



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 18. decembra 2025 *

„Predhodno odločanje – Notranji trg – Svoboda opravljanja storitev – Prosti pretok blaga – Varovanje in spodbujanje kulturne raznolikosti – Storitve dostave knjig na dom – Nacionalni ukrep, s katerim je določena najnižja cena za tako storitev – Direktiva 2006/123/ES – Uporaba – Povezava s členoma 34 in 56 PDEU“

V zadevi C-366/24,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Francija) z odločbo z dne 17. maja 2024, ki je na Sodišče prispela 21. maja 2024, v postopku

Amazon EU Sàrl

proti

Ministre de la Culture,

Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi C. Lycourgos, predsednik senata, O. Spineanu-Matei, sodnica, S. Rodin, N. Piçarra in N. Fenger (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. aprila 2025,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Amazon EU Sàrl A. Komninos, dikigoros, L. Nouari, M. Petite, M. Pezzetta, M. Rivollier, K. Schallenberg, A. Tombiński in Y. Utzschneider, avocats,
- za francosko vlado B. Dourthe, B. Fodda in M. Guiresse, agenti,
- za belgijsko vlado C. Jacob in L. Van den Broeck, agentki,

* Jezik postopka: francoščina.

- za špansko vlado A. Torró Molés, agent,
 - za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in J. M. Hoogveld, agenta,
 - za finsko vlado H. Leppo in M. Pere, agentki,
 - za Evropsko komisijo L. Malferrari, M. Mataija, B. Stromsky in J. Szczodrowski, agenta,
- po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 3. julija 2025
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 34 in 56 PDEU ter Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL 2006, L 376, str. 36).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Amazon EU Sàrl na eni strani ter ministre de la Culture (ministrica za kulturo, Francija) in ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (minister za gospodarstvo, finance ter industrijsko in digitalno suverenost, Francija) na drugi glede zakonitosti nacionalnih določb, s katerimi so določene najnižje cene, ki jih morajo trgovci na drobno zaračunati za storitev dostave knjig, ki se ne prevzamejo v maloprodajni trgovini s knjigami.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2000/31/ES

- 3 Člen 1 Direktive 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu (Direktiva o elektronskem poslovanju) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 25, str. 399), naslovljen „Cilji in področje uporabe“, v odstavku 6 določa:

„Ta direktiva ne vpliva na ukrepe, ki se ob upoštevanju prava Skupnosti sprejmejo na ravni Skupnosti ali na nacionalni ravni za spodbujanje kulturne in jezikovne raznolikosti in za zagotavljanje zaščite pluralizma.“
- 4 Člen 2 te direktive določa:

„Za namene te direktive imajo posamezni izrazi, uporabljeni v tej direktivi, naslednji pomen:

[...]

(h) ‚koordinirano področje‘: zahteve, določene v pravnih sistemih držav članic za ponudnike storitev informacijske družbe ali storitve informacijske družbe, ne glede na to ali so splošne narave ali posebej določene.

[...]

(ii) koordinirano področje ne zajema zahtev, na primer:

- zahtev glede blaga samega,
- zahtev glede dobave blaga,
- zahtev glede storitev, ki se ne zagotavljajo elektronsko.“

Direktiva 2006/123

5 V uvodnih izjavah 11 in 40 Direktive 2006/123 je navedeno:

„(11) Ta direktiva ne posega v ukrepe, ki jih države članice sprejmejo v skladu z zakonodajo Skupnosti v zvezi z ohranjanjem ali spodbujanjem kulturne in jezikovne različnosti ter pluralnosti medijev, vključno z njihovim financiranjem. [...]

[...]

(40) Pojem ‚pomembnih razlogov, ki se nanašajo na javni interes‘, na katerega se sklicujejo nekatere določbe te direktive [...] zajema vsaj naslednje razloge: javni red, javno varnost in javno zdravje [...] cilje kulturne politike, vključno z zaščito svobode izražanja različnih pojmovanj, zlasti socialnih, kulturnih, verskih in filozofskih vrednot v družbi; potrebo po zagotovitvi visoke ravni izobraževanja, ohranjanje pluralnosti medijev in uveljavljanje nacionalnega jezika; ohranjanje nacionalne zgodovinske in umetnostne dediščine [...].“

6 Člen 1 te direktive, naslovljen „Področje urejanja“, v odstavkih od 1 do 6 določa:

„1. Ta direktiva uvaja splošne določbe, ki ponudnikom storitev olajšujejo uveljavljanje svobode ustanavljanja in prostega pretoka storitev ter hkrati ohranjajo visoko raven kakovosti storitev.

2. Ta direktiva ne obravnava liberalizacije storitev splošnega gospodarskega pomena, ki so pridržane za javne ali zasebne subjekte, niti privatizacije javnih subjektov, ki opravljajo storitve.

3. Ta direktiva ne obravnava odprave monopolov, ki opravljajo storitve, niti pomoči, ki jih dodeljujejo države članice in za katere veljajo pravila Skupnosti o konkurenci.

Ta direktiva ne vpliva na svobodo držav članic, da v skladu z zakonodajo Skupnosti opredelijo, katere so storitve splošnega gospodarskega pomena, na kakšen način naj bodo te storitve organizirane in financirane v skladu s pravili o državni pomoči ter katere posebne obveznosti bi morale zanje veljati.

4. Ta direktiva ne vpliva na ukrepe, ki se na ravni Skupnosti ali nacionalni ravni v skladu z zakonodajo Skupnosti sprejmejo za zaščito ali spodbujanje kulturne ali jezikovne raznolikosti ali pluralnosti medijev.

5. Ta direktiva ne vpliva na določbe kazenskega prava držav članic. Vendar pa države članice ne smejo omejevati svobode opravljanja storitev z uporabo določb kazenskega prava, ki specifično urejajo ali vplivajo zlasti na začetek opravljanja ali opravljanje storitvene dejavnosti, če to pomeni izogibanje določbam iz te direktive.
6. Ta direktiva ne vpliva na delovno pravo [...], ki jo države članice uporabljajo v skladu z nacionalno zakonodajo, ki mora biti usklajena z zakonodajo Skupnosti. Ta direktiva tudi ne posega v zakonodajo o socialni varnosti v državah članicah.“
- 7 Člen 2 navedene direktive, naslovljen „Področje uporabe“, določa:
- „1. Ta direktiva se uporablja za storitve, ki jih opravljajo ponudniki s sedežem v državi članici.
2. Ta direktiva se ne uporablja za naslednje dejavnosti:
- [...]
- (d) storitve na področju prevoza, vključno s pristaniškimi storitvami, ki jih zajema področje uporabe naslova V Pogodbe [ES];
- [...].“
- 8 Člen 4 te direktive, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:
- „V tej direktivi se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:
- (1) ‚storitev‘ pomeni vsako pridobitno dejavnost samozaposlene osebe, ki se praviloma opravlja za plačilo, kakor je navedeno v členu 50 Pogodbe;
- [...].“
- 9 Poglavje IV iste direktive, naslovljeno „Prost pretok storitev“, vsebuje člen 16(1)(b), ki določa:
- „1. Države članice spoštujejo pravico ponudnikov, da storitev opravljajo v državi članici, v kateri sicer nimajo sedeža.
- Država članica, v kateri se storitev opravlja, na svojem ozemlju zagotovi svobodo začetka opravljanja in svobodo opravljanja.
- Države članice ne pogojujejo začetka opravljanja ali opravljanja storitev na svojem ozemlju z upoštevanjem katerih koli zahtev, ki ne spoštujejo naslednji načel:
- [...]
- (b) potrebe: zahteva mora biti utemeljena z razlogi javnega reda, javne varnosti, javnega zdravja ali varstva okolja.“

Francosko pravo

Zakon z dne 10. avgusta 1981

- 10 Člen 1, četrti odstavek, loi n° 81-766, relative au prix du livre, du 10 août 1981 (zakon št. 81-766 z dne 10. avgusta 1981 o ceni knjige (JORF z dne 11. avgusta 1981, str. 2198), v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: zakon z dne 10. avgusta 1981), določa:

„Trgovci na drobno morajo zaračunati dejansko maloprodajno ceno v višini od 95 % do 100 % cene, ki jo določi založnik ali uvoznik. Kadar je knjiga poslana kupcu in ni prevzeta v maloprodajni trgovini s knjigami, je prodajna cena tista, ki jo določi založnik ali uvoznik. Trгоvec na drobno storitve dostave knjig v nobenem primeru ne sme neposredno ali posredno ponujati brezplačno, razen če je knjiga prevzeta v maloprodajni trgovini s knjigami. Pri zaračunavanju storitve je treba upoštevati najnižjo ceno, določeno z odlokom ministrov, pristojnih za kulturo in gospodarstvo, na predlog Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse [(regulatorni organ za elektronske komunikacije, pošto in distribucijo tiska)]. Ta odlok upošteva cene, ki jih zaračunavajo izvajalci poštnih storitev na maloprodajnem trgu knjig, in zahtevo po ohranitvi goste mreže trgovcev na drobno v državi.“

Odlok z dne 4. aprila 2023

- 11 Člen 1 odloka o najnižjem znesku tarife za storitev dostave knjig z dne 4. aprila 2023 (JORF z dne 7. aprila 2023, besedilo št. 22; v nadaljevanju: odlok z dne 4. aprila 2023) določa:

„Najnižja cena za storitev dostave knjig, omenjena v četrtem odstavku člena 1 zakona z dne 10. avgusta 1981 [...], se določi na:

- 3 [EUR] z vsemi davki za vsako naročilo ene ali več knjig, pri katerih je nakupna vrednost novih knjig nižja od 35 [EUR] z vsemi davki;
- več kot 0 [EUR] z vsemi davki za vsako naročilo ene ali več novih knjig, pri katerih je nakupna vrednost novih knjig višja ali enaka 35 [EUR] z vsemi davki.

Tako določena najnižja cena se uporablja za storitev dostave pri naročilu ne glede na število paketov, ki sestavljajo to naročilo.

Storitev dostave plača kupec hkrati s plačilom naročila.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 12 Amazon EU, družba luksemburškega prava, je pri Conseil d'État (državni svet, Francija), vložila tožbo za razveljavitev odloka z dne 4. aprila 2023.
- 13 Družba Amazon EU v utemeljitev tožbe navaja, da je velik del knjig, ki jih prodaja v Franciji, dobavljen iz skladišč v drugi državi članici, in trdi, da je s tem, da so z odlokom z dne 4. aprila 2023 trgovcem na drobno naložene najnižje cene za storitev dostave knjig, ki niso prevzete v maloprodajni trgovini s knjigami, kršena, primarno, Direktiva 2000/31 in, podredno, Direktiva 2006/123 ter prosti pretok blaga.

- 14 Kar zadeva kršitev Direktive 2000/31, družba Amazon EU meni, da člen 1, četrti odstavek, zakona z dne 10. avgusta 1981, ki se izvaja s tem odlokom, krši to direktivo, ker omejuje prosti pretok storitev informacijske družbe iz druge države članice pod pogoji, ki so v nasprotju s pogoji, določenimi v členu 3(4) navedene direktive. Ministre de la Culture (ministrica za kulturo) te trditve prereka.
- 15 Kar zadeva kršitev Direktive 2006/123, družba Amazon EU trdi, da ta člen 1, četrti odstavek, zakona z dne 10. avgusta 1981 krši cilje te direktive, ker svobodno opravljanje storitvene dejavnosti pogojuje z zahtevo, ki ni združljiva s pogoji iz člena 16(1) navedene direktive.
- 16 Ministre de la Culture (ministrica za kulturo) pa primarno trdi, da ta nacionalna ureditev, ki je bila sprejeta za ohranjanje založniške raznolikosti in s tem kulturne raznolikosti, ne spada na področje uporabe Direktive 2006/123 na podlagi njenega člena 1(4). Ta ministrica podredno trdi, da je kulturna raznolikost razlog, s katerim je mogoče utemeljiti uvedbo navedene ureditve.
- 17 Na prvem mestu, predložitveno sodišče meni, da člen 1, četrti odstavek, zakona z dne 10. avgusta 1981 ureja izključno storitev dostave knjig, tako da določa zahtevo, ki glede na člen 2(h)(ii) Direktive 2000/31, kot ga je Sodišče razložilo v sodbi z dne 2. decembra 2010, Ker-Optika (C-108/09, EU:C:2010:725), ne spada na področje uporabe te direktive.
- 18 Na drugem mestu, predložitveno sodišče se sprašuje, ali je treba člen 1(4) Direktive 2006/123 razlagati tako, da s področja uporabe te direktive izključuje nacionalni ukrep, ki ureja opravljanje storitvene dejavnosti na ozemlju države članice zaradi varovanja ali spodbujanja kulturne raznolikosti, ali pa je treba ta člen 1(4) v povezavi s členom 16(1)(b) te direktive razlagati tako, da je odstopanje od prepovedi, da se za ponudnike storitev s sedežem v drugi državi članici določi zahteva, ki izhaja iz take nacionalne ureditve, mogoče utemeljiti z varovanjem ali spodbujanjem kulturne raznolikosti.
- 19 Predložitveno sodišče se sprašuje tudi, ali preučitev nacionalne ureditve iz postopka v glavni stvari z vidika Direktive 2006/123 izključuje preučitev te ureditve z vidika primarnega prava.
- 20 Če bi bilo treba to zadnjenavedeno preučitev opraviti, se predložitveno sodišče na tretjem mestu sprašuje, ali je treba za nacionalni ukrep, s katerim je določena najnižja cena za storitev dostave blaga na dom, šteti, da se nanaša na način prodaje tega blaga, in ga je treba zato presojati z vidika prostega pretoka blaga, zagotovljenega s členom 34 PDEU, ali je treba ta ukrep presojati z vidika svobode opravljanja storitev, zagotovljene s členom 56 PDEU, zlasti ob upoštevanju posega v dejavnost spletne prodaje tega blaga oziroma ločenosti storitve dostave blaga od storitve prodaje.
- 21 V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:
 - „1. Ali je treba določbe člena 1(4) Direktive [2006/123] razlagati tako, da s področja uporabe te direktive izključujejo nacionalni ukrep, ki ureja opravljanje storitvene dejavnosti na ozemlju države članice zaradi varovanja ali spodbujanja kulturne raznolikosti, ali pa jih je treba v povezavi z določbami člena 16(1)(b) te direktive razlagati tako, da je odstopanje od prepovedi, da se za ponudnike s sedežem v drugi državi članici določi zahteva, ki izhaja iz take nacionalne ureditve, mogoče utemeljiti z ohranjanjem ali spodbujanjem kulturne raznolikosti?

2. Ali presoja združljivosti take nacionalne ureditve s cilji Direktive [2006/123] izključuje tako presojo združljivosti s primarnim pravom [Unije]?
3. Če bi bilo treba presojati združljivost nacionalnega ukrepa, sprejetega za varovanje ali spodbujanje kulturne raznolikosti, s svoboščinami, zagotovljenimi s členoma 34 in 56 [PDEU], ali je treba za nacionalni ukrep, ki določa najnižjo ceno za dostavo blaga na dom, šteti, da se nanaša na način prodaje tega blaga in ga je treba zato presojati zgolj z vidika prostega pretoka blaga, ali pa je treba to ureditev presojati zgolj z vidika svobode opravljanja storitev, zlasti ob upoštevanju posega v dejavnost spletne prodaje tega blaga oziroma ločenosti storitve dostave blaga v razmerju do storitve prodaje blaga?“

Predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka

- 22 Družba Amazon EU je po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca z vlogo, ki je bila v sodnem tajništvu Sodišča vložena 1. avgusta 2025, predlagala, naj se na podlagi člena 83 Poslovnika Sodišča odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka.
- 23 Družba Amazon EU v utemeljitev svojega predloga navaja, da se sklepni predlogi generalnega pravobranilca nanašajo na trditve v zvezi z Direktivo 2000/31 in Direktivo 2006/123, o katerih stranke niso dovolj razpravljale. Kar zadeva Direktivo 2000/31, družba Amazon EU graja navedene sklepne predloge, prvič, ker naj v njih ne bi bili opredeljeni dejanski elementi, na katerih temeljijo, in drugič, ker naj sodba z dne 2. decembra 2010, Ker-Optika (C-108/09, EU:C:2010:725), ne bi bila dovolj analizirana. Kar zadeva Direktivo 2006/123, družba Amazon EU z več vidikov izpodbija razlago te direktive, ki jo je generalni pravobranilec podal v sklepnih predlogih.
- 24 Sodišče lahko na podlagi člena 83 svojega poslovnika po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka, zlasti če meni, da zadeva ni dovolj razjasnjena, ali če stranka po koncu ustnega dela postopka navede novo dejstvo, ki je odločilno za odločitev Sodišča, ali če je treba v zadevi odločiti na podlagi trditve, o kateri stranke ali zainteresirani subjekti iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije niso razpravljali.
- 25 V skladu s členom 252, drugi odstavek, PDEU je dolžnost generalnega pravobranilca, da popolnoma nepristransko in neodvisno javno predstavi obrazložene sklepne predloge o zadevah, pri katerih je v skladu s Statutom Sodišča Evropske unije zahtevano njegovo sodelovanje. Sodišča ne zavezujejo niti ti predlogi niti obrazložitev, ki generalnega pravobranilca pripelje do njih (sodbi z dne 11. novembra 2010, Hogan Lovells International, C-229/09, EU:C:2010:673, točka 26, in z dne 4. septembra 2025, Nissan Iberia, C-21/24, EU:C:2025:659, točka 30).
- 26 Statut Sodišča Evropske unije in Poslovnik strankam in zainteresiranim subjektom iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije ne dajeta možnosti, da v odgovor na sklepne predloge generalnega pravobranilca predložijo stališča. Zato nestrinjanje stranke ali takega zainteresiranega subjekta s sklepnimi predlogi generalnega pravobranilca, ne glede na vprašanja, ki jih preizkusi v njih, samo po sebi ne more biti razlog, ki bi upravičeval ponovno odprtje ustnega dela postopka (glej v tem smislu sklep z dne 4. februarja 2000, Emesa Sugar, C-17/98, EU:C:2000:69, točki 17 in 18, in sodbo z dne 4. septembra 2025, Nissan Iberia, C-21/24, EU:C:2025:659, točka 31).
- 27 V obravnavani zadevi so v nasprotju s tem, kar trdi družba Amazon EU, ta družba in zainteresirani subjekti, ki so sodelovali v tem postopku, tako v pisnem kot ustnem delu tega postopka lahko predstavili pravne elemente, ki se nanašajo na Direktivo 2000/31 in Direktivo 2006/123, za katere

so menili, da so upoštevni za to, da lahko Sodišče odgovori na vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče. Nobeden od elementov, na katere se sklicuje družba Amazon EU v utemeljitev svojega predloga za ponovno odprtje ustnega dela postopka, zato ne upravičuje tega ponovnega odprtja v skladu s členom 83 Poslovnika.

- 28 V teh okoliščinah Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca meni, da ni treba odrediti ponovnega odprtja ustnega dela postopka.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 29 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 1(4) Direktive 2006/123 razlagati tako, da s področja uporabe te direktive izključuje ukrep, ki ga je sprejela država članica in s katerim so zaradi varovanja ali spodbujanja kulturne raznolikosti določene najnižje cene za dostavo knjig, ki jih kupec ne prevzame v maloprodajni trgovini s knjigami, na ozemlju te države članice.
- 30 Člen 2 Direktive 2006/123, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa, da se ta direktiva uporablja za storitve, ki jih opravljajo ponudniki s sedežem v državi članici. Pojem „storitev“ v skladu s členom 4, točka 1, navedene direktive pomeni vsako pridobitno dejavnost samozaposlene osebe, ki se praviloma opravlja za plačilo, kakor je navedeno v členu 50 ES, ki je postal člen 57 PDEU.
- 31 Sodišče je pojasnilo, da za namene uporabe Direktive 2006/123 dejavnost trgovine na drobno z blagom pomeni „storitev“ (sodba z dne 30. januarja 2018, X in Visser, C-360/15 in C-31/16, EU:C:2018:44, točka 97).
- 32 V obravnavani zadevi se nacionalni ukrep iz postopka v glavni stvari nanaša na dejavnost trgovine na drobno s knjigami, tako da se Direktiva 2006/123 načeloma v postopku v glavni stvari uporablja. Glavni namen storitve, na katero se nanaša ta nacionalni ukrep, ni premik tega blaga, tako da v nasprotju s tem, kar trdi francoska vlada, taka storitev ni storitev na področju prevoza, ki ne spada na področje uporabe Direktive 2006/123 na podlagi njenega člena 2(2)(d) (glej v tem smislu sodbo z dne 19. januarja 2023, CNAE in drugi, C-292/21, EU:C:2023:32, točki 34 in 35).
- 33 Člen 1 te direktive, naslovljen „Področje urejanja“, v odstavku 4 določa, da navedena direktiva „ne vpliva“ na ukrepe, ki se na nacionalni ravni v skladu z zakonodajo Unije sprejmejo za zaščito ali spodbujanje kulturne ali jezikovne raznolikosti ali pluralnosti medijev.
- 34 Za ugotovitev, ali ta določba omejuje področje uporabe Direktive 2006/123, je treba obseg izraza „ne vpliva“ v smislu navedene določbe določiti v skladu z njegovim običajnim pomenom v vsakdanjem jeziku, pri čemer je treba upoštevati kontekst, v katerem se ta izraz uporablja, in cilje, ki se uresničujejo s to direktivo. Tudi zgodovina nastanka člena 1(4) navedene direktive lahko razkrije elemente, ki so upoštevni za njegovo razlago (glej v tem smislu sodbo z dne 7. septembra 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Narava pravice do prebivanja na podlagi člena 20 PDEU), C-624/20, EU:C:2022:639, točka 28).

- 35 Izraz „ne vpliva“ v običajnem pomenu kaže na to, da je zakonodajalec Unije želel izključiti možnost, da bi Direktiva 2006/123 lahko vplivala na ukrepe, ki jih države članice sprejmejo za varovanje ali spodbujanje kulturne in jezikovne raznolikosti ter pluralnosti medijev. Uvodna izjava 11 te direktive, v kateri je navedeno, da ta direktiva „ne posega“ v take ukrepe, potrjuje to razlago.
- 36 Poleg tega, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 57 sklepnih predlogov, čeprav je res, da se zdi, da člen 1(3), (4) in (6) Direktive 2006/123 v francoski različici razlikuje med primeri, v katerih se ta direktiva ne uporablja za nekatera področja, in primeri, v katerih navedena direktiva ne vpliva na nekatere ukrepe, sprejete na nacionalni ravni, je treba ugotoviti, da take razlike ni v drugih jezikovnih različicah tega člena 1, kot so danska, nemška, grška, angleška, italijanska, poljska in romunska različica. Vendar so vsi uradni jeziki Evropske unije verodostojni jeziki aktov, v katerih so sestavljeni, tako da je treba vsem jezikovnim različicam nekega akta Unije načeloma priznati enako vrednost (sodba z dne 25. junija 2020, A in drugi (Vetrne elektrarne v občinah Aalter in Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, točka 39).
- 37 Kar zadeva kontekst, v katerega je umeščen odstavek 4 člena 1 Direktive 2006/123, je treba tudi navesti, da je Sodišče že razsodilo, da odstavki 2, 3 in 6 tega člena 1 vsebujejo določbe, ki opredeljujejo področje uporabe te direktive (glej v zvezi s tem sodbi z dne 13. novembra 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, točka 36, in z dne 10. julija 2025, INTERZERO in drugi, C-254/23, EU:C:2025:569, točki 90 in 91).
- 38 Zato v nasprotju s tem, kar trdijo družba Amazon EU, nizozemska vlada in Evropska komisija, zgolj iz okoliščine, da je ta odstavek 4 naveden v členu 1 navedene direktive, naslovljenem „Področje urejanja“, in ne v njenem členu 2, naslovljenem „Področje uporabe“, ni mogoče sklepati, da se ne nanaša na uporabo te direktive.
- 39 Poleg tega je treba ugotoviti, da je Sodišče v sodbi z dne 7. septembra 2022, Cilevičs in drugi (C-391/20, EU:C:2022:638), v zvezi z nacionalno ureditvijo, ki visokošolskim ustanovam nalaga, da poučevanje, opravljeno proti plačilu, izvajajo izključno v uradnem jeziku zadevne države članice, zadevo, v kateri je bila izdana navedena sodba, preučilo le glede na svobodo ustanavljanja, določeno v členu 49 PDEU, čeprav izvajanje poučevanja za plačilo pomeni „pridobitno dejavnost“ v smislu člena 4, točka 1, Direktive 2006/123 (sodba z dne 6. oktobra 2020, Komisija/Madžarska (Visokošolsko izobraževanje), C-66/18, EU:C:2020:792, točka 195).
- 40 Iz sodbe z dne 7. septembra 2022, Cilevičs in drugi (C-391/20, EU:C:2022:638), implicitno izhaja, da je Sodišče ugotovilo, da taka ureditev lahko spada na področje uporabe člena 1(4) te direktive in je zato lahko izključena s področja uporabe navedene direktive, saj je treba preizkus združljivosti te ureditve s pravom Unije opraviti le glede na primarno pravo.
- 41 Kar zadeva namen zakonodajalca Unije, je iz poročila Evropskega parlamenta o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu (A6-0409/2005) razvidno, da je bil namen uvedbe besedila, ki je postalo uvodna izjava 11 Direktive 2006/123, ki se nanaša na sedanji člen 1(4) te direktive, „pojasniti področje uporabe [navedene direktive]“.
- 42 Iz vseh teh preudarkov izhaja, da je zakonodajalec Unije za zagotovitev cilja varovanja ali spodbujanja kulturne ali jezikovne raznolikosti presodil, da je primerno, da ukrepi, s katerimi se uresničuje ta cilj, ne spadajo na področje uporabe Direktive 2006/123, pri čemer pa je treba

pojasniti, da ta izbira v skladu s samim besedilom njenega člena 1(4) ne pomeni, da ni treba preveriti, ali so ti ukrepi v skladu s pravom Unije, zlasti s členoma 34 in 56 PDEU, na katera se nanaša tretje vprašanje predložitvenega sodišča.

- 43 Poleg tega je treba glede na stališči, ki sta ju družba Amazon EU in Komisija predložili glede uporabe Direktive 2000/31, dodati, da ima člen 1(6) te direktive enake pravne posledice kot člen 1(4) Direktive 2006/123, ki je v bistvu formuliran enako. Ne da bi bilo treba preučiti, ali nacionalni ukrep iz postopka v glavni stvari spada na področje uporabe člena 2(h)(ii), druga alineja, Direktive 2000/31 ali pa spada na „koordinirano področje“, določeno s to direktivo, zadostuje navesti, da se zadnjenavedena direktiva nikakor ne uporablja za nacionalni ukrep, katerega namen je ohraniti kulturno ali jezikovno raznolikost, kot je bilo navedeno v prejšnji točki v zvezi z Direktivo 2006/123.
- 44 Zato v delu, v katerem je mogoče nacionalni ukrep iz postopka v glavni stvari šteti za ukrep, katerega namen je ohraniti kulturno raznolikost, kot meni predložitveno sodišče, združljivosti tega ukrepa s pravom Unije ni mogoče preučiti glede na katero koli od teh dveh direktiv.
- 45 Glede na zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 1(4) Direktive 2006/123 razlagati tako, da s področja uporabe te direktive izključuje ukrep, ki ga je sprejela država članica in s katerim so zaradi varovanja ali spodbujanja kulturne raznolikosti določene najnižje cene za dostavo knjig, ki jih kupec ne prevzame v maloprodajni trgovini s knjigami, na ozemlju te države članice.

Drugo vprašanje

- 46 Ob upoštevanju odgovora na prvo vprašanje na drugo vprašanje ni treba odgovoriti.

Tretje vprašanje

- 47 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 34 in 56 PDEU razlagati tako, da je treba ukrep, ki ga sprejme država članica in s katerim so določene najnižje cene za dostavo knjig, ki jih kupec ne prevzame v maloprodajni trgovini s knjigami, na ozemlju te države članice, preučiti zgolj glede na prosti pretok blaga, zagotovljen s členom 34 PDEU, ali pa ga je treba preučiti zgolj glede na svobodo opravljanja storitev, zagotovljeno s členom 56 PDEU, in je treba v prvem od teh primerov za ta ukrep šteti, da se nanaša na „način prodaje“ v smislu sodbe z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905).
- 48 Na prvem mestu, za ugotovitev, katera temeljna svoboščina se uporablja v sporu o glavni stvari, je treba upoštevati namen nacionalnega ukrepa iz postopka v glavni stvari (glej v tem smislu sodbi z dne 14. oktobra 2004, Omega, C-36/02, EU:C:2004:614, točki 24 in 25, in z dne 19. decembra 2024, Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft, C-295/23, EU:C:2024:1037, točka 50).
- 49 Kadar namreč nacionalni ukrep vpliva tako na svobodo opravljanja storitev kot na prosti pretok blaga, ga Sodišče načeloma preizkusi le glede na eno od teh dveh temeljnih svoboščin, če se izkaže, da je v okoliščinah obravnavanega primera ena od obeh svoboščin glede na drugo povsem drugotnega pomena in je lahko drugi pridružena (glej v tem smislu sodbi z dne 24. marca 1994, Schindler, C-275/92, EU:C:1994:119, točka 22, in z dne 11. februarja 2021, Katoen Natie Bulk Terminals in General Services Antwerp, C-407/19 in C-471/19, EU:C:2021:107, točka 84).

- 50 V obravnavani zadevi nacionalni ukrep iz postopka v glavni stvari s tem, da so z njim določene najnižje cene za dostavo knjig, ki se ne prevzamejo v maloprodajni trgovini s knjigami, ki jih morajo prodajalci knjig na drobno zaračunati kupcem, ne ureja niti pogodb, sklenjenih med temi prodajalci na drobno in ponudniki storitev dostave, niti cen ali pogojev, ki jih morajo ti ponudniki spoštovati.
- 51 Kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točkah 76 in 77 sklepnih predlogov, pa ta ukrep nazadnje vpliva na skupno ceno, ki jo kupec plača za to, da pridobi knjigo. Ta skupna cena se namreč zviša na podlagi navedenega ukrepa, če knjiga ni prevzeta v maloprodajni trgovini s knjigami, čeprav imajo trgovci na drobno le zelo omejeno polje proste presoje pri določanju cene te knjige kot take.
- 52 Ker se nacionalni ukrep iz postopka v glavni stvari nanaša zlasti na prodajalce na drobno s knjigami, saj vpliva na celotno prodajno ceno knjige, torej blaga, ga je zato treba preučiti izključno glede na prosti pretok blaga.
- 53 Na drugem mestu, ker želi predložitveno sodišče ugotoviti, ali se nacionalni ukrep iz postopka v glavni stvari nanaša na „način prodaje“ v smislu sodbe z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905), je treba opozoriti, da je prosti pretok blaga temeljno načelo Pogodbe DEU, ki je izraženo v prepovedi količinskih omejitev pri uvozu med državami članicami in vseh ukrepov z enakim učinkom, določeni v členu 34 PDEU (sodba z dne 18. junija 2019, Avstrija/Nemčija, C-591/17, EU:C:2019:504, točka 119).
- 54 V skladu z ustaljeno sodno prakso se prepoved ukrepov z enakim učinkom kot količinske omejitve uvoza iz člena 34 PDEU nanaša na vse ukrepe držav članic, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno ovirali trgovino v Uniji (glej v tem smislu sodbi z dne 11. julija 1974, Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, točka 5, in z dne 10. julija 2025, Purefun Group, C-365/24, EU:C:2025:558, točka 40).
- 55 Iz točk 16 in 17 sodbe z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905), izhaja, da ne more neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno ovirati trgovine med državami članicami uporaba nacionalnih določb, ki omejujejo ali prepovedujejo določene „načine prodaje“, za proizvode iz drugih držav članic, če se te določbe uporabljajo za vse zadevne gospodarske subjekte, ki opravljajo dejavnost na nacionalnem ozemlju, in če pravno in dejansko enako vplivajo na trženje domačih proizvodov in trženje proizvodov iz drugih držav članic. Če sta ta pogoja izpolnjena, uporaba takih predpisov za prodajo proizvodov iz druge države članice, ki izpolnjujejo pravila te države, dostopa teh proizvodov do trga namreč ne preprečuje ali ne ovira bolj, kot ovira dostop domačih proizvodov.
- 56 Poleg tega iz sodne prakse izhaja, da ukrep, ki ga je sprejela država članica, čeprav ni njegov namen ali učinek manj ugodno obravnavanje proizvodov iz drugih držav članic, spada v pojem „ukrepi z enakim učinkom kot količinske omejitve“ v smislu člena 34 PDEU, če ovira dostop do trga države članice za proizvode s poreklom iz drugih držav članic (glej v tem smislu sodbo z dne 10. februarja 2009, Komisija/Italija, C-110/05, EU:C:2009:66, točka 37).
- 57 Iz te sodne prakse izhaja, prvič, da pojem „način prodaje“ zajema le nacionalne določbe, ki urejajo način, kako se lahko proizvodi tržijo, pri čemer pravila o načinu, kako je blago lahko dostavljeno kupcem, ne spadajo v ta pojem (glej po analogiji sodbo z dne 18. junija 2019, Avstrija/Nemčija, C-591/17, EU:C:2019:504, točki 128 in 129).

- 58 Drugič, naložitev najnižjih cen za dostavo knjig, ki se ne prevzamejo v maloprodajni trgovini s knjigami, z nacionalnim ukrepom, čeprav velja za vse prodajalce na drobno s knjigami, še posebej močno vpliva na prodajo na daljavo, saj pomeni zvišanje skupne cene knjige, ki jo kupec plača za to, da to knjigo pridobi zunaj teh trgovin. Tako lahko taka naložitev, ki jo določa ureditev države članice, bolj vpliva na gospodarske subjekte iz drugih držav članic, ki imajo manj možnosti za dostavo knjig, naročenih na daljavo v navedenih trgovinah, kot gospodarski subjeki iz prve države članice. Taka naložitev lahko tako dodatno ovira dostop knjig iz drugih držav članic na trg in zato pomeni ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev v smislu člena 34 PDEU (glej po analogiji sodbo z dne 19. oktobra 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung, C-148/15, EU:C:2016:776, točka 23).
- 59 Ugotoviti je torej treba, da se pojem „način prodaje“ v smislu sodbe z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905), ne nanaša na nacionalni ukrep, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari.
- 60 Glede na navedeno je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da je treba člena 34 in 56 PDEU razlagati tako, da je treba ukrep, ki ga sprejme država članica in s katerim so določene najnižje cene za dostavo knjig, ki jih kupec ne prevzame v maloprodajni trgovini s knjigami, na ozemlju te države članice, preučiti zgolj glede na prosti pretok blaga, zagotovljen s členom 34 PDEU, in se za ta ukrep ne šteje, da se nanaša na „način prodaje“ v smislu sodbe z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905).

Stroški

- 61 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

- 1. Člen 1(4) Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu**

je treba razlagati tako, da

s področja uporabe te direktive izključuje ukrep, ki ga je sprejela država članica in s katerim so zaradi varovanja ali spodbujanja kulturne raznolikosti določene najnižje cene za dostavo knjig, ki jih kupec ne prevzame v maloprodajni trgovini s knjigami, na ozemlju te države članice.

- 2. Člena 34 in 56 PDEU je treba razlagati tako, da je treba ukrep, ki ga sprejme država članica in s katerim so določene najnižje cene za dostavo knjig, ki jih kupec ne prevzame v maloprodajni trgovini s knjigami, na ozemlju te države članice, preučiti zgolj glede na prosti pretok blaga, zagotovljen s členom 34 PDEU, in se za ta ukrep ne šteje, da se nanaša na „način prodaje“ v smislu sodbe z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905).**

Podpisi