A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2018. november 7.*

„Tagállami kötelezettségszegés – 2006/123/EK irányelv – 15–17. cikk – EUMSZ 49. cikk – Letelepedés szabadsága – EUMSZ 56. cikk – Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Nemzeti mobilfizetési rendszer – Monopólium”

A C-171/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2017. április 5-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: Bottka V. és H. Tserepa-Lacombe, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

Magyarország (képviselik: Fehér M. Z. és Koós G., meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: T. von Danwitz, a hetedik tanács elnöke, a negyedik tanács elnökeként eljárva, K. Jürimäe (előadó), C. Lycourgos, Juhász E. és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. március 14-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2018. június 14-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetlevelével az Európai Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy Magyarország – mivel a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (a *Magyar Közlöny* 2011. évi 164. száma, a továbbiakban: 2011. évi CC. törvény) és a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról szóló 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 356/2012. Korm. rendelet) által szabályozott nemzeti mobilfizetési rendszert vezetett be és tartott fenn – nem

* Az eljárás nyelve: magyar.

teljesítette a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjából és 16. cikkének (1) bekezdéséből, másodlagosan pedig az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikkből eredő kötelezettségeit.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

2 A 2006/123 irányelv (8), (17), (70) és (72) preambulumbekezdése az alábbiakat mondja ki:

„(8) Helyénvaló, hogy ennek az irányelvnek a letelepedés szabadságára és a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseit csak olyan mértékben legyen kötelező alkalmazni, amilyen mértékben az érintett tevékenységek a versenyre nyitottak, így e rendelkezések a tagállamokat sem az általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációjára, sem a szolgáltatásokat nyújtó közintézmények magánosítására, sem az egyéb tevékenységek vagy egyes szolgáltatások [helyesen: elosztási szolgáltatások] esetében meglévő monopóliumok eltörlésére nem kötelezik.

[…]

(17) Ez az irányelv kizárólag a gazdasági ellenszolgáltatás fejében végzett szolgáltatásokra terjed ki. Az általános érdekű szolgáltatásokra nem vonatkozik [az EUMSZ 57. cikkben] szereplő fogalommeghatározás, és ezért azok nem tartoznak ezen irányelv hatálya alá. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások olyan szolgáltatások, amelyeket gazdasági ellenszolgáltatás fejében nyújtanak, és ezért azok ezen irányelv hatálya alá tartoznak. Nem tartoznak azonban az irányelv hatálya alá egyes – például a közlekedés területén nyújtott – általános gazdasági érdekű szolgáltatások, míg egyes egyéb – például a postai szolgáltatások területén nyújtott – általános gazdasági érdekű szolgáltatások eltérnek a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó, ezen irányelvben meghatározott rendelkezéstől. […]

[…]

(70) Ennek az irányelvnek az alkalmazásában, és [az EUMSZ 14. cikk] sérelme nélkül a szolgáltatások csak abban az esetben tekinthetők általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak, ha azokat az érintett tagállam által a szolgáltatóra bízott valamely közérdekű feladat megvalósításának keretében nyújtják. Ez a megbízás egy vagy több, az érintett tagállamok által meghatározott formájú jogi eszköz révén jön létre, amelyben meghatározzák a feladat pontos természetét.

[…]

(72) Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak a társadalmi és területi kohézióhoz kapcsolódó fontos feladatokat kell ellátniuk. E feladatok ellátását az ezen irányelvben meghatározott értékelési folyamat nem akadályozhatja. Az előbbi feladatok ellátásához szükséges követelményeket nem érintheti ez a folyamat, ugyanakkor a letelepedés szabadságának indokolatlan akadályozásával foglalkozni kell.”

3 Ezen irányelv 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„[…]

(2) Ez az irányelv nem foglalkozik sem a közjogi vagy magánjogi jogalanyok számára fenntartott általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációjával, sem a szolgáltatást nyújtó közjogi jogalanyok privatizációjával.

(3) Ez az irányelv nem foglalkozik sem a szolgáltatási monopóliumok eltörlésével, sem a tagállamok által nyújtott azon támogatásokkal, amelyek [uniós] versenyszabályok hatálya alá tartoznak.

Ezen irányelv nem érinti a tagállamok szabadságát, hogy a[z uniós] joggal összhangban meghatározzák, mit tekintenek általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak, hogy hogyan kell e szolgáltatásokat megszervezni és finanszírozni az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal összhangban, és milyen konkrét kötelezettségeknek kell megfelelniük.

[…]”

4 Az említett irányelv 2. cikkének (2) bekezdése előírja:

„Ez az irányelv nem alkalmazandó a következő tevékenységekre:

a) általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások;

[…]

i) azok a tevékenységek, amelyek közhatalom gyakorlásához kapcsolódnak, a[z EUMSZ 51. cikkben] foglaltaknak megfelelően;

[…]”

5 Ugyanezen irányelv 4. cikkének 7. pontja akként határozza meg a „követelmény” fogalmát, mint „bármely olyan kötelezettség, tilalom, feltétel vagy korlátozás, amelyet a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései írnak elő, vagy amelyek a joggyakorlatból [helyesen: az ítélkezési gyakorlatból], a közigazgatási gyakorlatból, szakmai testületek szabályaiból, vagy szakmai szövetségek vagy egyéb szakmai szervezetek által jogi autonómiájuk gyakorlása során elfogadott kollektív szabályokból erednek”.

6 A 2006/123 irányelv „Értékelendő követelmények” elnevezésű 15. cikke az alábbiakat írja elő:

„(1) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a (2) bekezdésben felsorolt követelmények bármelyikét előírja-e, és biztosítják, hogy bármely ilyen követelmény összeegyeztethető legyen a (3) bekezdésben meghatározott feltételekkel. A tagállamok az említett feltételekkel való összeegyeztethetőség érdekében kiigazítják törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseiket.

(2) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy a szolgáltatási tevékenység gyakorlását az alábbi megkülönböztetésmentes [helyesen: hátrányos megkülönböztetéstől mentes] követelmények bármelyikének való megfeleléshez köti-e:

[…]

d) egyéb, a [szakmai képesítések elismeréséről szóló, 2005. szeptember 7-i] 2005/36/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelvben [(HL 2005. L 255., 22. o.; helyesbítések: HL 2007. L 271., 18. o.; HL 2008. L 93., 28. o.; HL 2014. L 305., 115. o.)] szabályozott kérdésekre vonatkozó, vagy más [uniós] jogszabályokban meghatározott követelményektől eltérő olyan követelmények, amelyek az érintett szolgáltatási tevékenység nyújtásához való jogosultságot – a tevékenység sajátos természete alapján – bizonyos szolgáltatók számára tartják fenn;

[…]

(3) A tagállamok ellenőrzik, hogy a (2) bekezdésben említett követelmények megfelelnek-e az alábbi feltételeknek:

a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek megkülönböztetőek [helyesen: hátrányosan megkülönböztetőek] az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján;

b) szükségesség: a követelményeket a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania;

c) arányosság: a követelményeknek alkalmasaknak kell lenniük a célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

(4) Az (1), (2) és (3) bekezdés az általános gazdasági érdekű szolgáltatások területén hozott jogszabályokra csak annyiban vonatkozik, amennyiben e bekezdések alkalmazása jogilag vagy ténylegesen nem akadályozza az ezekre ruházott különleges feladat teljesítését.

[…]”

7 Ezen irányelv 16. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát [helyesen: azon jogát], hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban.

A szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam saját területén biztosítja a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot és annak szabad gyakorlását.

A tagállamok saját területükön nem köthetik a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, illetve a szolgáltatási tevékenység gyakorlását olyan követelményekhez, amelyek nem tartják tiszteletben a következő alapelveket:

a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmény sem közvetlenül, sem közvetve nem lehet megkülönböztető [helyesen: hátrányosan megkülönböztető] az állampolgárság, illetve jogi személyek esetén a letelepedés helye szerinti tagállam tekintetében;

b) szükségesség: a követelménynek közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi és környezetvédelmi szempontból indokoltnak kell lennie;

c) arányosság: a követelménynek alkalmasnak kell lennie a kitűzött cél elérésének biztosítására, és nem haladhatja meg a cél eléréséhez szükséges mértéket.”

8 Az említett irányelv 17. cikkének 1. pontja előírja, hogy az utóbbi irányelv 16. cikke nem alkalmazandó a másik tagállamban nyújtott általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra [a továbbiakban: ágész], többek között az ezen 17. cikkének 1. pontjában felsorolt ágazatokban.

B. A magyar jog

1. A 2011. évi CC. törvény

9 A 2011. évi CC. törvény 2013. április 1-jei hatállyal módosította a mobilfizetési szolgáltatások jogi keretét, azonban csak 2014. július 2-től bírt kötelező erővel.

10 E törvény 1. §-ának d) pontja a következőképpen rendelkezik:

„E törvény alkalmazásában:

[…]

d) mobil fizetési rendszer: olyan rendszer, amelyben az ügyfél a szolgáltatást helyhez nem kötött módon, távközlési eszköz, digitális eszköz vagy más információtechnológiai eszköz segítségével elért elektronikus értékesítő rendszeren keresztül vásárolja meg”.

11 Az említett törvény 2. §-a kimondja:

„Központosított mobilértékesítésű szolgáltatás

a) a közúti közlekedésről szóló törvény szerinti várakozási (parkolási) közszolgáltatás,

b) a használati díj, valamint az útdíj ellenében igénybe vehető közút közlekedési célú rendelkezésre bocsátása,

c) az állam vagy a helyi önkormányzat többségi befolyása alatt álló szolgáltató által, valamint a közszolgáltatásként nyújtott

[…]

személyszállítási szolgáltatás,

d) az állam vagy a helyi önkormányzat többségi befolyása alatt álló szervezet által közszolgáltatásként nyújtott, az a)–c) pontba nem tartozó szolgáltatás.”

12 Ugyanezen törvény 3. §-a szerint:

„(1) A szolgáltató – a 2. § d) pontja szerinti szolgáltatást kivéve – köteles biztosítani a központosított mobilértékesítésű szolgáltatás értékesítését mobil fizetési rendszer útján.

(2) A szolgáltató az (1) bekezdés szerinti kötelezettségét

a) az állam 100%-os tulajdonában álló vagy

b) az állam 100%-os tulajdonában álló szervezet 100%-os tulajdonában álló,

a Kormány által kijelölt szervezet (a továbbiakban: nemzeti mobil fizetési szervezet) által működtetett országosan egységes rendszer (a továbbiakban: nemzeti mobil fizetési rendszer) igénybevétele útján biztosítja.

(3) Ha a szolgáltató a 2. § d) pontja szerinti szolgáltatást mobil fizetési rendszeren keresztül értékesíti, az értékesítést kizárólag a nemzeti mobil fizetési rendszer igénybevételével végezheti.

(4) A nemzeti mobil fizetési rendszer működtetése közszolgáltatás, amelyre vonatkozóan az informatikáért felelős miniszter és a nemzeti mobil fizetési szervezet egymással közszolgáltatási szerződést köt.

(5) A nemzeti mobil fizetési rendszer működtetése az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége, amelyet a nemzeti mobil fizetési szervezet koncessziós szerződés megkötése nélkül végez.

[…]”

2. A 356/2012. Korm. rendelet

13 A 2013. április 1-jén hatályba lépett 356/2012. Korm. rendelet tartalmazza a 2011. évi CC. törvény végrehajtási rendelkezéseit.

14 E rendelet 8. §-a az alábbiakat írja elő:

„(1) Jogszabály eltérő rendelkezése hiányában az ügyfél által a mobil fizetési termék díjaként fizetendő díj megegyezik azzal a díjjal, amelyet az ügyfél akkor fizetne, ha az adott szolgáltatást nem a nemzeti mobil fizetési rendszeren keresztül vásárolná meg. A szolgáltató a szolgáltatás mobil fizetési termékként történő megvásárlását üzletpolitikai kedvezménnyel ösztönözheti.

(2) Az ügyfél a mobil fizetési termék (1) bekezdés szerinti díján felül a nemzeti mobil fizetési szervezet részére az alábbi szolgáltatások esetében, az alábbi mértékű kényelmi díjat fizet:

a) várakozási (parkolási) közszolgáltatás értékesítése esetén tranzakciónként 50 forint [(HUF)],

b) a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény […] 33/A. §-a szerinti úthasználati jogosultság értékesítése esetén tranzakciónként 50 [HUF],

[…]

(3) A kényelmi díjat – a központosított mobil értékesítésű szolgáltatás sikeres megvásárlása esetén – a nemzeti mobil fizetési szervezet a központosított mobil értékesítésű szolgáltatás díjával együtt számítja fel az ügyfélnek.

[…]”

15 Az említett rendelet 24/A. §-ának (1) bekezdése előírja:

„A viszonteladó a mobil fizetési termék 8. § (1) bekezdés szerinti díján felül a nemzeti mobil fizetési szervezet részére az alábbi szolgáltatások esetében, az alábbi mértékű kényelmi díjat fizet:

a) várakozási (parkolási) közszolgáltatás értékesítése esetén tranzakciónként 40 [HUF],

b) a [közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény] 33/A. §-a szerinti úthasználati jogosultság értékesítése esetén tranzakciónként 0 [HUF],

c) az Útdíjtörvény szerinti úthasználati jogosultság értékesítése esetén tranzakciónként 0 [HUF],

d) közlekedési jegy értékesítése esetén tranzakciónként 0 [HUF],

e) a [2011. évi CC. törvény] 2. § d) pontja szerinti szolgáltatás esetén tranzakciónként 75 [HUF].”

16 Ugyanezen rendelet 31. §-a a továbbértékesítési díjra vonatkozik. Az (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A továbbértékesítési díj alapja az ügyfél által a 8. § (1) bekezdése szerint fizetendő díj általános forgalmi adó nélkül számított összege, mértéke

a) várakozási (parkolási) közszolgáltatás értékesítése esetén 10%,

b) a [közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény] 33/A. §-a szerinti úthasználati jogosultság értékesítése esetén tranzakciónként 5%,

c) közlekedési jegy értékesítése esetén 5%,

d) az Útdíjtörvény szerinti úthasználati jogosultság értékesítése esetén 5%.”

II. A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás

17 A Bizottság, miután 2012. december 14-én megállapította, hogy a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet alkalmazása a kötelezően használandó nemzeti mobilfizetési rendszer egy egyetlen, állami irányítás alatt álló vállalkozás által történő üzemeltetéséhez vezet, megindította a 4372/12/MARK. sz. „EU Pilot” eljárást, amelynek keretében információkérést küldött Magyarországnak. A magyar hatóságok e kérelemre 2013. február 22-én válaszoltak.

18 Mivel a Bizottság e választ elégtelennek ítélte, és azt állapította meg, hogy Magyarország a 2011. évi CC. törvény 3. §-a (2)–(5) bekezdésének elfogadásával nem teljesítette a 2006/123 irányelv 15. és 16. cikkéből, valamint az EUMSZ 49. cikkből és az EUMSZ 56. cikkből eredő kötelezettségeit, 2013. november 21-én felszólító levelet intézett e tagállamhoz.

19 Magyarország 2014. január 22-i levelében válaszolt erre a felszólító levélre. Úgy érvelt először is, hogy a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek az ágész fogalommeghatározását illetően, amelyet a Bizottság csak nyilvánvaló hiba esetében kérdőjelezhet meg. A szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer ágésznak minősül, mivel bizonyos egyedi jellemzőkkel bír a szokásos gazdasági tevékenységekhez viszonyítva, mivel mindenki számára hozzáférhető, és mivel csak a piaci erők nem tudnák e szolgáltatást kielégítően nyújtani. Másodszor az egységesítést, egyéniesítést és interoperabilitást lehetővé tevő standardizációnak köszönhetően Magyarország eleget tesz a nemzeti mobilfizetési rendszerekre vonatkozó követelményeknek, amelyeket többek között a Bizottság határozott meg „A kártyás, internetes és mobiltelefonos fizetések integrált európai piacának megteremtése” című zöld könyvében (COM (2011) 941 final). Harmadszor közérdekből, nem pedig gazdasági megfontolásból vonta ki a versenyből e tagállam a szóban forgó platform által nyújtott szolgáltatásokat. A parkolás területén így a mobilfizetés az egyedüli olyan fizetési mód, amely lehetővé teszi a tényleges várakozás időtartamához igazodó díjszámítást. Negyedszer a korábban e szolgáltatást nyújtó magánszolgáltatók nem szenvedtek veszteséget, amelyet az említett tagállamnak ellentételeznie kellene, mivel viszonteladóként továbbra is ugyanúgy használhatják a bevezetett említett platformot és infrastruktúrát. Ötödször csak egy központi, nemzeti és kizárólagos jogon alapuló platformon keresztül lehetséges egységes és a fogyasztók számára garantált szolgáltatást nyújtani. Hatodszor Magyarország úgy érvel, hogy a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer szolgáltatásokat nyújtó monopóliumként működik. A 2006/123 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése szerint az ilyen monopólium nem tartozik ezen irányelv hatálya alá.

20 2014. július 11-én a Bizottság indokolással ellátott véleményt adott ki, amelyben fenntartotta a felszólító levelében kifejtett álláspontját. Magyarország ezen indokolással ellátott véleményre 2014. szeptember 19-én kelt levelében válaszolt, és lényegében megismételte a 2014. január 22-i levelében megfogalmazott észrevételeket.

21 A Bizottság, mivel a magyar hatóságok válaszát nem találta kielégítőnek, úgy határozott, hogy benyújtja a jelen keresetet.

III. A keresetről

A. Előzetes észrevételek

22 Először is meg kell állapítani, hogy 2014. július 1-je óta a Nemzeti Mobilfizetési Zrt. – amely a Magyar Fejlesztési Bank, és azon keresztül a magyar állam kizárólagos tulajdonában van – biztosítja a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer működtetését, amely rendszer használata kötelező különböző alkalmazási területeken, így a közterületi parkolás, a közút közlekedési célú rendelkezésre bocsátása, az állami vállalkozások által történő személyszállítás és az állami szervezetek által nyújtott egyéb szolgáltatások vonatkozásában.

23 A Bizottság előadja, hogy a 2011. évi CC. törvény a mobilfizetési szolgáltatások nemzeti monopóliumát hozta létre, amennyiben a Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-t kizárólagos jog illeti meg a parkolási üzemeltetőkkel történő szerződéskötést illetően, valamint az úthasználati jogosultság értékesítése tekintetében. Ebből következik, hogy megakadályozza a nagykereskedői mobilfizetési piacra történő belépést, amely korábban nyitva állt a verseny előtt.

24 Keresetében a Bizottság elsődlegesen azt állítja, hogy megszorító jellegük folytán a nemzeti mobilfizetési rendszert bevezető 2011. évi CC. törvény és 356/2012. Korm. rendelet sérti a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontját és 16. cikkének (1) bekezdését. Másodlagosan úgy érvel, hogy e szabályozás sérti az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikket.

B. Az alkalmazandó rendelkezésekről

1. A felek érvei

25 A 2006/123 irányelv alkalmazhatóságát illetően a Bizottság elutasítja a Magyarország által a pert megelőző eljárás során fenntartott álláspontot, amely szerint a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer olyan ágéssé vált, amely nem tartozik ezen irányelv hatálya alá, annak 1. cikkének (2) és (3) bekezdése szerint.

26 Először is a 2006/123 irányelv (8) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (2) és (3) bekezdése ezen irányelv hatálya alól kizárólag az ágészeket és a már létező monopóliumokat zárja ki. Márpedig a 2011. évi CC. törvény kizárólagos jogot biztosított a Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-nek az említett irányelv hatálybalépését követően.

27 Másodszor a Bizottság nem osztja Magyarország azon álláspontját, amely szerint az érintett szolgáltatás ágésznak minősíthető. Mindazonáltal, még ha e szolgáltatás minősíthető is így, alkalmazható lenne a 2006/123 irányelv, amint azt megerősíti az a tény, hogy ezen irányelv számos biztosítékot nyújt és kivételt határoz meg azon ágészek esetében, amelyek a hatálya alá tartoznak. Így a Bizottság szerint ezen irányelv 16. cikke nem alkalmazható a más tagállamban nyújtott ágészekre az említett irányelv 17. cikkének 1. pontja szerint. Következésképpen, amennyiben bizonyítást nyerne, hogy a szóban forgóhoz hasonló szolgáltatás ágész, még akkor is vonatkozna rá a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontja, valamint az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk.

28 Harmadszor a Bizottság azt állítja, hogy a 2006/123 irányelv kizárja a hatálya alól a 2. cikkének a) és i) pontja értelmében az „általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások[at]” és „azok[at] a tevékenységek[et], amelyek közhatalom gyakorlásához kapcsolódnak”. Mindazonáltal Magyarország nem tagadta, hogy a szóban forgó szolgáltatás gazdasági tevékenységnek minősül, és azt sem állította, hogy e szolgáltatás közhatalom gyakorlásához kapcsolódik.

29 Negyedszer a Bizottság úgy érvel a Bíróság ítélkezési gyakorlatára hivatkozva, hogy még ha az érintett szolgáltatást, bármely ok miatt is, valójában ki kellene zárni a 2006/123 irányelv hatály alól, a szóban forgó szabályozásnak mindazonáltal tiszteletben kellene tartania az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikket.

30 Magyarország azt állítja, hogy sem a 2006/123 irányelv, sem az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikk nem alkalmazható a jelen ügyben.

31 Ugyanis először is a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer működtetése ágésznak minősül. Magyarország e tekintetben pontosítja, hogy az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló 26. jegyzőkönyv 1. cikke, valamint a 2006/123 irányelv 1. cikkének (3) bekezdése szerint az ágésznak minősülő tevékenységek fogalommeghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik. Magyarország – a Bizottságnak az állami támogatásokra vonatkozó egyes közleményeire hivatkozva – emlékeztet egyébiránt arra, hogy az ágész fennállásához három feltétel teljesülése szükséges, azaz hogy a szolgáltatás más gazdasági tevékenységekhez viszonyítva speciális jellemzőkkel bír, amelyek lehetővé teszik az ágésznak való minősítését, hogy mindenki számára hozzáférhető, és hogy csak a piaci erők nem tudnák e szolgáltatást kielégítően nyújtani.

32 Először is a Bizottság nem vitatja, hogy e feltételek közül teljesül a második feltétel.

33 Ezt követően az első feltételt illetően Magyarország megállapítja, hogy a szóban forgó mobilfizetési szolgáltatás szervesen kapcsolódik közszolgáltatások igénybevételéhez, amelyek tekintetében az állam feladata, hogy az igénybevétel helyétől függetlenül egységes, kényelmes, azonnali és megfizethető hozzáférést biztosítson a felhasználók számára. Így közérdekből, nem pedig gazdasági megfontolásokból hozta létre Magyarország a nemzeti mobilfizetési rendszert.

34 Magyarország azt állítja továbbá, hogy a parkolási díj mobilfizetése nem tekinthető „kényelmi” szolgáltatásnak, amint azt a Bizottság állítja. Éppen ellenkezőleg, az egyetlen megoldás, amely figyelembe veszi a felhasználók érdekeit, amennyiben e fizetési mód lehetővé teszi a várakozás tényleges időtartamának megfelelő díj összegének kiszámítását. Mindenestre a 2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítéletből (T-289/03, EU:T:2008:29, 188. pont) kitűnik, hogy a „luxusszolgáltatások” ágésznak minősíthetők.

35 Végül a harmadik feltételt illetően Magyarország azt állítja, hogy a korábbi rendszer nem tette lehetővé a piac kielégítő működését a felhasználók és a viszonteladók tekintetében, akár a piaci feltételek, akár a földrajzi lefedettség vonatkozásában. Így e tagállam rámutat többek között arra, hogy a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer bevezetését megelőzően 23 parkolás üzemeltető nem biztosította a mobilparkolást, így nem helytálló a Bizottság azon állítása, hogy a legnagyobb piaci szolgáltató, az EME Zrt. a közterületi parkolók 90%-ában volt jelen 2012-ben.

36 A nemzeti mobilfizetési rendszer a piac korábbi működési hiányosságainak kezelésére irányult. Célja egyrészt az országos lefedettség biztosítása, másrészt, hogy ennek technikai platformját a magyar állam a legköltséghatékonyabban és legegységesebben biztosítsa. Az egységes és interoperábilis rendszer megfelelő működése megköveteli egyetlen platform bevezetését, amelynek létrehozása csak központosítva lehetséges, mivel a gazdasági szereplők nem tudnak ilyen platformot bevezetni, és az nem is áll az érdekükben.

37 Másodszor, a 2006/123 irányelv ágészra történő alkalmazhatóságát illetően Magyarország megjegyzi, hogy ezen irányelv csupán azt írja elő, hogy nem kötelezi a tagállamokat az ágészek liberalizációjára. Nem írja elő, hogy nem kötelezi a tagállamokat a „létező” ágészek liberalizációjára. A Bizottság e kérdésre vonatkozó érvelése kiüresítené a tagállamok ágész létrehozásához fűződő jogát.

38 Magyarország fenntartja ennélfogva azt az álláspontját, amely szerint ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének megfelelően a jelen ügyben szóban forgó szolgáltatások nem tartoznak a hatálya alá. Egy másik ok, amely miatt az említett irányelv nem alkalmazandó, azon a tényen alapul, hogy az irányelv az 1. cikkének (3) bekezdése szerint nem foglalkozik a szolgáltatási monopóliumok eltörlésével.

39 Mindazonáltal, még ha alkalmazandó is a 2006/123 irányelv, mivel a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer ágész, ezen irányelv 15. cikkének (4) bekezdése szerint nem szabad figyelembe venni az említett irányelvnek a Bizottság által hivatkozott 15. cikke (2) bekezdésének d) pontját, mivel annak alkalmazása akadályozná az e nemzeti rendszerre bízott feladat ellátását.

2. A Bíróság álláspontja

40 Mivel a Bizottság a keresetét elsődlegesen a 2006/123 irányelv letelepedés szabadságára és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek megsértésére alapítja, először is Magyarország azon érvelésére kell válaszolni, amely szerint ezen irányelv – annak 1. cikkének (2) és (3) bekezdése szerint – nem alkalmazandó a jelen ügyben, majd ezt követően azt kell értékelni, hogy alkalmazandó-e a szóban forgó mobilfizetési szolgáltatásra ezen irányelv 15. és 16. cikke.

a) A 2006/123 irányelv alkalmazhatóságáról

41 A 2006/123 irányelv 1. cikkének (2) bekezdése szerint az előbbi nem foglalkozik sem a közjogi vagy magánjogi jogalanyok számára fenntartott ágész liberalizációjával, sem a szolgáltatást nyújtó közjogi jogalanyok privatizációjával. Az említett irányelv 1. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik továbbá, hogy az nem foglalkozik sem a szolgáltatási monopóliumok eltörlésével, sem a tagállamok által nyújtott azon támogatásokkal, amelyek az uniós versenyszabályok hatálya alá tartoznak.

42 E tekintetben a 2006/123 irányelv (8) preambulumbekezdése pontosítja, hogy helyénvaló, hogy ennek az irányelvnek a rendelkezéseit csak olyan mértékben legyen kötelező alkalmazni, amilyen mértékben az érintett tevékenységek a versenyre nyitottak, így e rendelkezések a tagállamokat sem az ágészek liberalizációjára, sem a szolgáltatásokat nyújtó közintézmények magánosítására, sem az egyéb tevékenységek vagy egyes elosztási szolgáltatások esetében meglévő monopóliumok eltörlésére nem kötelezik.

43 Ebből következik, hogy amint azt a Bizottság állítja, a 2006/123 irányelv 1. cikkének (2) és (3) bekezdése ezen irányelv hatálya alól csak a közjogi vagy magánjogi jogalanyok számára fenntartott ágészeket kívánja kizárni, vagy azon monopóliumokat, amelyek a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet által bevezetett monopóliumokkal szemben fennálltak az említett irányelv hatálybalépésekor.

44 Egyébiránt, bár igaz, hogy az ugyanezen irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) és i) pontja kizárja a hatálya alól az általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásokat, valamint azon tevékenységeket, amelyek közhatalom gyakorlásához kapcsolódnak, nem vitatott, hogy a szóban forgó szolgáltatás nem tartozik e kategóriák alá.

45 Ennélfogva el kell utasítani Magyarország arra alapított érvelését, hogy a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet a 2006/123 irányelv 1. cikkének (2) és (3) bekezdése értelmében nem tartozik az irányelv hatálya alá.

b) A 2006/123 irányelv 15. és 16. cikkének alkalmazandóságáról

46 Mivel a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet által szabályozott nemzeti mobilfizetési rendszer ellentétes a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjával és 16. cikkének (1) bekezdésével, meg kell határozni – amint Magyarország érvel –, hogy a szóban forgó mobilfizetési szolgáltatás ágésznak minősíthető-e.

47 Ugyanis amint azt a főtanácsnok az indítványa 56. pontjában megjegyezte, a 2006/123 irányelv különös rendelkezéseket tartalmaz e rendelkezéseknek az ágészra történő alkalmazása vonatkozásában, azaz egyrészt a 15. cikkének (4) bekezdését, másrészt pedig a 17. cikkét.

48 Az általános érdekű szolgáltatásokról szóló 26. jegyzőkönyv 1. cikke értelmében a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a tekintetben, hogy hogyan gondoskodnak a felhasználók igényeihez legközelebb álló módon az ágészek nyújtásáról, más által való ellátásáról, illetve megszervezéséről.

49 Így a tagállamok – az uniós jog tiszteletben tartása mellett – jogosultak az ágészeik terjedelmét és megszervezését meghatározni, figyelembe véve különösen a nemzeti politikájukra jellemző sajátos célokat. E tekintetben a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, amely mérlegelési jogkört a Bizottság csak nyilvánvaló hiba esetén kérdőjelezheti meg (2017. december 20-i Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ítélet, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 69. és 70. pont).

50 Közelebbről a 2006/123 irányelv keretében az uniós jogalkotó megerősítette e mérlegelési jogkört ezen irányelv 1. cikke (3) bekezdésének második albekezdésében, amely kimondja, hogy az említett irányelv nem érinti a tagállamok szabadságát, hogy az uniós joggal összhangban meghatározzák, mit tekintenek ágésznak, hogyan kell e szolgáltatásokat megszervezni és finanszírozni az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal összhangban, és milyen konkrét kötelezettségeknek kell megfelelniük.

51 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint valamely szolgáltatás általános gazdasági érdeket szolgálhat, amennyiben ezen érdek sajátos jelleget mutat a gazdasági élet más tevékenységei által szolgált érdekekhez képest (lásd ebben az értelemben: 1991. december 10-i Merci convenzionali porto di Genova ítélet, C-179/90, EU:C:1991:464, 27. pont; 1998. június 18-i Corsica Ferries France ítélet, C-266/96, EU:C:1998:306, 45. pont; 2000. május 23-i Sydhavnens Sten & Grus ítélet, C-209/98, EU:C:2000:279, 75. pont; 2011. március 3-i AG2R Prévoyance ítélet, C-437/09, EU:C:2011:112, 71. és 72. pont).

52 Egyébiránt a 2006/123 irányelv (70) preambulumbekezdése pontosítja, hogy annak érdekében, hogy ágésznak minősüljön, a szolgáltatást az érintett tagállam által a szolgáltatóra bízott valamely közérdekű feladat megvalósításának keretében nyújtják.

53 E tekintetben a Bizottság úgy érvel, hogy Magyarország nyilvánvaló értékelési hibát követett el a szóban forgó mobilfizetési szolgáltatás ágésznak minősítésével. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy azon tényezők, amelyekre ezen intézmény támaszkodik, nem elegendők e minősítés valószínű jellegétől való megfosztásához.

54 Meg kell állapítani, hogy a Bizottság lényegében úgy érvel, hogy a nemzeti mobilfizetési rendszer monopóliumának kialakítását megelőzően e szolgáltatásokat már nyújtották a piacon aktív gazdasági szereplők. Álláspontja szerint e piac kielégítően működött, de elismeri bizonyos, a standardizált egységes platform és az interoperabilitás hiányához kapcsolódó problémák fennállását.

55 Márpedig az az egyetlen körülmény, hogy valamely tagállam által ágésznak minősített szolgáltatást az érintett piacon jelen lévő gazdasági szereplők már nyújtanak, nem elegendő annak bizonyításához, hogy e minősítés nyilvánvaló értékelési hibát tartalmaz.

56 Ugyanis, amint maga a Bizottság hangsúlyozza az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL 2012. C 8., 4. o.) 48. pontjára hivatkozva, az a tény, hogy valamely szolgáltatást – ugyan az érintett tagállam meghatározása szerint nem kielégítő és a közérdekkel összeegyeztethetetlen feltételekkel – már nyújtanak a piacon, igazolhatja e szolgáltatás ágésznak minősítését.

57 Ez az eset áll fenn többek között, amennyiben e tagállam az őt megillető mérlegelési mozgástér keretében úgy véli, hogy a piac nem teszi lehetővé a szolgáltatás folytonosságára és az ahhoz való hozzáférésre irányuló, általa meghatározott célkitűzéseknek való megfelelést.

58 Márpedig a jelen esetben Magyarország úgy érvel, hogy a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer, amelyet ágésznak minősít, annak áthidalására irányul, hogy a piac nem tudja biztosítani e szolgáltatás teljes körű, az említett szolgáltatás valamennyi igénybevevője tekintetében egységes feltételek mellett történő országos lefedettségét. A teljes körű, országos lefedettséggel rendelkező mobilfizetési szolgáltatás – a kiszolgált megyéhez kapcsolódó jövedelmezőségtől függetlenül – a teljes magyar lakosság számára hozzáférhető. Egyébiránt e rendszer általános gazdasági érdeket szolgáló olyan szolgáltatások mobilfizetésének biztosítására irányul, mint a közterületi parkolás és az állami személyszállítás, és hozzájárul tehát egy általános gazdasági érdek kielégítéséhez.

59 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság annak kijelentésére szorítkozik, hogy Magyarország állításával ellentétben e piac kielégítően működött, és valószínűleg továbbfejlődött volna, ezen állításai alátámasztására azonban nem nyújt be bizonyítékokat.

60 E körülmények között a Bizottság nem bizonyította, hogy az említett tagállam nyilvánvaló értékelési hibát követett el az említett mobilfizetési szolgáltatás ágésznak történő minősítésekor.

61 Ennélfogva a 2006/123 irányelv rendelkezéseinek a jelen ügyben történő alkalmazása érdekében meg kell állapítani, hogy ami először is a letelepedés szabadságát illeti, az érintett magyar szabályozásnak a 2006/123 irányelvvel való összeegyeztethetőségét ezen irányelv 15. cikkének (4) bekezdésére figyelemmel kell értékelni.

62 E tekintetben mindazonáltal pontosítani kell, hogy Magyarország érvelésével ellentétben e rendelkezés nem zárja ki automatikusan az ágészeket a 2006/123 irányelv 15. cikkének hatálya alól. Ugyanis e 15. cikk (4) bekezdése előírja, hogy az említett cikk (1), (2) és (3) bekezdése csak annyiban alkalmazható az ágész területén hozott jogszabályokra, amennyiben alkalmazásuk jogilag vagy ténylegesen nem akadályozza az ezekre ruházott különleges feladat teljesítését.

63 Ami másodszor a szolgáltatásnyújtás szabadságát illeti, meg kell állapítani, hogy a 2006/123 irányelv 17. cikkének 1. pontja szerint ezen irányelv 16. cikke nem alkalmazandó a más tagállamban nyújtott általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra. A szóban forgó magyar szabályozást tehát – amint azt a Bizottság másodlagosan kéri – az EUMSZ 56. cikk tekintetében szükséges vizsgálni.

3. A hivatkozott kifogásokról

a) A felek érvei

64 A Bizottság úgy véli, hogy a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet szerinti bevezetése és fenntartása sérti a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontját és az EUMSZ 56. cikket.

65 Először is a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet korlátozó hatását illetően a Bizottság megállapítja, hogy e nemzeti mobilfizetési rendszer működtetése állami monopólium lett, kizárva az egyéb mobilfizetési és mobiltelefon-szolgáltatók számára a lehetőséget, hogy tevékenységüket az érintett piacon folytassák. E rendszer bevezetése így a szolgáltatásnyújtás módjától függetlenül akadályozza a nagykereskedői mobilfizetési piachoz való hozzáférést.

66 Másodszor a Bizottság elismeri, hogy a Magyarország által a pert megelőző eljárás során az említett nemzeti mobilfizetési rendszer bevezetésének igazolására felhozott bizonyos tényezők – többek között a fogyasztók és a szolgáltatások igénybevevőinek a védelme, valamint a kereskedelmi ügyletek tisztességes jellege és a csalás elleni küzdelem – tekinthetők közérdeken alapuló nyomós okoknak. A Bizottság véleménye szerint mindazonáltal ezen érvek nem alkalmasak a 2001. évi CC. törvény által bevezetett korlátozások igazolására, mivel nem felelnek meg a szükségesség és arányosság követelményének.

67 Harmadszor, ami a szükségességet és az arányosságot illeti, a Bizottság azt állítja, hogy nem volt szükséges a magyar állam beavatkozása. Ugyanis nem bizonyított sem a közterületi parkolás, sem pedig a közút közlekedési célú rendelkezésre bocsátása területén a piac korábbi működésének nem kielégítő volta. Bár a Bizottság nem tagadja, hogy a standardizáció bizonyos előnyökkel jár a mobilfizetési szolgáltatások kiterjesztése tekintetében, azt állítja, hogy e cél elérésének nem volt kizárólagos, sem pedig a legjobb módja az állami monopólium kialakítása.

68 Egyébiránt a Bizottság úgy gondolja, hogy aránytalan a magyar állam beavatkozása. Ugyanis a piaci működését illetően kevésbé korlátozó intézkedések is alkalmasak lettek volna a magyar hatóságok által jelzett problémák megoldására. Így különösen a standardizáció és az interoperabilitás törvényi szabályozással is elérhető lett volna, a piac jelenlegi szerkezetének megőrzése mellett. Ugyanígy fel lehetett volna állítani egy, az államhoz tartozó új, kizárólagos jogokkal azonban nem felruházott szervezetet. Be lehetett volna vezetni a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer platformjának működtetésére irányuló koncessziós rendszert is, vagy a monopóliumot korlátozott időtartamra is létre lehetett volna hozni.

69 Magyarország úgy érvel, hogy nem alkalmazható az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése, az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikk. Egyébiránt az érintett mobilfizetési rendszer állami monopólium, amelyet az EUMSZ 37. cikk alapján, nem pedig az EUM-Szerződés egyéb rendelkezései alapján kell vizsgálni. Arra az esetre, ha a Bíróság mindazonáltal azt állapítja meg, hogy az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikket kell alkalmazni, Magyarország azt állítja, hogy e rendelkezések nem sérültek.

70 Ugyanis először is a nemzeti mobilfizetési rendszer szabályai nem hátrányosan megkülönböztetők, mivel a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet egységes szabályokat tartalmaz minden hasonló helyzetben lévő szolgáltatóra nézve. Magyarország e tekintetben pontosítja, hogy csak akkor lehetne hátrányos megkülönböztetés fennállására hivatkozni, ha a vállalkozásokra eltérő szabályozás vonatkozna azok származási, letelepedési helyére tekintettel, illetve a vállalkozások belföldi vagy külföldi származására tekintettel.

71 Másodszor a Magyarország által a szóban forgó nemzeti mobilfizetési rendszer céljaként, illetve indokaként megjelölt szempontok – különösen a fogyasztóvédelem és a kereskedelmi ügyletek tisztességes jellege vagy a csalás elleni küzdelem – a Bíróság ítélkezési gyakorlatában mint közérdeken alapuló nyomós okok már elismerést nyertek.

72 Harmadszor az említett nemzeti mobilfizetési rendszer bevezetése és fenntartása szükséges volt, és megfelel az arányosság elvének.

73 Először is Magyarország úgy érvel, hogy 2014. július 1-jét megelőzően az érintett piac nem működött kielégítően. Nem valósult meg a teljes körű országos lefedettség, sem az átjárhatóság vagy a platformszerű működés. A piac tehát szigetszerű, zárt rendszerekből állt.

74 Ezt követően Magyarország szerint e nemzeti mobilfizetési rendszer bevezetése alkalmas a verseny ösztönzésére, és lehetővé teszi kielégítő szolgáltatások nyújtását.

75 Végül Magyarország elutasítja a Bizottság azon érvét, amely szerint a korábban fennálló szigetszerű rendszerek jogszabályi kötelezettségen, piaci együttműködésen vagy piaci versenyen alapulva integrálódhatnának, megjegyezve, hogy e feltételezést egyetlen nemzetközi szintű példa sem támasztja alá. Mindenesetre e tagállam hangsúlyozza, hogy mivel az érintett szolgáltatás az önkormányzat hatáskörébe tartozik, közbeszerzési eljárásokat kellett volna lefolytatni. Ez azzal járt volna egyrészt, hogy csak azon helyeken került volna bevezetésre a parkolás vonatkozásában a mobilfizetési szolgáltatás, ahol a szolgáltató jelentős bevételre számíthatott, így nem lehetett volna országos lefedettséget biztosítani, másrészt pedig, hogy az egyes önkormányzatoknál más-más szolgáltató nyert volna, ami az átjárhatóság teljes körű hiányával járt volna.

b) A Bíróság álláspontja

1) A 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdése d) pontjának megsértésére alapított kifogásról

76 Emlékeztetni kell arra, hogy a tagállamoknak a 2006/123 irányelv 15. cikke (1) bekezdésének első mondata alapján meg kell vizsgálniuk, hogy jogrendszerük az ezen irányelv 15. cikkének (2) bekezdésében felsorolt követelmények közül egyet vagy többet előír-e, és amennyiben igen, biztosítaniuk kell, hogy azok összeegyeztethetők legyenek az említett irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmának, a szükségességnek és az arányosságnak a feltételével. Ugyanezen irányelv 15. cikke (1) bekezdésének második mondata szerint a tagállamoknak az említett feltételekkel való összeegyeztethetőség érdekében ki kell igazítaniuk törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseiket (2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 129. pont).

77 Először is a 2006/123 irányelv 15. cikkének (2) bekezdésében szereplő „követelmény” fogalmát az ezen irányelv 4. cikkének 7. pontjával összhangban úgy kell érteni, mint amely utal „bármely olyan kötelezettség[re], tilalom[ra], feltétel[re] vagy korlátozás[ra], amelyet a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései írnak elő” (lásd ebben az értelemben: 2018. január 30-i X és Visser ítélet, C-360/15 és C-31/16, EU:C:2018:44, 119. pont).

78 Az így értékelendő követelmények között szerepelnek többek között, amint az a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjából következik, azok a követelmények, amelyek az érintett szolgáltatási tevékenység nyújtásához való jogosultságot – az érintett tevékenység sajátos természete alapján – bizonyos szolgáltatók számára tartják fenn, és amelyek sem a 2005/36 irányelvben szabályozott kérdésekre nem vonatkoznak, sem más uniós jogszabályokban nem kerültek meghatározásra.

79 A jelen esetben meg kell állapítani – amint a Bizottság érvel –, hogy a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet által szabályozott nemzeti mobilfizetési rendszer a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontja szerinti követelménynek minősül. Ugyanis nem vitatott, hogy e rendszer a mobilfizetési szolgáltatási tevékenységhez való hozzáférést a Nemzeti Mobilfizetési Zrt. számára tartja fenn, és anélkül vezet be monopóliumot ezen állami vállalkozás javára, hogy e monopólium a 2005/36 irányelvben szabályozott kérdésekre vonatkozó követelménynek vagy más uniós jogszabályokban meghatározott követelménynek minősülne.

80 Ami másodszor a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében felsorolt konjunktív feltételeket illeti, azok elsősorban az érintett követelmények hátrányos megkülönböztetéstől való mentességére vonatkoznak, vagyis e követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek hátrányosan megkülönböztetők az állampolgárság vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján, másodsorban azok szükségességére, vagyis a követelményeket a közérdeken alapuló nyomós

okoknak indoknak kell alátámasztania, és harmadsorban azok arányosságára, azaz a követelményeknek alkalmasaknak kell lenniük a követett célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

81 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a jelen esetben a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet által bevezetett követelmény nem tesz eleget a kívánt cél elérését biztosító kevésbé korlátozó intézkedések hiányára vonatkozó feltételnek.

82 Ugyanis meg kell állapítani, hogy Magyarország elismerte, hogy léteztek a 2011. évi CC. törvényből és a 356/2012. Korm. rendeletből eredő intézkedéseknél kevésbé kényszerítő, a letelepedés szabadságát kevésbé korlátozó intézkedések, amelyek lehetővé tennék a magyar kormány által hivatkozott olyan célok elérését, mint például a Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-nek biztosított monopólium helyett egy, a versenyre nyitott eljáráson alapuló koncessziós rendszer.

83 Mivel a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében foglalt feltételek konjunktívak, a fenti megállapítás elegendő e rendelkezés megsértésének megállapításához (lásd ebben az értelemben: 2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet, C-179/14, EU:C:2016:108, 69. és 90. pont).

84 Harmadszor meg kell állapítani, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikkének (4) bekezdése szerint e cikk (1), (2) és (3) bekezdése csak annyiban alkalmazható az ágész területén hozott jogszabályokra, amennyiben e bekezdések alkalmazása jogilag vagy ténylegesen nem akadályozza az ezekre ruházott különleges feladat teljesítését.

85 Ezen összefüggésben úgy kell értelmezni az említett 15. cikket, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a (2) bekezdésének d) pontja szerinti követelményt ír elő, feltéve hogy az említett követelmény szükséges a szóban forgó sajátos közérdekű feladat gazdaságilag megvalósítható feltételek közötti teljesítéséhez (lásd ebben az értelemben: 2011. március 3-i AG2R Prévoyance ítélet, C-437/09, EU:C:2011:112, 76. pont; 2017. március 8-i Viasat Broadcasting UK kontra Bizottság ítélet, C-660/15 P, EU:C:2017:178, 29. pont).

86 Márpedig bár e tekintetben a magyar kormány azon tényre hivatkozik, hogy a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet által szabályozott nemzeti mobilfizetési szolgáltatás ágésznak minősül, e kormány nem jelölte meg azon indokokat – ezáltal lehetetlenné téve a Bíróság által történő, akár csak részleges felülvizsgálatot –, amelyek okán úgy véli, hogy az e szolgáltatás által elvégzendő sajátos feladat teljesítéséhez szükséges volt, hogy a Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-nek kizárólagos jogokat biztosítva monopóliumot hozzanak létre, jóllehet elismerte, hogy léteztek az e monopólium létrehozásánál kevésbé korlátozó intézkedések, amelyek lehetővé tették volna e feladat megvalósítását.

87 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjára alapított kifogásnak helyt kell adni. Következésképpen nem szükséges megvizsgálni az EUMSZ 49. cikk megsértésére alapított kifogást.

2) Az EUMSZ 56. cikk megsértésére alapított kifogásról

88 Először is az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az olyan nemzeti szabályozás, mint a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet, amely valamely gazdasági tevékenység gyakorlását egyetlen köz- vagy magánjogi gazdasági szereplő javára szóló kizárólagossági rendszernek rendeli alá, a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül (lásd ebben az értelemben: 2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet, C-179/14, EU:C:2016:108, 164. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

89 E korlátozás akkor igazolható, ha közérdeken alapuló nyomós oknak felel meg, alkalmas a közérdekre irányuló kitűzött cél megvalósításának biztosítására, és nem lépi túl az annak megvalósításhoz szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet, C-179/14, EU:C:2016:108, 166. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

90 E tekintetben, anélkül, hogy szükséges lenne határozni a magyar kormány által a szolgáltatásnyújtás szabadsága – Nemzeti Mobilfizetési Zrt. számára történő monopólium biztosításából eredő – korlátozásának igazolására felhozott indokokról, meg kell állapítani, hogy a jelen ítélet 82. pontjában hivatkozott okok miatt az érintett intézkedés mindenesetre aránytalannak tűnik, mivel nem vitatott, hogy léteztek a 2011. évi CC. törvényből és a 356/2012. Korm. rendeletből eredő intézkedéseknél kevésbé kényszerítő, a szolgáltatásnyújtás szabadságát kevésbé korlátozó intézkedések, amelyek lehetővé teszik a kitűzött célok elérését.

91 Magyarország azon érvét illetően, amely szerint az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése alapján a szóban forgó mobilfizetési rendszer bevezetése nem tartozik az EUMSZ 56. cikk hatálya alá, mivel e rendszer ágésznak minősül, emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése szerint az ágész működtetésével megbízott vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződések szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását.

92 E tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésére hivatkozó tagállamok feladata annak bizonyítása, hogy fennállnak e rendelkezés alkalmazásának feltételei (2010. április 29-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-160/08, EU:C:2010:230, 126. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

93 Márpedig, amint az a jelen ítélet 86. pontjában megállapításra került, a magyar kormány nem jelölte meg azon indokokat, amelyek okán úgy véli, hogy az érintett szolgáltatás által elvégzendő sajátos feladat teljesítéséhez szükséges volt, hogy a Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-nek kizárólagos jogokat biztosítva monopóliumot hozzanak létre, jóllehet elismerte, hogy léteztek az e monopólium létrehozásánál kevésbé korlátozó intézkedések, amelyek lehetővé tették volna e feladat megvalósítását.

94 Következésképpen Magyarország EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésén alapuló érvelését el kell utasítani.

95 Másodszor, ami Magyarországnak az EUMSZ 37. cikk jelen ügyben történő alkalmazhatóságára alapított érvét illeti, elegendő azt felidézni, hogy e cikk az áruk kereskedelmét érinti, nem vonatkozhat tehát szolgáltatási monopóliumra, amely nem befolyásolja a tagállamok közötti árukereskedelmet (lásd ebben az értelemben: 1974. április 30-i Sacchi ítélet, 155/73, EU:C:1974:40, 10. pont; 1988. május 4-i Bodson ítélet, 30/87, EU:C:1988:225, 10. pont).

96 A fenti megfontolásokból következik, hogy helyt kell adni az EUMSZ 56. cikk megsértésére alapított kifogásnak.

97 A fenti megfontolások összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy Magyarország a 2011. évi CC. törvény és a 356/2012. Korm. rendelet által szabályozott nemzeti mobilfizetési rendszer bevezetésével és fenntartásával nem teljesítette a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjából és az EUMSZ 56. cikkből eredő kötelezettségeit.

98 A keresetet az ezt meghaladó részében el kell utasítani.

IV. A költségekről

99 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (3) bekezdése értelmében részleges pernyertesség esetén mindegyik fél maga viseli saját költségeit. Mivel a Bizottság és Magyarország részlegesen lett pernyertes, úgy kell határozni, hogy maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

1) Magyarország – mivel a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény és a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról szóló 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet által szabályozott nemzeti mobilfizetési rendszert vezetett be és tartott fenn – nem teljesítette a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjából és az EUMSZ 56. cikkből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság a keresetet az ezt meghaladó részében elutasítja.

3) Az Európai Bizottság és Magyarország maga viseli saját költségeit.

von Danwitz Jürimäe Lycourgos

Juhász Vajda

Kihirdetve Luxembourgban, a 2018. november 7-i nyilvános ülésen.

A. Calot Escobar
hivatalvezető

K. Lenaerts
elnök