

USNESENÍ

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Heleny Nutilové a soudců JUDr. Michala Hájka, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Bc. Petra Jiříka ve věci

navrhovatelky: **politická strana Volt Česko, IČO 17290775**
sídlem Na dlouhém lánu 343/34, 160 00 Praha 6
zastoupená Mgr. Petrou Stupkovou, advokátkou
sídlem Na Zderaze 1275/15, Nové Město, 120 00 Praha 2

za účasti: **1) Krajský úřad Jihočeského kraje**
sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 01 České Budějovice 7

2) politické hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD)
sídlem Rytířská 410/6, 110 00 Praha 1
zastoupeno JUDr. Adamem Batunou, advokátem
sídlem Václavské náměstí 846/1, Praha 1

o návrhu na zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 15. 8. 2025, č.j. KUJCK 94534/2025 sp. zn. OPZU – správ. 35311/2025 Vemar SO, o registraci kandidátní listiny politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí návrhu

1. Navrhovatelka se návrhem došlým Krajskému soudu v Českých Budějovicích dne 20. srpna 2025 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2025 o registraci kandidátní listiny politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, které se konají ve dnech 3. a 4. října 2025.
2. V návrhu navrhovatelka uvádí, že je aktivně legitimována k podání návrhu, neboť je ve smyslu § 89 odst. 4 s.ř.s. politickou stranou, která podala kandidátní listinu a která se domáhá ochrany u soudu ve smyslu § 86 zákona o volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.
3. Podle navrhovatelky registrací kandidátní listiny SPD pro volby do Poslanecké sněmovny došlo k přímému zásahu do jejích práv. Základem tohoto porušení je obcházení aditivní uzavírací klauzule pro koalice v § 49 zákona o volbách tím, že registrovaný subjekt vytvořil

Shodu s prvopisem potvrzuje A.Z.

s ostatními stranami nepřiznanou koalici za účelem zneužití práva a obejítí této zákonné úpravy pro koalice.

4. Registrovaný subjekt podal kandidátní listinu pro volby do Poslanecké sněmovny, ovšem v rámci kandidátní listiny nebyli jen kandidáti, kteří jsou členy registrovaného subjektu či nestraníci součástí kandidátní listiny jsou další politické strany, a to Trikolora, PRO Právo Respekt Odbornost a Svobodní. V předmětné kandidátní listině tak figurují členové některé z ostatních stran. Dle veřejně dostupných informací lídrem kandidátní listiny má být Libor Vondráček, který je předsedou strany Svobodní. Kandidátní listina je přitom registrována pouze jako kandidátní listina jediného politického hnutí, nikoliv jako koaliční kandidátní listina s ostatními stranami ve smyslu zákona o volbách do PČR. Podle navrhovatelky mohou i u registrovaného subjektu kandidovat další členové shora uvedených stran, když kolik takových kandidátů je nemohla s jistotou zjistit.
5. Registrovaný subjekt spolu s ostatními stranami podepsal memorandum o spolupráci s tím, že ostatním stranám poskytne místa na svých kandidátních listinách. Při přípravě a sestavení kandidátní listiny registrovaného subjektu byla uzavřena dohoda na úrovni nejvyšších orgánů zúčastněných politických stran a hnutí v memorandu o spolupráci. Tyto dotčené strany se rovněž dohodly na tom, jaká místa na kandidátní listině obsadí zástupci jednotlivých politických stran a hnutí. Bylo plánováno, že lídry v jednotlivých krajích by měli být i zástupci stran Svobodní, Trikolora a PRO, a jejich další zástupci budou na kandidátkách hnutí SPD. Dále navrhovatelka poukázala na to, že v komunálních volbách společně již dotčené strany a hnutí kandidovaly. V těchto volbách jako koalice nevystupují a sestavily tak kandidátní listinu pouze na registrovaný subjekt. Dotčené strany a hnutí rovněž společně vystupují i v předvolební kampani a používají marketingové materiály, které zobrazují všechny politické strany a hnutí společně. Samotný registrovaný subjekt v materiálech nevystupuje jako primární hnutí, které kandiduje s podporou ostatních stran.
6. Navrhovatelka poukázala na to, že k pojmu koalice a jejímu vytvoření se již vyjadřoval i Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 127/96, který dle navrhovatelky není vhodné pro rozhodnutí o tomto návrhu bez dalšího použít. Ústavní soud konstatoval, že Ústřední volební komise nemá pravomoc určovat, zda spojení stran je koalici. Tento nálezn však nelze bez dalšího aplikovat na současnou situaci, neboť od jeho vydání došlo k zásadním změnám právní úpravy. Novela č. 204/2000 Sb. označila činnost volebních orgánů za výkon státní správy (§ 7 odst. 2 volebního zákona), a tudíž se na ni vztahuje správní řád. Správní orgán je povinen zjistit skutečný stav věci (§ 3), postupovat v souladu s veřejným zájmem (§ 2 odst. 4) a uplatnit zásadu vyšetřovací (§ 50).
7. Judikatura Nejvyššího správního soudu, zejména usnesení ze dne 14. 11. 2017, čj. Vol 57/2017-24, rozlišuje mezi individuální kandidaturou člena jiné strany a koaliční kandidaturou, která vychází z dohody na úrovni stran. V případě hnutí Stačilo! se jedná o koordinovanou spolupráci pěti subjektů, která naplňuje znaky koalice.
8. Ústavní soud v usnesení ze dne 19. 8. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 2/14, zdůraznil význam uzavíracích klauzulí jako nástroje proti fragmentaci politického systému a jako integrační stimul volebního mechanismu.
9. Navrhovatelka poukazuje na to, že obdobný případ nepřiznané koalice nebyl dosud v českém právním prostředí uspokojivě řešen. Jednalo se o případy, kdy fakticky kandidovala

jedna politická strana, případně se jednotliví členové jiné strany objevili na kandidátní listině. Z minulosti známe i případy, kdy strana kandidovala „s podporou“ jiných subjektů, nebo kdy byly strany transparentně sdruženy do koalic (např. koalice SPOLU ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2021).

10. Dotčené strany a hnutí se na kandidatuře a umístění svých členů na kandidátních listinách dohodly jako politické strany a hnutí v memorandu o spolupráci, proto tuto nepřiznanou koalici nelze označit za individuální kandidaturu některých členů, ale za společnou kandidaturu více politických stran a hnutí, tedy koalici.
11. Navrhovatelka uznává, že sdružení do koalice může koalovaným subjektům přinášet i množství nevýhod, které zčásti shrnuje nálezy Ústavního soudu ze dne 2. února 2021 sp. zn. Pl. ÚS 44/17 v bodě 174. Podle navrhovatelky v daném případě, kdy je menší strana vtažena do Poslanecké sněmovny nepřiznanou koalici, jedná se o zásah do rovnosti šancí politických stran, kdy ostatní strany se nechtějí nechat „vytáhnout“ do Poslanecké sněmovny přes rizikové kvórum 11%, ale volí nelegitimní „vytažení“ přes bezpečné kvórum 5%, což už do rovnosti šancí zasahuje. Spojení účastníka dva a ostatních politických stran je tedy nepřiznanou koalici, která nebyla přiznána jen z důvodu obejití uzavírací klauzule podle § 49 zákona o volbách. V daném případě se tak jedná o obcházení zákona a zneužití práva, které je i zakotveno v Listině základních práv a svobod. Dále dochází i k porušení rovnosti účastníků politické soutěže, což je základní rys demokratické politické soutěže ve smyslu článku 5 Ústavy a článku 22 Listiny základních práv a svobod.
12. Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, č. 49/2021 Sb., v bodě 170 upozorňuje na riziko, že se strany spojí za účelem „podlezení laťky“, kterou jiné musí „přeskočit“. V daném případě se menší strany snaží vyhnout 11% klauzuli tím, že kandidují pod značkou jednoho subjektu, čímž narušují rovnost politické soutěže.
13. Důvodová zpráva k zákonu č. 189/2021 Sb. (sněmovní tisk č. 1170/0, volební období 2017-2021) výslovně uvádí, že cílem aditivní klauzule je zabránit tomu, aby více partnerům stačilo méně hlasů než při samostatné kandidatuře, a tím omezit fragmentaci Poslanecké sněmovny. Pokud by rozhodnutí o vzniku koalice záviselo pouze na vůli stran, byla by tato klauzule fakticky neúčinná. Systematický výklad zákona potvrzuje, že zákonodárce počítá pouze s třemi kategoriemi volebních subjektů: politické strany a hnutí, jejich koalice a nezávislí kandidáti (§ 31 odst. 1). Vytvoření čtvrté kategorie „nepřiznané koalice“ zákon nepředpokládá.
14. Navrhovatelka má za to, že kdyby zákonodárce chtěl nechat rozhodnutí o vzniku koalice čistě na tom, zda se strany za koalici označí, či nikoliv, bez ohledu na naplnění materiálních charakteristik koalice, nestanovil by pro ně vyšší uzavírací klauzule. Ty jasně ukazují, že cílem je zabránit spojování stran výhradně za účelem snadnějšího překonání běžné pětiprocentní hranice pro vstup do prvního skrutinia a následné fragmentace zastoupení lidu v Poslanecké sněmovně.
15. Podle navrhovatelky je spojení dotčených politických stran a hnutí nepřiznanou koalici, která nebyla přiznána jen z důvodu obejití aditivní uzavírací klauzule § 49 zákona o volbách a do Parlamentu České republiky.
16. Tento postup zasahuje i do rovnosti ve financování politických stran. Dle § 86 volebního zákona je minimální hranice pro příspěvek na úhradu volebních nákladů stanovena na 1,5 %

hlasů. Menší strany, které by samostatně této hranice nedosáhly, mohou díky nepřiznané koalici získat finanční příspěvek, na který by jinak neměly nárok. Tím dochází k poškození subjektů, které kandidují samostatně.

17. Disentní stanovisko JUDr. Antonína Procházky k nálezů Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000, již předvíдалo riziko vzniku skrytých koalic, které ohrožují transparentnost volebního procesu.
18. Pokud jde o mezery v zákoně a utváření práva, poukázala navrhovatelka na východisko nálezů Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2024 sp. zn. Pl US 23/24 v bodě 35. V daném případě nepřiznané koalice je tedy možno usuzovat, že došlo k významné změně společenských podmínek oproti záměru zákonodárce v rámci zákona o volbách. Tedy že zákonodárce nepočítal s tím, že bude tímto způsobem docházet k obcházení uzavírací klauzule.
19. Navrhovatelka se vytvořením nepřiznané koalice dotčených stran a hnutí cítí poškozena na svých právech zejména tím, že dochází k porušení rovnosti účastníků politické soutěže, kdy tímto spojením dochází k obcházení zákona a zneužití práva, zejména v rámci obejití uzavírací klauzule pro koalice ve smyslu § 49 zákona o volbách, kdy dotčené strany a hnutí tedy jednají a vystupují jako koalice, jen se za koalici neprohlásily, neboť se chtějí vyhnout vyšší aditivní uzavírací klauzuli.
20. Jak výstižně shrnuje nález Ústavního soudu ze dne 5. 11. 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17: „*If it looks like a duck, swims like a duck, and quacks like a duck, then it probably is a duck*“, tedy „*co se projevuje jako kachna, tak jí také zpravidla bude*“. Spojení pod značkou Stačilo! se tedy jeví jako koalice, a mělo by být jako takové právně posouzeno.

II. Vyjádření účastníka 1) a 2)

21. Účastník 1) k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k návrhu, v němž uvedl, že při vydávání napadeného rozhodnutí o registraci kandidátní listiny podané hnutím SPD postupoval podle zákona o volbách do PČR, kdy dle § 33 zákona o volbách mohl krajský úřad pouze kandidátní listinu přezkoumat v rozsahu zákonem stanoveném. U kandidátní listiny SPD byly splněny všechny podmínky, a proto musel rozhodnout v souladu s § 33 zákona o volbách a neměl prostor k dalšímu zkoumání kandidátní listiny. Tuto argumentaci podpořil usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 11. 2012 č.j. 30 A 65/2012-38 a usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2017 č.j. Vol 57/2017-24. Podle žalovaného mediální prezentace a výstupy hnutí SPD nejsou pro proces registrace relevantní, neboť důvody pro odmítnutí kandidátní listiny jsou v zákoně jednoznačně uvedeny a krajský úřad je nemůže rozšiřovat. Proto je jím navrhováno, aby soud návrh zamítl, neboť není důvodný.
22. Účastník 2) – (hnutí SPD) uvedl, že návrh považuje za nedůvodný. V daném případě byla kandidátní listina podána výlučně účastníkem 2), který je k tomu podle § 31 odst. 1 zákona o volbách oprávněn. Podle tohoto ustanovení pak krajský úřad postupoval. Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že účast členů jiných politických stran na kandidátní listině jedné strany z ní koalice nečiní; koaliční povaha se odvíjí výlučně od výslovného označení podle § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky. Pro účely volebního zákonodárství je právně relevantní pouze formálně založená koalice. Jakékoli politické či programové spolupráce, dohody či podpora mezi subjekty, pokud nepřekročí rámec zákonných ustanovení, nemohou být důvodem k odmítnutí registrace kandidátní listiny.

Odkázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 127/96 a usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. Vol 57/2017, které považuje v dané věci za relevantní. Zákon o volbách neumožňuje „překvalifikovat“ kandidátní listinu na koaliční či odmítnout kandidátní listinu na základě politologických úvah či indicií. Přítomnost osob spjatých s jinými stranami je v rámci soutěže politických stran legitimní a nemá vliv na právní kvalifikaci kandidátní listiny. Námitka obcházení zákona byla již v minulosti odmítnuta Nejvyšším správním soudem; výslovné znění § 31 zákona o volbách do Parlamentu představuje racionální, předvídatelné a administrativně zvládnutelné kritérium pro rozlišení koalic a samostatných kandidatur. Politická podpora či personální přesahy nejsou obcházením zákona.

III. Právní hodnocení krajského soudu

III.A. Podmínky řízení

23. Krajský soud posoudil návrh jako přípustný, včasný a podaný osobou k tomu oprávněnou.
24. Dle právní věty k usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 9. 2010, č. j. 15 A 75/2010-41, může návrh na přezkum rozhodnutí o registraci volební strany dle § 89 odst. 1 s. ř. s. „*jmenem politického subjektu učinit statutární orgán takového subjektu (popř. nezávislý kandidát), osoba zmocněná statutárním orgánem politického subjektu* či *volební zmocněnec, nikoli však osoba pověřená k tomu volebním zmocněncem*“ (důraz doplněn). Navrhovatel spolu s návrhem předložil plnou moc udělenou právnímu zástupci, kterou podepsal předseda politického hnutí. K podání návrhu tak zástupce zmocnil přímo navrhovatelův statutární orgán.
25. Krajský soud si je vědom skutečnosti, že některé krajské soudy (například Krajský soud v Ostravě) takovýto postup odmítají a bezpodmínečně vyžadují podpis plné moci volebním zmocněncem. Zdejší soud tento náhled nesdílí a nepovažuje plnou moc podepsanou statutárním orgánem navrhovatele za vadnou. Přesto navrhovatel z vlastní iniciativy dne 24. 8. 2025 doložil novou plnou moc udělenou témuž zástupci, avšak již podepsanou volební zmocněnkyní.
26. Dle § 89 odst. 1 písm. c) s. ř. s. se lze soudní ochrany domáhat ve věcech, v nichž správní orgán podle zvláštních zákonů „*registroval kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci*“. Ochrany se v takových případech ve volbách do Poslanecké sněmovny domáhá jiný subjekt, který podal kandidátní listinu (§ 89 odst. 4 s. ř. s.). Je nesporné, že navrhovatel takovýmto subjektem je.

III.B. Věcné posouzení

27. Krajský soud se následně zabýval důvodností návrhu v rozsahu návrhových bodů. Rozhodl přitom bez jednání dle § 89 odst. 5 s. ř. s.
28. Návrh není důvodný.

III.B.1. Skutkový stav věci

29. Krajský soud předesílá, že nepovažoval za nutné provádět ve věci dokazování.
30. Především není zapotřebí dokazovat listinami, které jsou součástí správního spisu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

31. Dosavadní průběh kandidatury hnutí SPD a jeho spolupráce s dalšími politickými subjekty jsou pak natolik široce medializované, že je lze označit za notoriety. Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, odst. 27: „*ustanovení § 121 o. s. ř. vyjímá skutečnosti, které není třeba během řízení dokazovat. Kromě právních předpisů uveřejňovaných či oznámených ve Sbírce zákonů (viz výše) a skutečností známých soudu z jeho činnosti mezi ně patří i skutečnosti obecně (či notoricky) známé (tzv. notoriety). Obecně známou skutečností je, taková skutečnost, která je, byť alespoň místně, známa širokému okruhu osob (soudu, účastníkům i veřejnosti), i když samozřejmě není třeba zjišťovat, zda je konkrétně známa každé jednotlivé osobě*“ (Winterová, A. a kol. *Civilní právo procesní*. Praha: Linde, 2011, s. 229). Jinak řečeno, v případě obecně známých skutečností ve smyslu ustanovení § 121 o. s. ř. přitom „*není nutné, aby šlo o skutečnosti, které jsou známy úplně každému; postačí, že tyto skutečnosti jsou známy širokému okruhu osob v určitém místě a čase (tedy i soudcům)*“ (Drápal, L., Bureš, J. a kol. *Občanský soudní řád I, II Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 875). **Kromě skutečností obecně známých bez dalšího jde též o ty, jež je možné bez větších obtíží a odborných znalostí zjistit z médií, z literatury**“ (Svoboda, K., Smolík, P., Levý, J., Šínová, R. a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, str. 438)“ (důraz doplněn). Značnou část důkazních návrhů přitom tvoří právě různé články v médiích.
32. Dle kandidátní listiny, kterou krajský úřad shora uvedeným rozhodnutím registroval, v Jihočeském kraji za hnutí SPD, kandiduje celkem 22 osob. Lídr kandidátní listiny, Mgr. Libor Vondráček, je předsedou politické strany Svobodní. Další kandidáti jsou členové hnutí SPD.
33. Jakkoli v tomto případě a kandidátní listině hnutí stačilo vystupuje pouze jeden člen jiné politické strany, a to předseda stran Svobodní, je zřejmé, že spolupráce hnutí SPD a politické strany Svobodní, v celorepublikovém pohledu pak i s dalšími stranami, probíhá na stranické úrovni a nikoli výhradně na základě individuální dohody mezi hnutím SPD a jednotlivci. Provázanost v rámci v rámci předvolební prezentace a této kandidatury v nynějších volbách do Poslanecké sněmovny s jinými stranami je zcela evidentní.
34. Takovému závěru svědčí jak navrhovatelem prezentované veřejné výstupy v rámci předvolební kampaně, tak i široce utvářený mediální obraz, včetně navrhovatelem odkazovaných zpravodajských článků. Z této prezentace plyne spolupráce hnutí SPD, politické strany Svobodní, Trikolora a PRO Právo Respekt Odbornost na nejvyšší úrovni.
35. Příkladem lze odkázat na vlastní výstupy hnutí SPD, které v rámci hesla „Spojení pro vás!“, Spojili jsme se. Pro vás.“, „Jo! Pojďme na to.“ spolu s grafickou prezentací log všech těchto stran. To například i ve spojení citace pana Radka Rozvorala na jedné z mnoha infografik volně dostupných na internetu „*Hnutí SPD spolu se svými spojenci přichází s jasným a srozumitelným programem...*“, jak ostatně je prezentováno i na samotných stránkách hnutí dne 13. 5. 2025 ve článku s názvem „*Hnutí SPD spolu s partnery zajistí silnou a prosperující Českou republiku*“ (dostupné na <https://spd.cz/hnuti-spd-spolu-s-partnery-zajisti-silnou-a-prosperujici-ceskou-republiku/>).
36. Obdobně lze například poukázat na článek hnutí SPD ze dne 5. 8. 2025 nazvaný „Volba hnutí SPD je pro vlastence ta správná volba“, dle něhož „*[h]nutí SPD vstupuje do letošních parlamentních voleb ve společné kandidatuře se Svobodnými, Trikolorou a PRO, kdy nás spojuje jasná priorita: bezpečnost, ochrana národních zájmů, svobody jednotlivce, tradičních hodnot,*

spravedlnosti a důstojného života pro všechny slušné občany.“ (dostupné na <https://spd.cz/volba-hnuti-spd-je-pro-vlastence-ta-spravna-volba/>).

37. Jak informuje ČTK na serveru České Noviny, „*SPD bude ve sněmovních volbách spolupracovat se Svobodnými, Trikolorou a PRO*“, ke společné fotce předních osobností těchto stran: „*Mimořádná tisková konference hnutí SPD, na které předseda Tomio Okamura společně s lídry a předsedy stran Svobodní, Trikolora a PRO oznámí vznik nové vlastenecké síly a představí strategické spojení těchto stran, jehož cílem je zajistit silné zastoupení vlasteneckých voličů v příští vládě a Parlamentu ČR, 21. března 2025, Praha. CTK/Kamaryt Michal*“; dále pouze z úvodního odstavce možno citovat: „*Opoziční hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) bude v podzimních sněmovních volbách kandidovat společně se Svobodnými, Trikolorou a stranou Právo Respekt Odbornost (PRO). Šéfové čtveřice stran dnes podepsali memorandum o spolupráci na střeše hotelu Rott v centru Prahy. Od spojení si slibují, že předejde hrozbě propadnutí hlasů a zajistí jim silnější zastoupení ve Sněmovně.*“ (SPD bude ve sněmovních volbách spolupracovat se Svobodnými, Trikolorou a PRO, České Noviny, ČTK, 21. 3. 2025, dostupné na <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2649481>). Ostatně právě fotografie předních osobností těchto stran pořízená na této tiskové konferenci, která je bohatě prezentovaná online a na níž jsou tyto osobnosti zachyceny v gestu společného spojení rukou pouze vhodně ilustruje společné vyjádření podpory, soudržnosti, jednoty a týmové spolupráce.
38. Zcela zásadní je pak především skutečnost, že žádný z uvedených politických subjektů nekandiduje samostatně.

III.B.2.K otázce kandidatury tzv. skrytých koalic

39. Relevantní právní rámec pro posouzení věci tvoří především následující ustanovení.
40. Dle čl. 5 Ústavy platí, že „[p]olitický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“
41. Dle čl. 22 Listiny „[z]ákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.“
42. Dle § 31 odst. 1 volebního zákona „[k]andidátní 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.“
43. Dle § 49 odst. 1 volebního zákona „Český statistický úřad zjistí,
- a) které politické strany nebo politická hnutí získaly méně než 5 procent z celkového počtu platných hlasů,
 - b) které koalice složené ze 2 politických stran, popřípadě politických hnutí získaly méně než 8 procent z celkového počtu platných hlasů,
 - c) které koalice složené ze 3 a více politických stran, popřípadě politických hnutí získaly méně než 11 procent z celkového počtu platných hlasů.“

44. Dle § 49 odst. 2 volebního zákona „[p]ři dalším zjišťování volebních výsledků a přidělování mandátů se již k politickým stranám, politickým hnutím a koalicím podle odstavce 1 a hlasům pro ně odevzdaným nepřihlíží.“
45. Předně krajský soud v této souvislosti poznamenává, že úprava § 31 odst. 1 volebního zákona žádnou definici pojmu koalice neobsahuje. Předkládá pouze výčet **volebních stran**, kterými jsou „*politické strany a hnutí, jejich koalice a nezávislí kandidáti*“. Část věty za středníkem pak definuje pouze „*kandidátní listinu podanou koalicí*“, nikoliv koalici samotnou¹. Oproti tomu ustanovení § 49 volebního zákona se opírá o pojem „koalice“, ale nijak jej nevykládá.
46. Význam tohoto pojmu je tedy zapotřebí hledat jinde. Odborná literatura k tomu uvádí, že za předvolební koalice lze považovat „*takové, které splňují kumulativně dvě podmínky, a to 1) strany nekandidují ve volbách jako samostatné entity, 2) koordinace nebo společná stranická strategie je veřejně prezentována*“ (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. Ústav státu a práva AV ČR. Právník 6/2025, s. 507-523). Krajský soud neshledal žádný důvod, pro který by nebylo možné z uvedené definice vycházet. Ostatně zcela odpovídá běžnému chápání pojmu koalice v obecném jazyce (z latinského *coalescere* – srůstat). Obdobně chápe pojem koalice i Ústavní soud, který zdůrazňuje především prvek spolupráce na úrovni stran (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96). Je tedy předně nezbytné, aby strany (resp. jejich členové) kandidovaly výhradně společně. Prvek veřejné prezentace takové spolupráce pak umožňuje seznat existenci koalice bez větších potíží navenek.
47. Tyto obě uvedené podmínky jsou v případě hnutí SPD, politických stran PRO Právo Respekt Odbornost, Trikolora a Svobodní, splněné. Zbývá tedy posoudit, zda takováto koalice může úspěšně registrovat kandidátní listinu, kterou jako koalici neoznačí.
48. Mezi shora citovanými § 31 odst. 1 a § 49 odst. 1 a 2 volebního zákona je na první pohled patrné pnutí. Čistě textualistický výklad by mohl naznačovat, že je zcela na volební straně, zda se jako koalice označí a zda se tedy podřídí i přísnějšímu režimu tzv. uzavíracích klauzulí (8 % pro dvě strany a 11 % pro tři a více stran v koalici).
49. Uvedený výklad krajský soud považuje za nesprávný, neboť přikládá § 31 odst. 1 části věty za středníkem volebního zákona funkci, která mu nenáleží, tj. definovat, co koalice je nebo není. Z pohledu krajského soudu je však význam tohoto ustanovení jiný: poskytuje především ochranu volebním stranám, které se volebního klání chtějí zúčastnit. Brání totiž situacím, aby se jakákoli volební strana (ať již zcela sama nebo za účasti jednotlivých kandidátů z jiných stran) za koalici s jiným subjektem prohlásila a znemožnila tím takovéto jiné volební straně registraci vlastní kandidátní listiny (viz § 31 odst. 2 volebního zákona).
50. Zároveň by zmíněný textualistický výklad vedl k faktickému vyprázdnění institutu uzavíracích klauzulí, které mají ve volebním systému významnou integrační roli, neboť zabraňují přehnanému „rozdrobení“ zákonodárního sboru (viz například nálezy Ústavního

¹ Krajský soud nepřehlédl, že dle důvodové zprávy k novele č. 204/2000 Sb. (sněmovní tisk č. 585/0, volební období 1998-2002), bylo cílem této úpravy „*jednoznačně přímo v zákoně vymezit, co se rozumí pojmem „koalice*“.“ Tento záměr však samotné znění citovaného ustanovení nenaplnuje. Lze z něj dovodit pouze to, že koalici mohou tvořit výhradně politické strany a hnutí.

soudu ze dne 2. 4. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/96, č. 88/1997 Sb.). Pravidla o podávání kandidátních listin a stanovení uzavíracích klauzulí pro samostatné volební strany a koalice přitom představují spojené nádoby. Ve hře je totiž mimo jiné zachování **rovnosti šancí volebních stran** coby jedné z podstatných náležitostí politické soutěže. Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 10. 1996, sp. zn. IV.ÚS 276/96, konstatoval, že dle čl. 22 Listiny „zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. Při zkoumání této otázky lze, podle názoru Ústavního soudu, jen stěží volit ryze pozitivistický přístup, neboť již samy pojmy, jako „svobodná soutěž politických sil“, „demokratická společnost“, nutně uvádějí do hry i aspekty, jež se z rámce takového přístupu vymykají.“

51. Pokud jde o nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96, nelze v něm obsažené závěry týkající se samotného podání koaliční kandidátní listiny mechanicky aplikovat. Ústavní soud se v tehdejší věci vyjadřoval k otázce pravomoci Ústřední volební komise autoritativně „rozhodovat o tom, že určitý politický subjekt (politická strana nebo deklarované či nedeklarované seskupení politických stran nebo hnutí) účastníci se voleb (např. jako strana) nutno chápat jako koalici“. Právní úprava se však navíc od té doby značně proměnila a je tudíž nerozhodné, že právní názor uvedený v citovaném nálezu neprošel revizí prostřednictvím pléna Ústavního soudu dle § 11 odst. 2 písm. i) zákona o Ústavním soudu.
52. Novelou č. 204/2000 Sb. došlo s účinností od 1. 8. 2000 k výslovnému označení činnosti volebních orgánů za výkon státní správy (§ 7 odst. 2 volebního zákona), což má za následek i aplikaci správního řádu a v něm uvedených principů (včetně zásady materiální pravdy). Uvedenou novelou doznal změny také § 33 volebního zákona upravující projednání a registraci kandidátních listin, kdy nadále volební orgán (tehdy okresní úřad) nezkoumá pouze obsahové náležitosti kandidátní listiny, ale též celkový soulad s § 31 volebního zákona a správnost údajů.²
53. Významným vývojem prošla též judikatura Ústavního soudu k uzavíracím klauzulím (viz zejména nálezy ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, č. 49/2021 Sb.) a následně i zákonná úprava. Novelou č. 189/2021 Sb. došlo k odstupňování uzavíracích klauzulí dle počtu stran v koalici s cílem „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“ (důvodová zpráva, sněmovní tisk č. 1170/0, volební období 2017-2021).

² Do 31. 7. 2000 stanovil § 33 odst. 4 volebního zákona, že „[p]okud Ústřední volební komise zjistí v kandidátní listině nedostatky **náležitosti podle § 31 odst. 1, 2, 3 nebo 4**, postupuje s výjimkou poslední věty podle § 32 odst. 3. Ústřední volební komise odmítne kandidátní listiny ve všech volebních krajích, pokud byly podány v rozporu s § 31 odst. 8, a kandidátní listiny, na kterých po škrtnutí podle odstavce 2 nezbyl žádný kandidát.“ Od 1. 8. 2000 pak § 33 odst. 1 téhož zákona stanovil, že „[o]kresní úřad v sídle kraje přezkoumá ve lhůtě od 66 do 60 dnů přede dnem voleb předložené kandidátní listiny. Není-li kandidátní listina podána **v souladu s § 31**, nemá-li náležitosti podle § 32 **nebo obsahuje-li nesprávné údaje**, vyzve okresní úřad v sídle kraje písemně prostřednictvím zmocněnce politickou stranu, politické hnutí nebo koalici nejpozději 58 dnů přede dnem voleb, aby závady odstranila do 50 dnů přede dnem voleb“ (důraz doplněn). Aktuální znění posledně citovaného ustanovení je totožné vyjma označení volebního orgánu, kterým je krajský úřad.

54. Za této situace je nutné dospět k závěru, že je přímo povinností koalice, označit kandidátní listinu jako koaliční. Těžko si totiž představit, že by zákonodárce přijal vědomě takovou úpravu, která by byla fakticky nadbytečná. Uzavírací klauzule pro koalice, jejichž naplnění by bylo pouze dobrovolné, by nikdy nemohly naplnit svůj účel. Jak uvedl Ústavní soud například v usnesení ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 29/16, „[t]oto by však bylo v rozporu s předpokladem racionálního zákonodárce, který je základním východiskem interpretace práva a z kterého lze dovodit, že racionální zákonodárce netvoří nadbytečné právo.“
55. Ani Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 14. 11. 2017, čj. Vol 57/2017-24, neponechal rozhodnutí volební strany registrovat kandidátní listinu jako koaliční zcela a bezvýhradně na ní, neboť mimo jiné uvedl, že „[p]odání koaliční kandidátní listiny je společným úkonem dvou či více politických stran či hnutí. **Vytvoření takové koalice vychází z dohody na úrovni stran či hnutí, která se odrazí v podání kandidátní listiny označené jako koaliční ze strany společně kandidujících stran či hnutí.** Od toho je třeba lišit situace, kdy samostatně kandidující strana na své kandidátní listině uvede člena jiné politické strany, jelikož jde o situaci, pro kterou plně postačí domluva této strany a člena jiné politické strany. Nejde o dohodu na úrovni více politických stran. Kandidátní listinu samostatně kandidující strany, na níž jsou uvedeni i členové jiných politických stran či hnutí, tímto pohledem nelze v žádném případě považovat za koaliční kandidátní listinu ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu. Naznačené rozlišení je ostatně z uvedeného ustanovení možno dovodit“ (důraz doplněn). Z toho plyne, že politické strany a hnutí, které na základě dohody vytvoří koalici, tedy naplní materiální znaky koalice, promítnou tuto skutečnost prostřednictvím podání koaliční kandidátní listiny. Nejvyšší správní soud evidentně vůbec nepočítal s variantou, že by tak koalice neučinila.
56. Krajský soud je toho názoru, že má-li krajský úřad povinnost posuzovat soulad kandidátní listiny s § 31 volebního zákona a správnost údajů v kandidátní listině, musí takové posouzení zahrnovat i to, zda je volební strana tím, za koho se vydává, tj. zda se jedná o politickou stranu nebo hnutí, jejich koalici nebo nezávislé kandidáty. Je přitom zřejmé, že v praxi může krajský úřad narážet na určité faktické limity dané krátkou lhůtou, v níž může kandidátní listiny posuzovat. Rozsáhlé dokazování samozřejmě očekávat nelze. Jsou-li však informace o povaze volební strany coby koalice široce mediálně prezentovány, pak od nich jednoduše nemůže odhlížet. To ostatně platí i pro krajské soudy v řízení o návrhu dle § 89 s. ř. s. Pokud se ukáže, že ve věci nejde pouze o spolupráci politické strany či hnutí s jednotlivci z jiné politické strany, nýbrž o spolupráci na úrovni stran a hnutí jako takových, nemůže být registrace kandidátní listiny jakožto „nekoaliční“ úspěšná.
57. Dle shora citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 10. 1996, sp. zn. IV.ÚS 276/96, „odpovědnosti jednotlivců, politických stran a koalic, a to nejen za správnost a úplnost uváděných údajů, na straně jedné, odpovídá odpovědnost orgánů veřejné moci, aby při svém dohledu nad dodržováním zákonů i jiných právních předpisů o volbách, stejně jako svým přístupem k aplikaci práva, v daném případě zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, postupovaly v souladu s účely a cíli demokratického právního státu.“
58. Výsledkem shora nastíněných úvah tak je, že postup hnutí SPD a s ním spolukandidujících stran skutečně představuje obcházení zákona, jakožto faktická koalice neoznačilo kandidátní listinu jako koaliční. To vytváří nerovné podmínky pro kandidaturu jednotlivých volebních stran.

59. Krajský soud, aniž by bylo zapotřebí činit podrobnější popis, si je vědom dosavadní praxe společných kandidatur, které se v různých formách vyskytovaly již v minulosti. Tato minulá praxe však není předmětem dnešního zájmu soudu, přičemž měl-li by se jí kdokoli dovolávat, pak ani nelze s úspěchem obhájit obcházení zákona tím, že se jej dopouštěl i někdo jiný.
60. Uvedená praxe – jakkoli v zásadě protiprávní – je však zároveň tím hlavním důvodem, proč v nynější věci krajský soud nepřistoupil ke zrušení rozhodnutí krajského úřadu. Důsledkem takového postupu by totiž s ohledem na pravidla registračního procesu i zbývající čas do voleb mohlo být faktické vyloučení hnutí SPD a s ním spolukandidujících stran z volebního klání. To by bylo možné považovat za přiměřené tehdy, pokud by se jim dříve dostalo jasného varování – ať již formou výslovné právní úpravy či soudní judikatury. Nicméně za situace, kdy kandidatura tzv. skrytých koalic v minulosti procházela v podstatě bez povšimnutí (krajskému soudu není známo, že by se dříve proti takovému postupu někdo návrhem dle § 89 s. ř. s. bránil), pak lze stěžít nyní zasáhnout do voleb takto razantním způsobem bez jakéhokoli „varovného výstřelu“. Správní soudy jsou k takovýmto zásahům obecně poměrně zdrženlivé, neboť naráží na limity shora citovaného čl. 22 Listiny směřujícího k ochraně svobodné soutěže politických sil. Zásadou je naopak minimalizace zásahu moci soudní do volebního procesu.

IV. Závěr a náklady řízení

61. Na základě shora uvedeného krajský soud dospěl k závěru, že návrh na zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje o registraci kandidátní listiny politického hnutí Stačilo! není důvodný, a proto jej výrokem I. zamítl.
62. O nákladech řízení rozhodl krajský soud výrokem II. dle § 93 odst. 4 s. ř. s., dle něhož účastníci řízení právo na náhradu nákladů řízení nemají.

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.)

České Budějovice dne 2. září 2025

Mgr. Helena Nutilová v.r.
předsedkyně senátu