



## **L'interdiction d'admettre des non-résidents dans les « coffee-shops » néerlandais est conforme au droit de l'Union**

*Cette restriction est justifiée par l'objectif visant à lutter contre le tourisme de la drogue et les nuisances qu'il draine, objectif se rattachant tant au maintien de l'ordre public qu'à la protection de la santé des citoyens, et ceci tant au niveau des États membres qu'à celui de l'Union.*

Conformément à la loi de 1976 sur les stupéfiants (*Opiumwet* 1976), la possession, le commerce, la culture, le transport, la fabrication, l'importation et l'exportation de stupéfiants, y compris du cannabis et de ses dérivés, sont interdits aux Pays-Bas. Cet État applique cependant une politique de tolérance à l'égard du cannabis. Cette politique se traduit notamment par l'établissement de coffee-shops principalement dédiés à la vente et à la consommation de cette drogue dite « douce ». Les autorités locales peuvent autoriser de tels établissements dans le respect de certains critères. Dans plusieurs coffee-shops, des boissons sans alcool et des aliments sont également commercialisés.

Dans un souci de réduire le tourisme de la drogue, voire de l'empêcher, le conseil communal de Maastricht a, par décision du 20 décembre 2005, introduit un critère de résidence au règlement général de police de la commune et a ainsi interdit à tout tenancier d'un coffee-shop d'admettre dans son établissement des personnes n'ayant pas leur résidence effective aux Pays-Bas.

M. Josemans exploite à Maastricht le coffee-shop « *Easy Going* ». À la suite de deux constats attestant que des personnes ne résidant pas aux Pays-Bas avaient été admises dans ce coffee-shop, le Burgemeester van Maastricht (bourgmestre de Maastricht) a, par arrêté du 7 septembre 2006, déclaré cet établissement temporairement fermé.

M. Josemans a introduit une réclamation contre cet arrêté. Il soutient que la réglementation en cause comporte une inégalité de traitement injustifiée entre les citoyens de l'Union et que, plus particulièrement, les personnes ne résidant pas aux Pays-Bas se voient dénier la possibilité d'acheter des boissons sans alcool et des aliments dans des coffee-shops, au mépris du droit de l'Union. Dans ce contexte, le Raad van State (Conseil d'État, Pays-Bas), saisi du litige, interroge la Cour de Justice.

Tout d'abord, la Cour rappelle que la nocivité des stupéfiants, y compris ceux à base de chanvre, tels que le cannabis, est généralement reconnue et que leur commercialisation est interdite dans tous les États membres, exception faite d'un commerce strictement contrôlé en vue d'une utilisation à des fins médicales et scientifiques. Cette situation juridique est conforme à différents instruments internationaux, notamment à plusieurs conventions des Nations unies, auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré, ainsi qu'au droit de l'Union.

L'introduction de stupéfiants dans le circuit économique et commercial de l'Union étant interdite, un tenancier d'un coffee-shop ne saurait se prévaloir des libertés de circulation ou du principe de non-discrimination, en ce qui concerne l'activité consistant en la commercialisation du cannabis.

Quant à l'activité consistant en la commercialisation de boissons sans alcool et d'aliments dans de tels établissements, le bourgmestre de Maastricht ainsi que les gouvernements néerlandais, belge

et français soutiennent que cette activité est tout à fait secondaire par rapport à la vente de cannabis et ne saurait avoir une incidence sur la solution du litige.

La Cour ne retient pas cette thèse et considère que les libertés de circulation peuvent être utilement invoquées par un tel tenancier dans ce contexte.

Selon la Cour, la commercialisation de boissons sans alcool et d'aliments, dans des coffee-shops, constitue une activité de restauration. Ainsi, la réglementation en cause doit être examinée au regard de la libre prestation des services.

**La Cour constate l'existence d'une restriction à l'exercice de cette liberté dans la mesure où les tenanciers de coffee-shops ne sont pas en droit de commercialiser des produits légaux aux personnes résidant dans d'autres États membres et ces dernières sont exclues du bénéfice de tels services.**

**Cette restriction est cependant justifiée par l'objectif visant à lutter contre le tourisme de la drogue et les nuisances qu'il draine.**

En effet, cette réglementation vise à mettre fin aux nuisances causées par le grand nombre de touristes voulant acheter ou consommer du cannabis dans les coffee-shops de la commune de Maastricht. Selon les informations apportées par le bourgmestre de Maastricht, les quatorze coffee-shops de cette commune attireraient environ 10 000 visiteurs par jour, soit un peu plus de 3,9 millions par an. Sur l'ensemble de ces visiteurs 70 % ne résideraient pas aux Pays-Bas.

Le bourgmestre de Maastricht et le gouvernement néerlandais relèvent que les problèmes liés à la vente de drogues « douces » qui se posent dans cette commune — les différentes formes de nuisances et de criminalité, le nombre croissant de points de vente illégaux de drogues, y compris de drogues « dures » — se sont aggravés avec le tourisme de la drogue. Les gouvernements belge, français et allemand font état des troubles à l'ordre public que ce phénomène — y compris l'exportation illicite de cannabis — draine dans les États membres autres que les Pays-Bas, en particulier dans les États limitrophes de ce dernier.

À cet égard, la Cour relève que, la lutte contre le tourisme de la drogue et les nuisances qu'il draine s'inscrit dans le cadre de la lutte contre la drogue. Elle se rattache tant au maintien de l'ordre public qu'à la protection de la santé des citoyens, et ceci aussi bien au niveau des États membres qu'à celui de l'Union. Ces objectifs constituent un intérêt légitime de nature à justifier, en principe, une restriction aux obligations imposées par le droit de l'Union, même en vertu d'une liberté fondamentale telle que la libre prestation de services.

La Cour souligne qu'une interdiction d'admettre des non-résidents dans des coffee-shops constitue une mesure de nature à limiter, de manière substantielle, le tourisme de la drogue et, par voie de conséquence, de réduire les problèmes qu'il occasionne.

Pour ce qui est de la possibilité d'adopter des mesures moins restrictives de la libre prestation des services, la Cour constate que, selon les indications fournies par le bourgmestre de Maastricht ainsi que par le gouvernement néerlandais, d'autres mesures mises en œuvre pour lutter contre le tourisme de la drogue et les nuisances qu'il draine se sont révélées insuffisantes et inefficaces au regard de l'objectif recherché.

Quant à la possibilité d'accorder aux non-résidents l'accès à des coffee-shops tout en leur refusant la vente de cannabis, la Cour observe qu'il n'est pas aisé de contrôler et de surveiller avec précision que ce produit n'est ni servi aux non-résidents ni consommé par eux. En outre, il serait à craindre qu'une telle approche n'encourage le commerce illicite ou la revente de cannabis par des résidents aux non-résidents à l'intérieur des coffee-shops.

Par ailleurs, la Cour relève que la réglementation en cause ne fait aucunement obstacle à ce qu'une personne ne résidant pas aux Pays-Bas se rende, dans la commune de Maastricht, dans d'autres établissements de restauration pour y consommer des boissons sans alcool et des

aliments. Selon le gouvernement néerlandais, le nombre de tels établissements s'élève à plus de 500.

---

**RAPPEL:** Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

---

*Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.*

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106