Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

7. november 2018 *

Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Direktiiv 2006/123/EÜ – Artiklid 15–17 – ELTL artikkel 49 – Asutamisvabadus – ELTL artikkel 56 – Teenuste osutamise vabadus – Riigisisene mobiilimaksete süsteem – Monopol

Kohtuasjas C-171/17,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 5. aprillil 2017 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: V. Bottka ja H. Tserepa-Lacombe,

hageja,

versus

Ungari, esindajad: M. Z. Fehér ja G. Koós,

kostja,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: seitsmenda koja president T. von Danwitz neljanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud K. Jürimäe (ettekandja), C. Lycourgos, E. Juhász ja C. Vajda,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik I. Illéssy,

arvestades kirjalikku menetlust ja 14. märtsi 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 14. juuni 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Kõnesoleva hagiga palub Euroopa Komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuivõrd Ungari kehtestas ja jättis jõusse riikliku mobiilimaksete süsteemi, mis on reguleeritud 2011. aasta seadusega nr CC riikliku mobiilimaksete süsteemi kohta (nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény) (*Magyar Közlöny* 2011/164) (edaspidi „seadus nr CC“) ja valitsuse dekreediga nr 356/2012, mis käsitleb seaduse nr CC rakendamist (356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési

* Kohtumenetluse keel: ungari.

rendszerről szóló törvény végrehajtásáról) (edaspidi „valitsuse dekreet nr 356/2012“), siis on Ungari rikkunud kohustusi, mis tulenevad esimese võimalusena Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (ELT 2006, L 376, lk 36) artikli 15 lõike 2 punktist d ja artikli 16 lõikest 1 ning teise võimalusena ELTL artiklitest 49 ja 56.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

2 Direktiivi 2006/123 põhjendustes 8, 17, 70 ja 72 on märgitud:

„(8) Käesoleva direktiivi sätteid asutamisvabaduse ja teenuste vaba liikumise kohta tuleks kohaldada üksnes sel määral, mil kõnealused tegevused on avatud konkurentsile, et need sätted ei kohustaks liikmesriike liberaliseerima üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid, erastama selliseid teenuseid osutavaid avalik-õiguslikke isikuid ega kaotama olemasolevaid monopole muudes tegevusvaldkondades või teatavate jaotusteenuste osutamisel.

[…]

(17) Käesolev direktiiv hõlmab üksnes neid teenuseid, mida osutatakse majanduslikel kaalutlustel. [ELTL artiklis 57] esitatud määratlus ei hõlma üldhuviteenuseid ja seega ei kuulu need ka käesoleva direktiivi reguleerimisalasse. Üldist majandushuvi pakkuvad teenused on teenused, mida osutatakse majanduslikel kaalutlustel ja seetõttu kuuluvad need käesoleva direktiivi reguleerimisalasse. Siiski on direktiivi reguleerimissalast välja jäetud teatavad üldist majandushuvi pakkuvad teenused, näiteks teatavad transpordivaldkonna teenused, ning teatavate muude üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, näiteks teatavate postiteenuste osas on kehtestatud erand käesolevas direktiivis ettenähtud teenuste osutamise vabaduse sättest. […]

[…]

(70) Käesoleva direktiivi tähenduses ja ilma, et see piiraks [ELTL artikli 14] kohaldamist, võib teenuseid käsitada üldist majandushuvi pakkuvate teenustena üksnes juhul, kui neid osutatakse avalikku huvi pakkuva eriülesande raames, mille teenuseosutajale on usaldanud asjaomane liikmesriik. Ülesanne tuleks määrata ühe või enama õigusaktiga, mille vormi üle otsustab asjaomane liikmesriik ise ja millega tuleks täpsustada eriülesande täpne olemus.“

[…]

(72) Üldist majandushuvi pakkuvatele teenustele on antud olulised ülesanded, mis on seotud sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvusega. Käesolevas direktiivis ettenähtud hindamine ei tohiks takistada selliste ülesannete täitmist. Hindamine ei tohiks mõjuta selliste ülesannete täitmiseks vajalikke nõudeid, kuid samas tuleks käsitleda põhjendamatuid piiranguid asutamisvabadusele.“

3 Direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„[…]

2. Käesolevas direktiivis ei käsitleta avalik-õiguslikele või eraõiguslikele isikutele reserveeritud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste liberaliseerimist ega teenuseid osutavate avalik-õiguslike isikute erastamist.

3. Käesolevas direktiivis ei käsitleta teenuseid osutavate monopolide keelustamist ega liikmesriikide antavat abi, mis on reguleeritud konkurentsi käsitlevate [liidu] eeskirjadega.

Käesolev direktiiv ei mõjuta liikmesriikide vabadust määrata kooskõlas [liidu] õigusega kindlaks, milliseid teenuseid nad loevad üldist majandushuvi pakkuvateks teenusteks, kuidas selliste teenuste osutamist tuleks korraldada ja rahastada kooskõlas riigiabi eeskirjadega ning milliseid konkreetseid kohustusi nende suhtes tuleks kohaldada.

[…]“

4 Direktiivi artikli 2 lõige 2 sätestab:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata järgmiste tegevusalade suhtes:

a) mittemajanduslikel kaalutlustel osutatavad üldhuviteenused;

[…]

i) [ELTL artiklis 51] sätestatud avaliku võimu teostamisega seotud tegevused;

[…]“

5 Sama direktiivi artikli 4 punktis 7 on „nõue“ defineeritud kui „mis tahes kohustus, keeld, tingimus või piirang, mis on kehtestatud liikmesriikide õigus- ja haldusnormidega või mis tuleneb kohtupraktikast, haldustavast, kutseühingute eeskirjadest või kutseliitude või muude kutseorganisatsioonide kollektiivsetest eeskirjadest, mis on vastu võetud nende iseseisva õigusvõime teostamise kontekstis […]“.

6 Direktiivi 2006/123 artiklis 15 „Hindamisele kuuluvad nõuded“ on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid kontrollivad, kas nende õigussüsteemis on kehtestatud lõikes 2 loetletud nõuded, ja tagavad, et kõik taolised nõuded on kooskõlas lõikes 3 sätestatud tingimustega. Liikmesriigid kohandavad oma õigus- ja haldusnorme selliselt, et need oleksid vastavuses nimetatud tingimustega.

2. Liikmesriigid kontrollivad, kas nende õigussüsteemi kohaselt seatakse teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise eeltingimuseks mõni järgmistest nõuetest:

[…]

d) nõuded, millega juurdepääs teenuste osutamise valdkonnale on teatavatele teenuseosutajatele reserveeritud selle teenuse olemuse tõttu, välja arvatud nõuded, mis käsitlevad [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiiviga 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT 2005, L 255, lk 22)] hõlmatud küsimusi või mis on sätestatud muudes [liidu] õigusaktides;

[…]

3. Liikmesriigid kontrollivad, kas lõikes 2 osutatud nõuded vastavad järgmistele tingimustele:

a) mittediskrimineerimine: nõuded ei või olla otseselt ega kaudselt diskrimineerivad kodakondsuse alusel ega äriühingute puhul registrijärgse asukoha alusel;

b) vajadus: nõuded peavad olema põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega;

c) proportsionaalsus: nõuded ei või minna nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale; samuti ei tohi olla võimalik asendada neid nõudeid muude, vähem piiravate meetmetega, millega saavutataks sama tulemus.

4. Lõikeid 1, 2 ja 3 kohaldatakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste valdkonna õigusaktide suhtes ainult sellises ulatuses, milles nimetatud lõigete kohaldamine ei takista juriidiliselt ega faktiliselt neile määratud konkreetse ülesande täitmist.

[…]“

7 Selle direktiivi artikli 16 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid austavad teenuseosutajate õigust osutada teenuseid muus liikmesriigis kui selles, kus nad on asutatud.

Liikmesriik, kus teenust osutatakse, tagab oma territooriumil vabaduse teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsuks ja selles valdkonnas tegutsemiseks.

Liikmesriigid ei sea oma territooriumil teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu ega selles valdkonnas tegutsemise eeltingimuseks vastavust mis tahes järgmistele nõuetele, mis ei vasta järgmistele põhimõtetele:

a) mittediskrimineerimine: nõuded ei või olla otseselt ega kaudselt diskrimineerivad kodakondsuse alusel või juriidilise isiku puhul asutamiskoha liikmesriigi alusel;

b) vajadus: nõue peab olema põhjendatud avaliku korra, avaliku julgeoleku, rahvatervise või keskkonnakaitse seisukohast;

c) proportsionaalsus: nõuded peavad olema sobivad taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks ega või minna nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.“

8 Direktiivi artikli 17 lõikes 1 on sätestatud, et artiklit 16 ei kohaldata üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes, mida osutatakse mõnes teises liikmesriigis, sealhulgas artikli 17 lõikes 1 loetletud teenuste suhtes.

B. Ungari õigus

1. Seadus nr CC

9 Seadus nr CC riikliku mobiilimaksete süsteemi kohta muutis mobiilimakseteenuste õiguslikku raamistikku alates 1. aprillist 2013, kuid selle siduv mõju algas alles 2. juulist 2014.

10 Selle seaduse artikli 1 punktis d on sätestatud:

„Käesolevas seaduses on kasutatud järgmisi mõisteid:

[…]

d) mobiilimaksete süsteem – süsteem, mille puhul klient ostab teenuse elektroonilise turustussüsteemi kaudu, mis on telekommunikatsioonivahendi, digiseadme või mõne muu infotehnoloogilise vahendi abil kättesaadav ilma, et see oleks seotud teatud kindla kohaga.“

11 Seaduse artikkel 2 sätestab:

„Tsentraliseeritud mobiilimakseteenuseks peetakse järgmisi teenuseid:

a) avalik parkimisteenus, vastavalt liiklusseadusele;

b) teedevõrgu liikluse jaoks kasutusse andmine kasutustasu või teemaksu eest;

c) enamusosalusest tulenevalt riigi või kohaliku omavalitsuse kontrolli all oleva teenuseosutaja poolt avaliku teenusena osutatav reisijaveoteenus;

[…]

d) enamusosalusest tulenevalt riigi või kohaliku omavalitsuse kontrolli all oleva organisatsiooni poolt avaliku teenusena osutatav muu teenus, mis ei kuulu eespool punktides a–c loetletud kategooriatesse.“

12 Sama seaduse artiklis 3 on ette nähtud:

„(1) Teenuseosutaja on kohustatud tagama tsentraliseeritud mobiilse teenuse – välja arvatud artikli 2 punktis d viidatud teenuse – pakkumise mobiilimaksete süsteemi kaudu.

(2) Teenuseosutaja täidab talle lõikes 1 seatud kohustust, kui ta kasutab ühtset riiklikku süsteemi (edaspidi „riiklik mobiilimaksete süsteem“), mida käitab valitsuse määratud organisatsioon (edaspidi „riiklik mobiilimaksete organisatsioon“); kui ta on

a) 100% riigi omandis või

b) 100% niisuguse organisatsiooni omandis, mis on omakorda 100% riigi kontrolli all.

(3) Kui teenuseosutaja pakub artikli 2 punktis d käsitletud teenust mobiilimaksete süsteemi kaudu, saab ta seda pakkuda üksnes riiklikku mobiilimaksete süsteemi kasutades.

(4) Riikliku mobiilimaksete süsteemi käitamine on avalik teenus, mille kohta infotehnoloogiaminister ja riiklik mobiilimaksete organisatsioon sõlmivad omavahel avaliku teenuse osutamise kokkuleppe.

(5) Riikliku mobiilimaksete süsteemi käitamine on majandustegevus, millele on ainuõigus riigil ja mida viib läbi riiklik mobiilimaksete organisatsioon ilma kontsessioonilepingut sõlmimata.

[…]“

2. Valitsuse dekreet nr 356/2012

13 Valitsuse dekreet nr 356/2012, mis jõustus 1. aprillil 2013, sisaldab seaduse nr CC rakendussätteid.

14 Selle dekreedi artikkel 8 sätestab:

(1) Kui ei ole sätestatud teisiti, vastab tasu, mida kliendil tuleb maksta mobiilse maksetoote eest, sellele tasule, mida klient peaks maksma juhul, kui ta ei oleks teenust ostnud riikliku mobiilimaksete süsteemi kaudu. Teenuseosutaja võib innustada teenuse kui mobiilse maksetoote kasutamist hinnasoodustuste abil.

(2) Peale lõike 1 kohaselt mobiilse maksetoote eest nõutava tasu maksab klient riiklikule mobiilimaksete organisatsioonile allpool kehtestatud kindlasummalist tasu järgmiste teenuste eest:

a) 50 [Ungari] forintit [HUF] tehingu pealt avaliku parkimisteenuse pakkumise raames,

b) 50 [Ungari forintit] tehingu pealt 1988. aasta liiklusseaduse nr I artiklis 33/A ette nähtud kasutusõiguse pakkumise raames,

[…]

(3) Riiklik mobiilimaksete organisatsioon võtab kliendilt kindlasummalist tasu – juhul kui tsentraliseeritult ja mobiilselt pakutava teenuse ostutehing viiakse lõpule – samal ajal, kui tsentraliseeritult ja mobiilselt pakutava teenuse tasu.

[…]“

15 Kõnealuse dekreedi artikli 24/A lõige 1 näeb ette:

„Peale maksetoote tasu, mis kehtestatakse vastavalt artikli 8 lõikele 1, maksab edasimüüja riiklikule mobiilimaksete organisatsioonile allpool kehtestatud kindlasummalist tasu järgmiste teenuste eest:

a) 40 [Ungari forintit] tehingu pealt avaliku parkimisteenuse pakkumise raames,

b) 0 [Ungari forintit] tehingu pealt 1988. aasta liiklusseaduse nr I artiklis 33/A ette nähtud teede kasutusõiguse pakkumise raames,

c) 0 [Ungari forinti] tehingu pealt teemaksu käsitlevas seaduses ette nähtud teede kasutusõiguse pakkumise raames,

d) 0 [Ungari forintit] tehingu pealt ühistranspordipileti müügi raames,

e) 75 [Ungari forintit] tehingu pealt seaduse nr CC artikli 2 punktis d sätestatud teenuste raames.“

16 Sama dekreedi artikkel 31 käsitleb edasimüügitasu. Selle artikli lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Edasimüügitasu arvutamise aluseks võetakse kliendi poolt vastavalt artikli 8 lõikele 1 maksmisele kuuluva tasu summa [ilma käibemaksuta], ning see moodustab:

a) 10% avaliku parkimisteenuse pakkumise raames,

b) 5% 1988. aasta liiklusseaduse nr I artiklis 33/A ette nähtud teede kasutusõiguse pakkumise raames,

c) 5% ühistranspordipileti müümise raames,

d) 5% teemaksu käsitlevas seaduses ette nähtud teede kasutusõiguse pakkumise raames.“

II. Kohtueelne menetlus ja menetlus Euroopa Kohtus

17 Komisjon tuvastas 14. detsembril 2012, et seaduse nr CC ja valitsuse dekreedi nr 356/2012 kohaldamine viib selleni, et üksainus, riigi kontrolli all olev ettevõtja käitab niisugust mobiilimaksete süsteemi, mille kasutamine on kohustuslik, ja alustas menetlust EU Pilot nr 4372/12/MARK, mille raames komisjon saatis Ungarile teabetaotluse. Ungari ametiasutused vastasid sellele taotlusele 22. veebruaril 2013.

18 Komisjon leidis, et see vastus oli ebapiisav ning et seaduse nr CC artikli 3 lõigete 2–5 vastuvõtmisega oli Ungari rikkunud oma kohustusi, mis tulenevad direktiivi 2006/123 artiklitest 15 ja 16 ning ELTL artiklitest 49 ja 56, ning saatis 21. novembril 2013 nimetatud liikmesriigile märgukirja.

19 Ungari vastas märgukirjale 22. jaanuari 2014. aasta kirjaga. Ungari väitis esiteks, et liikmesriikidel on üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemisel ulatuslik tegutsemisruum, ning et komisjon saab seda kahtluse alla seada üksnes ilmse vea korral. Riiklik mobiilimaksete süsteem on tema sõnul üldist majandushuvi pakkuv teenus, sest sellel on mõned eritunnused võrreldes tavapärase majandustegevusega, see on kõigile kättesaadav ning ainult turujõud ei suuda seda teenust rahuldavalt osutada. Teiseks väitis Ungari, et tänu standardiseerimisele, mis võimaldab ühtlustamist, individualiseerimist ja koostalitlusvõimet, täidab ta mobiilimaksete süsteemidele seatud nõudeid, mille komisjon on eelkõige määratlenud oma rohelises raamatus „Euroopa integreerituma kaardi-, interneti- ja mobiilimaksete turu saavutamine“ [KOM(2011) 941 (lõplik)]. Kolmandaks väitis Ungari, et ta jättis platvormi pakutavad teenused konkurentsi alt välja üldise huvi tõttu, mitte majanduslikel põhjustel. Mobiilimakse parkimiskohas on tema sõnul ainus makseviis, mis võimaldab arvutada tegelikule parkimisajale vastava tasu. Neljandaks väitis Ungari, et eraõiguslikud teenuseosutajad, kes seda teenust varem pakkusid, ei ole kandnud mingit kahju, mida kõnealune liikmesriik peaks hüvitama, kuna nad võivad edasimüüjatena jätkata loodud platvormi ja infrastruktuuri kasutamist samamoodi nagu varem. Viiendaks on ühtset ja klientidele tagatud teenust võimalik pakkuda ainuüksi keskse, riikliku ja ainuõigusel põhineva platvormi kaudu. Kuuendaks väitis Ungari, et kõnesolev riiklik mobiilimaksete süsteem toimib monopolina, mis osutab teenuseid. Ungari väitel jäävad sellised teenused direktiivi 2006/123 artikli 1 lõike 3 alusel nimetatud direktiivi kohaldamisalast välja.

20 Komisjon esitas 11. juulil 2014 põhjendatud arvamuse, milles ta jäi oma märgukirjas väljendatud seisukoha juurde. Ungari vastas põhjendatud arvamusele 19. septembri 2014. aasta kirjaga, korrates sisuliselt oma 22. jaanuari 2014. aasta kirjas esitatud seisukohti.

21 Kuna Ungari ametiasutuste antud vastus komisjoni ei rahuldanud, esitas ta käesoleva hagi.

III. Hagi

A. Sissejuhatavad märkused

22 Sissejuhatavalt olgu öeldud, et alates 1. juulist 2014 on Nemzeti Mobilfizetési Zrt., mis kuulub 100% ulatuses Magyar Fejlesztési Bankile ja viimase kaudu Ungari riigile, taganud kõnesoleva riikliku mobiilimaksete süsteemi käitamise; selle süsteemi kasutamine on kohustuslik eri valdkondades, sh avalik parkimisteenus, teedevõrgu kasutamine liikluse jaoks, reisijaveoteenuse osutamine riigiettevõtja poolt ja muud riiklike kehandite pakutavad teenused.

23 Komisjon selgitab, et seadusega nr CC loodi riiklik mobiilimaksete monopol, kuivõrd Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-l on ainuõigus sõlmida lepinguid parklate käitajatega ja müüa teevõrgu kasutamisõigust. Sellest tuleneb komisjoni väitel mobiilimaksete turule sisenemise takistus, ehkki see turg oli eelnevalt konkurentsile avatud.

24 Komisjon väidab oma hagis peamiselt, et niisuguse piirava laadi tõttu rikuvad seadus nr CC ja valitsuse dekreet 356/2012, millega luuakse riiklik mobiilimaksete süsteem, direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkti d ja artikli 16 lõiget 1. Teise võimalusena väidab komisjon, et need normid rikuvad ELTL artikleid 49 ja 56.

B. Kohaldatavad sätted

1. Poolte argumendid

25 Mis puudutab direktiivi 2006/123 kohaldatavust, siis jätab komisjon kõrvale seisukoha, mida Ungari väljendas kohtueelses menetluses ja mille kohaselt kõnealune mobiilimaksete süsteem on muutunud üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, mis ei kuulu selle direktiivi kohaldamisalasse, tulenevalt direktiivi artikli 1 lõigetest 2 ja 3.

26 Esiteks, direktiivi 2006/123 artikli 1 lõiked 2 ja 3, koostoimes selle direktiivi põhjendusega 8 jätavad selle direktiivi kohaldamisalast väidetavalt välja üksnes üldist majandushuvi pakkuvad teenused ja juba olemasolevad monopolid. Ent seadusega nr CC on Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-le antud ainuõigus pärast selle direktiivi jõustumist.

27 Teiseks ei jaga komisjon Ungari seisukohta, mille kohaselt ei saa kõnealust teenust kvalifitseerida üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks. Ning isegi juhul kui seda teenust saaks nii kvalifitseerida, oleks direktiiv komisjoni sõnul kohaldatav, mida kinnitavat see, et see direktiiv näeb tema kohaldamisalasse kuuluvate üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osas ette mitmeid tagatisi ja erandeid. Komisjoni hinnangul ei ole direktiivi artikkel 16 kohaldatav teises liikmesriigis osutatava üldist majandushuvi pakkuva teenuse suhtes, nagu nähtub selle direktiivi artikli 17 punktist 1. Järelikult, kui on tõendatud, et niisugune teenus, nagu siin kõne all olev on üldist majandushuvi pakkuv teenus, siis jääb selle suhtes kohaldatavaks direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkt d, nagu ka ELTL artiklid 49 ja 56.

28 Kolmandaks väidab komisjon, et direktiiv 2006/123 välistab artikli 2 punktide a ja i järgi oma kohaldamisalast „mittemajanduslikel kaalutlustel osutatavad üldhuviteenused“ ja „avaliku võimu teostamisega seotud tegevused“. Ungari ei ole siiski eitanud, et kõnesolev teenus on majandustegevus ega ole leidnud, et see teenus oleks osa avaliku võimu teostamisest.

29 Neljandaks väidab komisjon, viidates sealjuures Euroopa Kohtu praktikale, et isegi kui mis tahes põhjusel tuleks tõepoolest välistada kõnesoleva teenuse kuulumine direktiivi 2006/123 kohaldamisalasse, peaks vaidlusalused normid ikkagi olema kooskõlas ELTL artiklitega 49 ja 56.

30 Ungari väidab, et ei direktiiv 2006/123 ega ELTL artiklid 49 ja 56 ei ole käesolevas asjas kohaldatavad.

31 Nimelt vastab Ungari väitel tõele, et riiklik mobiilimaksete süsteem kujutab endast üldist majandushuvi pakkuvat teenust. Ungari täpsustab selle kohta, et vastavalt ELTL artikli 106 lõikele 2, protokolli nr 26 üldhuviteenuse kohta artiklile 1 ja direktiivi 2006/123 artikli 1 lõikele 3 kuulub üldist majandushuvi pakkuvate teenuste määratlemine liikmesriikide pädevusse. Ungari märgib lisaks, viidates sealjuures muu hulgas teatavatele komisjoni teatistele riigiabi valdkonnas, et selleks, et oleks tegemist üldist majandushuvi pakkuva teenusega, peavad olema täidetud kolm tingimust – nimelt peab teenusel olema muude teenustega võrreldes spetsiifilisi omadusi, mis võimaldavad selle üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks kvalifitseerida; teenus peab olema kõigile kättesaadav ning peab valitsema olukord, kus turujõud üksi ei suuda selle teenuse pakkumist rahuldaval määral tagada.

32 Esiteks ei vaidle komisjon vastu sellele, et teine neist tingimustest on täidetud.

33 Mis järgmiseks puudutab esimest neist tingimustest, siis märgib Ungari, et kõnesolev mobiilimaksete süsteem on seotud avalike teenuste kasutamisega, kuivõrd riik vastutab selle tagamise eest, et kasutajatele oleksid need teenused kättesaadavad ühetaoliselt, mugavalt, vahetult ja mõistliku hinna eest, sõltumata nende kasutuskohast. Seega lõi Ungari riik riikliku mobiilimaksete süsteemi üldistes huvides, mitte majanduslikel kaalutlustel.

34 Ungari väidab veel, et parkimistasu maksmist mobiilimaksega ei saa käsitada „mugavusteenusena“, nagu komisjon Ungari sõnul väidab. Vastupidi, Ungari väitel on tegemist ainsa lahendusega, mis võtab arvesse kasutajate huve, sest see makseviis võimaldab arvutada välja tegelikule parkimisajale vastava parkimistasu. Igal juhul tuleneb 12. veebruari 2008. aasta kohtuotsusest BUPA jt *vs*. komisjon (T-289/03, EU:T:2008:29, punkt 188) Ungari sõnul, et „de luxe“ teenuseid võib kvalifitseerida üldist majandushuvi pakkuvateks teenusteks.

35 Mis viimaseks puudutab kolmandat nimetatud tingimustest, siis väidab Ungari, et varasem süsteem ei võimaldanud tarbijate ega edasimüüjate jaoks rahuldavat turu toimimist ei turutingimuste ega geograafilise kaetuse osas. See liikmesriik väidab muu hulgas, et enne kõnealuse riikliku mobiilimaksete süsteemi sisseseadmist ei pakkunud 23 parklakäitajat mobiilimakse võimalust, nii et komisjoni väide, et suurima turuosaga ettevõtja EME Zrt. tegutses 2012. aastal 90% kõigist parklatest, on ebatäpne.

36 Riikliku mobiilimaksete süsteemi eesmärk on kõrvaldada turu varasemas toimimises olnud lüngad. See süsteem on väidetavalt kantud eesmärgist esiteks tagada kogu riigi territooriumi kaetus ja teiseks tehnilise platvormi haldamine Ungari riigi poolt viisil, mis on kulude mõttes kõige optimaalsem ja võimalikult ühtne. Ühtse ja koostalitlusvõimelise süsteemi nõuetekohane toimimine nõuab Ungari sõnul, et seatakse sisse ühtne platvorm, mille loomine on selle liikmesriigi väitel võimalik üksnes keskselt, kuivõrd ettevõtjad sellist platvormi sisse seada ei saa ja neil puudub ka selleks huvi.

37 Teiseks, mis puudutab direktiivi 2006/123 kohaldatavust üldist majandushuvi pakkuva teenuse suhtes, siis väidab Ungari, et direktiivis piirdutakse selle ettenägemisega, et direktiiv ei kohusta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid liberaliseerima. Selles ei ole Ungari sõnul ette nähtud, et liikmesriike kohustatakse „olemasolevaid“ üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid liberaliseerima. Komisjoni selleteemaline argumentatsioon võtab väidetavalt sisu liikmesriikide õiguselt üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid luua.

38 Ungari jääb oma seisukoha juurde, mille järgi ei kuulu käesolevas kohtuasjas vaidluse all olevad teenused selle direktiivi kohaldamisalasse vastavalt direktiivi artikli 1 lõikele 2. Teine põhjus, mille tõttu see direktiiv ei ole Ungari väitel kohaldatav, tuleneb sellest, et vastavalt direktiivi artikli 1 lõikele 3 ei käsitleta selles teenuseid osutavate monopolide keelustamist.

39 Isegi kui direktiiv 2006/123 oleks kohaldatav, tuleks Ungari väitel seetõttu, et kõnealune riiklik mobiilimaksete süsteem on üldist majandushuvi pakkuv teenus, igal juhul direktiivi artikli 15 lõike 4 järgi jätta arvesse võtmata selle direktiivi artikli 15 lõike 2 punkt d, millele tugineb komisjon, sest selle sätte kohaldamine muudaks võimatuks selle riikliku süsteemiga taotletava eesmärgi täitmise.

2. Euroopa Kohtu hinnang

40 Osas, milles komisjoni hagi rajaneb esimese võimalusena direktiivi 2006/123 asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust käsitlevate sätete rikkumisel, tuleb esiteks analüüsida Ungari argumenti, mille kohaselt see direktiiv ei ole vastavalt direktiivi artikli 1 lõigetele 2 ja 3 käesoleval juhtumil kohaldatav, ja teiseks tuleb käsitleda küsimust, kas artiklid 15 ja 16 on kõnesoleva mobiilimaksete süsteemi suhtes kohaldatavad.

a) Direktiivi 2006/123 kohaldatavus

41 Direktiivi 2006/123 artikli 1 lõike 2 järgi ei käsitleta selles direktiivis avalik-õiguslikele või eraõiguslikele isikutele reserveeritud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste liberaliseerimist ega teenuseid osutavate avalik-õiguslike isikute erastamist. Käesoleva direktiivi artikli 1 lõikest 3 tuleneb, et selles direktiivis ei käsitleta teenuseid osutavate monopolide keelustamist ega liikmesriikide antavat abi, mis on reguleeritud konkurentsi käsitlevate liidu eeskirjadega.

42 Sellega seoses nähtub direktiivi 2006/123 põhjendusest 8, et selle direktiivi sätteid asutamisvabaduse ja teenuste vaba liikumise kohta tuleks kohaldada üksnes sel määral, mil kõnealused tegevused on avatud konkurentsile, et need sätted ei kohustaks liikmesriike liberaliseerima üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid, erastama selliseid teenuseid osutavaid avalik-õiguslikke isikuid ega kaotama olemasolevaid monopole muudes tegevusvaldkondades või teatavate jaotusteenuste osutamisel.

43 Eelöeldust järeldub, et nagu komisjon väidab, on direktiivi 2006/123 artikli 1 lõigete 2 ja 3 eesmärk arvata direktiivi kohaldamisalast välja ainult avalik-õiguslikele või eraõiguslikele isikutele reserveeritud üldist majandushuvi pakkuvad teenused või monopolid, mis erinevalt seaduse nr CC ja valitsuse dekreedi nr 356/2012 alusel loodutest olid juba direktiivi jõustumise kuupäeval olemas.

44 Lisaks, ehkki vastab tõele, et selle direktiivi artikli 2 lõike 2 punktidega a ja i arvatakse selle direktiivi kohaldamisalast välja mittemajanduslikel kaalutlustel osutatavad üldhuviteenused ja avaliku võimu teostamisega seotud tegevused, on selge, et kõnesolev teenus ei kuulu ei ühte ega teise nimetatud kategooriatest.

45 Järelikult tuleb lükata tagasi Ungari argumendid, mille kohaselt seadus nr CC ja valitsuse dekreet nr 356/2012 jäävad direktiivi 2006/123 artikli 1 lõigete 2 ja 3 kohaselt direktiivi 2006/123 kohaldamisalast välja.

b) Direktiivi 2006/123 artiklite 15 ja 16 kohaldatavus

46 Osas, milles komisjon palub Euroopa Kohtul tuvastada, et seaduse nr CC ja valitsuse dekreediga nr 356/2012 reguleeritud riiklik mobiilimaksete süsteem on vastuolus direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punktiga d ja artikli 16 lõikega 1, tuleb kindlaks teha, kas kõnealust mobiilimaksete süsteemi on võimalik kvalifitseerida üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, nagu väidab Ungari.

47 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 56 märkis, sisaldab direktiiv 2006/123 erisätteid, mis puudutavad selle direktiivi sätete kohaldamist üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes – esiteks direktiivi artikli 15 lõige 4 ja teiseks direktiivi artikkel 17.

48 Vastavalt protokolli nr 26 üldhuviteenuste kohta artiklile 1 on liikmesriikidel laiaulatuslik kaalutlusõigus osutada, tellida ja korraldada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid nii palju kui võimalik vastavalt kasutajate vajadustele.

49 Liikmesriikidel on õigus liidu õigust järgides määratleda üldist majandushuvi pakkuvate teenuste ulatus ja korraldus, võttes eelkõige arvesse nende riigi poliitilisi eesmärke. Selles osas on liikmesriikidel ulatuslik kaalutlusõigus, mida komisjon võib kahtluse alla seada üksnes ilmselge vea korral (20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Comunidad Autónoma del País Vasco jt *vs.* komisjon, C-66/16 P-C-69/16 P, EU:C:2017:999, punktid 69 ja 70).

50 Konkreetselt direktiivi 2006/123 raamistikus kinnitas seda kaalutlusõigust liidu seadusandja sama direktiivi artikli 1 lõike 3 teises lõigus, milles on öeldud, et see direktiiv ei mõjuta liikmesriikide vabadust määrata kooskõlas liidu õigusega kindlaks, milliseid teenuseid nad loevad üldist majandushuvi pakkuvateks teenusteks, kuidas selliste teenuste osutamist tuleks korraldada ja rahastada kooskõlas riigiabi eeskirjadega ning milliseid konkreetseid kohustusi nende suhtes tuleks kohaldada.

51 Euroopa Kohtu praktika kohaselt võib teenus pakkuda üldist majandushuvi juhul, kui seda huvi iseloomustavad eritunnused võrreldes nendega, mis on omased muule majandustegevusele (vt selle kohta 10. detsembri 1991. aasta kohtuotsus Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, EU:C:1991:464, punkt 27; 18. juuni 1998. aasta kohtuotsus Corsica Ferries France, C-266/96,

EU:C:1998:306, punkt 45; 23. mai 2000. aasta kohtuotsus Sydhavnens Sten & Grus, C-209/98, EU:C:2000:279, punkt 75, ning 3. märtsi 2011. aasta kohtuotsus AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, punktid 71 ja 72).

52 Ka tuleneb direktiivi 2006/123 põhjendusest 70, et teenuseid võib käsitada üldist majandushuvi pakkuvate teenustena üksnes juhul, kui neid osutatakse avalikku huvi pakkuva eriülesande raames, mille teenuseosutajale on usaldanud asjaomane liikmesriik.

53 Selle kohta väidab komisjon, et Ungari tegi ilmselge hindamisvea, kui ta kvalifitseeris mobiilimakseteenuse üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks. Tuleb siiski tõdeda, et üksikasjad, millele see institutsioon tugineb, ei ole piisavad, et võtta niisuguselt kvalifitseerimiselt usutavust.

54 Olgu öeldud, et komisjon väidab sisuliselt, et turul tegevad ettevõtjad pakkusid mobiilimakseteenuseid juba enne riikliku mobiilimakseteenuse monopoli loomist. Komisjoni hinnangul toimis see turg rahuldavalt, ehkki ta tunnistab, et esines mõningaid probleeme, mis tulenesid peamiselt ühtse standardiseeritud platvormi ja koostalitlusvõime puudumisest.

55 Üksnes asjaolust, et teenust, mille liikmesriik on kvalifitseerinud üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, juba osutavad turul tegutsevad ettevõtjad, ei piisa tõendamaks, et niisuguselt kvalifitseerimisel on tehtud ilmselge hindamisviga.

56 Nagu komisjon ka ise toonitab, viidates komisjoni teatise Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes (ELT 2012, C 8, lk 4) punktile 48, saab teenuse üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks kvalifitseerimist õigustada asjaoluga, et teenust juba turul pakutakse, aga ebarahuldavatel ja üldsuse huvidega mitte kooskõlas olevatel tingimustel, nii nagu puudutatud liikmesriik need määratlenud on.

57 Niisuguse olukorraga ongi nimelt tegemist, kui liikmesriik leiab tal oleva kaalutlusruumi raames, et turg ei võimalda tagada kestvuse ja teenuse kättesaadavuse eesmärke kujul, mil liikmesriik need määratles.

58 Käesoleval juhtumil väidab Ungari, et kõnealune riiklik mobiilimaksete süsteem, mille tema kvalifitseeris üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks, on kantud eesmärgist kompenseerida turu suutmatust pakkuda seda teenust kogu riigi territooriumil kõigi teenuse kasutajate jaoks ühtsetel tingimustel. Kuivõrd mobiilimaksete süsteem katab kogu riigi territooriumi, on see kättesaadav kogu Ungari rahvale sõltumata asjaolust, kui suur on teenindatava piirkonna tulusus. Lisaks on süsteemi eesmärk tagada mobiilimaksevõimalus niisuguste üldist majandushuvi pakkuvate teenuste eest nagu avalik parkimine ja reisijaveoteenus ühistranspordis ja see panustab järelikult üldise majandushuvi tagamisse.

59 Selle kohta olgu öeldud, et komisjon piirdub tõdemusega – vastupidi Ungari väidetele –, et kõnesolev turg toimis rahuldavalt ja oleks tõenäoliselt arenenud; samas ei esitanud komisjon üksikasju, mis võiksid tema sellist väidet tõendada.

60 Neil asjaoludel ei ole komisjon toonud välja ühtegi üksikasja, millega saaks tõendada, et kõnesolev liikmesriik tegi ilmselge hindamisvea, kui ta kvalifitseeris kõnesoleva mobiilimaksete süsteemi üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks.

61 Järelikult tuleb kõnesoleval juhtumil direktiivi 2006/123 sätete kohaldamisel asuda seisukohale, et mis esiteks puudutab asutamisvabadust, tuleb Ungari asjasse puutuvate normide kooskõla direktiiviga 2006/123 hinnata selle direktiivi artikli 15 lõiget 4 arvesse võttes.

62 Sellega seoses olgu siiski täpsustatud, et vastupidi Ungari väidetele ei arva see säte üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid automaatselt direktiivi 2006/123 artikli 15 kohaldamisalast välja. Nimelt on selle direktiivi artikli 15 lõikes 4 ette nähtud, et lõikeid 1, 2 ja 3 kohaldatakse üldist majandushuvi pakkuvate teenuste valdkonna õigusaktide suhtes ainult sellises ulatuses, milles nimetatud lõigete kohaldamine ei takista juriidiliselt ega faktiliselt neile määratud konkreetse ülesande täitmist.

63 Mis teiseks puudutab teenuste osutamise vabadust, siis olgu märgitud, et direktiivi 2006/123 artikli 17 lõike 1 järgi ei kohaldata direktiivi artiklit 16 üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes, mida osutatakse mõnes teises liikmesriigis. Järelikult tuleb analüüsida, nagu komisjon on teise võimalusena palunud, kas Ungari normid on kooskõlas ELTL artikliga 56.

3. Esitatud väited

a) Poolte argumendid

64 Komisjon väidab, et riikliku mobiilimaksete süsteemi kehtestamine ja jõusse jätmine vastavalt seadusele nr CC ja valitsuse dekreedile nr 356/2012 rikuvad direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkti d ja ELTL artiklit 56.

65 Mis esiteks puudutab seaduse nr CC ja valitsuse dekreedi nr 356/2012 piiravat mõju, siis leiab komisjon, et kõnesoleva riikliku mobiilimaksete süsteemi kasutamine on muutunud riiklikuks monopoliks, mis välistab teiste mobiilimakseteenuse pakkujate ja mobiilsideteenuse pakkujate võimaluse vastaval turul tegutseda. Seega takistab selle süsteemi kehtestamine mobiilimaksete hulgiturule pääsu sõltumata teenuse osutamise viisist.

66 Teiseks tunnistab komisjon, et teatavaid üksikasju, mille Ungari esitas kohtueelses menetluses, et õigustada kõnesoleva mobiilimaksete süsteemi kehtestamist, sh teenuse tarbijate ja kasutajate kaitse, äritehingute lojaalsus ja pettustevastane võitlus, võib pidada ülekaalukast üldisest huvist kantud põhjusteks. Komisjon on siiski seisukohal, et need põhjused ei õigusta seadusega nr CC kehtestatud piiranguid, sest need põhjused ei vasta vajaduse ja proportsionaalsuse nõuetele.

67 Kolmandaks, mis puudutab vajadust ja proportsionaalsust, siis väidab komisjon, et Ungari riigi sekkumine ei olnud vajalik. Turu varasem ebarahuldav toimimine ei ole tõendatud ei avaliku parkimise ega teedevõrgu liikluse jaoks kasutamise osas. Kuigi komisjon ei eita, et standardiseerimisel on mobiilimakseteenuste laiema kasutuse jaoks eeliseid, on ta siiski seisukohal, et riigimonopoli kehtestamine ei ole ainus ega ka parim viis selle eesmärgi saavutamiseks.

68 Lisaks leiab komisjon, et Ungari riigi sekkumine on ebaproportsionaalne. Nimelt oleks muude vähem piiravate meetmetega saanud lahendada probleemid, millele Ungari ametivõimud turu toimimise osas tähelepanu juhtisid. Nimelt oleks standardiseerimise ja koostalitlusvõime puudumise küsimused saanud lahendada seadusandlikul teel, jättes samas alles senise turustruktuuri. Samuti oleks saanud luua uue riigile kuuluva kehandi, ilma et sellel oleks ainuõigust. Ka oleks olnud võimalik kehtestada kontsessioonide süsteem kõnealuse riikliku mobiilimakseplatvormi haldamiseks või luua monopol vaid piiratud kestusajaks.

69 Ungari väidab, et vastavalt ELTL artikli 106 lõikele 2 ei ole ELTL artiklid 49 ega 56 kohaldatavad. Kõnealuse mobiilimaksete süsteemi näol on Ungari sõnutsi tegemist riigimonopoliga, mida tuleb käsitleda ELTL artikli 37 alusel, mitte muude EL toimimise lepingu sätete alusel. Juhuks, kui Euroopa Kohus asub siiski seisukohale, et ELTL artiklid 49 ja 56 on kohaldatavad, väidab Ungari, et neid sätteid ei ole rikutud.

70 Ungari väitel ei ole riiklikku mobiilimaksete süsteemi käsitlevad sätted esiteks diskrimineerivad, sest seadus nr CC ja valitsuse dekreet nr 356/2012 sisaldavad kõigile sarnases olukorras olevatele teenuseosutajatele kohaldatavaid ühetaolisi eeskirju. Ungari täpsustab selle kohta, et ainult siis on võimalik väita, et toimus diskrimineerimine, kui ettevõtjate suhtes kohaldatakse erinevaid norme sõltuvalt nende päritolu- või asukohariigist või kodumaisest või välismaisest päritolust.

71 Teiseks on põhjuseid, mille Ungari esitas kõnealuse riikliku mobiilimaksete süsteemi eesmärgi ja õigustusena, nimelt tarbijakaitse, äritehingute lojaalsus või pettustevastane võitlus, Ungari väitel Euroopa Kohtu praktikas tunnustatud kui ülekaalukast üldisest huvist kantud põhjuseid.

72 Kolmandaks oli kõnealuse riikliku mobiilimaksete süsteemi kehtestamine Ungari väitel vajalik ja kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

73 Esiteks väidab Ungari, et enne 1. juulit 2014 ei toiminud puudutatud turg rahuldavalt. Kogu riigi territoorium ei olnud kaetud ja puudus nii koostalitlusvõime kui ka käitamine platvormi kujul. Turg moodustus fragmentaarsetest ja suletud süsteemidest.

74 Järgmiseks väidab Ungari, et riikliku mobiilimaksete süsteemi kehtestamine turgutab konkurentsi ja võimaldab teenuste osutamist rahuldaval tasemel.

75 Viimaks vaidleb Ungari vastu komisjoni argumendile, et varasemad fragmentaarsed süsteemid oleks saanud koondada õigusnormides ette nähtavate kohustuste, koostöö või turul valitseva konkurentsi abil, märkides ära, et niisugusele oletusele ei leia rahvusvahelisel tasandil toetuseks ühtegi näidet. Igal juhul rõhutab liikmesriik, et kuivõrd kõnealune teenus on kohalike omavalitsusüksuste hallata, oleks tulnud kasutada riigihangete menetlust. Selle tagajärg oleks olnud, et esiteks võetakse parkimisel mobiilimaksete süsteem käiku ainult kohtades, kus teenuseosutaja võib oodata suurt tulu, nii et ei oleks suudetud tagada kogu riigi territooriumi teenusega varustamist, ning teisalt oleks erinevad teenuseosutajad saanud enda kätte turu eri kohalikes omavalitsusüksustes, mis oleks toonud kaasa koostalitlusvõime täieliku puudumise.

b) Euroopa Kohtu hinnang

1) Väide, et rikuti direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkti d

76 Olgu meenutatud, et liikmesriigid on direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 1 esimese lause kohaselt kohustatud kontrollima, kas nende õigussüsteemis on selle direktiivi artikli 15 lõikes 2 loetletud nõuded kehtestatud, ja kui need seda on, siis tagama, et kõik taolised nõuded on kooskõlas selle direktiivi artikli 15 lõikes 3 sätestatud mittediskrimineerimise, vajalikkuse ja proportsionaalsuse tingimustega. Direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 1 teise lause kohaselt tuleb liikmesriikidel kohandada oma õigus- ja haldusnorme selliselt, et need oleksid vastavuses nimetatud tingimustega (30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 129).

77 Mis esiteks puudutab direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikes 2 käsitletud mõistet „nõue“, siis on see nimetatud direktiivi artikli 4 punktis 7 esitatud määratluse kohaselt muu hulgas „mis tahes kohustus, keeld, tingimus või piirang, mis on kehtestatud liikmesriikide õigus- ja haldusnormidega“ (vt selle kohta 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, punkt 119).

78 Niiviisi kontrollitavate nõuete hulka kuuluvad muu hulgas, nagu tuleneb direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punktist d, nõuded, millega juurdepääs teenuste osutamise valdkonnale on teatavatele teenuseosutajatele reserveeritud selle teenuse olemuse tõttu, välja arvatud nõuded, mis käsitlevad direktiiviga 2005/36 hõlmatud küsimusi või mis on sätestatud muudes liidu õigusaktides.

79 Käesoleval juhtumil olgu tõdetud, et nagu märgib komisjon, kujutab seadusega nr CC ja valitsuse dekreediga nr 356/2012 reguleeritud riiklik mobiilimaksete süsteem endast nõuet direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkti d mõttes. Nimelt ei ole vaidlust küsimuses, et selle süsteemiga antakse ainult Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-le võimalus mobiilimakseteenust pakkuda, luues selle avalik-õigusliku kehandi kasuks riikliku monopoli, ilma et selline monopol oleks nõue kas direktiiviga 2005/36 kaetud valdkondades või muudes liidu õigusaktides ette nähtud nõue.

80 Mis teiseks puudutab direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikes 3 loetletud kumulatiivseid tingimusi, siis kuuluvad nende hulka: esiteks mittediskrimineerimine, st nõuded ei või olla otseselt ega kaudselt diskrimineerivad kodakondsuse alusel ega äriühingute puhul registrijärgse asukoha alusel; teiseks vajadus, st nõuded peavad olema põhjendatud olulise avaliku huviga seotud põhjusega; ja kolmandaks proportsionaalsus: nõuded peavad olema sobivad taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks; nõuded ei või minna nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale; samuti ei tohi olla võimalik asendada neid nõudeid muude, vähem piiravate meetmetega, millega saavutataks sama tulemus.

81 Selle kohta tuleb märkida, et käesoleval juhtumil ei vasta seadusega nr CC ja valitsuse dekreediga nr 356/2012 ette nähtud nõue tingimusele, et peavad puuduma muud vähem piiravad meetmed taotletava eesmärgi saavutamiseks.

82 Nimelt tuleb tõdeda, et Ungari tunnistas, et on olemas seadusest nr CC ja valitsuse dekreedist nr 356/2012 tulenevate meetmetega võrreldes vähem piiravad ja vähem asutamisvabadust riivavad meetmed, mis võimaldavad Ungari valitsuse nimetatud eesmärgid saavutada, nagu näiteks konkurentsile avatusel rajanev kontsessioonide süsteem Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-le antud monopoli asemel.

83 Kuna direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikes 3 sätestatud tingimused on kumulatiivsed, piisab sellest järeldusest nimetatud sätte rikkumise tuvastamiseks (vt selle kohta 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari, C-179/14, EU:C:2016:108, punktid 69 ja 90).

84 Kolmandaks olgu öeldud, et vastavalt direktiivi 2006/123 artikli 15 lõikele 4 kohaldatakse lõikeid 1, 2 ja 3 üldist majandushuvi pakkuvate teenuste valdkonna õigusaktide suhtes ainult sellises ulatuses, milles nimetatud lõigete kohaldamine ei takista juriidiliselt ega faktiliselt neile määratud konkreetse ülesande täitmist.

85 Niisuguses kontekstis tuleb viidatud artiklit 15 tõlgendada nii, et selle sättega ei ole vastuolus, kui riigisisese normiga kehtestatakse nõue selle sätte lõike 2 punkti d mõttes, kui see nõue on vajalik, et täita majanduslikult jätkusuutlikes tingimustes eriülesannet osutada kõne all olevat avalikku teenust (vt selle kohta 3. märtsi 2011. aasta kohtuotsus AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, punkt 76 ja 8. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Viasat Broadcasting UK *vs.* komisjon, C-660/15 P, EU:C:2017:178, punkt 29).

86 Ent kuigi Ungari valitsus tugineb kõnealuses küsimuses asjaolule, et seadusega nr CC ja valitsuse dekreediga nr 356/2012 reguleeritud mobiilimaksete riiklik süsteem on üldist majandushuvi pakkuv teenus, ei ole see valitsus toonud välja põhjuseid, mille tõttu ta leidis, et selle teenusega taotletava eriülesande täitmiseks oli vaja luua monopol ja anda ainuõigus Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-le, samas kui Ungari ise tunnistas, et oli olemas monopoli loomisest vähem piiravaid meetmeid, mis võimaldanuksid seda ülesannet täita; sellega muudab Ungari võimatuks Euroopa Kohtu poolse marginaalsegi kontrolli.

87 Kõike eespool esitatut arvesse võttes tuleb asuda seisukohale, et väitega, mille kohaselt rikuti direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punkti d, tuleb nõustuda. Seega ei ole tarvis käsitleda väidet ELTL artikli 49 rikkumise kohta.

2) Väide, et rikuti ELTL artiklit 56

88 Esiteks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et niisugused riigisisesed õigusnormid nagu seadus nr CC ja valitsuse dekreet nr 356/2012, milles nähakse ette teatud majandustegevusega tegelemine ühele avalik-õiguslikule või eraõiguslikule ettevõtjale ainuõigusi andva korra alusel, on käsitatavad teenuste osutamise vabaduse piiranguna (vt selle kohta 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari, C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 164 ja seal viidatud kohtupraktika).

89 Seda piirangut saab õigustada üksnes siis, kui see vastab ülekaalukale üldisele huvile, on sobiv taotletava eesmärgi saavutamiseks ega lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt selle kohta 23. veebruari 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ungari, C-179/14, EU:C:2016:108, punkt 166 ja seal viidatud kohtupraktika).

90 Ilma et oleks vaja teha otsust põhjenduste kohta, mille Ungari valitsus esitas, et õigustada teenuste osutamise vabaduse piirangut, mis tulenes Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-le monopoli andmisest, tuleb tõdeda, et käesoleva kohtuotsuse punktis 82 sedastatud põhjustel näib puudutatud meede igal juhul ebaproportsionaalne, sest on selge, et taotletavate eesmärkide saavutamiseks oli olemas vähem teenuste osutamise vabadust piiravaid meetmeid kui need, mis tulenevad seadusest nr CC ja valitsuse dekreedist nr 356/2012

91 Mis puudutab Ungari argumenti, et ELTL artikli 106 lõike 2 kohaselt jääb kõnealuse mobiilimaksete süsteemi loomine ELTL artikli 56 alt välja, sest selle süsteemi näol on tegemist üldist majandushuvi pakkuva teenusega, siis tuleb märkida, et ELTL artikli 106 lõike 2 järgi alluvad üldist majandushuvi esindavat teenust osutavad ettevõtjad aluslepingute eeskirjadele, eriti konkurentsieeskirjadele niivõrd, kuivõrd nimetatud eeskirjade kohaldamine juriidiliselt ega faktiliselt ei takista neile määratud eriülesannete täitmist

92 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab liikmesriik, kes tugineb ELTL artikli 106 lõikele 2, tõendama, et kõik selle sätte kohaldamise tingimused on täidetud (29. aprilli 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, C-160/08, EU:C:2010:230, punkt 126 ja seal viidatud kohtupraktika).

93 Nagu sai aga käesoleva kohtuotsuse punktis 86 märgitud, ei toonud Ungari valitsus välja põhjuseid, mille tõttu ta leidis, et niisuguse eriülesande täitmine nagu kõne all oleva teenuse osutamine vajas monopoli loomist ja ainuõiguste andmist Nemzeti Mobilfizetési Zrt.-le, samas kui oli olemas monopoli loomisest vähem piiravaid meetmeid, mis oleksid võimaldanud selle ülesande täita.

94 Sellest järeldub, et Ungari argumentatsioon, mille kohaselt rikuti ELTL artikli 106 lõiget 2, tuleb tagasi lükata.

95 Mis teiseks puudutab Ungari argumenti, et käesolevas kohtuasjas on kohaldatav ELTL artikkel 37, siis piisab meeldetuletusest, et see säte käsitleb kaubavahetust ega saa seega puudutada teenuste osutamise monopoli, millel puudub mõju liikmesriikidevahelisele kaubavahetusele (vt selle kohta 30. aprilli 1974. aasta kohtuotsus Sacchi, 155/73, EU:C:1974:40, punkt 10 ja 4. mai 1988. aasta kohtuotsus Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, punkt 10).

96 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et väitega, et rikuti ELTL artiklit 56, tuleb nõustuda.

97 Kõiki eespool esitatud kaalutlusi arvesse võttes tuleb tõdeda, et kuna Ungari kehtestas ja jättis jõusse riikliku mobiilimaksete süsteemi, mis on reguleeritud seadusega nr CC ja valitsuse dekreediga nr 356/2012, siis on Ungari rikkunud kohustusi, mis tulenevad direktiivi 2006/123 artikli 15 lõike 2 punktist d ning ELTL artiklist 56.

98 Ülejäänud osas tuleb jätta hagi rahuldamata.

IV. Kohtukulud

99 Kodukorra artikli 138 lõike 3 kohaselt jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks. Kuna osa nõudeid rahuldati komisjoni ja osa Ungari kasuks, tuleb otsustada, et kumbki pool kannab ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

1. **Kuna Ungari kehtestas ja jättis jõusse riikliku mobiilimaksete süsteemi, mis on reguleeritud 2011. aasta seadusega nr CC riikliku mobiilimaksete süsteemi kohta (nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény) ja valitsuse dekreediga nr 356/2012, mis käsitleb selle seaduse rakendamist (356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról), siis on Ungari rikkunud kohustusi, mis tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul artikli 15 lõike 2 punktist d ning ELTL artiklist 56.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. **Jätta Euroopa Komisjoni ja Ungari kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad