de Novembro de 2001, Jany e o., C-268/99, Colect., p. I-8615, n.º 57).

- 78 Ora, não se pode considerar incoerente que um Estado-Membro tome medidas adequadas para fazer face a um fluxo importante de residentes provenientes de outros Estados-Membros e que desejam beneficiar da comercialização, tolerada nesse Estado-Membro, de produtos que, pela sua própria natureza, estão abrangidos por uma proibição de comercialização em todos os Estados-Membros.
- 79 Quanto ao alcance da regulamentação em causa no processo principal, importa recordar que a mesma apenas se aplica aos estabelecimentos cuja actividade principal consista na comercialização de canábis. A referida regulamentação não obsta, de modo algum, a que uma pessoa não residente nos Países Baixos se dirija, no município de Maastricht, a outros estabelecimentos de restauração para aí consumir bebidas não alcoólicas e alimentos. Segundo o Governo neerlandês, o número desses estabelecimentos eleva-se a mais de 500.
- 80 Quanto à possibilidade de adoptar medidas menos restritivas da livre prestação de serviços, resulta dos autos que, nos municípios que aplicam uma política de tolerância relativamente às *coffeeshops*, foram postas em prática diversas medidas destinadas a combater o turismo da droga e as perturbações que o mesmo gera, como a limitação das *coffeeshops* ou das horas de abertura destes estabelecimentos, a instituição de um sistema de cartões que permite aos clientes ter acesso aos referidos estabelecimentos ou ainda a redução da quantidade de canábis que pode ser adquirida por pessoa. Segundo as indicações fornecidas pelo Burgemeester van Maastricht e pelo Governo neerlandês, essas medidas revelaram-se, porém, insuficientes e ineficazes relativamente ao objectivo pretendido.
- 81 No que respeita, mais particularmente, à possibilidade de conceder aos não residentes acesso a essas *coffeeshops* recusando-lhes simultaneamente a venda de canábis, importa sublinhar que não é fácil controlar e vigiar com precisão que esse produto não é servido aos não residentes nem por eles consumido. Além disso, teme-se que essa abordagem encoraje o comércio ilícito ou a revenda de canábis pelos residentes aos não residentes no interior das *coffeeshops*.
- 82 Ora, não se pode negar aos Estados-Membros a possibilidade de prosseguir o objectivo de combate do turismo da droga e das perturbações que o mesmo gera através da introdução de regras gerais que sejam facilmente geridas e controladas pelas autoridades nacionais (v., por analogia, acórdãos de 10 de Fevereiro de 2009, Comissão/Itália, C-110/05, Colect., p. I-519, n.º 67; e de 4 de Junho de 2009, Mickelsson e Roos, C-142/05, Colect., p. I-4273, n.º 36). No caso vertente, nenhum elemento dos autos permite presumir que o objectivo pretendido poderia ser assegurado a um nível como o que é visado pela regulamentação em causa no processo principal, concedendo aos não residentes acesso a *coffeeshops* e, ao mesmo tempo, recusando-lhes a venda de canábis.
- 83 Nestas condições, há que concluir que uma regulamentação como a que está em causa no processo principal é adequada para garantir a realização do objectivo de combate do turismo da droga e das perturbações que o mesmo gera e não vai além do que é necessário para o atingir.
- 84 Tendo em conta todos as considerações precedentes, há que responder à segunda questão que o artigo 49.º CE deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação como a que está em causa no processo principal constitui uma restrição à livre prestação de serviços consagrada pelo Tratado CE. Todavia, essa restrição justifica-se pelo objectivo de combate do turismo da droga e das perturbações que o mesmo gera.

*Quanto à terceira e quarta questões*

- 85 A terceira e quarta questões foram submetidas a título subsidiário e respeitam à aplicação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade estabelecido no artigo 12.º CE, conjugado com o artigo 18.º CE, que regula a liberdade de circulação dos cidadãos da União.
- 86 Atendendo à resposta dada à primeira questão, não há que responder a estas questões.

#### **Quanto às despesas**

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

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

- 1) **No quadro da sua actividade que consiste na comercialização de estupefacientes que não fazem parte do circuito estritamente vigiado pelas autoridades competentes tendo em vista a sua utilização para fins médicos ou científicos, o proprietário de uma *coffeeshop* não pode invocar os artigos 12.º CE, 18.º CE, 29.º CE ou 49.º CE para se opor a uma regulamentação municipal, como a que está em causa no processo principal, que proíbe a admissão de pessoas não residentes nos Países Baixos nesses estabelecimentos. Quanto à actividade que consiste na comercialização de bebidas não alcoólicas e de alimentos nesse mesmos estabelecimentos, os artigos 49.º CE e seguintes podem ser utilmente invocadas por esse proprietário.**
- 2) **O artigo 49.º CE deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação como a que está em causa no processo principal constitui uma restrição à livre prestação de serviços consagrada pelo Tratado CE. Todavia, essa restrição justifica-se pelo objectivo de combate do turismo da droga e das perturbações que o mesmo gera.**

Assinaturas

---

\* Língua do processo: neerlandês.