

Zpráva o šetření ve věci zrušení železničního přejezdu č. P2839 v Raspenavě

Obrátila se na mě paní A. (stěžovatelka). Nesouhlasí se zrušením železničního přejezdu P2839, který se nachází uvnitř města Raspenava. Podle ní bude mít zrušení přejezdu negativní dopady do života obyvatel i dopravní obslužnosti. Nesouhlasí s tím, že náhradní trasa je bezpečná.

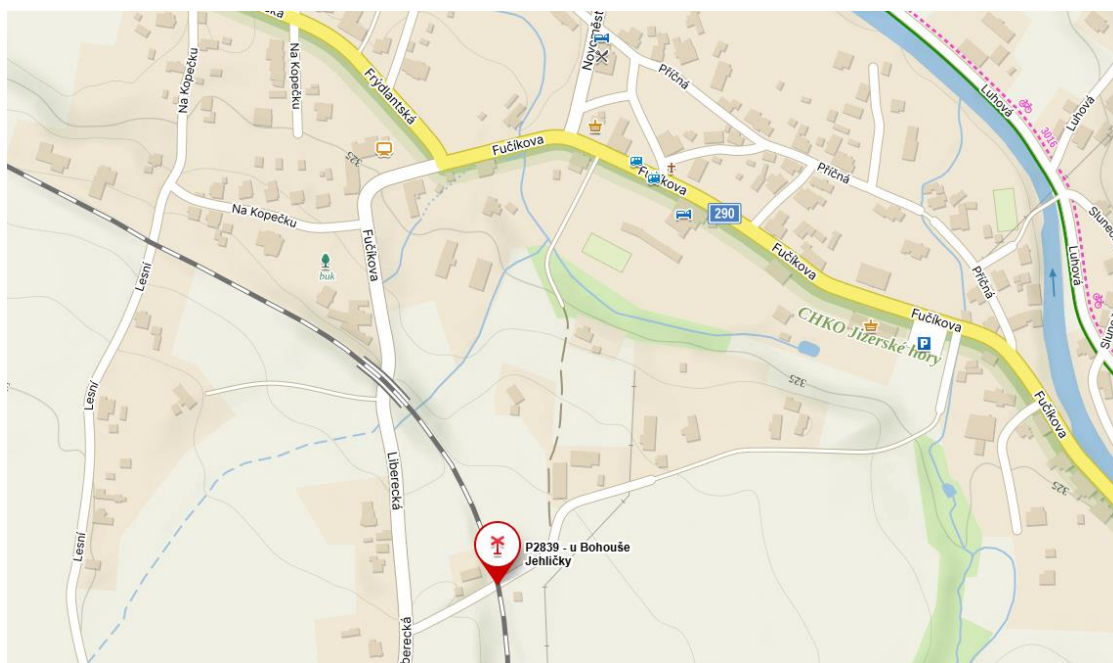
O zrušení přejezdu rozhodly Městský úřad Frýdlant a Krajský úřad Libereckého kraje. Stěžovatelka nebyla účastnicí řízení, protože to zákon neumožňuje. Účastníkem řízení ale bylo město Raspenava, které také usilovalo o zachování přejezdu, ale úřady jeho námítky neuznaly.

Předmětem mého hodnocení je postup obou úřadů, konkrétně pak nakolik úřady postupovaly v souladu s judikaturou správních soudů a hájily veřejný zájem.

A. Shrnutí závěrů

- (1) Městský úřad chyboval tím, že rozhodl, že mu nepřísluší hodnotit potřebu přejezdu při povodních. Porušil tím povinnost hájit veřejný zájem a hodnotit vhodnost náhradní trasy v širších souvislostech.
- (2) Krajský úřad pochybil tím, že rozhodnutí městského úřadu nezrušil a nevrátil případ k novému projednání, přestože podle něj úřady musí hodnotit potřebnost cest z hlediska zásahu IZS.

B. Skutková zjištění



Mapa zobrazuje přejezd P2839 a jeho okolí. Přejezd se nachází na ulici, která v Raspenavě propojuje ulici Libereckou a Fučíkovu. Odstraněním přejezdu vzniknou dvě slepé ulice.

Pokud dojde ke zrušení přejezdu, pak

- obyvatelé té části ulice, která zůstane napojená na ulici Libereckou, stejně jako obyvatelé ulice Liberecké, kteří tudy chodili do centra, budou používat okliku po ulici Liberecké, na které není chodník. Z hlediska bezpečnosti však policie trasu vyhodnotila jako vyhovující. Podle stěžovatelky ale hrozí, že děti budou koleje přebíhat.
- Obyvatelé té části ulice, která zůstane napojená na ulici Fučíkovu, budou ke svým domům jezdit výhradně z tohoto směru a město namítá, že je zde stoupání, které je v zimě problematické.
- Podle města ubýde krizová (evakuační) trasa v případě povodní.

B.1 Chronologie případu

O zrušení přejezdu požádala Správa železnic, s. o., s tím, že přejezd představuje možné kolizní místo, kde s ohledem na horší rozhledové poměry je reálné nebezpečí mimořádné události. Důvodem zrušení přejezdu je zajištění bezpečnosti na dráze i na pozemní komunikaci.

Ostatně obecně proklamovaným mottem rušení přejezdů na celém území republiky je, že „nejbezpečnější přejezd je ten, který neexistuje“.¹

Městský úřad žádosti vyhověl a rozhodnutím ze dne 17. 1. 2024 přejezd zrušil. Ke zrušení přejezdu vydala kladné závazné stanovisko Policie ČR (otázce bezpečnosti náhradní trasy po ulici Liberecké). K námitkám města městský úřad uvedl, že mu nepřísluší hodnotit otázky krizového řízení (městem namítaná nemožnost obsluhy území při povodních) ani provádění zimní údržby.

Krajský úřad dne 3. 7. 2024 rozhodl o odvolání města Raspenava. Rozhodnutí městského úřadu **potvrdil**.² V odůvodnění uvedl, že město na podporu svého tvrzení o potřebě zachovat přejezd pro případ povodní apod. nepředložilo žádné důkazy.

V listopadu 2024 podala stěžovatelka podnět, abych postup úřadů prošetřil.

B.2 Vyjádření úřadů

Rozhodl jsem se prověřit, nakolik úřady při rozhodování postupovaly v souladu se zákonem a s judikaturou správních soudů, podle které silniční správní úřady musejí chránit veřejný zájem a musejí posuzovat vhodnost náhradní trasy v širších souvislostech (viz část C.1).

1 <https://www.spravazeleznic.cz/-/do-zvyseni-bezpecnosti-na-prejezdech-investujeme-miliardy-korun-rocne->

2 Provedl korekci písařské chyby.

Požádal jsem úřady o vyjádření a ptal jsem se i na to, zda se v řízení podle nich oslabuje vyšetřovací zásada a důkazní břemeno se přenáší na účastníky řízení.

Městský úřad uvedl, že vhodnost trasy hodnotil jak na základě stanoviska policie, tak znalosti místních poměrů. Na ulici Libereckou, která se po zrušení přejezdu měla stát náhradní trasou pro dům čp. xx, jsou běžně přímo připojovány nemovitosti a lidé ji využívají, takže nejde o nevhodnou nebo nebezpečnou trasu. Město Raspenava na podporu svých tvrzení o problémech při povodních nedoložilo žádné důkazy, ačkoli bylo povodněmi zasaženo několikrát (2010, 2020, 2024).

Městský úřad doplnil, že v katastru města Raspenava se nachází 14 přejezdů. Správa železnic požádala o zrušení třech z nich. Ani přejezd P2839 ani přejezd P2837 nejsou uvedeny v platném povodňovém plánu města. Až krizový štáb Libereckého kraje při povodních na podzim 2024 uvedl, že přejezd P2837 (nikoli však P2839) využívaly složky IZS. Pokud by se na každou pozemní komunikaci v katastru města Raspenava nahlíželo jako na potencionální evakuační trasu, nebylo by možné zrušit žádný přejezd.

Krajský úřad uvedl, že při posuzování vhodnosti trasy silniční správní úřad musí brát v potaz širší souvislosti, jako jsou vedení turistické trasy přes rušený přejezd, územní plán a rozvojové plochy obce, nouzová cesta pro složky IZS apod. K tomu mu musí poskytnout součinnost účastník řízení (obec) a svá sdělení doložit.

Dále uvedl, že na území Libereckého kraje je správa železnic se žádostmi na zrušení přejezdů úspěšná cca v 50 %. V Raspenavě se přejezdy nachází po cca 150 m, což vede silniční správní úřady k závěru, že nemusí být všechny zachovány. Přesto úřady nevyhověly např. žádosti o zrušení přejezdu P2840, protože vede k území, kde město plánuje zástavbu. Bude proto vyhotovena studie. V případě zrušeného přejezdu P2837 zase město požádalo o obnovu řízení, protože přejezd se ukázal být důležitý při povodních. V případě přejezdu P2839 takové okolnosti nebyly.

K mému dotazu, zda se v tomto typu řízení oslabuje zásada materiální pravdy znamenající větší odpovědnost účastníků řízení a menší povinnost úřadů zjišťovat všechny okolnosti, krajský úřad uvedl, že na to není jednoduchá odpověď, nicméně že v tomto případě silniční správní úřady neměly pochybnosti o svém rozhodnutí, protože město Raspenava se o povodních zmiňovalo jen v obecné rovině, bez důkazů. A i pokud by městský úřad vykonal místní šetření, otázku povodní by v čase mimo povodně na místě vyhodnotit nemohl. Jinak má dostatečnou místní znalost k tomu, aby mohl rozhodovat bez šetření na místě. Významné je v tomto ohledu i stanovisko policie, které nebývá psáno od stolu. A pokud by měl silniční správní úřad zkoumat bezpečnostní hledisko nad rámec vyjádření policie, musel by si vyžádat bezpečnostní audit, který by prodražil řízení.

Stanovisko policie považuje krajský úřad za komplexní a vycházející z reálného stavu. Bezpečnost jako takovou silniční správní úřad neposuzuje a v případě nutnosti posuzuje oprávněnost zanechání trasy oproti nákladům na její zabezpečení.

C. Právní hodnocení

C.1 Právní úprava rušení přejezdů v § 37a zákona o pozemních komunikacích

(1) Na žádost vlastníka dráhy nebo pozemní komunikace povolí příslušný silniční správní úřad zrušení přejezdu, pokud k přístupu k nemovitostem, k němuž je využívána pozemní komunikace, je možné využít jinou vhodnou trasu, která a) není delší o více než 5 km a b) nevede přes přejezd s nižším stupněm zabezpečení.

(2) Účastníkem řízení o povolení zrušení přejezdu je vlastník pozemní komunikace, vlastník dráhy a obec, na jejímž území se rušený přejezd nachází.

(3) Silniční správní úřad si před vydáním rozhodnutí vyžádá závazné stanovisko

a) Policie České republiky k posouzení vhodnosti trasy podle odstavce 1, jde-li o zrušení přejezdu na silnici, místní komunikaci nebo veřejně přístupné účelové komunikaci, a

b) drážního správního úřadu k posouzení stupně zabezpečení přejezdu, má-li trasa podle odstavce 1 vést přes přejezd.

Podle § 2 odst. 4 a podle § 50 odst. 3 správního řádu musí úřad při rozhodování chránit veřejný zájem.³

Z právní úpravy vyplývá, že **zrušit přejezd je možné pouze za situace, že (1) existuje vhodná náhradní trasa. Ta navíc (2) nesmí být delší než 5 km a (3) nesmí vést přes přejezd s nižším stupněm zabezpečení, než měl zrušený přejezd.**

Judikatura správních soudů dostupná již v době rozhodování městského a krajského úřadu doplnila, že úkolem policie v procesu rozhodování o zrušení přejezdu je pouze vyhodnotit bezpečnost jednotlivých alternativních cest. Jejím úkolem není, a nemůže být, **hodnotit celkovou vhodnost náhradních tras. To je úkol silničních správních úřadů.** Pokud by veškeré rozhodování záleželo jen na stanovisku policie, vyprázdnila by se pravomoc silničních správních úřadů.⁴

Tyto závěry v únoru 2025 potvrdil i Nejvyšší správní soud.⁵ Zdůraznil, že prvním předpokladem pro zrušení přejezdu je existence vhodné trasy. „Vhodnost“ je neurčitý

3 § 2 odst. 4: Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

§ 50 odst. 3: Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.

4 Např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2023, čj. 30 A 71/2022-51, který v bodě 45 odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 2. 2021, čj. 30 A 18/2019-85.

5 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2025, čj. 7 As 73/2024-38.

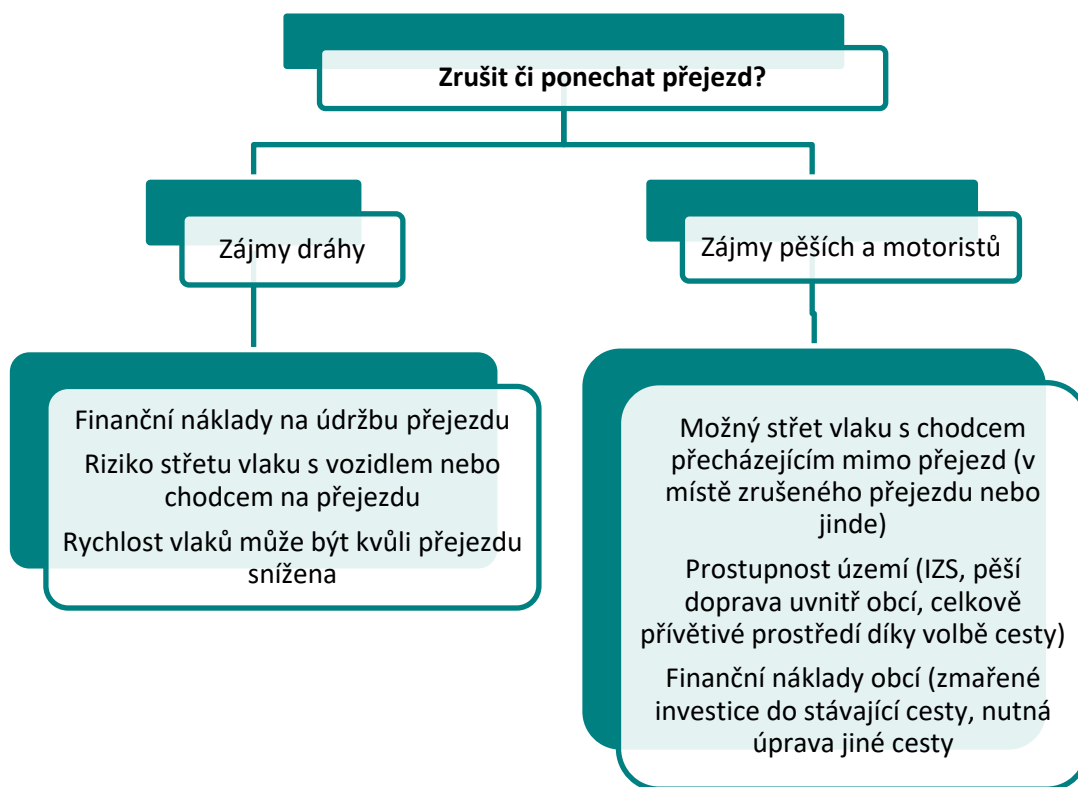
právní pojem, který vyhodnocuje silniční správní úřad a musí přitom **chránit veřejný zájem**, tj. „**hodnotit optikou místních poměrů a reagovat na místní specifika**“.⁶

C.2 Veřejné zájmy, které je třeba chránit

Rozhodování o zrušení přejezdů je svěřeno silničním správním úřadům⁷ (a nikoli drážnímu úřadu). Důvod je zřejmý – zrušení přejezdu může přinést komplikace v obslužnosti území po pozemních komunikacích. Podmínky na dráze se zrušením přejezdu nezhorší. Silniční správní úřady jsou povinny chránit veřejný zájem.

V rozhodování o zrušení přejezdu se střetávají dva zájmy: (1) Zájem dráhy na snížení počtu přejezdů, a tím i údajné snížení počtu kolizních míst a finančních prostředků na údržbu přejezdů, (2) se zájmem na zachování přejezdů z důvodu prostupnosti území po stávajících pozemních komunikacích. V důsledku zrušení přejezdu totiž mnohá cesta ztrácí význam a doprava se přesouvá na zbylé komunikace. Negativní dopady to může mít i do běžného života lidí.

Silniční správní úřad má tedy při svém rozhodování na vahách dva veřejné zájmy:



Při rozhodování o tom, zda zájmy dráhy mají převážet nad zájmy v oblasti pozemních komunikací a dostat přednost před stávající situací v terénu, je klíčové určit, zda pro dopravu „po zemi“ existuje jiná vhodná trasa. Správní soudy přitom již vyložily,

6 Viz bod 33 rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 4. 2024, čj. 30 A 12/2024-55, který Nejvyšší správní soud přezkoumával.

7 § 40 ve spojení s § 37a zákona o pozemních komunikacích.

že k vyhodnocení otázky vhodnosti nepostačí, že cesta je kratší než 5 km a nevede přes přejezd s nižším stupněm zabezpečení. Stejně tak nestačí, že náhradní trasa je dostačující z hlediska prosté bezpečnosti provozu.

Pro posouzení vhodnosti náhradní trasy proto nestačí zhodnotit jen bezpečnost náhradní trasy (to činí policie), ale i to, zda kvůli specifickým místním podmínkám není třeba zachovat stávající stav.

V šetřeném případě lze jako o specifických místních podmínkách uvažovat především o povodních, které město opakovaně postihují.

C.3 Městský úřad chyboval tím, že uvedl, že mu nepřísluší hodnotit potřebu přejezdu při povodních. Porušil tím povinnost hájit veřejný zájem a hodnotit vhodnost náhradní trasy v širších souvislostech.

Městský úřad poskytl městu jako účastníku řízení toto poučení:⁸ „Jako účastník řízení máte právo vyjádřit své stanovisko (§ 36 odst. 2 správního řádu), a také právo, aby správní orgán i bez návrhu zjistil všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve Váš prospěch i v neprospěch (§ 50 odst. 3 správního řádu). Máte povinnost poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí (§ 50 odst. 2 správního řádu).“

Město proti zrušení přejezdu zaslalo námítky, a ty se netýkaly jen bezpečnosti náhradní trasy.⁹ Konkrétně vysloveno potřebu zachovat přejezd i kvůli povodním, které ve městě byly již několikrát. Zmínilo i nutnost přejezdu pro zemědělskou a podobnou techniku, která může mít problém projet pod viaduktem na náhradní trase. Město také tvrdilo, že lokalita dotčená zrušením přejezdu P2839 je v zimním období při sněhové pokrývce nebo ledovce bezpečně přístupná jen z ulice Liberecké, z níž to po zrušení přejezdu nebude možné. Od ulice Fučíkovy je totiž značné stoupání a cesta je i úzká. K otázce bezpečnosti chodců při rozhodování o rušení přejezdu město upozornilo na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2023.

Městský úřad v rozporu s vlastním poučením, že je i bez návrhu povinen zjistit všechny rozhodné skutečnosti, neprovedl žádné dokazování o potřebě zachování přejezdu při povodních, přestože povodně město postihují opakovaně, což není informace, která by mu byla neznámá.

Aby dostál povinnosti chránit veřejný zájem, měl se městský úřad potřebou přejezdu při povodních zabývat. Na možnou potřebnost přejezdu jej upozornilo město. Pokud si úřad nemohl některé skutečnosti zjistit sám, mohl město vyzvat k předložení důkazů.

⁸ Poučení bylo obsaženo v písemnosti ze dne 27. 11. 2023, čj. PDMUT 30052/2023/OD/Bu.

⁹ Což je námitka směřující do závazného stanoviska policie a silničnímu správnímu úřadu ji nepřísluší přezkoumávat.

Městský úřad město k doplnění informací nevyzval, ani si je sám neobstaral. Vyjít přitom mohl z veřejně dostupných zdrojů, jako jsou povodňové mapy.¹⁰ Namísto toho pouze uvedl, že žádný pozemek nezůstane bez přístupu a že rozhodl v souladu s veřejným zájmem na úspore finančních prostředků, které by musely být vynaloženy na zajištění bezpečnosti přejezdu.¹¹ K námitkám města uvedl, že jsou jen obecného charakteru bez předložení jakýchkoli důkazů a že úřadu nepřísluší posuzovat problematiku krizového řízení, zásahů IZS a zimní údržbu komunikací. K rozsudku, na který odkazovalo město v souvislosti s bezpečností chodců, úřad uvedl, že se rozsudek netýká rušení přejezdů.¹²

Z veřejně dostupných povodňových map na internetu je patrné, že území města Raspenava se nachází v záplavové zóně a povodně se zde vyskytují opakovaně. Nerozumím tvrzení městského úřadu, že na jednu stranu má dostatečné místní znalosti (proto nekonal místní šetření), a na druhou stranu že město nepředložilo na podporu svých tvrzení o potřebě přejezdu při povodních žádné důkazy. Úřad navíc v rozhodnutí uvádí, že mu hodnocení krizového řízení ani zásahů složek IZS nepřísluší,¹³ což by ale znamenalo, že bez ohledu na případné důkazy předložené městem by se touto otázkou nezabýval.

Shrnuji, že rozhodnutí městského úřadu je nepřezkoumatelné. Postrádá vyhodnocení potřebnosti přejezdu při zaplavení území města při povodních. Je navíc vnitřně rozporné, pokud na jednu stranu sděluje, že úřadu vyhodnocení některých otázek nepřísluší, a na druhou stranu, že k nim město nepředložilo důkazy.

C.4 Krajský úřad pochybil tím, že rozhodnutí městského úřadu nezrušil a nevrátil případ k novému projednání, přestože podle něj úřady musí hodnotit potřebnost cest z hlediska zásahu IZS.

Krajský úřad mi potvrdil, že silniční správní úřad musí brát při hodnocení vhodnosti náhradní trasy v potaz širší souvislosti, kam mimo jiné patří otázka potřebnosti stávající trasy pro složky IZS. Krajský úřad ale tento svůj postoj nepromítl do svého rozhodnutí o odvolání. V něm se tomuto tématu nevěnuje a k námitkám města jen lakonicky poznamenává, že město ke svým tvrzením nepředložilo žádné důkazy, např. fotodokumentaci.

Pokud však podle krajského úřadu musí silniční správní úřad chránit veřejný zájem včetně zkoumání nouzových cest pro IZS, pak měl městskému úřadu vytknout, že této povinnosti nedostál. A to navzdory přímému upozornění na tento problém ze strany města. Není přitom povinností účastníků řízení předkládat důkazy o veřejném zájmu. Povinnost obstarat si tyto důkazy má správní orgán.

¹⁰ https://www.edpp.cz/rasp_mapa-povodnoveho-planu-obce/

¹¹ Str. 3 nahoře.

¹² Rozsudek se přitom rušení přejezdu týkal. V případě šlo konkrétně o pěší přechod přes koleje, u kterého hrozilo, že v důsledku jeho zrušení budou chodci namísto používání dlouhé náhradní trasy koleje nebezpečně přecházet. Soud případ vrátil úřadům k novému projednání.

¹³ Str. 4.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám městskému úřadu a krajskému úřadu a žádám, aby se k ní ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřily a vyrozuměly mě o přijatých opatřeních k nápravě.¹⁴ Pokud neodpoví, nepřijmou opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, vydám závěrečné stanovisko, v němž navrhnou opatření k nápravě.¹⁵

Vím, že město podalo proti rozhodnutí krajského úřadu správní žalobu a že závazné posouzení provede soud. Do té doby, než rozhodne, se ale povedou další řízení o zrušení přejezdů a považuji proto za potřebné diskutovat o sporných otázkách a znát postoj jednotlivých úřadů. Poznatky zohledním ve své praxi.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 31. března 2025

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

¹⁴ Podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

¹⁵ Podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.