



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2016. február 23.*

„Tagállami kötelezettségszegés — 2006/123/EK irányelv — 14–16. cikk — EUMSZ 49. cikk —
Letelepedés szabadsága — EUMSZ 56. cikk — Szolgáltatásnyújtás szabadsága — A munkáltató által az
alkalmazottainak juttatott, szálláshelyre, szabadidős tevékenységre és/vagy étkezésre felhasználható,
kedvező adózású utalványok kibocsátási feltételei — Korlátozások — Monopólium”

A C-179/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2014. április 10-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: Tokár A. és E. Montaguti, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési
cím: Luxembourg)

felperesnek

Magyarország (képviselik: Fehér M. Z. és Koós G., meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, D. Šváby, F. Biltgen és
C. Lycourgos tanácselnökök, A. Rosas, Juhász E., M. Safjan, M. Berger, A. Prechal (előadó) és
K. Jürimäe bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. május 12-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2015. szeptember 17-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: magyar.

Ítéletet

1 Keresetlevelében az Európai Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- állapítsa meg, hogy a Széchenyi Pihenő Kártya kibocsátásának és felhasználásának szabályairól szóló, 2011. április 12-i 55/2011. (IV.12.) Kormányrendeletben (a továbbiakban: 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet) előírt, valamint az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvénnyel módosított Széchenyi Pihenő Kártya- (a továbbiakban: SZÉP-kártya) rendszer bevezetésével és fenntartásával Magyarország megsértette a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL L 376., 36. o.) annyiban, amennyiben:
 - az említett kormányrendelet 13. §-a az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény (a továbbiakban: Öpt.) 2. §-a (2) bekezdésének d) pontjával, a külföldi székhelyű vállalkozások magyarországi fióktelepeiről és kereskedelmi képviselőiről szóló 1997. évi CXXXII. törvény (a továbbiakban: a fióktelepekről szóló törvény) 2. §-a b) pontjával, valamint a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: a gazdasági társaságokról szóló törvény) 1. §-ával, 2. §-a (1) és (2) bekezdésével, 55. §-a (1) és (3) bekezdésével és 64. §-a (1) bekezdésével együtt értelmezve kizárja, hogy társaságok fióktelepei SZÉP-kártyát bocsássonak ki, és ezáltal megsérti ezen irányelv 14. cikkének 3. pontját és 15. cikke (2) bekezdésének b) pontját;
 - az említett 13. § ugyanezen nemzeti jogi rendelkezésekkel együtt értelmezve az ugyanezen 13. § a)–c) pontjában foglalt feltételek teljesítése szempontjából nem ismeri el azon vállalatcsoportok tevékenységét, amelyek anyavállalata nem a magyar jog szerint létrejött társaság, és amely csoporthoz tartozó vállalatok nem a magyar jog szerinti társaság formájában működnek, és ezáltal megsérti az említett irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, 15. cikke (2) bekezdésének b) pontját, valamint 15. cikkének (3) bekezdését;
 - az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a ugyanezen nemzeti jogi rendelkezésekkel együtt értelmezve a bankok, illetve pénzügyintézetek számára tartja fenn a SZÉP-kártya kibocsátásának lehetőségét, mivel az említett 13. §-ban foglalt feltételeket kizárólag ezek az intézmények képesek teljesíteni, és ezáltal megsérti a 2006/123 irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, 15. cikke (2) bekezdésének d) pontját, valamint 15. cikkének (3) bekezdését;
 - az említett 13. § – amennyiben a SZÉP-kártya kibocsátása érdekében magyarországi telephely meglétét írja elő – ellentétes a 2006/123 irányelv 16. cikkével;
- másodlagosan az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet által megszervezett SZÉP-kártya-rendszer ellentétes az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, amennyiben a 2006/123 irányelvnek a jelen pontban fentebb említett rendelkezései nem terjednek ki az említett nemzeti jogi rendelkezésekre;
- állapítsa meg, hogy a 2011. évi CLVI. törvénnyel és az Erzsébet-programról szóló, 2012. évi CIII. törvénnyel (a továbbiakban: az Erzsébet-programról szóló törvény) szabályozott Erzsébet-utalvány rendszer, amely monopóliumot hoz létre közszervezetek számára a hidegétkeztetési utalványok kibocsátása területén, és amelynek hatálybalépésére megfelelő átmeneti időszak és intézkedések nélkül került sor, ellentétes az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, amennyiben a 2011. évi CLVI. törvény 1. §-ának (5) bekezdése és 477. §-a, valamint az Erzsébet-programról szóló törvény 2. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint 6. és 7. §-a aránytalan korlátozásokat ír elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 2 A 2006/123 irányelv (2), (5), (18), (36), (37), (40), (64), (65) és (73) preambulumbekkezdése értelmében:

„(2) A versenyképes szolgáltatási piac nélkülözhetetlen a gazdasági növekedés ösztönzéséhez és a munkahelyteremtéshez az Európai Unióban. A belső piacon jelenleg számos akadály gátolja a szolgáltatókat, különösen a kis- és középvállalkozásokat abban, hogy működési területüket kiterjeszthessék országuk határain túl, és a belső piac nyújtotta előnyöket teljes mértékben kihasználhassák. Ez gyengíti az Európai Unió szolgáltatóinak világpiaci versenyképességét. A fogyasztók számára szélesebb körű választási lehetőséget, valamint jobb és olcsóbb szolgáltatásokat biztosíthatna egy olyan szabad piac, amely a tagállamokat arra készítetné, hogy megszüntessék a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás korlátozásait, ugyanakkor növeljék az átláthatóságot, és bővítsék a fogyasztók számára nyújtott tájékoztatást.

[...]

- (5) Szükséges ezért a szolgáltatók letelepedési szabadságát, valamint a szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgását gátló akadályok elhárítása, valamint e két – a Szerződésben meghatározott – alapvető szabadság gyakorlásához szükséges jogbiztonság garantálása a szolgáltatások igénybevevői és a szolgáltatók számára. Mivel a szolgáltatások belső piacán létező akadályok egyrészt azokat a szolgáltatókat érintik, akik egy másik tagállam területén kívánnak letelepedni, másrészt azokat, akik egy másik tagállam területén szolgáltatást nyújtanak, de ott nem kívánnak letelepedni, szükséges biztosítani a szolgáltatók számára, hogy szolgáltatási tevékenységüket a belső piacon belül valamely tagállamban való letelepedés útján vagy a szolgáltatások szabad mozgásának jogával élve fejleszthessék. Lehetővé kell tenni, hogy a szolgáltatók – az egyes tagállamokra vonatkozó növekedési stratégiájuk függvényében – választhassanak az említett két szabadság között.

[...]

- (18) A pénzügyi szolgáltatásokat ki kell zárni ezen irányelv hatálya alól, mivel e tevékenységek külön közösségi jogszabályok tárgyát képezik, amelyek célja – ehhez az irányelvhez hasonlóan – a szolgáltatások valódi belső piacának megvalósítása. Ez a kizárás ennél fogva minden banki, hitelezési, biztosítási – beleértve a viszontbiztosítást –, foglalkozási vagy magánnyugdíj, értékpapír, befektetési alapokkal kapcsolatos, fizetési és befektetési tanácsadás jellegű szolgáltatást érint, beleértve a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló 2006. június 14-i 2006/48/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [(HL L 177., 1. o.)] I. mellékletében felsorolt szolgáltatásokat.

[...]

- (36) A szolgáltató fogalma magába foglal bármely természetes személyt, aki valamely tagállam állampolgára, vagy bármely jogi személyt, amely az adott államban szolgáltatói tevékenységet folytat, a letelepedés szabadságának vagy a szolgáltatások szabad mozgásának gyakorlása révén. A szolgáltató fogalma tehát nem korlátozódik kizárólag a szolgáltatások szabad mozgása keretében nyújtott, határokon átnyúló szolgáltatásnyújtásra, hanem kiterjed azokra az esetekre is, amelyekben valamely gazdasági szereplő azzal a céllal telepszik le valamely tagállamban, hogy ott szolgáltatási tevékenységet folytasson. [...]

(37) A szolgáltató letelepedésének helyét a Bíróság joggyakorlatával összhangban kell meghatározni, amely szerint a letelepedés fogalma állandó telephelyen, határozatlan ideig ténylegesen végzett gazdasági tevékenységet foglal magában. [...] A telephelynek nem szükséges leányvállalatnak, fióktelepnek vagy képviseletnek lennie, hanem lehet olyan iroda is, amelyet a szolgáltató saját személyzete vagy olyan személy irányít, aki független, de felhatalmazással rendelkezik arra, hogy a vállalkozás nevében folyamatosan eljárjon, ahogyan az a képviselet esetében is lenne. [...]

[...]

(40) A közérdeken alapuló kényszerítő indokok fogalmát, amelyre ezen irányelv egyes rendelkezései hivatkoznak, a Bíróság [az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel] kapcsolatos joggyakorlatában fokozatosan dolgozta ki, és az továbbra is folyamatosan alakulhat. A fogalom a Bíróság joggyakorlatában elismerteknek megfelelően legalább a következő indokokat tartalmazza: [...] a szolgáltatások igénybevevőinek védelme, a fogyasztóvédelem, [...] a hitelezők védelme [...]

[...]

(64) A szolgáltatások valódi belső piacának létrehozása érdekében meg kell szüntetni a letelepedési szabadságot és a szolgáltatások szabad mozgását akadályozó minden olyan korlátozást, amely továbbra is jelen van egyes tagállamok jogszabályaiban, és amely összeegyeztethetetlen [az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel]. A tiltandó korlátozások különösen a szolgáltatások belső piacára vannak hatással, és azokat a lehető legrövidebb időn belül módszeresen fel kell számolni.

(65) A letelepedés szabadsága különösen az egyenlő bánásmód elvén alapul, amely maga után vonja nemcsak az állampolgárságon alapuló bármely hátrányos megkülönböztetés tilalmát, hanem a más indokokra alapozott, de azonos eredmény elérésére alkalmas közvetett megkülönböztetés tilalmát is. Ennek megfelelően valamely szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultság vagy valamely szolgáltatási tevékenység akár elsődleges, akár másodlagos tevékenységként történő gyakorlása nem köthető olyan feltételekhez, mint a letelepedés helye, az állandó lakóhely vagy tartózkodási hely, vagy a szolgáltatásnyújtás elsődleges helye. [...]

[...]

(73) A megvizsgálandó követelmények közé tartoznak azok a nemzeti szabályok, amelyek egyes szolgáltatások nyújtására való jogosultságot meghatározott szolgáltatók számára tartanak fenn, a szakmai képesítéstől eltérő alapon. E követelmények közé tartozik a szolgáltató kötelezettsége egy meghatározott jogi formában, különösen jogi személy formájában, egyszemélyes társaságként, nonprofit szervezetként vagy kizárólag természetes személyek tulajdonában álló társaságként való működésre [...] vonatkozó kötelezettség.”

3 A 2006/123 irányelv „Tárgy” címet viselő 1. cikke az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv általános rendelkezéseket állapít meg a szolgáltatók letelepedési szabadságának gyakorlása és a szolgáltatások szabad mozgásának megkönnyítése érdekében, a szolgáltatások magas színvonalának megőrzése mellett.”

4 Ugyanezen irányelv „Hatály” című 2. cikke kimondja:

„(1) Ez az irányelv a Közösség valamely tagállamában letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.

(2) Ez az irányelv nem alkalmazandó a következő tevékenységekre:

[...]

- b) pénzügyi szolgáltatások, úgymint banki, hitelezési, biztosítási és viszontbiztosítási, foglalkozási vagy magánnyugdíj, értékpapír, befektetési, alapokkal kapcsolatos, fizetési és befektetési tanácsadás jellegű szolgáltatások, beleértve a 2006/48/EK irányelv I. mellékletében felsorolt szolgáltatásokat;

[...]

- 5 Ugyanezen irányelv 4. cikke kimondja:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

1. »szolgáltatás«: az [EUMSZ 57. cikkben] említett, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenység;
2. »szolgáltató«: bármely természetes személy, aki valamely tagállam állampolgára, vagy bármely, az [EUMSZ 54. cikkben] említett jogi személy, amely valamely tagállamban letelepedett, és aki vagy amely szolgáltatást kínál vagy nyújt;

[...]

4. »letelepedés helye szerinti tagállam«: az a tagállam, amelynek területén az érintett szolgáltatás nyújtója letelepedett;
5. »letelepedés«: az [EUMSZ 49. cikk] szerinti valamely gazdasági tevékenységnek a szolgáltató általi, határozatlan ideig tartó, a szolgáltatásnyújtás tényleges helyét képező, állandó infrastruktúrán keresztül történő tényleges végzése;

[...]

8. »közérdeken alapuló kényszerítő indok«: a Bíróság joggyakorlatában ilyenként elismert indokok, köztük az alábbiak: [...] a fogyasztók, a szolgáltatások igénybevevői [...] védelme [...];

[...]

10. »szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam«: az a tagállam, ahol egy másik tagállamban letelepedett szolgáltató szolgáltatást nyújt;

[...]

- 6 A 2006/123 irányelv III. fejezete „A szolgáltatók letelepedésének szabadsága” címet viseli. E fejezetben található a „Tiltott vagy értékelendő követelmények” című 2. szakasz, amely magában foglalja ezen irányelv 14. és 15. cikkét.

- 7 Az említett irányelv „Tiltott követelmények” című 14. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok területükön a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy annak gyakorlását nem köthetik az alábbi feltételek bármelyikének való megfeleléshez:

[...]

3. a szolgáltató elsődleges vagy másodlagos telephely közti választásának szabadságára vonatkozó korlátozások, különösen a szolgáltatót terhelő kötelezettség, hogy elsődleges telephelye az adott állam területén legyen, vagy a telephely formájának (képviselet, fióktelep vagy leányvállalat) szabad megválasztására vonatkozó korlátozások;

[...]”

- 8 Ugyanezen irányelv „Egyenlő bánásmód” címet viselő 15. cikke többek között a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a (2) bekezdésben felsorolt követelmények bármelyikét előírja-e, és biztosítják, hogy bármely ilyen követelmény összeegyeztethető legyen a (3) bekezdésben meghatározott feltételekkel. A tagállamok az említett feltételekkel való összeegyeztethetőség érdekében kiigazítják törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseiket.

(2) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy a szolgáltatási tevékenység gyakorlását az alábbi megkülönböztetésmentes [helyesen: hátrányos megkülönböztetéstől mentes] követelmények bármelyikének való megfeleléshez köti-e:

[...]

- b) a szolgáltató kötelezettsége meghatározott jogi formában való működésre;

[...]

- d) egyéb, a 2005/36/EK irányelvben szabályozott kérdésekre vonatkozó, vagy más közösségi jogszabályokban meghatározott követelményektől eltérő olyan követelmények, amelyek az érintett szolgáltatási tevékenység nyújtásához való jogosultságot – a tevékenység sajátos természete alapján – bizonyos szolgáltatók számára tartják fenn;

[...]

(3) A tagállamok ellenőrzik, hogy a (2) bekezdésben említett követelmények megfelelnek-e az alábbi feltételeknek:

- a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek megkülönböztetőek [helyesen: hátrányosan megkülönböztetőek] az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján;
- b) szükségesség: a követelményeket a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania;
- c) arányosság: a követelményeknek alkalmasaknak kell lenniük a célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

[...]

(6) 2006. december 28-tól a tagállamok nem vezethetnek be semmilyen új, a (2) bekezdésben felsoroltakkal megegyező típusú követelményt, kivéve, ha a követelmény megfelel a (3) bekezdésben meghatározott feltételeknek.

[...]”

- 9 A 2006/123 irányelv IV. fejezete a „Szolgáltatások szabad mozgása” címet viseli. E fejezetben található „A szolgáltatásnyújtás szabadsága és az ehhez kapcsolódó eltérések” című 1. szakasz, mely magában foglalja a 16. cikket, amely „A szolgáltatásnyújtás szabadsága” cím alatt a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát, hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban.

A szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam saját területén biztosítja a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot és annak szabad gyakorlását.

A tagállamok saját területükön nem köthetik a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot, vagy annak gyakorlását olyan követelményekhez, amelyek nem tartják tiszteletben a következő alapelveket:

- a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmény sem közvetlenül, sem közvetve nem lehet megkülönböztető [helyesen: hátrányosan megkülönböztető] az állampolgárság, illetve jogi személyek esetén a letelepedés helye szerinti tagállam tekintetében;
- b) szükségesség: a követelménynek közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi és környezetvédelmi szempontból indokoltnak kell lennie;
- c) arányosság: a követelménynek alkalmasnak kell lennie a kitűzött cél elérésének biztosítására, és nem haladhatja meg a cél eléréséhez szükséges mértéket.

(2) A tagállamok nem korlátozhatják a más tagállamban letelepedett szolgáltatók szolgáltatásnyújtásának szabadságát az alábbi követelmények bármelyikének előírásával:

- a) a szolgáltató kötelezettsége, hogy telephellyel rendelkezzen az adott tagállam területén;

[...]

(3) A szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam nem akadályozható abban, hogy követelményeket írjon elő a szolgáltatói tevékenység nyújtásával kapcsolatban, amennyiben azok közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi, illetve környezetvédelmi szempontból indokoltak, és összhangban vannak az (1) bekezdéssel. [...]

[...]”

A magyar jog

Az SZJA törvény

- 10 A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: SZJA törvény) 71. §-a lehetővé teszi a munkáltatók számára, hogy kedvező adózási feltételek mellett béren kívüli juttatásokban részesítsék a munkavállalóikat.
- 11 Az SZJA törvénynek a 2011. évi CLVI. törvénnyel módosított, ez utóbbi törvény 477. §-a értelmében 2012. január 1-jétől hatályos változata 71. §-ának (1) bekezdése kimondja:

„Béren kívüli juttatásnak minősül – ha a juttató a munkáltató – a munkavállalónak:

[...]

- b) [...]

[...]

bb) fogyasztásra kész étel vásárlására jogosító Erzsébet-utalvány formájában juttatott jövedelemből (az adóéven belül utólagosan adva is) a juttatás alapjául szolgáló jogviszony minden megkezdett hónapjára a havi 5 ezer [magyar forintot (HUF) (hozzávetőleg 16 euró)] [amely összeget 2013. január 1-től 8 ezer forintra {hozzávetőleg 26 euró} emeltek] meg nem haladó rész;

c) az adóévben [SZÉP-]Kártya,

ca) szálláshely alszámlájára utalt, [az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendeletben] meghatározott szálláshely-szolgáltatásra felhasználható – több juttatótól származóan együttevén – legfeljebb 225 ezer forint [(hozzávetőleg 720 euró)] támogatás;

cb) vendéglátás alszámlájára utalt, melegkonyhás vendéglátóhelyeken (ideértve a munkahelyi étkeztetést is) [az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendeletben] meghatározott étkezési szolgáltatásra felhasználható – több juttatótól származóan együttevén – legfeljebb 150 ezer forint [(hozzávetőleg 480 euró)] támogatás;

cc) szabadidő alszámlájára utalt, a szabadidő-eltöltést, a rekreációt, az egészségmegőrzést szolgáló, [az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendeletben] meghatározott szolgáltatásra felhasználható – több juttatótól származóan együttevén – legfeljebb 75 ezer forint [(hozzávetőleg 240 euró)] támogatás;

[...]”

12 Az SZJA törvény 3. §-ának 87. pontja a 2011. évi CLVI. törvény 1. §-ának (5) bekezdésével módosított változatában kimondja:

„E törvény alkalmazásában az egyes fogalmak jelentése a következő:

[...]

87) Erzsébet-utalvány: a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány (a továbbiakban: MNÜA) által papír alapon vagy elektronikus formában kibocsátott, fogyasztásra kész étel vásárlására felhasználható utalvány.”

Az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet

13 Az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 2. §-a (2) bekezdésének a) pontja értelmében a SZÉP-kártya „kizárólag a támogatásban részesülő munkavállaló, a közeli hozzátartozója, és a munkáltatója, valamint a szolgáltató azonosítására szolgál, elektronikus pénz tárolására, közvetlen fizetési műveletek végrehajtására nem alkalmas”.

14 Az említett kormányrendelet 13. §-a kimondja:

„A [SZÉP-]kártya kibocsátására olyan, az [Öpt.] 2. § (2) bekezdés d) pontja szerinti szolgáltató – kivéve a természetes személyt és a szolgáltatóval szerződött szolgáltatót – jogosult, amelyet határozatlan időre vagy a kártyakibocsátás megkezdésétől számított még legalább 5 év határozott időtartamra alapítottak, és amely a vele [a gazdasági társaságokról szóló] 2006. évi IV. törvény szerinti ugyanazon elismert vagy tényleges vállalatcsoportként működő jogi személlyel, illetve a vele legalább 5 éve szerződéses

jogviszonyban – kivéve a letétkezelői tevékenység folytatását és a befektetési üzletmenet kihelyezését – álló Öpt. 2. § (2) bekezdés a) pontja szerinti önkéntes kölcsönös biztosító pénztárral együttesen megfelel az alábbi feltételek mindegyikének:

- a) ügyfelek számára nyitva álló helyiséget tart fenn minden 35 000 főnél több lakosú magyarországi településen,
- b) pénzforgalmi szolgáltatása keretében az utolsó lezárt üzleti évben legalább 100 000 darab saját kibocsátású készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel rendelkezik,
- c) legalább 2 év tapasztalata van az SZJA törvény 71. §-a szerinti béren kívüli juttatások igénybevételére szolgáló elektronikus utalványkártyák kibocsátásában, és az általa kibocsátott ilyen utalványkártyák száma meghaladta a 25 000 darabot a legutolsó lezárt üzleti év adatai alapján.

[...]

Az Öpt.

- 15 Az Öpt. 2. §-a (2) bekezdésének a) és d) pontja a következő fogalommeghatározásokat tartalmazza:

„a) *önkéntes kölcsönös biztosító pénztár* (a továbbiakban: pénztár): természetes személyek (a továbbiakban: pénztártag) által a függetlenség, kölcsönösség, a szolidaritás és az önkéntesség elve alapján létrehozott, társadalombiztosítási ellátásokat kiegészítő, pótló, illetve ezeket helyettesítő szolgáltatásokat, továbbá az egészség védelmét elősegítő ellátásokat (a továbbiakban: szolgáltatások) szervező és finanszírozó társulás. A pénztár szolgáltatásait rendszeres tagdíjbefizetésekből, egyéni számlavezetés alapján szervezi, finanszírozza, illetve nyújtja. A pénztártevékenységhez kapcsolódó gazdálkodási és felelősségi szabályokat és jogosultságokat e törvény szabályozza;

[...]

d) *szolgáltató*: az a természetes személy, jogi személy és jogi személyiség nélküli gazdasági társaság, amely a pénztárral kötött szerződés alapján a pénztár részére a pénztárüzem működésének részét képező, azt lehetővé tevő, elősegítő, illetve a pénztári szolgáltatásokat ténylegesen nyújtó tevékenységet végez – ide nem értve az egészségpénztári szolgáltatót. Szolgáltatónak minősül különösen az, aki (amely) a fentiekben meghatározott pénztár részére letétkezelői tevékenységet folytat, amelyhez a pénztár a befektetési üzletmenetét, illetve a könyvelése, nyilvántartásai vezetését kihelyezte, amely a pénztár részére tagszervezést végez, illetve amely az egészségpénztárak részére szolgáltatás-szervezési tevékenységet lát el. Szolgáltatónak minősül az is, aki (amely) az e pontban meghatározott szolgáltatóval kötött szerződés alapján az előzőek szerinti, pénztárral kapcsolatos tevékenységet végez”.

A gazdasági társaságokról szóló törvény

- 16 A gazdasági társaságokról szóló törvény 1. §-ának (1) bekezdése előírja:

„E törvény szabályozza a Magyarország területén székhellyel rendelkező gazdasági társaságok alapítását, szervezetét és működését [...]”.

- 17 Az említett törvény 2. §-a kimondja:

„(1) Gazdasági társaság csak az e törvényben szabályozott formában alapítható.

(2) Jogi személyiség nélküli gazdasági társaság a közkereseti társaság (kkt.) és a betéti társaság (bt.). Jogi személyiségű gazdasági társaság a korlátolt felelősségű társaság (kft.) és a részvénytársaság (rt.).”

18 Az elismert vállalatcsoportokkal kapcsolatban ugyanezen törvény 55. §-a kimondja:

„(1) A számviteli törvényben foglaltak szerint összevont (konszolidált) éves beszámoló készítésére köteles gazdasági társaság (uralkodó tag) és az a részvénytársaság, illetve korlátolt felelősségű társaság, amely felett az uralkodó tag a számviteli törvény alapján meghatározó befolyással rendelkezik (ellenőrzött társaság), egységes üzleti céljaik megvalósítására uralmi szerződés kötése útján elismert vállalatcsoportként történő működésükről határozhatnak.

[...]

(3) Az elismert vállalatcsoportként való működés tényének a cégjegyzékbe való bejegyzése nem hoz létre az abban részt vevő gazdasági társaságoktól elkülönült jogalanyt.”

19 A gazdasági társaságokról szóló törvény 64. §-ának (1) bekezdése szerint:

„Uralmi szerződés és elismert vállalatcsoportként való bejegyzés hiányában is alkalmazhatóak a 60. §-ban foglaltak, ha az uralkodó tag és az ellenőrzött társaság (társaságok) közötti tartós, már legalább három éven keresztül, megszakítás nélkül fennálló együttműködés során a vállalatcsoporthoz tartozó gazdasági társaságok egységes üzleti koncepció alapján folytatják tevékenységüket, és tényleges magatartásuk biztosítja a vállalatcsoportként való működésből származó előnyök és hátrányok kiszámítható és kiegyenlített megosztását.”

A fióktelepekről szóló törvény

20 A fióktelepekről szóló törvény 2. §-ának b) pontja kimondja:

„E törvény alkalmazásában:

[...]

b) fióktelep: a külföldi vállalkozás jogi személyiséggel nem rendelkező, gazdálkodási önállósággal felruházott olyan szervezeti egysége, amelyet önálló cégformaként a belföldi cégnyilvántartásban a külföldi vállalkozás fióktelepeként bejegyeztek”.

Az Erzsébet-programról szóló törvény

21 Az Erzsébet-programról szóló törvény 1. §-a kimondja:

„Az Erzsébet-program célja, hogy a meglévő keretek között jelentősen csökkentse azon szociálisan rászorulókat, különösen gyermekek számát, akik részére nem biztosított a napi többszöri étkezés, az életkoruknak megfelelő egészséges táplálék, a tudás megszerzéséhez szükséges egészségi állapot, a regenerációhoz szükséges aktív kikapcsolódás lehetősége.”

22 Az említett törvény 2. §-a kimondja:

„(1) E törvény alkalmazásában:

a) *Erzsébet-program*: az állam által az 1. § megvalósítása céljából szervezett és lebonyolított szociális program és szolgáltatás, amely nyereség célzatú piaci szerepet nem tölt be,

b) *Erzsébet-utalvány*: az [MNÜA] által kibocsátott,

- ba) fogyasztásra kész étel vásárlására, melegkonyhás vendéglátóhelyi szolgáltatások igénybevételére,
- bb) a kifizetőt terhelő adó mellett vagy adómentesen adható, meghatározott termékek vásárlására, szolgáltatások igénybevételére,
- bc) gyermekek neveléséhez, gondozásához szükséges termékek vásárlására, szolgáltatások igénybevételére,
- bd) szociális célból, törvényben meghatározott termékek vásárlására, szolgáltatások igénybevételére

felhasználható utalvány.

(2) Az Erzsébet-program végrehajtásáról az MNÜA gondoskodik.

[...]”

- 23 Az MNÜA egy Magyarországon bejegyzett közhasznú alapítvány. Az alapítvány a rá bízott vagyont szociális üdültetési célokra, ezzel kapcsolatos szolgáltatások nyújtására, illetve egyéb szociális programok végrehajtására használja fel.
- 24 Az Erzsébet-programról szóló törvény 6. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy „[a]z MNÜA az Erzsébet-programmal kapcsolatos feladatai végrehajtásához együttműködhet civil szervezetekkel, gazdasági társaságokkal, valamint egyéb jogi és természetes személyekkel.”
- 25 Az említett törvény 7. §-a a törvény hatálybalépéséről szól.

A pert megelőző eljárás és a Bíróság előtti eljárás

- 26 Mivel a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a 2011. év folyamán az étkezési és szabadidős utalványokkal, valamint az üdülési csekkkel kapcsolatos új nemzeti szabályozás elfogadásával Magyarország nem tett eleget a 2006/123 irányelv 9. cikke, 10. cikke, 14. cikkének 3. pontja, 15. cikkének (1) bekezdése, 15. cikke (2) bekezdésének b) és d) pontja, 15. cikkének (3) bekezdése és 16. cikke, valamint az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk szerinti kötelezettségeinek, 2012. június 21-én felszólító levelet küldött e tagállamnak. Ez utóbbi 2012. július 20-án levélben válaszolt, melyben vitatta az állítólagos jogsértéseket.
- 27 2012. november 22-én a Bizottság indokolással ellátott véleményt adott ki, amelyben fenntartotta, hogy az említett nemzeti szabályozás sérti a fent hivatkozott uniós jogi rendelkezéseket, az említett irányelv 10. cikkének kivételével, amelynek megsértésére a továbbiakban nem hivatkozott. Következésképpen az említett intézmény felhívta Magyarországot arra, hogy az említett indokolással ellátott vélemény kézbesítésétől számított egy hónapos határidőn belül hozza meg az e véleménynek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket.
- 28 Mivel nem találta elégségesnek az e tagállam által a 2012. december 27-i válaszban adott magyarázatot, a Bizottság a jelen kereset megindítása mellett döntött.

A keresetről

- 29 Keresetében a Bizottság különféle kifogásokat fogalmaz meg azon feltételekkel kapcsolatban, amelyekhez a magyar szabályozás bizonyos kedvező adózású eszközök kibocsátását köti, amely eszközök bemutatásával a munkavállalók a számukra a munkáltatójuk által biztosított béren kívüli juttatás címén a szolgáltatóknál igénybe vehetnek bizonyos szálláshely-, szabadidős és/vagy étkezési szolgáltatásokat.
- 30 A jelen ügyben az említett kifogások közelebbről ezen eszközök közül kettőt érintenek, vagyis egyrészt a SZÉP-kártyát, másrészt az Erzsébet-utalványt, amelyekről egymást követően lesz szó.

A SZÉP-kártya kibocsátási feltételeire vonatkozó kifogásokról

- 31 A Bizottság rámutat többek között arra, hogy az SZJA törvény 71. §-ának (1) bekezdése értelmében az éttermekben és – az üzemi étkezőhelyek kivételével – a közétkeztetés keretében nyújtott étkezési szolgáltatás az említett törvény értelmében kizárólag SZÉP-kártya használata esetén minősül béren kívüli juttatásnak.
- 32 Márpedig az említett kártyának az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ában előírt kibocsátási feltételei olyannyira megszorítóak, hogy csupán a vállalkozások rendkívül korlátozott köre képes e kibocsátás elvégzésére.
- 33 Keresetében a Bizottság elsődlegesen azzal érvel, hogy az említett feltételek megszorító jellegük folytán különböző okokból sértik a 2006/123 irányelv 14–16. cikkét. Másodlagosan a Bizottság azzal érvel, hogy ugyanezen feltételek sértik az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket.

A 2006/123 irányelv megsértésére vonatkozó kifogások

- 34 Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy ahogyan az a felek magyarázataiból kitűnik, a SZÉP-kártya olyan kedvező adózású eszköz, amelynek bemutatásával a munkavállalók a számukra a munkáltatójuk által biztosított béren kívüli juttatás címén az említett eszköz kibocsátójával szerződéses viszonyban álló szolgáltatóknál meghatározott szolgáltatások sorát vehetik igénybe, vagyis szálláshely-, bizonyos szabadidős és/vagy étkezési szolgáltatásokat, az említett szolgáltatókat pedig e kibocsátó utólag fizeti ki, az utóbbi és a munkáltató közötti szerződéses kötelezettségvállalásnak megfelelően.
- 35 Az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 2. §-a (2) bekezdésének a) pontja pontosítja, hogy a SZÉP-kártya kizárólag a munkavállaló, valamint a szolgáltató azonosítására szolgál, elektronikus pénz tárolására, közvetlen fizetési műveletek végrehajtására nem alkalmas.
- 36 Ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 62–65. pontjában rámutatott, az e kártya kibocsátására irányuló tevékenység tehát nem minősül a 2006/123 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében ezen irányelv hatálya alól kivett „pénzügyi szolgáltatásnak”, amit a magyar kormány egyébként a Bíróság előtt nem is vont kétségbe.

– A 2006/123 irányelv 14. cikke 3. pontjának és 15. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésére vonatkozó első kifogásról

A felek érvei

- 37 A keresetlevélben szereplő kérelmekben megfogalmazott első kifogásával a Bizottság annak megállapítását kérte a Bíróságtól, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a az Öpt. 2. §-a (2) bekezdésének d) pontjával, a fióktelepekről szóló törvény 2. §-a b) pontjával, valamint a gazdasági

társaságokról szóló törvény 1. §-ával, 2. §-a (1)–(2) bekezdésével, 55. §-a (1) és (3) bekezdésével és 64. §-a (1) bekezdésével együtt értelmezve kizárja, hogy társaságok fióktelepei SZÉP-kártyát bocsásson ki, és ezáltal megsérti a 2006/123 irányelv 14. cikkének 3. pontját és 15. cikke (2) bekezdésének b) pontját.

- 38 A Bíróság egyik kérdése nyomán azonban a Bizottság a tárgyaláson jelezte, hogy visszavonja e kifogás második részét, amely az említett irányelv 15. cikke (2) bekezdése b) pontjának megsértésére vonatkozik.
- 39 Az ugyanezen irányelv 14. cikke 3. pontjának megsértésére vonatkozó kifogást illetően a Bizottság azzal érvel, hogy a jelen ítélet 37. pontjában említett nemzeti jogi rendelkezések együttes olvasatából az következik, hogy külföldi vállalkozások fióktelepei nem rendelkezhetnek az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a szerinti „szolgáltató” jogállásával, ezért nem lehetnek jogosultak SZÉP-kártya kibocsátására.
- 40 Márpedig az ilyen kizárás sérti a 2006/123 irányelv 14. cikkének 3. pontját, amely abszolút módon, az igazolás bármely lehetőségét kizárva megtiltja a tagállamoknak, hogy területükön a szolgáltatási tevékenységhez való hozzáférést a szolgáltató elsődleges vagy másodlagos telephely közti választásának szabadságát korlátozó követelményhez kössék, ideértve a telephely formájának – képviselet, fióktelep vagy leányvállalat – szabad megválasztására vonatkozó korlátozásokat.
- 41 Védekezésül a magyar kormány lényegében azzal érvel, hogy mivel a külföldi vállalkozások fióktelepeinek kizárása lehetővé teszi annak biztosítását, hogy a SZÉP-kártya kibocsátója megfelelően integrálódott a magyar gazdasági életbe, így rendelkezik a szükséges tapasztalattal és infrastruktúrával, az ilyen intézkedést a fogyasztók, vagyis a jelen esetben a SZÉP-kártyát használó munkavállalók és a hitelezők, vagyis az ilyen kártya használatát elfogadó szolgáltatók e kibocsátók fizetéseképtelenségéhez fűződő kockázatokkal szembeni védelmének célkitűzése igazolja.

A Bíróság álláspontja

- 42 Mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy a felek között nem vitatott, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának és a jelen ítélet 37. pontjában felsorolt egyéb nemzeti jogi rendelkezéseknek az együttes értelmezése szerint a más tagállamokban létrehozott vállalkozások magyar fióktelepei számára nem engedélyezett, hogy Magyarországon SZÉP-kártya-kibocsátóként működjenek.
- 43 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2006/123 irányelv 14. cikke tiltja a tagállamok számára, hogy területükön a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy annak gyakorlását az e cikk 1–8. pontjában felsorolt feltételek bármelyikének való megfeleléshez kössék, így előírja számukra, hogy elsődlegesen és módszeresen eltöröljék ezeket a követelményeket (Rina Services és társai ítélet, C-593/13, EU:C:2015:399, 26. pont).
- 44 Amint az az említett irányelv 14. cikkének 3. pontjából következik, az ekként tiltott követelmények között szerepelnek többek között azok, amelyek a szolgáltatónak az elsődleges vagy másodlagos telephely közti, illetve a képviselet, fióktelep vagy leányvállalat formájában történő letelepedés választására vonatkozó szabadságát korlátozzák. Márpedig amint az a jelen ítélet 42. pontjából kitűnik, a vitatott nemzeti szabályozás esetén pontosan ez a helyzet áll fenn.
- 45 A magyar kormány által előadott indokokkal kapcsolatban a Bíróság már kimondta, hogy mind a 2006/123 irányelv 14. cikkéből, mind ezen irányelv általános rendszeréből kitűnik, hogy az e cikkben felsorolt követelmények nem indokolhatók (Rina Services és társai ítélet, C-593/13, EU:C:2015:399, 28–35. pont).

- 46 A Bíróság e tekintetben többek között azt hangsúlyozta, hogy az ilyen, az indokolás kizárásával kísért tilalom célja az, hogy biztosítsa a letelepedés szabadságát gátló bizonyos olyan korlátozások módszeres és gyors felszámolását, amelyek az uniós jogalkotó és a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint jelentősen befolyásolják a belső piac megfelelő működését, így e tilalom az EUM-Szerződéssel összhangban álló célt követ (Rina Services és társai ítélet, C-593/13, EU:C:2015:399, 39. pont).
- 47 Ezért, jóllehet az EUMSZ 52. cikk (1) bekezdése alapján az e rendelkezésben foglalt valamely okra hivatkozva a tagállamok indokolhatják a letelepedés szabadságát korlátozó nemzeti intézkedéseket, ez nem jelenti azt, hogy az uniós jogalkotó valamely másodlagos jogi aktus, például a Szerződésben biztosított alapvető szabadságot konkrét rendelkezésekbe ültető 2006/123 irányelv elfogadásakor ne korlátozhatja bizonyos eltéréseket, különösen akkor, ha a jelen ügghöz hasonlóan a másodlagos jog vonatkozó rendelkezése a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatát veszi át, amely szerint az alapügyben szereplőhöz hasonló követelmény összeegyeztethetetlen a gazdasági szereplőket megillető alapvető szabadságokkal (lásd ebben az értelemben: Rina Services és társai ítélet, C-593/13, EU:C:2015:399, 40. pont).
- 48 Ilyen körülmények között az első kifogásnak helyt kell adni az említett irányelv 14. cikke 3. pontjának megsértésére vonatkozó részében.
- A 2006/123 irányelv 15. cikke (1) bekezdésének, 15. cikke (2) bekezdése b) pontjának és 15. cikke (3) bekezdésének megsértésére vonatkozó második kifogásról

A felek érvei

- 49 Második kifogásával a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a a jelen ítélet 37. pontjában felsorolt egyéb nemzeti jogi rendelkezésekkel együtt értelmezve az említett 13. § a)–c) pontjában foglalt feltételek teljesítése szempontjából nem ismeri el azon vállalatcsoportok tevékenységét, amelyek anyavállalata nem a magyar jog szerint létrejött társaság, és amely csoporthoz tartozó vállalatok nem a magyar jog szerinti társaság formájában működnek, és ezáltal megsérti az említett irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, 15. cikke (2) bekezdésének b) pontját, valamint 15. cikkének (3) bekezdését.
- 50 E tekintetben a Bizottság emlékeztet arra, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a előírja, hogy a SZÉP-kártya kibocsátásához a szolgáltatónak meg kell felelnie a 13. § a)–c) pontjában foglalt feltételeknek, adott esetben a gazdasági társaságokról szóló törvény által elismert vagy ténylegesen ilyenként működő olyan vállalatcsoport közvetítésével, amelyhez e szolgáltató tartozik.
- 51 Márpedig az említett intézmény szerint e törvény 55. §-a (1) és (3) bekezdésének, valamint 64. §-ának megfelelően kizárólag valamely gazdasági társaság minősülhet az ilyen vállalatcsoport uralkodó tagjának, míg az említett törvény 1. §-ának (1) bekezdése és 2. §-ának (1) bekezdése értelmében az ilyen gazdasági társaságnak magyarországi székhellyel kell rendelkeznie, és az kizárólag az ugyanezen törvényben előírt formában hozható létre. Emellett az említett 55. § (1) bekezdése a vállalatcsoportokkal kapcsolatban előírja, hogy az ellenőrzött társaság kizárólag a magyar jog szerint létrehozott részvénytársaság vagy korlátolt felelősségű társaság lehet, és magyarországi székhellyel kell rendelkeznie.
- 52 E követelmények tehát sértik a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének b) pontját és 15. cikkének (3) bekezdését, amelyek előírják, hogy a vállalkozások nem kötelezhetők meghatározott jogi formában való működésre, kivéve ha az ilyen kötelezettség mentes a hátrányos megkülönböztetéstől, szükséges és arányos. Az említett követelmények ugyanis hátrányosan megkülönböztető jellegűek, mivel nyilvánvalóan hátrányos helyzetbe hozzák a nem magyarországi székhelyű gazdasági társaságokat, és a magyar kormány nem bizonyította konkrétan e követelmények szükségességét és arányosságát.

- 53 Védekezésül a magyar kormány lényegében azzal érvel, hogy a vállalatcsoporthoz tartozás tényéhez kapcsolódó korlátozások lehetővé teszik annak biztosítását, hogy a kibocsátó megfelelően integrálódott a magyar gazdasági életbe, valamint rendelkezik a szükséges infrastruktúrával és tapasztalattal, különösen a SZÉP-kártyához hasonló elektronikus utalvány kibocsátása és forgalmazása terén, így az említett korlátozásokat a fogyasztók és a hitelezők védelmének a jelen ítélet 41. pontjában már hivatkozott célkitűzése igazolja.

A Bíróság álláspontja

- 54 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk, hogy jogrendszerük az e cikk (2) bekezdésében felsorolt követelmények bármelyikét előírja-e, továbbá biztosítaniuk kell, hogy azok összeegyeztethetők legyenek az e cikk (3) bekezdésében meghatározott feltételekkel.
- 55 Az említett irányelv 15. cikke (2) bekezdésének b) pontja azon követelményekről szól, amelyek valamely szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy a szolgáltatási tevékenység gyakorlását a szolgáltató meghatározott jogi formában való működésének szükségességéhez köti.
- 56 Az ugyanezen irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében felsorolt kumulatív feltételek elsősorban az érintett követelmények hátrányos megkülönböztetéstől való mentességére vonatkoznak, vagyis e követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek hátrányosan megkülönböztető az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján, másodsorban azok szükségességére, vagyis a követelményeket a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania, és harmadsorban azok arányosságára, azaz a követelményeknek alkalmasnak kell lenniük a követett célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.
- 57 A 2006/123 irányelv 15. cikkének (6) bekezdése másfelől előírja, hogy 2006. december 28-tól a tagállamok nem vezethetnek be semmilyen új, e 15. cikk (2) bekezdésében felsoroltakkal megegyező típusú követelményt, kivéve ha a követelmény megfelel az említett cikk (3) bekezdésében meghatározott feltételeknek.
- 58 A jelen ügyben a Bizottság által megfogalmazott kifogások annak megállapítására irányulnak, hogy az említett intézmény által a keresetében azonosított nemzeti jogi rendelkezések az említett irányelv 15. cikke (2) bekezdésének b) pontjában említett típusú követelményeket írnak elő, és mivel az említett követelmények nem felelnek meg e 15. cikk (3) bekezdésében előírt feltételeknek, e nemzeti jogi rendelkezések sértik az említett cikk (1) és (3) bekezdését.
- 59 Fontos tehát megvizsgálni, hogy az említett nemzeti jogi rendelkezésekből eredő követelmények ugyanezen irányelv 15. cikke (2) bekezdése b) pontjának hatálya alá tartoznak-e, ahogyan azt a Bizottság állítja.
- 60 Ez utóbbi rendelkezés hatályának meghatározása érdekében nem csupán annak szövegét kell tekintetbe venni, hanem célkitűzését és szerkezetét is, a 2006/123 irányelv által létrehozott rendszer összefüggései között (lásd analógia útján: Femarbel-ítélet, C-57/12, EU:C:2013:517, 34. pont).
- 61 Ezen irányelv 15. cikke (2) bekezdésének b) pontja a szövege alapján azon esetekre vonatkozik, amelyekben a „szolgáltatótól” azt követelik meg, hogy „meghatározott jogi formában” „működjön”.
- 62 E tekintetben az említett irányelv (73) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy ez a helyzet például akkor, amikor kötelező a jogi személy létrehozása, az egyszemélyes társaság alapítása, a nonprofit szervezetként vagy akár kizárólag természetes személyek tulajdonában álló társaságként való működés.

Ahogyan azt mind az említett felsorolás nem kimerítő jellege, mind annak tartalma sugallja, az ugyanezen irányelv 15. cikke (2) bekezdésének b) pontjában használt „meghatározott jogi forma” kifejezést tágan kell értelmezni.

- 63 Másfelől az ilyen tág értelmezés összhangban áll a 2006/123 irányelv célkitűzésével, amely – amint az annak (2) és (5) preambulumbekkezdéséből kitűnik – a szolgáltatók tagállamokban való letelepedési szabadságát, valamint a szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgását gátló akadályok elhárítására irányul annak érdekében, hogy hozzájáruljon a szabad és versenyképes belső piac megvalósításához (lásd többek között: *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable* ítélet, C-119/09, EU:C:2011:208, 26. pont). Ugyanis a szolgáltató számára meghatározott formában való működést vagy meghatározott jogállást előíró nemzeti szabályozás a szolgáltatók letelepedési szabadsága és a szolgáltatások szabad mozgása jelentős korlátozásának minősül (lásd ebben az értelemben többek között: *Bizottság kontra Olaszország* ítélet, C-439/99, EU:C:2002:14, 32. pont; *Bizottság kontra Portugália* ítélet, C-171/02, EU:C:2004:270, 41. és 42. pont).
- 64 A jelen ügyben az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a jelen ítélet 37. pontjában felsorolt egyéb rendelkezésekkel, különösen a gazdasági társaságokról szóló törvény rendelkezéseivel való együttes értelmezése szerint abban az esetben, ha a szolgáltató valamely más vállalkozással együttesen vállalatcsoport keretében kíván eleget tenni az említett 13. §-ban előírt feltételeknek, a SZÉP-kártya kibocsátójának jogállása többek között azon feltételnek lehet alárendelve, hogy az említett kibocsátó olyan vállalatcsoport tagja legyen, amelyen belül egyrészt a magyar jog szerint létrejött gazdasági társaság, pontosabban részvénytársaság vagy korlátolt felelősségű társaság formájában vesz részt, másrészt olyan, a magyar jog szerint létrejött gazdasági társaság leányvállalataként működjön, amely maga is megfelel az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírt feltételeknek.
- 65 Ilyen esetekben a szolgáltatótól egyidejűleg azt is megkövetelik, hogy rendelkezzen jogi személyiséggel, e tekintetben öltse gazdasági társaság formáját, azon belül is sajátos típusút, és olyan vállalkozás leányvállalata legyen, amely maga is gazdasági társaság. E feltételek hatása tehát az, hogy a kibocsátónak számos, a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett jogi formára vonatkozó követelménynek kell megfelelnie.
- 66 A 2006/123 irányelv 15. cikke (3) bekezdésének a) pontja szerint az e cikk (2) bekezdésében foglalt követelmények csak azzal a feltétellel egyeztethetők össze ezen irányelv rendelkezéseivel, hogy társaságok esetében sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek hátrányosan megkülönböztetők a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján.
- 67 A jelen ügyben ezen ítélet 65. pontjában említett feltételekhez azon követelmény kapcsolódik, hogy a szolgáltatónak, valamint azon vállalatcsoport uralkodó tagjának, amelynek a szolgáltató esetleg tagja, a magyar jog szerint kell létrejönniük, ami a gazdasági társaságokról szóló törvény 1. §-ának (1) bekezdése, 2. §-a és 55. §-ának (1) bekezdése értelmében magában foglalja, hogy a székhelyük Magyarországon legyen.
- 68 Ebből következik, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikke (3) bekezdésének a) pontjában előírt feltételek nem teljesülnek.
- 69 Noha e következtetés – mivel az említett feltételek kumulatívak – elegendő annak megállapításához, hogy az említett 15. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek nem teljesültek, rá kell mutatni arra is, hogy a magyar kormány azáltal, hogy a SZÉP-kártya kibocsátója és annak anyavállalata jogi formájára vonatkozó követelmények indokolása céljából azon állításra szorítkozott, hogy fontos, hogy e kibocsátó és annak anyavállalata integrálódjanak a magyar gazdasági életbe, és hogy az említett kibocsátó rendelkezzen a megkövetelt tapasztalattal és infrastruktúrával, semmiféle olyan konkrét tény vagy érvet nem hozott fel, amely magyarázatot adna arra, hogy az ilyen követelmények miért szükségesek és arányosak annak biztosítása érdekében, hogy a SZÉP-kártya kibocsátói a fizetőképesség, a szakmai

tudás és a hozzáférhetőség garanciáját nyújtsák, amely garanciák az ilyen kártyák használóinak és a hitelezőknek a magyar kormány által hivatkozott védelmével kapcsolatos célkitűzések eléréséhez szükségesnek tűnnek.

- 70 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ából fakadó és a jelen ítélet 65. pontjában azonosított, a SZÉP-kártya kibocsátója jogi formájára vonatkozó követelmények sértik a 2006/123 irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, 15. cikke (2) bekezdésének b) pontját és 15. cikkének (3) bekezdését, ezért a második kifogásnak helyt kell adni.

– A 2006/123 irányelv 15. cikke (1) bekezdésének, 15. cikke (2) bekezdése d) pontjának és 15. cikke (3) bekezdésének megsértésére vonatkozó harmadik kifogásról

A felek érvei

- 71 Harmadik kifogásával a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a a jelen ítélet 37. pontjában felsorolt egyéb nemzeti jogi rendelkezésekkel együtt értelmezve a bankok, illetve pénzüzetek számára tartja fenn a SZÉP-kártya kibocsátásának lehetőségét, mivel az e 13. §-ban foglalt feltételeket kizárólag ezek az intézmények képesek teljesíteni, és ezáltal megsérti a 2006/123 irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, 15. cikke (2) bekezdésének d) pontját, valamint 15. cikkének (3) bekezdését.
- 72 A Bizottság szerint az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírt feltételek, melyek szerint a SZÉP-kártya kibocsátójának egyrészt ügyfelek számára nyitva álló helyiséget kell fenntartania minden 35 000 főnél több lakosú magyarországi településen, másrészt pénzforgalmi szolgáltatása keretében az utolsó lezárt üzleti évben legalább 100 000 darab saját kibocsátású készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel kell rendelkeznie, harmadrészt legalább 2 év tapasztalattal kell rendelkeznie az SZJA törvény szerinti béren kívüli juttatások igénybevételére szolgáló elektronikus utalványkártyák kibocsátásában, és az általa kibocsátott ilyen utalványkártyák számának meg kellett haladnia a 25 000 darabot a legutolsó lezárt üzleti év adatai alapján, a SZÉP-kártya minden kibocsátójától annak megkövetelését jelentik, hogy fő tevékenységként olyan tevékenységet végezzen, mint amelyet a bankok és pénzügyi intézmények végeznek.
- 73 E tekintetben egyébként a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal által vezetett nyilvántartásból kitűnik, hogy csupán három, magyarországi székhelyű bank volt képes eleget tenni az említett feltételeknek.
- 74 Márpedig a Bizottság véleménye szerint a banki és pénzügyi jellegű elsődleges tevékenység gyakorlásának megkövetelése nem felel meg a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjában és 15. cikkének (3) bekezdésében felsorolt feltételeknek, amelyek előírják, hogy amikor a tevékenység sajátos természete alapján a nemzeti szabályok ilyen módon meghatározott szolgáltatók számára tartják fenn a valamely szolgáltatás nyújtásához való jogosultságot, az ilyen korlátozásnak hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek, szükségesnek és arányosnak kell lennie.
- 75 Egyrészt az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában felsorolt feltételek közvetett hátrányos megkülönböztetéshez vezetnek, mivel azokat kizárólag a magyar piacon már korábban jelen lévő vállalkozások képesek teljesíteni, így megakadályozzák, hogy új vállalkozások jelenjenek meg e piacon, ahogyan azt a jelen ítélet 73. pontjában említett megállapítás is megerősíti.
- 76 Másrészt e feltételek nem szükségesek, és nem is arányosak.
- 77 Először is a magyar kormány nem bizonyította, hogy a korábban hatályos, a béren kívüli juttatások igénybevételéhez felhasználható utalványok kibocsátását sokkal szélesebb kör számára engedélyező szabályozás hatálya alatt konkrét problémák merültek fel. Másodszor, a más tagállamokban fennálló

helyzet vizsgálatából kitűnik, hogy azok nem írtak elő a Magyarország által bevezetettekhez hasonló követelményeket. Harmadszor, a fogyasztók és a hitelezők védelmének magyar kormány által hivatkozott célkitűzése kevésbé korlátozó intézkedésekkel is elérhető volna, mint amilyen például a kibocsátók felügyeleti rendszere vagy bankgarancia-rendszer létrehozása, esetleg telefonos ügyfélszolgálat biztosítása vagy üzleti képviselők alkalmazása. Negyedszer, még a hitelintézetek, amelyekhez a SZÉP-kártya kibocsátóit hasonlítják, sincsenek Magyarországon ahhoz hasonló törvényi feltételeknek alávetve, mint amilyeneket az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontja előír.

- 78 Védekezésül a magyar kormány két olyan, közérdeken alapuló kényszerítő indokra hivatkozik, amely véleménye szerint igazolja az említett 13. § a)–c) pontjában előírt követelményeket, vagyis a SZÉP-kártyát használó fogyasztók és az e kártya használatát elfogadó hitelezők védelmét a kártya kibocsátójának fizetéseképtelenségével és annak a részéről teljesítendő szolgáltatások hatékony teljesítésének kockázatával szemben.
- 79 Az említett kormány e tekintetben azzal érvel, hogy ellenkérelme benyújtásának időpontjában már közel egymillió SZÉP-kártyát bocsátottak ki és közel 55 000 szerződés jött létre a kibocsátó vállalkozások és a szolgáltatók között, míg a 2013. évre vonatkozó, rendelkezésre álló adatok szerint abban az évben az ilyen kártyákkal végrehajtott tranzakciók nyomán közel 227 millió eurónak megfelelő összeg mozgott.
- 80 A SZÉP-kártya kibocsátóitól így elvárt logisztikai és pénzügyi igazgatás mértékére tekintettel az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírt követelmények egyszerre szükségesek és arányosak a jelen ítélet 76. pontjában említett védelmi célkitűzésekre tekintettel, biztosítva, hogy e kibocsátók az ügyfélkörhöz közeli szolgáltatói pontok kiterjedt hálózatával rendelkezzenek, lehetővé téve az ügyfelek számára a személyes kapcsolatfelvételt, a stabil és a várt forgalommal arányban álló pénzügyi háttérrel, a jelentős pénzügyi összegek kezelése és a SZÉP-kártyához hasonló elektronikus kártyák kibocsátása terén fennálló tapasztalatot, valamint pénzügyi téren átlátható és ellenőrzött működési módot.

A Bíróság álláspontja

- 81 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontja azon követelményekre vonatkozik, amelyek valamely szolgáltatás nyújtásának lehetőségét konkrét szolgáltatók számára tartják fenn a tevékenység sajátos természete alapján.
- 82 A jelen ügyben mindenekelőtt rá kell mutatni, hogy annak elismerése mellett, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontja a szövege alapján nem tartalmaz kifejezett utalást arra, hogy a SZÉP-kártya kibocsátása bankok vagy pénzügyintézetek számára volna fenntartva, a Bizottság azzal érvel, hogy mivel az e rendelkezésekben előírt feltételeket a gyakorlatban kizárólag ilyen piaci szereplők képesek teljesíteni, az ilyen nemzeti jogi rendelkezések az ugyanezen irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjában vázolt eset körébe tartoznak.
- 83 A maga részéről a magyar kormány, amely nem vitatja a szóban forgó nemzeti jogi rendelkezések e konkrét hatását, ezzel szemben azt fejti ki, hogy véleménye szerint miért teljesen indokolt a SZÉP-kártya kibocsátásával és forgalmazásával kapcsolatos kockázatokra, és az ilyen tevékenység összetettségére és különleges érzékenységre tekintettel, hogy e tevékenységet a bankok és pénzügyintézetek számára tartsák fenn, ugyanis ezek nyújtják egyszerre az e téren megkövetelt pénzügyi, prudenciális, tapasztalatbeli és a hozzáférhetőséggel kapcsolatos garanciákat.
- 84 Ilyen körülmények között meg kell vizsgálni, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírt követelmények, amelyek tekintetében a felek között nem vitatott, hogy összességükben véve az a hatásuk – ha nem a céljuk –, hogy a SZÉP-kártya kibocsátásához való

jogosultságot az említett tevékenység sajátos természete alapján konkrét szolgáltatóknak tartják fenn, megfelelnek-e a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében foglalt feltételeknek, ahogyan azt a magyar kormány állítja, a Bizottság azonban vitatja.

- 85 E tekintetben először is a 2006/123 irányelv 15. cikke (3) bekezdésének a) pontjára tekintettel fontos ellenőrizni, hogy az említett követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem hátrányosan megkülönböztetők az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján.
- 86 Tekintettel az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában megfogalmazott követelmények jellegére, amelyek nem tűnnek a priori kizárólag jogi személyek által teljesíthetőnek, mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy e rendelkezés, amely a SZÉP-kártya kibocsátója székhelyének helyét illetően semmiféle kifejezett feltételt nem tartalmaz, önmagában – a jelen ítélet 67. és 68. pontjában tett megállapítások sérelme nélkül – nem vezet az ilyen szemponton alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetéshez.
- 87 Azonban rá kell mutatni arra, hogy többek között amiatt, hogy az említett rendelkezés – amint az az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a) pontjából kitűnik – a SZÉP-kártya kibocsátója számára ügyfelek számára nyitva álló helyiség fenntartását írja elő minden 35 000 főnél több lakosú magyarországi településen, az e kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírt együttes feltételek együttesen olyan jellegűek, hogy azokat kizárólag az említett tagállamban székhellyel rendelkező bankok és pénzintézetek képesek teljesíteni, ahogyan azt a Bizottság által tett és a magyar kormány által nem vitatott, a jelen ítélet 73. pontjában felidézett megállapítás is megerősíti.
- 88 Noha más szempontokon alapulnak, mint a székhelynek az érintett tagállamban való fennállása, az említett követelmények ténylegesen azonos eredményre vezethetnek, mint az ilyen székhely fennállására vonatkozó feltétel, így azokat úgy kell tekinteni, mint amelyek a 2006/123 irányelv 15. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében vett közvetett hátrányos megkülönböztetést valósítanak meg, ahogyan az többek között az említett irányelv (65) preambulumbekkezdéséből kitűnik.
- 89 Ahogyan az a jelen ítélet 42. pontjában szerepel, a felek között nem vitatott, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának és a jelen ítélet 37. pontjában felsorolt egyéb nemzeti jogi rendelkezéseknek az együttes értelmezése alapján Magyarországon kizárólag magyarországi székhellyel rendelkező vállalkozások működhetnek SZÉP-kártya kibocsátóként, kizárva a más tagállamban létrehozott vállalkozások magyar fióktelepeit.
- 90 Mivel a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében foglalt feltételek konjunktívák – amint az a jelen ítélet 69. pontjában szerepel –, a fenti megállapítás elegendő e rendelkezés megsértésének megállapításához.
- 91 Másfelől, és feltételezve, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírtakhoz hasonló követelmények a fogyasztók és a hitelezők védelmének célkitűzését szolgálják annak biztosításával, hogy a SZÉP-kártya kibocsátói megfelelő garanciákat nyújtsanak a fizetőképesség, a szakmai tudás és a hozzáférhetőség terén, ahogyan azt a magyar kormány állítja, meg kell állapítani, hogy e kormány többek között nem bizonyította, hogy az ilyen követelmények teljesítik az említett irányelv 15. cikke (3) bekezdésének c) pontjában előírt feltételeket, különösen a kívánt eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedések hiányára vonatkozó feltételt.
- 92 E tekintetben meg kell állapítani, hogy együttes hatásuk révén az említett követelmények azt eredményezik, hogy a SZÉP-kártya kibocsátását kizárólag azon intézmények számára tartják fenn, amelyek egyidejűleg igazolni tudják az érintett nemzeti szabályozás szerinti készpénz-helyettesítő fizetési eszközök, valamint a bérén kívüli juttatások igénybevételeire szolgáló elektronikus utalványkártyák kibocsátásában szerzett tapasztalatot, és azt, hogy Magyarország területén számos irodával rendelkeznek.

- 93 Márpedig még ha feltételezzük is, hogy figyelmen kívül kell hagyni az említett követelmények hátrányosan megkülönböztető jellegét, rá kell mutatni, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírtaknál kevésbé kényszerítő és a letelepedés szabadságát azoknál kevésbé korlátozó intézkedések is lehetővé tennék a magyar kormány által hivatkozott célok elérését, vagyis annak biztosítását, hogy a SZÉP-kártya kibocsátók a fizetőképesség, a szakmai tudás és a hozzáférhetőség garanciáját nyújtsák, amely garanciák az ilyen kártyák használói és a hitelezők védelméhez szükségesnek tűnnek.
- 94 A Bizottság érvelése szerint úgy tűnik, hogy ez a helyzet áll fenn azon intézkedések esetében, amelyek arra figyelemmel, hogy megfeleljenek az uniós jog követelményeinek, például arra irányulnának, hogy a SZÉP-kártya kibocsátóit felügyeleti rendszernek, vagy bankgarancia-, illetve biztosítási mechanizmusnak vessék alá (lásd analógia útján: Bizottság kontra Portugália ítélet, C-171/02, EU:C:2004:270, 43. pont), és amelyek a kibocsátó számára telefonos ügyfélszolgálat vagy üzleti képviselők alkalmazását írják elő.
- 95 A fenti megfontolásokból következik, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a)–c) pontjában előírt feltételek sértik a 2006/123 irányelv 15. cikke (1) bekezdésének, 15. cikke (2) bekezdése d) pontjának és 15. cikke (3) bekezdésének rendelkezéseit, ezért a harmadik kifogásnak helyt kell adni.

– A 2006/123 irányelv 16. cikkének megsértésére vonatkozó negyedik kifogásról

A felek érvei

- 96 Negyedik kifogásával a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a – amennyiben a SZÉP-kártya kibocsátása érdekében magyarországi telephely meglétét írja elő – megsérti a 2006/123 irányelv 16. cikkét.
- 97 Ezen irányelv 16. cikke (2) bekezdésének a) pontja ugyanis kifejezetten megtiltja a tagállamoknak, hogy a más tagállamban letelepedett szolgáltató számára kötelezettségként előírják, hogy telephellyel rendelkezzen az adott tagállam területén, kivéve ha az e 16. cikk (1) bekezdésében előírt feltételek teljesülnek, vagyis a szóban forgó intézkedés hátrányos megkülönböztetéstől mentes, közrendi, közbiztonsági, közegészségügyi vagy környezetvédelmi szempontból indokolt, valamint szükséges és arányos.
- 98 Márpedig a fogyasztók és a hitelezők magyar kormány által hivatkozott védelmének általános indoka nem tartozik az említett irányelv 16. cikkének (1) bekezdésében szereplő célkitűzések csoportjába, emellett az említett kormány egyáltalán nem bizonyította az általa hivatkozott célkitűzésekre tekintettel a vitatott intézkedés szükségességét és arányosságát.
- 99 A Bizottság másfelől vitatja, hogy ugyanezen irányelv 16. cikke a jelen ügyben nem volna alkalmazandó. Ezen intézmény szerint a gyakorlatban és a magyar kormány e tekintetben tett állításával ellentétben teljes mértékben elképzelhető, hogy valamely más tagállamban letelepedett vállalkozás határon átnyúló módon SZÉP-kártyát bocsásson ki, különösen a határhoz viszonylag közeli övezetekből kiindulva és oda irányulva, anélkül hogy egyébként Magyarországon letelepedne. Emellett az ilyen vállalkozás jogosult volna arra is, hogy Magyarország területén használja a szolgáltatása nyújtásához szükséges infrastruktúrát, letelepedési kötelezettség nélkül.
- 100 Védekezésül a magyar kormány mindenekelőtt azzal érvel, hogy a SZÉP-kártyára vonatkozó szabályozást csupán a letelepedési szabadságra tekintettel kellene vizsgálni, mivel a szolgáltatásnyújtás szabadsága a jelen ügyben teljesen másodlagos a letelepedés szabadságához képest, és ahhoz kapcsolódhat. Az említett kormány szerint ugyanis az ilyen kártyák kibocsátása magában foglalja – különösen a jelen ítélet 79. pontjában szereplő adatokra tekintettel –, hogy a piaci szereplő

szervesen beágyazódjon a szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam gazdasági és társadalmi életébe, és szolgáltatását az e tagállamban található telephelyről állandó és folyamatos jelleggel kínálja, mégpedig az említett tagállam egész területén, nem csupán néhány határ menti övezetben.

- 101 A magyar kormány emellett azt állítja, hogy még ha feltételezzük is, hogy valamely szolgáltató az ilyen tevékenységet határon átnyúló tevékenység keretében kívánná végezni, az érintett tevékenység objektív sajátosságai és a fogyasztók, valamint a hitelezők már hivatkozott védelmének célkitűzése indokolja, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás e tevékenység gyakorlását szigorú feltételekhez kösse, amelyeket csupán a Magyarországon letelepedett szolgáltatók képesek teljesíteni.

A Bíróság álláspontja

- 102 A 2006/123 irányelv 16. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében a tagállamok nem korlátozhatják a más tagállamban letelepedett szolgáltatók szolgáltatásnyújtásának szabadságát azon kötelezettségnek a szolgáltató számára való előírásával, hogy telephellyel rendelkezzen az adott tagállam területén.
- 103 Amint az ezen irányelv 4. cikkének 5. pontjából kitűnik, „letelepedés” alatt valamely, az EUMSZ 49. cikk szerinti gazdasági tevékenységnek a szolgáltató általi, határozatlan ideig tartó, a szolgáltatásnyújtás tényleges helyét képező, állandó infrastruktúrán keresztül történő tényleges végzését kell érteni.
- 104 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a) pontja a SZÉP-kártya kibocsátásának tevékenységét – amely tevékenység nyilvánvalóan az EUMSZ 49. cikk szerinti gazdasági tevékenységnek minősül – többek között azon feltételnek rendeli alá, hogy a kibocsátó ügyfelek számára nyitva álló helyiséget tartson fenn minden 35 000 főnél több lakosú magyarországi településen.
- 105 Márpedig nyilvánvaló, hogy ezáltal e rendelkezés minden, az említett tevékenységet gyakorolni kívánó szolgáltatót arra kötelez, hogy Magyarországon állandó infrastruktúrával rendelkezzen, amelyen keresztül a szolgáltatást ténylegesen nyújtja.
- 106 Végeredményben ugyanez a helyzet az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ában szereplő különböző esetekben, vagyis aszerint, hogy a szolgáltató saját maga rendelkezik ilyen helyiségekkel vagy olyan vállalatcsoport tagjaként, amelyhez tartozik, esetleg a vele legalább öt éve szerződéses jogviszonyban álló önkéntes kölcsönös biztosító pénztárral együttesen. E tekintetben rá kell ugyanis mutatni, hogy amint az a 2006/123 irányelv (37) preambulumbekkezdéséből kitűnik, a telephely a szolgáltatótól független olyan személy által működtetett iroda is lehet, amely felhatalmazással rendelkezik arra, hogy a vállalkozás nevében folyamatosan eljárjon, ahogyan az a képviselő esetében is lenne.
- 107 A fentiekből következik, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a az említett irányelv 16. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében véve arra kötelezi a SZÉP-kártya kibocsátóját, hogy telephellyel rendelkezzen Magyarországi területén.
- 108 E tekintetben el kell utasítani a magyar kormány arra vonatkozó ellenvetését, hogy a 2006/123 irányelv 16. cikke vélhetően nem alkalmazható, ha valamely nemzeti intézkedés egyszerre sértheti e cikket és ezen irányelv letelepedési szabadságra vonatkozó rendelkezéseit, és nyilvánvaló, hogy a határon átnyúló szolgáltatásnyújtás legfeljebb elméleti jellegű, de legalábbis a gyakorlatban sokkal kevésbé gyakori, mint az érintett tagállamban a szolgáltatás nyújtása céljából való letelepedés.

- 109 Egyrészt meg kell állapítani, hogy a magyar kormány nem bizonyította, hogy emiatt a valamely tagállamban letelepedett szolgáltató számára a gyakorlatban lehetetlen és érdektelen volna a SZÉP-kártya kibocsátásához és forgalmazásához hasonló szolgáltatást valamely más tagállamban nyújtani, anélkül hogy ez utóbbiban állandó infrastruktúrával rendelkezne, amelyen keresztül a szolgáltatást ténylegesen nyújtja.
- 110 Másrészt fontos rámutatni, hogy a magyar kormány érvelése nem alapul sem a 2006/123 irányelv 16. cikkén, sem ezen irányelv bármely más rendelkezésén, emellett sérti az uniós jogalkotó által az adott esetben követett alapvető célkitűzéseket.
- 111 E tekintetben ugyanis emlékeztetni kell először is arra, hogy – amint az az említett irányelv 1. cikkének az irányelv (2) és (5) preambulumbekkezdésével összefüggésben való értelmezéséből kitűnik – az irányelv a szolgáltatók tagállamokban való letelepedésének szabadságát, valamint a szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgását gátló akadályok elhárítására irányul annak érdekében, hogy hozzájáruljon a versenyképes szolgáltatási piac megvalósításához (lásd: Femarbel-ítélet, C-57/12, EU:C:2013:517, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 112 Az említett (5) preambulumbekkezdés értelmében ugyanezen irányelv többek között arra irányul, hogy biztosítsa a szolgáltatók számára, hogy szolgáltatási tevékenységüket a belső piacon belül valamely tagállamban való letelepedés útján, vagy a szolgáltatások szabad mozgásának jogával élve fejleszthessék, rendelkezve azon lehetőséggel, hogy az egyes tagállamokra vonatkozó növekedési stratégiájuk függvényében választhassanak az említett két szabadság között.
- 113 Továbbá a 2006/123 irányelv 2. cikkének (1) bekezdéséből és 4. cikkéből az következik, hogy ezen irányelv minden, valamely tagállamban letelepedett szolgáltató által rendszerint díjazás ellenében nyújtott önálló gazdasági tevékenységre alkalmazandó, függetlenül attól, hogy e szolgáltató a szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállamban tartós és folyamatos jelleggel telepedett-e le, kivéve a kifejezetten kizárt tevékenységeket (lásd ebben az értelemben: Femarbel-ítélet, C-57/12, EU:C:2013:517, 32. pont).
- 114 Végül az említett irányelv 16. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében a tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók azon jogát, hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerintitől eltérő tagállamban. E 16. cikk (2) bekezdésének a) pontja pedig előírja, hogy a tagállamok nem korlátozhatják a más tagállamban letelepedett szolgáltatók szolgáltatásnyújtásának szabadságát a szolgáltató arra való kötelezésével, hogy telephellyel rendelkezzen az adott tagállam területén.
- 115 Ugyancsak el kell utasítani a magyar kormány azon érvelését, amely másodlagosan arra irányul, hogy a vitatott korlátozást a fogyasztók és a hitelezők védelmére vonatkozó megfontolásokkal indokolja, vagyis az annak biztosítására való hivatkozással, hogy a SZÉP-kártya kibocsátói a pénzügyi fizetőképesség, a szakmaiság és hozzáférhetőség garanciáját nyújtják.
- 116 E tekintetben ugyanis, függetlenül egyrészt azon kérdéstől, hogy a 2006/123 irányelv 16. cikke (2) bekezdésének a) pontjában szereplőhöz hasonló követelmény e 16. cikk értelmében indokolható-e, másrészt azon körülménytől, hogy a magyar kormány által hivatkozott célkitűzések nem szerepelnek az említett 16. cikk (1) és (3) bekezdésében említett, közérdeken alapuló kényszerítő indokok között, elegendő a jelen ügyben arra rámutatni, hogy az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-ának a) pontjában előírt követelmény még az említett célkitűzésekre tekintettel sem felel meg az ezen irányelv 16. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő arányosság követelményének, mivel az említett követelményből fakadó intézkedéseknél kevésbé kényszerítő és a szolgáltatásnyújtás szabadságát kevésbé korlátozó intézkedések – mint például a jelen ítélet 94. pontjában említettek – lehetővé tennék e célkitűzések elérését, feltéve hogy összhangban állnak az uniós joggal.
- 117 A fenti megfontolásokból következően a negyedik kifogásnak helyt kell adni.

Az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk megsértésére vonatkozó kifogásokról

- 118 Mivel a Bizottság által elsődlegesen előadott, a 2006/123 irányelv 14–16. cikkének megsértésére vonatkozó kifogásoknak a jelen ügyben helyt kell adni, nem szükséges megvizsgálni az említett intézmény által másodlagosan előadott, az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk megsértésére vonatkozó kifogásokat.

Az Erzsébet-utalvány-kibocsátási feltételeire vonatkozó kifogásokról

A felek érvei

- 119 Kereseti kérelmeiben a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a 2011. évi CLVI. törvénnyel és az Erzsébet-programról szóló törvénnyel szabályozott Erzsébet-utalvány rendszer, amely monopóliumot hoz létre közszervezetek számára a hidegétkeztetési utalványok kibocsátása területén, és amelynek hatálybalépésére megfelelő átmeneti időszak és intézkedések nélkül került sor, ellentétes az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, amennyiben a 2011. évi CLVI. törvény 1., 5. és 477. §-a, valamint az Erzsébet-programról szóló törvény 2. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint 6. és 7. §-a aránytalan korlátozásokat ír elő.
- 120 A Bizottság rámutat, hogy a 2011. évi CLVI. törvénnyel módosított SZJA törvény 71. §-ának (1) bekezdése értelmében a fogyasztásra kész étel vásárlása már csak akkor minősül béren kívüli juttatásnak, ha Erzsébet-utalvány formájában nyújtják. A Bizottság másfelől hangsúlyozza, hogy a jelen ítélet fenti pontjában említett nemzeti jogi rendelkezések értelmében kizárólag az MNÜA jogosult ilyen utalványok kibocsátására.
- 121 Márpedig a béren kívüli juttatások kibocsátási piacán ily módon létrehozott monopolhelyzet akadályozza a szolgáltatásnyújtás szabadságának és a letelepedés szabadságának a más tagállamban letelepedett piaci szereplők általi, az említett tevékenységgel összefüggésben történő gyakorlását, így sérti az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket. A Bizottság e tekintetben pontosítja, hogy keresete kizárólag az Erzsébet-utalvány-rendszer e vetületére vonatkozik, és semmiképpen sem terjed ki az azonos nevű program keretében az MNÜA által megvalósított más, szociálpolitikai tevékenységekre, például szociálisan hátrányos helyzetű személyek közvetlen és célzott támogatására.
- 122 A Bizottság szerint, mivel a jelen keresettel érintett utalványkibocsátási tevékenységet ellenérték fejében végzik, az ilyen tevékenység, amelyet egyébként a múltban Magyarországon gazdasági társaságok végeztek, és ez számos tagállamban továbbra is így van, a Szerződés hatálya alá tartozó gazdasági tevékenységnek minősül. A Bizottság a Cisl-ítéletre (C-218/00, EU:C:2002:36) hivatkozva azzal érvel, hogy az ilyen tevékenység nem minősülhet szociális intézkedésnek, mivel a munkáltató diszkrecionális döntésén múlik, hogy a munkavállalóknak kedvező adózási feltételek mellett béren kívüli juttatásként Erzsébet-utalványt ad-e, anélkül hogy olyan szociális célkitűzést követne, amely a szolidaritás elvét valósítja meg az állam általi ellenőrzés mellett.
- 123 Másfelől a Bizottság azon a véleményen van, hogy a kifogásolt monopóliumot a jelen ügyben nem indokolja semmiféle közérdeken alapuló kényszerítő indok, és nem felel meg az arányosság követelményének sem.
- 124 Egyrészt ugyanis ilyen közérdeken alapuló kényszerítő indokként sem arra a körülményre nem lehet hivatkozni, hogy az érintett tevékenységből származó nyereséget az MNÜA kizárólag szociális célok megvalósítására fordíthatja, sem a rendelkezésre álló költségvetési források állítólagos elégtelenségére, amely a szociális ellátórendszer pénzügyi egyensúlyában keletkező súlyos kár kockázatával járna. A jelen ügyben a vitatott monopólium nem felel meg a magyar adórendszer koherenciája megőrzése szükségességének sem.

- 125 Másrészt léteznek más, az ilyen monopólium létrehozásánál kevésbé kényszerítő intézkedések, amelyek alkalmasak a szociális ellátások finanszírozásának a jelen ügyben követett célkitűzése elérésére, mint például a központi költségvetésből történő finanszírozás, szolidaritási hozzájárulás beszédese az érintett béren kívüli juttatások után, az arra vonatkozó adókedvezmény mértékének csökkentése, vagy akár az Erzsébet-utalványok állam általi felvásárlása a legrászorultabbaknak való kiosztásuk céljából, esetleg a kibocsátókat terhelő azon kötelezettség előírása, hogy ilyen utalványokat bocsássanak a szociális ügyekért felelős hatóságok rendelkezésére.
- 126 Emellett a vitatott monopóliumot megfelelő átmeneti időszak nélkül vezették be, így az jelentős terhet jelentett a piacon addig aktív vállalkozások számára.
- 127 Védekezésül a magyar kormány a Bizottság kifogásainak elfogadhatatlanságára hivatkozik azon az alapon, hogy a keresetlevélben szereplő kérelmek nem kellően pontosak és egyértelműek.
- 128 E tekintetben az említett kérelmekben először is tárgyi tévedés szerepel, mivel e kérelmek a 2011. évi CLVI. törvény 1. és 5. §-ára vonatkoznak e törvény 1. §-ának (5) bekezdése helyett. Továbbá az említett törvény 477. §-a és az Erzsébet-programról szóló törvény 7. §-a csupán e törvények hatálybalépésére vonatkoznak, így nem sérthetik az uniós jogot. Végül nem világos, hogy a Bizottság miért az Erzsébet-programról szóló törvény 2. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint 6. §-a tekintetében veti fel az uniós jog megsértését.
- 129 Emellett az a körülmény, hogy a Bizottság az Erzsébet-programra vonatkozó szabályozás meghatározó elemeit kifogásolja, ellentmond ezen intézmény azon állításnak, amely szerint a jelen kereset nem terjed ki az e program keretében megvalósuló szociálpolitikai tevékenységekre.
- 130 Az ügy érdemét tekintve a magyar kormány elsődlegesen azzal érvel, hogy valamely tevékenység kizárólag akkor áll nyitva a szabad verseny számára és tartozik a Szerződés szabályainak hatálya alá, ha a tagállam úgy döntött, hogy e tevékenységet gazdasági tevékenységként kezeli.
- 131 Márpedig nem ez a helyzet az Erzsébet-utalvány kibocsátása tekintetében, amely nem áruk vagy szolgáltatások egy adott piacon történő kínálásából áll, vagyis nem piaci feltételek mellett és nyereségszerzés céljából történik, mivel az e tevékenységből származó bevételeket az MNÜA az Erzsébet-programról szóló törvény értelmében köteles a rá bízott közfeladatok ellátására fordítani.
- 132 A Cisal-ügyben (C-218/00, EU:C:2002:36) kialakított ítélkezési gyakorlatot illetően a magyar kormány azt állítja, hogy az Erzsébet-program a szolidaritás elvén alapul, ugyanis Erzsébet-utalványt közvetlen támogatásként is juttatnak a kedvezményezettek jövedelmi viszonyai alapján, és noha ilyen utalványokat a munkáltató a munkavégzés ellentételezéseként is juttat a munkavállalóknak, az említett munkáltatók egyidejűleg az említett szociális program finanszírozásának tudatában lévő szereplőkként járnak el. Másfelől az állam ellenőrzést is végez, mivel az MNÜA biztosítja az állam által előírt közfeladatok ellátását, és miniszteri biztos felel a program fejlesztésére vonatkozó javaslatok kidolgozásáért és az annak végrehajtásához szükséges szabályozás előkészítéséért.
- 133 Az új, hatályos szabályozás révén az Erzsébet-utalvány kibocsátása tehát a szociális ellátórendszer részeként működik, hozzájárul annak bevételeihez, pénzügyileg arra ösztönözve a munkáltatókat, hogy váljanak az említett rendszer finanszírozóivá, ami összhangban áll azon elvvel, amely szerint az uniós jog nem sérti a tagállamok azon hatáskörét, hogy maguk alakítsák ki szociális ellátórendszerüket és szabadon biztosítsák annak finanszírozását és pénzügyi egyensúlyát.
- 134 Emellett a magyar kormány azzal érvel, hogy mivel az Erzsébet-utalványok adókedvezményre jogosítanak, így azok csupán az adott tagállam adópolitikájának keretében értelmezhetők, az említett utalványoknak nincs határon átlépő piaca, hanem szigorúan nemzeti piac, amely csupán azért létezik, mert az érintett tagállam azt létrehozta, így a tagállam többek között szabadon eldöntheti, hogy maga bocsátja ki az említett eszközöket vagy e tevékenységet megnyitja a verseny számára.

- 135 Másfelől a szerencsejátékok terén fennálló helyzettel való összehasonlításnak nincs helye, mivel a jelen ügyben nincs lehetőség arra, hogy valamely kibocsátó megjelenjen adott tagállam piacán valamely más tagállamban kibocsátott és az annak saját adójogi szabályozása szerint forgalomba hozott utalványokkal, következésképpen arra sem, hogy az első tagállamban „hasonló” tevékenységet folytasson.
- 136 Másodlagosan a magyar kormány azzal érvel, hogy az állami monopólium kialakítását mindenképpen az adó-, bér- és szociálpolitikára vonatkozó, közérdeken alapuló kényszerítő indokok támasztják alá.
- 137 E tekintetben elsősorban minden tagállam szociálpolitikája körébe tartozik, hogy a saját területén szabadon válassza meg a szociális ellátások finanszírozásának módját. A szerencsejátékokkal ellentétben, amelyek a függőség és a család kockázatával járnak, ezért ellenőrzés alatt tartandók és korlátozandók, az Erzsébet-utalvány kibocsátásával kapcsolatban semmiféle érvényes indoka nincs megkövetelni, hogy e közérdekű tevékenység finanszírozása csupán jótékony járulékos következmény maradjon.
- 138 Másodsorban mivel minden tagállam szabadon határozhatja meg, hogy az ilyen, adókedvezményre jogosító utalványok milyen mértékben adhatók a munkavállalóknak, valamint az adókedvezmény mértékét, szabad marad abban a tekintetben is, hogy azok kibocsátását a bér- és adópolitikája keretében korlátozza.
- 139 Ami a Bizottság által hivatkozott, a versenyt állítólagosan kevésbé torzító intézkedéseket illeti, a magyar kormány azzal érvel, hogy még ha a tagállam által követett közérdekű cél elérhető is más módszerekkel, például a tevékenység piaci alapon történő megszervezésével és megadóztatásával, a Bíróság a Läära és társai ítéletben (C-124/97, EU:C:1999:435) már kimondta, hogy a szóban forgó tevékenység közjogi szervezetre ruházása azzal, hogy az teljes bevételeit meghatározott célra köteles fordítani, hatékonyabb eszköz az érintett közérdek elérésére.
- 140 Másfelől a megfelelő átmeneti időszak állítólagos hiányát illetően a magyar kormány azzal érvel, hogy a Bizottság nem támasztotta alá a vitatott monopóliumot létrehozó nemzeti jogi rendelkezések hatálybalépésének az érintett piaci szereplőkre gyakorolt konkrét hatásaira vonatkozó állításait. Emellett az adókedvezmények nyújtásával kapcsolatban a vállalkozások megalapozottan nem bízhatnak a hatályos szabályozás változatlanlanságában.

A Bíróság álláspontja

– Az elfogadhatóságról

- 141 A Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontjából és az azzal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a keresetlevélnek meg kell jelölnie a jogvita tárgyát, a jogalapokat és a felhozott érveket, valamint tartalmaznia kell az említett jogalapok rövid ismertetését. E megjelölésnek, illetve ismertetésnek kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, valamint a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Mindebből következik, hogy a kereset alapjául szolgáló alapvető ténybeli és jogi elemeknek magából a keresetlevél szövegéből kell egységes és érthető módon következniük, és a keresetlevélben a kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni, nehogy a Bíróság a határozatában túlterjeszkedjen a kereseti kérelmen, vagy ne határozzon valamely kifogás tekintetében (lásd többek között: Parlament kontra Tanács ítélet, C-317/13 és C-679/13, EU:C:2015:223, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 142 A jelen ügyben a kereseti kérelmekből és az abban kifejtett érvekből kitűnik, hogy jogalapjával a Bizottság annak megállapítását kéri, hogy megsértették az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket azáltal, hogy az említett keresetben azonosított nemzeti szabályozás a béren kívüli juttatás fogyasztásra

kész étel formájában, kedvező adózási feltételek melletti nyújtását lehetővé tevő utalványok kibocsátását monopólium formájában egy közjogi szervezet számára tartja fenn, és azáltal, hogy az ilyen monopóliumot megfelelő átmeneti intézkedések nélkül hozták létre.

- 143 Először is azon elírással kapcsolatban, amely miatt a Bizottság a kereseti kérelmeiben a 2011. évi CLVI. törvény 1. és 5. §-ára utal, és amely miatt az említett intézmény időközben helyesbítést küldött, meg kell állapítani, hogy ezen elírás nem tévesztette meg a magyar kormányt a jelen kereset terjedelmét illetően, az említett kormány ugyanis az ellenkérelmében saját maga mutatott rá előzetesen arra, hogy e pontot nyilvánvalóan úgy kell tekinteni, mint amely e törvény 1. §-ának (5) bekezdésére vonatkozik, amely rendelkezés az SZJA törvény 3. §-a 87. pontjának módosításáról szól.
- 144 Továbbá az említett 2011. évi CLVI. törvény 477. §-át és az Erzsébet-programról szóló törvény 7. §-át illetően az a tény, hogy a Bizottság az említett kérelmekben e jogszabályhelyeket kifogásolta, könnyedén magyarázható, mivel az említett jogszabályhelyek a vitatott nemzeti jogi rendelkezések hatálybalépésének időpontjára vonatkoznak, amelyeket a Bizottság többek között azért kifogásolt, mert nem írtak elő megfelelő átmeneti intézkedéseket, ahogyan az a fentiekben szerepelt.
- 145 Végül, amint az mind a keresetlevél szövegéből, mind annak indoklásából kitűnik, a kereset az Erzsébet-programról szóló törvény 2. §-ának (1) és (2) bekezdésére, valamint 6. §-ára a 2011. évi CLVI. törvény 1. §-ának (5) bekezdéséhez hasonlóan csupán annyiban vonatkozik, amennyiben e nemzeti jogi rendelkezésekből kitűnik, hogy az MNÜA monopolhelyzetbe kerül azon utalványok kibocsátását tekintve, amelyek a munkáltatók számára lehetővé teszik, hogy kedvező adózási feltételek mellett fogyasztásra kész étel formájában béren kívüli juttatást biztosítsanak a munkavállalóiknak.
- 146 Ilyen körülmények között meg kell állapítani, hogy a keresetlevél megfelel a jelen ítélet 141. pontjában említett követelményeknek, így a magyar kormány elfogadhatatlansági kifogását el kell utasítani.

– Az ügy érdeméről

- 147 Elsősorban meg kell határozni, hogy a jelen keresettel érintett utalvány-kibocsátás az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk hatálya alá tartozik-e, vagy ki van véve azok hatálya alól amiatt, hogy nem minősül gazdasági tevékenységnek, amint azt a magyar kormány állítja.
- 148 Az EUMSZ 49. cikkben biztosított letelepedés szabadságát illetően fontos emlékeztetni arra, hogy annak célja az, hogy lehetővé tegye valamely tagállam állampolgára számára, hogy telephelyet létesítsen egy másik tagállamban annak érdekében, hogy ott tevékenységet végezzen, és ezáltal az önálló vállalkozói tevékenység terén elősegítse az Unión belüli gazdasági és társadalmi összefonódást. A letelepedés szabadsága ennek érdekében magában foglalja annak lehetőségét, hogy az uniós polgár állandó és folyamatos jelleggel részt vegyen a származási államától eltérő másik tagállam gazdasági életében, és ott haszonra tegyen szert, a fogadó tagállamban állandó telephelyen, határozatlan ideig ténylegesen végzett gazdasági tevékenység hatékony gyakorlása révén (lásd ebben az értelemben: Cadbury Schweppes és Cadbury Schweppes Overseas ítélet, C-196/04, EU:C:2006:544, 53. és 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 149 Amint az az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, az ilyen gazdasági tevékenység mind áruk, mind szolgáltatások kínálásával megvalósulhat (lásd ebben az értelemben: Pavlov és társai ítélet, C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:428, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 150 Ami az EUMSZ 56. cikkben szereplő szolgáltatásnyújtás szabadságát illeti, az kiterjed minden olyan szolgáltatásra, amelyet állandó és folyamatos jelleggel kínálnak a szolgáltatás helye szerinti tagállamban lévő telephelyről (lásd többek között: Gebhard-ítélet, C-55/94, EU:C:1995:411, 22. pont; Bizottság kontra Portugália ítélet, C-171/02, EU:C:2004:270, 25. pont).

- 151 Az EUMSZ 57. cikk értelmében a Szerződések alkalmazásában szolgáltatás a rendszerint díjazás ellenében nyújtott szolgáltatás, különösen a kereskedelmi jellegű tevékenységek.
- 152 Ahogyan arra a Bíróság többször emlékeztetett, a szolgáltatás e fogalma nem értelmezhető megszorítóan (lásd ebben az értelemben többek között: *Deliège*-ítélet, C-51/96 és C-191/97, EU:C:2000:199, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 153 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az említett fogalom magában foglalja a „rendszerint díjazás fejében nyújtott szolgáltatásokat”, ahol a díjazás lényegi jellemzője abban áll, hogy az a kérdéses szolgáltatás gazdasági ellentételezését képezi (lásd többek között: *Jundt*-ítélet, C-281/06, EU:C:2007:816, 28. és 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 154 Abból a szempontból, hogy valamely tevékenység az EUM-Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseinek, és ezáltal a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezések hatálya alá tartozik-e, a meghatározó tényező annak gazdasági jellege, vagyis az, hogy a tevékenység kizárólag díjazás fejében folytatható. A magyar kormány állításával ellentétben e tekintetben nem szükséges az, hogy a szolgáltatót haszonszerzési cél vezérelje (lásd ebben az értelemben: *Jundt*-ítélet, C-281/06, EU:C:2007:816, 32. és 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 155 Másfelől nem lényeges, hogy ki nyújt a szolgáltatónak ellenszolgáltatást. Az EUMSZ 57. cikk ugyanis nem írja elő, hogy a nyújtott szolgáltatás kedvezményezettjei fizessenek a szolgáltatásért (lásd többek között: *OSA*-ítélet, C-351/12, EU:C:2014:110, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 156 Márpedig az Erzsébet-utalvány kibocsátásának és forgalmazásának a jelen ügyben szóban forgó tevékenységét illetően nyilvánvaló, hogy az MNÜA által a munkáltatók, azok munkavállalói és az ezen utalványokat elfogadó szolgáltatók közös javára nyújtott szolgáltatás gazdasági ellentételezés fejében történik, amely az MNÜA számára díjazás jelleget ölt (lásd analógia útján: *Danner*-ítélet, C-136/00, EU:C:2002:558, 27. pont).
- 157 Azon körülményt illetően, hogy a nemzeti szabályozás szerint az MNÜA az említett tevékenységből származó bevételeit kizárólag bizonyos közfeladatok ellátására fordíthatja, emlékeztetni kell arra, hogy ez nem elegendő a szóban forgó tevékenység természetének megváltoztatásához és a gazdasági jellegétől való megfosztásához (lásd ebben az értelemben többek között: *Schindler*-ítélet, C-275/92, EU:C:1994:119, 35. pont).
- 158 Másfelől a versenyjog területén kimunkált és a *Cisal*-ítéletben (C-218/00, EU:C:2002:36) megjelenő ítélkezési gyakorlatot illetően elegendő arra rámutatni, hogy feltételezve, hogy ezen ítélkezési gyakorlatot alkalmazni kell a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a letelepedés szabadsága terén, a magyar kormány semmiféleképpen nem bizonyította, hogy a jelen kereset tárgyát képező Erzsébet-utalvány-kibocsátási tevékenység a szolidaritás elve megvalósításának minősül, ahogyan azt többek között ezen ítélkezési gyakorlat megköveteli ahhoz, hogy valamely tevékenységet inkább szociális, mint gazdasági jellegűnek lehessen tekinteni.
- 159 Egyrészt a Bizottsághoz hasonlóan, és ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 207. pontjában rámutatott, meg kell állapítani, hogy annak eldöntése, hogy juttat-e fogyasztásra kész étel vásárlására jogosító Erzsébet-utalvány formájában béren kívüli juttatásokat a munkavállalóknak, valamint ezen utalványok összegének meghatározása a munkáltató diszkrecionális jogkörébe tartozik, és teljesen független az érintett munkavállalók személyes helyzetétől és különösen a jövedelmüktől.
- 160 Másrészt a magyar kormány által hivatkozott azon körülményt illetően, hogy az MNÜA szociális támogatásként közvetlenül is juttathat szintén „Erzsébet” nevet viselő utalványokat bizonyos hátrányos helyzetű személyek számára, különösen az üdülésük támogatására, rá kell mutatni, hogy még ha igaz is, ennek semmilyen hatása nincs a Bizottság keresetében kifejezetten megjelölt Erzsébet-utalvány,

vagyis ahogyan az fentebb szerepel, a fogyasztásra kész étel vásárlására jogosító és a munkáltató által a munkavállalói számára kedvező adózási feltételek mellett béren kívüli juttatásként adható utalványok kibocsátási tevékenysége gazdasági tevékenységnek minősítésére.

- 161 Az adózási szempontot illetően hozzá kell tenni, hogy az a körülmény, hogy az érintett szolgáltatás igénybevevői adókedvezményben részesülnek, egyáltalán nem érinti azt a tényt, hogy az említett szolgáltatást a kibocsátó díjazás ellenében végzi, így az említett tevékenység, amely tehát megfelel a szolgáltatás azon meghatározásának, amely a Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseiben szerepel, e rendelkezések hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben: Skandia és Ramstedt ítélet, C-422/01, EU:C:2003:380, 22–28. pont; Bizottság kontra Németország ítélet, C-318/05, EU:C:2007:495, 65–82. pont).
- 162 A fenti megfontolásokból következik, hogy az Erzsébet-utalványnak a keresettel érintett kibocsátásához hasonló tevékenységet az EUMSZ 57. cikk értelmében vett „szolgáltatásnak” és általánosabb értelemben a Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára és letelepedési szabadságra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá tartozó gazdasági tevékenységnek kell minősíteni.
- 163 Másodsorban a magyar kormány azon érvelését illetően, amely szerint a béren kívüli juttatásra kizárólag a fogadó tagállam adójogi szabályozása alapján jogosító utalványok kibocsátása nem hasonlítható össze azon tevékenységgel, amelyet más tagállamokban letelepedett kibocsátók fejtenek ki e tagállamokban, ezért e kibocsátók nem hivatkozhatnak a szolgáltatásnyújtás szabadságára, elegendő emlékeztetni arra, hogy a valamely tagállamban letelepedett piaci szereplőnek az EUMSZ 56. cikkben biztosított azon joga, hogy szolgáltatásait valamely más tagállamban nyújtsa, nincs alárendelve azon feltételnek, hogy az említett piaci szereplő ilyen szolgáltatást a letelepedési helye szerinti tagállamban is nyújtson. E tekintetben az EUMSZ 56. cikk kizárólag azt követeli meg, hogy a szolgáltató más tagállamban legyen letelepedve, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy (lásd többek között: Carmen Media Group ítélet, C-46/08, EU:C:2010:505, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 164 Harmadsorban egyértelmű, hogy a szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás, amely valamely gazdasági tevékenység gyakorlását egyetlen köz- vagy magánjogi gazdasági szereplő javára szóló kizárólagossági rendszernek rendeli alá, mind a letelepedés szabadsága, mind a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozásának minősül (lásd ebben az értelemben többek között: Läära és társai ítélet, C-124/97, EU:C:1999:435, 29. pont; Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti ítélet, C-451/03, EU:C:2006:208, 33. és 34. pont; Stoß és társai ítélet, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504, 68. és 107. pont).
- 165 Negyedsorban fontos megvizsgálni – ahogyan azzal a magyar kormány érvel –, hogy a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának e korlátozását a jelen ügyben indokolhatják-e a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően közérdeken alapuló kényszerítő indokok (lásd ebben az értelemben többek között: Stoß és társai ítélet, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504, 69. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 166 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az ilyen korlátozás ugyanis csak akkor igazolható, ha az közérdeken alapuló kényszerítő indoknak felel meg, alkalmas az általa követett közérdekű cél elérésének biztosítására, és nem megy túl az annak eléréséhez szükséges mértéken (lásd többek között: Läära és társai ítélet, C-124/97, EU:C:1999:435, 31. pont; OSA ítélet, C-351/12, EU:C:2014:110, 70. pont).
- 167 Egrészt a magyar kormány által hivatkozott szociálpolitikai megfontolásokon alapuló indokolással kapcsolatban fontos emlékeztetni elsősorban arra, hogy ahogyan az a Bíróságnak a szerencsejátékokkal kapcsolatban kialakított állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, önmagában az a körülmény, hogy a különleges vagy kizárólagos jogosultság keretében gyakorolt gazdasági tevékenységből származó bevételt szociális tevékenységre vagy munkára fordítják, nem minősül olyan indoknak, amely a szolgáltatásnyújtás szabadsága korlátozása objektív igazolásának volna tekinthető (lásd ebben az

értelemben többek között: Läärä és társai ítélet, C-124/97, EU:C:1999:435, 13. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Zenatti-ítélet, C-67/98, EU:C:1999:514, 36. pont; Stoß és társai ítélet, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504, 104. pont).

- 168 Ezért, noha a Bíróság a szerencsejátékok tevékenységének sajátos összefüggései között kétségek nélkül elfogadta, hogy indokolt lehet az olyan korlátozás, mint monopólium létrehozása a többek között szociális tevékenység vagy munka finanszírozására hivatott közjogi szervezet számára, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy ez a helyzet csak bizonyos számú, közérdeken alapuló kényszerítő indokra tekintettel állt fenn, mint amilyen többek között a fogyasztóvédelemnek, a csalás és az állampolgárok szerencsejátékkal kapcsolatos túlzott kiadásra ösztönzése megelőzésének, valamint általában véve a társadalmi problémák megelőzésének célkitűzése, tekintettel továbbá az említett tevékenységet övező bizonyos erkölcsi, vallási vagy kulturális jellegű sajátosságokra (lásd ebben az értelemben többek között: Läärä és társai ítélet, C-124/97, EU:C:1999:435, 41. és 42. pont; Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ítélet, C-42/07, EU:C:2009:519, 66., 67. és 72. pont; Stoß és társai ítélet, C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 és C-410/07, EU:C:2010:504, 79. és 81–83. pont).
- 169 Márpedig meg kell állapítani, hogy a jelen keresettel érintetthez hasonló tevékenység esetén az ilyen célkitűzések és sajátosságok hiányoznak.
- 170 Másodsorban a magyar kormány által szintén felhozott azon érvet illetően, amely szerint rendelkezésre álló költségvetési források hiányában a vitatott monopólium biztosítása az egyetlen lehetőség az MNÜA-ra bízott szociális feladatok megfelelő ellátására, rá kell mutatni, hogy az a tény, hogy a monopólium jogosultjánál keletkezett bevételek szociális programok finanszírozási forrásának minősülnek, nem indokolja a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását.
- 171 Másrészt a magyar kormány azon állítását illetően, amely szerint a tagállam a bér- és adópolitikája keretében szabadon hozhat létre a szóban forgóhoz hasonló monopóliumot, mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a tagállamok közvetlen adóztatási hatáskörüket kötelesek az uniós jog és különösen a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok tiszteletben tartásával gyakorolni (lásd ebben az értelemben többek között: Skandia és Ramstedt ítélet, C-422/01, EU:C:2003:380, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Berlington Hungary és társai ítélet, C-98/14, EU:C:2015:386, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ugyanez a helyzet a tagállamok által követett foglalkoztatáspolitikát, különösen annak bérpolitikai vetületét illetően (lásd ebben az értelemben: Portugaia Construções ítélet, C-164/99, EU:C:2002:40, 24. pont; Bizottság kontra Németország ítélet, C-341/02, EU:C:2005:220, 24. pont, ITC ítélet, C-208/05, EU:C:2007:16, 39–41. pont).
- 172 Márpedig a jelen ügyben a magyar kormány, amely az adózás és a bérmegállapítás terén fennálló hatáskörére hivatkozik, nem fejtí ki, hogy az adókedvezményre jogosító, bérén kívüli juttatás formájában a munkavállalóknak adható utalványok kibocsátása állami monopóliumának létrehozása miként felel meg a jelen ügyben olyan jogszerű célkitűzéseknek, amelyek a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának az ilyen intézkedéssel járó korlátozását indokolhatnák, sem azt, hogy az ilyen korlátozások miként tesznek eleget az arányosság követelményének.
- 173 A fenti megfontolásokból következik, hogy helyt kell adni az EUMSZ 49. cikknek és az EUMSZ 56. cikknek a fogyasztásra kész étel vásárlására jogosító és kedvező adózási feltételek mellett bérén kívüli juttatásként a munkavállalók részére adható utalványok kibocsátására irányuló tevékenység monopóliumhelyzet alá rendelése általi megsértésére vonatkozó kifogásnak.

¹⁷⁴ E monopóliumnak magát a létrehozását a Szerződés említett rendelkezéseivel ellentétesnek kell tekinteni, ezért nem szükséges nyilatkozni a Bizottság második, lényegében arra vonatkozó kifogásáról, hogy amennyiben az említett monopólium elvileg elfogadható volna, az – ugyanezen rendelkezések és az arányosság elvének megsértésével – megfelelő átmeneti intézkedések nélkül lépett hatályba.

A költségekről

¹⁷⁵ Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Magyarországot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Széchenyi Pihenő Kártya kibocsátásának és felhasználásának szabályairól szóló 55/2011. (IV.12.) Kormányrendeletben előírt, valamint az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvénnyel módosított Széchenyi Pihenő Kártya-rendszer bevezetésével és fenntartásával Magyarország megsértette a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet annyiban, amennyiben:
 - az említett kormányrendelet 13. §-a az Önkéntes Kölcsönös Biztosító Pénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény 2. §-a (2) bekezdésének d) pontjával, a külföldi székhelyű vállalkozások magyarországi fióktelepeiről és kereskedelmi képviselőiről szóló 1997. évi CXXXII. törvény 2. §-a b) pontjával, valamint a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény 1. §-ával, 2. §-a (1) és (2) bekezdésével, 55. §-a (1) és (3) bekezdésével és 64. §-a (1) bekezdésével együtt értelmezve kizárja, hogy társaságok fióktelepei Széchenyi Pihenő Kártyát bocsássanak ki, és ezáltal megsérti ezen irányelv 14. cikkének 3. pontját;
 - az említett 13. § ugyanezen nemzeti jogi rendelkezésekkel együtt értelmezve az ugyanezen 13. § a)–c) pontjában foglalt feltételek teljesítése szempontjából nem ismeri el azon vállalatcsoportok tevékenységét, amelyek anyavállalata nem a magyar jog szerint létrejött társaság, és amely csoporthoz tartozó vállalatok nem a magyar jog szerinti társaság formájában működnek, és ezáltal megsérti az említett irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, 15. cikke (2) bekezdésének b) pontját, valamint 15. cikkének (3) bekezdését;
 - az 55/2011. (IV.12.) Kormányrendelet 13. §-a ugyanezen nemzeti jogi rendelkezésekkel együtt értelmezve a bankok, illetve pénzügyintézetek számára tartja fenn a Széchenyi Pihenő Kártya kibocsátásának lehetőségét, mivel az említett 13. §-ban foglalt feltételeket kizárólag ezek az intézmények képesek teljesíteni, és ezáltal megsérti ugyanezen irányelv 15. cikkének (1) bekezdését, 15. cikke (2) bekezdésének d) pontját, valamint 15. cikkének (3) bekezdését;
 - az említett 13. § – amennyiben a Széchenyi Pihenő Kártya kibocsátása érdekében magyarországi telephely meglétét írja elő – ellentétes a 2006/123 irányelv 16. cikkével;
- 2) A 2011. évi CLVI. törvénnyel és az Erzsébet-programról szóló, 2012. évi CIII. törvénnyel szabályozott Erzsébet-utalvány rendszer ellentétes az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, mivel e nemzeti szabályozás monopóliumot hoz létre közszervezetek számára a munkáltató által kedvező adózási feltételek mellett béren kívüli juttatásként a munkavállalóknak adható hidegétkeztetési utalványok kibocsátása területén.

3) A Bíróság Magyarországot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások