

**Predmet C-366/24**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

21. svibnja 2024.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Conseil d'État (Francuska)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

17. svibnja 2024.

**Tužitelj:**

Amazon EU Sàrl

**Tuženik:**

Ministre de la Culture

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

---

[omissis]

Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska) odlučujući o sporu

(Odjel za sporove, zajedničko deveto i deseto vijeće)

[omissis]

Uzimajući u obzir sljedeći postupak:

Tužbom i dvama podnescima, koje je tajništvo za sporove Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska) zaprimilo 22. svibnja, 15. studenoga i 20. prosinca 2023., društvo Amazon EU zahtijeva od Conseil d'État (Državno vijeće) da:

1. zbog prekoračenja ovlasti poništi odluku od 4. travnja 2023. o najnižem iznosu naknade za uslugu dostave knjiga;

2. [omissis] [dio zahtjeva povezan s troškovima]

Tvrdi:

- da je odluka donesena na temelju nepravilno provedenog postupka jer se u pogledu nje nije prethodno posavjetovalo s Autorité de la concurrence (Tijelo za tržišno natjecanje, Francuska);
- da se odredbama članka 1. loiya n° 2021-1901 du 30 décembre 2021 visant à conforter l'économie du livre et à renforcer l'équité et la confiance entre ses acteurs (Zakon br. 2021-1901 od 30. prosinca 2021. o podupiranju izdavačke djelatnosti te jačanju pravičnosti i povjerenja među njezinim dionicima), na temelju kojeg je donesena pobijana odluka, povređuju ciljevi Direktive 2000/31/EZ od 8. lipnja 2000. i, podredno, ciljevi Direktive 2006/123/EZ od 12. prosinca 2006.;
- da se odredbama članka 1. Zakona od 31. prosinca 2021. povređuje slobodno kretanje robe zajamčeno Ugovorom o funkcioniranju Europske unije.

U dvama odgovorima na tužbu, zaprimljenima 19. listopada 2023. i 7. ožujka 2024., ministre de la culture (ministrica kulture, Francuska) zahtijeva da se tužba odbije. Tvrdi da tužbeni razlozi koje je istaknulo društvo tužitelj nisu osnovani.

O tužbi je obaviješten ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (ministar gospodarstva, financija te industrijskog i digitalnog suvereniteta, Francuska), koji nije podnio podnesak.

Uzimajući u obzir:

- Ugovor o Europskoj uniji;
- Ugovor o funkcioniranju Europske unije;
- Povelju Europske unije o temeljnim pravima;
- Direktivu 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000.;
- Direktivu 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006.;
- loi n° 81-766 du 10 août 1981 (Zakon br. 81-766 od 10. kolovoza 1981.);
- Zakon br. 2021-1901 od 30. prosinca 2021.;
- code de commerce (Trgovački zakonik);
- code de justice administrative (Zakonik o upravnim sporovima);

[omissis]

[pojediniosti o postupku]

Budući da:

1 U skladu s člankom 1. prvim stavkom loiya du 10 août 1981 relative au prix du livre (Zakon od 10. kolovoza 1981. o cijenama knjiga), u verziji koja proizlazi iz članka 1. Zakona od 30. prosinca 2021. o podupiranju izdavačke djelatnosti te jačanju pravičnosti i povjerenja među njezinim dionicima: „Svaka fizička ili pravna osoba koja izdaje ili uvozi knjige dužna je odrediti maloprodajnu cijenu knjiga koje izdaje ili uvozi”. U skladu s istim člankom 1. četvrtim stavkom: „Trgovci na malo moraju primjenjivati stvarnu maloprodajnu cijenu od 95 % do 100 % cijene koju je odredio izdavač ili uvoznik. Ako je knjiga poslana kupcu i nije preuzeta u knjižari na malo, prodajnu cijenu određuje izdavač ili uvoznik. Uslugu dostave knjiga trgovac na malo ni u kojem slučaju ne može, bilo izravno ili neizravno, ponuditi besplatno, osim ako se knjiga preuzima u knjižari na malo. Uslugu treba naplatiti u skladu s najnižim iznosom naknade koju su ministrica kulture i ministar gospodarstva, financija te industrijskog i digitalnog suvereniteta utvrdili u odluci na prijedlog Autoritéa de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Regulatorno tijelo za elektroničke komunikacije, poštanske usluge i distribuciju tiska). U toj se odluci uzimaju u obzir cijene koje su pružatelji poštanskih usluga predložili na tržištu maloprodaje knjiga i zahtjev da se na državnom području zadrži gusta mreža trgovaca na malo.”

2 Odlukom od 4. travnja 2023., donesenom radi primjene članka 1. četvrtog stavka Zakona od 10. kolovoza 1981., ministar gospodarstva, financija te industrijskog i digitalnog suvereniteta i ministrica kulture odredili su najniži iznos naknade za uslugu dostave knjiga na kućnu adresu, s jedne strane, na tri eura uključujući sve poreze za svaku narudžbu jedne knjige ili više njih čija je kupovna vrijednost u novim knjigama manja od 35 eura uključujući sve poreze i, s druge strane, na najmanje 0,01 euro uključujući sve poreze za svaku narudžbu jedne nove knjige ili više njih čija kupovna vrijednost u novim knjigama iznosi 35 eura ili više uključujući sve poreze. Društvo Amazon EU zahtijeva da se zbog prekoračenja ovlasti ta odluka poništi.

Savjetovanje s Tijelom za tržišno natjecanje:

3 [omissis]

4 [omissis] [tužbeni razlog koji se odnosi na točku nacionalnog prava koja nije relevantna za prethodna pitanja]

Poštovanje prava Europske unije:

5 S jedne strane, u skladu s člankom 22. Povelje Europske unije o temeljnim pravima: „Unija poštuje kulturnu, vjersku i jezičnu raznolikost”. U skladu s člankom 3. stavkom 3. četvrtim podstavkom Ugovora o Europskoj uniji: „[Unija] poštuje svoju bogatu kulturnu i jezičnu raznolikost”. U skladu s člankom 167. Ugovora o

funkcioniranju Europske unije: „1. Unija doprinosi procvatu kultura država članica [...]. / 2. Djelovanje Unije usmjereno je prema poticanju suradnje između država članica te, prema potrebi, podupiranju i dopunjavanju njihovog djelovanja u sljedećim područjima: [...] – umjetničkom i književnom stvaralaštvu [...]. / [...] 4. U svojem djelovanju na temelju drugih odredaba Ugovorâ Unija vodi računa o kulturnim aspektima, posebno radi poštovanja i promicanja raznolikosti svojih kultura”.

6 S druge strane, u skladu s člankom 34. Ugovora o funkcioniranju Europske unije: „Količinska ograničenja uvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom zabranjeni su među državama članicama”. U skladu s člankom 56. tog ugovora: „U okviru odredaba navedenih u nastavku, zabranjuju se ograničenja slobode pružanja usluga unutar Unije u odnosu na državljane država članica s poslovnim nastanom u državi članici koja nije država osobe kojoj su usluge namijenjene.”

7 Kao prvo, [omissis]

8 [omissis]

9 [omissis]

10 [omissis] [tužbeni razlog koji se temelji na neusklađenosti spornih odredbi nacionalnog prava s Direktivom 2000/31, koji je sud koji upućuje zahtjev odbio na temelju ustaljene sudske prakse Suda i koji nije relevantan za prethodna pitanja]

11 Kao drugo, u skladu s člankom 1. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu: „1. Ovom Direktivom određuju se opće odredbe kojima se pružateljima usluga olakšava ostvarivanje slobode poslovnog nastana te slobodno kretanje usluga uz istodobno održavanje visokog stupnja kvalitete tih usluga. / [...] / 4. Ova Direktiva ne utječe na mjere koje se u skladu s pravom Zajednice poduzimaju na razini Zajednice ili na nacionalnoj razini radi zaštite ili promicanja kulturne ili jezične raznolikosti te pluralizma medija.” U skladu s člankom 16. stavkom 1. te direktive: „Države članice poštuju pravo pružatelja usluga da djeluju u državi članici u kojoj nemaju poslovni nastan. / Država članica u kojoj se pruža usluga osigurava slobodni pristup i slobodno izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području. / Države članice ne smiju uvjetovati pristup ili izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području ispunjavanjem nekog zahtjeva koji ne poštuje sljedeća načela: / (a) nediskriminacije [...]; / (b) nužnosti: zahtjevi moraju biti opravdani razlozima javnog reda, javne sigurnosti, javnog zdravlja ili zaštite okoliša; / (c) proporcionalnosti [...].”

12 U prilog tvrdnji da je odluka koju osporava nezakonita, društvo tužitelj navodi da se odredbama članka 1. četvrtog stavka Zakona od 10. kolovoza 1981. koje se primjenjuju u toj odluci povređuju ciljevi Direktive 2006/123/EZ jer slobodno obavljanje uslužne djelatnosti uvjetuju zahtjevom koji nije u skladu s uvjetima utvrđenima u članku 16. stavku 1. te direktive. Ministrica kulture u svoju obranu pak tvrdi da, kao prvo, osporavane odredbe nisu obuhvaćene područjem primjene Direktive 2006/123/EZ na temelju njezina članka 1. stavka 4. jer su uvedene s ciljem očuvanja

uredničke i, slijedom toga, kulturne raznolikosti. Podredno, ministar tvrdi da je očuvanje kulturne raznolikosti razlog kojim se može opravdati osporavana mjera.

13 Odgovor na taj tužbeni razlog ovisi o tome treba li odredbe članka 1. stavka 4. Direktive 2006/123/EZ tumačiti na način da se njima iz područja primjene te direktive isključuje nacionalna mjera kojom se uređuje obavljanje uslužne djelatnosti na državnom području države članice s ciljem zaštite ili promicanja kulturne raznolikosti ili treba li ih, u vezi s odredbama članka 16. stavka 1. točke (b) te direktive, tumačiti na način da se očuvanjem ili promicanjem kulturne raznolikosti može opravdati odstupanje od zabrane da se na pružatelje usluga sa sjedištem u drugoj državi članici primijeni zahtjev uveden takvim nacionalnim propisom.

14 U slučaju da se Sud složi s takvim zajedničkim tumačenjem članaka 1. i 16. Direktive, postavlja se i pitanje sprečava li ocjena usklađenosti spornog nacionalnog propisa s ciljevima koji se nastoje postići Direktivom 2006/123/EZ da se ispita njegova usklađenost s primarnim pravom Europske unije.

15 Kao treće, pod pretpostavkom da valja ocijeniti usklađenost nacionalne mjere donesene s ciljem zaštite ili promicanja kulturne raznolikosti sa slobodama zajamčenima člancima 34. i 56. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, postavlja se pitanje treba li smatrati da se nacionalna mjera kojom se utvrđuje najniža naknada za dostavu robe na kućnu adresu odnosi na način prodaje te robe i treba li je, slijedom toga, ocijeniti s obzirom na slobodno kretanje robe ili osporavani propis valja ocijeniti s obzirom na slobodno pružanje usluga, osobito s obzirom na štetu nanесenu djelatnosti prodaje te robe na internetu ili različitu prirodu usluge dostave u odnosu na uslugu prodaje robe.

16 Ta su pitanja ključna za rješenje spora koji se vodi pred Conseilom d'État (Državno vijeće). Ona predstavljaju ozbiljne poteškoće. Slijedom toga, valja pokrenuti postupak pred Sudom Europske unije u skladu s člankom 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i, dok Sud o njemu ne odluči, prekinuti postupak povodom zahtjeva društva tužitelja.

#### ODLUČUJE:

Članak 1.: Prekida se postupak sve dok Sud Europske unije ne odluči o sljedećim pitanjima:

1. Treba li odredbe članka 1. stavka 4. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu tumačiti na način da se njima iz područja primjene te direktive isključuje nacionalna mjera kojom se uređuje obavljanje uslužne djelatnosti na državnom području države članice s ciljem zaštite ili promicanja kulturne raznolikosti ili treba li ih, u vezi s odredbama članka 16. stavka 1. točke (b) iste direktive, tumačiti na način da se očuvanjem ili promicanjem kulturne raznolikosti može opravdati odstupanje od zabrane da se na pružatelje usluga sa sjedištem u drugoj državi članici primijeni zahtjev uveden takvim nacionalnim propisom?

2. Sprečava li ocjena usklađenosti takvog nacionalnog propisa s ciljevima koji se nastoje postići Direktivom 2006/123/EZ da se ispita njegova usklađenost s primarnim pravom Europske unije?
3. Pod pretpostavkom da je potrebno ocijeniti usklađenost nacionalne mjere donesene s ciljem zaštite ili promicanja kulturne raznolikosti sa slobodama zajamčenima člancima 34. i 56. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, treba li smatrati da se nacionalna mjera kojom se utvrđuje najniža naknada za dostavu robe na kućnu adresu odnosi na način prodaje te robe i treba li je, slijedom toga, ocjenjivati samo s obzirom na slobodno kretanje robe ili taj propis valja ocjenjivati samo s obzirom na slobodno pružanje usluga, osobito imajući u vidu štetu nanесenu djelatnosti prodaje te robe na internetu ili različitu prirodu usluge dostave u odnosu na uslugu prodaje robe?

[omissis] [točka izreke koja se odnosi na dostavu odluke]

[omissis] [unosi koji se odnose na objavu odluke, članove sastava suda i izvršenje odluke]