

InfoCuria - Corte di giustizia dell'Unione europea

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

18 dicembre 2025 (\*)

« Rinvio pregiudiziale – Mercato interno – Libera prestazione di servizi – Libera circolazione delle merci – Tutela o promozione della diversità culturale – Servizio di consegna di libri a domicilio – Misura nazionale che prevede per tale servizio una tariffa minima – Direttiva 2006/123/CE – Applicabilità – Articolazione con gli articoli 34 e 56 TFUE »

Nella causa C366/24,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia), con decisione del 17 maggio 2024, pervenuta in cancelleria il 21 maggio 2024, nel procedimento

**Amazon EU Sàrl**

contro

**Ministre de la Culture,**

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

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente di sezione, O. Spineanu-Matei, S. Rodin, N. Piçarra e N. Fenger (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3 aprile 2025,

considerate le osservazioni presentate:

- per Amazon EU Sàrl, da A. Komninos, dikigoros, L. Nouari, M. Petite, M. Pezzetta, M. Rivollier, K. Schallenberg, A. Tombiński e Y. Utschneider, avocats;
- per il governo francese, da B. Dourthe, B. Fodda e M. Guiresse, in qualità di agenti;
- per il governo belga, da C. Jacob e L. Van den Broeck, in qualità di agenti;
- per il governo spagnolo, da A. Torró Molés, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e J.M. Hoogveld, in qualità di agenti;
- per il governo finlandese, da H. Leppo e M. Pere, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da L. Malferrari, M. Mataija, B. Stromsky e J. Szczodrowski, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 3 luglio 2025,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 34 e 56 TFUE nonché della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra Amazon EU Sàrl e la ministre de la Culture (Ministra della Cultura, Francia) nonché il Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (Ministro dell'Economia, delle Finanze e della Sovranità industriale e digitale, Francia) in merito alla legittimità di disposizioni nazionali che fissano tariffe minime che devono essere imposte dai rivenditori per il servizio di consegna dei libri che non sono ritirati in un negozio di vendita al dettaglio di libri.

### **Contesto giuridico**

#### ***Diritto dell'Unione***

##### *Direttiva 2000/31/CE*

3 L'articolo 1 della direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («Direttiva sul commercio elettronico») (GU 2000, L 178, pag. 1), intitolato «Obiettivi e campo d'applicazione», dispone, al paragrafo 6, quanto segue:

«La presente direttiva lascia impregiudicate le misure adottate a livello comunitario, o nazionale nel rispetto del diritto comunitario, per promuovere la diversità linguistica e culturale e garantire la salvaguardia del pluralismo».

4 L'articolo 2 della direttiva dispone:

«Ai fini della presente direttiva valgono le seguenti definizioni:

(...)

h) "ambito regolamentato": le prescrizioni degli ordinamenti degli Stati membri e applicabili ai prestatori di servizi della società dell'informazione o ai servizi della società dell'informazione, indipendentemente dal fatto che siano di carattere generale o loro specificamente destinati.

(...)

ii) l'ambito regolamentato non comprende le norme quali:

- le norme applicabili alle merci in quanto tali,
- le norme applicabili alla consegna delle merci,
- le norme applicabili ai servizi non prestati per via elettronica».

##### *Direttiva 2006/123*

5 I considerando 11 e 40 della direttiva 2006/123 enunciano quanto segue:

«(11) La presente direttiva non pregiudica le misure adottate dagli Stati membri, conformemente al diritto comunitario, per quanto riguarda la protezione o la promozione della diversità linguistica e culturale e il pluralismo dei media, compresi i relativi finanziamenti. (...)

(...)

(40) La nozione di "motivi imperativi di interesse generale" cui fanno riferimento alcune disposizioni della presente direttiva (...) copre almeno i seguenti motivi: l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la

sanità pubblica (...) gli obiettivi di politica culturale, compresa la salvaguardia della libertà di espressione dei vari elementi presenti nella società e, in particolare, dei valori sociali, culturali, religiosi e filosofici, la necessità di assicurare un elevato livello di istruzione, il mantenimento del pluralismo della stampa e la politica di promozione della lingua nazionale, la conservazione del patrimonio nazionale storico e artistico (...)».

6 L'articolo 1 della direttiva in parola, intitolato «Oggetto», ai paragrafi da 1 a 6 dispone quanto segue:

«1. La presente direttiva stabilisce le disposizioni generali che permettono di agevolare l'esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori nonché la libera circolazione dei servizi, assicurando nel contempo un elevato livello di qualità dei servizi stessi.

2. La presente direttiva non riguarda la liberalizzazione dei servizi d'interesse economico generale riservati a enti pubblici o privati, né la privatizzazione di enti pubblici che forniscono servizi.

3. La presente direttiva non riguarda né l'abolizione di monopoli che forniscono servizi né gli aiuti concessi dagli Stati membri cui si applicano le regole comunitarie di concorrenza.

La presente direttiva lascia impregiudicata la libertà, per gli Stati membri, di definire, in conformità del diritto comunitario, quali essi ritengano essere servizi d'interesse economico generale, in che modo tali servizi debbano essere organizzati e finanziati, in conformità delle regole sugli aiuti concessi dagli Stati, e a quali obblighi specifici essi debbano essere soggetti.

4. La presente direttiva non pregiudica le misure adottate a livello comunitario o nazionale, in conformità del diritto comunitario, volte a tutelare o a promuovere la diversità culturale o linguistica o il pluralismo dei media.

5. La presente direttiva non incide sulla normativa degli Stati membri in materia di diritto penale. Tuttavia gli Stati membri non possono limitare la libertà di fornire servizi applicando disposizioni di diritto penale che disciplinano specificamente o influenzano l'accesso ad un'attività di servizi o l'esercizio della stessa, aggirando le norme stabilite nella presente direttiva.

6. La presente direttiva non pregiudica la legislazione del lavoro (...) che gli Stati membri applicano in conformità del diritto nazionale che rispetta il diritto [dell'Unione]. Parimenti, la presente direttiva non incide sulla normativa degli Stati membri in materia di sicurezza sociale».

7 L'articolo 2 della citata direttiva, intitolato «Campo di applicazione», prevede quanto segue:

«1. La presente direttiva si applica ai servizi forniti da prestatori stabiliti in uno Stato membro.

2. La presente direttiva non si applica alle attività seguenti:

(...)

d) i servizi nel settore dei trasporti, ivi compresi i servizi portuali, che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo V del trattato CE;

(...)».

8 L'articolo 4 della medesima direttiva, intitolato «Definizioni», così dispone:

«Ai fini della presente direttiva si intende per:

1) "servizio": qualsiasi attività economica non salariata di cui all'articolo 50 del trattato fornita normalmente dietro retribuzione;

(...)».

9 Il capo IV della medesima direttiva, intitolato «Libera circolazione dei servizi», contiene l'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), di quest'ultima, che prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri rispettano il diritto dei prestatori di fornire un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti.

Lo Stato membro in cui il servizio viene prestato assicura il libero accesso a un'attività di servizi e il libero esercizio della medesima sul proprio territorio.

Gli Stati membri non possono subordinare l'accesso a un'attività di servizi o l'esercizio della medesima sul proprio territorio a requisiti che non rispettino i seguenti principi:

(...)

b) necessità: i requisiti devono essere giustificati da ragioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di sanità pubblica o di tutela dell'ambiente[.]».

### ***Diritto francese***

#### *Legge del 10 agosto 1981*

10 L'articolo 1, quarto comma, della loi n. 81-766, relative au prix du livre, du 10 août 1981 (legge n. 81/766, relativa al prezzo del libro, del 10 agosto 1981, JORF dell'11 agosto 1981, pag. 2198), nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: la «legge del 10 agosto 1981»), enuncia quanto segue:

«I rivenditori devono praticare un prezzo effettivo di vendita al pubblico compreso tra il 95% ed il 100% del prezzo fissato dall'editore o dall'importatore. Quando il libro è spedito all'acquirente e non viene ritirato in un negozio di vendita al dettaglio di libri, il prezzo di vendita è quello fissato dall'editore o dall'importatore. In nessun caso il servizio di consegna dei libri può essere offerto, direttamente o indirettamente, a titolo gratuito dal rivenditore, a meno che il libro non venga ritirato in un negozio di vendita al dettaglio di libri. Esso deve essere fatturato nel rispetto di una tariffa minima fissata con decreto dei ministri incaricati della cultura e dell'economia su proposta dell'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (autorità di regolazione delle comunicazioni elettroniche, delle poste e della distribuzione della stampa). Tale decreto tiene conto delle tariffe proposte dai prestatori di servizi postali sul mercato della vendita al dettaglio di libri e dell'esigenza imperativa di mantenimento di una fitta rete di rivenditori nel territorio».

#### *Decreto del 4 aprile 2023*

11 L'articolo 1 dell'arrêté relatif au montant minimal de tarification du service de livraison du livre, du 4 avril 2023 (decreto relativo alla tariffa minima per il servizio di consegna dei libri, del 4 aprile 2023, JORF del 7 aprile 2023, testo n. 22; in prosieguo: il «decreto del 4 aprile 2023»), prevede quanto segue:

«La tariffa minima del servizio di consegna del libro di cui al quarto comma dell'articolo 1 della legge del 10 agosto 1981 (...) è fissata in:

- [EUR] 3 imposte incluse per ogni ordine comprendente uno o più libri il cui valore di acquisto in libri nuovi sia inferiore a [EUR] 35 imposte incluse;
- più di [EUR] 0 imposte incluse per ogni ordine comprendente uno o più libri nuovi il cui valore di acquisto in libri nuovi sia superiore o pari a [EUR] 35 imposte incluse;

La tariffa minima così fissata si applica al servizio di consegna di un ordine a prescindere dal numero di colli che compongono tale ordine.

Il servizio di consegna è pagato dall'acquirente contemporaneamente al pagamento dell'ordine».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

12 Amazon EU, società di diritto lussemburghese, ha proposto dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) un ricorso diretto all'annullamento del decreto del 4 aprile 2023.

13 A sostegno del ricorso, Amazon EU rileva che una parte considerevole dei libri che essa vende in Francia è consegnata da depositi situati in un altro Stato membro e sostiene che l'imposizione ai rivenditori, con il decreto del 4 aprile 2023, di tariffe minime per il servizio di consegna dei libri non ritirati in un negozio di vendita al dettaglio di libri viola, in via principale, la direttiva 2000/31 e, in subordine, la direttiva 2006/123, nonché la libera circolazione delle merci.

14 Per quanto riguarda la violazione della direttiva 2000/31, Amazon EU sostiene che l'articolo 1, quarto comma, della legge del 10 agosto 1981, cui tale decreto dà applicazione, viola tale direttiva in quanto limita la libera circolazione dei servizi della società dell'informazione provenienti da un altro Stato membro in condizioni contrarie a quelle fissate all'articolo 3, paragrafo 4, di detta direttiva. La ministre de la Culture (Ministra della Cultura) contesta tale argomento.

15 Per quanto riguarda la violazione della direttiva 2006/123, Amazon EU afferma che tale articolo 1, quarto comma, della legge del 10 agosto 1981 viola gli obiettivi di tale direttiva, in quanto subordina il libero esercizio di un'attività di servizio a un requisito incompatibile con le condizioni stabilite all'articolo 16, paragrafo 1, di detta direttiva.

16 Per contro, la ministre de la Culture (Ministra della Cultura) sostiene, in via principale, che tale normativa nazionale, essendo stata adottata per preservare la diversità editoriale e, di conseguenza, la diversità culturale, esula dall'ambito di applicazione della direttiva 2006/123 in forza dell'articolo 1, paragrafo 4, di quest'ultima. In subordine, la Ministra sostiene che la diversità culturale costituisce un motivo che permette di giustificare l'introduzione della normativa in questione.

17 In primo luogo, il giudice del rinvio ritiene che l'articolo 1, quarto comma, della legge del 10 agosto 1981 disciplini esclusivamente il servizio di consegna dei libri, cosicché esso introduce un requisito che, alla luce dell'articolo 2, lettera h), ii), della direttiva 2000/31, come interpretato dalla Corte nella sentenza del 2 dicembre 2010, Ker-Optika (C108/09, EU:C:2010:725), non rientra nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

18 In secondo luogo, il giudice del rinvio si chiede se l'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2006/123 debba essere interpretato nel senso che esclude dall'ambito di applicazione di quest'ultima una misura nazionale che disciplina l'esercizio, nel territorio dello Stato membro interessato, di un'attività di servizi al fine di proteggere o promuovere la diversità culturale o se, in combinato disposto con l'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), della medesima direttiva, detto articolo 1, paragrafo 4, debba essere interpretato nel senso che la salvaguardia o la promozione della diversità culturale può giustificare una deroga al divieto di assoggettare i prestatori stabiliti in un altro Stato membro a un requisito previsto da tale normativa nazionale.

19 Il giudice del rinvio si chiede altresì se l'esame della normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale alla luce della direttiva 2006/123 escluda il suo esame alla luce del diritto primario.

20 Nel caso in cui quest'ultimo esame dovesse essere effettuato, il giudice del rinvio chiede, in terzo luogo, se una misura nazionale che fissa tariffe minime per il servizio di consegna a domicilio di un bene debba essere considerata come relativa a una modalità di vendita di tale bene e, di conseguenza, debba essere valutata alla luce della libera circolazione delle merci garantita dall'articolo 34 TFUE o se occorra

valutare tale misura alla luce della libera prestazione dei servizi garantita dall'articolo 56 TFUE, tenendo conto, in particolare, del pregiudizio arrecato all'attività di vendita di tale bene online o del carattere distinto della prestazione di consegna rispetto alla prestazione di vendita.

21 In tali circostanze, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1. Se le disposizioni dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva [2006/123] debbano essere interpretate nel senso che escludono dall'ambito di applicazione di quest'ultima una misura nazionale che disciplina l'esercizio di un'attività di servizi sul territorio dello Stato membro al fine di proteggere o promuovere la diversità culturale, o se, in combinato disposto con l'articolo 16, paragrafo 1, lettera b), [di tale] direttiva, debbano essere interpretate nel senso che la salvaguardia o la promozione della diversità culturale può giustificare una deroga al divieto di assoggettare i prestatori stabiliti in un altro Stato membro a un requisito previsto da tale normativa nazionale.

2. Se la valutazione della compatibilità di una tale normativa nazionale con gli obiettivi perseguiti dalla direttiva [2006/123] impedisca di procedere allo stesso esame alla luce del diritto primario dell'Unione (...).

3. Se, nel caso in cui occorra valutare la compatibilità di una misura nazionale adottata al fine di proteggere o promuovere la diversità culturale con le libertà garantite dagli articoli 34 e 56 [TFUE], una misura nazionale che fissa una tariffa minima per la consegna a domicilio di un bene debba essere considerata come relativa a una modalità di vendita di tale bene e, di conseguenza, debba essere valutata alla luce della sola libera circolazione delle merci, oppure se tale normativa debba essere valutata alla luce della sola libera prestazione dei servizi, tenendo conto, in particolare, del pregiudizio arrecato all'attività di vendita di tale bene online o del carattere distinto della prestazione di consegna rispetto alla prestazione di vendita del bene».

### **Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento**

22 A seguito della presentazione delle conclusioni dell'avvocato generale, Amazon EU, con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 1<sup>o</sup> agosto 2025, ha chiesto che fosse disposta la riapertura della fase orale del procedimento, in applicazione dell'articolo 83 del regolamento di procedura della Corte.

23 A sostegno della sua domanda, Amazon EU ritiene che le conclusioni dell'avvocato generale vertano su argomenti relativi alla direttiva 2000/31 e alla direttiva 2006/123 che non sono stati sufficientemente discussi tra le parti. Per quanto riguarda la direttiva 2000/31, Amazon EU critica dette conclusioni, da un lato, in quanto non definirebbero gli elementi di fatto sui quali esse si fondano e, dall'altro, in quanto la sentenza del 2 dicembre 2010, Ker-Optika (C108/09, EU:C:2010:725) non sarebbe stata sufficientemente analizzata. Quanto alla direttiva 2006/123, Amazon EU contesta sotto diversi profili l'interpretazione di quest'ultima da parte dell'avvocato generale nelle sue conclusioni.

24 In virtù dell'articolo 83 del suo regolamento di procedura, la Corte, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, può disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare se essa non si ritiene sufficientemente edotta o quando, dopo la chiusura di tale fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo, tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte, oppure quando la causa dev'essere decisa in base a un argomento che non è stato oggetto di discussione tra le parti o gli interessati menzionati dall'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

25 Ai sensi dell'articolo 252, secondo comma, TFUE, l'avvocato generale presenta pubblicamente, con assoluta imparzialità e in piena indipendenza, conclusioni motivate sulle cause che, conformemente allo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, richiedono il suo intervento. La Corte non è vincolata né a tali conclusioni né alla motivazione attraverso la quale l'avvocato generale giunge a formularle

(sentenze dell'11 novembre 2010, Hogan Lovells International, C229/09, EU:C:2010:673, punto 26, e del 4 settembre 2025, Nissan Iberia, C21/24, EU:C:2025:659, punto 30).

26 Lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il regolamento di procedura non prevedono la facoltà per le parti o gli interessati menzionati all'articolo 23 di tale Statuto di depositare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale. Di conseguenza, il disaccordo di una parte o di tale interessato con le conclusioni dell'avvocato generale, quali che siano le questioni da esso ivi esaminate, non può costituire, di per sé, un motivo che giustifichi la riapertura della fase orale (v., in tal senso, ordinanza del 4 febbraio 2000, Emesa Sugar, C17/98, EU:C:2000:69, punti 17 e 18, e sentenza del 4 settembre 2025, Nissan Iberia, C21/24, EU:C:2025:659, punto 31).

27 Nel caso di specie, contrariamente a quanto sostenuto da Amazon EU, quest'ultima e gli interessati che hanno partecipato al presente procedimento hanno potuto esporre, nel corso sia della fase scritta sia della fase orale, gli elementi di diritto relativi alla direttiva 2000/31 e alla direttiva 2006/123 che hanno ritenuto pertinenti per consentire alla Corte di rispondere alle questioni sollevate dal giudice del rinvio. Nessuno degli elementi fatti valere da Amazon EU a sostegno della sua domanda di riapertura della fase orale del procedimento può quindi giustificare tale riapertura, conformemente all'articolo 83 del regolamento di procedura.

28 La Corte, sentito l'avvocato generale, considera pertanto che non occorre disporre la riapertura della fase orale del procedimento.

### **Sulle questioni pregiudiziali**

#### ***Sulla prima questione***

29 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2006/123 debba essere interpretato nel senso che esclude dall'ambito di applicazione di tale direttiva una misura adottata da uno Stato membro e che fissa, al fine di proteggere o promuovere la diversità culturale, tariffe minime per la consegna, nel territorio di tale Stato membro, di libri che non sono ritirati dall'acquirente in un negozio di vendita al dettaglio di libri.

30 L'articolo 2 della direttiva 2006/123, intitolato «Campo di applicazione», dispone, al paragrafo 1, che tale direttiva si applica ai servizi forniti da prestatori stabiliti in uno Stato membro. La nozione di «servizio» comprende, conformemente all'articolo 4, punto 1, di detta direttiva, qualsiasi attività economica non salariata di cui all'articolo 50 CE, divenuto articolo 57 TFUE, fornita normalmente dietro retribuzione.

31 La Corte ha precisato che, ai fini dell'applicazione della direttiva 2006/123, l'attività di vendita al dettaglio di prodotti costituisce un «servizio» (sentenza del 30 gennaio 2018, X e Visser, C360/15 e C31/16, EU:C:2018:44, punto 97).

32 Nel caso di specie, la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale riguarda l'attività di commercio al dettaglio di libri, cosicché la direttiva 2006/123 è, in linea di principio, applicabile al procedimento principale. La finalità principale del servizio oggetto di tale misura nazionale non è lo spostamento di tali beni, cosicché, contrariamente a quanto sostiene il governo francese, un siffatto servizio non costituisce un servizio nel settore dei trasporti, che esula dall'ambito di applicazione della direttiva 2006/123, in forza dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera d) (v., in tal senso, sentenza del 19 gennaio 2023, CNAE e a., C292/21, EU:C:2023:32, punti 34 e 35).

33 L'articolo 1 di tale direttiva, intitolato «Oggetto», prevede, al paragrafo 4, che essa «non pregiudica» le misure adottate a livello nazionale, in conformità del diritto dell'Unione, volte a tutelare o promuovere la diversità culturale o linguistica o il pluralismo dei media.

34 Al fine di stabilire se tale disposizione circoscriva l'ambito di applicazione della direttiva 2006/123, occorre determinare la portata dell'espressione «non pregiudica», ai sensi di detta disposizione, conformemente al suo senso abituale nel linguaggio corrente, tenendo conto al contempo del contesto in cui tale espressione è utilizzata e degli scopi perseguiti da tale direttiva. Anche la genesi dell'articolo 1, paragrafo 4, di detta direttiva può fornire elementi rilevanti per la sua interpretazione [v., in tal senso, sentenza del 7 settembre 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Natura del diritto di soggiorno ai sensi dell'articolo 20 TFUE), C624/20, EU:C:2022:639, punto 28].

35 I termini «non pregiudica», nel loro senso abituale, tendono ad indicare che il legislatore dell'Unione ha inteso escludere che la direttiva 2006/123 possa incidere sulle misure adottate dagli Stati membri per proteggere o promuovere la diversità culturale e linguistica nonché il pluralismo dei media. Il considerando 11 di tale direttiva, il quale enuncia che essa «non pregiudica» tali misure, corrobora questa interpretazione.

36 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 57 delle sue conclusioni, se è vero che, nella sua versione in lingua francese, l'articolo 1, paragrafi 3, 4 e 6, della direttiva 2006/123 sembra distinguere i casi in cui tale direttiva non si applica a taluni settori e i casi in cui detta direttiva non pregiudica talune misure adottate a livello nazionale, è giocoforza constatare che una siffatta sfumatura non compare in altre versioni linguistiche di tale articolo 1, quali le versioni in lingua danese, tedesca, greca, inglese, italiana, polacca e rumena. Orbene, tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea in cui gli atti sono redatti costituiscono le lingue autentiche di tali atti, di modo che a tutte le versioni linguistiche di un atto dell'Unione deve, per principio, essere riconosciuto lo stesso valore [sentenza del 25 giugno 2020, *A e a. (Impianti eolici ad Aalter e Nevele)*, C24/19, EU:C:2020:503, punto 39].

37 Occorre altresì rilevare, per quanto riguarda il contesto in cui si inserisce il paragrafo 4 dell'articolo 1 della direttiva 2006/123, che la Corte ha già dichiarato che i paragrafi 2, 3 e 6 di tale articolo 1 contengono disposizioni che ne delimitano l'ambito di applicazione (v., a tal riguardo, sentenze del 13 novembre 2018, *Čepelnik*, C33/17, EU:C:2018:896, punto 36, nonché del 10 luglio 2025, *INTERZERO e a.*, C254/23, EU:C:2025:569, punti 90 e 91).

38 Di conseguenza, contrariamente a quanto sostenuto da Amazon EU, dal governo dei Paesi Bassi e dalla Commissione europea, non si può dedurre dalla sola circostanza che tale paragrafo 4 figura all'articolo 1 di detta direttiva, intitolato «Oggetto», e non all'articolo 2 di quest'ultima, intitolato «Campo di applicazione», che esso non riguardi l'applicabilità della medesima direttiva.

39 Inoltre, occorre osservare che, nella sentenza del 7 settembre 2022, *Cilevičs e a.* (C391/20, EU:C:2022:638), per quanto riguarda una normativa nazionale che imponeva agli istituti di istruzione superiore di impartire gli insegnamenti forniti dietro retribuzione esclusivamente nella lingua ufficiale dello Stato membro interessato, la Corte ha esaminato la causa che ha dato luogo a tale sentenza unicamente in relazione alla libertà di stabilimento, sancita all'articolo 49 TFUE, anche se l'offerta di formazioni dietro retribuzione costituisce un'«attività economica», ai sensi dell'articolo 4, punto 1, della direttiva 2006/123 [sentenza del 6 ottobre 2020, *Commissione/Ungheria (Insegnamento superiore)*, C66/18, EU:C:2020:792, punto 195].

40 Risulta implicitamente dalla sentenza del 7 settembre 2022, *Cilevičs e a.* (C391/20, EU:C:2022:638), che la Corte ha considerato che una siffatta normativa poteva rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 1, paragrafo 4, di tale direttiva e, di conseguenza, essere esclusa dall'ambito di applicazione di detta direttiva, dovendo l'esame della sua compatibilità con il diritto dell'Unione essere effettuato con riferimento al solo diritto primario.

41 Per quanto riguarda l'intenzione del legislatore dell'Unione, dalla relazione del Parlamento europeo sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno

(A6-0409/2005) risulta che l'introduzione di ciò che è divenuto il considerando 11 della direttiva 2006/123, relativo all'attuale articolo 1, paragrafo 4, di tale direttiva, mirava a «precisare il campo di applicazione [di detta direttiva]».

42 Dall'insieme di tali considerazioni risulta che, al fine di garantire l'obiettivo di proteggere o promuovere la diversità culturale o linguistica, il legislatore dell'Unione ha ritenuto opportuno non far rientrare nella direttiva 2006/123 le misure che perseguono tale obiettivo, fermo restando tuttavia che, ai termini stessi dell'articolo 1, paragrafo 4, tale scelta non dispensa dal verificare se tali misure siano conformi al diritto dell'Unione, in particolare agli articoli 34 e 56 TFUE, oggetto della terza questione sollevata dal giudice del rinvio.

43 Peraltro, alla luce delle osservazioni depositate da Amazon EU e dalla Commissione quanto all'applicabilità della direttiva 2000/31, occorre aggiungere che l'articolo 1, paragrafo 6, di tale direttiva ha la stessa portata giuridica dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2006/123, che è sostanzialmente redatto in termini identici. Pertanto, senza che sia necessario esaminare se la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, lettera h), ii), secondo trattino, della direttiva 2000/31 o se essa rientri nell'«ambito regolamentato» stabilito da tale direttiva, è sufficiente rilevare che quest'ultima non è, in ogni caso, destinata ad applicarsi a una misura nazionale volta a preservare la diversità culturale o linguistica, al pari di quanto rilevato al punto precedente per quanto riguarda la direttiva 2006/123.

44 Di conseguenza, nei limiti in cui la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale può essere considerata una misura diretta a preservare la diversità culturale, come ritiene il giudice del rinvio, la compatibilità di tale misura con il diritto dell'Unione non può essere esaminata alla luce dell'una o dell'altra di queste due direttive.

45 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2006/123 deve essere interpretato nel senso che esclude dall'ambito di applicazione di tale direttiva una misura adottata da uno Stato membro e che fissa, al fine di proteggere o promuovere la diversità culturale, tariffe minime per la consegna, nel territorio di tale Stato, di libri che non sono ritirati dall'acquirente in un negozio di vendita al dettaglio di libri.

### ***Sulla seconda questione***

46 Alla luce della risposta fornita alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda questione.

### ***Sulla terza questione***

47 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 34 e 56 TFUE debbano essere interpretati nel senso che una misura adottata da uno Stato membro e che fissa tariffe minime per la consegna, nel territorio di tale Stato membro, di libri che non sono ritirati dall'acquirente in un negozio di vendita al dettaglio di libri debba essere esaminata alla luce della sola libertà di circolazione delle merci garantita dall'articolo 34 TFUE o essere esaminata alla luce della sola libera prestazione dei servizi garantita dall'articolo 56 TFUE e, nella prima di tali ipotesi, debba essere considerata come relativa a una «modalità di vendita», ai sensi della sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C267/91 e C268/91, EU:C:1993:905).

48 In primo luogo, al fine di determinare quale libertà fondamentale si applichi alla controversia principale, occorre prendere in considerazione l'oggetto della misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale (v., in tal senso, sentenze del 14 ottobre 2004, Omega, C36/02, EU:C:2004:614, punti 24 e 25, nonché del 19 dicembre 2024, Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft, C295/23, EU:C:2024:1037, punto 50).

49 Infatti, qualora un provvedimento nazionale incida sia sulla libera prestazione dei servizi sia sulla libera circolazione delle merci, occorre procedere al suo esame, in linea di principio, solamente con riguardo a una di tali due libertà fondamentali qualora risulti che, nelle circostanze del caso di specie, una delle due sia del tutto secondaria rispetto all'altra e possa essere a questa ricollegata (v., in tal senso, sentenze del 24 marzo 1994, *Schindler*, C275/92, EU:C:1994:119, punto 22, nonché dell'11 febbraio 2021, *Katoen Natie Bulk Terminals e General Services Antwerp*, C407/19 e C471/19, EU:C:2021:107, punto 84).

50 Nel caso di specie, la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, fissando tariffe minime per la consegna dei libri che non sono ritirati in un negozio di vendita al dettaglio di libri che i rivenditori di libri devono fatturare agli acquirenti, non disciplina né i contratti conclusi tra tali rivenditori e i prestatori di servizi di consegna né i prezzi o le condizioni che tali prestatori devono rispettare.

51 Per contro, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 76 e 77 delle sue conclusioni, tale misura incide, in definitiva, sul prezzo globale pagato dall'acquirente per entrare in possesso di un libro. Infatti, tale prezzo globale è maggiorato in applicazione della suddetta misura quando il libro non viene ritirato in un negozio di vendita al dettaglio di libri, mentre i rivenditori hanno solo un margine di discrezionalità molto limitato per fissare il prezzo di tale libro, in quanto tale.

52 Di conseguenza, poiché la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale riguarda in particolare i rivenditori di libri in quanto incide sul prezzo globale di vendita del libro, vale a dire di una merce, essa deve essere esaminata esclusivamente alla luce della libertà di circolazione delle merci.

53 In secondo luogo, nei limiti in cui il giudice del rinvio mira a stabilire se la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale verta su una «modalità di vendita», ai sensi della sentenza del 24 novembre 1993, *Keck e Mithouard* (C267/91 e C268/91, EU:C:1993:905), si deve ricordare che la libera circolazione delle merci è un principio fondamentale del Trattato FUE che trova la sua espressione nel divieto, sancito dall'articolo 34 TFUE, di restrizioni quantitative delle importazioni tra gli Stati membri nonché di qualsiasi misura di effetto equivalente (sentenza del 18 giugno 2019, *Austria/Germania*, C591/17, EU:C:2019:504, punto 119).

54 Secondo una giurisprudenza costante, il divieto di misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative delle importazioni sancito dall'articolo 34 TFUE riguarda qualunque misura degli Stati membri atta a ostacolare direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio all'interno dell'Unione (v., in tal senso, sentenze dell'11 luglio 1974, *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82 punto 5, e del 10 luglio 2025, *Purefun Group*, C365/24, EU:C:2025:558, punto 40).

55 Dai punti 16 e 17 della sentenza del 24 novembre 1993, *Keck e Mithouard* (C267/91 e C268/91, EU:C:1993:905), risulta che non può costituire ostacolo diretto o indiretto, in atto o in potenza, agli scambi commerciali tra gli Stati membri l'assoggettamento di prodotti provenienti da altri Stati membri a disposizioni nazionali che limitino o vietino talune «modalità di vendita», sempreché tali disposizioni valgano nei confronti di tutti gli operatori interessati che svolgano la propria attività sul territorio nazionale, e sempreché incidano in egual misura, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto quello sostanziale, sullo smercio dei prodotti sia nazionali sia provenienti da altri Stati membri. Infatti, ove tali requisiti siano soddisfatti, l'applicazione di normative di tal genere alla vendita di prodotti provenienti da un altro Stato membro e rispondenti alle norme stabilite da tale Stato non costituisce elemento atto ad impedire l'accesso di tali prodotti al mercato o ad ostacolarlo in misura maggiore rispetto all'ostacolo rappresentato per i prodotti nazionali.

56 Peraltro, dalla giurisprudenza risulta che una misura adottata da uno Stato membro, persino qualora non abbia né per oggetto né per effetto di trattare meno favorevolmente prodotti provenienti da altri Stati membri, rientra nella nozione di «misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative», ai sensi dell'articolo 34 TFUE, qualora essa ostacoli l'accesso al mercato di uno Stato membro di prodotti originari di

altri Stati membri (v., in tal senso, sentenza del 10 febbraio 2009, Commissione/Italia, C110/05, EU:C:2009:66, punto 37).

57 Da tale giurisprudenza risulta, da un lato, che la nozione di «modalità di vendita» va riferita solo alle disposizioni nazionali che disciplinano la maniera in cui i prodotti possono essere offerti in vendita, mentre le norme riguardanti il modo in cui le merci possono essere consegnate agli acquirenti non rientrano in questa nozione (v., per analogia, sentenza del 18 giugno 2019, Austria/Germania, C591/17, EU:C:2019:504, punti 128 e 129).

58 Dall'altro lato, benché si applichi a tutti i rivenditori di libri, l'imposizione, mediante una misura nazionale, di tariffe minime per la consegna di libri che non sono ritirati in un negozio di vendita al dettaglio di libri grava in modo particolare sulla vendita a distanza, in quanto implica un aumento del prezzo globale del libro pagato dall'acquirente per entrare in possesso di quest'ultimo al di fuori di tali negozi. Pertanto, una siffatta imposizione prevista dalla normativa di uno Stato membro può incidere maggiormente sugli operatori di altri Stati membri, che sono meno in grado di consegnare i libri ordinati a distanza in detti negozi, rispetto agli operatori del primo Stato membro. Una siffatta imposizione è quindi atta ad ostacolare maggiormente l'accesso al mercato dei libri provenienti da altri Stati membri e configura, pertanto, una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa, ai sensi dell'articolo 34 TFUE (v., per analogia, sentenza del 19 ottobre 2016, Deutsche Parkinson Vereinigung, C148/15, EU:C:2016:776, punto 23).

59 Si deve quindi ritenere che la nozione di «modalità di vendita», ai sensi della sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C267/91 e C268/91, EU:C:1993:905), non riguardi una misura nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale.

60 Avuto riguardo a quanto precede, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che gli articoli 34 e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che una misura adottata da uno Stato membro e che fissa tariffe minime per la consegna, nel territorio di tale Stato membro, di libri che non sono ritirati dall'acquirente in un negozio di vendita al dettaglio di libri, deve essere esaminata alla luce della sola libertà di circolazione delle merci garantita dall'articolo 34 TFUE e non può essere considerata come relativa a una «modalità di vendita», ai sensi della sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C267/91 e C268/91, EU:C:1993:905).

### **Sulle spese**

61 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

**1) L'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno,**

**deve essere interpretato nel senso che:**

**esso esclude dall'ambito di applicazione di tale direttiva una misura adottata da uno Stato membro e che fissa, al fine di proteggere o promuovere la diversità culturale, tariffe minime per la consegna, nel territorio di tale Stato membro, di libri che non sono ritirati dall'acquirente in un negozio di vendita al dettaglio di libri.**

**2) Gli articoli 34 e 56 TFUE devono essere interpretati nel senso che una misura adottata da uno Stato membro e che fissa tariffe minime per la consegna, nel territorio di tale Stato membro, di libri che non sono ritirati dall'acquirente in un negozio di vendita al dettaglio di libri, deve essere esaminata alla luce della sola libertà di circolazione delle merci garantita dall'articolo 34 TFUE e non può essere considerata**

**come relativa a una «modalità di vendita», ai sensi della sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard (C267/91 e C268/91, EU:C:1993:905).**

Firme

\*      Lingua processuale: il francese.