Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 7. novembra 2018*

„Neizpolnitev obveznosti države – Direktiva 2006/123/ES – Členi od 15 do 17 – Člen 49 PDEU – Svoboda ustanavljanja – Člen 56 PDEU – Svoboda opravljanja storitev – Nacionalni sistem mobilnega plačevanja – Monopol“

V zadevi C-171/17,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 5. aprila 2017,

Evropska komisija, ki jo zastopata V. Bottka in H. Tserepa-Lacombe, agenta,

tožeča stranka,

proti

Madžarski, ki jo zastopata M. Z. Fehér in G. Koós, agenta,

tožena stranka,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik sedmega senata v funkciji predsednika četrtega senata, K. Jürimäe (poročevalka), sodnica, C. Lycourgos, E. Juhász in C. Vajda, sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. marca 2018,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 14. junija 2018

izreka naslednjo

Sodbo

1 Evropska komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Madžarska s tem, da je uvedla in ohranila v veljavi nacionalni sistem mobilnega plačevanja, ki ga urejata nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (*Magyar Közlöny* 2011/164) (zakon št. CC iz leta 2011 o nacionalnem sistemu mobilnega plačevanja; v nadaljevanju: zakon št. CC) in 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (vladna uredba št. 356/2012 za izvedbo zakona

* Jezik postopka: madžarščina.

o nacionalnem sistemu mobilnega plačevanja; v nadaljevanju: vladna uredba št. 356/2012), ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 15(2)(d) in člena 16(1) Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL 2006, L 376, str. 36) in, podredno, členov 49 in 56 PDEU.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

2 V uvodnih izjavah 8, 17, 70 in 72 Direktive 2006/123 je navedeno:

„(8) Primerno je, da bi določbe te direktive o svobodi ustanavljanja in prostem pretoku storitev veljale le do te mere, kolikor so zadevne dejavnosti odprte za konkurenco, tako da ne obvezujejo držav članic, da liberalizirajo storitve splošnega gospodarskega pomena ali privatizirajo javne subjekte, ki zagotavljajo take storitve, ali odpravijo obstoječe monopole za druge dejavnosti ali nekatere distribucijske storitve.

[…]

(17) Ta direktiva zajema le pridobitne storitve. Storitve splošnega pomena niso opredeljene v členu [57 PDEU] in zato ne spadajo v področje uporabe te direktive. Storitve splošnega gospodarskega pomena so storitve, ki so pridobitne in zato spadajo v področje uporabe te direktive. Vendar pa so nekatere storitve splošnega gospodarskega pomena, kot so storitve, ki lahko obstajajo na področju prevoza, izvzete iz področja uporabe te direktive, za nekatere druge storitve splošnega gospodarskega pomena, ki lahko na primer obstajajo na področju poštnih storitev, pa velja odstopanje od določbe o svobodi opravljanja storitev iz te direktive. […]

[…]

(70) Za namene te direktive in brez poseganja v člen [14 PDEU] se lahko storitve obravnavajo kot storitve splošnega ekonomskega pomena samo, če se opravljajo pri izvajanju posebnih nalog javnega pomena, za katere je zadevna država članica zadolžila ponudnika. Ta zadolžitev bi morala biti določena v enem ali več aktih, katerih vrsto določi vsaka zadevna država članica, in bi morala natančno določiti naravo posebne naloge.

[…]

(72) Storitve splošnega ekonomskega pomena imajo pomembno nalogo v zvezi s socialno in ozemeljsko kohezijo. Opravljanje teh nalog ne sme biti onemogočeno zaradi rezultatov postopka ocenjevanja, ki ga določa ta direktiva. Ta postopek ne bi smel vplivati na zahteve, ki so potrebne za opravljanje teh nalog, hkrati pa bi bilo treba obravnavati neupravičeno omejevanje svobode ustanavljanja.“

3 Člen 1 te direktive določa:

„[…]

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

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

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

[…]“

4 Člen 2(2) navedene direktive določa:

„Ta direktiva se ne uporablja za naslednje dejavnosti:

(a) negospodarske storitve splošnega pomena;

[…]

(i) dejavnosti, povezane z izvajanjem javne oblasti v skladu s členom [51 PDEU]

[…]“

5 V členu 4, točka 7, je „zahteva“ opredeljena kot „vsaka obveznost, prepoved, pogoj ali omejitev iz zakonov ali upravnih predpisov držav članic ali posledično iz sodne prakse, upravnih praks ali predpisov poklicnih teles oziroma iz kolektivnih pravil poklicnih združenj ali drugih poklicnih organizacij, sprejetih pri izvajanju svoje pravne avtonomije“.

6 Člen 15 Direktive 2006/123, naslovljen „Zahteve, ki so predmet ocenjevanja“, določa:

„1. Države članice preverijo, ali njihov pravni sistem predvideva katere koli zahteve iz odstavka 2, in zagotovijo, da so te v skladu s pogoji iz odstavka 3. Države članice prilagodijo svoje zakone in upravne predpise tako, da so združljivi s temi pogoji.

2. Države članice preverijo, ali njihov pravni sistem pogojuje začetek opravljanja ali opravljanje storitvene dejavnosti z upoštevanjem katere koli od naslednjih nediskriminatornih zahtev:

[…]

(d) zahtev, ki ne zadevajo področij iz Direktive [Evropskega parlamenta in Sveta] 2005/36/ES [z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (UL 2005, L 255, str. 22),] ali zahteve iz drugih instrumentov [Unije], ki določenim ponudnikom zagotavljajo začetek opravljanja zadevne storitvene dejavnosti zaradi posebne narave dejavnosti;

[…]

3. Države članice preverijo, ali zahteve iz odstavka 2 izpolnjujejo naslednje pogoje:

(a) nediskriminacija: zahteve ne smejo biti niti neposredno niti posredno diskriminatorne glede državljanstva ali v primeru podjetij glede kraja registriranega sedeža;

(b) potreba: zahteve morajo biti utemeljene s pomembnimi razlogi, ki se nanašajo na javni interes;

(c) sorazmernost: zahteve morajo biti take, da zagotavljajo izpolnitev zastavljenega cilja; ne smejo presegati tistega, kar je potrebno za uresničitev tega cilja, ter jih ni mogoče nadomestiti z drugimi, manj omejevalnimi ukrepi, s katerimi se lahko doseže iste rezultate.

4. Predpisi iz odstavkov 1, 2 in 3 se uporabljajo samo v zakonodaji na področju storitev splošnega gospodarskega pomena pod pogojem, da uporaba teh odstavkov pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebne naloge, ki jim je dodeljena.

[…]“

7 Člen 16(1) te direktive določa:

„Države članice spoštujejo pravico ponudnikov, da storitev opravljajo v državi članici, v kateri sicer nimajo sedeža.

Država članica, v kateri se storitev opravlja, na svojem ozemlju zagotovi svobodo začetka opravljanja in svobodo opravljanja.

Države članice ne pogojujejo začetka opravljanja ali opravljanja storitev na svojem ozemlju z upoštevanjem katerih koli zahtev, ki ne spoštujejo naslednji[h] načel:

(a) nediskriminacije: zahteva ne sme biti niti neposredno niti posredno diskriminatorna glede državljanstva ali v primeru pravnih oseb glede države članice, v kateri imajo sedež;

(b) potrebe: zahteva mora biti utemeljena z razlogi javnega reda, javne varnosti, javnega zdravja ali varstva okolja;

(c) sorazmernosti: zahteva mora biti ustrezna za izpolnitev zastavljenega cilja in ne sme presegati tega, kar je potrebno za doseganje tega cilja.“

8 Člen 17, točka 1, navedene direktive določa, da se njen člen 16 ne uporablja za storitve splošnega gospodarskega pomena (v nadaljevanju: SSGP), ki se izvajajo v drugi državi članici med drugim v sektorjih, navedenih v členu 17, točka 1.

B. Madžarsko pravo

1. Zakon št. CC

9 Zakon št. CC je spremenil pravni okvir storitev mobilnega plačevanja z učinki od 1. aprila 2013, čeprav je postal zavezujoč šele z 2. julijem 2014.

10 Člen 1(d) tega zakona določa:

„V tem zakonu se uporabljajo te opredelitve pojmov:

[…]

(d) sistem mobilnega plačevanja: vsak sistem, v katerem stranka storitev plača po sistemu elektronskega poslovanja brez povezave s fiksno točko, s pomočjo telekomunikacijskega sredstva, digitalne naprave ali z drugim informacijskim orodjem.“

11 Člen 2 navedenega zakona določa:

„Za storitev, ki se trži centralno in mobilno, se šteje

(a) javna storitev parkiranja (parkirišča) v skladu z zakonom o cestnem prometu;

(b) odobritev dostopa do cestnega omrežja zaradi vožnje proti plačilu nadomestila za uporabo ali cestnine;

(c) prevoz potnikov, ki ga kot javno storitev opravlja ponudnik v večinski državni lasti ali lasti lokalne skupnosti,

[…]

(d) vsaka storitev, ki ne spada med tiste iz točk od (a) do (c) zgoraj in jo kot javno storitev zagotavlja subjekt v večinski državni lasti ali lasti lokalne skupnosti.“

12 Člen 3 istega zakona določa:

„1. Ponudnik mora trženje storitve, ki se trži centralno in mobilno – razen storitve iz člena 2(d) – zagotavljati prek sistema mobilnega plačevanja.

2. Ponudnik svojo obveznost iz odstavka 1 izpolni z uporabo enotnega nacionalnega sistema (v nadaljevanju: nacionalni sistem mobilnega plačevanja), ki ga upravlja subjekt, ki ga določi vlada (v nadaljevanju: nacionalni subjekt mobilnega plačevanja) in ki je

(a) 100 % v lasti države ali

(b) 100 % v lasti subjekta, ki je pod 100 % nadzorom države.

3. Če ponudnik storitev iz člena 2(d) trži prek sistema mobilnega plačevanja, jo lahko trži samo prek nacionalnega sistema mobilnega plačevanja.

4. Upravljanje nacionalnega sistema mobilnega plačevanja je javna storitev, v zvezi s katero minister, pristojen za informatiko, in nacionalni subjekt mobilnega plačevanja skleneta pogodbo o javnih storitvah.

5. Upravljanje nacionalnega sistema mobilnega plačevanja je izključna gospodarska dejavnost države, ki jo nacionalni subjekt mobilnega plačevanja opravlja brez sklenitve koncesijske pogodbe.

[…]“

2. Vladna uredba št. 356/2012

13 Vladna uredba št. 356/2012, ki je začela veljati 1. aprila 2013, vsebuje izvedbene določbe zakona št. CC.

14 Člen 8 te uredbe določa:

„1. Če ni določeno drugače, je nadomestilo, ki ga mora stranka plačati kot nadomestilo za proizvod mobilnega plačevanja, enako nadomestilu, ki bi ga morala stranka plačati za storitev zunaj nacionalnega sistema mobilnega plačevanja. Ponudnik lahko s popusti spodbuja nakup storitev kot proizvod mobilnega plačevanja.

2. Stranka poleg nadomestila za proizvod mobilnega plačevanja v skladu z odstavkom 1 za navedene storitve plača nacionalnemu subjektu mobilnega plačevanja tudi nadomestilo za plačilo prek tega sistema v spodnjem znesku:

(a) 50 [madžarskih] forintov [(HUF)] na transakcijo v zvezi s trženjem javne storitve parkiranja (parkirišča),

(b) 50 [HUF] na transakcijo v okviru trženja pravice do uporabe iz člena 33/A zakona št. I iz leta 1988 o cestnem prometu,

[…]

3. Nacionalni subjekt mobilnega plačevanja stranki obračuna nadomestilo za plačilo prek tega sistema – če je bil nakup storitve, ki se trži centralizirano in mobilno, opravljen – hkrati z nadomestilom za storitev, ki se trži centralizirano in mobilno.

[…]“

15 Člen 24/A(1) navedene uredbe določa:

„Preprodajalec poleg nadomestila za proizvod mobilnega plačevanja v skladu s členom 8(1) za navedene storitve plača nacionalnemu subjektu mobilnega plačevanja tudi nadomestilo za plačilo prek tega sistema v spodnjem znesku:

(a) 40 [HUF] na transakcijo v okviru trženja javne storitve parkiranja (parkirišča),

(b) 0 [HUF] na transakcijo v okviru trženja pravice do uporabe cest v skladu s členom 33/A zakona št. I iz leta 1988 o cestnem prometu,

(c) 0 [HUF] na transakcijo v okviru trženja pravice do uporabe cest v skladu z zakonom o cestnini,

(d) 0 [HUF] na transakcijo v okviru trženja vozovnic za javni prevoz,

(e) 75 [HUF] na transakcijo v okviru storitev iz člena 2(d) zakona št. CC.“

16 Člen 31 iste uredbe se nanaša na nadomestilo za preprodajo. Odstavek 1 tega člena določa:

„Nadomestilo za preprodajo se izračuna na podlagi zneska nadomestila brez [davka na dodano vrednost], ki ga mora stranka plačati v skladu s členom 8(1), in znaša:

(a) 10 % v okviru trženja javne storitve parkiranja (parkirišča),

(b) 5 % v okviru trženja pravice do uporabe cest v skladu s členom 33/A zakona št. I iz leta 1988 o cestnem prometu,

(c) 5 % v okviru trženja vozovnic,

(d) 5 % v okviru trženja pravice do uporabe cest v skladu z zakonom o cestnini.“

II. Predhodni postopek in postopek pred Sodiščem

17 Komisija je, ker je ugotovila, da eno samo podjetje, ki ga nadzoruje država, na podlagi zakona št. CC in vladne uredbe št. 356/2012 upravlja nacionalni sistem mobilnega plačevanja, katerega uporaba je obvezna, 14. decembra 2012 začela postopek „EU Pilot“ št. 4372/12/MARK, v okviru katerega je Madžarski poslala zahtevo za informacije. Madžarski organi so na to zahtevo odgovorili 22. februarja 2013.

18 Komisija je, ker je menila, da navedeni odgovor ni zadosten in da Madžarska s tem, da je sprejela člen 3, od (2) do (5), zakona št. CC, ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi členov 15 in 16 Direktive 2006/123 ter členov 49 in 56 PDEU, tej državi članici 21. novembra 2013 poslala uradni opomin.

19 Madžarska je na ta uradni opomin odgovorila z dopisom z dne 22. januarja 2014. Trdi, prvič, da imajo države članice široko diskrecijsko pravico pri opredelitvi SSGP, ki jo Komisija lahko izpodbija samo v primeru očitne napake. Zadevni nacionalni sistem mobilnega plačevanja naj bi bil SSGP zaradi nekaterih posebnosti v razmerju do običajnih gospodarskih dejavnosti, ker je splošno dostopen in ker te storitve ni mogoče zadovoljivo zagotavljati na trgu. Drugič, Madžarska naj bi zaradi standardizacije, ki omogoča poenotenje, individualizacijo in interoperabilnost, zadostila zahtevam na področju sistemov mobilnega plačevanja, ki jih je Komisija med drugim opredelila v svoji Zeleni knjigi z naslovom „Na poti k integriranemu evropskemu trgu za kartična, spletna in mobilna plačila“ (COM(2011) 941 final). Tretjič, ta država članica naj bi v zvezi s storitvami, zagotovljenimi prek zadevne platforme, pravila o konkurenci uporabila iz razlogov v splošnem interesu, in ne iz gospodarskih razlogov. Mobilno plačevanje parkirnine naj bi bil tako edini način plačevanja, ki zagotavlja izračun nadomestila, ki ustreza dejanskemu času parkiranja. Četrtič, zasebni ponudniki, ki so prej zagotavljali to storitev, naj ne bi imeli nikakršne izgube, ki bi jo morala ta država članica nadomestiti, ker kot preprodajalci lahko nadaljujejo z upravljanjem navedene platforme in infrastrukture, ki so ju vzpostavili. Petič, samo z osrednjo nacionalno platformo, ki temelji na izključni pravici, naj bi bilo mogoče strankam zagotoviti enotno in zajamčeno storitev. Šestič, Madžarska trdi, da zadevni nacionalni sistem mobilnega plačevanja deluje kot monopol za zagotavljanje storitev. Tak monopol naj v skladu s členom 1(3) Direktive 2006/123 ne bi spadal na področje uporabe te direktive.

20 Komisija je 11. julija 2014 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je vztrajala pri stališču, ki ga je navedla v svojem uradnem opominu. Madžarska je na to obrazloženo mnenje odgovorila v dopisu z dne 19. septembra 2014 in v bistvu ponovila stališča, ki jih je navedla v dopisu z dne 22. januarja 2014.

21 Ker Komisija z odgovorom madžarskih organov ni bila zadovoljna, se je odločila, da vloži to tožbo.

III. Tožba

A. Uvodne ugotovitve

22 Najprej je treba poudariti, da družba Nemzeti Mobilfizetési Zrt., ki je v celoti v lasti Magyar Fejlesztési Bank in prek nje v lasti madžarske države, od 1. julija 2014 upravlja zadevni nacionalni sistem mobilnega plačevanja, katerega uporaba je obvezna za različna področja, in sicer za javna parkirišča, zagotavljanje cestnega omrežja za promet, prevoz oseb, ki ga opravlja državno podjetje, in druge storitve državnih subjektov.

23 Komisija pojasnjuje, da je zakon št. CC vzpostavil državni monopol storitev mobilnega plačevanja, saj ima družba Nemzeti Mobilfizetési Zrt. izključno pravico za sklenitev pogodb z upravljavci parkirišč in za prodajo pravice do uporabe cestnega omrežja. To naj bi pomenilo omejitev vstopa na veleprodajni trg mobilnih plačil, ki je bil prej konkurenčen.

24 Komisija v tožbi primarno trdi, da zaradi te omejevalne narave zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012, ki vzpostavljata nacionalni sistem mobilnega plačevanja, kršita člen 15(2)(d) in člen 16(1) Direktive 2006/123. Podredno trdi, da ta ureditev pomeni kršitev členov 49 in 56 PDEU.

B. Določbe, ki se uporabijo

1. Trditve strank

25 Komisija glede uporabe Direktive 2006/123 zavrača stališče, ki ga je Madžarska navedla med predhodnim postopkom, da je zadevni nacionalni sistem mobilnega plačevanja postal SSGP, ki v skladu s členom 1(2) in (3) te direktive ne spada na njeno področje uporabe.

26 Prvič, člen 1(2) in (3) Direktive 2006/123 v povezavi z njeno uvodno izjavo 8 naj bi iz te direktive izključil zgolj že obstoječe SSGP in monopole. Družba Nemzeti Mobilfizetési Zrt. pa naj bi na podlagi zakona št. CC dobila izključno pravico po začetku veljavnosti navedene direktive.

27 Drugič, Komisija se ne strinja s stališčem Madžarske, da je zadevno storitev mogoče opredeliti kot SSGP. Vendar, tudi če bi bila taka opredelitev te storitve mogoča, bi se Direktiva 2006/123 uporabila, saj ta direktiva določa številna jamstva in izjeme za SSGP, ki spadajo na njeno področje uporabe. Komisija tako navaja, da se v skladu s členom 17, točka 1, navedene direktive njen člen 16 ne uporabi za SSGP, ki se zagotavljajo v drugi državi članici. Če bi se dokazalo, da je storitev, kot je ta v obravnavanem primeru, SSGP, bi se zato zanjo uporabili člen 15(2)(d) Direktive 2006/123 ter člena 49 in 56 PDEU.

28 Tretjič, Komisija trdi, da se z Direktivo 2006/123 v skladu z njenim členom 2(a) in (i) iz njenega področja uporabe izključujejo „negospodarske storitve splošnega pomena“ in „dejavnosti, povezane z izvajanjem javne oblasti“. Vendar naj Madžarska ne bi zanikala, da je zadevna storitev gospodarska dejavnost, in naj ne bi štela, da ta storitev pomeni sodelovanje pri izvajanju javne oblasti.

29 Četrtič, Komisija ob sklicevanju na sodno prakso Sodišča trdi, da četudi bi bilo treba zadevne storitve iz katerega koli razloga dejansko izključiti iz področja uporabe Direktive 2006/123, mora zadevna ureditev spoštovati člena 49 in 56 PDEU.

30 Madžarska trdi, da se v obravnavanem primeru ne uporabijo niti Direktiva 2006/123 niti člena 49 in 56 PDEU.

31 Prvič, upravljanje zadevnega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja naj bi bilo namreč SSGP. Madžarska v zvezi s tem poudarja, da v skladu s členom 106(2) PDEU, členom 1 Protokola št. 26 o storitvah splošnega pomena in členom 1(3) Direktive 2006/123 opredelitev dejavnosti, ki se štejejo za SSGP, spada v pristojnost držav članic. Madžarska ob sklicevanju na nekatera sporočila Komisije na področju državnih pomoči poudarja tudi, da obstoj SSGP zahteva, da so izpolnjeni trije pogoji, in sicer, da ima storitev posebne značilnosti v primerjavi z drugimi gospodarskimi dejavnostmi, na podlagi česar jo je mogoče šteti za SSGP, da je storitev dostopna vsem, in da tržne sile same ne privedejo do zadovoljivega izvajanja te storitve.

32 Najprej, Komisija ne izpodbija, da je drugi od teh pogojev izpolnjen.

33 Dalje, kar zadeva prvega od teh pogojev, Madžarska navaja, da je zadevna storitev mobilnega plačevanja povezana z uporabo javnih storitev, ker mora država poskrbeti za to, da so te storitve uporabnikom razpoložljive enotno, udobno, nemudoma in dostopno, ne glede na kraj uporabe. Madžarska naj bi tako nacionalni sistem mobilnega plačevanja vzpostavila iz razlogov v splošnem interesu, in ne iz gospodarskih razlogov.

34 Madžarska trdi tudi, da mobilnega plačevanja nadomestil za parkiranje ni mogoče šteti za storitev „udobja“, kot naj bi trdila Komisija. Nasprotno, mobilno plačevanje naj bi bilo edina možnost, ki upošteva interes uporabnikov, ker naj bi ta način plačevanja omogočal izračun zneska nadomestila

glede na dejansko trajanje parkiranja. Iz sodbe z dne 12. februarja 2008, BUPA in drugi/Komisija (T-289/03, EU:T:2008:29, točka 188), naj bi vsekakor izhajalo, da je „luksuzne“ storitve mogoče opredeliti kot SSGP.

35 Nazadnje, kar zadeva tretjega od navedenih pogojev, Madžarska trdi, da prejšnji sistem potrošnikom in preprodajalcem ni omogočal zadovoljivega delovanja trga bodisi v smislu tržnih pogojev bodisi geografske pokritosti. Ta država članica tako med drugim navaja, da pred uvedbo zadevnega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja 23 upravljavcev parkirišč ni ponujalo mobilnega plačevanja, tako da trditev Komisije, da je največji tržni akter, družba EME Zrt., v letu 2012 pokrival 90 % javnih parkiriščih, ni pravilna.

36 Nacionalni sistem mobilnega plačevanja naj bi bil namenjen odpravi pomanjkljivosti dotedanjega delovanja trga. Njegov cilj naj bi bil na eni strani vzpostaviti pokritost celotnega ozemlja države in na drugi strani upravljanje tehnične platforme s strani madžarske države na najboljši način v smislu stroškov in kar najbolj enotno. Dobro delovanje enotnega in interoperabilnega sistema naj bi zahtevalo vzpostavitev enotne platforme, ki naj bi jo bilo mogoče zagotoviti zgolj centralizirano, ker gospodarski subjekti ne morejo vzpostaviti take platforme in nimajo interesa za to.

37 Drugič, glede uporabe Direktive 2006/123 za SSGP Madžarska trdi, da ta direktiva določa samo, da držav članic ne zavezuje k liberalizaciji SSGP. Določala naj ne bi, da držav članic ne zavezuje k liberalizaciji „obstoječih“ SSGP. Trditev, ki jo v zvezi s tem navaja Komisija, naj bi izničila bistvo pravice držav članic, da vzpostavijo SSGP.

38 Madžarska zato vztraja pri svojem stališču, da storitve, ki so predmet obravnavane zadeve, v skladu s členom 1(2) te direktive ne spadajo na njeno področje uporabe. Poleg tega naj se navedena direktiva ne bi uporabila, ker v skladu s svojim členom 1(3) ne zadeva odprave storitvenih monopolov.

39 Tudi če bi se Direktiva 2006/123 uporabila, ker naj bi bil zadevni nacionalni sistem mobilnega plačevanja SSGP, se v skladu s členom 15(4) te direktive ne bi smel upoštevati njen člen 15(2)(d), ki ga uveljavlja Komisija, ker bi njegova uporaba onemogočila uresničitev naloge tega nacionalnega sistema.

2. Presoja Sodišča

40 V delu, v katerem tožba Komisije primarno temelji na kršitvi določb Direktive 2006/123, ki se nanašajo na svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev, je treba najprej odgovoriti na trditev Madžarske, da te direktive v skladu z njenim členom 1(2) in (3) v obravnavanem primeru ni mogoče uporabiti, in nato presoditi, ali se člena 15 in 16 te direktive uporabita za zadevno storitev mobilnega plačevanja.

a) Uporaba Direktive 2006/123

41 Z Direktivo 2006/123 se v skladu z njenim členom 1(2) ne obravnava liberalizacija SSGP, ki so pridržane za javne ali zasebne subjekte, niti privatizacija javnih subjektov, ki opravljajo storitve. Iz člena 1(3) navedene direktive je razvidno tudi, da ta direktiva ne obravnava odprave niti monopolov za opravljanje storitve niti pomoči, ki jih dodeljujejo države članice in za katere veljajo pravila Unije o konkurenci.

42 V zvezi s tem je v uvodni izjavi 8 Direktive 2006/123 navedeno, da je primerno, da bi se določbe te direktive uporabile le, kolikor so zadevne dejavnosti odprte za konkurenco, tako da te določbe držav članic ne obvezujejo, da liberalizirajo SSGP ali privatizirajo javne subjekte, ki zagotavljajo take storitve, ali odpravijo obstoječe monopole za druge dejavnosti ali nekatere distribucijske storitve.

43 Iz tega sledi, da je, kot trdi Komisija, cilj člena 1(2) in (3) Direktive 2006/123 izključiti iz področja uporabe te direktive zgolj SSGP, ki so pridržane za javne ali zasebne subjekte, ali monopole, ki so drugače od monopolov, ki jih določata zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012, obstajali na datum začetka veljavnosti navedene direktive.

44 Poleg tega, čeprav člen 2(2)(a) in (i) navedene direktive iz področja uporabe navedene direktive izključuje negospodarske storitve splošnega pomena ter dejavnosti, povezane z izvajanjem javne oblasti, ni sporno, da zadevna storitev ne spada v nobeno od teh kategorij.

45 Zato je treba trditve Madžarske, ki se nanašajo na to, da zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012 v skladu s členom 1(2) in (3) Direktive 2006/123 ne spadata na področje njene uporabe, zavrniti.

b) Uporaba členov 15 in 16 Direktive 2006/123

46 V delu, v katerem Komisija Sodišču predlaga, naj ugotovi, da je nacionalni sistem mobilnega plačevanja, ki ga določata zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012, v nasprotju s členom 15(2)(d) in členom 16(1) Direktive 2006/123, je treba ugotoviti, ali je mogoče – kot trdi Madžarska – zadevno storitev mobilnega plačevanja opredeliti kot SSGP.

47 Kot je namreč poudaril generalni pravobranilec v točki 56 sklepnih predlogov, Direktiva 2006/123 vsebuje posebne določbe v zvezi z uporabo teh določb za SSGP, in sicer na eni strani člen 15(4) in na drugi strani člen 17.

48 V skladu s členom 1 Protokola št. 26 o storitvah splošnega pomena, imajo države članice široko polje proste presoje pri zagotavljanju, naročanju in organiziranju SSGP, in sicer čim bolj v skladu s potrebami uporabnikov.

49 Države članice tako ob spoštovanju prava Unije lahko opredelijo obseg in organizacijo svojih SSGP zlasti ob upoštevanju ciljev svoje nacionalne politike. V zvezi s tem imajo države članice široko diskrecijsko pravico, ki jo Komisija lahko izpodbija le v primeru očitne napake (sodba z dne 20. decembra 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco in drugi/Komisija, od C-66/16 P do C-69/16 P, EU:C:2017:999, točki 69 in 70).

50 Natančneje, zakonodajalec Unije je v okviru Direktive 2006/123 to diskrecijsko pravico potrdil v njenem členu 1(3), drugi pododstavek, ki določa, da navedena direktiva ne vpliva na možnost držav članic, da v skladu z zakonodajo Unije opredelijo, katere so SSGP, na kakšen način naj bodo te storitve organizirane in financirane v skladu s pravili o državni pomoči ter katere posebne obveznosti bi morale zanje veljati.

51 V skladu s sodno prakso Sodišča ima storitev splošen gospodarski pomen, če ima ta pomen posebne značilnosti v primerjavi s pomenom drugih gospodarskih dejavnosti (glej v tem smislu sodbe z dne 10. decembra 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, EU:C:1991:464, točka 27; z dne 18. junija 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, EU:C:1998:306, točka 45; z dne 23. maja 2000, Sydhavnens Sten & Grus, C-209/98, EU:C:2000:279, točka 75, in z dne 3. marca 2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, točki 71 in 72).

52 Poleg tega je v uvodni izjavi 70 Direktive 2006/123 navedeno, da se mora storitev, da bi jo bilo mogoče šteti za SSGP, opravljati pri izvajanju posebnih nalog javnega pomena, za katere je zadevna država članica zadolžila ponudnika.

53 V zvezi s tem Komisija trdi, da je Madžarska storila očitno napako pri presoji, ker je zadevno storitev mobilnega plačevanja opredelila kot SSGP. Vendar je treba ugotoviti, da dokazi, na katere se opira ta institucija, ne zadostujejo za ugotovitev, da taka opredelitev ni mogoča.

54 Ugotoviti je treba, da Komisija v bistvu trdi, da so storitve mobilnega plačevanja, preden je bil nad njimi vzpostavljen državni monopol, že ponujali gospodarski subjekti, ki so delovali na trgu. Meni, da je ta trg deloval zadovoljivo, pri čemer priznava obstoj nekaterih problemov med drugim zaradi odsotnosti enotne standardizirane platforme in interoperabilnosti.

55 Vendar zgolj okoliščina, da storitev, ki jo država članica opredeli kot SSGP, že opravljajo gospodarski subjekti, prisotni na zadevnem trgu, ne zadostuje za dokaz, da je bila pri tej opredelitvi storjena očitna napaka pri presoji.

56 Kot je Komisija sama poudarila ob sklicevanju na točko 48 Sporočila Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (UL 2012, C 8, str. 4), dejstvo, da se neka storitev sicer že opravlja na trgu, vendar na način, ki ni ustrezen ali združljiv z javnim interesom, kot ga opredeli zadevna država članica, namreč lahko upraviči, da se ta storitev opredeli kot SSGP.

57 Tako je zlasti, kadar ta država članica v okviru polja proste presoje, ki ga ima, meni, da trg ne omogoča izpolnitve ciljev kontinuitete in dostopa do storitve, ki jih je opredelila.

58 V obravnavanem primeru tako Madžarska trdi, da je cilj zadevnega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja, ki ga je opredelila kot SSGP, nadomestiti nezmožnost trga, da se zagotovi pokritost celotnega državnega ozemlja s to storitvijo pod enakimi pogoji in za vse njene uporabnike. Namen pokritja celotnega državnega ozemlja je, da storitev mobilnega plačevanja postane dostopna celotnemu madžarskemu prebivalstvu ne glede na donosnost regije, v kateri se zagotavlja. Poleg tega ta sistem zagotavlja mobilno plačevanje storitev splošnega gospodarskega pomena, kot so storitve javnih parkirišč in javnega prevoza oseb, in s tem prispeva k zadovoljevanju splošnega gospodarskega interesa.

59 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se Komisija omejuje na trditev, da je v nasprotju s tem, kar trdi Madžarska, ta trg deloval zadovoljivo in da bi se verjetno razvil, ne da bi v podporo teh trditev navedla dokaz.

60 V teh okoliščinah Komisija ni predložila nobenega elementa, ki bi lahko dokazal, da je navedena država članica s tem, da je navedeno storitev mobilnega plačevanja opredelila kot SSGP, storila očitno napako pri presoji.

61 Za namene uporabe določb Direktive 2006/123 v obravnavanem primeru je zato treba šteti, da je glede, prvič, svobode ustanavljanja, treba skladnost zadevne madžarske ureditve z Direktivo 2006/123 presojati ob upoštevanju člena 15(4) te direktive.

62 Vendar je treba v zvezi s tem pojasniti, da ta določba v nasprotju s tem, kar trdi Madžarska, SSGP ne izključuje samodejno iz področja uporabe člena 15 Direktive 2006/123. Odstavek 4 tega člena 15 namreč določa, da se odstavki 1, 2 in 3 navedenega člena uporabljajo za zakonodajo na področju SSGP zgolj pod pogojem, da uporaba teh odstavkov pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebne naloge, ki jim je dodeljena.

63 Glede, drugič, svobode opravljanja storitev, je treba poudariti, da se člen 16 Direktive 2006/123 v skladu z njenim členom 17, točka 1, ne uporablja za storitve splošnega gospodarskega pomena, ki se izvajajo v drugi državi članici. Zato je treba, kot Komisija zahteva podredno, zadevno madžarsko ureditev preučiti ob upoštevanju člena 56 PDEU.

3. Zatrjevani očitki

a) Trditve strank

64 Komisija meni, da sta uvedba zadevnega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja ter njegova ohranitev v veljavi na podlagi zakona št. CC in vladne uredbe št. 356/2012 v nasprotju s členom 15(2)(d) Direktive 2006/123 in členom 56 PDEU.

65 Prvič, kar zadeva omejevalni učinek zakona št. CC in vladne uredbe št. 356/2012, Komisija meni, da je upravljanje tega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja postalo državni monopol, ki izključuje možnost, da bi drugi ponudniki mobilnega plačevanja in mobilne telefonije opravljali svojo dejavnost na zadevnem trgu. Uvedba tega sistema naj bi tako ovirala dostop do veleprodajnega trga mobilnih plačil ne glede na način opravljanja storitve.

66 Drugič, Komisija priznava, da je nekatere elemente, ki jih je Madžarska navedla v predhodnem postopku, da bi upravičila uvedbo navedenega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja, med katerimi so varstvo potrošnikov in prejemnikov storitev, poštenost poslovnih praks ter boj proti goljufijam, mogoče šteti za nujne razloge v splošnem interesu. Vendar Komisija meni, da ti elementi ne morejo upravičiti omejitev, določenih z zakonom št. CC, ker ne izpolnjujejo zahtev nujnosti in sorazmernosti.

67 Tretjič, glede nujnosti in sorazmernosti Komisija trdi, da ukrep madžarske države ni bil nujen. Nezadostnost predhodnega delovanja trga na področju javnega parkiranja in dajanja na voljo cestnega omrežja za promet namreč ni dokazana. Komisija kljub temu, da ne zanika, da ima standardizacija nekatere prednosti za razširitev storitev mobilnega plačevanja, trdi, da vzpostavitev državnega monopola ni bila niti edini niti najboljši način za doseganje tega cilja.

68 Poleg tega Komisija meni, da je ukrep madžarske države nesorazmeren. Probleme v zvezi z delovanjem trga, ki jih navajajo madžarski organi, naj bi bilo namreč mogoče rešiti z drugimi manj omejevalnimi ukrepi. Tako naj bi bilo mogoče med drugim standardizacijo in interoperabilnost doseči po zakonodajni poti ob ohranitvi obstoječe strukture trga. Mogoče bi bilo tudi ustanoviti nov subjekt, ki bi pripadal državi in ne bi imel izključnih pravic. Prav tako bi bilo mogoče vzpostaviti sistem koncesij za upravljanje s platformo zadevnega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja ali časovno omejen monopol.

69 Madžarska trdi, da se v skladu s členom 106(2) PDEU člena 49 in 56 PDEU ne uporabita. Poleg tega naj bi bil zadevni sistem mobilnega plačevanja državni monopol, ki ga je treba preučiti na podlagi člena 37 PDEU, in ne na podlagi drugih določb Pogodbe DEU. Če bi Sodišče kljub temu menilo, da se uporabita člena 49 in 56 PDEU, Madžarska trdi, da ti določbi nista bili kršeni.

70 Prvič, pravila o nacionalnem sistemu mobilnega plačevanja naj namreč ne bi bila diskriminatorna, ker naj bi zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012 vsebovala enotna pravila za vse ponudnike, ki so v primerljivih položajih. Madžarska v zvezi s tem navaja, da se je mogoče na obstoj diskriminacije sklicevati zgolj, če za družbe veljajo drugačne ureditve glede na njihov kraj izvora ali sedeža ali glede na to, ali so domače ali tuje.

71 Drugič, razlogi, ki jih Madžarska navaja kot cilj, ki utemeljuje zadevni nacionalni sistem mobilnega plačevanja, med katerimi so varstvo potrošnikov in poštenost poslovnih praks ali boj proti goljufijam, naj bi bili v sodni praksi Sodišča priznani kot nujni razlogi v splošnem interesu.

72 Tretjič, vzpostavitev in ohranitev navedenega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja naj bi bili nujni in v skladu z načelom sorazmernosti.

73 Najprej, Madžarska trdi, da zadevni trg pred 1. julijem 2014 ni deloval zadovoljivo. Državno ozemlje naj ne bi bilo pokrito v celoti, pri čemer naj ne bi bilo niti interoperabilnosti niti upravljanja prek platforme. Trg naj bi tako sestavljali razdrobljeni in zaprti sistemi.

74 Dalje, Madžarska trdi, da vzpostavitev tega nacionalnega sistema mobilnega plačevanja spodbuja konkurenčnost in omogoča zadovoljivo zagotavljanje opravljanja storitev.

75 Nazadnje, Madžarska zavrača trditev Komisije, da bi bilo mogoče razdrobljene sisteme, ki so obstajali prej, medsebojno povezati v okviru obveznosti, določenih v zakonodaji, sodelovanja ali konkurence na trgu, pri čemer navaja, da ta hipoteza ni podprta z nobenim mednarodnim primerom. Ta država članica vsekakor poudarja, da bi bilo treba, ker se zadevna storitev nanaša na lokalne skupnosti, izvesti postopke javnega naročanja. To bi pomenilo na eni strani vzpostavitev sistema mobilnega plačevanja parkirnin zgolj v krajih, v katerih bi ponudnik lahko pričakoval znatne prihodke, tako da pokritja celotnega nacionalnega ozemlja ne bi bilo mogoče zagotoviti, in na drugi strani, da bi različnim ponudnikom naročila oddale različne lokalne skupnosti, kar bi povzročilo popoln neobstoj interoperabilnosti.

b) Presoja Sodišča

1) Očitek, ki se nanaša na kršitev člena 15(2)(d) Direktive 2006/123

76 Opozoriti je treba, da morajo države članice v skladu s členom 15(1), prvi stavek, Direktive 2006/123 preveriti, ali je v njihovem pravnem sistemu določena katera od zahtev iz člena 15(2) te direktive, in če je odgovor pritrdilen, zagotoviti, da so te zahteve v skladu s pogoji nediskriminacije, nujnosti in sorazmernosti iz člena 15(3) navedene direktive. V skladu s členom 15(1), drugi stavek, iste direktive morajo države članice svoje zakone in upravne predpise prilagoditi tako, da so združljivi s temi pogoji (sodba z dne 30. januarja 2018, X in Visser, C-360/15 in C-31/16, EU:C:2018:44, točka 129).

77 Na prvem mestu je treba pojem „zahteva“ iz člena 15(2) Direktive 2006/123 v skladu s členom 4, točka 7, te direktive razumeti tako, da med drugim pomeni „vsako obveznost, prepoved, pogoj ali omejitev iz zakonov ali upravnih predpisov držav članic“ (glej v tem smislu sodbo z dne 30. januarja 2018, X in Visser, C-360/15 in C-31/16, EU:C:2018:44, točka 119).

78 Med zahtevami, ki jih je tako treba preučiti, so med drugim, kot izhaja iz člena 15(2)(d) Direktive 2006/123, zahteve, na podlagi katerih imajo določeni ponudniki dostop do opravljanja zadevnih storitev zaradi posebne narave dejavnosti in ki se ne nanašajo niti na področja iz Direktive 2005/36 niti niso določene v drugih instrumentih Unije.

79 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da je, kot trdi Komisija, nacionalni sistem mobilnega plačevanja, ki ga urejata zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012, zahteva v smislu člena 15(2)(d) Direktive 2006/123. Ni namreč sporno, da je na podlagi tega sistema dostop do dejavnosti zagotavljanja storitev mobilnega plačevanja rezerviran za družbo Nemzeti Mobilfizetési Zrt. z uvedbo monopola v korist tega javnega podjetja, ne da bi bil ta monopol zahteva, ki se nanaša na področja iz Direktive 2005/36, ali zahteva, določena v drugih instrumentih Unije.

80 Na drugem mestu se kumulativni pogoji, našteti v točki 15(3) Direktive 2006/123, nanašajo na, prvič, nediskriminatornost zadevnih zahtev, ki ne smejo biti niti neposredno niti posredno diskriminatorne glede državljanstva ali v primeru podjetij glede kraja registriranega sedeža, drugič, na njihovo nujnost, torej da morajo biti utemeljene s pomembnimi razlogi, ki se nanašajo na javni interes, in tretjič, na njihovo sorazmernost, saj morajo biti navedene zahteve take, da zagotavljajo izpolnitev zastavljenega cilja in ne smejo presegati tistega, kar je potrebno za uresničitev tega cilja, ter jih ni mogoče nadomestiti z drugimi, manj omejevalnimi ukrepi, s katerimi se lahko dosežejo enaki rezultati.

81 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da v obravnavani zadevi zahteva, določena z zakonom št. CC in vladno uredbo št. 356/2012, ne izpolnjuje pogoja v zvezi z neobstojem manj omejevalnih ukrepov, s katerimi se lahko doseže želeni cilj.

82 Treba je namreč poudariti, da je Madžarska priznala, da obstajajo ukrepi, ki so manj omejevalni in manj posegajo v svobodo ustanavljanja v primerjavi z ukrepi, ki izhajajo iz zakona št. CC in vladne uredbe št. 356/2012, ter omogočajo uresničitev ciljev, ki jih je zastavila madžarska vlada, kot je sistem koncesij, ki namesto na monopolu, zagotovljenem družbi Nemzeti Mobilfizetési Zrt., temelji na postopku, odprtem za konkurenco.

83 Ker so pogoji iz člena 15(3) Direktive 2006/123 kumulativni, ta ugotovitev zadošča za ugotovitev nespoštovanja te določbe (glej v tem smislu sodbo z dne 23. februarja 2016, Komisija/Madžarska, C-179/14, EU:C:2016:108, točki 69 in 90).

84 Na tretjem mestu je treba ugotoviti, da se v skladu z odstavkom 4 člena 15 Direktive 2006/123 odstavki 1, 2 in 3 tega člena uporabijo za zakonodajo na področju SSGP zgolj pod pogojem, da uporaba teh odstavkov pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebne naloge, ki jim je dodeljena.

85 V teh okoliščinah je treba navedeni člen 15 torej razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki določa zahtevo v smislu točke (d) odstavka 2 tega člena, če je navedena zahteva nujna za to, da se pod ekonomsko sprejemljivimi pogoji izvajajo posebne naloge zadevne javne storitve (glej v tem smislu sodbi z dne 3. marca 2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, točka 76, in z dne 8. marca 2017, Viasat Broadcasting UK/Komisija, C-660/15 P, EU:C:2017:178, točka 29).

86 V zvezi s tem pa je treba ugotoviti, da madžarska vlada sicer trdi, da je državna storitev mobilnega plačevanja, ki jo urejata zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012, SSGP, vendar ni navedla, zakaj meni, da je za izvedbo posebne naloge, ki jo izpolnjuje ta storitev, potrebna vzpostavitev monopola, s katerim se družbi Nemzeti Mobilfizetési Zrt. dodelijo izključne pravice, čeprav je priznala, da obstajajo ukrepi, ki so manj omejevalni od vzpostavitve tega monopola in omogočajo uresničitev te naloge, zaradi česar Sodišče ne more opraviti niti minimalnega nadzora.

87 Glede na zgoraj navedeno je treba ugotoviti, da je treba očitek, ki se nanaša na kršitev člena 15(2)(d) Direktive 2006/123, sprejeti. Zato očitka, ki se nanaša na kršitev člena 49 PDEU, ni treba obravnavati.

2) Očitek, ki se nanaša na kršitev člena 56 PDEU

88 Prvič, iz ustaljene sodne prakse izhaja, da nacionalna ureditev, kot sta zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012, na podlagi katere za opravljanje neke gospodarske dejavnosti velja sistem izključnosti v korist le enega javnega ali zasebnega subjekta, pomeni omejitev svobode opravljanja storitev (glej v tem smislu sodbo z dne 23. februarja 2016, Komisija/Madžarska, C-179/14, EU:C:2016:108, točka 164 in navedena sodna praksa).

89 To omejitev je mogoče utemeljiti samo, če ustreza nujnim razlogom v splošnem interesu, je primerna za uresničitev cilja v splošnem interesu, ki mu sledi, in ne presega tega, kar je nujno za njegovo uresničitev (glej v tem smislu sodbo z dne 23. februarja 2016, Komisija/Madžarska, C-179/14, EU:C:2016:108, točka 166 in navedena sodna praksa).

90 V zvezi s tem je treba, ne da bi se bilo treba izreči o razlogih, ki jih je navedla madžarska vlada za utemeljitev omejitve svobode opravljanja storitev, ki je posledica tega, da je bil družbi Nemzeti Mobilfizetési Zrt. podeljen monopol, ugotoviti, da je iz razlogov, navedenih v točki 82 te sodbe, zadevni ukrep vsekakor nesorazmeren, ker ni sporno, da so obstajali manj omejevalni ukrepi, ki bi manj posegali v svobodo opravljanja storitev v primerjavi z ukrepi, ki izhajajo iz zakona št. CC in vladne uredbe št. 356/2012, ter bi omogočali uresničitev zastavljenih ciljev.

91 Glede trditve Madžarske, da se člen 56 PDEU na podlagi člena 106(2) PDEU ne uporablja za vzpostavitev zadevnega sistema mobilnega plačevanja, ker je ta sistem SSGP, je treba spomniti, da na podlagi člena 106(2) PDEU podjetja, pooblaščena za opravljanje SSGP, ravnajo po pravilih iz Pogodb, zlasti po pravilih o konkurenci, kolikor uporaba takšnih pravil pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene.

92 V zvezi s tem mora v skladu s sodno prakso Sodišča država članica, ki se sklicuje na člen 106(2) PDEU, dokazati, da so izpolnjeni vsi pogoji za uporabo te določbe (sodba z dne 29. aprila 2010, Komisija/Nemčija, C-160/08, EU:C:2010:230, točka 126 in navedena sodna praksa).

93 Vendar, kot je bilo navedeno v točki 86 te sodbe, madžarska vlada ni navedla, zakaj meni, da je za izvedbo posebne naloge, ki jo ima zadevna storitev, potrebna vzpostavitev monopola, s katerim se družbi Nemzeti Mobilfizetési Zrt. dodelijo izključne pravice, čeprav je priznala, da obstajajo ukrepi, ki so manj omejevalni od vzpostavitve tega monopola in omogočajo uresničitev te naloge.

94 Iz tega sledi, da je treba trditev Madžarske, ki temelji na členu 106(2) PDEU, zavrniti.

95 Drugič, v zvezi s trditvijo Madžarske, ki se nanaša na uporabo člena 37 PDEU v obravnavanem primeru, zadošča opozoriti, da se ta člen nanaša na blagovno menjavo in torej ne more zajemati monopola pri opravljanju storitev, ki ne vpliva na blagovno menjavo med državami članicami (glej v tem smislu sodbi z dne 30. aprila 1974, Sacchi, 155/73, EU:C:1974:40, točka 10, in z dne 4. maja 1988, Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, točka 10).

96 Na podlagi zgornjih preudarkov je treba očitek, ki se nanaša na kršitev člena 56 PDEU, sprejeti.

97 Glede na vse zgornje preudarke je treba ugotoviti, da Madžarska s tem, da je uvedla in ohranila v veljavi nacionalni sistem mobilnega plačevanja, ki ga urejata zakon št. CC in vladna uredba št. 356/2012, ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 15(2)(d) Direktive 2006/123 in člena 56 PDEU.

98 V preostalem je treba tožbo zavrniti.

IV. Stroški

99 Na podlagi člena 138(3) Poslovnika Sodišča vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka uspe samo deloma. Ker sta Komisija in Madžarska s svojimi predlogi uspeli samo deloma, je treba odločiti, da vsaka nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Madžarska s tem, da je uvedla in ohranila v veljavi nacionalni sistem mobilnega plačevanja, ki ga urejata nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (zakon št. CC iz leta 2011 o nacionalnem sistemu mobilnega plačevanja) in 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (vladna uredba št. 356/2012 za izvedbo zakona o nacionalnem sistemu mobilnega plačevanja), ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi člena 15(2)(d) Direktive 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu in člena 56 PDEU.**

2. **V preostalem se tožba zavrne.**

3. **Evropska komisija in Madžarska nosita vsaka svoje stroške.**

Podpisi