Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

7 novembre 2018 *

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 2006/123/CE – Articoli da 15 a 17 – Articolo 49 TFUE – Libertà di stabilimento – Articolo 56 TFUE – Libera prestazione dei servizi – Sistema nazionale di pagamento mobile – Monopolio»

Nella causa C-171/17,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 5 aprile 2017,

Commissione europea, rappresentata da V. Bottka e H. Tserepa-Lacombe, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Ungheria, rappresentata da M.Z. Fehér e G. Koós, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente della Settima Sezione, facente funzione di presidente della Quarta Sezione, K. Jürimäe (relatore), C. Lycourgos, E. Juhász e C. Vajda, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 14 marzo 2018,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 giugno 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che l'Ungheria, avendo introdotto e mantenuto in vigore il sistema nazionale di pagamento mobile disciplinato dalla nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (*Magyar Közlöny* 2011/164) (legge n. CC del 2011, relativa al sistema nazionale di pagamento mobile; in prosieguo: la «legge n. CC»), e dal

* Lingua processuale: l'ungherese.

356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (decreto del governo n. 356/2012, recante attuazione della legge relativa al sistema nazionale di pagamento mobile; in prosieguo: il «decreto del governo n. 356/2012), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), e dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36), nonché, in via subordinata, in forza degli articoli 49 e 56 TFUE.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

2 I considerando 8, 17, 70 e 72 della direttiva 2006/123 così recitano:

«(8) È opportuno che le disposizioni della presente direttiva relative alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei servizi si applichino soltanto nella misura in cui le attività in questione sono aperte alla concorrenza e non obblighino pertanto gli Stati membri a liberalizzare i servizi d'interesse economico generale, a privatizzare gli enti pubblici che forniscono tali servizi o ad abolire i monopoli esistenti per quanto riguarda altre attività o certi servizi di distribuzione.

(…)

(17) La presente direttiva si applica soltanto ai servizi che sono prestati dietro corrispettivo economico. I servizi d'interesse generale non rientrano nella definizione di cui all'articolo [57 TFUE] e sono pertanto esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva. I servizi d'interesse economico generale sono servizi che, essendo prestati dietro corrispettivo economico, rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva. Tuttavia, alcuni servizi d'interesse economico generale, per esempio quelli che possono esistere nel settore dei trasporti, sono esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva, mentre altri servizi d'interesse economico generale, per esempio quelli che possono esistere nel settore postale, sono oggetto di una deroga alla disposizione sulla libera prestazione di servizi stabilita nella presente direttiva. (…)

(…)

(70) Ai fini della presente direttiva e fatto salvo l'articolo [14 TFUE], possono essere considerati servizi d'interesse economico generale soltanto i servizi la cui fornitura costituisca adempimento di una specifica missione d'interesse pubblico affidata al prestatore dallo Stato membro interessato. Tale affidamento dovrebbe essere effettuato mediante uno o più atti, la cui forma è stabilita da ciascuno Stato membro, e precisare la natura di tale specifica missione.

(…)

(72) I servizi d'interesse economico generale sono correlati a compiti importanti relativi alla coesione sociale e territoriale. La realizzazione di tali compiti non dovrebbe essere ostacolata dal processo di valutazione previsto dalla presente direttiva. Tale processo non dovrebbe incidere sui requisiti necessari per la realizzazione dei compiti in questione mentre occorre al contempo esaminare la questione delle restrizioni ingiustificate alla libertà di stabilimento».

3 L'articolo 1 di tale direttiva dispone quanto segue:

«(…)

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

3. La presente direttiva non riguarda né l'abolizione di monopoli che forniscono servizi né gli aiuti concessi dagli Stati membri cui si applicano le regole (…) di concorrenza [dell'Unione].

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

(…)».

4 L'articolo 2, paragrafo 2, di detta direttiva stabilisce quanto segue:

«La presente direttiva non si applica alle attività seguenti:

a) i servizi non economici d'interesse generale;

(…)

i) le attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri di cui all'articolo [51 TFUE];

(…)».

5 L'articolo 4, punto 7, della medesima direttiva definisce la nozione di «requisito» come «qualsiasi obbligo, divieto, condizione o limite stabilito dalle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri o derivante dalla giurisprudenza, dalle prassi amministrative, dalle regole degli organismi e ordini professionali o dalle regole collettive di associazioni o organizzazioni professionali adottate nell'esercizio della propria autonomia giuridica».

6 L'articolo 15 della direttiva 2006/123, intitolato «Requisiti da valutare», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri verificano se il loro ordinamento giuridico prevede i requisiti di cui al paragrafo 2 e provvedono affinché tali requisiti siano conformi alle condizioni di cui al paragrafo 3. Gli Stati membri adattano le loro disposizioni legislative, regolamentari o amministrative per renderle conformi a tali condizioni.

2. Gli Stati membri verificano se il loro ordinamento giuridico subordina l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto dei requisiti non discriminatori seguenti:

(…)

d) requisiti diversi da quelli relativi alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali (GU 2005, L 255, pag. 22),] o da quelli previsti in altre norme [dell'Unione], che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività;

(…)

3. Gli Stati membri verificano che i requisiti di cui al paragrafo 2 soddisfino le condizioni seguenti:

a) non discriminazione: i requisiti non devono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza o, per quanto riguarda le società, dell'ubicazione della sede legale;

b) necessità: i requisiti sono giustificati da un motivo imperativo di interesse generale;

c) proporzionalità: i requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito; essi non devono andare al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo; inoltre non deve essere possibile sostituire questi requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato.

4. I paragrafi 1, 2 e 3 si applicano alla legislazione riguardante i servizi d'interesse economico generale solo in quanto la loro applicazione non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, della specifica missione loro affidata.

(…)».

7 L'articolo 16, paragrafo 1, di detta direttiva così recita:

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

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

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

a) non discriminazione: i requisiti non possono essere direttamente o indirettamente discriminatori sulla base della nazionalità o, nel caso di persone giuridiche, della sede,

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

c) proporzionalità: i requisiti sono tali da garantire il raggiungimento dell'obiettivo perseguito e non vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo».

8 L'articolo 17, punto 1, della citata direttiva prevede che l'articolo 16 della stessa direttiva non si applica ai servizi di interesse economico generale (in prosieguo: i «SIEG») che sono forniti in un altro Stato membro, segnatamente nei settori di cui al medesimo articolo 17, punto 1.

B. Diritto ungherese

1. La legge n. CC

9 La legge n. CC ha modificato il contesto giuridico dei servizi di pagamento mobile a decorrere dal 1° aprile 2013, ma con effetto obbligatorio esclusivamente a decorrere dal 2 luglio 2014.

10 L'articolo 1, lettera d), di tale legge dispone quanto segue:

«Ai fini della presente legge, s'intende per:

(…)

d) sistema di pagamento mobile: un sistema in cui il cliente acquista il servizio tramite un sistema di commercializzazione elettronica accessibile senza collegamento a un punto fisso, mediante un mezzo di telecomunicazione, un dispositivo digitale o un altro strumento informatico».

11 L'articolo 2 della legge summenzionata è così formulato:

«Si considera oggetto di una commercializzazione centralizzata e mobile:

a) il servizio pubblico di stazionamento (parcheggio) ai sensi della legge sulla circolazione stradale;

b) la concessione dell'accesso a strade pubbliche a fini di circolazione a fronte del corrispettivo costituito da una tariffa per l'utilizzo o un pedaggio;

c) il servizio di trasporto di persone fornito da un prestatore a prevalente controllo pubblico o da un'amministrazione locale, sotto forma di servizio pubblico,

(…)

d) qualsiasi servizio che non rientra nelle categorie di cui alle lettere da a) a c), fornito da un organismo controllato in prevalenza dallo Stato o da un'amministrazione locale, sotto forma di servizio pubblico».

12 L'articolo 3 della medesima legge prevede quanto segue:

«(1) Il prestatore è tenuto a garantire la commercializzazione del servizio oggetto di una commercializzazione centralizzata e mobile – ad esclusione del servizio di cui all'articolo 2, lettera d) – tramite un sistema di pagamento mobile.

(2) Il prestatore ottempera all'obbligo ad esso incombente in forza del paragrafo 1 ricorrendo al sistema nazionale uniforme (in prosieguo: il "sistema nazionale di pagamento mobile") gestito dall'organismo designato dal governo (in prosieguo: l'"organismo nazionale di pagamento mobile"),

a) controllato dallo Stato al 100%, o

b) controllato al 100% da un organismo a sua volta controllato al 100% dallo Stato.

(3) Se il prestatore commercializza il servizio di cui all'articolo 2, lettera d), tramite un sistema di pagamento mobile, può procedere a tale commercializzazione esclusivamente utilizzando il sistema nazionale di pagamento mobile.

(4) L'esercizio del sistema nazionale di pagamento mobile è un servizio pubblico in relazione al quale il ministro responsabile per l'informatica e l'organismo nazionale di pagamento mobile concludono tra loro un accordo di servizio pubblico.

(5) L'esercizio del sistema nazionale di pagamento mobile è un'attività economica esclusiva dello Stato, che l'organismo nazionale di pagamento mobile svolge senza stipulare un contratto di concessione.

(…)».

2. Il decreto del governo n. 356/2012

13 Il decreto del governo n. 356/2012, entrato in vigore il 1º aprile 2013, contiene le disposizioni di attuazione della legge n. CC.

14 L'articolo 8 di tale decreto così dispone:

«(1) Salvo disposizione contraria, la tariffa dovuta dal cliente come corrispettivo per il prodotto di pagamento mobile corrisponde alla tariffa che il cliente dovrebbe pagare se acquistasse il servizio senza transitare dal sistema nazionale di pagamento mobile. Il prestatore può incentivare l'acquisto della prestazione quale prodotto di pagamento mobile con riduzioni del prezzo.

(2) Oltre alla tariffa per il prodotto di pagamento mobile conformemente al paragrafo 1, il cliente versa all'organismo nazionale di pagamento mobile una cd. tariffa di comodità (kényelmi díj) dell'importo indicato in appresso, per i servizi precisati:

a) 50 fiorini [ungheresi (HUF)] per operazione nel quadro della commercializzazione del servizio pubblico di stazionamento (parcheggio),

b) [HUF] 50 per operazione nel quadro della commercializzazione del diritto d'uso di cui all'articolo 33/A della legge n. I/1988 sulla circolazione stradale,

(…)

(3) L'organismo nazionale di pagamento mobile fattura la tariffa di comodità – se l'acquisto del servizio oggetto della commercializzazione centralizzata e mobile va a buon fine – al cliente contestualmente alla tariffa corrispondente al servizio oggetto di una commercializzazione centralizzata e mobile.

(…)».

15 L'articolo 24/A, paragrafo 1, di detto decreto prevede quanto segue:

«Oltre alla tariffa per il prodotto di pagamento mobile conformemente all'articolo 8, paragrafo 1, il rivenditore paga all'organismo nazionale di pagamento mobile una tariffa di comodità dell'importo indicato in appresso, per i servizi precisati:

a) [HUF] 40 per operazione nel quadro della commercializzazione del servizio pubblico di stazionamento (parcheggio);

b) [HUF] 0 per operazione nel quadro della commercializzazione del diritto d'uso di strade ai sensi dell'articolo 33/A della legge n. I/1988 sulla circolazione stradale;

c) [HUF] 0 per operazione nel quadro della commercializzazione del diritto d'uso di strade, conformemente alla legge relativa al pedaggio;

d) [HUF] 0 per operazione nell'ambito della commercializzazione di un titolo di trasporto pubblico;

e) [HUF] 75 per operazione nel quadro dei servizi di cui all'articolo 2, lettera d), della legge n. CC».

16 L'articolo 31 del medesimo decreto riguarda la tariffa di rivendita. Il suo paragrafo 1 così recita:

«La tariffa di rivendita si calcola sulla base dell'importo al netto dell'[imposta sul valore aggiunto] della tariffa dovuta dal cliente a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, ed è pari:

a) al 10% nel quadro della commercializzazione del servizio pubblico di stazionamento (parcheggio);

b) al 5% nel quadro della commercializzazione del diritto d'uso di strade ai sensi dell'articolo 33/A della legge n. I del 1988 sulla circolazione stradale;

c) al 5% nel quadro della commercializzazione di un titolo di trasporto;

d) al 5% nel quadro della commercializzazione del diritto d'uso di strade, conformemente alla legge relativa al pedaggio».

II. Procedimento precontenzioso e procedimento dinanzi alla Corte

17 Il 14 dicembre 2012, ritenendo che l'applicazione della legge n. CC e del decreto del governo n. 356/2012 avrebbe determinato la gestione, da parte di un'unica impresa, controllata dallo Stato, di un sistema nazionale di pagamento mobile, il cui utilizzo è obbligatorio, la Commissione ha avviato la procedura «EU Pilot» n. 4372/12/MARK, nell'ambito della quale essa ha inviato all'Ungheria una richiesta di informazioni. Le autorità ungheresi hanno dato seguito a tale richiesta il 22 febbraio 2013.

18 Avendo ritenuto tale risposta insoddisfacente e considerando che, con l'adozione dell'articolo 3, paragrafi da 2 a 5, della legge n. CC, l'Ungheria fosse venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 15 e 16 della direttiva 2006/123 nonché degli articoli 49 e 56 TFUE, il 21 novembre 2013 la Commissione ha inviato una lettera di diffida a tale Stato membro.

19 Con lettera del 22 gennaio 2014 l'Ungheria ha risposto a tale lettera di diffida. Essa ha affermato, in primo luogo, che gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità nella definizione dei SIEG, che la Commissione può rimettere in discussione solo in caso di errore manifesto. Il sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi sarebbe un SIEG, dal momento che presenta caratteristiche specifiche che lo differenziano dalle attività economiche ordinarie, è accessibile a tutti e le forze di mercato da sole non sono riuscite a fornire tale servizio in modo soddisfacente. In secondo luogo, grazie ad una standardizzazione che ha consentito la normalizzazione, l'individualizzazione e l'interconnessione, l'Ungheria soddisferebbe i requisiti in materia di sistemi di pagamento mobile, definiti in particolare dalla Commissione nel suo Libro verde intitolato «Verso un mercato europeo integrato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile» [COM(2011) 941 definitivo]. In terzo luogo, sarebbe nell'interesse generale, e non per ragioni economiche, che tale Stato membro ha sottratto alla concorrenza i servizi offerti dalla piattaforma di cui trattasi. Il pagamento mobile nel luogo di parcheggio sarebbe pertanto l'unico metodo di pagamento che consenta un calcolo della tariffa corrispondente alla durata effettiva del parcheggio. In quarto luogo, i prestatori privati che offrivano in precedenza tale servizio non avrebbero subito alcuna perdita che detto Stato membro dovrebbe compensare poiché potrebbero continuare a gestire allo stesso modo, come rivenditori, detta piattaforma e l'infrastruttura che avevano realizzato. In quinto luogo, sarebbe soltanto attraverso una piattaforma centrale, nazionale e basata su un diritto esclusivo che sarebbe possibile offrire un servizio uniforme e sicuro ai clienti. In sesto luogo, l'Ungheria afferma che il sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi funziona come un monopolio che fornisce servizi. In virtù dell'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 2006/123, un monopolio del genere non rientrerebbe nell'ambito di applicazione di tale direttiva.

20 L'11 luglio 2014 la Commissione ha emesso un parere motivato nel quale ha confermato la posizione che aveva espresso nella sua lettera di diffida. L'Ungheria ha risposto a tale parere motivato con lettera del 19 settembre 2014, reiterando sostanzialmente le osservazioni formulate nella sua lettera del 22 gennaio 2014.

21 Non soddisfatta della risposta delle autorità ungheresi, la Commissione ha deciso di proporre il ricorso in esame.

III. Sul ricorso

A. Osservazioni preliminari

22 In via preliminare, occorre rilevare che, dal 1º luglio 2014, la Nemzeti Mobilfizetési Zrt., interamente controllata dalla Magyar Fejlesztési Bank e, tramite essa, dallo Stato ungherese, garantisce la gestione del sistema nazionale di pagamento mobile in questione, il cui utilizzo è obbligatorio in vari ambiti d'applicazione, ossia il parcheggio pubblico, la concessione dell'accesso a strade pubbliche a fini di circolazione, il trasporto di persone ad opera di un'impresa statale e gli altri servizi offerti da un organismo statale.

23 La Commissione sottolinea che la legge n. CC ha creato un monopolio nazionale dei servizi di pagamento mobile, nella misura in cui la Nemzeti Mobilfizetési Zrt. gode di un diritto esclusivo di concludere contratti con i gestori di parcheggi e di vendere il diritto di uso della rete stradale. Ne risulterebbe un ostacolo all'ingresso sul mercato all'ingrosso dei pagamenti mobili, il quale precedentemente sarebbe stato aperto alla concorrenza.

24 Nel suo ricorso, la Commissione sostiene, in via principale, che, a motivo di tale carattere restrittivo, la legge n. CC e il decreto del governo n. 356/2012, che istituiscono un sistema nazionale di pagamento mobile, violano l'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), e l'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2006/123. In subordine, essa afferma che tale normativa configura una violazione degli articoli 49 e 56 TFUE.

B. Sulle disposizioni applicabili

1. Argomenti delle parti

25 Per quanto riguarda l'applicabilità della direttiva 2006/123, la Commissione si discosta dalla posizione sostenuta dall'Ungheria nel corso della fase precontenziosa del procedimento, secondo la quale il sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi sarebbe divenuto un SIEG che non rientrerebbe nell'ambito di applicazione di detta direttiva, conformemente all'articolo 1, paragrafi 2 e 3, di quest'ultima.

26 In primo luogo, l'articolo 1, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2006/123, in combinato disposto con il considerando 8 della stessa, si limiterebbe ad escluderebbe da tale direttiva i SIEG e i monopoli già esistenti. Orbene, la legge n. CC avrebbe conferito un diritto esclusivo alla Nemzeti Mobilfizetési Zrt. dopo l'entrata in vigore di detta direttiva.

27 In secondo luogo, la Commissione non condivide il parere dell'Ungheria secondo il quale il servizio in questione può essere qualificato come SIEG. Tuttavia, anche supponendo che tale servizio possa essere così qualificato, la direttiva 2006/123 sarebbe applicabile, come sarebbe confermato dal fatto che essa prevede numerose garanzie e deroghe per i SIEG, che rientrano nel suo ambito di applicazione. Pertanto, secondo la Commissione, l'articolo 16 di tale direttiva non si applica ai SIEG forniti in un

altro Stato membro, in virtù dell'articolo 17, punto 1, della direttiva summenzionata. Di conseguenza, qualora fosse accertato che un servizio, come quello di cui trattasi, è un SIEG, l'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123 continuerebbe ad applicarsi ad esso, al pari degli articoli 49 e 56 TFUE.

28 In terzo luogo, la Commissione sostiene che la direttiva 2006/123 esclude dal suo ambito di applicazione, ai sensi dell'articolo 2, lettere a) ed i), «i servizi non economici di interesse generale» e «le attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri». Tuttavia, l'Ungheria non avrebbe negato che il servizio in questione costituisce un'attività economica e non avrebbe neppure ritenuto che tale servizio sia connesso con l'esercizio di pubblici poteri.

29 In quarto luogo, la Commissione afferma, con riferimento alla giurisprudenza della Corte, che, anche se il servizio in questione, per una qualsiasi ragione, dovesse essere effettivamente escluso dall'ambito di applicazione della direttiva 2006/123, la normativa in questione dovrebbe comunque rispettare gli articoli 49 e 56 TFUE.

30 L'Ungheria sostiene che né la direttiva 2006/123 né gli articoli 49 e 56 TFUE sono applicabili alla fattispecie in esame.

31 Infatti, in primo luogo, l'esercizio del sistema nazionale di pagamento mobile in questione costituirebbe un SIEG. L'Ungheria sottolinea, a tal riguardo, che, ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE, dell'articolo 1 del protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale, nonché dell'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 2006/123, la definizione delle attività che sono considerate SIEG è di competenza degli Stati membri. L'Ungheria ricorda, inoltre, facendo riferimento a talune comunicazioni della Commissione nel settore degli aiuti di Stato, che l'esistenza di un SIEG richiede che siano soddisfatte tre condizioni, ossia il fatto che il servizio presenti caratteristiche particolari rispetto alle altre attività economiche che gli consentano di essere considerato un SIEG, che il servizio sia accessibile a tutti e che le forze del mercato da sole non diano luogo a una prestazione soddisfacente di questo servizio.

32 Anzitutto, la Commissione non contesterebbe che la seconda di tali condizioni sia soddisfatta.

33 Per quanto riguarda, poi, la prima di queste, l'Ungheria illustra che il servizio di pagamento di cui trattasi è collegato all'utilizzo di servizi pubblici, avendo lo Stato la responsabilità di garantire che gli utenti possano accedere a tali servizi in modo uniforme, comodo, immediato e a un costo contenuto, indipendentemente dal luogo di utilizzo. Sarebbe pertanto per ragioni di interesse generale e non per considerazioni di ordine economico che l'Ungheria avrebbe istituito un sistema nazionale di pagamento mobile.

34 L'Ungheria sostiene, inoltre, che il pagamento mobile delle tariffe di parcheggio non può essere considerato come un servizio «di comodità», come sosterrebbe la Commissione. Esso costituirebbe, al contrario, l'unica soluzione che tenga conto degli interessi degli utenti, nella misura in cui questo mezzo di pagamento consentirebbe il calcolo dell'importo della tariffa corrispondente alla durata effettiva del parcheggio. In ogni caso, emergerebbe dalla sentenza del 12 febbraio 2008, BUPA e a./Commissione (T-289/03, EU:T:2008:29, punto 188), che le prestazioni «di lusso» possono essere qualificate come SIEG.

35 Per quanto riguarda, infine, la terza di tali condizioni, l'Ungheria sostiene che il precedente sistema non consentiva un funzionamento soddisfacente del mercato per i consumatori e i rivenditori, in termini di condizioni di mercato o di copertura geografica. Infatti, tale Stato membro afferma, tra l'altro, che, prima dell'istituzione del sistema nazionale di pagamento mobile in questione, 23 gestori di parcheggi non proponevano il pagamento mobile, di modo che l'affermazione della Commissione secondo cui l'operatore principale del mercato, EME Zrt., sarebbe stato presente durante l'anno 2012 nel 90% dei parcheggi pubblici non è corretta.

36 Il sistema nazionale di pagamento mobile sarebbe destinato a colmare le carenze del precedente funzionamento del mercato. Esso sarebbe inteso, da un lato, alla realizzazione di una copertura su tutto il territorio nazionale e, dall'altro, alla gestione della piattaforma tecnica da parte dello Stato ungherese nel modo più efficiente in termini di costi e la più uniforme possibile. Il buon funzionamento di un sistema uniforme e interconnesso richiederebbe la realizzazione di una piattaforma unica la cui creazione sarebbe possibile solo su base centralizzata, in quanto gli operatori non possono realizzare una piattaforma di questo tipo e non hanno interesse a farlo.

37 In secondo luogo, per quanto riguarda l'applicabilità della direttiva 2006/123 a un SIEG, l'Ungheria rileva che tale direttiva si limita a prevedere che essa non obbliga gli Stati membri a liberalizzare i SIEG. Essa non prevederebbe che non obbliga gli Stati membri a liberalizzare i SIEG «esistenti». L'argomento della Commissione addotto a tal riguardo renderebbe inoperante il diritto degli Stati membri di creare SIEG.

38 L'Ungheria ribadisce pertanto la propria posizione secondo cui, a norma dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale direttiva, i servizi di cui trattasi nella presente causa non rientrano nel suo ambito di applicazione. Un altro motivo per cui detta direttiva non sarebbe applicabile consisterebbe nel fatto che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della medesima, essa non riguarderebbe l'abolizione dei monopoli di servizi.

39 In ogni caso, anche supponendo che la direttiva 2006/123 fosse applicabile, nella misura in cui il sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi sarebbe un SIEG, occorrerebbe, conformemente all'articolo 15, paragrafo 4, di tale direttiva, non tener conto dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della stessa direttiva, invocato dalla Commissione, in quanto la sua applicazione osterebbe all'adempimento dei compiti affidati a tale sistema nazionale.

2. Giudizio della Corte

40 Poiché il ricorso della Commissione è fondato, in via principale, sulla violazione delle disposizioni della direttiva 2006/123 relative alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, occorre rispondere dapprima all'argomento dell'Ungheria secondo cui tale direttiva non sarebbe applicabile al caso in esame, conformemente all'articolo 1, paragrafi 2 e 3, di tale direttiva, per poi verificare, successivamente, se gli articoli 15 e 16 di quest'ultima siano applicabili al servizio di pagamento mobile di cui trattasi.

a) Sull'applicabilità della direttiva 2006/123

41 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2006/123, quest'ultima non riguarda la liberalizzazione dei SIEG riservati a enti pubblici o privati, né la privatizzazione di enti pubblici che forniscono servizi. Risulta parimenti dall'articolo 1, paragrafo 3, della citata direttiva, che quest'ultima non riguarda né l'abolizione di monopoli che forniscono servizi né gli aiuti concessi dagli Stati membri cui si applicano le norme dell'Unione in materia di concorrenza.

42 A tal riguardo, il considerando 8 della direttiva 2006/123 precisa che è opportuno che le disposizioni di tale direttiva si applichino soltanto nella misura in cui le attività in questione sono aperte alla concorrenza e non obblighino, pertanto, gli Stati membri a liberalizzare i SIEG, a privatizzare gli enti pubblici che forniscono tali servizi o ad abolire i monopoli esistenti per quanto riguarda altre attività o certi servizi di distribuzione.

43 Ne consegue che, come sostenuto dalla Commissione, l'articolo 1, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2006/123 mira ad escludere dall'ambito di applicazione di tale direttiva soltanto i SIEG riservati a enti pubblici o privati o i monopoli che, al contrario di quelli introdotti dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012, erano esistenti alla data di entrata in vigore di detta direttiva.

44 Inoltre, se è pur vero che l'articolo 2, paragrafo 2, lettere a) ed i), della medesima direttiva esclude dal proprio ambito di applicazione i servizi non economici d'interesse generale nonché le attività connesse con l'esercizio di pubblici poteri, è pacifico tuttavia che il servizio in questione non rientra in alcuna di tali categorie.

45 Di conseguenza, occorre respingere gli argomenti dell'Ungheria, vertenti sul fatto che la legge n. CC e il decreto del governo n. 356/2012 non rientrerebbero, ai sensi dell'articolo 1, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2006/123, nell'ambito di applicazione di quest'ultima.

b) Sull'applicabilità degli articoli 15 e 16 della direttiva 2006/123

46 Nella misura in cui la Commissione chiede alla Corte di dichiarare che il sistema nazionale di pagamento mobile disciplinato dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012 viola l'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), e l'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 2006/123, occorre stabilire se, come afferma l'Ungheria, il servizio di pagamento mobile in questione possa essere qualificato come SIEG.

47 Infatti, come osserva l'avvocato generale al paragrafo 56 delle sue conclusioni, la direttiva 2006/123 contiene disposizioni specifiche riguardanti l'applicazione di tali disposizioni ai SIEG, vale a dire, da un lato, il suo articolo 15, paragrafo 4, e, dall'altro, il suo articolo 17.

48 In virtù dell'articolo 1 del protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale, gli Stati membri dispongono di un ampio potere discrezionale per fornire, commissionare e organizzare i SIEG il più vicini possibile alle esigenze degli utenti.

49 Gli Stati membri sono così legittimati, nel rispetto del diritto dell'Unione, a definire l'ampiezza e l'organizzazione dei loro SIEG prendendo in considerazione, in particolare, obiettivi propri della loro politica nazionale. A tale riguardo, gli Stati membri dispongono di un ampio potere discrezionale, il quale può essere messo in discussione dalla Commissione solo in caso di errore manifesto (sentenza del 20 dicembre 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e a./Commissione, da C-66/16 P a C-69/16 P, EU:C:2017:999, punti 69 e 70).

50 In particolare, nell'ambito della direttiva 2006/123, tale potere discrezionale è stato ribadito dal legislatore dell'Unione, all'articolo 1, paragrafo 3, secondo comma, di tale direttiva, il quale enuncia che detta direttiva lascia impregiudicata la libertà, per gli Stati membri, di definire, in conformità al diritto dell'Unione, cosa essi considerino SIEG, in che modo tali servizi debbano essere organizzati e finanziati, in conformità alle norme sugli aiuti concessi dagli Stati, e a quali obblighi specifici essi debbano essere soggetti.

51 Secondo la giurisprudenza della Corte, un servizio può rivestire un interesse economico generale quando detto interesse presenti caratteri specifici rispetto a quello di altre attività della vita economica (v., in tal senso, sentenze del 10 dicembre 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, EU:C:1991:464, punto 27; del 18 giugno 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, EU:C:1998:306, punto 45; del 23 maggio 2000, Sydhavnens Sten & Grus, C-209/98, EU:C:2000:279, punto 75, nonché del 3 marzo 2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, punti 71 e 72).

52 Inoltre, il considerando 70 della direttiva 2006/123 precisa che può essere qualificato come SIEG un servizio la cui fornitura costituisca adempimento di specifici compiti d'interesse pubblico affidati al prestatore dallo Stato membro interessato.

53 A questo proposito, la Commissione sostiene che l'Ungheria è incorsa in un errore manifesto di valutazione nel qualificare il servizio di pagamento mobile di cui trattasi come SIEG. Tuttavia, è opportuno constatare che gli elementi sui quali si fonda tale istituzione non sono sufficienti a privare tale qualificazione della sua plausibilità.

54 Si deve rilevare che la Commissione afferma in sostanza che, prima della creazione di un monopolio nazionale dei servizi di pagamento mobile, tali servizi erano già offerti da taluni operatori attivi sul mercato. Essa ritiene che tale mercato funzionasse in modo soddisfacente, pur riconoscendo l'esistenza di taluni problemi relativi in particolare alla mancanza di una piattaforma uniforme standardizzata e interconnessa.

55 Orbene, il solo fatto che un servizio qualificato come SIEG da parte di uno Stato membro sia già fornito da taluni operatori presenti sul mercato interessato non è sufficiente a dimostrare che tale qualificazione sia viziata da un manifesto errore di valutazione.

56 Infatti, come rileva la stessa Commissione facendo riferimento al punto 48 della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU 2012, C 8, pag. 4), il fatto che un servizio sia già fornito sul mercato, ma in modo insoddisfacente e a condizioni incompatibili con il pubblico interesse, quale definito dallo Stato membro interessato, è idoneo a giustificare la qualificazione di tale servizio come SIEG.

57 È quanto avviene, in particolare, qualora tale Stato membro ritenga, nell'esercizio del suo potere discrezionale, che il mercato non soddisfi gli obiettivi di continuità e di accesso al servizio da esso definiti.

58 Orbene, nel caso di specie, l'Ungheria afferma che il sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi, che essa qualifica come SIEG, mira a ovviare all'incapacità del mercato di assicurare la copertura di tale servizio sull'intero territorio nazionale, in condizioni uniformi per tutti gli utenti di detto servizio. Coprendo l'intero territorio nazionale, il servizio di pagamento mobile tende a essere accessibile a tutta la popolazione ungherese, a prescindere dalla redditività collegata alla regione servita. Inoltre, tale sistema mira ad assicurare il pagamento mobile di servizi di interesse economico generale, quali il parcheggio pubblico e il trasporto pubblico di persone, e contribuisce in tal modo al soddisfacimento di un interesse economico generale.

59 A tale riguardo, si deve constatare che la Commissione si limita ad affermare che, contrariamente a quanto sostiene l'Ungheria, tale mercato funzionava in modo soddisfacente e che probabilmente sarebbe stato indotto a svilupparsi, senza tuttavia fornire elementi idonei a suffragare tali affermazioni.

60 In tale contesto, la Commissione non ha presentato alcun elemento idoneo a dimostrare che tale Stato membro fosse incorso in un errore manifesto di valutazione qualificando detto servizio di pagamento mobile come SIEG.

61 Pertanto, ai fini dell'applicazione, nella fattispecie, delle disposizioni della direttiva 2006/123, si deve constatare che, per quanto riguarda, in primo luogo, la libertà di stabilimento, la conformità della normativa ungherese di cui trattasi alla direttiva 2006/123 deve essere valutata alla luce dell'articolo 15, paragrafo 4, di tale direttiva.

62 A tal riguardo, occorre tuttavia precisare che, contrariamente a quanto afferma l'Ungheria, tale disposizione non esclude automaticamente i SIEG dall'ambito di applicazione dell'articolo 15 della direttiva 2006/123. Infatti, il paragrafo 4 di quest'articolo 15 prevede che i paragrafi 1, 2 e 3 di detto articolo si applichino alla legislazione riguardante i SIEG solo in quanto la loro applicazione non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, degli specifici compiti loro affidati.

63 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la libera prestazione dei servizi, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 17, punto 1, della direttiva 2006/123, l'articolo 16 di tale direttiva non si applica ai servizi di interesse economico generale forniti in un altro Stato membro. È pertanto opportuno esaminare, come richiesto in subordine dalla Commissione, la normativa ungherese in questione alla luce dell'articolo 56 TFUE.

3. Sulle censure dedotte

a) Argomenti delle parti

64 La Commissione ritiene che l'introduzione e il mantenimento in vigore del sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi, in applicazione della legge n. CC e del decreto del governo n. 356/2012, violino l'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123 e l'articolo 56 TFUE.

65 In primo luogo, per quanto riguarda l'effetto restrittivo della legge n. CC e del decreto del governo n. 356/2012, la Commissione ritiene che l'esercizio di tale sistema nazionale di pagamento mobile sia divenuto un monopolio di Stato, escludendo la possibilità per gli altri prestatori di servizi di pagamento mobile e telefonia mobile di esercitare la loro attività sul mercato in questione. L'introduzione di tale sistema ostacolerebbe quindi l'accesso al mercato all'ingrosso dei servizi di pagamento mobile, a prescindere dalle modalità di fornitura del servizio.

66 In secondo luogo, la Commissione ammette che taluni elementi addotti dall'Ungheria nella fase precontenziosa del procedimento per giustificare l'introduzione di detto sistema nazionale di pagamento mobile, segnatamente la tutela dei consumatori e dei destinatari dei servizi nonché la lealtà delle operazioni commerciali e la lotta contro la frode, possono essere considerati motivi imperativi di interesse generale. La Commissione ritiene, tuttavia, che tali motivi non siano idonei a giustificare le restrizioni derivanti dalla legge n. CC, in quanto le stesse non soddisfano i requisiti di necessità e proporzionalità.

67 In terzo luogo, per quanto attiene alla necessità e alla proporzionalità, la Commissione sostiene che l'intervento dello Stato ungherese non era necessario. Infatti, non è affatto dimostrato il carattere insoddisfacente del precedente funzionamento del mercato, tanto in materia di parcheggio pubblico quanto in materia di concessione dell'accesso a strade pubbliche a fini di circolazione. Sebbene la Commissione non neghi che la standardizzazione presenti taluni vantaggi per l'estensione dei servizi di pagamento mobile, la stessa ritiene tuttavia che l'istituzione di un monopolio statale non fosse né l'unico né il miglior modo per raggiungere tale obiettivo.

68 Inoltre, la Commissione considera sproporzionato l'intervento dello Stato ungherese. Infatti, altre misure meno restrittive sarebbero state idonee a risolvere i problemi segnalati dalle autorità ungheresi riguardo al funzionamento del mercato. Così, in particolare, la standardizzazione e l'interconnessione avrebbero potuto essere conseguite per via legislativa, pur mantenendo la struttura esistente del mercato. Del pari, si sarebbe potuto procedere all'istituzione di un nuovo organismo di proprietà dello Stato, senza che lo stesso disponesse di diritti esclusivi. Sarebbe stato parimenti possibile istituire un sistema di concessioni per lo sfruttamento della piattaforma del sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi oppure creare un monopolio soltanto per un periodo di tempo limitato.

69 L'Ungheria afferma che, conformemente all'articolo 106, paragrafo 2, TFUE, gli articoli 49 e 56 TFUE non sono applicabili. Inoltre, il sistema di pagamento mobile interessato sarebbe un monopolio di Stato che dovrebbe essere esaminato sulla base dell'articolo 37 TFUE, e non sulla base delle altre disposizioni del Trattato TFUE. Qualora tuttavia la Corte dovesse ritenere che gli articoli 49 e 56 TFUE siano applicabili, l'Ungheria sostiene che tali disposizioni non sono state violate.

70 Infatti, in primo luogo, le norme relative al sistema nazionale di pagamento mobile non sarebbero discriminatorie, dal momento che la legge n. CC e il decreto del governo n. 356/2012 conterrebbero norme uniformi per tutti i prestatori che si trovano in situazioni comparabili. L'Ungheria sottolinea, a tale riguardo, che è possibile evocare l'esistenza di discriminazioni solo se le imprese sono soggette a regolamentazioni diverse a seconda del loro luogo di origine o del loro luogo di stabilimento o a seconda della loro origine nazionale o estera.

71 In secondo luogo, i motivi addotti dall'Ungheria in qualità di obiettivo e a giustificazione del sistema nazionale di pagamento mobile di cui trattasi, in particolare la protezione dei consumatori e la lealtà delle operazioni commerciali o la lotta contro la frode, sarebbero stati riconosciuti, dalla giurisprudenza della Corte, come motivi imperativi di interesse generale.

72 In terzo luogo, la realizzazione e il mantenimento di detto sistema nazionale di pagamento mobile sarebbero stati necessari e sarebbero conformi al principio di proporzionalità.

73 Anzitutto, l'Ungheria afferma che, anteriormente al 1º luglio 2014, il mercato in questione non funzionava in modo soddisfacente. Non sarebbe stato coperto tutto il territorio nazionale e non ci sarebbe stata né interconnessione né gestione mediante una piattaforma. Il mercato sarebbe quindi stato costituito da sistemi frammentati e chiusi.

74 Secondo l'Ungheria, poi, la realizzazione di tale sistema nazionale di pagamento mobile è idonea a stimolare la concorrenza e a consentire la fornitura di una prestazione di servizi soddisfacente.

75 L'Ungheria respinge poi l'argomento della Commissione secondo il quale i sistemi frammentati che esistevano precedentemente si sarebbero potuti integrare grazie a obblighi previsti dalla normativa, alla collaborazione o alla concorrenza sul mercato, rilevando che tale ipotesi non è suffragata da alcun esempio a livello internazionale. In ogni caso, tale Stato membro rileva che, poiché il servizio di cui trattasi rientrava nelle competenze degli enti locali, sarebbe stato necessario ricorrere a procedure di aggiudicazione di appalti pubblici. Ciò avrebbe determinato, da un lato, la realizzazione del sistema di pagamento mobile dei parcheggi solo nelle aree in cui il prestatore poteva attendersi profitti importanti, cosicché non si sarebbe potuta garantire una copertura dell'intero territorio nazionale e, dall'altro, che prestatori diversi avrebbero ottenuto l'aggiudicazione degli appalti dai diversi enti locali, il che avrebbe generato una totale mancanza di interconnessione.

b) Giudizio della Corte

1) Sulla censura vertente sulla violazione dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123

76 Occorre ricordare che gli Stati membri sono tenuti, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, primo periodo, della direttiva 2006/123, a verificare se il loro ordinamento giuridico preveda uno o più dei requisiti di cui all'articolo 15, paragrafo 2, di tale direttiva e, in caso affermativo, a provvedere affinché tali requisiti siano conformi alle condizioni di non discriminazione, necessità e proporzionalità di cui all'articolo 15, paragrafo 3, di detta direttiva. Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, secondo periodo, della medesima direttiva, gli Stati membri devono adattare le loro disposizioni legislative, regolamentari o amministrative per renderle conformi a tali condizioni (sentenza del 30 gennaio 2018, X e Visser, C-360/15 e C-31/16, EU:C:2018:44, punto 129).

77 In primo luogo, la nozione di «requisito», di cui all'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2006/123, deve essere intesa, ai sensi dell'articolo 4, punto 7, di tale direttiva, come riguardante, in particolare, «qualsiasi obbligo, divieto, condizione o limite stabilito dalle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri» (v., in tal senso, sentenza del 30 gennaio 2018, X e Visser, C-360/15 e C-31/16, EU:C:2018:44, punto 119).

78 Tra i requisiti che devono essere quindi valutati figurano, in particolare, come risulta dall'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123, quelli che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività interessata e che non sono né relativi alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36, né previsti in altri atti dell'Unione.

79 Nel caso di specie, si deve constatare che, come sostiene la Commissione, il sistema nazionale di pagamento mobile disciplinato dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012 costituisce un requisito, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123. È pacifico infatti che tale sistema riserva l'accesso all'attività di fornitura di servizi di pagamento mobile alla Nemzeti Mobilfizetési Zrt., attraverso l'istituzione di un monopolio a favore di tale impresa pubblica, senza che tale monopolio costituisca un requisito relativo alle questioni disciplinate dalla direttiva 2005/36 o un requisito previsto in altri atti dell'Unione.

80 Per quanto riguarda, in secondo luogo, le condizioni cumulative elencate all'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva 2006/123, queste ultime vertono, anzitutto, sul carattere non discriminatorio dei requisiti in questione, che non possono essere direttamente o indirettamente discriminatori in funzione della cittadinanza o, per quanto riguarda le società, dell'ubicazione della sede legale; successivamente, sulla necessità, ossia sul fatto che devono essere giustificati da un motivo imperativo di interesse generale; e, infine, sulla loro proporzionalità, dato che detti requisiti devono essere tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito non dovendo eccedere quanto è necessario per conseguire tale obiettivo, e non dovendo essere possibile sostituire tali requisiti con altre misure meno restrittive che permettano di conseguire lo stesso risultato.

81 A tale riguardo, si deve rilevare che, nel caso di specie, il requisito introdotto dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012 non è tale da soddisfare la condizione relativa all'assenza di misure meno restrittive per raggiungere l'obiettivo perseguito.

82 Va osservato infatti che l'Ungheria ha riconosciuto che esistono misure meno vincolanti e restrittive della libertà di stabilimento rispetto a quelle derivanti dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012, che consentirebbero di conseguire gli obiettivi invocati dal governo ungherese, come, ad esempio, un sistema di concessioni fondato su una procedura aperta alla concorrenza in luogo del monopolio affidato alla Nemzeti Mobilfizetési Zrt.

83 Poiché le condizioni enunciate all'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva 2006/123 sono cumulative, una tale constatazione è sufficiente per accertare l'inosservanza di tale disposizione (v., in tal senso, sentenza del 23 febbraio 2016, Commissione/Ungheria, C-179/14, EU:C:2016:108, punti 69 e 90).

84 In terzo luogo, si deve rilevare che, ai sensi del paragrafo 4 dell'articolo 15 della direttiva 2006/123, i paragrafi 1, 2 e 3 di tale articolo si applicano alla legislazione riguardante i SIEG solo in quanto la loro applicazione non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, degli specifici compiti loro affidati.

85 In tale contesto occorre quindi interpretare detto articolo 15 nel senso che esso non osta a una normativa nazionale che impone un requisito, ai sensi del paragrafo 2, lettera d), a condizione che detto requisito sia necessario per l'esercizio, in condizioni economicamente sostenibili, degli specifici compiti d'interesse pubblico di cui trattasi (v., in tal senso, sentenze del 3 marzo 2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, punto 76, e dell'8 marzo 2017, Viasat Broadcasting UK/Commissione, C-660/15 P, EU:C:2017:178, punto 29).

86 Orbene, a tal riguardo, se è pur vero che il governo ungherese fa valere il fatto che il servizio nazionale di pagamento mobile disciplinato dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012 costituisce un SIEG, tale governo non ha tuttavia indicato i motivi per cui riteneva che l'adempimento degli specifici compiti affidati a tale servizio richiedesse la creazione di un monopolio mediante la concessione di diritti esclusivi alla Nemzeti Mobilfizetési Zrt., sebbene esso abbia ammesso l'esistenza

di misure meno restrittive rispetto all'istituzione di tale monopolio idonee a consentire l'adempimento di tali compiti, rendendo in tal modo impossibile un controllo, anche solo marginale, da parte della Corte.

87 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, si deve giudicare che la censura vertente sulla violazione dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123 dev'essere accolta. Non è pertanto necessario esaminare la censura vertente sulla violazione dell'articolo 49 TFUE.

2) Sulla censura vertente sulla violazione dell'articolo 56 TFUE

88 In primo luogo, risulta da costante giurisprudenza che una normativa nazionale, quale la legge n. CC e il decreto del governo n. 356/2012, che sottopone l'esercizio di un'attività economica a un sistema di esclusiva a favore di un solo operatore pubblico o privato, costituisce una restrizione alla libera prestazione dei servizi (v., in tal senso, sentenza del 23 febbraio 2016, Commissione/Ungheria, C-179/14, EU:C:2016:108, punto 164 e giurisprudenza ivi citata).

89 Tale restrizione non può essere giustificata, salvo che essa risponda a motivi imperativi di interesse generale, sia tale da garantire la realizzazione dell'obiettivo di interesse generale da essa perseguito e non ecceda quanto è necessario per raggiungerlo (v., in tal senso, sentenza del 23 febbraio 2016, Commissione/Ungheria, C-179/14, EU:C:2016:108, punto 166 e giurisprudenza ivi citata).

90 A tal riguardo, senza che sia necessario pronunciarsi sui motivi dedotti dal governo ungherese per giustificare la restrizione alla libera prestazione dei servizi risultante dalla concessione di un monopolio alla Nemzeti Mobilfizetési Zrt., si deve constatare che, per i motivi esposti al punto 82 della presente sentenza, la misura di cui trattasi risulta, in ogni caso, sproporzionata, dal momento che è pacifico che esistevano misure meno vincolanti e restrittive della libera prestazione di servizi rispetto a quelle risultanti dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012, che consentissero di raggiungere gli obiettivi perseguiti.

91 Per quanto riguarda l'argomento dell'Ungheria secondo cui, in virtù dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE, l'introduzione del sistema di pagamento mobile in questione non rientrerebbe nell'ambito di applicazione dell'articolo 56 TFUE in quanto tale sistema costituirebbe un SIEG, si deve ricordare che, in virtù dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE, le imprese incaricate della gestione di SIEG sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle norme in materia di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto o di fatto, degli specifici compiti loro affidati.

92 A questo proposito, conformemente alla giurisprudenza della Corte, spetta allo Stato membro che invochi l'articolo 106, paragrafo 2, TFUE dimostrare la sussistenza di tutte le condizioni per l'applicazione della disposizione medesima (sentenza del 29 aprile 2010, Commissione/Germania, C-160/08, EU:C:2010:230, punto 126 e giurisprudenza ivi citata).

93 Orbene, come è stato rilevato al punto 86 della presente sentenza, il governo ungherese non ha indicato i motivi per cui riteneva che l'adempimento degli specifici compiti affidati a tale servizio richiedesse la creazione di un monopolio mediante la concessione di diritti esclusivi alla Nemzeti Mobilfizetési Zrt., sebbene esso abbia ammesso l'esistenza di misure meno restrittive rispetto all'istituzione di tale monopolio, idonee a consentire l'adempimento di tali compiti.

94 Ne consegue che l'argomento dell'Ungheria fondato sull'articolo 106, paragrafo 2, TFUE deve essere respinto.

95 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento dell'Ungheria vertente sull'applicabilità al caso di specie dell'articolo 37 TFUE, è sufficiente ricordare che tale articolo ha ad oggetto gli scambi di merci e non può dunque riguardare un monopolio di prestazione di servizi che non incide sugli scambi di merci tra Stati membri (v., in tal senso, sentenze del 30 aprile 1974, Sacchi, 155/73, EU:C:1974:40, punto 10, e del 4 maggio 1988, Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, punto 10).

96 Risulta dalle considerazioni che precedono che la censura vertente sulla violazione dell'articolo 56 TFUE deve essere accolta.

97 Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, si deve dichiarare che l'Ungheria, avendo introdotto e mantenuto in vigore il sistema nazionale di pagamento mobile disciplinato dalla legge n. CC e dal decreto del governo n. 356/2012, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123 e dell'articolo 56 TFUE.

98 Per il resto, il ricorso è respinto.

IV. Sulle spese

99 In virtù dell'articolo 138, paragrafo 3, del regolamento di procedura della Corte, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, le spese sono compensate. Poiché la Commissione e l'Ungheria sono rimaste ciascuna soccombente rispettivamente su uno o più capi di domanda, occorre disporre che le loro spese siano compensate.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara e statuisce:

1) **L'Ungheria, avendo introdotto e mantenuto in vigore il sistema nazionale di pagamento mobile disciplinato dalla nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (legge n. CC del 2011, relativa al sistema nazionale di pagamento mobile) e dal 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (decreto del governo n. 356/2012, recante attuazione della legge relativa al sistema nazionale di pagamento mobile), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 15, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, e dell'articolo 56 TFUE.**

2) **Per il resto, il ricorso è respinto.**

3) **La Commissione europea e l'Ungheria sopportano le proprie spese.**

Firme