Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

7. studenoga 2018.*

„Povreda obveze države članice – Direktiva 2006/123/EZ – Članci 15. do 17. – Članak 49. UFEU-a – Sloboda poslovnog nastana – Članak 56. UFEU-a – Slobodno pružanje usluga – Nacionalni sustav mobilnog plaćanja – Monopol”

U predmetu C-171/17,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a, podnesene 5. travnja 2017.,

Europska komisija, koju zastupaju V. Bottka i H. Tserepa-Lacombe, u svojstvu agenata,

tužitelj,

protiv

Mađarske, koju zastupaju M. Z. Fehér i G. Koós, u svojstvu agenata,

tuženik,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik sedmog vijeća, u svojstvu predsjednika četvrtog vijeća, K. Jürimäe (izvjestiteljica), C. Lycourgos, E. Juhász i C. Vajda, suci,

nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 14. ožujka 2018.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 14. lipnja 2018.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom tužbom Europska komisija traži od Suda da utvrdi da uvođenjem i zadržavanjem na snazi nacionalnog sustava mobilnog plaćanja, koji se uređuje nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (*Magyar Közlöny* 2011/164) (Zakon br. CC iz 2011. o nacionalnom sustavu mobilnog plaćanja, u daljnjem tekstu: Zakon br. CC) i 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (Vladina uredba br. 356/2012 o provedbi Zakona o

* Jezik postupka: mađarski

nacionalnom sustavu mobilnog plaćanja, u daljnjem tekstu: Vladina uredba br. 356/2012), Mađarska nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 15. stavka 2. točke (d) i članka 16. stavka 1. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL 2006., L 376, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 47., str. 160.) i, podredno, na temelju članaka 49. i 56. UFEU-a.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

2 U uvodnim izjavama 8., 17., 70. i 72. Direktive 2006/123 navodi se:

„(8) Prikladno je da se odredbe ove Direktive o slobodi poslovnog nastana i slobodnom kretanju usluga primjenjuju isključivo u onoj mjeri u kojoj su dotične djelatnosti otvorene za tržišno natjecanje, tako da države članice nisu obvezne liberalizirati usluge od općeg gospodarskog interesa, privatizirati državna poduzeća koja pružaju takve usluge ili ukinuti postojeće monopole za druge djelatnosti ili određene distribucijske usluge.

[…]

(17) Ova Direktiva obuhvaća jedino one usluge koje se pružaju u zamjenu za ekonomsku naknadu. Usluge od općeg interesa nisu obuhvaćene u definiciji iz članka [57. UFEU-a] te stoga ne ulaze u područje primjene ove Direktive. Usluge od općeg gospodarskog interesa su usluge koje se pružaju u zamjenu za ekonomsku naknadu te, stoga, ulaze u područje primjene ove Direktive. Međutim, određene usluge od općeg gospodarskog interesa, kao one koje mogu postojati u području prijevoza, isključene su iz područja primjene ove Direktive, dok su određene druge usluge od općeg gospodarskog interesa, kao one koje mogu postojati u području poštanskih usluga, predmet odstupanja od odredbi o slobodi pružanja usluga iz ove Direktive. […]

[…]

(70) Za potrebe ove Direktive i ne dovodeći u pitanje članak [14. UFEU-a] usluge se mogu smatrati uslugama od općeg gospodarskog interesa jedino ako se njima izvršava posebna zadaća u društvenom interesu, koju je dotična država članica povjerila pružatelju usluge. Dodjeljivanje takve zadaće mora biti potvrđeno jednim ili više akata, čiji oblik određuje dotična država članica i mora se precizno navesti priroda takve posebne zadaće.

[…]

(72) Usluge od općeg gospodarskog interesa imaju važne zadaće vezane uz socijalnu i teritorijalnu koheziju. Postupak ocjenjivanja koji je predviđen u ovoj Direktivi ne smije ometati izvršavanje tih zadaća. On također ne smije utjecati na zahtjeve koji su potrebni za izvođenje tih zadaća, dok se istodobno treba riješiti pitanje neopravdanih ograničenja slobode poslovnog nastana.”

3 Člankom 1. te direktive propisano je:

„[…]

2. Ova se Direktiva ne odnosi na liberalizaciju usluga od općeg gospodarskog interesa, rezerviranih za javna ili privatna tijela, niti na privatizaciju javnih tijela koja pružaju usluge.

3. Ova se Direktiva ne bavi ukidanjem monopola u području pružanja usluga niti potporama koje dodjeljuju države članice, a koje su obuhvaćene propisima Zajednice o tržišnom natjecanju.

Ova Direktiva ne utječe na slobodu država članica da definiraju, u skladu s pravom [Unije], što smatraju uslugama od općeg gospodarskog interesa, kako bi te usluge trebalo organizirati i financirati u skladu s pravilima o državnim potporama te kojim bi posebnim obvezama trebale biti podložne.

[…]”

4 Članak 2. stavak 2. navedene direktive određuje:

„Ova se Direktiva ne primjenjuje na sljedeće djelatnosti:

(a) negospodarske usluge od općeg interesa;

[…]

(i) djelatnosti povezane s izvršavanjem službenih ovlasti, kako je određeno u članku [51. UFEU-a]

[…]”

5 U članku 4. točki 7. iste direktive pojam „zahtjev” definiran je kao „svaka obveza, zabrana, uvjet ili ograničenje koje je predviđeno zakonima ili drugim propisima država članica ili koje proizlazi iz sudske prakse, upravne prakse, propisa profesionalnih tijela ili kolektivnih pravila strukovnih udruženja ili drugih profesionalnih organizacija, usvojenih pri izvođenju svoje pravne nezavisnosti”.

6 Članak 15. Direktive 2006/123, naslovljen „Zahtjevi koji se trebaju ocijeniti”, propisuje:

„1. Države članice ispituju predviđa li njihov pravni sustav neki od zahtjeva iz stavka 2. i osiguravaju da su svi takvi zahtjevi usklađeni s uvjetima iz stavka 3. Države članice prilagođavaju svoje zakone i druge propise da bi se uskladili s tim uvjetima.

2. Države članice ispituju je li u njihovom pravnom sustavu pristup ili izvođenje uslužne djelatnosti uvjetovano ispunjavanjem nekih od sljedećih nediskriminirajućih zahtjeva:

[…]

(d) zahtjeva, osim onih koji se odnose na pitanja obuhvaćena Direktivom 2005/36/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL 2005., L 255, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 125.)] ili predviđenih u drugim aktima [Unije], koji određenim pružateljima osiguravaju pristup dotičnoj uslužnoj djelatnosti zbog njezine specifične prirode;

[…]

3. Države članice provjeravaju da zahtjevi iz stavka 2. ispunjavaju sljedeće uvjete:

(a) nediskriminacije: zahtjevi ne smiju biti izravno ili neizravno diskriminirajući s obzirom na državljanstvo niti mjesto registriranog sjedišta za poduzeća;

(b) nužnosti: zahtjevi moraju biti opravdani prevladavajućim razlogom od društvenog interesa;

(c) proporcionalnosti: zahtjevi moraju biti prikladni za sigurno ispunjenje postavljenog cilja; ne smiju prekoračiti ono što je nužno za ostvarivanje tog cilja i nije ih moguće zamijeniti drugim, manje strožim mjerama kojima se postiže isti rezultat.

4. Stavci 1., 2. i 3. primjenjuju se na zakonodavstvo u području usluga od općeg gospodarskog interesa u onoj mjeri u kojoj primjena tih stavaka ne ometa pravno ili stvarno izvršavanje posebne zadaće koja im je povjerena.

[…]"

7 Članak 16. stavak 1. te direktive glasi kako slijedi:

„Države članice poštuju pravo pružatelja usluga da djeluju u državi članici u kojoj nemaju poslovni nastan.

Država članica u kojoj se pruža usluga osigurava slobodni pristup i slobodno izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području.

Države članice ne smiju uvjetovati pristup ili izvođenje uslužne djelatnosti na svojem državnom području ispunjavanjem nekog zahtjeva koji ne poštuje sljedeća načela:

(a) nediskriminacije: zahtjev ne smije biti izravno ili neizravno diskriminirajući s obzirom na državljanstvo niti, u slučaju pravnih osoba, državu članicu poslovnog nastana;

(b) nužnosti: zahtjevi moraju biti opravdani razlozima javnog reda, javne sigurnosti, javnog zdravlja ili zaštite okoliša;

(c) proporcionalnosti: zahtjev mora biti prikladan za ispunjenje postavljenog cilja i ne smije prekoračiti ono što je nužno za ostvarivanje tog cilja."

8 Člankom 17. točkom 1. navedene direktive određuje se da se članak 16. potonje direktive ne primjenjuje na usluge od općeg gospodarskog interesa (u daljnjem tekstu: UOGI) koje se pružaju u drugoj državi članici, između ostalog u sektorima navedenima u tom članku 17. točki 1.

B. Mađarsko pravo

1. Zakon br. CC

9 Zakonom br. CC izmijenjen je pravni okvir usluga mobilnog plaćanja s učinkom od 1. travnja 2013., ali s obvezujućim učinkom tek od 2. srpnja 2014.

10 Člankom 1. točkom (d) tog zakona određuje se:

„Za potrebe ovog zakona primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

(d) sustav mobilnog plaćanja: svaki sustav u kojem klijent kupuje uslugu posredstvom elektroničkog sustava prodaje koji je dostupan bez povezivanja na fiksnu točku pomoću telekomunikacijskog sredstva, digitalnog uređaja ili nekog drugog informatičkog alata".

11 U članku 2. navedenog zakona navodi se:

„Uslugom centralizirane mobilne prodaje smatra se

(a) javna usluga parkiranja (parking) u skladu sa Zakonom o cestovnom prometu;

(b) davanje pristupa cestovnoj mreži u zamjenu za naknadu za njezino korištenje ili cestarinu;

(c) usluga prijevoza putnika koju u obliku javne usluge obavlja pružatelj usluga kojeg većinom nadzire država ili lokalna uprava,

[…]

(d) sve usluge koje nisu obuhvaćene kategorijama iz gore navedenih točaka (a) do (c) koje, u obliku javne usluge, pruža tijelo koje većinom nadzire država ili lokalna uprava."

12 Člankom 3. istog zakona propisuje se:

„1. Pružatelj usluga dužan je jamčiti prodaju usluge koja se izvršava centraliziranom mobilnom prodajom – osim usluge iz članka 2. točke (d) – putem sustava mobilnog plaćanja.

2. Pružatelj usluga ispunjava obvezu koju ima na temelju stavka 1. putem jedinstvenog nacionalnog sustava (u daljnjem tekstu: nacionalni sustav mobilnog plaćanja) kojim se koristi tijelo koje je odredila vlada (u daljnjem tekstu: nacionalno tijelo za mobilno plaćanje) i koji je

(a) u stopostotnom vlasništvu države, ili

(b) u stopostotnom vlasništvu tijela koje je sâmo pod stopostotnim nadzorom države.

3. Ako pružatelj usluga prodaje uslugu iz članka 2. točke (d) putem sustava mobilnog plaćanja, prodaju može provesti samo pomoću nacionalnog sustava mobilnog plaćanja.

4. Korištenje nacionalnim sustavom mobilnog plaćanja jest javna usluga o kojoj ministar nadležan za računalstvo i nacionalno tijelo za mobilno plaćanje međusobno sklapaju sporazum o javnoj usluzi.

5. Korištenje nacionalnim sustavom mobilnog plaćanja isključivo je državna gospodarska djelatnost koju nacionalno tijelo za mobilno plaćanje obavlja bez sklapanja ugovora o koncesiji.

[…]"

2. Vladina uredba br. 356/2012

13 Vladina uredba br. 356/2012, koja je stupila na snagu 1. travnja 2013., sadržava odredbe za provedbu Zakona br. CC.

14 Članak 8. te uredbe propisuje:

„1. Osim ako nije drukčije predviđeno, naknada koju klijent treba platiti kao naknadu za proizvod kupljen putem mobilnog plaćanja odgovara naknadi koju bi klijent trebao platiti da uslugu nije kupio putem nacionalnog sustava mobilnog plaćanja. Pružatelj usluga može poticati kupnju usluge kao proizvoda kupljenog putem mobilnog plaćanja s pomoću popustâ.

2. Osim naknade za proizvod kupljen putem mobilnog plaćanja u skladu sa stavkom 1., klijent nacionalnom tijelu za mobilno plaćanje plaća naknadu za praktičnost u gore navedenom iznosu za sljedeće usluge:

(a) 50 forinti [mađarski (HUF)] za transakciju u okviru prodaje javne usluge parkiranja (parking),

(b) 50 [HUF] za transakciju u okviru prodaje prava korištenja cesta u skladu s člankom 33/A Zakona br. I iz 1988. o cestovnom prometu,

[…]

3. Nacionalno tijelo za mobilno plaćanje klijentu istodobno naplaćuje naknadu za praktičnost ako je kupnja usluge centraliziranom mobilnom prodajom izvršena te naknadu koja odgovara usluzi koja se obavlja centraliziranom mobilnom prodajom.

[…]”

15 Člankom 24/A stavkom 1. navedene uredbe predviđa se:

„Osim naknade za proizvod kupljen putem mobilnog plaćanja u skladu s člankom 8. stavkom 1., posrednik nacionalnom tijelu za mobilno plaćanje plaća naknadu za praktičnost u gore navedenom iznosu za sljedeće usluge:

(a) 40 [HUF] za transakciju u okviru prodaje javne usluge parkiranja (parking),

(b) 0 [HUF] za transakciju u okviru prodaje prava korištenja cesta u skladu s člankom 33/A Zakona br. I iz 1988. o cestovnom prometu,

(c) 0 [HUF] za transakciju u okviru prodaje prava korištenja cesta u skladu sa zakonom o cestarini,

(d) 0 [HUF] za transakciju u okviru prodaje karte za javni prijevoz,

(e) 75 [HUF] za transakciju u okviru usluga iz članka 2. točke (d) Zakona br. CC.”

16 Članak 31. iste uredbe odnosi se na naknadu za posredovanje u prodaji. Njegov stavak 1. glasi kako slijedi:

„Naknada za posredovanje u prodaji izračunava se na temelju iznosa naknade koju treba platiti klijent, bez [poreza na dodanu vrijednost], u skladu s člankom 8. stavkom 1. i iznosi:

(a) 10 % u okviru prodaje javne usluge parkiranja (parking),

(b) 5 % u okviru prodaje prava korištenja cesta u skladu s člankom 33/A Zakona br. I iz 1988. o cestovnom prometu,

(c) 5 % u okviru prodaje prijevozne karte,

(d) 5 % u okviru prodaje prava korištenja cesta u skladu sa Zakonom o cestarini.”

II. Predsudski postupak i postupak pred Sudom

17 Zaključivši da bi primjena Zakona br. CC i Vladine uredbe br. 356/2012 dovela do toga da samo jedan poduzetnik, koji je pod nadzorom države, iskorištava nacionalni sustav mobilnog plaćanja, a čija je uporaba obvezna, Komisija je 14. prosinca 2012. pokrenula postupak „EU Pilot" br. 4372/12/MARK, u okviru kojeg je Mađarskoj proslijedila zahtjev za informacije. Mađarska tijela odgovorila su na taj zahtjev 22. veljače 2013.

18 Ocijenivši taj odgovor nedostatnim i smatravši da Mađarska, time što je donijela članak 3. stavke 2. do 5. Zakona br. CC, nije ispunila svoje obveze na temelju članaka 15. i 16. Direktive 2006/123 i članaka 49. i 56. UFEU-a, Komisija je 21. studenoga 2013. toj državi članici uputila pismo opomene.

19 Mađarska je na to pismo opomene odgovorila dopisom od 22. siječnja 2014. Tvrdila je, kao prvo, da države članice raspolažu širokim manevarskim prostorom pri definiranju UOGI-ja koji Komisija može dovesti u pitanje samo u slučaju očite pogreške. Predmetni nacionalni sustav mobilnog plaćanja jest UOGI zato što ima određena specifična obilježja u odnosu na uobičajene gospodarske djelatnosti, dostupan je svima i samo tržišne sile nisu uspjele zadovoljavajuće pružiti tu uslugu. Kao drugo, zahvaljujući standardizaciji koja omogućava ujednačavanje, individualizaciju i interoperabilnost, Mađarska ispunjava zahtjeve u području sustava mobilnog plaćanja koje je Komisija, među ostalim, definirala u svojoj zelenoj knjizi naslovljenoj „Ususret integriranom europskom tržištu za kartična plaćanja te internetski i mobilni platni promet" [COM(2011) 941 *final*]. Kao treće, ta je država članica iz tržišnog natjecanja izuzela usluge koje se nude putem predmetne platforme iz razloga u općem interesu, a ne gospodarskih razloga. Mobilno plaćanje parkirališnog mjesta tako je jedini način plaćanja koji omogućava izračun naknade koja odgovara stvarnom razdoblju parkiranja. Kao četvrto, privatni pružatelji usluga koji su ranije nudili tu uslugu nisu pretrpjeli nikakav gubitak koji bi navedena država članica trebala nadoknaditi jer su se kao posrednici u prodaji mogli koristiti platformom i infrastrukturom koje su uspostavljene. Kao peto, klijentima je jedinstvenu i zajamčenu uslugu moguće nuditi samo putem središnje nacionalne platforme koja se temelji na isključivom pravu. Kao šesto, Mađarska ističe da predmetni nacionalni sustav mobilnog plaćanja djeluje kao monopol u području pružanja usluga. Na temelju članka 1. stavka 3. Direktive 2006/123, takav monopol nije obuhvaćen područjem primjene te direktive.

20 Komisija je 11. srpnja 2014. izdala obrazloženo mišljenje u kojem je zadržala stajalište koje je iznijela u svojem pismu opomene. Mađarska je na to obrazloženo mišljenje odgovorila dopisom od 19. rujna 2014. u kojem je u biti ponovila očitovanja koja je iznijela u svojem dopisu od 22. siječnja 2014.

21 Komisija je, nezadovoljna odgovorom mađarskih tijela, odlučila podnijeti ovu tužbu.

III. O tužbi

A. Uvodne napomene

22 Najprije valja utvrditi da od 1. srpnja 2014. Nemzeti Mobilfizetési Zrt. – koji je u isključivom vlasništvu Magyar Fejlesztési Bank i, preko nje, mađarske države – osigurava korištenje predmetnim nacionalnim sustavom mobilnog plaćanja, čija je uporaba obvezna u različitim područjima primjene, točnije u području javnog parkiranja, davanja pristupa cestovnoj mreži radi njezina korištenja, prijevoza osoba koji obavlja državni poduzetnik i drugih usluga koje pružaju državna tijela.

23 Komisija objašnjava da je Zakonom br. CC stvoren nacionalni monopol usluga mobilnog plaćanja, s obzirom na to da Nemzeti Mobilfizetési Zrt. ima isključivo pravo sklapanja ugovora s upraviteljima parkirališta i prodaje prava korištenja cestovne mreže. To predstavlja prepreku ulasku na veleprodajno tržište mobilnog plaćanja, koje je prije toga bilo otvoreno za tržišno natjecanje.

24 U svojoj tužbi Komisija kao prvo tvrdi da su zbog takvog svojeg ograničavajućeg učinka Zakon br. CC i Vladin dekret br. 356/2012 o uspostavi sustava mobilnog plaćanja u suprotnosti s člankom 15. stavkom 2. točkom (d) i člankom 16. stavkom 1. Direktive 2006/123. Podredno ističe da taj propis krši članke 49. i 56. UFEU-a.

B. Primjenjive odredbe

1. Argumentacija stranaka

25 Što se tiče primjenjivosti Direktive 2006/123, Komisija odbacuje stajalište Mađarske istaknuto tijekom predsudskog postupka, prema kojem je predmetni nacionalni sustav mobilnog plaćanja postao UOGI koji ne ulazi u područje primjene te direktive, u skladu s člankom 1. stavcima 2. i 3. iste.

26 Kao prvo, članak 1. stavci 2. i 3. Direktive 2006/123, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 8., isključuje iz te direktive samo već postojeće UOGI-je i monopole. Međutim, Zakonom br. CC isključivo je pravo dodijeljeno društvu Nemzeti Mobilfizetési Zrt. nakon što je navedena direktiva stupila na snagu.

27 Kao drugo, Komisija se ne slaže s mišljenjem Mađarske prema kojem se predmetnu uslugu može kvalificirati kao UOGI. Međutim, čak i u slučaju kada bi se tu uslugu moglo tako kvalificirati, primjenjivala bi se Direktiva 2006/123, kao što to potvrđuje činjenica da se u njoj predviđaju brojna jamstva i iznimke za UOGI-je, koji su obuhvaćeni njezinim područjem primjene. Dakle, Komisija smatra da se na temelju članka 17. točke 1. navedene direktive članak 16. te direktive ne primjenjuje na UOGI-je pružene u drugoj državi članici. Stoga, ako se utvrdi da je usluga, poput one u glavnom postupku, UOGI, na nju se i dalje primjenjuje članak 15. stavak 2. točka (d) Direktive 2006/123 kao i članci 49. i 56. UFEU-a.

28 Kao treće, Komisija tvrdi da Direktiva 2006/123, na temelju njezina članka 2. točke (a) i (i), iz svojeg područja primjene isključuje „negospodarske usluge od općeg interesa” i „djelatnosti povezane s izvršavanjem službenih ovlasti”. Međutim, Mađarska nije zanijekala da je predmetna usluga gospodarska djelatnost niti je smatrala da ta usluga sudjeluje u izvršavanju javnih ovlasti.

29 Kao četvrto, Komisija tvrdi, pozivajući se na sudsku praksu Suda, da, čak i ako bi dotičnu uslugu, bez obzira na razlog, trebalo isključiti iz područja primjene Direktive 2006/123, predmetni bi propis ipak trebao poštovati članke 49. i 56. UFEU-a.

30 Mađarska tvrdi da u ovom slučaju nisu primjenjivi ni Direktiva 2006/123 ni članci 49. i 56. UFEU-a.

31 Naime, kao prvo, korištenje predmetnim nacionalnim sustavom mobilnog plaćanja je UOGI. Mađarska u tom pogledu pojašnjava da je, na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a, članka 1. Protokola br. 26 o uslugama od općeg interesa i članka 1. stavka 3. Direktive 2006/123, definiranje djelatnosti koje se smatraju UOGI-jima u nadležnosti država članica. Mađarska osim toga podsjeća, pozivajući se na određene Komisijine komunikacije u području državnih potpora, da je za postojanje UOGI-ja potrebno ispunjenje triju pretpostavki, odnosno da usluga ima specifična obilježja u odnosu na ostale gospodarske djelatnosti zbog kojih se može smatrati UOGI-jem, da je dostupna svima i da same tržišne sile ne dovode do pružanja te usluge na zadovoljavajući način.

32 Za početak, Komisija ne osporava da je druga od tih pretpostavki ispunjena.

33 Nadalje, što se tiče prve pretpostavke, Mađarska navodi da je predmetna usluga mobilnog plaćanja povezana s korištenjem javnih usluga, pri čemu je država dužna osigurati da joj korisnici mogu pristupiti ujednačeno, praktično, neposredno i lako, neovisno o mjestu korištenja. Dakle, Mađarska je nacionalni sustav mobilnog plaćanja uspostavila iz razloga u općem interesu, a ne iz gospodarskih razloga.

34 Mađarska također tvrdi da se mobilno plaćanje naknada za parkiranje ne može smatrati „praktičnom" uslugom kao što to tvrdi Komisija. Naprotiv, riječ je o jedinoj mogućnosti kojom se uzimaju u obzir interesi korisnika, s obzirom na to da se tim sredstvom plaćanja omogućava izračun iznosa naknade koja odgovara stvarnom razdoblju parkiranja. U svakom slučaju, iz presude od 12. veljače 2008., BUPA i dr./Komisija (T-289/03, EU:T:2008:29, t. 188.), proizlazi da se „luksuzne" usluge mogu kvalificirati kao UOGI-ji.

35 Naposljetku, što se tiče treće pretpostavke, Mađarska tvrdi da prethodni sustav nije omogućavao zadovoljavajuće funkcioniranje tržišta za potrošače i za posrednike u prodaji ni u pogledu tržišnih uvjeta ni u pogledu zemljopisne pokrivenosti. Tako ta država članica među ostalim navodi da, prije uspostave nacionalnog sustava mobilnog plaćanja, 23 upravitelja parkirališta nisu nudila mobilno plaćanje, zbog čega je netočna Komisijina tvrdnja prema kojoj je najveći sudionik na tržištu, EME Zrt., tijekom 2012. navodno bio prisutan na 90 % javnih parkirališta.

36 Nacionalni je sustav mobilnog plaćanja namijenjen rješavanju nedostataka prethodnog funkcioniranja tržišta. Cilj mu je, s jedne strane, pokriti cijelo državno područje i, s druge strane, to da mađarska država tehničkom platformom u pogledu troškova upravlja na optimalan i što ujednačeniji mogući način. Pravilno funkcioniranje ujednačenog i interoperabilnog sustava zahtijeva uspostavu jedinstvene platforme koju je moguće uspostaviti samo na centraliziran način, pri čemu gospodarski subjekti ne mogu uspostaviti takve platforme niti za to imaju interes.

37 Kao drugo, što se tiče primjenjivosti Direktive 2006/123 na neki UOGI, Mađarska tvrdi da se tom direktivom samo predviđa da države članice nisu obvezne liberalizirati UOGI-je. Tom se direktivom ne propisuje da se države članice ne obvezuje da liberaliziraju „postojeće" UOGI-je. Komisijina argumentacija istaknuta u tom pogledu ugrozila bi pravo država članica da uspostave UOGI-je.

38 Mađarska stoga zadržava svoje stajalište prema kojem, u skladu s člankom 1. stavkom 2. te direktive, predmetne usluge u ovom slučaju nisu obuhvaćene njezinim područjem primjene. Još jedan razlog zašto se navedena direktiva ne primjenjuje temelji se na činjenici da se, na temelju njezina članka 1. stavka 3., ona ne bavi ukidanjem monopola u području usluga.

39 U svakom slučaju, čak i da je Direktiva 2006/123 primjenjiva, s obzirom na to da je predmetni nacionalni sustav mobilnog plaćanja UOGI, u skladu s člankom 15. stavkom 4. te direktive ne treba uzeti u obzir članak 15. stavak 2. točku (d) navedene direktive na koji se Komisija poziva jer bi se njegovom primjenom omelo ispunjavanje zadaće koja je tom nacionalnom sustavu povjerena.

2. Ocjena Suda

40 Budući da se Komisijina tužba temelji, kao prvo, na povredi odredaba Direktive 2006/123 koje se odnose na slobodu poslovnog nastana i slobodno pružanje usluga, najprije je potrebno odgovoriti na argument Mađarske prema kojem ta direktiva nije primjenjiva u ovom slučaju, u skladu s člankom 1. stavcima 2. i 3. navedene direktive, da bi se zatim ocijenilo primjenjuju li se njezini članci 15. i 16. na predmetnu uslugu mobilnog plaćanja.

a) Primjenjivost Direktive 2006/123

41 U skladu s člankom 1. stavkom 2. Direktive 2006/123, potonja se ne odnosi na liberalizaciju UOGI-ja, rezerviranih za javna ili privatna tijela, niti na privatizaciju javnih tijela koja pružaju usluge. Iz članka 1. stavka 3. navedene direktive također proizlazi da se ona ne bavi ukidanjem monopola u području pružanja usluga niti potporama koje dodjeljuju države članice a koje su obuhvaćene propisima Unije o tržišnom natjecanju.

42 U tom se smislu u uvodnoj izjavi 8. Direktive 2006/123 pojašnjava da se odredbe te direktive primjenjuju isključivo u onoj mjeri u kojoj su predmetne djelatnosti otvorene za tržišno natjecanje, tako da se njime ne obvezuje države članice da liberaliziraju UOGI-je ili privatiziraju državna poduzeća koja pružaju takve usluge ili ukinu postojeće monopole za druge djelatnosti ili određene distribucijske usluge.

43 Iz toga slijedi da je, kao što to tvrdi Komisija, cilj članka 1. stavaka 2. i 3. Direktive 2006/123 iz područja primjene te direktive isključiti UOGI-je, rezervirane za javna ili privatna tijela, ili monopole koji su, za razliku od onih koji su uvedeni Zakonom br. CC i Vladinom uredbom br. 356/2012, postojali u trenutku kada je navedena direktiva stupila na snagu.

44 Osim toga, iako je točno da se u članku 2. stavku 2. točkama (a) i (i) iste direktive iz njezina područja primjene isključuje negospodarske usluge od općeg interesa i djelatnosti povezane s izvršavanjem službenih ovlasti, nesporno je da predmetna usluga nije obuhvaćena niti jednom od tih kategorija.

45 Stoga valja odbiti argumente Mađarske koji se temelje na tome da su Zakon br. CC i Vladina uredba br. 356/2012 prema članku 1. stavcima 2. i 3. Direktive 2006/123 isključeni iz njezina područja primjene.

b) Primjenjivost članaka 15. i 16. Direktive 2006/123

46 Budući da Komisija od Suda zahtijeva da utvrdi da se nacionalni sustav mobilnog plaćanja uređen Zakonom br. CC i Vladinom uredbom br. 356/2012 protivi članku 15. stavku 2. točki (d) i članku 16. stavku 1. Direktive 2006/123, potrebno je utvrditi može li se, kao što to tvrdi Mađarska, predmetna usluga mobilnog plaćanja smatrati UOGI-jem.

47 Naime, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 56. svojeg mišljenja, Direktiva 2006/123 sadržava posebne odredbe u vezi s primjenom tih odredaba na UOGI-je, odnosno, s jedne strane, članak 15. stavak 4. i, s druge strane, članak 17.

48 U skladu s člankom 1. Protokola br. 26 o uslugama od općeg interesa, države članice raspolažu širokom diskrecijskom ovlašću u pogledu pružanja, naručivanja i organiziranja UOGI-ja u mjeri koja je najviše moguće povezana s potrebama korisnika.

49 Dakle, države članice mogu, poštujući pravo Unije, odrediti doseg i organizaciju svojih UOGI-ja uzimajući u obzir, osobito, ciljeve svoje nacionalne politike. U tom pogledu države članice raspolažu širokom diskrecijskom ovlašću koju Komisija može dovesti u pitanje samo u slučaju očite pogreške (presuda od 20. prosinca 2017., Comunidad Autónoma del País Vasco i dr./Komisija, C-66/16 P do C-69/16 P, EU:C:2017:999, t. 69. i 70.).

50 Točnije, u okviru Direktive 2006/123 zakonodavac Unije tu diskrecijsku ovlast potvrdio je u članku 1. stavku 3. drugom podstavku te direktive, u skladu s kojim se navedenom direktivom ne utječe na slobodu država članica da definiraju, u skladu s pravom Unije, ono što smatraju UOGI-jima, kako bi te usluge trebalo organizirati i financirati u skladu s pravilima o državnim potporama te kojim specifičnim obvezama podliježu.

51 Prema sudskoj praksi Suda, usluga može biti od općeg gospodarskog interesa ako taj interes ima posebne značajke u usporedbi s interesom koji imaju druge djelatnosti iz gospodarskog života (vidjeti, u tom smislu, presude od 10. prosinca 1991., Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, EU:C:1991:464, t. 27.; od 18. lipnja 1998., Corsica Ferries France, C-266/96, EU:C:1998:306, t. 45.; od 23. svibnja 2000., Sydhavnens Sten & Grus, C-209/98, EU:C:2000:279, t. 75., kao i od 3. ožujka 2011., AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, t. 71. i 72.).

52 Osim toga, uvodna izjava 70. Direktive 2006/123 pojašnjava da se uslugom, kako bi je se moglo kvalificirati kao UOGI-ja, treba izvršavati posebna zadaća u društvenom interesu, koju je pružatelju usluge povjerila dotična država članica.

53 U tom pogledu Komisija ističe da je Mađarska počinila očitu pogrešku u ocjeni kada je zaključila da je predmetnu uslugu mobilnog plaćanja kvalificirala kao UOGI. Međutim, valja utvrditi da elementi na koje se ta institucija oslanja nisu dovoljni da bi se takvoj kvalifikaciji oduzela vjerodostojnost.

54 Treba istaknuti da Komisija u biti tvrdi da su subjekti aktivni na tržištu navedene usluge već pružali i prije stvaranja nacionalnog monopola usluga mobilnog plaćanja. Smatra da je tržište zadovoljavajuće funkcioniralo, istovremeno priznajući postojanje određenih problema, prije svega zbog nepostojanja jedinstvene, standardizirane i interoperabilne platforme.

55 Međutim, sama okolnost da uslugu koju je država članica kvalificirala kao UOGI već pružaju operateri koji su prisutni na dotičnom tržištu nije dovoljna za dokazivanje da ta kvalifikacija sadržava očitu pogrešku u ocjeni.

56 Naime, kao što i sama Komisija ističe, pozivajući se na točku 48. Komisijine Komunikacije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknade koje se dodjeljuju za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL 2012., C 8, str. 4.), činjenica da se usluga već pruža na tržištu, ali u nezadovoljavajućim uvjetima koji nisu u skladu s općim interesom, kako ga određuje predmetna država članica, može opravdati kvalifikaciju te usluge kao UOGI-ja.

57 To je osobito slučaj kada ta država članica, u okviru margine prosudbe koju ima, smatra da tržište ne omogućava ostvarivanje ciljeva kontinuiteta i pristupa usluzi koje je utvrdila.

58 Međutim, u ovom slučaju Mađarska ističe da predmetni nacionalni sustav mobilnog plaćanja, koji ona kvalificira kao UOGI, ima za cilj nadomjestiti neuspjeh tržišta da osigura pokrivenost te usluge na cijelom državnom području, pod jedinstvenim uvjetima za sve korisnike navedene usluge. Time što pokriva cijelo državno područje, usluga mobilnog plaćanja obično je dostupna cjelokupnom mađarskom stanovništvu bez obzira na profitabilnost u regiji u kojoj se pruža. Osim toga, cilj je tog sustava osigurati mobilno plaćanje za usluge od općeg gospodarskog interesa, kao što su javno parkiranje i javni prijevoz osoba, čime doprinosi zadovoljavanju općeg gospodarskog interesa.

59 U tom pogledu valja utvrditi da Komisija samo tvrdi da je, suprotno onomu što tvrdi Mađarska, to tržište zadovoljavajuće funkcioniralo i da bi se vjerojatno razvilo, a da međutim nije pružila dokaz kojim bi potkrijepila te tvrdnje.

60 U tim okolnostima Komisija nije iznijela niti jedan dokaz kojim bi se moglo dokazati da je navedena država članica počinila očitu pogrešku u ocjeni time što je navedenu uslugu mobilnog plaćanja kvalificirala kao UOGI.

61 Prema tome, za potrebe primjene odredaba Direktive 2006/123 u ovom slučaju, valja zaključiti da što se tiče, kao prvo, slobode poslovnog nastana, usklađenost predmetnih mađarskih propisa s Direktivom 2006/123 treba ocjenjivati vodeći računa o članku 15. stavku 4. te direktive.

62 U tom pogledu valja ipak pojasniti da, suprotno onomu što tvrdi Mađarska, ta odredba ne isključuje automatski UOGI-je iz područja primjene članka 15. Direktive 2006/123. Naime, stavak 4. tog članka 15. predviđa da se stavci 1., 2. i 3. navedenog članka primjenjuju na zakonodavstvo u području UOGI-ja samo u onoj mjeri u kojoj njihova primjena ne ometa, *de iure* ili *de facto*, izvršavanje posebne zadaće koja im je povjerena.

63 Kao drugo, što se tiče slobodnog pružanja usluga, valja istaknuti da se, u skladu s člankom 17. točkom 1. Direktive 2006/123, članak 16. te direktive ne primjenjuje na usluge od općeg gospodarskog interesa koje se pružaju u drugoj državi članici. Stoga predmetne mađarske propise valja ispitati, kao što to podredno zahtijeva Komisija, s obzirom na članak 56. UFEU-a.

3. Navedeni tužbeni razlozi

a) Argumentacija stranaka

64 Komisija smatra da se uvođenjem i zadržavanjem na snazi predmetnog nacionalnog sustava mobilnog plaćanja na temelju primjene Zakona br. CC i Vladine uredbe br. 356/2012, krši članak 15. stavak 2. točka (d) Direktive 2006/123 i članak 56. UFEU-a.

65 Kao prvo, što se tiče ograničavajućeg učinka Zakona br. CC i Vladine uredbe br. 356/2012, Komisija smatra da je korištenje tim nacionalnim sustavom mobilnog plaćanja postalo državni monopol jer je isključena mogućnost da ostali pružatelji usluga mobilnog plaćanja i mobilne telefonije obavljaju svoju djelatnost na predmetnom tržištu. Uvođenje tog sustava stoga onemogućava pristup veleprodajnom tržištu mobilnog plaćanja, bez obzira na načine pružanja usluga.

66 Kao drugo, Komisija priznaje da se neki argumenti koje je Mađarska iznijela tijekom predsudskog postupka kako bi opravdala uvođenje navedenog nacionalnog sustava mobilnog plaćanja, osobito zaštita potrošača i primatelja usluga te poštenost trgovinskih transakcija i borba protiv prijevare, mogu smatrati važnim razlozima u općem interesu. Međutim, Komisija je mišljenja da ti razlozi ne mogu opravdati ograničenja uvedena Zakonom br. CC jer ne zadovoljavaju zahtjeve nužnosti i proporcionalnosti.

67 Kao treće, što se tiče nužnosti i proporcionalnosti, Komisija tvrdi da intervencija mađarske države nije nužna. Naime, ni na koji način nije dokazano da je ranije funkcioniranje tržišta u području javnog parkiranja i davanja pristupa cestovnoj mreži radi njezina korištenja bilo nezadovoljavajuće. Premda Komisija ne niječe da standardizacija može imati određene prednosti u pogledu proširenja usluga mobilnog plaćanja, ona ipak tvrdi da stvaranje državnog monopola nije bio jedini ni najbolji način za ostvarivanje tog cilja.

68 Osim toga, Komisija smatra da je intervencija mađarske države neproporcionalna. Naime, problemi koje su mađarska nadležna tijela navela u pogledu funkcioniranja tržišta mogli su se riješiti pomoću drugih manje ograničavajućih mjera. Tako su se standardizacija i interoperabilnost među ostalim mogle ostvariti zakonodavnim putem, a da se pritom sačuva postojeća tržišna struktura. Isto tako se moglo uspostaviti novo državno tijelo, bez isključivih prava. Također je bilo moguće uspostaviti sustav koncesija za korištenje platformom predmetnog nacionalnog sustava mobilnog plaćanja ili stvoriti samo privremeni monopol.

69 Mađarska u skladu s člankom 106. stavkom 2. UFEU-a ističe da članci 49. i 56. UFEU-a nisu primjenjivi. Osim toga, predmetni nacionalni sustav mobilnog plaćanja državni je monopol koji valja ispitati na osnovi članka 37. UFEU-a, a ne na osnovi drugih odredaba UFEU-a. Ako bi Sud ipak smatrao da su članci 49. i 56. UFEU-a primjenjivi, Mađarska tvrdi da te odredbe nisu povrijeđene.

70 Naime, kao prvo, pravila koja se odnose na nacionalni sustav mobilnog plaćanja nisu diskriminirajuća jer se pravila sadržana u Zakonu br. CC i Vladinoj uredbi br. 356/2012 ujednačeno primjenjuju na sve pružatelje usluga koji se nalaze u usporedivim situacijama. Mađarska u tom pogledu pojašnjava da se na postojanje diskriminacije može pozivati samo ako trgovačka društva podliježu različitim propisima ovisno o mjestu njihova podrijetla ili poslovnog nastana ili o njihovu nacionalnom ili inozemnom podrijetlu.

71 Kao drugo, razloge koje je Mađarska iznijela kao cilj i opravdanje predmetnog nacionalnog sustava mobilnog plaćanja, među kojima osobito zaštitu potrošača i poštenost poslovnih transakcija ili borbu protiv prijevare, Sud je priznao kao važne razloge u općem interesu.

72 Kao treće, uspostava i zadržavanje navedenog nacionalnog sustava mobilnog plaćanja nužni su i u skladu s načelom proporcionalnosti.

73 Mađarska najprije ističe da predmetno tržište prije 1. srpnja 2014. nije funkcioniralo na zadovoljavajući način. Nije bilo pokriveno cijelo državno područje i nije bilo ni interoperabilnosti niti korištenja platforme. Tržište su stoga činili fragmentirani i zatvoreni sustavi.

74 Nadalje, prema mišljenju Mađarske, uspostava tog nacionalnog sustava mobilnog plaćanja može potaknuti tržišno natjecanje i omogućiti zadovoljavajuće pružanje usluga.

75 Naposljetku, Mađarska odbija Komisijin argument prema kojem se fragmentirani sustavi koji su prije postojali mogu uključiti skupom obveza uvedenih propisima, suradnjom ili tržišnim natjecanjem, ističući da ta pretpostavka nije potkrijepljena nikakvim primjerom na međunarodnoj razini. U svakom slučaju, ta država članica ističe da je, s obzirom na to da je predmetna usluga u nadležnosti lokalnih vlasti, trebalo provesti postupke javne nabave. To bi imalo za posljedicu, s jedne strane, uspostavljanje sustava mobilnog plaćanja parkiranja samo u područjima u kojima je pružatelj usluga mogao očekivati značajne prihode, zbog čega ne bi bila osigurana pokrivenost cijelog državnog područja, i, s druge strane, da bi različite lokalne vlasti dodijelile ugovore različitim pružateljima usluga, što bi uzrokovalo potpuni nedostatak interoperabilnosti.

b) Ocjena Suda

1) Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 15. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123

76 Valja podsjetiti da su u skladu s člankom 15. stavkom 1. prvom rečenicom Direktive 2006/123 države članice dužne ispitati predviđa li njihov pravni sustav jedan ili više zahtjeva iz članka 15. stavka 2. te direktive i, ako je to slučaj, da su dužne paziti da ti zahtjevi ispunjavaju uvjete nediskriminacije, nužnosti i proporcionalnosti predviđene člankom 15. stavkom 3. navedene direktive. Prema članku 15. stavku 1. drugoj rečenici iste direktive, države članice moraju prilagoditi svoje zakone i druge propise da bi ih uskladile s tim uvjetima (presuda od 30. siječnja 2018., X i Visser, C-360/15 i C-31/16, EU:C:2018:44, t. 129.).

77 Na prvom mjestu, pojam „zahtjev” iz članka 15. stavka 2. Direktive 2006/123 valja, sukladno članku 4. točki 7. te direktive, shvatiti na način da se, među ostalim, odnosi na „svak[u] obvez[u], zabran[u], uvjet ili ograničenje koje je predviđeno zakonima ili drugim propisima država članica” (vidjeti u tom smislu presudu od 30. siječnja 2018., X i Visser, C-360/15 i C-31/16, EU:C:2018:44, t. 119.).

78 Među zahtjevima koje valja ocijeniti nalaze se, među ostalim, kao što to proizlazi iz članka 15. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123, oni koji pristup predmetnoj uslužnoj djelatnosti rezerviraju za određene pružatelje usluga zbog specifične prirode predmetne djelatnosti i oni koji se ne odnose na područja obuhvaćena Direktivom 2005/36 i koji nisu predviđeni drugim instrumentima Unije.

79 U ovom slučaju, valja utvrditi da je, kao što to ističe Komisija, nacionalni sustav mobilnog plaćanja uređen Zakonom br. CC i Vladinom uredbom br. 356/2012 zahtjev u smislu članka 15. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123. Naime, nesporno je da taj sustav pristup djelatnosti pružanja usluga mobilnog plaćanja rezervira za Nemzeti Mobilfizetési Zrt., tako što u korist tog javnog poduzeća uvodi monopol, a da taj monopol nije zahtjev koji se odnosi na područja obuhvaćena Direktivom 2005/36 ili zahtjev predviđen u drugim instrumentima Unije.

80 Što se tiče, na drugom mjestu, kumulativnih pretpostavki navedenih u članku 15. stavku 3. Direktive 2006/123, one se, kao prvo, odnose na nediskriminatoran karakter zahtjeva o kojima je riječ, koji ne mogu biti izravno ili neizravno diskriminirajući ovisno o državljanstvu ili, u pogledu društava, ovisno o mjestu registriranog sjedišta; kao drugo, na njihovu nužnost, tj. da moraju biti opravdani važnim razlogom u općem interesu; i, kao treće, na njihovu proporcionalnost, s obzirom na to da navedeni zahtjevi moraju biti prikladni za jamčenje ostvarenja postavljenog cilja i ne prekoračivati ono što je nužno za ostvarenje tog cilja te da se drugim manje ograničavajućim mjerama ne može postići isti rezultat.

81 U tom pogledu, valja istaknuti da, u ovom slučaju, zahtjev uveden Zakonom br. CC i Vladinom uredbom br. 356/2012 ne ispunjava uvjet koji se odnosi na nepostojanje manje ograničavajućih mjera za ostvarivanje postavljenog cilja.

82 Naime, valja istaknuti da je Mađarska potvrdila da postoje manje ograničavajuće mjere za slobodu poslovnog nastana od onih koje proizlaze iz Zakona br. CC i Vladine uredbe br. 356/2012, kojim bi se mogli postići ciljevi na koje se poziva mađarska vlada, kao što su primjerice sustav koncesija na temelju postupka otvorenog za tržišno natjecanje umjesto monopola danog društvu Nemzeti Mobilfizetési Zrt.

83 Budući da su pretpostavke propisane u članku 15. stavku 3. Direktive 2006/123 kumulativne, to utvrđenje dovoljno je za dokazivanje nepoštovanja te odredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 23. veljače 2016., Komisija/Mađarska, C-179/14, EU:C:2016:108, t. 69. i 90.).

84 Na trećem mjestu valja utvrditi da stavak 4. članka 15. Direktive 2006/123 predviđa da se stavci 1., 2. i 3. tog članka primjenjuju na zakonodavstvo u području UOGI-ja samo u onoj mjeri u kojoj njihova primjena ne ometa, *de iure* ili *de facto*, izvršavanje posebne zadaće koja im je povjerena.

85 U tom kontekstu, navedeni članak 15. stoga treba tumačiti na način da mu se ne protive nacionalni propisi kojima se nameće zahtjev, u smislu stavka 2. točke (d), pod uvjetom da je navedeni zahtjev nužan za izvršavanje, u gospodarski održivim uvjetima, posebne zadaće u društvenom interesu o kojoj je riječ (vidjeti u tom smislu presude od 3. ožujka 2011., AG2R Prévoyance, C-437/09, EU:C:2011:112, t. 76., i od 8. ožujka 2017., Viasat Broadcasting UK/Komisija, C-660/15 P, EU:C:2017:178, t. 29.).

86 U tom pogledu, iako se mađarska vlada oslanja na činjenicu da nacionalna usluga mobilnog plaćanja uređena Zakonom br. CC i Vladinom uredbom br. 356/2012 jest UOGI, ta vlada nije navela razloge zbog kojih smatra daobavljanje posebne zadaće koju se tom uslugom treba obaviti zahtijeva stvaranje monopola kojim se društvu Nemzeti Mobilfizetési Zrt. dodjeljuju isključiva prava, iako je priznala da postoje manje ograničavajuće mjere od uvođenja tog monopola kojima bi se ta zadaća mogla obaviti, zbog čega Sud ne može izvršiti nadzor, makar i samo sporedni.

87 S obzirom na prethodno navedeno, tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 15. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123, valja prihvatiti. Posljedično, nije potrebno ispitati razlog koji se temelji na povredi članka 49. UFEU-a.

2) Tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 56. UFEU-a

88 Na prvom mjestu, ustaljena je sudska praksa da nacionalni propis poput Zakona br. CC i Vladine uredbe br. 356/2012, koji obavljanje gospodarske djelatnosti podvrgava sustavu isključivosti u korist jednog javnog ili privatnog subjekta, jest ograničenje slobode pružanja usluga (vidjeti u tom smislu presudu od 23. veljače 2016., Komisija/Mađarska, C-179/14, EU:C:2016:108, t. 164. i navedenu sudsku praksu).

89 To ograničenje može se opravdati samo važnim razlozima u općem interesu, ako je prikladno za jamčenje ostvarenja tog cilja u općem interesu i ako ne prekoračuje ono što je nužno da bi ga se postiglo (vidjeti u tom smislu presudu od 23. veljače 2016., Komisija/Mađarska, C-179/14, EU:C:2016:108, t. 166. i navedenu sudsku praksu).

90 U tom pogledu, a da se nije potrebno izjasniti o razlozima koje je istaknula mađarska vlada radi opravdanja ograničenja slobode pružanja usluga koje proizlazi iz dodjele monopola društvu Nemzeti Mobilfizetési Zrt., valja utvrditi da se, iz razloga navedenih u točki 82. ove presude, predmetna mjera u svakom slučaju čini neproporcionalnom jer je nesporno da radi postizanja postavljenih ciljeva postoje manje ograničavajuće mjere za slobodu pružanja usluga od onih koje proizlaze iz Zakona br. CC i Vladine uredbe br. 356/2012.

91 Što se tiče argumenta Mađarske prema kojem, na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a, uvođenje predmetnog sustava mobilnog plaćanja ne podliježe članku 56. UFEU-a zato što je taj sustav UOGI, valja podsjetiti da, u skladu s člankom 106. stavkom 2. UFEU-a, poduzeća kojima je povjereno obavljanje UOGI-ja podliježu pravilima iz Ugovora, a osobito pravilima o tržišnom natjecanju, u mjeri u kojoj primjena tih pravila ne sprečava, *de iure* ili *de facto*, obavljanje posebne zadaće koja im je povjerena.

92 U tom je smislu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, na državi članici koja se poziva na članak 106. stavak 2. UFEU-a da dokaže da su sve pretpostavke za primjenu te odredbe ispunjene (presuda od 29. travnja 2010., Komisija/Njemačka, C-160/08, EU:C:2010:230, t. 126. i navedena sudska praksa).

93 Međutim, kao što je utvrđeno u točki 86. ove presude, mađarska vlada nije navela razloge zbog kojih smatra da obavljanje posebne zadaće koju se predmetnom uslugom treba izvršiti zahtijeva stvaranje monopola kojim se društvu Nemzeti Mobilfizetési Zrt. dodjeljuju isključiva prava, iako je priznala da postoje manje ograničavajuće mjere od uvođenja tog monopola kojim bi se taj cilj mogao postići.

94 Iz toga slijedi da valja odbiti argumentaciju Mađarske koja se temelji na članku 106. stavku 2. UFEU-a.

95 Na drugom mjestu, kad je riječ o argumentu Mađarske koji se temelji na primjenjivosti članka 37. UFEU-a u ovom slučaju, dovoljno je podsjetiti da se ta odredba odnosi na trgovinu robom i stoga se ne može odnositi na monopol u pogledu pružanja usluga koje ne utječu na trgovinu robom između država članica (vidjeti u tom smislu presude od 30. travnja 1974., Sacchi, 155/73, EU:C:1974:40, t. 10. i od 4. svibnja 1988., Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, t. 10.).

96 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da tužbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 56. UFEU-a, valja prihvatiti.

97 S obzirom na sva prethodna razmatranja, valja zaključiti da uvođenjem i zadržavanjem na snazi nacionalnog sustava mobilnog plaćanja uređenog Zakonom br. CC i Vladinom uredbom br. 356/2012, Mađarska nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 15. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123 i članka 56. UFEU-a.

98 U preostalom dijelu tužbu treba odbiti.

IV. Troškovi

99 Na temelju članka 138. stavka 3. Poslovnika Suda, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, svaka stranka snosi vlastite troškove. Budući da su i Komisija i Mađarska djelomično uspjele u svojim zahtjevima, treba odlučiti da svaka od njih snosi vlastite troškove.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Uvođenjem i zadržavanjem na snazi nacionalnog sustava mobilnog plaćanja uređenog nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló 2011. évi CC. törvény (Zakon br. CC iz 2011. o nacionalnom sustavu mobilnog plaćanja) i 356/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet a nemzeti mobil fizetési rendszerről szóló törvény végrehajtásáról (Vladina uredba br. 356/2012 o provedbi Zakona o nacionalnom sustavu mobilnog plaćanja), Mađarska nije ispunila obveze koje ima na temelju članka 15. stavka 2. točke (d) Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu i članka 56. UFEU-a.**

2. **U preostalom dijelu tužba se odbija.**

3. **Europska komisija i Mađarska snosit će vlastite troškove.**

Potpisi