

KLASA: UP/I 034-03/21-01/028
URBROJ: 580-12/26-22-033
Zagreb, 22. rujna 2022.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, OIB: 54882480048, na temelju članka 31., članka 38. stavaka 5. i 9. te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09., 80/13. i 41/21.), postupajući po inicijativi FlixBus CEE South d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 37b, OIB: 96677183827, zastupanog po g. Anti Grbeši, direktoru, za pokretanjem postupka utvrđivanja zlorabe vladajućeg položaja protiv poduzetnika Arriva Hrvatska d.o.o. sa sjedištem u Osijeku, Sv. Leopolda Mandića 33, OIB: 43703680707 i njegovih povezanih društava Autotrans d.d., sa sjedištem u Cresu, Šetalište 20 travnja 18, OIB: 19819724166, Autoprometno poduzeće d.d., sa sjedištem u Požegi, Industrijska 14, OIB: 34558684527 i Panturist d.d., sa sjedištem u Osijeku, Ulica Svetog Leopolda Bogdana Mandića 33, OIB: 33930043548, svi zastupani po odvjetniku (...) i odvjetniku (...) na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, u sastavu: dr.sc. Mirta Kapural, dipl.iur., predsjednica Vijeća, Vesna Patrlj, dipl.iur., zamjenica predsjednice Vijeća, Denis Matić, dipl.iur. i mr.sc. Ljiljana Pavlic, članovi Vijeća, sa 37/2022. sjednice, održane 22. rujna 2022., donosi sljedeće

RJEŠENJE

Inicijativa se odbacuje jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: AZTN) zaprimila je 23. kolovoza 2021. podnesak poduzetnika FlixBus CEE South d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 37b (dalje u tekstu: podnositelj inicijative/FlixBus) u kojem se u bitnome navodi kako postoje 53 licencirana autobusna kolodvora, od kojih je samo 12 u vlasništvu gradova (npr. AK Zagreb, AK Metković ili AK Slavonski Brod) ili javnih autobusnih prijevoznika u vlasništvu gradova (npr. Vinkovci, Dubrovnik, Šibenik, Zadar, Trogir). Svi ostali autobusni kolodvori su u vlasništvu trgovačkih društava pod kontrolom privatnih autobusnih prijevoznika koji su ujedno konkurenti na tržištu javnog linijskog županijskog, međuzupanijskog i međunarodnog prijevoza putnika. Pritom, podnositelj inicijative ističe poduzetnika Čazmatrans Promet d.o.o. sa sjedištem u Čazmi, M. Novačića 10 (dalje u tekstu: Čazmatrans) čije povezane osobe upravljaju s 16 autobusnih kolodvora i poduzetnika Arriva Hrvatska d.o.o. sa sjedištem u Osijeku, Sv. Leopolda Mandića (daje u tekstu: Arriva) čije povezane osobe upravljaju s 13 autobusnih kolodvora, od postojećih 53 autobusnih kolodvora.

Podnositelj inicijative navodi kako pružatelji kolodvorskih usluga narušavaju tržišno natjecanje na tržištu prijevoza putnika te manipuliraju postupkom izdavanja dozvola u cilju sprječavanja tržišnog natjecanja na tržištu javnog prijevoza putnika u cestovnom prometu. Podnositelj inicijative navodi kako su pojedini prijevoznici odjavili licenciju za pružanje kolodvorskih usluga i da postoji zakonska odredba kojom je propisano da je početno i završno stajalište autobusni kolodvor. Time je znatno ograničena mogućnost pripreme i registriranja novih ideja i linija te onemogućeno tržišno natjecanje uz pogodovanje postojećim (starim) prijevoznicima koji su odjavili licencije s namjerom da spriječe druge autobusne prijevoznike da dođu u „njihov grad“. Pritom su svoje postojeće linije kako navodi podnositelj inicijative, zaštitili zlouporabom vladajućeg položaja koji proizlazi iz njihovog statusa pružatelja kolodvorskih usluga od mogućih, novih linija i prijevoznika. Također, podnositelj navodi kako se autobusni kolodvori prenamjenjuju u privatna parkirališta.

Stoga, podnositelj inicijative predlaže postupanje prema vlasnicima objekata - infrastrukture bivših autobusnih kolodvora s ciljem preispitivanja razloga odjavljivanja statusa licenciranog autobusnog kolodvora i povratom aktivnog statusa autobusnog kolodvora s ciljem onemogućavanja zlouporabe vladajućeg položaja i utjecaja na tržište autobusnog prijevoza putnika.

Podnositelj inicijative također predlaže analizu trenutnog stanja i utjecaja navedenih činjenica na tržišno natjecanje i zlouporabu vladajućeg položaja autobusnih prijevoznika - vlasnika autobusnih kolodvora te izmjenu zakonske regulative i ukidanja obaveze da početne i završne stanice na autobusnim linijama budu isključivo na autobusnim kolodvorima neovisno o kojim linijama (međužupanijska ili međunarodna) i kakvoj vrsti linija (putnička, ekspresna ili direktna) je riječ. Također, podnositelj inicijative traži mogućnost da se prilikom pripreme voznog reda koriste početne, završne ili usputne stanice u svim gradovima i/ili sjedištima općina koje su sigurne za ukrcaj i iskrcaj putnika te pravilno označene prometnom signalizacijom.

Nadalje, podnositelj inicijative navodi kako je izrada prijedloga voznog reda za svaku novu međužupanijsku, međunarodnu ili liniju Europske zajednice isključiva poslovna i komercijalna odluka predlagatelja (novog autobusnog prijevoznika). Navedeno ima za posljedicu da su pojedini upravitelji (vlasnici autobusnih kolodvora), pri čemu se isto primarno odnosi na Čazmatrans i Arrivu, istovremeno i autobusni prijevoznici na tom istom tržištu prijevoza putnika, odugovlače s davanjem bilo kakvog odgovora na zaprimljene zahtjeve od strane predlagatelja (novog autobusnog prijevoznika) te na taj način zloupotrebljavaju svoj vladajući položaj koji proizlazi iz statusa upravitelja autobusnog kolodvora.

Podnositelj inicijative traži postupanje prema vlasnicima objekata (upravitelja autobusnih kolodvora) s ciljem preispitivanja konkretnih razloga za uskraćivanje davanja pozitivne suglasnosti za pristajanje autobusa na novopredloženim linijama novih prijevoznika čime onemogućuju otvaranje novih linija i dolazak novih prijevoznika štiteći sebe kao autobusnog prijevoznika na tom istom povezanom tržištu.

Podnositelj inicijative predlaže i analizu trenutnog stanja zakonske regulative i utjecaja navedenih činjenica na tržišno natjecanje i zlouporabu vladajućeg položaja autobusnih prijevoznika (vlasnika autobusnih kolodvora) te izmjenu zakonske regulative uz jasno propisivanje maksimalnog roka autobusnim kolodvorima za izdavanje suglasnosti od 15 dana, obavezu stručnog obrazloženja odbijanja davanja suglasnosti u predloženo vrijeme voznog reda s prijedlogom preostalih raspoloživih termina te propisivanje prekršajnih odredbi za nepoštovanje postojeće i izmijenjene zakonske regulative.

Predmetni podnesak, FlixBus je dostavio i Ministarstvu mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: MMPI).

Dana 30. rujna 2021. AZTN je dopisom pozvao podnositelja inicijative da se izričito očituje smatra li se njegov podnesak inicijativom za pokretanje postupka u smislu Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09., 80/13. i 41/21. dalje u tekstu: ZZTN) te da u tom slučaju dostavi inicijativu sukladno odredbi članka 37. ZZTN-a.

Dana 25. listopada 2021. AZTN je zaprimio očitovanje podnositelja inicijative u kojem se navodi kako se podnesak od dana 20. kolovoza 2021. smatra inicijativom protiv svih vlasnika i/ili upravitelja autobusnih kolodvora u Republici Hrvatskoj koji danas posluju temeljem izdane i valjane licencije za obavljanje djelatnosti pružanja kolodvorskih usluga, odnosno protiv svih onih vlasnika objekata/nekretnina koji su s ciljem zlorporabe tog statusa, objavili službeni status autobusnog kolodvora i na taj način onemogućili tržišno natjecanje. Pritom je FlixBus naznačio kako je podnositelj inicijative: FlixBus CEE South d.o.o., Radnička cesta 37b, 10000 Zagreb, OIB: 96677183827.

Podnositelj inicijative ponovo navodi kao onoga protiv koga podnosi inicijativu je, poduzetnik Arriva sa svim svojim članicama grupe (povezanim društvima) i to: Autotrans d.d., Cres, Šetalište 20. travnja 18 (dalje u tekstu: Autotrans), Autoprometno poduzeće d.d., Požega, Industrijska 14 (dalje u tekstu: APP) i Panturist d.d., Osijek, Sv. L. B. Mandića 33 (dalje u tekstu: Panturist), (sve zajedno, dalje u tekstu: povezana društva).

Podnositelj inicijative ističe kako su navedeni poduzetnici tijekom proteklih godina samovoljno odlučili objavit službene statute i licencije autobusnih kolodvora čime su onemogućili tržišno djelovanje ostalim zainteresiranim autobusnim prijevoznicima. Podnositelj inicijative navodi kako se zlorporaba vladajućeg položaja i negativnih učinaka vertikalne integracije očituje u procesu obveze pribavljanja prethodne suglasnosti od strane autobusnih kolodvora.

U pravitku očitovanja FlixBus je dostavio prepisku s Arrivom u svezi zahtjeva za izdavanje suglasnosti autobusnog kolodvora za prihvat i otpremu autobusa i putnika na liniji radi obavljanja prijevoza temeljem dozvole Zajednice. Riječ je dozvoli koja prijevozniku omogućava obavljanje javnog linijskog prijevoza putnika na teritoriju država članica Europske unije, sukladno Uredbi (EZ) br. 1073/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 (dalje u tekstu: Uredba (EZ) br. 1073/2009).

2. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu

S obzirom na navode iz zaprimljenog podneska, odnosno inicijative FlixBusa, proizlazi kako se inicijativa u bitnome odnosi na mjerodavno tržište pružanja kolodvorskih usluga i javnog prijevoza putnika. Za pružanje kolodvorskih usluga potrebno je imati licenciju temeljem posebnih propisa iz čega se razumno može zaključiti kako imatelji licencije za pružanje kolodvorskih usluga bilježe tržišnu snagu na mjerodavnom tržištu na zemljopisnom području na koje se odnosi licencija za predmetnu uslugu. U tom smislu je AZTN promatrao mjerodavno tržište pružanja kolodvorskih usluga i tržište javnog prijevoza putnika u cestovnom prometu te je proveo prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu.

2.1. Dopuna očitovanja FlixBusa

Kako bi utvrdio sve relevantne činjenice, AZTN je temeljem članka 32. točaka a) i b) ZZTN-a, dodatno 15. veljače 2022. zatražio dodatno očitovanje podnositelja inicijative, a koje je zaprimljeno 28. veljače 2022.

FlixBus je u svom podnesku istaknuo kako želi inicirati aktivnosti prema nadležnom MMPI te predlaže analizu trenutnog stanja zakonske regulative i utjecaja navedenih činjenica na tržišno natjecanje te zlouporabu vladajućeg položaja autobusnih prijevoznika, vlasnika autobusnih kolodvora. FlixBus ističe kako je neprihvatljivo propisivanje obveze korištenja kolodvorskih usluga na transparentan i jednak način, a istovremeno omogućava se da upravitelj ili vlasnik autobusnog kolodvora samovoljno o tome odlučuje.

Nadalje, FlixBus ističe kako je bespredmetno razmatrati na koji dio tržišta prijevoza putnika ili na koje linije (međuzupanijske, međunarodne ili EU) ili u kojem opsegu takva odluka utječe, dok postoji mogućnost prisutnosti negativne vertikalne integracije koja dovodi u poziciju jednog poduzetnika (A) autobusnog prijevoznika na istim ili sličnim konkurentnim poslovima na autobusnim linijama i istovremeno upravitelja relevantnog autobusnog kolodvora u odnosu na drugog poduzetnika (B) samostalnog autobusnog prijevoznika koji ima želju uspostaviti prijevoz putnika na sličnoj liniji, te mogućnost da poduzetnik (A) spriječi i onemogući slobodno tržišno djelovanje i iskoristi vladajući položaj koji mu omogućava postojeća zakonska regulativa u odnosu na poduzetnika (B).

FlixBus ističe kako bi davanje suglasnosti trebalo ovisiti isključivo o stručnoj pripremi, a nikako o volji ili želji upravitelja autobusnog kolodvora. Ukoliko zbog nepostojanja raspoloživih perona autobusni kolodvor nije u mogućnosti dati suglasnost u neko konkretno vrijeme predloženog novog voznog reda, tada bi odgovor prema predlagatelju novog voznog reda (novom prijevozniku) trebao sadržavati i prijedlog eventualnog vremenskog odmicanja polaska prije ili kasnije, do prvog sljedećeg raspoloživog termina na prvom sljedećem raspoloživom peronu, što u praksi znači par minuta prije ili kasnije.

Interes autobusnog kolodvora bi morao biti traženje rješenja za otpremu i prihvat čim većeg broja autobusa na linijama, budući je isto komercijalna djelatnost i svrha postojanja samog autobusnog kolodvora kojemu zakonska regulativa daje važnost, mjesto i čak propisuje (garantira) cijenu kolodvorskih usluga, a ne zlouporaba vladajućeg položaja upravitelja autobusnog kolodvora s ciljem onemogućavanja tržišnog natjecanja na povezanom tržištu.

Prema navodima FlixBusa, pružatelji kolodvorskih usluga, odugovlače s davanjem bilo kakvog odgovora na zaprimljene zahtjeve od strane predlagatelja FlixBusa (novog autobusnog prijevoznika) ili odbijaju davanje suglasnosti. Time se prema mišljenju FlixBusa zlouporabljuje vladajući položaj koji proizlazi iz statusa upravitelja autobusnog kolodvora koji istovremeno pružaju uslugu autobusnog prijevoznika. Time se sprječava svaki pokušaj prijedloga novih voznih redova beskonačnim produžavanjem rokova izdavanja dozvola ili uskraćivanjem davanja suglasnosti bez logičnog obrazloženja.

Istovremeno, FlixBus navodi, kako unatoč zakonskoj obavezi pružanja kolodvorskih usluga na transparentan, nediskriminatoran način i pod istim uvjetima svim prijevoznicima, Arriva kao vlasnik i upravitelj dijela autobusnih kolodvora u Republici Hrvatskoj (Osijek, Rijeka, Požega, Nova Gradiška, Gospić, Umag, Poreč itd.) odbija (pismeno i usmeno) potpisati ugovor o pružanju kolodvorskih usluga i prodaji karata s FlixBusom kao prijevoznikom na registriranim

međužupanijskim, međunarodnih i EU linijama od početka nastupa FlixBusa na tržištu od 2016. godine.

FlixBus ističe kako u više slučajeva linije na kojima prometuje FlixBus i za koje ima izdane relevantne dozvole su jedine linije između tih/pojedinih destinacija (npr. Rijeka - Beč, Rijeka - München ili Umag - Venecija i dr.). Stoga, odbijanje potpisivanja ugovora o pružanju kolodvorskih usluga i pružanje informacija zainteresiranim putnicima kao i prodaji karata, predstavlja još jedan primjer negativne vertikalne integracije, kršenja zakonske regulative i zlouporabe vladajućeg položaja.

FlixBus ističe kako ne postoji nikakav formalan (ugovorni) poslovni odnos, iskaz dobre volje i poslovne namjere ili poslovna komunikacija između Arrive (autobusnog kolodvora) i FlixBusa kao prijevoznika, već Arriva samom zakonskom obvezom i činjenicom da FlixBus mora pristati na njezin autobusni kolodvor, ispostavlja račune za peronizaciju koje FlixBus mora podmiriti, bez mogućnosti korištenja kolodvorske usluge sukladno zakonu nepristrano, transparentno i pod jednakim uvjetima kao i Arriva (autobusni prijevoznik).

Nadalje, dana 29. ožujka 2022. AZTN je zatražio očitovanje FlixBusa i to na okolnost korištenja usluge autobusnog kolodvora te činjenice sklapanja ugovora o korištenju usluga autobusnih kolodvora te ugovora o prodaji autobusnih karata. Traženo očitovanje FlixBusa, AZTN je zaprimio 20. travnja 2022., a u kojemu se u bitnome navodi kako su propisane tri vrste javnog linijskog prijevoza putnika u unutarnjem cestovnom prometu i to komunalni prijevoz putnika, županijski prijevoz putnika i međužupanijski prijevoz putnika, a koji su uređeni Zakonom o prijevozu u cestovnom prometu („Narodne novine“, br. 41/18., 98/19. i 30/21.; dalje u tekstu: ZPCP) i Uredbom (EZ) br. 1370/2007. Navedene vrste prijevoza putnika, FlixBus je detaljno opisao pozivajući se na odredbe ZPCP-a.

FlixBus ističe kako je obveza pristajanja na autobusne kolodvore uređena i Pravilnikom o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu („Narodne novine“, br. 116/19.) koji u članku 9. stavku 6. propisuje kako početna stajališta u Republici Hrvatskoj na novim međunarodnim linijama za treće države mogu biti samo u gradovima gdje postoji autobusni kolodvor, a ostala stajališta mogu biti u gradovima.

Zaključno, FlixBus ističe kako prijevoznik koji prometuje na županijskim, međužupanijskim i međunarodnim linijama između Republike Hrvatske i država trećih zemalja, dužan je pristajati, odnosno koristiti autobusne kolodvore. Prijevoznik koji prometuje na međunarodnim linijama na području država članica EU nije dužan koristiti autobusne kolodvore, jer ista obveza nije propisana Uredbom (EZ) br. 1073/2009, niti je istom ostavljena mogućnost zakonodavcu da je na taj način uredi. FlixBus ističe kako je postupak dobivanja dozvola Zajednice u bitnome isti u svim zemljama EU-a, obzirom da se isti odvija temeljem članka 8. Uredbe (EZ) br. 1073/2009.

FlixBus ističe kako je prije izdavanja dozvole Zajednice, temeljem članka 63. stavka 4. ZPCP-a, prijevoznik obavezan pribaviti suglasnost svih autobusnih kolodvora koje koristi po voznom redu o raspoloživosti slobodnih perona i o mogućnosti prihvata i otpreme autobusa i putnika na liniji, radi obavljanja prijevoza temeljem te dozvole. Svrha pribavljanja suglasnosti je osiguranje raspoloživog perona u trenutku pristajanja autobusa radi osiguranja prostornog kapaciteta za prihvata autobusa i putnika, sukladno voznom redu, a mogućnost uvođenja ovakve zakonske odredbe predviđena je člankom 7. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1073/2009.

Popis autobusnih kolodvora (tvrtki) u Republici Hrvatskoj koji su FlixBusu odbili prijedlog voznih redova u 2021. i 2022. godini, s pripadajućim podacima o voznim redovima o kojima je riječ, FlixBus je dostavio u privitku predmetnog očitovanja. Riječ je o dokumentima koji se odnose na popis autobusnih kolodvora (upravitelja/vlasnika) koji imaju potpisan ugovor te popis tvrtki koji su dali suglasnost za korištenje autobusnih kolodvora. FlixBus navodi kako je riječ o autobusnim kolodvorima kojima su upravitelji/vlasnici poduzetnici, odnosno povezana društva od Arrive te Brioni d.o.o., sa sjedištem u Puli, Šijanska cesta 4 (dalje u tekstu: Brioni d.o.o.) koji upravlja Autobusnim kolodvorom u Puli. Svi ostali autobusni kolodvori u Republici Hrvatskoj izuzev kolodvora u upravljanju i/ili vlasništvu Arrive su pozitivno i unutar roka odgovorili na zahtjeve za izdavanjem suglasnosti za korištenjem njihovih usluga. Povezana društva Arrive, kako navodi FlixBus uskratila su odnosno odbila dati suglasnosti autobusnih kolodvora za pristajanjem autobusa i prihvatom putnika na novopredloženim voznim redovima, a s aspekta raspolaganja dostatnim peronskim prostorom. Pritom, prema navodima FlixBusa prekoračili su svoje ovlasti preispitujući istinitost javne isprave odnosno dostavljene su suglasnosti ili djelomične suglasnosti autobusnih kolodvora izvan zakonom predviđenih upravnih rokova od 30 dana, pri čemu FlixBus navodi odredbu članka 21. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, br. 47/09. i 110/21.; dalje u tekstu: ZUP), s višemjesečnim kašnjenjem. Unatoč činjenici da su sva nadležna ministarstva država članica EU u međuvremenu vozne redove i dozvole za linije Zajednice već potvrdile, odobrile i ishodile.

FlixBus ističe kako kod većine autobusnih kolodvora kojima je upravitelj/vlasnik Arriva unatoč činjenici da postoji niz odobrenih dozvola za linije na kojima prometuje FlixBus, ne postoje potpisani ugovor o pružanju kolodvorskih usluga i ugovori o prodaji karata, niti je ikada bilo od strane Arrive ponuđeno sklapanje takvih ugovora. Neovisno o tome, autobusne kolodvore, FlixBus, temeljem zakonom propisane obveze dužan je koristiti, pristajati i plaćati troškove pristajanja. Pritom, za troškove pristajanja, Arriva računom tereti FlixBus temeljem svojih općih uvjeta i cjenika te zakonom propisane obaveze za prijevoznika da mora koristiti autobusni kolodvor gdje isti postoji na odobrenim linijama.

FlixBus ističe kako je temeljem članka 97. ZPCP-a, propisano da je ugovor o pružanju kolodvorskih usluga jedan od ugovora u cestovnom prijevozu koji se zaključuje u pisanoj formi, mora se čuvati u poslovnim prostorijama ugovornih strana i mora se dati na uvid inspektoru cestovnog prometa na njegov zahtjev. Slijedom navedenog, ne može se smatrati da je ugovor o pružanju kolodvorskih usluga sklopljen prihvatom opće ponude, na konkludentan način poduzimanjem nekih od radnji određenih općim uvjetima jer ZPCP određuje pisanu formu ugovora.

FlixBus navodi kako protivno članku 103. stavcima 2. i 3. ZPCP-a, povezana društava Arrive koja su upravitelji/vlasnici autobusnih kolodvora, nemaju javno objavljene opće uvjete i cjenike kolodvorskih usluga, niti suprotno članku 98. stavku 8. ZPCP-a, imaju vlastitu mrežnu stranicu koju su dužna redovito ažurirati, imati prikaz svih važećih voznih redova, svih ostalih informacija relevantnih za pravodobno i potpuno informiranje putnika.

S druge strane, postoje autobusni kolodvori kroz koje FlixBus ne prometuje, no upravitelji/vlasnici istih su potpisnici ugovora o prodaji karata te na taj način ukazuju na činjenicu da se status (upravitelja/vlasnika autobusnog kolodvora) ne mora koristiti na tržišno negativan i diskriminatoran način što samo naglašava zlouporabno postupanje Arrive.

FlixBus dodatno ukazuje na ekskluzivnost autobusnih kolodvora koja proizlazi iz ZPCP-a te vertikalnu integraciju upravitelja/vlasnika autobusnih kolodvora (pružatelja kolodvorskih usluga) te pružatelja usluge javnog linijskog prijevoza putnika čime se diskriminiraju ostali poduzetnici,

uključujući FlixBus i to na način da ne pružaju kolodvorske usluge na jednak način svim autobusnim prijevoznicima, ne nude potpisivanje ugovora o pružanju kolodvorskih usluga, ne prodaju karte svim autobusnim prijevoznicima koji prometuju s navedenih kolodvora, ne pružaju informacije svim zainteresiranim putnicima na jednak i nediskriminatoran način za pružene usluge pristajanja autobusa svih autobusnih prijevoznika na pojedinom autobusnom kolodvoru te unatoč zakonskoj obavezi ne primjenjuju iste ugovorne komercijalne uvjete.

Pritom, FlixBus ističe kako svim autobusnim prijevoznicima, autobusni kolodvori zaračunavaju troškove pristajanja po općim uvjetima i cjeniku, dok za linije i polaske na kojima prometuju autobusi autobusnog prijevoznika koja su povezana društva Arrivi, se ne obračunavaju niti plaćaju ikakvi troškovi te se na taj način stavljaju u neravnopravan i nejednak položaj drugi autobusni prijevoznici u odnosu na prijevoznike koji su povezana društva Arrivi, a koji djeluju na istom tržištu.

Nadalje, FlixBus navodi kako autobusni kolodvor, odnosno upravitelj/vlasnik autobusnog kolodvora koji su povezana društva Arrive (Autotrans, APP, Panturist), ne ispostavljaju račune za troškove kolodvorskih usluga povezanim društvima, čime postupaju protivno propisima o PDV-u te navodi kako je isto razvidno i iz priloženih računa za kolodvorske usluge koji se ispostavljaju FlixBusu, a koje su oporezovane sa stopom od 25%. Čime se protivno propisima, izbjegava plaćanje poreza na dodanu vrijednost.

Dana 22. travnja 2022. AZTN je zatražio dodatno očitovanje FlixBusa na okolnost i činjenice koje se odnose na korištenje kolodvorskih usluga sa ili bez ugovora, sklapanja ugovora o prodaji karata, postojanja računa i/ili druge dokumentacije koja potvrđuje korištenje kolodvorskih usluga, podatke o poduzetnicima (partnera-suradnika FlixBusa) koji pružaju usluge prijevoza putnika sa sjedištem u Republici Hrvatskoj pod tržišnim imenom "FlixBus".

Dana 9. svibnja 2022. AZTN je zaprimio dodatno očitovanje s dokumentacijom FlixBusa iz kojih je proizlazilo kako je riječ o 10 autobusnih kolodvora koje koristi FlixBus prilikom prometovanja na odobrenim linijama za koje ima izdane dozvole, a koji nisu ponudili ili su odbili ponuditi i potpisati ugovor o pružanju kolodvorskih usluga. Riječ je o autobusnim kolodvorima u Crikvenici, Gospiću, Karlovcu, Novom Vinodolskom, Poreču, Rijeci, Rovinju, Umagu kojima upravlja Autotrans, Pula kojim upravlja Brioni d.o.o. te je naveden i autobusni kolodvor u Dubrovniku kojim upravlja Libertas Dubrovnik d.o.o.

Samo autobusni kolodvori u Puli i Dubrovniku, neovisno o činjenici da ne postoji ugovor o pružanju kolodvorskih usluga koji uređuje međusobnu suradnju ima ovjerene ugovore o prodaji autobusnih karata i temeljem istih prodaje autobusne karte.

FlixBus je dostavio ispise računovodstvenih konto kartica za dobavljače Autotrans, Dubrovnik Libertas d.d. i Brioni d.o.o., skenirane sve račune za navedeno razdoblje u komprimiranom dokumentu te pregled svih zaprimljenih računa od navedenih pružatelja usluge za predmetno razdoblje.

Riječ je o dokumentnima kojima FlixBus ukazuje kako od vlasnika/upravitelja navedenih autobusnih kolodvora uredno zaprima svaki mjesec u kalendarskoj godini račune za pružene kolodvorske usluge. FlixBus ističe kako uredno podmiruje navedene troškove, nema nedospjelih dugovanja, na sve iznose pružatelji kolodvorskih usluga zaračunavaju PDV te ga FlixBus uredno iskazuje i podmiruje. FlixBus dodatno ističe kako je poduzetnik Arriva dostavio suglasnosti ili djelomične suglasnosti autobusnih kolodvora izvan zakonom predviđenih upravnih rokova od 30 dana iz članka 21. stavka 2. ZUP-a.

Temeljem ugovora o prodaji karata navedeni kolodvori prodaju karte i obračunavaju proviziju za prodaju karata, no račune za pružanje kolodvorskih usluga, pristajanja (peronizacije) ispostavljaju temeljem svojih općih uvjeta i cjenika, bez postojanja ugovora o pružanju kolodvorskih usluga.

Također, FlixBus je dostavio i popis regionalnih autobusnih partnera (dalje u tekstu: Partneri). Riječ je o 11 različitih poduzetnika.

Dana 29. lipnja 2022. AZTN je zaprimio dodatno očitovanje FlixBusa u kojem se u bitnome navodi kako ima potpisane ugovore isključivo s: Panturist i to za autobusne kolodvore Osijek i Đakovo te APP za autobusni kolodvor Nova Gradiška.

Za autobusne kolodvore Crikvenicu, Karlovac, Poreč, Rijeku, Rovinj i Umag kojima je upravitelj poduzetnik Autotrans d.d. kao povezano društvo Arrive kako navodi FlixBus, nema potpisane ugovore o pružanju kolodvorskih usluga niti o prodaji karata.

Flixbus zaključuje kako Autotrans i Panturist imaju sklopljen po jedan ugovor o prodaji autobusnih karata s partnerima FlixBusa, ali ističe kako isto nije u nikakvoj vezi s linijama na kojima prometuje FlixBus, za koje je zadužen FlixBus i koje su predmet inicijative. Naime, svi Partneri FlixBusa su samostalni poduzetnici, koji linijski prijevoz putnika kao i druge oblike prijevoza putnika obavljaju i odvojeno i neovisno o FlixBusu te u tom smislu imaju vjerojatno sklopljene ugovore o pružanju kolodvorskih usluga i prodaji karata. FlixBus ponovo ističe kako nigdje nema poveznice na mrežnu stranicu koju navodi poduzetnik Arriva ili informacije o objavljenim općim uvjetima i cjenicima kolodvorskih usluga.

U konkretnom primjeru linije Pula - München, FlixBus ističe kako je Autobusni kolodvor Rovinj odbio izdati suglasnost kolodvora za pristajanje autobusa na predmetnoj liniji i to ne iz razloga postojanja ili nepostojanja prostornog kapaciteta kolodvora za prihvata autobusa i putnika, temeljem ZPCP-a, već iz nepotrebnog, netočnog, tendencioznog, proizvoljnog tumačenja zakonske regulative za što isti nisu ovlašteni.

FlixBus ističe kako je suglasnost Autobusnog kolodvora Rovinj odbijena uz obrazloženja koja nisu u ovlasti autobusnog kolodvora, već MMPI-a koje izdaje dozvole za obavljanje prijevoza na linijama Zajednice.

FlixBus je u privitku dostavio ugovore o pružanju kolodvorskih usluga sklopljenima s Panturist (Autobusni kolodvor Đakovo) od 2. kolovoza 2019., APP (Autobusni kolodvor Nova Gradiška) od 30. lipnja 2019., Panturist (Autobusni kolodvor Osijek) od 2. kolovoza 2019. godine. U navedene ugovore, AZTN je izvršio uvid.

2.2. Očitovanje poduzetnika Arriva

Dana 13. siječnja 2022. AZTN je zaprimio očitovanje poduzetnika Arriva u kojem se navodi kako pružanje kolodvorskih usluga nije slobodna djelatnost, već je smiju obavljati samo poduzetnici koji imaju licenciju za obavljanje te djelatnosti. Licencija se izdaje u upravnom postupku i to samo onim poduzetnicima koji ispunjavaju uvjete iz ZPCP.

Člankom 6. Pravilnika o autobusnim kolodvorima („Narodne novine“, broj: 57/18) ograničeni su prihodi autobusnog kolodvora te je propisano da autobusni kolodvori mogu za kolodvorske usluge naplaćivati najviše propisane cijene propisane Pravilnikom o autobusnim kolodvorima. Najviša cijena pristajanja za svaki polazak i dolazak iznosi 15,00 kuna, najviši iznos provizije iznosi 9 % od cijene vozne karte. Autobusni kolodvori koji ne ispunjavaju sve uvjete iz članka 4. Pravilnika o

autobusnim kolodvorima, mogu naplaćivati usluge pristajanja i provizije u najvišem iznosu od samo 70 % propisanog iznosa. Za ovaj oblik međužupanijskog prijevoza, koji je i najučestaliji oblik međužupanijskog prijevoza, irelevantno je, je li početna/završna na autobusnom kolodvoru, jer se u tu svrhu može koristiti i autobusna stajališta.

Arriva ističe kako nije točna tvrdnja FlixBusa kako se zbog zatvaranja autobusnih kolodvora ne može uspostavljati nove linije. S obzirom da i Uputa o provedbenim prioritetima Europske komisije u primjeni članka 82. Ugovora o EZ-u (toč.75.) prepoznaje *free riding* kao nepoželjnu pojavu, koja dugoročno nije u interesu potrošača, nema nikakve sumnje da pravo tržišnog natjecanja ne pruža zaštitu zahtjevima poput onoga koji je istaknut u inicijativi FlixBusa. Pritom, FlixBus, kao poduzetnik na ovom tržištu kao i Arriva, u svim mjestima gdje su zatvoreni kolodvori Arrive ili drugih poduzetnika, može slobodno kupiti, zakupiti ili izgraditi prostor i ispuniti uvjete za otvaranje licenciranje autobusnog kolodvora. Arriva ničime nije onemogućila to pravo FlixBusa.

Arriva redovito, bez odugovlačenja u granicama objektivnog kapaciteta kolodvora, izdaje tražene suglasnosti svim prijevoznicima koji joj se obrate s takvim zahtjevom. Navedeno jasno proizlazi iz tabličnog prikaza zatraženih, odobrenih i odbijenih zahtjeva za izdavanje suglasnosti u razdoblju 2018. – 2021. koje je Arriva dostavila u privitku očitovanja, a u koji je AZTN izvršio uvid.

Uvidom u izdane suglasnosti, proizlazi kako su FlixBusu u 2018. izdane dvadeset i dvije suglasnosti, a dvije nisu, iz razloga jer nije navedeno mjesto dolaska/odlaska na predmetnom autobusnom kolodvoru. U 2019. izdane su dvije suglasnosti. U 2020. nije izdana jedna suglasnost zbog vremena dolaska/odlaska. U 2021. izdano je pet suglasnosti i pet zahtjeva je odbijeno iz razloga obavljanja unutarnjeg prijevoza.

Naime, FlixBus je sporne suglasnosti zatražio radi korištenja kolodvorskih usluga na Arrivnim kolodvorima u Republici Hrvatskoj, a prilikom izvođenja međunarodnog prijevoza. Pritom je iz sadržaja podnesenih zahtjeva bila očita namjera FlixBusa da na tim međunarodnim linijama (koje same po sebi nisu sporne i Arriva je za njih bila spremna izdati suglasnost) provodi i unutarnji prijevoz (npr. da na međunarodnoj liniji Rijeka – Karlovac - Hamburg ujedno vozi i putnike koji putuju samo na dijelu Rijeka - Karlovac), a što je prema ZPCP-u i praksi MMPI-a, zabranjeno.

Arriva ističe kako temeljem ZPCP-a, domaći prijevoznik ne može istovremeno kombinirati unutarnji i međunarodni prijevoz. S obzirom da su sporni zahtjevi FlixBusa protivni ZPCP-u i mišljenju nadležnog MMPI-a, Arriva nije bila u mogućnosti razmatrati takve zahtjeve niti izdati tražene suglasnosti. Dužnost Arrive je, da se suzdrži od bilo kakve radnje kojom bi omogućila zaobilaženje propisa osobito proizlazi iz odredbe članka 101. stavka 2. ZPCP-a, prema kojoj je svaki pružatelj kolodvorskih usluga dužan paziti na sve nepravilnosti koje bi se mogle pojaviti u obavljanju linijskog prijevoza te je o istome dužan obavijestiti nadležno MMPI. U slučaju da se Arriva oglušila na ovu zakonsku obvezu, izložila bi se prekršajnom odgovornosti prema članku 111. stavku 1. ZPCP-a. Ispravnost postupanja Arrive potvrdilo je i nadležno MMPI, dopisom od 23. srpnja 2021., kojim je, i to na inicijativu operatera autobusnog kolodvora koji nije povezan s Arrivom, upozorilo pružatelje kolodvorskih usluga da u prometu kolaju sporne dozvole prema kojima je navodno dopušteno kombinirati unutarnji i međunarodni prijevoz, navelo da u suradnji s Europskom komisijom pokušava razjasniti ovu situaciju te odredilo da do primanja drugačije upute MMPI svi pružatelji kolodvorskih usluga obustave prodaju karata za određena unutar RH za linije koje predstavljaju međunarodni prijevoz.

Arriva ističe kako slučaj da FlixBus smatra da ipak ima pravo obavljati linijski prijevoz putnika na spornim linijama i to na način da kombinira unutarnji i međunarodni prijevoz, tada bi to svoje pravo trebao realizirati u odnosu s nadležnim MMPI, koje je zasad dalo suprotna mišljenja i upute.

Arriva ističe kako je ovdje primarno pitanje mogućeg spora FlixBusa i MMPI kao javnopravnog tijela, a koji nema nikakve veze sa zaštitom tržišnog natjecanja i postupkom pred AZTN-om. Također, ako bi FlixBus smatrao da mu je Arriva neopravdano propustila izdati sporne suglasnosti, tada bi mogao teretiti Arrivu za povredu obveze jednakog postupanja prema svim korisnicima kolodvorskih usluga iz članka 103. stavka 1. ZPCP-a. No, u tom slučaju radilo bi se eventualno o prekršajnoj odgovornosti Arrive zbog povrede ZPCP-a, a nikako o povredi tržišnog natjecanja. U tom smislu treba istaknuti i kako je pitanje odgovornosti Arrive za povredu obveze jednakog postupanja iz ZPCP-a u biti prethodno pitanje za bilo kakav postupak pred AZTN-om.

AZTN je izvršio uvid u dostavljenu dokumentaciju Arrive i to dopise MMPI-a od 12. travnja 2021 (KLASA: UP/I-340-02/17-05/247, URBROJ: 530-08-1-2-1-21-27; dalje u tekstu: Očitovanje MMPI-a od 12. travnja 2021.) i očitovanje MMPI-a od 23. srpnja 2022. (KLASA: UP/I-340-02/17-05/225, URBROJ: 530-08-1-2-1-21-27 od 23. srpnja 2022.; dalje u tekstu: Očitovanje MMPI-a od 23. srpnja 2022.) te tablični prikaz izdanih suglasnosti i zatvorenih autobusnih kolodvora.

Dana 18. siječnja 2022. zatraženo je od poduzetnika Arriva dostava općih uvjeta koji se odnose na pružanje kolodvorskih usluga. Dana 26. siječnja 2022. AZTN je zaprimio očitovanje poduzetnika Arriva u kojem se navodi kako isti ne pruža uslugu autobusnog kolodvora, već njegova povezana društva, a čije opće uvjete je u tom smislu i dostavio.

Dodatno, AZTN je zatražio očitovanje Arrive koje je zaprimio 7. travnja 2022. u kojem se u bitnome navodi vlasnička struktura Arrive i njezina povezana društva. Arriva ističe kako pruža, između ostalog i usluge prijevoza putnika i tereta na području Republike Hrvatske. Arriva ističe kako nije pružatelj kolodvorskih usluga, već iste pružaju povezana društva Arrive koja obavljaju kolodvorske djelatnosti: Autotrans, Panturist i APP, koja pružaju i usluge prijevoza putnika.

U odnosu na područja odnosno gradove u kojima povezane osobe Arrive pružaju kolodvorske usluge, odnosna nadležna tijela su Autotransu izdale odgovarajuće licencije za obavljanje djelatnosti pružanja kolodvorskih usluga u gradovima kako se navodi u dostavljenom privitku u koji je AZTN izvršio uvid.

Dana 2. svibnja 2022. AZTN je zaprimio zajedničko očitovanje autobusnih kolodvora kojima upravljaju Autotrans, Panturist i APP (povezana društva Arrive) u kojem se u bitnome navodi kako, osim FlixBusa, na hrvatskom tržištu su prema navodima Arrive prisutni i FlixBus Polska sp.z.o.o., Warszawa (Varšava), Poljska, FlixBus Italia S.R.L, Italija i FlixBus CEE North GmbH, Wien (Beč), Austrija. Sva navedena trgovačka društva, zajedno s FlixBusom, Arriva je u svom očitovanju označila kao: „FlixBus Grupa“.

Arriva ističe kako je s navedenim trgovačkim društvima iz FlixBus Grupe do sada sklopila ukupno 20 ugovora o pružanju kolodvorskih usluga, a u koje je AZTN izvršio uvid.

Osim prijevoznika iz FlixBus Grupe, prema saznanjima Arrive postoje i drugi prijevoznici koji periodički surađuju s društvima iz FlixBus Grupe na pružanju usluga prijevoza putnika i/ili koji to rade pod tržišnim imenom FlixBusa (Partneri).

Prema saznanjima Arrive, FlixBus posluje s Partnerima temeljem instituta podvozarstva iz članka 4. stavka 1. točke 33. ZPCP-a. Partneri kao podvozari FlixBusa nemaju sklopljene ugovore o pružanju kolodvorskih usluga, već voze kao podvozari pojedinih društava FlixBusa na pojedinim linijama, temeljem ugovora o pružanju kolodvorskih usluga FlixBusa (npr. Slavonija Bus d.o.o., Novi Grad, Prijevoznički obrt Josip Knežević, Plitvička jezera).

Arriva ističe kako ne pruža uslugu autobusnog kolodvora bez ugovora o pružanju kolodvorskih usluga niti jednom prijevozniku pa tako ni FlixBusu niti njegovim Partnerima te da nije sklopila niti jedan ugovor o prodaji karata s prijevoznicima FlixBusa iz razloga što prijevoznici iz FlixBusa nikada nisu iskazali interes ni potrebu za sklapanjem takvog ugovora. Arriva je dostavila dva ugovora o prodaji karata, sklopljena sa sljedećim prijevoznicima: Prijevoznički obrt Josip Knežević i Slavonija Bus d.o.o.

Arriva ističe kako su ugovori o prodaji karata sklopljeni sa svim prijevoznicima koji su iskazali poslovnu namjeru za takvim oblikom poslovne suradnje pa su tako i navedena dva ugovora o prodaji karata s vjerojatnim Partnerima sklopljeni jer su isti za razliku od FlixBusa (kako navodi Arriva) iskazali namjeru za takvom suradnjom. Arriva u svojstvu pružatelja kolodvorskih usluga redovito objavljuje sve vozne redove svih prijevoznika koji koriste njihov autobusni kolodvor na medijima koje koriste za objavljivanje informacija o voznim redovima autobusa.

Arriva u svojstvu pružatelja kolodvorskih usluga ima vlastite ažurirane mrežne (web) stranice s prikazom svih važećih voznih redova na pojedinom autobusnom kolodvoru. Navedene ažurirane mrežne (web) stranice dostupne su na sljedećim poveznicama: <http://www.ak-rijeka.com.hr/>, <http://www.ak-porec.com.hr/>, <http://www.ak-umag.com.hr/>, <http://www.ak-rovinj.com.hr/>, <http://www.ak-crikvenica.com.hr/>, <http://www.ak-delnice.com.hr/>, <http://www.ak-novivinodolski.com.hr/>, <http://www.ak-gospic.com.hr/>, <http://www.ak-otocac.com.hr/>, <http://www.ak-karlovac.com.hr/>, <http://www.ak-pozega.com.hr/>, <http://www.ak-novogradiska.com.hr/>, <http://www.ak-osijek.com.hr/>, <http://www.ak-djakovo.com.hr/>.

Arriva ističe kako inicijativa FlixBusa nastoji stvoriti snažan pritisak koji bi trebao rezultirati promjenom ili barem ignoriranjem trenutnih kogentnih pravila o ulozi autobusnih kolodvora u linijskom putničkom prijevozu. FlixBus smatra da ima problem (koji ne postoji) s pristupom na autobusne kolodvore (a pristup kolodvorima je po sili zakona otvoren za sve i poduzetnici to pravilo ne krše), a zapravo želi obavljati prijevoz putnika bez da uopće koristi kolodvorske usluge.

Sve i kada bi takav poslovni model kakav zagovara FlixBus predstavljao kvalitativni iskorak na tržištu i donio više sigurnosti, komfora za putnike i uopće cestovni promet, takvu bi regulatornu promjenu trebalo zagovarati kroz poticanje zakonodavne inicijative i javne rasprave, a ne neosnovanim iniciranjem represivnih postupaka protiv tržišnih konkurenata. FlixBus bez ikakvog uporišta u činjenicama redovito i intenzivno različitim javnopravnim tijelima podnosi predstavke, pritužbe, prijave i druge inicijative protiv Arrive. Prigovori koje FlixBus konstantno ističe po svojoj prirodi predstavljaju regulatorna pitanja, a ne pitanja iz područja prava zaštite tržišnog natjecanja. U tom smislu, sve i kada bi neki navod FlixBusa i bio točan, a što prema mišljenju Arrive nije, ta bi se problematika trebala rješavati inspekcijskim nadzorima MMPI-a, a ne u postupku pred AZTN-om.

AZTN je dodatno zatražio očitovanje i od poduzetnika Brioni d.o.o. s obzirom na navod FlixBusa kako koristi kolodvorsku uslugu na Autobusnom kolodvoru u Puli kojim upravlja Brioni d.o.o., iako s njim nema sklopljen ugovor. Dana 2. svibnja 2022. AZTN je zaprimio očitovanje poduzetnika Brioni d.o.o. u kojem se u bitnome navodi kako nema sklopljen ugovor o pružanju kolodvorskih usluga s poduzetnikom FlixBus, niti s autobusnim prijevoznicima koji, prema saznanju ovog poduzetnika, na pojedinim linijama obavljaju djelatnost prijevoza putnika autobusima s reklamom FlixBusa. Iz odredaba članka 98. stavaka 1., 3. i 4. ZPCP-a, ne proizlazi obveza sklapanja ugovora o pružanju kolodvorskih usluga, kao uvjeta za pružanje kolodvorskih usluga. Brioni d.o.o. ne pruža poduzetniku FlixBus usluge autobusnog kolodvora, već iste pruža prijevoznicima koji na pojedinim linijama vrše djelatnost prijevoza putnika vlastitim autobusima s reklamom FlixBusa. Poduzetnik Brioni d.o.o. ima sklopljen ugovor o prodaji karata s poduzetnikom FlixBus, a koji je

dostavljen u privitku očitovanja.

2.3. Traženje očitovanja i stručne pomoći nadležnog MMPI-a

Dana 15. studenoga 2021. te požurnicom od 11. i 31. siječnja 2022. AZTN je zatražio i očitovanje nadležnog MMPI-a, koje do otpreme ovoga rješenja nije zaprimio.

Stoga je AZTN izvršio uvid u dostavljeno Očitovanje MMPI-a od 12. travnja 2021. upućeno Čazmatransu, a koje je AZTN-u dostavila Arriva u očitovanju od 13. siječnja 2022. U predmetnom očitovanju navodi se kako je temeljem Uredbe (EZ) br. 1073/2009 međunarodni prijevoz definiran kao vožnja koja se obavlja vozilom. Pritom, polazno i odredišno mjesto nalaze se u dvije različite države članice, s tranzitom ili bez tranzita, kroz jednu državu članicu ili treću državu, odnosno više država članica ili trećih zemalja. MMPI nadalje navodi kako u skladu s odredbom članka 4. točke 29. ZPCP-a, međunarodni linijski prijevoz putnika je definiran kao javni prijevoz putnika između Republike Hrvatske i drugih država.

Nadalje, MMPI se je očitovalo kako je razvidno da na temelju dozvola izdanih za obavljanje tuzemnog međunarodnog linijskog prijevoza putnika nije dozvoljeno obavljati prijevoz putnika između pojedinih mjesta na području Republike Hrvatske, odnosno unutrašnji prijevoz putnika. Način i postupak odobravanja unutrašnjeg linijskog prijevoza putnika uređen je ZPCP-om.

Uvidom u Očitovanje MMPI-a od 23. srpnja 2021. koje je također dostavila Arriva, MMPI je navelo kako je dana 15. srpnja 2021. FlixBus izdalo dozvole: Split – Hannover, Osijek – Frankfurt, Split – Frankfurt, Vukovar – Luxembourg. Dozvole su izdane sukladno Uredbi (EZ) br. 1073/2009 i ZPCP-u. S obzirom da je u izdanoj dozvoli, ovjerenom pripadajućem voznom redu i cjeniku dopušteno obavljanje linijskog prijevoza putnika između stajališta u Republici Hrvatskoj čime se dopušta kabotaža prijevoznicima koji obavljaju prijevoz po navedenim dozvolama, MMPI je od Europske komisije zatražilo tumačenje odredaba Uredbe (EZ) br. 1073/2009.

Nakon zaprimljenog tumačenja Europske komisije, MMPI navodi kako će autobusnim kolodvorima dostaviti uputu za daljnje postupanje. Do dostave mišljenja Europske komisije, potrebno je obustaviti prodaju karata između stajališta u Republici Hrvatskoj, zaključilo je MMPI. Predmetno očitovanje dostavljeno je autobusnim kolodvorima u Zagrebu, Vukovaru, Vinkovcima, Osijeku, Županji, Slatini, Virovitici, Đurđevcu, Slavanskom Brodu, Novoj Gradiški, Koprivnici, Čakovcu, Varaždinu, Kutini, Splitu, Trogiru, Šibeniku, Vodicama, Zadru, Gospiću, Novom Vinodolskom, Crikvenici i Rijeci te FlixBusu na znanje.

3. Relevantne odredbe ZPCP-a i Pravilnika o obavljanju javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu

Radi boljeg razumijevanja pružanja predmetnih usluga prijevoza putnika u cestovnom prijevozu, AZTN je izvršio uvid u odredbe propisa koji uređuju predmetnu materiju. Naime, temeljem članka 28. ZPCP-a, pravna ili fizička osoba – obrtnik smije obavljati djelatnost međunarodnog javnog cestovnog prijevoza putnika ili tereta ako je upisana u sudski, odnosno obrtni registar za obavljanje djelatnosti javnog cestovnog prijevoza putnika ili tereta i ako posjeduje licenciju Zajednice, izdanu sukladno odredbama Uredbe (EZ) br. 1071/2009, Uredbe (EZ) br. 1072/2009 i Uredbe (EZ) br. 1073/2009. Licenciju Zajednice prijevozniku s poslovnim nastanom u Republici Hrvatskoj izdaje MMPI. Prijevoznik koji ima licenciju Zajednice za određenu vrstu prijevoza ne treba imati licenciju za tu vrstu unutarnjeg prijevoza, nego unutarnji prijevoz obavlja temeljem odgovarajuće licencije Zajednice.

Temeljem članka 29. stavaka 1. i 3. ZPCP-a, na postupak dodjele licencije Zajednice, uvjete za početak obavljanja prijevoza, promjenu podataka, privremeno ili trajno ukidanje licencije Zajednice te druga prava i obveze koji proizlaze iz licencije Zajednice, na odgovarajući se način primjenjuju odredbe dijela III.a ZPCP-a. MMPI vodi evidenciju izdanih licencija Zajednice te evidenciju svih vozila prijavljenih za obavljanje međunarodnog cestovnog prijevoza putnika i tereta, odnosno evidenciju svih ovjerenih vjerodostojnih preslika licencije Zajednice.

Temeljem članka 32. stavaka 1. - 4. ZPCP-a, javni linijski prijevoz putnika u unutarnjem cestovnom prometu može obavljati prijevoznik koji za to ima važeću licenciju iz članka 14. stavka 2. podstavka 2. ili licenciju Zajednice za prijevoz putnika iz članka 28. ZPCP-a. Javni linijski prijevoz putnika u unutarnjem cestovnom prometu obavlja se kao komunalni prijevoz putnika, županijski prijevoz putnika ili međužupanijski prijevoz putnika. Prijevozi na županijskim i međužupanijskim linijama obavljaju se kao putnički, ekspresni ili direktni prijevozi putnika. Javni linijski prijevoz putnika u unutarnjem cestovnom prometu može se obavljati isključivo sukladno definiciji iz članka 4. stavka 1. točke 19. ovoga ZPCP-a.

Temeljem članka 33. stavaka 2. i 4. ZPCP-a, županijski prijevoz putnika obavlja se na temelju Uredbe (EZ) br. 1370/2007 kao javna usluga ili na temelju dozvole za prijevoz koju nakon provedenog postupka usklađivanja voznih redova izdaje upravno tijelo nadležno za promet jedinice područne (regionalne) samouprave na čijem području se takav prijevoz organizira i obavlja ili na temelju koncesije. Međužupanijski prijevoz putnika obavlja se temeljem dozvole, koju izdaje MMPI, a nakon provedenog postupka usklađivanja voznih redova.

Temeljem članka 62. stavaka 1.-3. ZPCP-a, javni linijski prijevoz putnika u međunarodnom cestovnom prometu na području država članica uspostavlja se i obavlja sukladno odredbama Uredbe (EZ) br. 1073/2009. Javni linijski prijevoz putnika u međunarodnom cestovnom prometu između Republike Hrvatske i trećih država, tranzitni prijevoz putnika kroz Republiku Hrvatsku povezan s tim prijevozima te međunarodni linijski prijevoz putnika što ga obavlja prijevoznik države članice iz Republike Hrvatske ili kroz Republiku Hrvatsku u treću državu, uspostavlja se u skladu s međunarodnim ugovorima, uz uvažavanje načela uzajamnosti, a obavlja se na temelju dozvole izdane uz suglasnost država kroz koje prijevoz prolazi, u skladu s uvjetima koji su određeni ZPCP-om i međunarodnim ugovorima.

Temeljem članka 63. ZPCP-a, dozvolu Zajednice u Republici Hrvatskoj izdaje MMPI, na zahtjev prijevoznika. Dozvola se izdaje sukladno odredbama Uredbe (EZ) br. 1073/2009, o čemu se odlučuje rješenjem. Protiv rješenja kojim se odlučuje o zahtjevu za izdavanje dozvole Zajednice nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor. Međunarodni linijski prijevoz putnika na području država članica prijevoznik može obavljati isključivo na temelju dozvole Zajednice i u skladu s tom dozvolom. Prije izdavanja dozvole Zajednice prijevoznik je obavezan pribaviti suglasnost svih autobusnih kolodvora koje koristi po voznom redu o raspoloživosti slobodnih perona i o mogućnosti prihvata i otpreme autobusa i putnika na liniji, radi obavljanja prijevoza temeljem te dozvole.

Temeljem članka 64. ZPCP-a, međunarodni linijski prijevoz putnika iz članka 62. stavka 2. ZPCP-a na teritoriju Republike Hrvatske prijevoznik može obavljati samo na temelju dozvole koju izdaje MMPI, u skladu s dozvolom i njezinim sastavnim dijelovima (itinerarom, cjenikom i voznim redom), o čemu se odlučuje rješenjem.

Za izdavanje dozvole moraju biti ispunjeni sljedeći uvjeti: domaći prijevoznik mora imati licenciju Zajednice, u obavljanje prijevoza na liniji koja ima stajališta na teritoriju Republike Hrvatske

obvezno mora biti uključen domaći prijevoznik, vozni red mora biti usklađen i sve države preko čijeg teritorija prometuje linija moraju biti suglasne s obavljanjem prijevoza na toj liniji.

Dozvola se izdaje na zahtjev domaćeg prijevoznika i nije prenosiva na drugog prijevoznika. Dozvola se izdaje s rokom važenja do pet godina ili do dana isteka licencije. Uz zahtjev obvezno se prilažu vozni red, cjenik, itinerar, ugovor sklopljen između domaćeg i stranog prijevoznika o zajedničkom obavljanju međunarodnog linijskog prijevoza putnika, kao i drugi prilozi utvrđeni međunarodnim ugovorom. MMPI izdaje dozvolu za dio linije koji prometuje preko teritorija Republike Hrvatske, nakon dobivene suglasnosti svih država preko kojih linija prometuje. Sastavni dijelovi dozvole su ovjereni vozni red, cjenik i itinerar. Protiv rješenja kojim se odlučuje o zahtjevu za izdavanje dozvole nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor. MMPI vodi Upisnik izdanih dozvola za međunarodni linijski prijevoz. MMPI će Upisnik izdanih dozvola za međunarodni linijski prijevoz učiniti javno dostupnim preko svoje mrežne (web) stranice. Upisnik izdanih dozvola za međunarodni linijski prijevoz putnika može biti dio baza podataka u Nacionalnom registru cestovnih prijevoznika.

Temeljem članka 98. stavaka 2., 3., 4., 6. i 7. ZPCP-a, na autobusnim kolodvorima obavlja se i prodaja vozni karata ako postoji ugovor o prodaji autobusnih karata sklopljen u pisanoj formi između autobusnog kolodvora i prijevoznika, sukladno odredbama članka 97. stavka 1. podstavka 11. ZPCP-a ili je prodaja karata regulirana odredbama ugovora o pružanju kolodvorskih usluga, sukladno odredbama članka 97. stavka 1. podstavka 10. ZPCP-a.

Autobusni kolodvori obavljaju prihvat i otpremanje svih autobusa u javnom linijskom županijskom, međužupanijskom i međunarodnom prijevozu putnika prema izdanim dozvolama ili sukladno sklopljenim ugovorima o prijevozu putnika i važećim voznim redovima. Autobusni kolodvori obavljaju prihvat i otpremanje autobusa u posebnom linijskom prijevozu putnika i povremenom prijevozu putnika u skladu s raspoloživim brojem perona i s drugim raspoloživim resursima potrebnim za obavljanje kolodvorske djelatnosti. Izdavatelji dozvola za prijevoz putnika ili druga nadležna tijela za prijevoz putnika obvezni su dostaviti sve ovjerene i odobrene vozne redove prijevoznika onim autobusnim kolodvorima čije je korištenje predviđeno tim voznim redovima. Pružatelj kolodvorskih usluga na autobusnom kolodvoru dužan je na svim medijima koje koristi za objavljivanje informacija o voznim redovima autobusa objavljivati sve vozne redove svih prijevoznika koji koriste autobusni kolodvor i o tome davati informacije i prodavati vozne karte bez diskriminacije.

Temeljem članka 99. stavaka 1., 3, 5. - 7. ZPCP-a, propisano je kako djelatnost pružanja kolodvorskih usluga na autobusnim kolodvorima može obavljati pravna osoba ili fizička osoba – obrtnik koja je registrirana za obavljanje te djelatnosti i koja ima u vlasništvu ili u zakupu objekt autobusnog kolodvora te koja ima licenciju za obavljanje te djelatnosti, o čemu se odlučuje rješenjem. Licenciju izdaje nadležno upravno tijelo. Usluge autobusnog kolodvora moraju biti dostupne svim korisnicima pod jednakim uvjetima i bez diskriminacije. Pružatelj kolodvorskih usluga na autobusnom kolodvoru donosi cjenik kolodvorskih usluga kojeg je dužan pridržavati se. O pružanju kolodvorskih usluga na autobusnim kolodvorima između prijevoznika i osoba iz članka 99. stavka 1. ZPCP-a, sklapa se ugovor o pružanju kolodvorskih usluga, sukladno odredbama ZPCP-a kojima se reguliraju ugovori u cestovnom prijevozu.

Temeljem članka 100. stavka 1. i članka 103. stavka 1. ZPCP-a, u mjestu u kojem postoji autobusni kolodvor prijevoznik koji obavlja javni linijski prijevoz putnika na županijskim, međužupanijskim i međunarodnim linijama dužan je koristiti se tim autobusnim kolodvorom, osim na linijama kraćim od 40 kilometara. Usluge pružanja kolodvorskih usluga na autobusnim kolodvorima i teretnim kolodvorima moraju biti pod istim uvjetima dostupne svim korisnicima.

Temeljem članka 6. Pravilnika o autobusnim kolodvorima, autobusni kolodvori koji ispunjavaju uvjete iz članka 4. Pravilnika mogu za kolodvorske usluge koje su definirane Pravilnikom o autobusnim kolodvorima naplaćivati najviše propisane cijene definirane člankom 6. stavcima 2. i 3. Pravilnika o autobusnim kolodvorima. Najviša cijena pristajanja za svaki polazak i dolazak iznosi 15,00 kuna. Najviši iznos provizije iznosi 9 % od cijene vozne karte. Autobusni kolodvori koji ne ispunjavaju uvjete iz članka 4. Pravilnika o autobusnim kolodvorima, mogu naplaćivati usluge pristajanja i provizije u najvišem iznosu od 70 % iznosa propisanih člankom 6. stavcima 2. i 3. Pravilnika o autobusnim kolodvorima. Sve ostale usluge i cijenu tih usluga autobusni kolodvor određuje u Općim uvjetima obavljanja kolodvorske djelatnosti, kao i Cjenikom usluga autobusnog kolodvora koji je sastavni dio Općih uvjeta obavljanja kolodvorske djelatnosti. U cijene definirane člankom 6. Pravilnika o autobusnim kolodvorima, nije uračunat PDV.

4. Činjenične i pravne okolnosti utvrđene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu

U odnosu na navode FlixBusa iz inicijative proizlazilo je kako pored Arrive i njegovih povezanih društava, FlixBus navodi i poduzetnika Čazmatrans kao upravitelja/vlasnika više autobusnih kolodvora koji pružaju kolodvorske usluge na način da ostvaruje neosnovanu prednost na susjednom tržištu linijskog prijevoza putnika. Međutim, iz uvida u naknadno očitovanje FlixBusa od 25. listopada 2021., kojim se je očitovao o sadržaju inicijative za pokretanje postupka, FlixBus nije izričito naveo kako inicijativu podnosi i protiv Čazmatransa.

Također, AZTN je uvidom u mrežne stranice FlixBusa: <https://www.flixbus.hr/tvrtka/press/objave-za-medije/flixbus-i-cazmatrans-sklopili-stratesko-partnerstvo> od 1. prosinca 2021. godine, utvrdio kako su FlixBus i Čazmatrans sklopili strateško partnerstvo. Također, naknadnim očitovanjima FlixBusa, utvrđeno je kako se poduzetnik Čazmatrans nije dalje navodio kao poduzetnik protiv kojeg se podnosi inicijativa u smislu članka 37. ZZTN-a. Stoga, AZTN nije utvrđivao dodatne činjenice i okolnosti radi narušavanja tržišnog natjecanja protiv poduzetnika Čazmatrans u ovoj upravnoj stvari.

Nadalje, AZTN je u prethodnom ispitivanju tržišta cijenio činjenicu kako usluge prijevoza putnika sa sjedištem u Republici Hrvatskoj pod tržišnim imenom "FlixBus" pružaju i drugi poduzetnici (Partneri) te su i u tom smislu utvrđivane činjenice i okolnosti.

U odnosu na navod FlixBusa kako Arriva i njezina povezana društva Autotrans, APP i Panturist narušavaju tržišno natjecanje u pružanju kolodvorskih usluga na način da odbijanjem davanja suglasnosti za korištenje kolodvorskih usluga, FlixBusu, osiguravaju sebi tržišnu prednost na tržištu pružanja usluga javnog linijskog prijevoza putnika u cestovnom prometu, utvrđeno je kako sama Arriva ne pruža kolodvorske usluge.

Međutim, temeljem očitovanja Arrive i njezinih povezanih društava, utvrđeno je kako Arriva pruža, između ostalog i usluge prijevoza putnika i tereta na području Republike Hrvatske, dok su pružatelji kolodvorskih usluga, povezana društva Arrive: Autotrans, Panturist i APP. Slijedom navedenog, AZTN je, u odnosu na pružanje kolodvorske usluge, okolnosti i činjenice radi postojanja indicija o narušavanju tržišnog natjecanja, pored Arrive, utvrđivao u odnosu na povezana društva: Autotrans, Panturist i APP.

U odnosu na navode FlixBusa iz inicijative u dijelu koji se odnosi na uskraćivanje davanja suglasnosti za pristajanje autobusa na novopredloženim linijama novih prijevoznika, AZTN je uvidom u izdane suglasnosti koje je dostavila Arriva, utvrdio kako su FlixBusu od strane autobusnih kolodvora kojima upravlja i/ili je vlasnik Arriva i njezina povezana društva u 2018.

godini izdane 22 suglasnosti i to za linije Split - Plitvička jezera - München (za razdoblje prometovanja 23.05. - 09.09.2019., za Autobusni kolodvor Karlovac), Opatija - Rijeka - Krakow (za razdoblje prometovanja 11.04.2019.-, za Autobusni kolodvor Karlovac), Pula - Brno (za razdoblje prometovanja 06.06. - 29.09., za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj), Pula-München (za razdoblje prometovanja 11.04.2019. - 06.01.2020, za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj), Pula - München (za razdoblje prometovanja 29.05.2019. - 29.09.2019., za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj), Pula - Graz za (razdoblje prometovanja 07.06.2019. - 29.09.2019., za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj), Pula - Budapest (za razdoblje prometovanja 06.06. - 08.09., za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj), Pula - Beč (za razdoblje prometovanja 06.06. - 08.09., za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj), Pula - Bologna (za razdoblje prometovanja 30.09. - 03.11.2019., za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj), Pula - Luasanne (za razdoblje prometovanja 13.06. - 15.09.2019., za Autobusni kolodvor Umag/Poreč/Rovinj) Crikvenica – Beč (za razdoblje prometovanja 28.05. - 08.09., za Autobusni kolodvor Crikvenica), Crikvenica-München (za razdoblje prometovanja 11.04.2019. - 04.11.2019., za Autobusni kolodvor Crikvenica), Crikvenica - München (za razdoblje prometovanja 20.05.2019. - 29.09.2019., za Autobusni kolodvor Crikvenica), Crikvenica - Prag (za razdoblje prometovanja 07.10. - 04.11., za Autobusni kolodvor Crikvenica), Rijeka - Nica (za razdoblje prometovanja 06.05.2019. - 03.05.2020., za Autobusni kolodvor Rijeka), Rijeka - Siena (za razdoblje prometovanja 06.06. - 30.09.2019., za Autobusni kolodvor Rijeka), Rijeka - Lyon (za razdoblje prometovanja 06.05. - 03.11.2019., za Autobusni kolodvor Rijeka), Split - Firenze (za razdoblje prometovanja 02.09.2019. - 30.09.2020., za Autobusni kolodvor Rijeka), Split - Frankfurt (za razdoblje prometovanja 11.04. - 06.11.2019., za Autobusni kolodvor Rijeka), Rijeka - Berlin (za razdoblje prometovanja 11.04.2019.-, za Autobusni kolodvor Rijeka), Opatija - Rijeka - Krakow (za razdoblje prometovanja 1.04.2019.-, za Autobusni kolodvor Rijeka) i Crikvenica - Prag (za razdoblje prometovanja 07.10. - 04.11., za Autobusni kolodvor Rijeka).

U odnosu na dva zahtjeva iz 2018. godine nisu izdane suglasnosti i to iz razloga jer nije bilo navedeno mjesto dolaska/odlaska na predmetnom autobusnom kolodvoru. Riječ je o linijama Baška - Klagenfurt (za Autobusni kolodvor Crikvenica) te Split-Plitvice - München (za Autobusni kolodvor Gospić).

U 2019. godini FlixBusu su izdane dvije suglasnosti i to za linije Pula - Varšava za Autobusni kolodvor Rovinj i Autobusni kolodvor Rijeka (za razdoblje 20.09.2018. - 14.06.2019. svakodnevno).

U 2020. godini nije izdana jedna suglasnost iz razloga vremena dolaska/odlaska i to na liniji Split – Amsterdam - Stoterdijk (za razdoblje prometovanja 03.08.2020. -, za Autobusni kolodvor Crikvenica).

U 2021. godini izdano je pet suglasnosti i to za linije Split - Hannover (za razdoblje prometovanja cjelogodišnje – svakodnevno za Autobusni kolodvor Crikvenica), Split - Hannover (za razdoblje prometovanja cjelogodišnje – svakodnevno, za Autobusni kolodvor Novi Vinodolski), Split - Hannover (za razdoblje prometovanja cjelogodišnje - svakodnevno za Autobusni kolodvor Rijeka), Rijeka - Wrocław (za razdoblje prometovanja 29.04.2021. - za Autobusni kolodvor Rijeka), Pula - Krakow -Pula (za razdoblje prometovanja 02.11. - 20.12., 11.01. -28.03. i 12.04. - 28.04., za Autobusni kolodvor Rovinj).

U 2021. odbijeno je pet zahtjeva, i to na linijama Rijeka – Stuttgart, Rijeka – Hamburg-Rijeka (za razdoblje prometovanja 29.04. - 13.06.2021., 27.09. - 19.12.2021., 10.01. - 10.04.2022. i 25.04. - 10.06.2022. za Autobusni kolodvor Karlovac/Rijeka), Pula – München - Pula (za razdoblje prometovanja 04.10. - 19.12.2021., 10.01. - 10.04.2022. i 25.04. - 10.06.2022. za Autobusni

kolodvor Rovinj/Rijeka), Rijeka - Berlin - Rijeka (za razdoblje prometovanja 04.10. - 19.12.2021., 10.01. - 10.04.2022. i 25.04. - 10.06.2022. za Autobusni kolodvor Rijeka), Pula – Wiesbaden - Pula (za razdoblje prometovanja 04.10. - 19.12.2021., 10.01. - 10.04.2022. i 25.04. - 10.06.2022. za Autobusni kolodvor Rijeka). Uvidom u dostavljenu dokumentaciju kojom se obrazlažu razlozi odbijanja davanja suglasnosti, u odnosu na predmetnih pet zahtjeva FlixBusa, u svezi pristajanja autobusa na autobusnim kolodvorima i to na novopredloženim linijama, proizlazi kako se kao razlozi odbijanja navode okolnosti kako te predmetne linije obuhvaćaju i obavljanje unutarnjeg prijevoza.

Pritom je Arriva odnosno povezana društva Arrive odbijanje zahtjeva za davanje suglasnosti pružatelja kolodvorskih usluga, obrazložila je pozivajući se na Očitovanje MMPI-a od 12. travnja 2021. koje je MMPI uputilo poduzetniku Čazmatransu. U Očitovanju MMPI od 12. travnja 2021. se u bitnome navodi kako je razvidno da na temelju dozvola izdanih za obavljanje tuzemnog međunarodnog linijskog prijevoza putnika nije dozvoljeno obavljati prijevoz putnika između pojedinih mjesta na području Republike Hrvatske, odnosno unutrašnji prijevoz putnika. Naime, MMPI se je očitovalo kako u skladu s odredbom članka 4. točke 29. ZPCP-a, međunarodni linijski prijevoz putnika je definiran kao javni prijevoz putnika između Republike Hrvatske i drugih država te da na temelju dozvola izdanih za obavljanje tuzemnog međunarodnog linijskog prijevoza putnika nije dozvoljeno obavljati prijevoz putnika između pojedinih mjesta na području Republike Hrvatske, odnosno unutrašnji prijevoz putnika.

Nadalje, odbijanje davanja suglasnosti na zahtjeve, Arriva i njezina povezana društva koja pružaju kolodvorsku uslugu, isto su obrazložile pozivajući se i na Očitovanje MMPI-a od 23. srpnja 2021. iz kojeg u bitnome proizlazi kako je MMPI dana 15. srpnja 2021. FlixBusu izdalo dozvole: Split – Hannover, Osijek – Frankfurt, Split – Frankfurt, Vukovar – Luxembourg. Dozvole su izdane sukladno Uredbi 1073/2009 i ZPCP-a. Također, u tom očitovanju MMPI-a u bitnome se navodi kako, s obzirom da je u izdanoj dozvoli, ovjerenom pripadajućem voznom redu i cjeniku dopušteno obavljanje linijskog prijevoza putnika između stajališta u Republici Hrvatskoj čime se dopušta kabotaža prijevoznicima koji obavljaju prijevoz po navedenim dozvolama, MMPI je od Europske komisije zatražilo tumačenje odredaba Uredbe (EZ) br. 1073/2009. Nakon zaprimljenog tumačenja Europske komisije, MMPI navodi kako će autobusnim kolodvorima dostaviti uputu za daljnje postupanje. Do dostave mišljenja Europske komisije, potrebno je obustaviti prodaju karata između stajališta u Republici Hrvatskoj, zaključilo je MMPI u predmetnom očitovanju. Očitovanje MMPI-a od 23. srpnja 2021., MMPI je dostavilo autobusnim kolodvorima u RH te na znanje i FlixBusu.

AZTN je izvršio uvid u prepisku između Arrive, odnosno njezinih povezanih društava koja pružaju kolodvorske usluge i FlixBusa, a koju je dostavio FlixBus. Utvrđeno je kako je upravitelj autobusnog kolodvora poduzetnik Autotrans izvijestio FlixBus (dopis br: 2-MH/DC- 620/2021 od 1. listopada 2021.) kako nije u mogućnosti razmatrati (analizirati slobodne kapacitete na prije navedenim kolodvorima) te nije u mogućnosti izdati traženu suglasnost za prijedloge voznih redova Rijeka - Berlin, Rijeka - Stuttgart, Rijeka - Hamburg, Pula - Wiesbaden i Pula – München. Odbijanje suglasnosti, Autotrans obrazložio je time na način da je iz predloženih voznih redova razvidno kako FlixBus ima namjeru na predloženim međunarodnim linijama obavljati prijevoz između stajališta tuzemnom dijelu linije, što prema Uredbi (EZ) br. 1073/2009 i ZPCP-a, nije dozvoljeno. Pritom, obrazloženje o odbijanju davanja suglasnosti Autotrans je obrazložio između ostalog pozivanjem na Očitovanje MMPI od 12. travnja i 23. srpnja 2021.

U odnosu na zahtjev FlixBusa od 22. rujna 2021., radi davanja suglasnosti na prijedloge voznih redova FlixBusa za Autobusni kolodvor Osijek: Osijek - Rim, Osijek - Basel, Osijek - Nürnberg, Osijek - Prag, Osijek - Pariz te za Autobusni kolodvor Đakovo: Osijek - Pariz, Osijek - Prag, Osijek

- Nürnberg, Osijek - Rim te za Autobusni kolodvor Nova Gradiška: Osijek - Nürnberg i Osijek - Pariz, upravitelj Autobusnog kolodvora Osijek nije dao suglasnost. Odbijanje davanja suglasnosti Panturist d.d. je obrazložio dopisima bez oznake broja i datuma također na način kako je iz predloženih voznih redova razvidno kako FlixBus ima namjeru na predloženim međunarodnim linijama obavljati prijevoz između stajališta tuzemnom dijelu linije, što prema ZPCP-u te Uredbi (EZ) br. 1073/2009, nije dozvoljeno. Pritom, obrazloženje o odbijanju davanja suglasnosti Panturist je obrazložio između ostalog pozivanjem na Očitovanje MMPI od 12. travnja i 23. srpnja 2021.

U odnosu na navode iz inicijative koji se odnose na odbijanje sklapanja ugovora o pružanju kolodvorskih usluga, uvidom u ugovore koje je dostavio FlixBus, AZTN je utvrdio kako FlixBus ima sklopljene ugovore s Panturist od 2. kolovoza 2019. za Autobusni kolodvor Đakovo, s APP od 30. lipnja 2019. za Autobusni kolodvor Nova Gradiška te s Panturist od 2. kolovoza 2019. za Autobusni kolodvor Osijek.

Nadalje, iz očitovanja FlixBusa i dostavljenog pripadajućeg popisa autobusnih kolodvora s pregledom potpisanih ugovora, proizlazilo je kako FlixBus nema sklopljene ugovore o pružanju kolodvorskih usluga s pružateljima kolodvorskih usluga na autobusnim kolodvorima: Crikvenica, Gospić, Karlovac, Novi Vinodolski, Poreč, Rijeka, Rovinj, Umag kojima upravlja Autotrans.

Međutim, uvidom u očitovanje Arrive od 2. svibnja 2022. te dostavljenu dokumentaciju koja se odnosi na preslike ugovora koje Arriva, odnosno njezina povezana društava, imaju sklopljene s FlixBusom, AZTN je utvrdio kako su sklopljeni ugovori o pružanju kolodvorskih usluga za sljedeće autobusne kolodvore: Rovinj (Autotrans s FlixBus), Rijeka (Autotrans s FlixBus,), Poreč (Autotrans d.d. s FlixBus), Umag (Autotrans d.d. s FlixBus), Karlovac (Autotrans d.d. s FlixBus) i Crikvenica (Autotrans d.d. s FlixBus) te dodatno za Đakovo (Panturist d.d. s FlixBus), Osijek (Panturist d.d. s FlixBus) i Nova Gradiška (APP d.d. s FlixBus), za koje je i FlixBus naveo da imaju sklopljene ugovore.

Nadalje, temeljem uvida u očitovanje Arrive od 2. svibnja 2022. te dostavljenu dokumentaciju, AZTN je utvrdio, kako pored ugovora o pružanju kolodvorskih usluga koje Arriva, odnosno njezina povezana društava imaju sklopljene s FlixBusom (FlixBus CEE South d.o.o.), ista imaju sklopljene ugovore o pružanju kolodvorskih usluga i s povezanim društvima poduzetnika FlixBus. Naime, utvrđeno je kako u odnosu na autobusne kolodvore Rovinj i Rijeka poduzetnik Autotrans ima sklopljene ugovore o pružanju kolodvorskih usluga s poduzetnicima Flixbus Polska sp.z.o.o., Flixbus Italia S.R.L. i Flixbus CEE North GmbH. Nadalje, utvrđeno je kako u odnosu na autobusni kolodvor Poreč poduzetnik Autotrans ima sklopljene ugovore o pružanju kolodvorskih usluga s poduzetnicima Flixbus Italia S.R.L. i Flixbus CEE North GmbH. U odnosu na autobusne kolodvore Karlovac i Crikvenica, Autotrans ima sklopljen ugovor o pružanju kolodvorskih usluga s poduzetnikom Flixbus CEE North GmbH.

Nadalje, s obzirom na određene navode iz inicijative koje se odnose na autobusni kolodvor u Puli kojim upravlja poduzetnik Brioni d.o.o., AZTN je u prethodnom ispitivanju stanja na tržištu utvrđivao činjenice i okolnosti u svezi pružanja kolodvorske usluge u odnosu na autobusni kolodvor u Puli. Temeljem uvida u očitovanje poduzetnika Brioni d.o.o. proizlazi kako isti ima sklopljen ugovor o prodaji autobusnih karata s FlixBusom za prodajno mjesto Rijeka. Nadalje, u odnosu na kolodvorsku uslugu, proizlazi kako poduzetnik Brioni d.o.o. istu pruža prijevoznicima koji na pojedinim linijama vrše djelatnost prijevoza putnika vlastitim autobusima sa reklamom društva FlixBus, s kojima nema sklopljen ugovor. Naime poduzetnik Brioni d.o.o. u bitnome navodi kako iz odredaba čl. 98. st. 1., 3. i 4. ZPCP-a, ne proizlazi obveza sklapanja ugovora o pružanju kolodvorskih usluga, kao uvjeta za pružanje kolodvorskih usluga, a samu uslugu pruža.

Temeljem dokumentacije koju je AZTN-u dostavio FlixBus, a koja se odnosi na ulazne račune od kolodvora, rekapitulacije peronizacije, te konto kartice FlixBusa utvrđeno je kako su pružatelji kolodvorskih usluga, konkretno Autotrans i Brioni d.o.o. za razdoblje 2021. i 2022. naplaćivali uslugu peronizacije, FlixBusu bez kooperacije ili FlixBusu s kooperacijom. U dijelu računa koji je Autotrans ispostavljao FlixBusu s kooperacijom, utvrđeno je kako je riječ o Partnerima budući da je na istima navedeno da je riječ o „FlixBus/Partner“. Naime, uvidom u pojedine račune koji su s ispostavljeni FlixBusu za uslugu peronizacije u dijelu koji se odnosi na kooperaciju s Partnerom, zaključuje se kako je riječ o prijevoznicima koji su regionalni partneri FlixBusa i to autoprijevoznik Knežević i autoprijevoznik Mrkva.

Slijedom navedenog, a temeljem očitovanja i uvida u dokumentaciju dostavljenu od strane FlixBusa utvrđeno je kako se, od strane autobusnih kolodvora kojima su upravitelji/vlasnici povezana društva Arrive, FlixBusu, odnosno prijevoznicima koji uslugu prijevoza obavljaju pod tržišnim imenom FlixBusa, pružaju kolodvorske usluge. Pritom, sam FlixBus navodi kako se navedene kolodvorske usluge pružaju temeljem zakonom propisane obveze da je prijevoznik dužan koristiti, pristajati i plaćati troškove pristajanja.

U odnosu na navod FlixBusa kako pružatelji kolodvorskih usluga odjavljaju licenciju čime narušavaju tržišno natjecanje, zaključeno je kako je navedeno pitanje uređeno ZPCP-om za čiju primjenu i tumačenje nije nadležan AZTN, već MMPI.

U odnosu na navod FlixBusa, objave licenciranog autobusnog kolodvora od strane poduzetnika kojima su upravitelji/vlasnici povezana društva Arrive, a temeljem očitovanja Arrive, utvrđeno je kako je zatvaranje kolodvora u pravilu bilo posljedica nerentabilnosti i neodrživosti pojedinog kolodvora te predstavlja rezultat poslovne analize i poduzetničke odluke. Zatim, utvrđeno je kako su autobusni kolodvori kojima su upravljali povezana društva Arrive i to sedam kolodvora, zatvoreni u duljem vremenskom razdoblju od 2004. do 2017. godine. Prvi kolodvor u Belom Manastiru zatvoren je 2004. godine, devet godina prije ulaska RH u EU dok je zadnji kolodvor u Pakracu zatvoren 2017. godine, četiri godine nakon ulaska u EU. Ti autobusni kolodvori u pravilu su zatvoreni prije ulaska FlixBusa na tržište Republike Hrvatske osim kolodvora u Pakracu 2017. godine. Slijedom navedenog, utvrđeno je kako opisano postupanje nije pitanje zaštite tržišnog natjecanja u smislu mogućeg postupanja poduzetnika kojima bi se narušavalo tržišno natjecanje, već je riječ o postupanju poduzetnika koje se može promatrati kao slobodna poslovna odluka poduzetnika uvjetovana poslovnim odnosno financijskim pokazateljima poslovanja. Nadalje, zaključeno je kako je pružanje kolodvorskih usluga u dijelu koji se odnosi na uvjete koje autobusni kolodvor kao objekt za prihvat i otpremanje autobusa i putnika u javnom cestovnom prijevozu mora ispunjavati, licenciju kao akt kojim se odobrava obavljanje djelatnosti pružanja kolodvorskih usluga na autobusnim kolodvorima, usluge i opremljenost autobusnih kolodvora, uređeno ZPCP-om i podzakonskim aktima.

U odnosu na navod FlixBusa kako povezana društva Arrive koja upravljaju i/ili su vlasnici autobusnih kolodvora, nemaju javno objavljene uvjete i cjenike s ažuriranim prikazom voznih redova te drugih relevantnih informacija, AZTN je temeljem očitovanja Arrive te uvidom u dokumentaciju utvrdio kako je isto javno objavljeno na određenim mrežnim stranicama, a što je obrazloženo u točki 2.2. obrazloženja ovoga rješenja. Pritom se naglašava kako je isto primarno uređeno posebnim propisima u nadležnosti MMPI-a.

U odnosu na navod FlixBusa kako Arriva i njezina povezana društva u pružanju kolodvorskih usluga ne primjenjuju opće uvjete i cjenike na jednak način prema svim korisnicima utvrđeno je kako je navedena obveza uređena ZPCP-om čija primjena, odnosno nadzor je u nadležnosti MMPI-a.

U odnosu na zahtjev FlixBusa kojim se traži izmjena zakonske regulative i ukine obveza da je početna i završna stanica na autobusnim linijama autobusni kolodvor, da se prilikom pripreme voznog reda koriste početne, završne ili usputne stanice u svim gradovima i/ili sjedištima općina koje su sigurne za ukrcaj i iskrcaj putnika te pravilno označene prometnom signalizacijom, kojim se traži izmjena zakonske regulative uz propisivanje maksimalnog roka pružateljima kolodvorske usluge (autobusnim kolodvorima) za izdavanje suglasnosti od 15 dana uz obavezu stručnog obrazloženja odbijanja davanja suglasnosti u predloženo vrijeme voznog reda s prijedlogom preostalih raspoloživih termina te propisivanje prekršajnih odredbi za nepoštovanje postojeće i izmijenjene zakonske regulative, utvrđeno je kako je isto pitanje zakonske regulative čija izmjena, dopuna i primjena nisu u nadležnosti AZTN-a, već MMPI-a.

U odnosu na navod kako su Arriva i njezina povezana društva prekoračili svoje ovlasti preispitujući istinitost javne isprave te su dostavili suglasnosti ili djelomične suglasnosti autobusnih kolodvora izvan zakonom predviđenih upravnih rokova od 30 dana u smislu članka 21. stavka 2. ZUP-a, zaključeno je kako isto nije pitanje zaštite tržišnog natjecanja, već pitanje nadzora u nadležnosti MMPI-a. U dijelu primjene odredbi ZUP-a, pravna zaštita osigurana je navedenim zakonom.

U odnosu na navode FlixBusa kako su Arriva i njezina povezana društva prekoračila svoju ovlast kao pružatelja kolodvorskih usluga na način da su istu i regulirale, utvrđeno je kako su prava i obveze pružatelja kolodvorskih usluga propisana ZPCP-om u nadležnosti MMPI. Stoga isto nije pitanje zaštite tržišnog natjecanja u nadležnosti AZTN-a, već pitanje nadzora nad primjenom ZPCP-a u nadležnosti MMPI.

U odnosu na navod FlixBusa kako autobusni kolodvori nisu izdavali račune i obračunavali PDV, zaključeno je kako isto nije pitanje zaštite tržišnog natjecanja u nadležnosti AZTN-a, već Ministarstva financija - Porezne uprave, temeljem posebnih propisa.

5. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja tijekom prethodnog ispitivanja stanja na tržištu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a, na sjednici 37/2022, održanoj 22. rujna 2022. razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa podnositelja u smislu članka 38. stavaka 5. i 9. ZZTN-a, odbaci jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka AZTN-a po službenoj dužnosti radi utvrđivanja zlorabice vladajućeg položaja protiv poduzetnika Arriva i njegovih povezanih društava u smislu članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a.

Vijeće svoju odluku obrazlaže kako slijedi:

Na temelju utvrđenih činjenica u konkretnoj upravnoj stvari zaključeno je kako su, u postupku davanja suglasnosti za korištenjem kolodvorskih usluga kojima upravljaju i/ili su vlasnici povezana društva Arrive, poduzetnici Autotrans, APP i Panturist, u bitnome davala suglasnosti na zahtjeve FlixBusa, a što je detaljno obrazloženo u točki 4. obrazloženja ovoga rješenja.

U odnosu na manji broj zahtjeva FlixBusa za koje predmetni pružatelji kolodvorskih usluga nisu dali predmetnu suglasnost, radilo se o slučaju nenavođenja mjesta dolaska/odlaska na predmetnim autobusnim kolodvorima te kako su predloženi vozni redovi podrazumijevali i tuzemni prijevoz što je prema upraviteljima kolodvora bilo suprotno Uredbi (EZ) br. 1073/2009., ZPCP-u i uputama nadležnog MMPI-a. Vijeće je ovdje posebno cijenilo Očitovanja MMPI od 12. travnja i 23. srpnja 2021., a koja se detaljno obrazlažu u točki 2.3. obrazloženja ovoga rješenja.

Iz navedenih Očitovanja MMPI od 12. travnja i 23. srpnja 2021., Arrive i njezinih navedenih povezanih društava koja pružaju kolodvorsku uslugu, zaključuje se kako predmetno postupanje, a koje se odnosi na pojedinačna odbijanja suglasnosti na zahtjeve radi korištenja kolodvorskih usluga prema predloženom voznom redu FlixBusa, nije postupanje koje bi se smatralo oblikom narušavanja tržišnog natjecanja u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, već postupanje koje podliježe nadzoru nad primjenom ZPCP-a u nadležnosti MMPI-a.

U odnosu na pitanje ugovora o korištenju kolodvorskih usluga, odnosno ugovora o prodaji autobusnih karata kao oblikom narušavanja tržišnog natjecanja, zaključeno je kako su postojali sklopljeni ugovori o pružanju kolodvorskih usluga između pružatelja kolodvorskih usluga kojima upravljaju i/ili su vlasnici povezana društva Arrive i FlixBusa, odnosno njegovih povezanih društava, što se detaljno obrazlaže u točki 4. obrazloženja ovoga rješenja. FlixBus, odnosno prijevoznici koji uslugu prijevoza obavljaju pod tržišnim imenom FlixBusa te prijevoznici povezana društva FlixBusa s poslovnim nastanom izvan Republike Hrvatske koristili su kolodvorske usluge kojima upravljaju i/ili su vlasnici povezana društva Arrive te su za iste ispostavljeni računi i plaćeni su od strane FlixBusa. Vijeće ovdje opreza radi dodatno ističe kako su ugovori o pružanju kolodvorskih usluga i ugovora o prodaji autobusnih karata kao ugovori u cestovnom prijevozu propisani ZPCP-om te je istim propisan i upravni nadzor nad provedbom ZPCP-a od strane MMPI-a.

S aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja relevantna je činjenica je li poduzetnik obavljao odnosno bio u mogućnosti obavljati djelatnost/pružati uslugu, a što je u prethodnom ispitivanju stanja na tržištu ovdje i utvrđeno očitovanjem samog FlixBusa, ali i uvidom u dokumentaciju koju je dostavio FlixBus te dokumentacijom koju je dostavila Arriva za svoja povezana društva.

U odnosu na pitanje postupanja Arrive i njezinih povezanih društava radi pružanja kolodvorskih usluga, a koji se odnosi na obavljanje regulatornih poslova te u tom smislu prekoračenje ovlasti, zaključeno je kako navedeno postupanje treba promatrati u smislu primjene ZPCP-a, a ne kao oblik narušavanja tržišnog natjecanja. Pritom, ističe se kako činjenica postojanja povezanih društava, odnosno vertikalno integrirani poduzetnik, nije samo po sebi sporno s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

Dio zahtjeva koji se odnosi na objavu licencije za pružanje kolodvorskih usluga od strane poduzetnika kojima su upravitelji/vlasnici povezana društva Arrive, isto je uređeno ZPCP-om i podzakonskim aktima. Također, utvrđeno je kako su objave licencije, odnosno zatvaranja autobusnih kolodvora u bitnome bilo uvjetovano poslovnim odnosno financijskim pokazateljima poslovanja autobusnih kolodvora kroz dulje vremensko razdoblje, a što se detaljno obrazlaže u točki 4. obrazloženja ovoga rješenja.

S obzirom na dostavljeni veći broj zahtjeva FlixBusa o kojima je potrebno u smislu članka 41. stavka 3. ZUP-a pojedinačno postupati, u dijelu zahtjeva FlixBusa koji se odnosi na pitanja: licencije za upravljanjem autobusnim kolodvorima, analizu propisa koji uređuju predmetnu materiju u svrhu njihove izmjene (radi korištenja početnih i završnih usputnih stanica), popisivanje roka za izdavanje suglasnosti od strane autobusnih kolodvora u roku od 15 dana, usklađivanja vozničkih redova, davanja predmetnih suglasnosti izvan zakonom propisanih rokova, diskriminacija pružatelja kolodvorskih usluga u smislu ZPCP-a, ovlasti autobusnih kolodvora za obavljanje poslova koji se smatraju regulatornim te u tom smislu prekoračenje ovlasti pružatelja kolodvorskih usluga, sklapanje ugovora o pružanju kolodvorskih usluga i prodaje autobusnih karata, javne objave općih uvjeta, cjenika, ažurirane mrežne stranice i dr. temeljem članka 18. stavka 1. ZUP-a, upućuje se na MMPI. U dijelu zahtjeva FlixBusa koji se odnosi na pitanje ispostave računa i

obračun PDV-a, temeljem članka 18. stavka 1. ZUP-a, upućuje se na Ministarstvo financija - Poreznu upravu.

Na temelju očitovanja, podataka i dokumentacije kojima je AZTN raspolagao u ovoj upravnoj stvari, Vijeće je utvrdilo kako u konkretnom slučaju nema uvjeta za pokretanje postupka u smislu članka 39., a primjenom članka 13. ZZTN-a protiv Arrive i njezinih povezanih društava Autotrans, APP i Panturist.

Stoga je AZTN, na temelju odluke Vijeća, odlučio kao u izreci ovoga rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali podnositelj inicijative može tužbom pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od trideset (30) dana od dana dostave ovoga rješenja.

Predsjednica Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

dr.sc. Mirta Kapural, dipl.iur.

Dostaviti:

1. FlixBus CEE South d.o.o. (g. Ante Grbeša, direktor), Radnička cesta 37b, 10000 Zagreb;
2. (...);
3. (...);
4. Pisarnica; ovdje.

Na znanje:

1. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Kabinet ministra (ministar@mmpi.hr).