

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců Mgr. Tomáše Blažka a Mgr. Ondřeje Bartoše ve věci

navrhovatele: politické hnutí **Česká republika na 1. místě!**, IČO: 19882149
sídlem Jankovcova 1535/2a, 170 00 Praha 7
zastoupený advokátem JUDr. Miroslavem Pindešem, Ph.D.
sídlem Zámecká 550, 685 01 Bučovice

a

dalších účastníků: 1) **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
sídlem Pivovarské náměstí 1245/2, 500 03 Hradec Králové
2) politické hnutí **Stačilol!**, IČO: 22142631
sídlem Václavov 741/12, Miroslav 671 72

o návrhu na zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. KUKHK-MSZ-2025-23570-6, o registraci kandidátní listiny politického hnutí Stačilol! pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 3. a 4. 10. 2025,

takto:

- I. Návrh se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Krajský úřad Královéhradeckého kraje (dále jen „registrační orgán“) registroval kandidátní listinu politického hnutí Stačilol! ve volebním kraji Královéhradeckém pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 3. a 4. 10. 2025. Učinil tak rozhodnutím ze dne 15. 8. 2025, č. j. KUKHK-MSZ-2025-23570-6, vydaným podle § 33 odst. 3 písm. a) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (dále jen „zákon o volbách“). Navrhovatel (politické hnutí Česká republika na 1. místě!) se návrhem podaným na základě § 89 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení uvedeného rozhodnutí.

II. Argumentace účastníků řízení

2. **Navrhovatel** uvedl, že Stačilol! je účelově založeným politickým hnutím, které supluje volební koalici. Jeho účelem je obejít ustanovení § 49 zákona o volbách, podle kterého se na koalici tří a více stran či hnutí vztahuje 11% uzavírací klauzule, namísto 5% klauzule,

kteřá platí pro samostatné politické hnutí. Navrhovatel poukázal na memoranda uzavřená mezi Komunistickou stranou Čech a Moravy („KSČM“), Sociální demokracií („SOCDEM“), Českou stranou národně sociální („ČSNS“) a Spojenými demokraty – Sdružením nezávislých („SD-SN“). Tato memoranda obsahují znaky koaliční dohody, a to společné orgány rozhodující o kandidátech, mechanismus vetování, společný volební program a deklarace ustanovení společného poslaneckého klubu.

3. Takový případ kandidatury skryté volební koalice představuje podle navrhovatele zjevné obcházení zákona a popření jeho smyslu, respektive zneužití registračního procesu. Jde o jednání v rozporu s čl. 22 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), který zaručuje rovnou a svobodnou soutěž politických sil. Navrhovatel dále odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17. Konstatoval, že Ústavní soud v tomto nálezu nezakázal odlišná kvora pro koalice, pouze stanovil, že musí být přiměřená a sledovat legitimní cíle. Výslovně připustil, že odlišné kvorum pro koalici je přípustné za splnění ústavních podmínek.
4. **Registrační orgán** ve vyjádření k návrhu konstatoval, že navrhovatelem uváděné skutečnosti nejsou zákonným důvodem k vydání rozhodnutí o škrtnutí určitého kandidáta nebo o odmítnutí kandidátní listiny. Registrační orgán nemůže do zákonem vyjmenovaných kritérií pro posuzování kandidátních listin přidávat jakékoli další podmínky, byť se navrhovateli mohou jevit jako logické. Pro posuzovaný případ jsou dle registračního orgánu využitelné závěry dosavadní judikatury správních soudů ve volebních věcech, zejména usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol 57/2017-24.
5. Politické hnutí **Stačilo!** k návrhu uvedlo, že tvrzení navrhovatelky o skryté koalici jsou nepodložená a spekulativní. Stačilo! je řádně registrovaným hnutím a plní veškeré zákonné povinnosti. Nejedná se o pouhou prázdnou skořápku. Hnutí má ustavené celostátní orgány, které pravidelně zasedají, a rozvíjí svou krajskou i místní strukturu. Za hnutí kandiduje také řada jeho členů a osob bez politické příslušnosti. Hnutí Stačilo! se dále věnovalo popisu svého fungování coby řádného politického subjektu, problematice uzavírání memorand s podporujícími subjekty, absenci koaliční dohody a otázky jediného poslaneckého klubu. Při posuzování těchto otázek nelze dle jeho přesvědčení dojít k závěru, že se v jeho případě jedná o koalici.
6. Postup hnutí Stačilo! odpovídá dlouholeté volební praxi, kterou soudní judikatura považuje za zákonnou. Tato praxe stojí na formálním pojetí koalice. Hnutí Stačilo! v této souvislosti poukázalo na příklady společných kandidatur, které se v různých formách vyskytly v dřívějších volbách. I v současných volbách dochází ke spolupráci mezi Českou pirátskou stranou a Stranou zelených, nebo hnutím STAN a hnutím SLK. Také za navrhovatele kandiduje mnoho členů jiných politických stran.

III. Posouzení věci krajským soudem

7. Úvodem krajský soud konstatuje, že návrh byl podán oprávněnou osobou a v zákonem stanovené lhůtě. Nepřisvědčil tak procesní námitce hnutí Stačilo!, že návrh by měl být odmítnut, neboť jej za navrhovatele podal zástupce, který obdržel plnou moc od předsedy navrhovatele, nikoliv od jeho volebního zmocněnce. Z § 32 odst. 5 zákona o volbách vyplývá, že politická strana, politické hnutí nebo koalice činí úkony ve volebních věcech prostřednictvím svého zmocněnce. Tato úprava ale dle názoru soudu nevyklučuje, aby za

politickou stranu jednal i jiný subjekt, typicky její statutární orgán, pokud zákon výslovně neuvádí, že je určitý úkon oprávněn provést výlučně volební zmocněnec (viz např. úpravu podání kandidátní listiny v § 31 odst. 3 zákona o volbách). V posuzované věci udělil plnou moc zástupci navrhovatele nejprve jeho předseda. Následně byla soudu navíc doručena také plná moc, kterou zástupci navrhovatele udělil jeho volební zmocněnec pro Královéhradecký kraj. Za těchto okolností nemá soud žádné pochybnosti o tom, že návrh podala za navrhovatele oprávněná osoba.

8. Soud se tedy návrhem věcně zabýval, a to v rozsahu návrhových bodů. Rozhodl přitom bez jednání, v souladu s § 89 odst. 5 s. ř. s. Návrh neshledal důvodným.
9. Podle § 31 odst. 1 zákona o volbách *kandidátní listiny pro volby do Poslanecké sněmovny mohou podávat registrované politické strany a politická hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, a jejich koalice; za kandidátní listinu podanou koalicí se považuje ta, kterou všechny společně kandidující politické strany a politická hnutí jednoznačně na kandidátní listině jako koaliční označí, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název.*
10. Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení č. j. Vol 57/2017-24. Upřednostnil s ohledem na voliče co nejjasnější a nejjednodušší výklad (viz bod 20 usnesení), a proto vyložil citované ustanovení s důrazem na formální hledisko. Kandidátní listinou koalice je podle něj výlučně ta kandidátní listina, kterou takto koaliční strany označí. Nejvyšší správní soud tedy vyloučil jakoukoliv formu koalice v materiálním smyslu:

„Rozhodné je, zda společně kandidující politické strany či hnutí jednoznačně označí kandidátní listinu jako koaliční, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název. Nejvyšší správní soud zastává stanovisko, že v případě pojmu „kandidátní listina podaná koalicí“ není důvodu se odchýlovat od doslovného jazykového výkladu, který by měl být pravidlem při interpretaci právní normy.

Naopak úvahy stěžovatele o „skryté koalici“ působí matoucím dojmem a jejich připuštění by do volebního procesu vneslo nejistotu a řadu sporů včetně sporů soudních.“ (body 21 a 22 usnesení)

11. Krajský soud nevidí důvod se od tohoto závěru odchýlit. Ve shodě s Nejvyšším správním soudem považuje za vhodné, aby bylo možné na základě jednoznačných kritérií určit, zda jde o koalici či samostatně kandidující politickou stranu nebo hnutí. V zákoně výslovně vyjádřené pravidlo je přesně takovým kritériem, proto je namístě se jej přidržet.
12. Uvedený závěr krajský soud činí i s vědomím toho, že do značné míry vyprazdňuje úpravu tzv. aditivní uzavírací klauzule obsaženou v § 49 odst. 1 a 2 zákona o volbách. Umožňuje totiž volebním stranám, které fakticky mají povahu koalice, vyhnout se relativně snadno přísnějšímu režimu, který tato úprava na koalice klade. Takovým volebním stranám stačí, aby se jako koaliční neoznačily.
13. Soud však nevidí prostor k tomu, aby svým výkladem tuto nedokonalost zákona odstranil. Jak konstatoval již Ústavní soud v nález ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96, pojem koalice může označovat *„různé stupně vztahů od pouhé spolupráce mezi libovolnými stranami, přes užší či volnější propojení až k stupni spolupráce, který předchází sloučení takových stran“*. Ústavní soud dále uvedl, že zákonodárce zjevně *„neměl v úmyslu do vytváření koalic (veřejnoprávně) zasahovat. Pokud by takové otázky ovlivňovat chtěl, musel by volební koalici přesně definovat (...) Při nedostatku právní regulace vytváření koalicí tedy může být relevantní jedině to, jakým způsobem subjekt své kandidátní listiny zaregistroval.“*

14. Tyto závěry Ústavního soudu jsou i dnes aktuální. Zákonodárce sice následně opakovaně novelizoval zákon o volbách, přesnou definici volební koalice, požadovanou citovaným nálezem Ústavního soudu, ale zákon stále neobsahuje. Důvodová zpráva k zákonu č. 204/2000 Sb. (sněmovní tisk č. 585/0, volební období 1998-2002), přitom deklarovala, že cílem této úpravy bylo „jednoznačně přímo v zákoně vymezit, co se rozumí pojmem ‚koalice‘“. Tato novelizace nicméně vnesla do zákona výše uvedené ustanovení § 31 odst. 1, které kromě formálního kritéria žádnou skutečnou definici koalice neobsahuje. Pojem koalice nebyl věcně vymezen ani v žádném jiném ustanovení dotčeném touto novelizací.
15. Zákonodárci musely být popsány problémy právní úpravy zřejmé nejpozději v momentu, kdy Nejvyšší správní soud v usnesení č. j. Vol 57/2017-24 konstatoval, že zákonná úprava vylučuje jakoukoliv formu koalice v materiálním smyslu. Ani poté však žádnou definici koalice do zákona nedoplnil.
16. Neučinil tak ani zákonem č. 189/2021, kterým novelizoval zákon o volbách v reakci na náleze Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17. Tímto nálezem Ústavní soud zrušil některá ustanovení zákona o volbách, včetně § 49 odst. 1 písm. b) až d) zákona, obsahujícího úpravu aditivní uzavírací klauzule ve výši 10 %, 15 % a 20 % hlasů pro politické strany a hnutí, které kandidují společně ve dvoučlenných, tříčlenných a vícečlenných koalicích. Zákonodárce poté přijal (kromě jiného) novou úpravu uzavíracích klauzulí. V důvodové zprávě k zákonu č. 189/2021 (sněmovní tisk č. 1170/0, volební období 2017-2021) označil za cíl této úpravy „korigovat situace, kdy více partnerům postačí pro zastoupení v Poslanecké sněmovně méně hlasů, než kolik by jim stačilo v případě, kdy by kandidovali samostatně, avšak v podobě, která je ústavně konformní. Současně je sledován legitimní cíl zabránění přílišné fragmentaci Poslanecké sněmovny, která by mohla vést k její omezené funkčnosti“. Zákonodárce ale opět nijak věcně nedefinoval koalici.
17. Nutno dodat, že zmíněný náleze sp. zn. Pl. ÚS 44/17 se k podstatě nyní posuzované otázky přímo nevyjádřil, neboť se zabýval primárně ústavností tehdejší úpravy aditivní uzavírací klauzule. Podle názoru krajského soudu tímto nálezem není nijak překonán závěr vyslovený v nálezu sp. zn. I. ÚS 127/96, podle něhož je úkolem zákonodárce přesně definovat volební koalici.
18. Také dosavadní praxe ve volbách do Poslanecké sněmovny vykazovala pestrost v přístupu politických stran a hnutí k předvolební spolupráci. Nebylo nijak neobvyklé, že určitá volební strana umístila na svou kandidátku členy více stran nebo hnutí, aniž by byla označena jako koaliční. V nejednom případě navíc tuto skutečnost provázela hlubší spolupráce mezi dotčenými stranami či hnutími v rovině finanční, programové a při vedení kampaně. Poukázat lze například na kandidaturu strany TOP 09 s podporou hnutí STAN a Starostové pro Liberecký kraj v letech 2010 a 2013, na kandidaturu ODS s podporou Strany soukromníků České republiky v roce 2017 nebo na kandidaturu strany TOP 09 s podporou Liberálně ekologické strany a dalších menších stran v roce 2017. Další obdobné případy zmiňuje hnutí Stačilo! ve svém vyjádření k návrhu.
19. Ve všech těchto případech se registrační orgány držely formálního pojetí koalice a nezabývaly se blíže otázkou, zda volební strana není materiálně koalicí. Stejný přístup zvolil Nejvyšší správní soud ve věci, v níž se tato problematika výjimečně stala předmětem soudního přezkumu (viz výše citované usnesení č. j. Vol 57/2017-24, v němž NSS posuzoval návrh na neplatnost volby kandidátů zvolených ve volbách konaných v roce 2017 za stranu TOP 09).

20. Pokud by nyní krajský soud přistoupil k materiálnímu posouzení povahy kandidátky hnutí Stačilo!, jak požaduje navrhovatel, postupoval by v rozporu s dosavadní praxí. Musel by nově definovat, jaká forma či intenzita předvolební spolupráce mezi různými politickými subjekty již svou povahou představuje koalici ve smyslu zákona o volbách. Krajskému soudu ale za výše popsaných okolností nepřísluší, aby vybíral z různých v úvahu připadajících politologických definic volební koalice a určoval, zda již v posuzovaném případě spolupráce mezi KSČM, SOCDEM a dalšími dotčenými subjekty kvalitativně dosáhla úrovně koalice. Tím by nepřipustně dotvářel zákon (podle názoru krajského soudu nejsou v tomto případě splněny podmínky pro dotvoření zákona ze strany soudu, shrnuté například v nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24). Navíc by tak činil bezprostředně před nadcházejícími volbami, do kterých by tímto způsobem velmi citelně zasáhl. Takový postup není v souladu se zásadou minimalizace zásahů soudů do volebního procesu.
21. Je na zákonodárci, aby případně přijal důkladnější úpravu koaličních kandidátních listin. Lze si představit různé varianty takové úpravy, volba mezi nimi ale nenáleží soudu (k návrhu jedné možné takové úpravy viz Vartazaryan, G., Horák, F.: „*Stačilo!*“ *obcházení právní úpravy předvolebních koalic. Analýza současné definice koaličních kandidátních listin pro volby do Poslanecké sněmovny a návrhy de lege ferenda*. Právník 6/2025, s. 507-523).
22. Krajský soud zároveň nepovažoval za nutné provádět dokazování listinami či jinými důkazy označenými navrhovatelem a hnutím Stačilo! Toto dokazování mělo směřovat k prokázání či vyvrácení existence nepřiznané koalice. Za současné právní úpravy ale tato otázka nemůže být předmětem řízení podle § 89 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

23. Krajský soud uzavírá, že registrační orgán správně rozhodl o registraci kandidátní listiny politického hnutí Stačilo! Proto krajský soud návrh zamítl.
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků řízení ve věcech volebních nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Toto usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.) a kasační stížnost proti němu není přípustná (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

Hradec Králové 2. září 2025

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu