



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Oulíkové a soudců Richarda Galise a Miroslava Makajeva ve věci

žalobkyně: **Urban area s.r.o.**, IČO 08713812  
sídlem Rybná 716/24, Praha 1

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**  
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5

za účasti  
osoby zúčastněné na řízení: **obec Ostředek**  
sídlem č. p. 60, Ostředek

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 10. 2025, č. j. 132376/2025/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

## Odůvodnění:

### Vymezení věci

1. Městský úřad Benešov (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 12. 3. 2025, č. j. MUBN/97211/2025/ŽP/VEL (dále „prvostupňové rozhodnutí“), rozhodl k žádosti žalobkyně o umístění stavby *Zařízení nerušící výroby, služeb a skladování Ostředek* na pozemcích p. č. 755/10, 755/19, 755/20, 755/28, 916/1, 916/4, 931/1 a 932 v katastrálním území Ostředek.
2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala odvolání osoba zúčastněná na řízení, která namítala, že územní plán Ostředek stanoví v zastavitelné ploše Z170 maximální výšku zástavby 6 metrů od rostlého terénu. Stavba umístěná prvostupňovým rozhodnutím ovšem počítá s odstraněním části terénu, takže má fakticky výšku 8 metrů nad rostlý terén, což je v rozporu s územním plánem. Účelovým obejitím regulativu pro maximální přípustnou výšku budovy vznikne na kraji obce nevhodná dominanta. Žalovaný následně vydal v záhlaví označené rozhodnutí (dále „napadené rozhodnutí“), jímž prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že se žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby *Zařízení nerušící výroby, služeb a skladování Ostředek* zamítá.
3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný shrnul dosavadní průběh řízení. Uvedl, že správní orgán I. stupně vydal prvostupňové rozhodnutí na základě závazného stanoviska Městského úřadu Benešov, odboru výstavby a územního plánování, coby orgánu územního plánování ze dne 29. 11. 2023, č. j. MUBN/454565/2023/VÝST, který konstatoval, že umísťovaná stavba je v souladu s územním plánem Ostředka. Protože odvolání směřovalo proti tomuto závaznému stanovisku, žalovaný požádal nadřízený orgán orgánu územního plánování (Krajský úřad Středočeského kraje, odbor územního plánování a krajského stavebního úřadu, oddělení územního plánování) o potvrzení závazného stanoviska, nebo jeho změnu. Ten závazným stanoviskem ze dne 18. 8. 2025, č. j. 112612/2025/KUSK (dále „revizní stanovisko“), změnil závazné stanovisko Městského úřadu Benešov tak, že záměr je nepřípustný, protože nedodržuje regulativ závazné výšky stavby vyplývající z územního plánu. Dovodil totiž, že omezení výšky stavby na 6 metrů od rostlého terénu je třeba vykládat tak, že výška zástavby nesmí být překročena v žádném bodě terénu přiléhajícího ke stavbě. Žalovanému s ohledem na obsah změněného závazného stanoviska nezbylo než prvostupňové rozhodnutí změnit tak, že se žalobkynina žádost zamítá.
4. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), domáhá, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### Žaloba

5. Žalobkyně směřuje žalobní námitky výlučně vůči reviznímu stanovisku. Spor je především o to, od jakého bodu se má odvozovat dodržení výškového regulativu stanoveného územním plánem.
6. Žalobkyně reviznímu stanovisku předně vytýká, že je nepřezkoumatelné (§ 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dále „správní řád“), protože v něm není vysvětleno, proč orgán nadřízený orgánu územního plánování odmítl jí zastávaný výklad regulativu maximální přípustné výšky stavby – tedy že je na místě vycházet z průměrné výšky terénu.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

7. Dále žalobkyně namítá, že revizní stanovisko je nezákonné. Má za to, že stavba je v souladu s územním plánem. Především se neztotožňuje s výkladem orgánu nadřízeného orgánu územního plánování, že výška zástavby nesmí být překročena v žádném bodě terénu přiléhajícího ke stavbě, který považuje za nepřiměřeně přísný. Územní plán Ostředka ani žádný právní předpis tento pojem nedefinují. Navíc obecně platí, že prostor, v němž se umísťuje jakákoli stavba, bývá málokdy na jedné úrovni. Většinou se naopak jedná o mnohoúhelník, který má s ohledem na poměry v území v různých částech plochy různé kóty. Žalobkyně se domnívá, že je vhodnější a rozumnější odvozovat splnění výškového regulativu od průměrné výšky terénu.
8. Žalobkynino pojetí má oporu i v judikatuře správních soudů. V rozsudku ze dne 6. 2. 2023, č. j. 141 A 39/2022-196, v bodě 211 Krajský soud v Ústí nad Labem vyslovil, že měření výšky staveb od průměrné výšky okolního rostlého terénu je jednou z obecně akceptovaných metod – a pokud územní plán závazně neurčuje, od jakého bodu se má výška staveb měřit, nelze žadateli vytýkat že si zvolil právě takový (pro něj příznivější) výklad. Žalobkyně se v tomto ohledu dovolává zásad *in dubio mitius* a *in dubio pro libertate*, jež jsou aplikovatelné ve všech oblastech veřejného práva a podle nichž je třeba v případě, kdy veřejnoprávní norma nabízí dvojí výklad, zvolit ten, který je ve prospěch dotčené osoby (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, nebo ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06). Naopak způsob určení maximální přípustné výšky staveb, který zvolil orgán nadřízený orgánu územního plánování v revizním stanovisku, je méně vhodný (méně objektivní) a jde k tíži adresátů územního plánu.

### Vyjádření k žalobě

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhuje žalobu zamítnout. Uvádí, že územní plán je politický dokument, který odráží představy občanů obce, resp. jejich zástupců o využití území obce. Představuje též společenskou dohodu – kompromis mezi nejrozumnějšími veřejnými i soukromými zájmy. Jde o výkon samosprávy, do níž nemá žádný správní orgán právo zasahovat nad rámec zákona (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. III. ÚS 709/19, bod 37). Míra přísnosti regulace je věcí obce a nelze do ní zasahovat, pokud není v rozporu s právními předpisy.
10. K výškové regulaci v ploše Z170 (6 metrů od rostlého terénu), v níž se záměr nachází, žalovaný uvedl, že se skutečně může zdát ve srovnání s jinými plochami zařazenými do ploch VL *Plochy výroby a skladování – lehký průmysl* přísná. Daná plocha ovšem na rozdíl od jiných ploch s tímž funkčním využitím přímo navazuje na obytnou zástavbu, konkrétně rodinné domy. To je důvod, proč je pro ni stanoveno pravidlo, že nové stavební objekty nesmí tvořit nežádoucí dominantu. Právě tento požadavek je důvodem, proč nelze při stanovení výchozího bodu pro určení maximální přípustné výšky staveb vycházet z průměrné hodnoty. Proto orgán nadřízený orgánu územního plánování trvá na závěrech revizního stanoviska. Žalovaný pak neměl jinou možnost než se řídit závěry revizního stanoviska. Svůj procesní postup (spočívající ve změně prvostupňového rozhodnutí) opírá též o rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 25. 10. 2022, č. j. 59 A 2/2022-52.
11. Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

## Posouzení žaloby soudem

### *Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu*

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Soud ji tedy věcně projednal. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal je, resp. revizní stanovisko, které bylo jeho závazným podkladem, v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud neshledal žádné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti. O žalobě rozhodl bez jednání, neboť byly splněny podmínky § 51 odst. 1 s. ř. s.
13. Soud vycházel z předloženého správního spisu a územního plánu obce Ostředek.

### *Relevantní právní úprava*

14. Podle § 96b odst. 1 věty první zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, účinného do 30. 6. 2024, jestliže vydání rozhodnutí [...] závisí na posouzení jím vyvolané změny v území, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu závazné stanovisko orgánu územního plánování.
15. Podle § 330 odst. 9 věty druhé zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, účinného od 1. 7. 2024 se v řízeních o opravných prostředcích, jakož i při dalších postupech souvisejících s přezkumem správnosti a zákonnosti nebo změnou závazného stanoviska orgánu územního plánování podle § 96b zákona č. 183/2006 Sb. postupuje podle dosavadních právních předpisů.
16. Podle § 149 odst. 7 věty první správního řádu, jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.
17. Podle § 149 odst. 6 první správního řádu, jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

### *Revizní stanovisko není nepřezkoumatelné*

18. Žalobkyně nejprve namítá, že je revizní stanovisko nepřezkoumatelné, protože orgán nadřízený orgánu územního plánování nevysvětlil, proč nepřisvědčil její interpretaci způsobu určení výšky budovy.
19. S ohledem na závaznost stanoviska dotčeného orgánu pro výrokovou část rozhodnutí ve věci samé je nezbytné, aby obsah závazného stanoviska v zásadě odpovídal požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též jen „NSS“) ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS]. Též podle § 149 odst. 2 věty první a třetí správního řádu závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. V odůvodnění dotčený orgán uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. Směřuje-li odvolání proti obsahu závazného stanoviska, musí si odvolací správní orgán dle §

149 odst. 7 správního řádu vyžádat potvrzení či změnu závazného stanoviska od nadřízeného orgánu dotčeného orgánu (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu potvrdí nebo změní závazné stanovisko, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014-30, č. 3214/2015 Sb. NSS). Pokud nadřízený dotčený orgán revizním stanoviskem změní původní závazné stanovisko, musí svůj odlišný závěr řádně odůvodnit. Neučiní-li tak, zatíží revizní závazné stanovisko (potažmo rozhodnutí o odvolání) vadou nepřezkoumatelnosti. Současně je třeba připomenout, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost je dána v případě, opomene-li se správní orgán zcela vypořádat s podstatou uplatněné argumentace. Správní orgán není povinen výslovně reagovat na každý dílčí argument a obsáhle jej vyvracet. Postačí, pokud prezentuje v odůvodnění právní názor odlišný od účastníka řízení, který přesvědčivě zdůvodní, čímž se s námitkami účastníka řízení – minimálně implicitně – vypořádá (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, odst. 23). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění je pouze stručné nebo argumentačně chudé (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS).

20. Revizní stanovisko, a tedy ani napadené rozhodnutí, jež je na něm založeno, vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Orgán nadřízený orgánu územního plánování v odůvodnění revizního stanoviska přdestřel na stavbu dopadající regulativy územního plánu a následně vysvětlil, jak regulativ *6 metrů od rostlého terénu* vykládá a proč. Skutečnost, že orgán nadřízený orgánu územního plánování výslovně nevysvětlil, proč nezvolil jiný možný způsob určení, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost závazného stanoviska, protože uvedené zdůvodnění poskytuje jeho závěrům dostatečnou oporu. Orgán nadřízený orgánu územního plánování s odkazem na rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 5. 2024, č. j. 51 A 12/2024-86, vyložil, že pokud územní plán výslovně neurčuje, že limit je vztažen ke konkrétnímu bodu, pak nesmí být výška zástavby překročena v žádném bodě terénu přiléhajícího ke stavbě. Současně poukázal na to, že tento výklad je v souladu s rozsudkem NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 2 As 128/2023-39. Tím dostatečně reagoval i na poukaz žalobkyně na různé způsoby měření výšky v praxi pořizovatelů územních plánů, včetně námítky, že měření od průměrné výšky okolního rostlého terénu je jednou z obecně akceptovaných metod, a na odkaz na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 2. 2023, č. j. 141 A 39/2022-196, ve vyjádření k odvolání osoby zúčastněné na řízení. K reviznímu stanovisku žalobkyně v odvolacím řízení žádné námítky nevznesla.
21. Žalobní bod, v němž žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost revizního stanoviska, tedy není důvodný.

*Určení maximální přípustné výšky stavby*

22. Stěžejním sporným bodem je otázka, jak se má počítat maximální přípustná výška stavby stanovená v územním plánu Ostředka.
23. V textové části (str. 28-29) územního plánu Ostředka se pro plochy VL – *plochy výroby a skladování – lehký průmysl* uvádí, že *maximální výška zástavby v zastavitelné ploše Z170 je 6* Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

*m od rostlého terénu*. Dále se stanoví, že nové stavební objekty je nutné umisťovat s ohledem na konfiguraci terénu tak, aby netvořily nežádoucí stavební dominantu. V textové části se s regulativem *maximální výšky zástavby od rostlého terénu* pracuje opakovaně. Územní plán neobsahuje pravidlo, které by explicitně určovalo konkrétní bod, od něž se výška stavby měří, nebo konkrétní způsob měření.

24. Pojem „rostlý terén“ není v zákoně, ani v podzákonném právním předpisu definován. V judikatuře NSS se pojem „rostlý terén“ obecně užívá jako označení pro terén, který je původní v tom smyslu, že nebyl poznamenán terénními úpravami (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2015, č. j. 3 As 144/2014-23). Stejně tak není v zákoně ani podzákonném předpisu stanoveno, jakým způsobem nebo od jakého bodu se má počítat maximální přípustná výška stavby.
25. Výšková regulace staveb v určité vzdálenosti *od rostlého terénu* je v územním plánování poměrně častá. Některé územní plány výslovně specifikují, k jakému bodu se má výšková regulace vztahovat: *od nejnižšího místa okolního rostlého terénu* (rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2023, č. j. 8 As 386/2021-77), *od nejvyššího místa stávajícího rostlého terénu bezprostředně souvisejícího pozemku* (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2023, č. j. 43 A 56/2020-101), případně *od průměrné nivelety rostlého terénu* (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2023, č. j. 43 A 104/2022-104). Pokud územní plán konkrétně neurčuje, od jakého bodu rostlého terénu se má maximální výška staveb odvozovat, je třeba regulativ územního plánu vyložit. Při interpretaci pravidla v územním plánu je třeba přihlédnout (obdobně jako při interpretaci neurčitých právních pojmů – srov. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 Ao 2/2011-127, č. 2497/2012 Sb. NSS) k obecnému jazykovému významu, kontextu užití a účelu úpravy, v níž se objevuje, respektive úmyslu zastupitelstva obce (viz též např. rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2023, č. j. 10 As 462/2021-51).
26. Žalovaný (resp. orgán nadřízeného orgánu územního plánování) zastává názor, že pokud se v územním plánu Ostředka počítá maximální přípustná výška staveb v určité vzdálenosti *od rostlého terénu* bez další specifikace, výška zástavby nesmí být překročena v žádném bodě terénu přiléhajícího ke stavbě. Oproti tomu žalobkyně je toho názoru, že výchozí výška terénu by měla být průměrována.
27. Soud se ztotožňuje s výkladem žalovaného, který má oporu i v judikatuře správních soudů.
28. Případem, kdy bylo v územním plánu pravidlo pro výšku staveb stanoveno obdobně jako v právě posuzované věci (v určité výši *od přilehlého terénu* bez další specifikace), se Krajský soud v Praze zabýval v rozsudku ze dne 31. 3. 2023, č. j. 51 A 63/2022-67. V něm uzavřel, že „*absentuje-li v územním plánu u pojmu přilehlý terén přívlasek nejvyšší, nelze připustit jiný výklad, než že má být výška [...] stavby měřena ze všech stran objektu, tedy i ze strany níže položené.*“ Tento výklad byl potvrzen též rozsudkem NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 2 As 128/2023-39, jímž byla zamítnuta kasační stížnost proti citovanému rozsudku. V něm též NSS vyložil, že „*pokud se má výška vztahovat ke konkrétnímu bodu přilehlého terénu, je tento bod potřeba explicitně definovat.*“ Ani gramatický výklad nevede dle NSS k jinému závěru, neboť „*pokud by měla být výška stavby od přilehlého terénu měřena od konkrétního bodu (např. nejvyšší úrovně) terénu, pak by to muselo být v územním plánu uvedeno. Pokud v územním plánu bližší specifikace bodu, od něž se výška vůči přilehlému terénu měří, chybí, pak nelze než dospět k závěru, že podmínka maximální výšky musí být splněna po celém obvodu stavby.*“ Tento závěr lze vztáhnout i na žalobkyní požadovaný způsob měření od průměrné úrovně rostlého

terénu. Pokud by měla být výška stavby od rostlého terénu měřena od průměrné úrovně rostlého terénu v místě stavby, pak by muselo být v územním plánu takové pravidlo uvedeno, což není.

29. Ani ze systematiky územního plánu a smyslu daného regulativu nelze dovodit, že by se mělo takové pravidlo uplatnit. Z ostatních regulativů pro plochy VL je patrný důraz na zachování průměrné výškové hladiny zastavěného území a zamezení vzniku nežádoucích dominant. Také z ostatních částí územního plánu plyne důraz na zachování krajinného rázu s tím, že vznik nových nežádoucích dominant se nepodporuje (str. 9), žádoucí je důsledná ochrana a zachování stávající výškové hladiny a měřítka zástavby (str. 10), přičemž výšková regulace (spolu s dalšími regulativy) má zajistit lepší zapojení nové zástavby do krajiny (str. 34). Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách žalobkyně, které je součástí odůvodnění územního plánu, vyplývá, že výškový regulativ pro plochu Z170 byl stanoven s ohledem na blízkost obytné zástavby rodinných domů. Cílem územního plánu bylo celkové snížení výškové hladiny v plochách navazujících na zastavěné obytné území obce tak, aby nová zástavba nevhodným neúměrným objemem nevytvářela pohledově nevhodný vjem a nevymykala se kontextu s okolní zástavbou (str. 131). Z hlavního výkresu je patrné, že plocha stávajících rodinných domů (SV) se nachází jihozápadně od plochy Z170, jejíž nadmořská výška se zvyšuje od jihu směrem na sever, což je patrné i z dokumentace stavby (např. koordinačního situačního výkresu). Výklad žalobkyně, která požaduje odvíjet maximální výšku stavby od průměrné výšky okolního rostlého terénu, by ve svém důsledku znamenal, že stavba se bude nejvýrazněji svým objemem projevovat právě v blízkosti rodinných domů. Současně by vedl k tomu, že maximální výška bude záviset čistě na tom, jak stavebník stavbu v rámci svažitého pozemku orientuje.
30. Lze tedy shrnout, že pokud by osoba zúčastněná na řízení, která územní plán v samostatné působnosti vydala, zamýšlela zavést konkrétní referenční bod pro výškový limit, pak by to v textové části územního plánu vyjádřila. Jestliže to neučinila, postupoval orgán nadřízený orgánu územního plánování v revizním stanovisku správně, pokud uzavřel, že maximální přípustná výška zástavby nesmí být překročena v žádném bodě terénu přiléhajícího ke stavbě a že stavba, která v některých místech přesahuje výšku 8 m nad přilehlý rostlý terén, výškový regulativ nesplňuje.
31. Co se týče rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 141 A 39/2022-196, na který odkazuje žalobkyně, soud upozorňuje, že pasáže z bodu 211, jichž se žalobkyně dovolává, představují pouze citaci závazného stanoviska. V ní je skutečně obsažena teze, že měření výšky staveb od průměrné výšky okolního rostlého terénu je jednou z obecně akceptovaných metod a pokud není v územním plánu určen způsob výpočtu maximální přípustné výšky stavby, nelze žadateli vytýkat, pokud si zvolí způsob pro sebe nejpriznivější. Krajský soud v Ústí nad Labem se s tímto názorem v bodě 212 v zásadě ztotožnil s konstatováním, že dle názoru soudu bylo věcí obce, aby případně ve svém územním plánu určila konkrétní metodiku, dle které má být počítána výška staveb. Tento právní názor však nepokládá Krajský soud v Praze za přesvědčivý, a to již proto, že Krajský soud v Ústí nad Labem svůj názor blíže neodůvodnil, neboť byl vysloven pouze nad rámec nutného odůvodnění v reakci na námitky obce jakožto osoby zúčastněné na řízení, jimiž se soud věcně blíže nezabýval, neboť se netýkaly uplatněných žalobních bodů. Není blíže vysvětleno, proč v případě, že územní plán neurčuje konkrétní bod či způsob jeho stanovení, postačilo regulativ naplnit ve vztahu k části stavby, ani proč by byl k výkladu regulativu a

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

doplnění pravidla ohledně způsobu výpočtu povolán *adresát*, který by byl oprávněn volit způsob pro sebe nejvýhodnější. Pak by totiž mohl být jeden regulativ v rámci různých stavebních řízení vykládán různě. Krajský soud v Praze je naopak názoru, že k výkladu regulativů územního plánu byly v kontextu právní úpravy účinné do 30. 6. 2024 povolány orgány územního plánování a k přezkumu jejich závěrů jejich nadřízené orgány a případně soudy. Současně je třeba připomenout, že ke sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů je povolán NSS, přičemž na posuzovaný případ lze vztáhnout jím vyslovené závěry v pozdějším rozsudku ze dne 26. 6. 2024, č. j. 2 As 128/2023-39.

32. Soud neshledává důvody pro uplatnění principu *in dubio pro libertate*. Uplatnění tohoto principu předpokládá, že se při použití všech v úvahu připadajících výkladových metod nabízí více srovnatelně přesvědčivých výkladových alternativ veřejnoprávní normy a současně lze-li jednoznačně určit, který z více výkladů znamená nejmenší zásah do základního práva či svobody (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 12. 2023, sp. zn. I.ÚS 3218/23, bod 12 a v něm uvedenou judikaturu). Soud předně s ohledem na výše uvedené neshledal, že by se zde nabízely dva srovnatelně přesvědčivé výklady. Současně tato zásada nemůže být ve vertikálním vztahu veřejné moci a jednotlivce uplatňována *ad hoc* (tedy co je v určité konkrétní situaci výhodnější pro konkrétního jednotlivce). Naopak je třeba zkoumat, jaký z vícero možných výkladů je pro adresáty práv a svobod výhodnější obecně, resp. objektivně (srov. KÜHN, Z.: Kapitola IV. Výklad Listiny a základní problémy její aplikace, str. 102. In: KÜHN, Z., KRATOCHVÍL, J., KMEC, J., KOSAR, D. a kol.: Listina základních práv a svobod. Velký komentář. Praha: Leges, 2022, a rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2024, č. j. 1 Afs 73/2011-167, bod 45, kde byl tento závěr vysloven v kontextu daňového práva, platí však obecně). Zatímco ve vztahu k žalobkyni by v tomto případě byl nejvstřícnější výklad, který jí umožní maximální využití pozemku, pro jiné adresáty téže normy – například vlastníky sousedních rodinných domů – může být nejvstřícnějším výkladem naopak výklad restriktivnější, který zajistí, že v jejich sousedství nevyroste příliš vysoká dominanta.
33. Soud uzavírá, že závěr orgánu nadřízeného orgánu územního plánování, na němž stojí revizní závazné stanovisko, jež je podkladem pro napadené rozhodnutí, je správný. Jeho interpretace výškového regulativu je v souladu s tím, jak je vyjádřen v textové části územního plánu Ostředka, s dalšími hodnotami a cíli, které tento územní plán deklaruje, a má rovněž oporu v judikatuře.

### **Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

34. Soud s ohledem na výše uvedené žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
35. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Úspěšný žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval a podle obsahu spisu mu ani nevznikly náklady, jež by převyšovaly náklady na běžnou úřední činnost. Proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.
36. Osoba zúčastněná na řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. (ve znění účinném do 31. 12. 2025, viz přechodné ustanovení čl. XI bodu 2 zákona č. 314/2025 Sb.) nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost a ani neshledal žádné důvody zvláštního zřetele hodné pro její přiznání.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 10. dubna 2026

Lenka Oulíková v.r.  
předsedkyně senátu