Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 7 de noviembre de 2018 *

«Incumplimiento de Estado — Directiva 2006/123/CE — Artículos 15 a 17 — Artículo 49 TFUE — Libertad de establecimiento — Artículo 56 TFUE — Libre prestación de servicios — Sistema nacional de pago móvil — Monopolio»

En el asunto C-171/17,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 5 de abril de 2017,

Comisión Europea, representada por el Sr. V. Bottka y la Sra. H. Tserepa-Lacombe, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

Hungría, representada por los Sres. M.Z. Fehér y G. Koós, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de la Sala Séptima, en funciones de Presidente de la Sala Cuarta, y la Sra. K. Jürimäe (Ponente) y los Sres. C. Lycourgos, E. Juhász y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. I. Illéssy, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de marzo de 2018;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de junio de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que, al establecer y mantener en vigor el sistema nacional de pago móvil, regulado por la a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (*Magyar Közlöny* 2011/164) (Ley n.º CC de 2011, relativa al

* Lengua de procedimiento: húngaro.

sistema nacional de pago móvil; en lo sucesivo, «Ley n.º CC de 2011») y por el 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (Decreto Gubernamental n.º 356/2012, por el que se desarrolla la Ley relativa al sistema nacional de pago móvil; en lo sucesivo, «Decreto Gubernamental n.º 356/2012»), Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 15, apartado 2, letra d), y 16, apartado 1, de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (DO 2006, L 376, p. 36), y, con carácter subsidiario, en virtud de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE.

I. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

2 Los considerandos 8, 17, 70 y 72 de la Directiva 2006/123 tienen la siguiente redacción:

«(8) Conviene que lo dispuesto en la presente Directiva sobre la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios se aplique siempre que las actividades de que se trate estén abiertas a la competencia y, por tanto, no se obligue a los Estados miembros ni a liberalizar servicios de interés económico general ni a privatizar entidades públicas que presten este tipo de servicios, ni a abolir los actuales monopolios para otras actividades o determinados servicios de distribución.

[…]

(17) La presente Directiva incluye únicamente aquellos servicios que se realizan por una contrapartida económica. Los servicios de interés general no están cubiertos por la definición del artículo [57 TFUE], por lo que no están incluidos en el ámbito de aplicación de la presente Directiva. Los servicios de interés económico general son servicios que se realizan por una contrapartida económica, por lo que entran dentro del ámbito de aplicación de la presente Directiva. Sin embargo, determinados servicios de interés económico general, como los que pueden existir en el sector del transporte, están excluidos del ámbito de aplicación de la presente Directiva, y algunos otros servicios de interés económico general, como, por ejemplo, los que puedan existir en el ámbito de los servicios postales, están exceptuados de la disposición sobre la libre prestación de servicios establecida en la presente Directiva. […]

[…]

(70) A los efectos de la presente Directiva, y sin perjuicio del artículo [14 TFUE], los servicios solo pueden considerarse servicios de interés económico general si se prestan en ejecución de una tarea especial de interés público confiada al prestador por el Estado miembro en cuestión. Este encargo debe hacerse por medio de uno o varios actos, cuya forma ha de determinar el Estado miembro de que se trate, y debe precisar la naturaleza concreta de la tarea especial.

[…]

(72) Los servicios de interés económico general tienen confiadas importantes tareas relacionadas con la cohesión social y territorial. La realización de esas tareas no debe obstaculizarse como resultado del proceso de evaluación establecido en la presente Directiva. Los requisitos necesarios para cumplir con esas tareas no deben verse afectados por este proceso, al mismo tiempo que debe hacerse frente a restricciones injustificadas de la libertad de establecimiento.»

3 El artículo 1 de esta Directiva dispone lo siguiente:

«[…]

2. La presente Directiva no trata la liberalización de servicios de interés económico general reservados a las entidades públicas o privadas ni la privatización de entidades públicas prestadoras de servicios.

3. La presente Directiva no trata la abolición de monopolios prestadores de servicios ni las ayudas concedidas por los Estados miembros amparadas por normas [de la Unión] sobre competencia.

La presente Directiva no afecta a la libertad de los Estados miembros de definir, de conformidad con la legislación [de la Unión], lo que consideran servicios de interés económico general, cómo deben organizarse y financiarse dichos servicios con arreglo a las normas sobre las ayudas públicas y a qué obligaciones específicas deben supeditarse.

[…]»

4 El artículo 2, apartado 2, de dicha Directiva establece lo siguiente:

«La presente Directiva no se aplicará a las actividades siguientes:

a) los servicios no económicos de interés general;

[…]

i) las actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública de conformidad con el artículo [51 TFUE];

[…]».

5 El artículo 4, punto 7, de la misma Directiva define el concepto de «requisito» como «cualquier obligación, prohibición, condición o límite previstos en las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o derivados de la jurisprudencia, de las prácticas administrativas, de las normas de los colegios profesionales o de las normas colectivas de asociaciones o de organismos profesionales y adoptados en ejercicio de su autonomía jurídica […]».

6 El artículo 15 de la Directiva 2006/123, titulado «Requisitos por evaluar», dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros examinarán si en su ordenamiento jurídico están previstos los requisitos contemplados en el apartado 2 y harán lo necesario para que dichos requisitos sean compatibles con las condiciones contempladas en el apartado 3. Los Estados miembros adaptarán sus disposiciones legales, reglamentarias o administrativas con el fin de lograr que sean compatibles con dichas condiciones.

2. Los Estados miembros examinarán si sus respectivos ordenamientos jurídicos supeditan el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio al cumplimiento de los siguientes requisitos no discriminatorios:

[…]

d) requisitos distintos de los relativos a las materias contempladas en la Directiva 2005/36/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales (DO 2005, L 255, p. 22),] o de los previstos en otros instrumentos [de la Unión] y que sirven para reservar el acceso a la correspondiente actividad de servicios a una serie de prestadores concretos debido a la índole específica de la actividad;

[…]

3. Los Estados miembros comprobarán que los requisitos contemplados en el apartado 2 cumplan las condiciones siguientes:

a) no discriminación: que los requisitos no sean discriminatorios, ni directa ni indirectamente, en función de la nacionalidad o, por lo que se refiere a las sociedades, del domicilio social;

b) necesidad: que los requisitos estén justificados por una razón imperiosa de interés general;

c) proporcionalidad: que los requisitos sean adecuados para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no vayan más allá de lo necesario para conseguir dicho objetivo y que no se puedan sustituir por otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado.

4. Los apartados 1, 2 y 3 se aplicarán únicamente a la legislación en el ámbito de los servicios de interés económico general en la medida en que la aplicación de esos apartados no perjudique la realización, de hecho o de derecho, de las tareas particulares que se les han confiado.

[…]»

7 El artículo 16, apartado 1, de esta Directiva tiene la siguiente redacción:

«Los Estados miembros respetarán el derecho de los prestadores a prestar servicios en un Estado miembro distinto de aquel en el que estén establecidos.

El Estado miembro en que se preste el servicio asegurará la libertad de acceso y el libre ejercicio de la actividad de servicios dentro de su territorio.

Los Estados miembros no supeditarán el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio en sus respectivos territorios a requisitos que no respeten los principios siguientes:

a) no discriminación: el requisito no podrá ser directa o indirectamente discriminatorio por razón de la nacionalidad o, en el caso de las personas jurídicas, por razón del Estado miembro en que estén establecidas;

b) necesidad: el requisito deberá estar justificado por razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública o de protección del medio ambiente;

c) proporcionalidad: el requisito deberá ser el adecuado para conseguir el objetivo que se persigue y no ir más allá de lo necesario para conseguirlo.»

8 El artículo 17, punto 1, de dicha Directiva establece que el artículo 16 de esta no se aplicará a los servicios de interés económico general (en lo sucesivo, «SIEG») que se presten en otro Estado miembro, en particular en los sectores citados en dicho artículo 17, punto 1.

B. Derecho húngaro

1. La Ley n.º CC de 2011

9 La Ley n.º CC de 2011 modificó el marco jurídico de los servicios de pago móvil con efectos desde el 1 de abril de 2013, si bien solo surtió efectos obligatorios desde el 2 de julio de 2014.

10 El artículo 1, letra d), de esta Ley dispone lo siguiente:

«A efectos de la presente Ley se entiende por:

[…]

d) sistema de pago móvil: todo sistema en el que el cliente compra el servicio a través de un sistema de comercialización electrónica accesible sin vinculación a un punto fijo, valiéndose de un medio de telecomunicación, un dispositivo digital u otra herramienta informática».

11 El artículo 2 de dicha Ley establece lo siguiente:

«Se considerarán servicios de comercialización centralizada y móvil:

a) el servicio público de estacionamiento (aparcamiento) de conformidad con la Ley sobre circulación vial;

b) la concesión de acceso a vías públicas para circular por ellas a cambio de un canon de utilización o de un peaje;

c) el servicio de transporte de viajeros proporcionado en forma de servicio público por un prestador controlado mayoritariamente por el Estado o por una Administración local, […]

d) todo servicio no comprendido en las categorías enumeradas en las letras a) a c) anteriores, prestado en forma de servicio público por un organismo controlado mayoritariamente por el Estado o por una Administración local.»

12 Con arreglo al artículo 3 de la misma Ley:

«1. El prestador estará obligado a garantizar la comercialización de los servicios de comercialización centralizada y móvil —con excepción del servicio previsto en el artículo 2, letra d)— a través de un sistema de pago móvil.

2. El prestador cumplirá la obligación que le incumbe en virtud del apartado 1 recurriendo a un sistema nacional uniforme (en lo sucesivo, “sistema nacional de pago móvil”) explotado por un organismo designado por el Gobierno (en lo sucesivo, “organismo nacional de pago móvil”)

a) participado al 100 % por el Estado, o

b) participado al 100 % por un organismo controlado a su vez al 100 % por el Estado.

3. Si el prestador comercializa el servicio previsto en el artículo 2, letra d), a través de un sistema de pago móvil, solo podrá efectuar dicha comercialización utilizando el sistema nacional de pago móvil.

4. La explotación del sistema nacional de pago móvil es un servicio público con respecto al cual el ministro competente en materia de informática y el organismo nacional de pago móvil celebrarán entre sí un acuerdo de servicio público.

5. La explotación del sistema nacional de pago móvil es una actividad económica exclusiva del Estado que el organismo nacional de pago móvil desarrollará sin que se celebre un contrato de concesión.

[…]»

2. El Decreto Gubernamental n.º 356/2012

13 El Decreto Gubernamental n.º 356/2012, que entró en vigor el 1 de abril de 2013, contiene las disposiciones de ejecución de la Ley n.º CC de 2011.

14 El artículo 8 de dicho Decreto establece lo siguiente:

«1. Salvo disposición en sentido contrario, la tasa que deberá pagar el cliente en concepto de remuneración por el producto de pago móvil corresponderá a la que el cliente debería pagar si hubiera contratado el servicio prescindiendo del sistema nacional de pago móvil. El prestador podrá promover la adquisición de la prestación en cuanto producto de pago móvil por medio de descuentos.

2. Además de la tasa por el producto de pago móvil de conformidad con el apartado 1, el cliente pagará al organismo nacional de pago móvil una tarifa de conveniencia por el importe señalado a continuación, por los servicios indicados:

a) 50 forintos [(HUF)] por operación en el marco de la comercialización del servicio público de estacionamiento (aparcamiento),

b) 50 [HUF] por operación en el marco de la comercialización del derecho de uso de carreteras conforme al artículo 33/A de la [a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (Ley n.º I de 1988 sobre Circulación Vial)],

[…]

3. El organismo nacional de pago móvil facturará la tarifa de conveniencia al cliente —si la compra del servicio de comercialización centralizada y móvil se realiza con éxito— al mismo tiempo que la tasa correspondiente al servicio de comercialización centralizada y móvil.

[…]»

15 El artículo 24/A, apartado 1, del referido Decreto dispone lo siguiente:

«Además de la tasa correspondiente al producto de pago móvil conforme al artículo 8, apartado 1, el revendedor pagará al organismo nacional de pago móvil una tarifa de conveniencia por el importe señalado a continuación por los servicios indicados:

a) 40 [HUF] por operación en el marco de la comercialización del servicio público de estacionamiento (aparcamiento),

b) 0 [HUF] por operación en el marco de la comercialización del derecho de uso de carreteras conforme al artículo 33/A de la Ley n.º I de 1988 sobre Circulación Vial,

c) 0 [HUF] por operación en el marco de la comercialización del derecho de uso de carreteras conforme a la Ley relativa al peaje,

d) 0 [HUF] por operación en el marco de la comercialización de un título de transporte público,

e) 75 [HUF] por operación en el marco de los servicios previstos en el artículo 2, letra d), de la Ley n.º CC de 2011.»

16 El artículo 31 de este mismo Decreto versa sobre la tarifa de reventa. Su apartado 1 está redactado en los términos siguientes:

«La tarifa de reventa se calculará sobre la base del importe sin [impuesto sobre el valor añadido] de la tasa que deba pagar el cliente de conformidad con el artículo 8, apartado 1, y estará fijada en:

a) el 10 % en el marco de la comercialización del servicio público de estacionamiento (aparcamiento),

b) el 5 % en el marco de la comercialización del derecho de uso de carreteras de conformidad con el artículo 33/A de la Ley n.º I de 1988 sobre Circulación Vial,

c) el 5 % en el marco de la comercialización de un título de transporte,

d) el 5 % en el marco de la comercialización del derecho de uso de carreteras de conformidad con la Ley relativa al peaje.»

II. Procedimiento administrativo previo y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

17 El 14 de diciembre de 2012, al comprobar que la aplicación de la Ley n.º CC de 2011 y del Decreto Gubernamental n.º 356/2012 iba a hacer que una única empresa, controlada por el Estado, explotase un sistema nacional de pago móvil cuyo uso es obligatorio, la Comisión incoó el procedimiento «EU Pilot» n.º 4372/12/MARK. En este contexto envió a Hungría una solicitud de información. Las autoridades húngaras respondieron a esta solicitud el 22 de febrero de 2013.

18 Al considerar esta respuesta insuficiente y al estimar que, mediante la adopción del artículo 3, apartados 2 a 5, de la Ley n.º CC de 2011, Hungría había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de los artículos 15 y 16 de la Directiva 2006/123 y de los artículos 49 TFUE y 56 TFUE, la Comisión envió, el 21 de noviembre de 2013, un escrito de requerimiento a dicho Estado miembro.

19 Mediante escrito de 22 de enero de 2014, Hungría respondió al escrito de requerimiento. En primer lugar, sostuvo que los Estados miembros disponen de un amplio margen de discrecionalidad en su definición de los SIEG que la Comisión no puede cuestionar, salvo en caso de error manifiesto. A su parecer, el sistema nacional de pago móvil de que se trata constituye un SIEG porque presenta determinadas características específicas en comparación con las actividades económicas ordinarias, porque es accesible a todos y porque las fuerzas del mercado no lograban por sí solas prestar este servicio de forma satisfactoria. En segundo lugar, alegó que, gracias a una estandarización que permite la uniformización, la individualización y la interoperabilidad, Hungría cumple las exigencias en materia de sistemas de pago móvil, que han quedado definidas en particular por la Comisión en su Libro Verde titulado *Hacia un mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por Internet o pagos móviles* [COM(2011) 941 final]. En tercer lugar, Hungría adujo que había sustraído del juego de la competencia los servicios ofrecidos por la plataforma en cuestión en aras del interés general, y no por razones económicas. El pago móvil en el lugar de estacionamiento es, a su juicio, la única modalidad de pago que permite calcular la tarifa correspondiente a la duración efectiva del estacionamiento. En cuarto lugar, Hungría añadió que los prestadores privados que ofrecían anteriormente este servicio no

habían sufrido pérdida alguna que dicho Estado miembro estuviera obligado a compensar, en la medida en que podían seguir explotando de la misma manera, como revendedores, dicha plataforma y la infraestructura que habían establecido. En quinto lugar, proponer un servicio uniforme y garantizado a los clientes solo es posible, a juicio de Hungría, por medio de una plataforma central, de carácter nacional y basada en un derecho exclusivo. En sexto lugar, Hungría alegó que el sistema nacional de pago móvil funciona como un monopolio que presta servicios. En virtud del artículo 1, apartado 3, de la Directiva 2006/123, dicho monopolio está excluido del ámbito de aplicación de la Directiva.

20 El 11 de julio de 2014, la Comisión emitió un dictamen motivado en el que mantuvo la posición expresada en el escrito de requerimiento. Hungría respondió al dictamen motivado mediante escrito de 19 de septiembre de 2014 en el que, en esencia, reiteraba las observaciones que había presentado en su escrito de 22 de enero de 2014.

21 Al no considerar satisfactoria la respuesta de las autoridades húngaras, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

III. Sobre el recurso

A. Observaciones preliminares

22 Con carácter preliminar, es preciso señalar que, desde el 1 de julio de 2014, Nemzeti Mobilfizetési Zrt. —que está participada en su totalidad por Magyar Fejlesztési Bank y, a través de él, por el Estado húngaro— explota el sistema nacional de pago móvil de que se trata, cuya utilización es obligatoria en diversos ámbitos, a saber, el estacionamiento público, la concesión de acceso a vías públicas para circular por ellas, el transporte de viajeros por una empresa estatal y los demás servicios ofrecidos por un organismo estatal.

23 La Comisión señala que la Ley n.º CC de 2011 ha creado un monopolio nacional de servicios de pago móvil, en la medida en que Nemzeti Mobilfizetési Zrt. disfruta de un derecho exclusivo para celebrar contratos con operadores de aparcamientos y para vender el derecho de uso de la red viaria. Ello supone un obstáculo a la entrada en el mercado mayorista de los pagos móviles, que anteriormente estaba abierto a la competencia.

24 En su recurso, la Comisión afirma, con carácter principal que, a causa de su carácter restrictivo, la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012, que establecen un sistema nacional de pago móvil, infringen los artículos 15, apartado 2, letra d), y 16, apartado 1, de la Directiva 2006/123. Con carácter subsidiario, arguye que esta normativa infringe los artículos 49 TFUE y 56 TFUE.

B. Sobre las disposiciones aplicables

1. Alegaciones de las partes

25 En cuanto a la aplicabilidad de la Directiva 2006/123, la Comisión rechaza la postura defendida por Hungría durante el procedimiento administrativo previo, según la cual el sistema nacional de pago móvil de que se trata ha pasado a ser un SIEG, que no está comprendido en el ámbito de aplicación de dicha Directiva, de conformidad con el artículo 1, apartados 2 y 3, de esta.

26 En primer lugar, según señala la Comisión, el artículo 1, apartados 2 y 3, de la Directiva 2006/123, en relación con el considerando 8 de esta, únicamente excluye de esta Directiva los SIEG y los monopolios existentes. Pues bien, la Ley n.º CC de 2011 concedió un derecho exclusivo a Nemzeti Mobilfizetési Zrt. después de la entrada en vigor de dicha Directiva.

27 En segundo lugar, la Comisión no comparte la opinión de Hungría de que el servicio de que se trata pueda ser calificado de SIEG. No obstante, aun en el supuesto de que dicho servicio pudiera recibir tal calificación, la Directiva 2006/123 sería aplicable, como lo confirma el hecho de que establece numerosas garantías y excepciones para los SIEG que están incluidos en su ámbito de aplicación. Así, según la Comisión, el artículo 16 de la referida Directiva no se aplica a los SIEG que se presten en otro Estado miembro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, punto 1, de esa misma Directiva. Por consiguiente, si se determinara que un servicio como el que es objeto del presente asunto es un SIEG, el artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123 seguiría siéndole aplicable, igual que los artículos 49 TFUE y 56 TFUE.

28 En tercer lugar, la Comisión sostiene que la Directiva 2006/123 excluye de su ámbito de aplicación, en virtud de su artículo 2, letras a) e i), «los servicios no económicos de interés general» y «las actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública». Ahora bien, Hungría no ha negado que el servicio controvertido constituya una actividad económica y tampoco ha estimado que este servicio esté vinculado al ejercicio de la autoridad pública.

29 En cuarto lugar, la Comisión alega, remitiéndose a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que, aun cuando el servicio en cuestión debiera estar efectivamente excluido, por cualquier motivo, del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/123, la normativa controvertida debería respetar los artículos 49 TFUE y 56 TFUE.

30 Hungría sostiene que ni la Directiva 2006/123 ni los artículos 49 TFUE y 56 TFUE son aplicables en el presente asunto.

31 En primer lugar, afirma que la explotación del sistema nacional de pago móvil en cuestión es un SIEG. A este respecto, Hungría precisa que, en virtud del artículo 106 TFUE, apartado 2, del artículo 1 del Protocolo n.º 26 sobre los Servicios de Interés General, y del artículo 1, apartado 3, de la Directiva 2006/123, la definición de las actividades que se consideran SIEG es competencia de los Estados miembros. Por otra parte, Hungría recuerda, haciendo referencia a determinadas comunicaciones de la Comisión en el ámbito de las ayudas estatales, que la existencia de un SIEG exige la concurrencia de tres requisitos, a saber, que el servicio posea características específicas respecto a otras actividades económicas que permitan considerarlo un SIEG, que el servicio sea accesible a todos, y que las fuerzas del mercado no logren por sí solas prestar este servicio de forma satisfactoria.

32 Antes de nada, la Comisión no niega, según Hungría, que se cumpla el segundo de estos requisitos.

33 A continuación, en lo referente al primero de ellos, Hungría afirma que el servicio de pago móvil en cuestión está vinculado a la utilización de servicios públicos, y que corresponde al Estado la responsabilidad de garantizar que los usuarios puedan acceder a estos servicios de manera uniforme, cómoda, inmediata y asequible, independientemente del lugar de utilización. Así, Hungría creó un sistema nacional de pago móvil por razones de interés general, no por consideraciones económicas.

34 Hungría sostiene también que el pago móvil de las tasas de estacionamiento no puede considerarse una «comodidad», como afirma la Comisión. Por el contrario, es la única solución que tiene en cuenta los intereses de los usuarios, en la medida en que este medio de pago permite calcular el importe de la tarifa correspondiente a la duración efectiva del estacionamiento. En cualquier caso, de la sentencia de 12 de febrero de 2008, BUPA y otros/Comisión (T-289/03, EU:T:2008:29), apartado 188, se desprende que las prestaciones «de lujo» pueden ser calificadas de SIEG.

35 Por último, en cuanto al tercero de los requisitos señalados, Hungría afirma que el sistema anterior no posibilitaba un funcionamiento del mercado satisfactorio para los consumidores y para los revendedores, ni en términos de condiciones de mercado ni de cobertura geográfica. Así, el citado Estado miembro indica, en particular, que, antes de la implantación del sistema nacional de pago

móvil de que se trata, veintitrés operadores de aparcamientos no ofrecían la posibilidad del pago móvil, de modo que la afirmación de la Comisión de que el mayor operador del mercado, EME Zrt., estuvo presente durante 2012 en un 90 % de los aparcamientos públicos es inexacta.

36 Según Hungría, el sistema nacional de pago móvil está destinado a subsanar las deficiencias del funcionamiento anterior del mercado. Su objetivo es, por una parte, dotar de cobertura a todo el territorio nacional y, por otra, la gestión de la plataforma técnica por parte del Estado húngaro de la forma más eficaz en términos de coste y más uniforme posible. El buen funcionamiento de un sistema uniforme e interoperable requiere la puesta en marcha de una plataforma única cuya creación solo es posible de manera centralizada, al no poder los operadores implantar tal plataforma y no tener interés en hacerlo.

37 En segundo lugar, en relación con la aplicabilidad de la Directiva 2006/123 a un SIEG, Hungría señala que la referida Directiva se limita a establecer que no obliga a los Estados miembros a liberalizar los SIEG. No dispone que no obligue a los Estados miembros a liberalizar los SIEG «existentes». El razonamiento de la Comisión invocado a este respecto priva de su esencia, a juicio de Hungría, al derecho de los Estados miembros de crear SIEG.

38 Por tanto, Hungría mantiene su postura según la cual, de conformidad con el artículo 1, apartado 2, de la citada Directiva, los servicios a los que se refiere el presente asunto no están comprendidos en el ámbito de aplicación de esta. Otra razón por la que dicha Directiva no es aplicable es que, en virtud de su artículo 1, apartado 3, no tiene por objeto la supresión de los monopolios de servicios.

39 En cualquier caso, aun cuando la Directiva 2006/123 fuese aplicable, en la medida en que el sistema nacional de pago móvil es un SIEG, no debería tenerse en cuenta, de conformidad con el artículo 15, apartado 4, de esta Directiva, su artículo 15, apartado 2, letra d), invocado por la Comisión, puesto que su aplicación impide que se cumpla la tarea encomendada a este sistema nacional.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

40 En la medida en que el recurso de la Comisión se basa, con carácter principal, en la infracción de las disposiciones de la Directiva 2006/123 relativas a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios, procede responder, en primer término, a la alegación de Hungría de que esta Directiva no es aplicable en el presente asunto en virtud de su artículo 1, apartados 2 y 3, para apreciar, en segundo término, si los artículos 15 y 16 de esta se aplican al servicio de pago móvil de que se trata.

a) Sobre la aplicabilidad de la Directiva 2006/123

41 A tenor del artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2006/123, esta no trata la liberalización de SIEG reservados a las entidades públicas o privadas ni la privatización de entidades públicas prestadoras de servicios. Del artículo 1, apartado 3, de la referida Directiva se desprende también que no trata la abolición de monopolios prestadores de servicios ni las ayudas concedidas por los Estados miembros amparadas por normas de la Unión sobre competencia.

42 A este respecto, el considerando 8 de la Directiva 2006/123 precisa que conviene que lo dispuesto en ella se aplique siempre que las actividades de que se trate estén abiertas a la competencia y, por tanto, no se obligue a los Estados miembros ni a liberalizar SIEG ni a privatizar entidades públicas que presten este tipo de servicios, ni a abolir los actuales monopolios para otras actividades o determinados servicios de distribución.

43 De ello se deduce que, como afirma la Comisión, el artículo 1, apartados 2 y 3, de la Directiva 2006/123 solo pretende excluir del ámbito de aplicación de esta los SIEG reservados a las entidades públicas o privadas, o los monopolios que, a diferencia de los creados por la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012, existían en la fecha en la que la citada Directiva entró en vigor.

44 Además, si bien es cierto que el artículo 2, apartado 2, letras a) e i), de dicha Directiva excluye de su ámbito de aplicación los servicios no económicos de interés general, así como las actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública, no se discute que el servicio de que se trata no está comprendido en ninguna de esas categorías.

45 Por tanto, procede desestimar las alegaciones de Hungría basadas en que la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012 no están comprendidos, en virtud del artículo 1, apartados 2 y 3, de la Directiva 2006/123, en el ámbito de aplicación de esta.

b) Sobre la aplicabilidad de los artículos 15 y 16 de la Directiva 2006/123

46 En la medida en que la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que el sistema nacional de pago móvil regulado por la Ley n.º CC de 2011 y por el Decreto Gubernamental n.º 356/2012 es contrario a los artículos 15, apartado 2, letra d), y 16, apartado 1, de la Directiva 2006/123, es necesario determinar si, como alega Hungría, el servicio de pago móvil de que se trata puede ser calificado de SIEG.

47 Como ha señalado el Abogado General en el punto 56 de sus conclusiones, la Directiva 2006/123 contiene normas específicas en lo que respecta a la aplicación de las disposiciones citadas a los SIEG, a saber, por un lado, su artículo 15, apartado 4, y, por otro, su artículo 17.

48 En virtud del artículo 1 del Protocolo n.º 26 sobre los Servicios de Interés General, los Estados miembros disponen de una amplia capacidad de discreción para prestar, encargar y organizar los SIEG lo más cercanos posible a las necesidades de los usuarios.

49 Así, los Estados miembros están facultados, dentro del respeto del Derecho de la Unión, para definir el alcance y la organización de sus SIEG teniendo especialmente en cuenta objetivos propios de su política nacional. A este respecto, los Estados miembros disponen de una amplia facultad de apreciación que la Comisión solo puede poner en entredicho en caso de error manifiesto (sentencia de 20 de diciembre de 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco y otros/Comisión, C-66/16 P a C-69/16 P, EU:C:2017:999, apartados 69 y 70).

50 En particular, en el marco de la Directiva 2006/123, esta facultad de apreciación ha sido reafirmada por el legislador de la Unión en su artículo 1, apartado 3, párrafo segundo, que establece que esta no afecta a la libertad de los Estados miembros de definir, de conformidad con la legislación de la Unión, lo que consideran SIEG, cómo deben organizarse y financiarse dichos servicios con arreglo a las normas sobre las ayudas públicas y a qué obligaciones específicas deben supeditarse.

51 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un servicio puede tener un interés económico general cuando ese interés posee características específicas respecto al de otras actividades económicas (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de diciembre de 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, EU:C:1991:464, apartado 27; de 18 de junio de 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, EU:C:1998:306, apartado 45; de 23 de mayo de 2000, Sydhavnens Sten & Grus, C-209/98, EU:C:2000:279, apartado 75, y de 3 de marzo de 2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, apartados 71 y 72).

52 Además, el considerando 70 de la Directiva 2006/123 precisa que, para poder ser calificado de SIEG, el servicio ha de prestarse en ejecución de una tarea especial de interés público confiada al prestador por el Estado miembro en cuestión.

53 A este respecto, la Comisión alega que Hungría ha cometido un error manifiesto de apreciación al calificar el servicio de pago móvil en cuestión de SIEG. Sin embargo, debe hacerse constar que los elementos en los que dicha institución se basa no bastan para privar a tal calificación de su verosimilitud.

54 Es preciso señalar que la Comisión alega esencialmente que, antes de la creación de un monopolio nacional de servicios de pago móvil, estos servicios ya eran ofrecidos por operadores activos en el mercado. Considera que este mercado funcionaba de forma satisfactoria, aun admitiendo la existencia de determinados problemas, debido sobre todo a la falta de una plataforma uniforme normalizada y de interoperabilidad.

55 Pues bien, el mero hecho de que un servicio calificado de SIEG por un Estado miembro fuese ya prestado por operadores presentes en el mercado de que se trata no basta para demostrar que tal calificación adolece de un error manifiesto de apreciación.

56 En efecto, como subraya la propia Comisión en referencia al apartado 48 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO 2012, C 8, p. 4), el hecho de que un servicio se preste ya en el mercado, pero en condiciones insatisfactorias e incompatibles con el interés general, tal como lo defina el Estado miembro afectado, puede justificar la calificación de dicho servicio de SIEG.

57 Así ocurre, en particular, cuando dicho Estado miembro considera, dentro del margen de apreciación que le corresponde, que el mercado no permite dar respuesta a los objetivos de continuidad y de acceso al servicio que él mismo haya establecido.

58 Pues bien, en el presente asunto, Hungría alega que el sistema nacional de pago móvil de que se trata, que califica de SIEG, pretende mitigar la incapacidad del mercado para garantizar la cobertura de este servicio en todo el territorio nacional, en condiciones uniformes para todos sus usuarios. Al abarcar la totalidad del territorio nacional, el servicio de pago móvil persigue ser accesible a toda la población húngara con independencia de la rentabilidad asociada a la región correspondiente. Además, dicho sistema tiene por objeto garantizar el pago móvil de servicios que poseen interés económico general, como el estacionamiento público y el transporte público de viajeros, y contribuye con ello a satisfacer un interés económico general.

59 A este respecto, es preciso señalar que la Comisión se limita a afirmar que, contrariamente a lo que sostiene Hungría, este mercado funcionaba satisfactoriamente y que probablemente habría seguido desarrollándose, pero sin aportar ningún elemento que pueda sustentar tales afirmaciones.

60 En estas circunstancias, la Comisión no ha aportado ningún dato que pueda demostrar que dicho Estado miembro cometió un error manifiesto de apreciación al calificar de SIEG el referido servicio de pago móvil.

61 Por consiguiente, a efectos de aplicar las disposiciones de la Directiva 2006/123 en el presente asunto, procede considerar que, por lo que respecta, en primer lugar, a la libertad de establecimiento, la conformidad de la normativa húngara en cuestión con la Directiva 2006/123 debe apreciarse teniendo en cuenta el artículo 15, apartado 4, de dicha Directiva.

62 A este respecto, hay que precisar, no obstante, que, a diferencia de lo que alega Hungría, esta disposición no excluye automáticamente los SIEG del ámbito de aplicación del artículo 15 de la Directiva 2006/123. En efecto, el artículo 15, apartado 4, de la referida Directiva establece que los apartados 1, 2 y 3 de dicho artículo se aplican únicamente a la legislación en el ámbito de los SIEG en la medida en que su aplicación no perjudique la realización, de hecho o de derecho, de las tareas particulares que se les han confiado.

63 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la libre prestación de servicios, procede señalar que, con arreglo al artículo 17, punto 1, de la Directiva 2006/123, el artículo 16 de esta Directiva no se aplica a los servicios de interés económico general que se presten en otro Estado miembro. Por consiguiente, debe examinarse la normativa húngara controvertida a la luz del artículo 56 TFUE, como solicita la Comisión con carácter subsidiario.

3. Sobre las imputaciones formuladas

a) Alegaciones de las partes

64 La Comisión considera que el establecimiento y el mantenimiento en vigor del sistema nacional de pago móvil de que se trata de conformidad con la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012 infringen el artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123 y el artículo 56 TFUE.

65 En primer lugar, en lo que atañe al efecto restrictivo de la Ley n.º CC de 2011 y del Decreto Gubernamental n.º 356/2012, la Comisión considera que la explotación de este sistema nacional de pago móvil se ha convertido en un monopolio del Estado que excluye que los demás prestadores de pago móvil y de telefonía móvil puedan ejercer su actividad en el mercado en cuestión. Así, a juicio de la Comisión, la implantación de este sistema impide el acceso al mercado mayorista del pago móvil, con independencia de la forma en que se preste el servicio.

66 En segundo lugar, la Comisión reconoce que algunos de los elementos presentados por Hungría durante el procedimiento administrativo previo para justificar la implantación de este sistema nacional de pago móvil —en particular, la protección de los consumidores y de los destinatarios de los servicios, así como la equidad de las transacciones comerciales y la lucha contra el fraude— pueden considerarse razones imperiosas de interés general. Sin embargo, la Comisión considera que estas razones no pueden justificar las restricciones generadas por la Ley n.º CC de 2011, ya que no cumplen los requisitos de necesidad y de proporcionalidad.

67 En tercer lugar, por lo que se refiere a la necesidad y a la proporcionalidad, la Comisión sostiene que la intervención del Estado húngaro no era necesaria. Afirma que no se ha demostrado en absoluto el carácter insatisfactorio del funcionamiento anterior del mercado, tanto en materia de estacionamiento público como de puesta a disposición de la red viaria para la circulación. Si bien la Comisión no niega que la estandarización presente ciertas ventajas para la extensión de los servicios de pago móvil, considera que la creación de un monopolio estatal no era ni la única ni la mejor manera de alcanzar este objetivo.

68 Además, la Comisión estima que la intervención del Estado húngaro es desproporcionada. Sostiene que otras medidas menos restrictivas habrían podido resolver los problemas señalados por las autoridades húngaras por lo que respecta al funcionamiento del mercado. Así, en particular, la estandarización y la interoperabilidad habrían podido alcanzarse por vía legislativa preservando al mismo tiempo la estructura existente del mercado. Asimismo, podría haberse creado una nueva entidad perteneciente al Estado que no dispusiese de derechos exclusivos. También habría sido posible implantar un sistema de concesiones para la explotación de la plataforma del sistema nacional de pago móvil de que se trata o, incluso, crear un monopolio únicamente durante un período limitado.

69 Hungría alega que, con arreglo al artículo 106 TFUE, apartado 2, los artículos 49 TFUE y 56 TFUE no son aplicables. Además, el sistema de pago móvil de que se trata es un monopolio de Estado que habría que examinar sobre la base del artículo 37 TFUE y no de otras disposiciones del Tratado FUE. En el supuesto de que, pese a todo, el Tribunal de Justicia considere que los artículos 49 TFUE y 56 TFUE son aplicables, Hungría defiende que no se han infringido dichas disposiciones.

70 Afirma, en primer lugar, que las normas relativas al sistema nacional de pago móvil no son discriminatorias, en la medida en que la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012 contienen normas uniformes para todos los proveedores que se encuentren en situaciones comparables. A este respecto, Hungría precisa que solo cabe alegar la existencia de discriminaciones si las empresas están sujetas a normativas diferentes en función de sus lugares de origen o de establecimiento o según su origen nacional o extranjero.

71 En segundo lugar, las razones invocadas por Hungría como objetivo y justificación del sistema nacional de pago móvil de que se trata, en particular la protección de los consumidores y la equidad de las transacciones comerciales o la lucha contra el fraude, han sido reconocidas como razones imperiosas de interés general por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

72 En tercer lugar, el establecimiento y el mantenimiento del referido sistema nacional de pago móvil eran necesarios y son conformes con el principio de proporcionalidad.

73 Ante todo, Hungría alega que, antes del 1 de julio de 2014, el mercado en cuestión no funcionaba de manera satisfactoria. No estaba cubierto todo el territorio nacional y no había ni interoperabilidad ni explotación mediante una plataforma. El mercado estaba formado por sistemas fragmentados y cerrados.

74 Además, según Hungría, la implantación de este sistema nacional de pago móvil puede incentivar la competencia y permitir la prestación satisfactoria de servicios.

75 Por último, Hungría rebate la alegación de la Comisión de que los sistemas fragmentados que existían anteriormente podían integrarse a través de las obligaciones impuestas por la normativa, así como a través de la cooperación y de la competencia en el mercado, y señala que esta hipótesis no se sustenta con ningún ejemplo a escala internacional. En cualquier caso, este Estado miembro apunta que, al ser el servicio de que se trata competencia de los entes locales, habría debido recurrirse a procedimientos de contratación pública. Esto habría tenido como efecto, por una parte, la implantación del sistema de pago móvil de los estacionamientos únicamente en aquellas zonas en las que el proveedor pudiese confiar en obtener ingresos cuantiosos, de modo que no se habría podido garantizar la cobertura de la totalidad del territorio nacional, y, por otra parte, que los diferentes entes locales habrían adjudicado los contratos a proveedores diferentes, lo que habría generado una falta total de interoperabilidad.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

1) Sobre la imputación basada en la infracción del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123

76 Debe recordarse que, en virtud del artículo 15, apartado 1, primera frase, de la Directiva 2006/123, los Estados miembros están obligados a examinar si en su ordenamiento jurídico están previstos uno o varios de los requisitos contemplados en el artículo 15, apartado 2, de dicha Directiva y, en caso afirmativo, a hacer lo necesario para que dichos requisitos sean compatibles con las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad indicadas en el artículo 15, apartado 3, de esa Directiva. Según el artículo 15, apartado 1, segunda frase, de la misma Directiva, los Estados miembros deben

adaptar sus disposiciones legales, reglamentarias o administrativas con el fin de lograr que sean compatibles con dichas condiciones (sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 129).

77 En primer lugar, el concepto de «requisito» que figura en el artículo 15, apartado 2, de la Directiva 2006/123 debe entenderse, de acuerdo con el artículo 4, punto 7, de dicha Directiva, en el sentido de que se refiere, en particular, a «cualquier obligación, prohibición, condición o límite previstos en las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros» (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 119).

78 Entre los requisitos que deben evaluarse en estos términos figuran, en particular, como se desprende del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123, aquellos que sirven para reservar el acceso a la correspondiente actividad de servicios a una serie de prestadores concretos debido a la índole específica de la actividad y que son distintos de los relativos a las materias contempladas en la Directiva 2005/36 o de los previstos en otros instrumentos de la Unión.

79 En el presente asunto es preciso señalar que, como alega la Comisión, el sistema nacional de pago móvil regulado por la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012 constituye un requisito en el sentido del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123. En efecto, no se discute que tal sistema reserva el acceso a la actividad de prestación de servicios de pago móvil a Nemzeti Mobilfizetési Zrt. mediante el establecimiento de un monopolio en beneficio de dicha empresa pública, sin que el referido monopolio sea un requisito relativo a las materias contempladas en la Directiva 2005/36 o un requisito previsto en otros instrumentos de la Unión.

80 Por lo que respecta, en segundo lugar, a las condiciones acumulativas enumeradas en el artículo 15, apartado 3, de la Directiva 2006/123, estas se refieren, en primer término, al carácter no discriminatorio de los requisitos de que se trate, que no pueden ser discriminatorios, ni directa ni indirectamente, en función de la nacionalidad o, por lo que se refiere a las sociedades, del domicilio social; en segundo término, a su carácter necesario, esto es, deben estar justificados por una razón imperiosa de interés general, y, en tercer término, a su proporcionalidad, en la medida en que tales requisitos deben ser adecuados para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no ir más allá de lo necesario para conseguirlo, sin que se puedan sustituir por otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado.

81 A este respecto, es preciso señalar que, en el presente asunto, el requisito establecido por la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012 no puede cumplir la condición relativa a la inexistencia de medidas menos restrictivas para conseguir el objetivo perseguido.

82 En efecto, hay que indicar que Hungría ha reconocido que existían medidas menos gravosas y restrictivas de la libertad de establecimiento que las derivadas de la Ley n.º CC de 2011 y del Decreto Gubernamental n.º 356/2012 que permitían lograr los objetivos invocados por el Gobierno húngaro, como, por ejemplo, un sistema de concesiones basado en un procedimiento abierto a la competencia, en lugar del monopolio conferido a Nemzeti Mobilfizetési Zrt.

83 Al ser cumulativas las condiciones enumeradas en el artículo 15, apartado 3, de la Directiva 2006/123, esta apreciación es suficiente para declarar que se ha infringido esta disposición (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de febrero de 2016, Comisión/Hungría, C-179/14, EU:C:2016:108, apartados 69 y 90).

84 En tercer lugar, es preciso señalar que, en virtud del artículo 15, apartado 4, de la Directiva 2006/123, los apartados 1, 2 y 3 de dicho artículo se aplican únicamente a la legislación en el ámbito de los SIEG en la medida en que la aplicación de esos apartados no perjudique la realización, de hecho o de derecho, de las tareas particulares que se les han confiado.

85 Así pues, en este contexto, el referido artículo 15 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que establece un requisito, en el sentido de su apartado 2, letra d), siempre que dicho requisito sea necesario para realizar, en condiciones económicamente viables, la tarea especial de interés público de que se trate (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de marzo de 2011, AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, apartado 76, y de 8 de marzo de 2017, Viasat Broadcasting UK/Comisión, C-660/15 P, EU:C:2017:178, apartado 29).

86 Pues bien, a este respecto, si bien el Gobierno húngaro invoca el hecho de que el servicio nacional de pago móvil regulado por la Ley n.º CC y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012 es un SIEG, el referido Gobierno no ha indicado las razones por las que consideró que el cumplimiento de la misión específica que este servicio tiene encomendada requería la creación de un monopolio que confiriera derechos exclusivos a Nemzeti Mobilfizetési Zrt. aun admitiendo que existían medidas menos restrictivas que el establecimiento de dicho monopolio que permitían realizar dicha tarea, con lo que ha hecho imposible un control, siquiera marginal, por parte del Tribunal de Justicia.

87 Habida cuenta de lo anterior, debe declararse que procede estimar la imputación basada en la infracción del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123. Por consiguiente, no es preciso examinar la imputación basada en la infracción del artículo 49 TFUE.

2) Sobre la imputación basada en la infracción del artículo 56 TFUE

88 En primer lugar, según jurisprudencia reiterada, una normativa nacional como la Ley n.º CC de 2011 y el Decreto Gubernamental n.º 356/2012, que somete el ejercicio de una actividad económica a un régimen de exclusividad en favor de un único operador público o privado, constituye una restricción de la libre prestación de servicios (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de febrero de 2016, Comisión/Hungría, C-179/14, EU:C:2016:108, apartado 164 y jurisprudencia citada).

89 Esta restricción solo puede justificarse si responde a razones imperiosas de interés general, si es adecuada para garantizar la realización del objetivo de interés general que persigue y si no va más allá de lo necesario para conseguirlo (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de febrero de 2016, Comisión/Hungría, C-179/14, EU:C:2016:108, apartado 166 y jurisprudencia citada).

90 A este respecto, sin que sea necesario pronunciarse sobre las razones alegadas por el Gobierno húngaro para justificar la restricción de la libre prestación de servicios resultante de la concesión de un monopolio a Nemzeti Mobilfizetési Zrt., procede señalar que, por las razones expuestas en el apartado 82 de la presente sentencia, la medida en cuestión resulta, en todo caso, desproporcionada, toda vez que consta que, para lograr los objetivos perseguidos, existían medidas menos gravosas y restrictivas de la libre prestación de servicios que las resultantes de la Ley n.º CC de 2011 y del Decreto Gubernamental n.º 356/2012.

91 En cuanto a la alegación de Hungría de que, en virtud del artículo 106 TFUE, apartado 2, el establecimiento del sistema de pago móvil en cuestión queda fuera del ámbito de aplicación del artículo 56 TFUE puesto que este sistema es un SIEG, procede recordar que, con arreglo al artículo 106 TFUE, apartado 2, las empresas encargadas de la gestión de SIEG quedan sometidas a las normas de los Tratados, en especial a las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada.

92 A este respecto, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde al Estado miembro que invoca el artículo 106 TFUE, apartado 2, demostrar que concurren los requisitos para aplicar esta disposición (sentencia de 29 de abril de 2010, Comisión/Alemania, C-160/08, EU:C:2010:230, apartado 126 y jurisprudencia citada).

93 Pues bien, como se ha señalado en el apartado 86 de la presente sentencia, el Gobierno húngaro no ha indicado las razones por las que consideró que el cumplimiento de la misión específica que el servicio objeto del presente asunto tiene encomendada requería la creación de un monopolio que confiriera derechos exclusivos a Nemzeti Mobilfizetési Zrt. aun admitiendo que existían medidas menos restrictivas que el establecimiento de dicho monopolio que permitían realizar dicha tarea.

94 En consecuencia, procede desestimar la alegación de Hungría basada en el artículo 106 TFUE, apartado 2.

95 En segundo lugar, por lo que respecta a la alegación de Hungría basada en la aplicabilidad en el presente asunto del artículo 37 TFUE, basta con recordar que este artículo se refiere a los intercambios de mercancías y, por tanto, no puede afectar a un monopolio de prestación de servicios que no incida en los intercambios de mercancías entre los Estados miembros (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de abril de 1974, Sacchi, 155/73, EU:C:1974:40, apartado 10, y de 4 de mayo de 1988, Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, apartado 10).

96 De las consideraciones anteriores se desprende que procede estimar la imputación basada en la infracción del artículo 56 TFUE.

97 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, debe declararse que, al establecer y mantener en vigor el sistema nacional de pago móvil regulado por la Ley n.º CC de 2011 y por el Decreto Gubernamental n.º 356/2012, Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123 y del artículo 56 TFUE.

98 Procede desestimar el recurso en todo lo demás.

Costas

99 En virtud del artículo 138, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. Como se han estimado parcialmente las pretensiones formuladas respectivamente por la Comisión y Hungría, procede declarar que cada una cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) decide:

1) **Al establecer y mantener en vigor el sistema nacional de pago móvil regulado por la a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (Ley n.º CC de 2011, relativa al sistema nacional de pago móvil) y por el 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (Decreto Gubernamental n.º 356/2012, por el que se desarrolla la Ley relativa al sistema nacional de pago móvil), Hungría ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 15, apartado 2, letra d), de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, y del artículo 56 TFUE.**

2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

3) **La Comisión Europea y Hungría cargarán con sus propias costas.**

Firmas