

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Polácha a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. ve věci

navrhovatele: politická strana **Volt Česko**, IČO: 17290775
sídlem Na dlouhém lánu 343/34, Vokovice, 160 00 Praha 6
zastoupen Mgr. Eleanor Šmejkalovou, advokátkou
sídlem Kaprova 42/14, 110 00 Praha 1

proti
odpůrcům: **1) Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

2) politické hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD), IČO: 04134940
sídlem Rytířská 410/6, 110 00, Praha 1
zastoupené JUDr. Adamem Batunou, advokátem
sídlem Václavské náměstí 846/1, 110 00 Praha 1

o návrhu na zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. JMK 117351/2025

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Navrhovatel se návrhem doručeným soudu dne 19. 8. 2025 domáhá zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. JMK 117351/2025, kterým byla v Jihomoravském volebním kraji zaregistrována kandidátní listina politického hnutí *Svoboda a přímá demokracie (SPD)* [dále též jen „SPD“] pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 3. a 4. 10. 2025 (dále též jen „napadené rozhodnutí“).

II. Podání účastníků

II.1 Návrh

2. Navrhovatel tvrdí, že registrací kandidátní listiny SPD došlo k přímému zásahu do jeho práv spočívajícím v omezení možnosti ovlivnit výsledky hlasování, jakož i v narušení rovnosti podmínek politické soutěže a její transparentnosti. Základem tohoto porušení je obcházení tzv. aditivní uzavírací klauzule pro koalice stanovené v § 49 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“). Na kandidátních listinách SPD totiž nejsou uvedeni jen členové této politické strany a nestraníci, ale také členové dalších subjektů, s nimiž

Shodu s prvopisem potvrzuje Petra Hladíková.

se na celostátní úrovni SPD na takovém postupu dohodlo; jedná se o politické strany *Trikolora*, *PRO Právo Respekt Odbornost* a *Svobodní* (dále též „ostatní strany“). Konkrétně v Jihomoravském volebním kraji je lídrem kandidátní listiny SPD Miroslav Ševčík, který je podporovatelem a ekonomickým expertem *Trikolory*. Navrhovateli není známo, zda na této kandidátní listině jsou i další členové ostatních stran; považuje to však za pravděpodobné. Kandidátní listina SPD přitom byla registrována jako by se jednalo o jediné politické hnutí, nikoliv jako koaliční kandidátní listina SPD a ostatních stran.

3. Podrobně navrhovatel popsal postup při sestavování kandidátních listin SPD. Zdůraznil, že všechny zainteresované subjekty se společně domluvily, že na kandidátní listinu SPD budou zařazeni také členové ostatních stran. Tato dohoda byla uzavřena na úrovni nejvyšších orgánů daných stran v rámci memoranda o jejich spolupráci. Právě to určilo, jaká konkrétní místa na kandidátní listině obsadí zástupci jednotlivých stran; strany si také ujednaly, že nebudou organizovat kampaň zaměřenou na získávání preferenčních hlasů na úkor partnerů a požádají, aby byly vykazovány preference všech těchto stran dohromady. Navrhovatel též akcentuje, že SPD i ostatní strany společně vystupují v předvolební kampani a používají stejné marketingové materiály. V těch SPD nevystupuje jako primární hnutí, které kandiduje s podporou ostatních stran; logo SPD je v nich vyobrazeno stejně velké jako loga ostatních stran, což vytváří dojem rovnosti jednotlivých subjektů. Na marketingových kanálech se standardně používá slogan „Jo! Pojďme na to“, který je jednotícím prvkem jejich předvolební identity.
4. V případě SPD se tedy nejedná o situaci, kdy je na kandidátní listinu jedné politické strany po individuální dohodě umístěn člen jiné politické strany. Naopak jde o systematické společné ujednání čtyř politických subjektů, což je typické pro koaliční kandidátní listiny. Tuto nepřiznanou koalici nelze označit za individuální kandidaturu některých členů, ale za společnou kandidaturu více politických stran. Zásahem do rovnosti šancí politických stran je, pokud je menší strana (její přední zástupci jako předseda) „vytažena“ do Poslanecké sněmovny nepřiznanou koalici. Takovým postupem se ostatní strany nezákonně vyhnou rizikovému kvóru pro zvolení.
5. Smyslem § 49 odst. 1 volebního zákona je korigovat situace, kdy více politickým partnerům postačí pro zastoupení v Poslanecké sněmovně méně hlasů, než kolik by jim stačilo v případě, kdy by kandidovali samostatně; současně je touto právní úpravou sledován legitimní cíl spočívající v zabránění přílišné fragmentaci Poslanecké sněmovny. Kdyby zákonodárce chtěl nechat rozhodnutí o vzniku koalice čistě na tom, zda se strany za koalici označí (a to bez ohledu na naplnění materiálních charakteristik koalice), nestanovil by pro ně vyšší uzavírací klauzule. Jejich existence jasně demonstruje, že cílem je zabránit spojování stran výhradně za účelem snadnějšího překonání 5% hranice pro vstup do prvního skrutinia a následné fragmentace politických sil v Poslanecké sněmovně. Logickým důsledkem přijetí výkladu, že tvoření koalic je čistě na rozhodnutí stran, by byla faktická nadbytečnost aditivních uzavíracích klauzulí. Navrhovatel je přesvědčen, že se jedná o obcházení zákona a zneužití práva, které nepožívá právní ochrany.

II.2 Doplnění návrhu

6. V doplnění doručeném soudem dne 22. 8. 2025 [které soud obdržel až po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro podání návrhu, přičemž i v řízení ve věcech voleb platí, že všechny skutkové a právní důvody, o něž navrhovatel opírá svůj návrh, lze účinně uvést jen ve lhůtě stanovené pro podání návrhu (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004, č. j. Vol 13/2004-91, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 25/18, bod 31)] navrhovatel konstatuje, že setrvává na podaném návrhu i poté, co se seznámil s podobou kandidátky SPD v Jihomoravském volebním kraji. Dohoda dotčených stran má celorepublikový charakter; není nutné, aby se členové všech ostatních stran objevovali na kandidátních listinách SPD ve všech krajích. Skutečnost, že SPD získalo dominantní postavení a prosadilo většinu kandidátů ze své členské základny na jím registrované kandidátní listině, na povaze jeho spolupráce

s ostatními stranami ničeho nemění. Dohoda o společné kandidatuře se totiž neprojevuje pouze individuálními nominacemi, ale také koordinovaným postupem na úrovni stran.

II.3 Vyjádření krajského úřadu

7. Krajský úřad ve vyjádření k návrhu uvádí, že kandidátní listina SPD byla podána v souladu se zákonem, protože neshledal důvod pro její odmítnutí postupem podle § 33 odst. 3 písm. b) volebního zákona. Není v rozporu s žádným ustanovením volebního zákona, jestliže jsou na kandidátní listině určité politické strany uvedeny i členové jiné politické strany. Tím samozřejmě není dotčen požadavek na splnění podmínky zařazení kandidáta pouze na jedinou kandidátní listinu a dále podmínka uvedení názvu té politické strany, jejímž je kandidát členem. Krajský úřad poukazuje na to, že na kandidátní listině SPD v Jihomoravském volebním kraji je uvedena pouze jedna osoba z jiné politické strany, doc. Ševčík je bez politické příslušnosti; ostatní kandidáti jsou členové SPD. S ohledem na tuto skutečnost považuje krajský úřad značnou část argumentace navrhovatele za nepřiléhavou. Krajský úřad má za to, že by podaný návrh měl být zamítnut.

II.4 Vyjádření SPD

8. SPD ve vyjádření k návrhu uvádí, že jej považuje za nedůvodný. Kandidátní listina byla podána výlučně SPD, které je k tomu podle § 31 odst. 1 volebního zákona oprávněno. Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že účast členů jiných stran na kandidátní listině jedné strany z ní koalici nečiní. 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. Svou argumentaci SPD podpořilo odkazy na judikaturu. Volební zákon neumožňuje „překvalifikovat“ samostatnou 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.

III. Posouzení věci krajským soudem

9. Návrh byl podán osobou oprávněnou (§ 89 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), v zákonné lhůtě (§ 86 volebního zákona). Soud ve věci rozhodl v souladu s § 89 odst. 5 věta druhá s. ř. s. bez nařízení ústního jednání.
10. Soud považuje před vlastním hodnocením návrhových bodů vhodné vytknout před závorku podstatné skutečnosti, ze kterých vycházel při věcném posouzení návrhu.
11. Na prvním místě je potřeba zdůraznit, že je to zákonodárce, kdo je odpovědný za utváření volebního systému a jeho pravidel. Případné nedostatky právní regulace jdou plně na vrub jeho činnosti a k jejich odstranění je taktéž na prvním místě povolán právě zákonodárce. To samé platí i pro přezkum voleb v rámci správního soudnictví, kde zákonodárce podle aktuálně účinné právní úpravy na jedné straně ukládá přezkum registrace kandidátních listin volebních stran pro jednotlivé kraje krajským soudům, oproti tomu přezkum výsledku voleb svěřil Nejvyššímu správnímu soudu jakožto jedinému soudu, čímž vytvořil dichotomii přezkumu parlamentních voleb. V tomto kontextu je vhodné zmínit, že podle § 81 odst. 2 zákona č. 88/2024 Sb., o správě voleb, který nabude účinnosti 1. 1. 2026, bude ve volbách do Parlamentu České republiky k projednání návrhu na zrušení registrace kandidátní listiny příslušný (toliko) Nejvyšší správní soud.
12. Další podstatnou skutečností je obecně platná premisa minimalizace zásahů soudní moci do volebního dění a soutěže politických stran. Klíčovým subjektem, který má rozhodnout otázku soutěže politických stran, je totiž volič, na němž je posouzení konkrétní volební strategie jednotlivých kandidujících subjektů. Soud by měl k zásahům do volebního dění přistupovat pouze tam, kde se jedná o zřejmé a flagrantní porušení soutěže politických stran představující podstatné narušení férového zápasu politických sil.

13. Soud taktéž předesílá, že pro kandidaturu ve volbách není ve volebním zákoně upravena exkluzivita členství v politické straně. Jinými slovy politické strany na svých kandidátních listinách mohou umisťovat nestraníky i členy jiných politických stran [srov. § 32 odst. 1 písm. c) zákona o volbách].
14. Nezbytné zdůraznit je také to, že volební zákon neumožňuje dotčené volební straně, aby po případném zrušení rozhodnutí krajského úřadu o registraci její kandidátní listiny soudem, mohla podat kandidátní listinu znovu tak, že by ji mohl krajský úřad mohl „doregistrovat“ a umožnit volební straně účast ve volebním klání. Zrušení registrace kandidátní listiny politické ve svém důsledku znamená definitivní vyřazení tohoto kandidujícího subjektu z voleb.
15. Konečně krajský soud poukazuje na to, že v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvádí některá data z kandidátních listin registrovaných pro volby do Poslanecké sněmovny, která považuje za relevantní pro přezkoumání podaného návrhu; vychází přitom z údajů Českého statistického úřadu veřejně dostupných na www.volby.cz.

III.1 Historický exkurz

16. Soud nijak nepomíjí závažnost problému neformalizovaných koalic, nicméně považuje za potřebné zmínit, že tento fenomén není v českém politickém prostředí ničím novým. Je obecně známou skutečností, že je více než 20 let běžnou praxí napříč politickým spektrem, že politické strany a hnutí na svých kandidátních listinách uvádí ve volbách do Poslanecké sněmovny členy jiných politických stran a že strany a hnutí, které se volebního klání samy přímo neúčastní, vyjadřují podporu politickým stranám a hnutím, které kandidátní listiny podaly.
17. V minulosti k případům neformalizovaných koalic opakovaně docházelo, a to v podobě společných kandidátních listin. Například pravidelně ve volbách od roku 2002 do roku 2017 kandidovali na kandidátních listinách KSČM kandidáti Strany demokratického socialismu; na kandidátních listinách TOP 09 v roce 2010 a 2013 členové politických hnutí Starostové a nezávislí a Starostové pro Liberecký kraj, v roce 2017 pak členové Liberálně ekologické strany nebo Koruny České; v roce 2013 na kandidátních listinách ANO 2011 členové politických hnutí Severočeši.cz a Východočeši; v roce 2017 na kandidátních listinách politického hnutí Starostové a nezávislí členové SNK Evropských demokratů a Starostů pro Liberecký kraj; na kandidátních listinách ODS kandidáti Strany soukromníků České republiky nebo v roce 2021 členové Starostů pro Liberecký kraj na kandidátní listině koalice České pirátské strany a hnutí Starostové a nezávislí. Poukázat lze také na přejmenování hnutí „Trikolora“ na „Trikolora Svobodní Soukromníci“ v roce 2021, což fakticky jednoznačně imitovalo koaliční registraci).
18. Dále v minulosti docházelo k tvorbě „volebních stran“ (např. Liberální sociální unie v roce 1992, kterou tvořili Strana zelených, Československá strana socialistická, Zemědělská strana a Hnutí zemědělců a nezávislých osobností). Tato praxe volebních stran byla nicméně následně vyloučena novelizací § 2 odst. 3 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.
19. Vedle toho lze uvést příklady klasických volebních koalic, které kandidovaly v minulosti ve volbách do Poslanecké sněmovny (např. Levý blok a koalice Občanských demokratů s Křesťanskodemokratickou stranou v roce 1992, koalice KDU-ČSL a US-DEU v roce 2002 či Koalice pro Českou republiku v roce 2006). Volební koalice se taktéž objevily ve volbách v roce 2021, jednalo se o SPOLU (ODS, KDU-ČSL a TOP 09) a „Piráti a Starostové“ (Česká pirátská strana a Starostové a nezávislí).
20. Lze tedy konstatovat, že neformalizovaná volební uskupení jsou v politickém prostředí České republiky stejně běžné jako formální volební koalice.

III.2 Rozsah přezkumu

21. Podle § 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.

22. Podle § 89 odst. 4 s. ř. s. se v nyní posuzované věci může návrhem podle odstavce 1 písm. c) politická strana, která podala kandidátní listinu, domáhat vydání rozhodnutí o zrušení registrace kandidátní listiny jiné politické strany, nezávislého kandidáta, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů. Účastníky jsou navrhovatel, správní orgán, který provedl registraci, a ten, o jehož registraci se jedná.
23. Podle § 33 odst. 1 volebního zákona krajský úřad 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 krajský úřad písemně prostřednictvím zmocněnce politickou stranu, politické hnutí nebo koalici nejpozději 58 dnů přede dnem voleb, aby závady odstranila do 50 dnů přede dnem voleb.
24. Podle § 33 odst. 4 volebního zákona krajský úřad neprodleně vyhotoví rozhodnutí o registraci, o odmítnutí kandidátní listiny nebo o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině a zašle je tomu, kdo je proti tomuto rozhodnutí oprávněn domáhat se ochrany u soudu (§ 86); současně rozhodnutí vyvěsí na úřední desce krajského úřadu a vyznačí na něm den vyvěšení. Za doručení se rozhodnutí považuje třetím dnem ode dne vyvěšení.
25. Soud již výše poukázal na dichotomii přezkumu voleb do Poslanecké sněmovny, kdy k ochraně volebního procesu v období před samotnými volbami (typicky k ochraně v otázkách registrace kandidátních listin) jsou povolány krajské soudy, které přezkouvávají registrační rozhodnutí jednotlivých krajských úřadů; oproti tomu k ochraně voleb v období po volbách (typicky k ochraně v otázkách neplatnosti voleb a hlasování) je povolán Nejvyšší správní soud s pravomocí zahrnující celou Českou republiku.
26. Za této legislativní situace je zdejší soud povolán toliko k přezkumu *konkrétního* rozhodnutí *konkrétního* krajského úřadu ve věci *konkrétní* kandidátky. V rámci své přezkumné činnosti je tudíž vázán skutkovými okolnostmi, které se týkají právě té dané kandidátky v konkrétním kraji (v projednávané věci v Jihomoravském volebním kraji). Soud nijak nezpochybňuje, že k formování kandidátních listin v případech tzv. „skrytých“ koalic pro parlamentní volby jistě fakticky dochází na celorepublikové úrovni. O tom konečně svědčí i to, že jednotlivé krajské kandidátní listiny nejsou (a to nejen v případech skrytých koalic) nutně sestavovány na základě krajského klíče, ale jsou na ně nominovány kandidáti, kteří nemusejí mít žádnou podstatnou vazbu na daný kraj, ovšem jsou obecně dostatečně zajímaví pro voliče (např. Andrej Babiš a Jindřich Rajchl kandidující v Moravskoslezském kraji, Tomio Okamura, Ivan Bartoš a Robert Plaga kandidující ve Středočeském kraji atd.). Nicméně ochrana ve věcech registrace je založena na principu přezkumu konkrétního správního aktu konkrétního orgánu veřejné správy. Na zdejším soudu tudíž toliko je, aby přezkoumal, zda krajský úřad postupoval při vydání návrhem napadeného rozhodnutí v souladu se zákonem. V tomto směru je klíčové posouzení kompetencí registračního úřadu a rozsahu jeho povinností při přezkumu navržené kandidátní listiny.
27. Řízení o registraci kandidátních listin je registračním řízením, které je druhem správního řízení se specifickými charakteristikami odlišujícími jej od jiných forem řízení, jako je například řízení povolovacího či evidenčního. Registrační řízení je formálním řízením, ve kterém registrační orgán toliko přezkouvává, zda návrh na registraci obsahuje právním předpisem požadované údaje, zda jsou přiloženy právním předpisem požadované listiny, a z nich vyplývají údaje, které mají být registrovány. Věcný přezkum správnosti registrovaných údajů, který by vyžadoval dokazování a zjišťování skutkového stavu, se v registračním řízení neprovádí. Registrační orgán tedy nezkontroluje, zda údaje v návrhu a listinách odpovídají skutečnosti; jejich správnost či pravost je nutno napadnout v jiném řízení a na základě výsledku jiného řízení je možno dosáhnout změny registrace. Tomu odpovídá i krátká lhůta k provedení registračního řízení, v níž není prostor pro vedení standardního zjišťování skutkového stavu dokazováním.
28. Ve vztahu k volbám a registraci kandidátních listin zákonodárce zakotvil registrační řízení do všech volebních předpisů upravujících evropské, prezidentské, parlamentní, krajské i obecní volby.

Vzhledem k uvedené jednotě registračního řízení ve věcech voleb lze judikaturu a závěry vztahující se k registračnímu řízení pro jeden druh voleb zpravidla přenést i na registrační řízení v jiných volbách. Krajský úřad je registračním orgánem, který má možnost v registračním řízení rozhodnout pouze o registraci, o odmítnutí kandidátní listiny nebo o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině (§ 33 odst. 3 volebního zákona). Při registraci kandidátních listin může registrační orgán zkoumat jen omezený okruh skutečností uvedených v § 31 a § 32 volebního zákona. Registrační orgán nemůže odmítnout registraci či škrtnout kandidáta z jiných důvodů než z důvodů výslovně uvedených ve volebním zákoně. Rovněž soud v rámci přezkumu postupu registračního orgánu je oprávněn posuzovat pouze správnost postupu registračního orgánu a stejně jako registrační orgán nemá oprávnění posuzovat otázky nesouvisející s případnými protiprávními jednáními mimo vlastní registraci (srov. usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 8. 2020, č. j. 40 A 7/2020-82; usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 8. 9. 2016, č. j. 64 A 5/2016-53; usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 9. 2006, č. j. 22 Ca 315/2006-10).

29. Konkrétní rozsah přezkumu kandidátní listiny ze strany krajského úřadu je vymezen výše citovaným § 33 odst. 1 volebního zákona, a to tak, že je omezen výhradně na posouzení souladu s § 31 volebního zákona, splnění náležitostí uvedených v § 32 volebního zákona a posouzení toho, zda kandidátní listina neobsahuje nesprávné údaje.

30. Z § 31 volebního zákona vyplývají následující požadavky:

- 1) kandidátní listinu podala registrovaná politická strana nebo politické hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, a jejich koalice (resp. takový subjekt, který se jednoznačně na kandidátní listině jako koaliční označí, uvede, kdo je členem koalice, a stanoví její název);
- 2) v každém volebním kraji je podána toutéž politickou stranou, politickým hnutím a koalicí pouze 1 kandidátní listinu; pokud politická strana a politické hnutí podávají samostatně kandidátní listinu, nemohou již být součástí koalice. Každá politická strana a politické hnutí může být členem pouze 1 koalice. Koalice musí být složena ze stejných politických stran nebo politických hnutí ve všech volebních krajích. Kandidát může být uveden pouze na 1 kandidátní listině pro volby do Poslanecké sněmovny;
- 3) časová podmínka – kandidátní listina je podána nejpozději 66 dnů přede dnem voleb krajskému úřadu, a to pouze prostřednictvím zmocněnce;
- 4) podmínka složení příspěvku na volební náklady ve výši 19 000 Kč v příslušném volebním kraji.

31. Pokud jde o § 32 volebního zákona, vyplývá z něj, že:

- 1) každá kandidátní listina musí obsahovat a) název volebního kraje, b) název politické strany, politického hnutí nebo koalice a její složení, c) jména a příjmení kandidátů, pohlaví, věk ke druhému dni voleb, jejich povolání, obec, kde jsou přihlášení k trvalému pobytu, název politické strany nebo politického hnutí, jehož jsou členy, nebo údaj, že kandidát není členem žádné politické strany nebo politického hnutí, d) pořadí kandidáta na kandidátní listině, vyjádřené pomocí arabského čísla, e) jméno a příjmení zmocněnce politické strany, politického hnutí nebo koalice s uvedením místa, kde je přihlášen k trvalému pobytu; politická strana, politické hnutí a koalice má právo navrhnout náhradníka zmocněnce a uvede jeho jméno a příjmení a místo, kde je přihlášen k trvalému pobytu, f) jde-li o koalici, název politické strany nebo politického hnutí, které kandidáta navrhlo, g) podpis zmocněnce politické strany, politického hnutí nebo koalice, h) jméno a příjmení, označení funkce a podpis osoby oprávněné jednat jménem politické strany nebo politického hnutí; v případě koalice jména a příjmení, označení funkcí a podpisy všech osob oprávněných jednat jménem všech politických stran a politických hnutí, které ji tvoří;

2) ke kandidátní listině musí být přiloženo vlastnoručně podepsané prohlášení kandidáta, že souhlasí se svou kandidaturou, že mu nejsou známy překážky volitelnosti, popřípadě tyto překážky pominou ke dni voleb do Poslanecké sněmovny a že nedal souhlas k tomu, aby byl uveden na jiné kandidátní listině pro volby do Poslanecké sněmovny. Na prohlášení kandidát dále uvede místo, kde je přihlášen k trvalému pobytu, a datum narození;

3) je stanoven nejvyšší možná počet kandidátů v daném volebním kraji;

4) po uplynutí šedesátého dne přede dnem voleb nelze již doplňovat do kandidátní listiny další kandidáty ani vzájemně měnit jejich pořadí;

5) jsou stanoveny požadavky a označení volebního zmocněnce a jeho náhradníka.

32. Úkolem krajského soudu je tedy v projednávané věci (toliko) přezkoumat, zda byly ze strany krajského úřadu dodrženy zákonné požadavky na registraci kandidátní listiny SPD.

III.3 Obecná judikaturní východiska ke skrytým koalicím

33. Jak soud uvedl výše, fenomén neformalizovaných koalic není ve volebním systému České republiky nic nového. Oproti předcházejícím volebním kláním ovšem v tomto roce byly podány žaloby proti registraci kandidátních listin. V předcházejících rozhodnutích se totiž soudy zabývaly až následným přezkumem voleb. Přesto má krajský soud za to, že předcházející rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu mohou poskytovat určitá podstatná vodítka, kterých je vhodné se i v nyní posuzované věci přidržet.

34. V nálezu ze dne 28. 5. 1996 ve věci sp. zn. I. ÚS 127/96 Ústavní soud vyslovil: „*Zákon č. 247/1995 Sb. v žádném svém ustanovení neupravuje veřejnoprávní podmínky pro vznik a činnost koalice, nezakotvuje pravomoc žádného orgánu rozhodovat o tom, že určitý politický subjekt (politická strana nebo deklarované či nedeklarované seskupení politických stran nebo hnutí) účastníci se voleb (např. jako strana) je nutno chápat jako koalici, není tedy dáno žádné oprávnění státního či výkonem veřejné moci pověřeného orgánu zasahovat svým rozhodováním do (před)volebních aktivit politických subjektů. To ostatně potvrzuje i zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, když explicitně stanoví, že státní orgány mohou do jejich postavení a činnosti zasahovat jen na základě zákona a v jeho mezích (§ 3 odst. 1). Je zřejmé, že zákonodárce neměl v úmyslu do vytváření koalic (veřejnoprávně) zasahovat. Pokud by takové otázky ovlivňovat chtěl, musel by volební koalici přesně definovat a také reglementovat mechanismus přezkoumávání (zřejmě soudního), zda politický subjekt je stranou či koalici. Z toho lze dovodit, v souladu s ustanovením čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod, respektive čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy ČR (zejména arg., každý občan může činit, co není zákonem zakázáno), že za daného právního stavu jen sám politický subjekt dobrovolně rozhoduje, zda se chce voleb účastnit jako (volební) subjekt samostatný nebo jako (volební) koalice. Při nedostatku právní regulace vytváření koalic tedy může být relevantní jedině to, jakým způsobem subjekt své kandidátní listiny zaregistroval. Jistou podporu takovému závěru poskytuje sám zákon č. 247/1995 Sb. v ustanovení § 31 odst. 1, když ve výčtu subjektů oprávněných podávat kandidátní listiny pro volby se vedle politických stran uvádí i (bez dalšího) koalice. Utváření (volebních) koalic tak podléhá dohodě stran, která není nijak veřejnoprávně regulována, resp. zakázána. Zákon č. 247/1995 Sb. s takovým jednáním nespojuje žádné právní důsledky pro kandidující stranu. Není ani předepsáno, že na kandidátní listiny se zapisují pouze členové kandidující strany, je možné zapsat každou fyzickou osobu, která má pasivní volební právo (srov. zejména § 25 zákona č. 247/1995 Sb.). Vytvoření koalice je – za současné právní úpravy – volní akt, tj. projev vůle dvou či více politických stran či hnutí vytvořit (volební) koalici, jenž nepodléhá žádnému dalšímu schvalovacímu aktu či přezkumu státních orgánů.“*

35. Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol 57/2017-24, konstatoval:

„[20] Jelikož jsou v § 49 zákona o volbách do Poslanecké sněmovny stanoveny odlišné podmínky pro strany a hnutí kandidující v koalici a politické strany kandidující jednotlivě, považuje Nejvyšší správní soud za nutné, aby bylo na základě co nejednoznačnějších kritérií možno určit, zda jde o koalici či samostatně kandidující politickou stranu či hnutí. Je totiž nanejvýš vhodné, aby si volič mohl již v průběhu volební kampaně a při samotných volbách vytvořit jasnou představu o tom, zda pro získání mandátu potřebuje kandidující subjekt podporu 5 % ze všech hlasů, či 10 %,

15 % nebo 20 %. Jde o jedno z hledisek, které část voličů může brát v potaz při svém rozhodování, zda se voleb zúčastnit a případně jakou politickou stranu, hnutí či jejich koalici volit.

[21] Zákonná úprava v § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu, která vymezuje to, co se považuje za kandidátní listinu podanou koalici, takovému požadavku vyhovuje. 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 koalici není důvodu se odchylovat od doslovného jazykového výkladu, který by měl být pravidlem při interpretaci právní normy.

[22] Naopak úvahy stěžovatele o, skryté koalici působí matoucím dojmem a jejich připuštění by do volebního procesu vneslo nejistotu a řadu sporů včetně sporů soudních.

[25] Lze rovněž konstatovat, že politické strany nejsou limitovány v tom, zda na kandidátní listině, kterou podávají, uvedenou výhradně své členy nebo i osoby, které nejsou členy žádné strany, případně členy jiné politické strany (shodně viz náleží Ústavního soudu ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96, publ. jako N 41/5 SbNU 349). Ani skutečnost, že na kandidátní listině jedné politické strany či hnutí figurují členové jiné politické strany či hnutí, nečiní z takové kandidátní listiny koaliční kandidátní listinu ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu, nejsou-li splněny požadavky uvedené v tomto ustanovení (tj. jednoznačné označení kandidátní listiny za koaliční ze strany společně kandidujících stran či hnutí, uvedení členů koalice a názvu koalice).

[26] Podání 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.“

36. Citovaná rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu jsou základem argumentace navrhovatele i krajského úřadu. Zatímco navrhovatel považuje obě uvedená rozhodnutí za překonaná a neaplikovatelná v nyní projednávané věci, dle krajského úřadu naopak podporují jeho závěry o přípustnosti registrace kandidátní listiny SPD.
37. Soud považuje za vhodné konstatovat, že náleží Ústavního soudu ze dne 28. 5. 1996 ve věci sp. zn. I. ÚS 127/96 nadále považuje za aplikovatelný i v nyní projednávané věci. Z pohledu soudu je nepodstatné, že byl vydán ve věci týkající se sloučení dvou politických stran, i to, že tehdy napadené rozhodnutí bylo vydáno orgánem, který k tomu v důsledku změny právní úpravy neměl pravomoc. Pro posouzení nyní řešeného případu jsou totiž obecné úvahy Ústavního soudu přenositelné. Krajský soud nepopírá, že od vydání předmětného nálezu uplynulo již téměř 30 let, během kterých doznala změn jak úprava volebního práva, tak i politický vývoj; nosné myšlenky tohoto nálezu přesto našly odraz v usnesení Nejvyššího správního soudu, které bylo vydáno v roce 2017.
38. Dále je třeba si uvědomit, že volební soudnictví není každoročním procesem, ale jednotlivá rozhodnutí soudů jsou vydávána toliko v reakci na jednotlivé volby do Poslanecké sněmovny, ke kterým dochází (ideálně) ve čtyřletých intervalech. Od vzniku samostatné České republiky proběhly volby do Poslanecké sněmovny osmkrát (v letech 1996, 1998, 2002, 2006, 2010, 2013, 2017 a 2021), tudíž volební soudnictví mohlo být aktivováno toliko osmkrát. Citovaný náleží Ústavního soudu tedy sice byl vydán téměř před 30 lety, ale zároveň lze též konstatovat, že byl vydán pouze před sedmi volbami do Poslanecké sněmovny. Obdobnou optikou lze uvést, že usnesení Nejvyššího správního soudu bylo vydáno po předposledních volbách, přičemž právě volby v roce 2021 proběhly po podstatné úpravě volebního zákona ve prospěch volebních koalic.

39. Volební zákon, ve znění účinném pro volby v roce 2017, obsahoval v § 49 odst. 1 úpravu uzavírací a aditivní klauzule tak, že politické strany nebo politická hnutí musely pro vstup do Poslanecké sněmovny získat 5 % a více, koalice složené ze dvou politických stran či hnutí 10 % a více, koalice složené ze tří politických stran či hnutí 15 % a více, koalice složené z nejméně čtyř a více politických stran či hnutí 20 % a více procent z celkového počtu platných hlasů. Je tedy zřejmé, že právě volby v roce 2017, po kterých bylo vydáno odkazované usnesení Nejvyššího správního soudu, obsahovaly aditivní klauzule v takové rozsahu, že jejich obcházení bylo v podstatně eliminací právní úpravy, která měla omezit vstup volebních koalic do sněmovny (což se konečně odrazilo v následné změně právní úpravy po zásahu Ústavního soudu před volbami v roce 2021); přesto Nejvyšší správní soud rozhodl, jak prezentováno shora.
40. Výše citovaný nálezn Ústavního soudu ve spojení s usnesením Nejvyššího správního soudu spolu vytvářejí judikaturní rámec pro posouzení i nyní projednávané věci.

III.4 Aplikace na projednávanou věc

41. Návrh není v případě kandidátky SPD v Jihomoravském volebním kraji důvodný.
42. Soud si je vědom toho, že utvářením neformalizovaných koalic bezpochyby dochází k obcházení aditivní klauzule pro vstup do Poslanecké sněmovny. Základní negativní faktory představují situace, kdy dochází k „vytažení“ zástupců stran, které by jinak nepřekročily stanovenou hranici, a k „parazitování“ kandidující strany na preferencích menších stran, jež se staly součástí nepřiznané koalice. Opačný pohled pak představuje „koncentrace“ politických sil určitého názorového směru pod jedinou kandidátku, aniž by docházelo ke koaličnímu propojení jednotlivých stran (tj. jde o formu podpory a „dodání“ osobností představujících společný světový názor).
43. Ve zcela obecné rovině soud s řadou argumentů navrhovatele souzní, jeho argumentaci lze označit za *de lege ferenda* racionální a smysluplnou. Nicméně podle účinné právní úpravy se soud musí omezit na přezkum pouze v tom rozsahu, jaký byl prezentován shora.
44. Konkrétně v případě navrhovatelem sporované kandidátní listiny SPD v Jihomoravském volebním kraji nespátňuje soud natolik intenzivní zásah do volné soutěže politických sil, aby přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí krajského úřadu. Podaný návrh dalece přesahuje věcný rozsah toho, co je krajským úřadem při registraci kandidátní listiny přezkoumáváno. Navrhovatel totiž nebrojí proti nesprávným údajům na kandidátní listině, ani proti tomu, že by kandidátní listinu podala registrovaná politická strana nebo politické hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, ani proti tomu, že by byla SPD podána víc než jedna kandidátní listina v každém volebním kraji, resp. že by kandidáti byli uvedeni na více kandidátních listinách, či snad že by nebyla splněna časová podmínka nebo podmínka složení příspěvku na volební náklady. Navrhovatel nebrojí ani proti tomu, že by nebyly splněny podmínky § 32 volebního zákona.
45. Fakticky jediná plausibilní námitka navrhovatele směřuje proti tomu, že kandidátní listina SPD byla vadně registrována jako kandidátní listina jediné strany, ačkoliv se jedná o koaliční kandidátku. Z formálního hlediska je ovšem tato námitka zjevně nedůvodná, neboť kandidátní listina SPD není jako koaliční označena, nejsou uvedeni členové koalice, ani stanoven její název. Pokud jde o materiální posouzení kandidátky SPD jako koaliční, a tedy i vypořádání samotných návrhových bodů, soud konstatuje následující:
46. V rámci Jihomoravského volebního kraje kandiduje na kandidátní listině SPD celkem 34 osob, z nichž 33 je členy SPD nebo nominanty této strany bez politické příslušnosti a jedna osoba je členem Trikolory. Pokud jde o stranickou příslušnost, 32 osob je členy SPD, jedna osoba je členem Trikolory a jedna osoba je bez politické příslušnosti. První tři místa na kandidátní listině obsadili: 1) nominant SPD bez politické příslušnosti, 2) členka SPD, 3) člen Trikolory.

47. Pro srovnání, na kandidátní listině formální volební koalice SPOLU je celkem 34 osob, z nichž 12 nominovala KDU-ČSL, 15 nominovala ODS a 7 nominovala TOP 09. Z těchto osob je 15 členy ODS, 9 členy KDU-ČSL, 7 členy TOP 09 a tři osoby jsou bez politické příslušnosti.
48. Pokud jde o skryté koalice v minulosti, v roce 2017 kandidovala v Jihomoravském volebním kraji ODS s podporou Soukromníků, přičemž ze 34 kandidátů bylo členy ODS 30 osob a členy soukromníků 4 osoby (5., 13., 21., 29. místo na kandidátce), u TOP 09 bylo z 34 kandidátů 29 členů TOP 09, jedna osoba bez politické příslušnosti, jeden člen Liberálně ekologické strany (17. místo), jeden člen Konzervativní strany (22. místo), jeden člen Klubu angažovaných nestraníků (25. místo) a jeden člen Koruny české (31. místo). V případě voleb v roce 2021 měla kandidátní listina „Trikolora Svobodní Soukromníci“ celkem 34 členů, z nichž 20 osob byli členové Trikolory Svobodní Soukromníci, čtyři členové Strany soukromníků České republiky, sedm členů Svobodných, jeden subjektu Manifest.cz - Pravá Svoboda a Prosperita, jedna osoba byla členem Slušných lidí a jedna bez politické příslušnosti.
49. Z výše nastíněného přehledu je patrné, že aktuálně posuzovaná kandidátní listina SPD registrovaná v Jihomoravském volebním kraji nevykazuje žádné podstatně excesivní zastoupení zástupců více stran na jediné kandidátní listině. Pouze jediná osoba je členem jiné politické strany a jedna osoba je bez politické příslušnosti; jedná se o Miroslava Ševčíka (dle tvrzení navrhovatele předního odborného poradce Trikolory) a Zdeňka Koudelku (člena Trikolory).
50. V případě celé České republiky je na všech kandidátních listinách SPD celkem 343 nominantů, z nichž 330 osob je členy SPD, dva jsou členy Trikolory, dva jsou členy PRO Právo Respekt Odbornost, dva jsou členy Svobodných a sedm osob je bez politické příslušnosti. Pro srovnání Nejvyšším správním soudem v roce 2017 posuzované kandidátní listiny TOP 09 celkem obsahovaly 343 nominantů, z nichž členy TOP 09 bylo 280 osob, členy Liberálně ekologické strany 7 osob, Klubu angažovaných nestraníků 11 osob, Koruny České (monarchistická strana Čech, Moravy a Slezska) 14 osob, Konzervativní strany 3 osoby a bez politické příslušnosti bylo 28 osob. Zcela veřejně deklarovaná kandidatura ODS s podporou Soukromníků obsahovala na všech kandidátních listinách celkem 343 nominantů, z nichž bylo 295 osob členy ODS, 40 osob členy Strany soukromníků České republiky a osm osob bylo bez politické příslušnosti.
51. Lze tudíž konstatovat, že ani v celostátním měřítku nevykazují kandidátní listiny SPD ve svém souhrnu žádné významně početnější zastoupení zástupců více stran na jediné kandidátní listině. To je v nyní projednávané věci podstatné s ohledem na právní závěry vyslovené v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol 57/2017-24.
52. Je poměrně iluzorní představa, že k umístění osob, které jsou členy jiné politické strany (případně jsou bez politické příslušnosti, ale jsou určitou politickou stranou podporovány), na kandidátní listinu jiné politické strany v rozsahu, v jakém k tomu přistoupila např. ODS a TOP 09 při volbách v roce 2017, může dojít bez dohody vedení politických stran. Usnesení Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. Vol 57/2017-24 nelze interpretovat tak, že jsou právně akceptovatelné pouze dohody politické strany s konkrétními osobami. To jasně vyplývá z prvních dvou vět bodu [26] předmětného usnesení, dle nichž vytvoření koalice je výsledek dohody politických stran nebo hnutí, přičemž tato dohoda má směřovat k podání kandidátní listiny, která je označena jako koaliční a která je společným úkonem subjektů. Nejvyšší správní soud sice konstatuje, že pro uvedení člena jiné politické strany na kandidátce „*plně postačí domluva této strany a člena jiné politické strany*“ a „*nejde o dohodu na úrovni více politických stran*“. Z toho nicméně nelze dovodit, že v případě uvedení několika osob jiných politických stran na základě integrační dohody politických subjektů se nutně jedná o snahu vytvořit volební koalici.
53. V podaném návrhu dovozuje navrhovatel nezákonnost postupu SPD a s ním spolupracujících ostatních stran z toho, že cílem jejich společné kandidátní listiny je umožnit vstup do Poslanecké sněmovny subjektům, které se do ní dostanou jen kvůli obejití uzavírací klauzule. K tomu krajský soud konstatuje, že uvedený cíl i k němu směřující postup daných politických stran je veřejně

deklarovaný, což se konečně navrhovatel snažil dokázat i řadou listinných důkazů. Žádná ze zúčastněných politických stran nijak nezastírá, že SPD kandiduje s podporou dalších politických subjektů, že za tímto účelem spolu uzavřely celostátní dohodu o umístění osobností jiných politických stran na kandidátkách SPD, či že usilují o to, aby hlasy malých stran „nepropadly“. Z pohledu soudu je to ovšem volič, kdo má rozhodnout o tom, zda takové spojení je pro něj akceptovatelné, či nikoliv. S ohledem na množství jiných kandidujících politických subjektů je přitom ryzí spekulací, zda budou právě členové ostatních stran umístění na kandidátkách SPD do Poslanecké sněmovny skutečně zvoleni. Závazek představitelů spolupracujících stran k neprovádění kroužkovací kampaně může představovat jejich „myšlenkový soulad“, avšak právo preferenčních hlasů zůstává v rukou voliče, který může prostřednictvím „kroužkování“ jednoznačně deklarovat, zda si přeje ve sněmovně pouze členy SPD, nebo i kandidáty jiných subjektů, které s SPD spolupracují.

54. Navrhovatel také namítá, že došlo k uzavření oficiálního memoranda o spolupráci, což je typické pro koaliční kandidátní listiny. Soud však nesouhlasí s názorem navrhovatele, že uzavřením memoranda o spolupráci došlo k materiálnímu vytvoření koaliční kandidátní listiny. Naopak s ohledem na počty členů jiných politických stran na všech kandidátních listinách SPD se zjevně jedná o nominace konkrétních osobností jiných politických stran, navíc ve velmi omezeném počtu. Soud proto kandidátní listinu SPD v Jihomoravském kraji, a to ani při zohlednění celorepublikové situace, nepovažuje za formu koalice, nýbrž za takovou spolupráci politických stran, která byla dlouhodobě akceptována v rámci volebního systému a volebního soudnictví v České republice. Jediným rozdílem oproti situaci v roce 2017 (kdy kandidovala ODS + 1 další strana a osoby bez politické příslušnosti; TOP 09 + 4 další strany a osoby bez politické příslušnosti) je potenciálně výhodnější umístění členů jiných politických stran na kandidátních listinách SPD. Je však svobodnou vůlí politických stran a současně jejich politickým rizikem, jak sestaví své kandidátní listiny. Jejich strategie dalece přesahují přezkumnou pravomoc soudu v registračním procesu. Rozhodnutí SPD a ostatních stran, jakým konkrétním způsobem budou kandidovat v Jihomoravském volebním kraji, bude podrobeno testu voleb.
55. Dále navrhovatel argumentuje též tím, že „vytažení“ menší strany do Poslanecké sněmovny nepřiznanou koalicí je zásahem do rovnosti šancí politických stran a obcházejícím aditivní klauzule. Soud obecně souhlasí s navrhovatelem v tom, že jedním z důvodů vytváření takových volebních uskupení je zjevně právě obcházení aditivní klauzule politickými subjekty, které by ani při vzájemném spojení nebyly schopné dosáhnout aditivních klauzulí. Až do okamžiku voleb je ovšem vždy (alespoň do jisté míry) jen spekulací, jakého výsledku mohou sloučené subjekty skutečně dosáhnout, a tudíž je i pouhou domněnkou jejich motivace k vytvoření skryté koalice. Jak se ukázalo v minulosti, i velké politické strany (jako byla ODS) nebo relativně stabilizované politické subjekty (jako byla TOP 09) umožnily kandidaturu jiných politických stran či hnutí na jejich kandidátních listinách, přičemž zejména v případě ODS v roce 2017 byla volební kampaň vedena obdobným způsobem, jako je nyní vedena kampaň SPD, tj. jako by se jednalo o rovnocenné spolupracující subjekty.
56. Motivace k vytvoření takovýchto společných kandidátních listin (byť je lze nazývat „skrytými koalicemi“) nemusí být nutně obcházení aditivní klauzule; to platí zejména v případě, kdy dominantní subjekt je natolik silný, že u něj lze předpokládat, že sám dodá dostatečnou podporu pro menší strany, které by se s ním sdružily ve volební koalici. V případě SPD je třeba konstatovat, že se dle volebních průzkumů stabilně jedná o jednu ze čtyř nejsilnějších politických stran v České republice, která se dlouhodobě pohybuje kolem 11 % voličské podpory. Volební podporu SPD spolu s ostatními stranami v rámci letošních voleb do Poslanecké sněmovny nelze dovozovat ani z výsledků voleb v roce 2021. Od té doby totiž prošla společnost poměrně dramatickým vývojem spojeným s válečným konfliktem na Ukrajině, související migrační vlnou, a další nepochybně významné skutečnosti pro soutěž politických stran před současnými volbami představují i aktivity

Evropské unie. To všechno dohromady se odráží ve voličských náladách, které mohou být zcela odlišné, než byly před volbami v roce 2021.

57. Soud proto konstatuje, že v jednání SPD těžko spatřuje motivaci k obcházení aditivní klauzule. Naopak mnohem pravděpodobněji lze v postupu ostatních stran skutečně shledat primárně podporu SPD a její posílení o členy politických stran s obdobným názorovým pohledem, obdobně jako tomu bylo v případě podpory ODS ze strany Soukromníků.
58. Krajský soud samozřejmě reflektuje význam aditivní klauzule, jejímž účelem je omezení tříštění politických sil v Poslanecké sněmovně. Pozici SPD v nyní projednávané věci ovšem nelze v žádném případě připodobňovat k situaci „Slovenské demokratické koalice“ (SDK) na Slovensku, neboť SDK sice vznikla jako volební koalice, nicméně v reakci na tehdejší úpravu volebního zákona na Slovensku se přetransformovala v jedinou politickou stranu s členskou základnou, kterou formálně tvořilo pouze 150 osob, jež kandidovaly do voleb, a které musely formálně opustit své mateřské strany, a to včetně předsedů těchto stran [srov. Hodulík, J. *Aditivní klauzule pro koalice a její obcházení*. In: Antoš, M., Wintr, J. (eds.). *Volby a volební systémy*, Praha: Leges, 2021, s. 62.]. O nic takového se však u kandidatury SPD nejedná. V případě SPD a ostatních stran nevznikl žádný *ad hoc* volební subjekt, který by svůj personální substrát nabral z dřívějších stran tak, aby se zcela vyhnul aditivním klauzulím. Naopak SPD zjevně postupovala v souladu se zavedenou politickou i volební praxí dřívějších let, jež byla dlouhodobě akceptovaná volebními soudy a která vychází z formálního pojetí volebních koalic.
59. Soud souhlasí s tím, že cílem menších stran bylo prostřednictvím spojení s SPD vstoupit do soutěže politických stran za účelem svého vstupu do Poslanecké sněmovny. Jistě se shodným cílem byli zařazeni členové jiných politických stran na kandidátky ODS nebo TOP 09 ve volbách v roce 2017, přesto Nejvyšší správní soud neshledal zastoupení více politických stran a většího počtu členů těchto stran na kandidátní listině TOP 09 jako důvod pro zásah do volebního výsledku. Jestliže v roce 2017 nebyl důvod zvrátit volební výsledek TOP 09, neshledává nyní krajský soud důvod nepřipustit ze shodných důvodů SPD do volebního klání, zejména pokud je zastoupení dalších stran na kandidátní listině SPD menší jak co do počtu nominantů, tak do počtu stran, jako tomu bylo u TOP 09 v roce 2017.
60. Nad rámec všeho již shora uvedeného se krajský soud ani nedomnívá, že by volební spolupráce SPD a ostatních stran materiálně naplňovala obsah pojmu koalice pouze kvůli úpravám volebního programu kandidujícího subjektu. V případě volebních koalic je totiž dle názoru soudu obvyklé, že výsledný (voličům společně prezentovaný) volební program je fakticky určitým kompromisem, který byl sestaven z programových bodů jednotlivých politických subjektů, k němuž se strany dopracovaly vzájemným vyjednáváním a ústupky. Jako příklad soud zmiňuje všeobecně známou skutečnost, že v rámci koalice SPOLU existují odlišné názory na zavedení eura, také u volebního seskupení Stačilo! nepanuje jednotný názor například na vystoupení České republiky z NATO. Tyto názorové „třecí“ plochy musejí jednotlivé politické strany reflektovat a chtějí-li, aby bylo možné dosáhnout společného postupu, musejí v některých aspektech ustoupit ze svých priorit. Konkrétně v případě SPD však navrhovatel netvrdí (a soudu není z předvolení kampaně zřejmé), že by tento kandidující subjekt byl nucen učinit ve prospěch ostatních stran nějaké zásadní programové ústupky, tedy že by se SPD kvůli zajištění „spolupráce“ s ostatními stranami vzdalo některých svých nosných názorových (hodnotových) postojů.
61. Ostatně krajský soud připomíná, jak již shora uvedl, že na všech kandidátních listinách SPD jsou z celkem 343 nominantů toliko dva členové Trikolory, dva členové PRO a dva členové Svobodných. Pro realizaci politických myšlenek (jejich prosazení v Poslanecké sněmovně) je ovšem nezbytný také personální substrát (konkrétní zvolení poslanci), který by programové priority dané politické strany nesl, hájil a hlasoval pro jejich uskutečnění v zákonodárném sboru. Ostatní strany však nemají na kandidátní listině SPD ani v celorepublikovém měřítku, natož konkrétně

v Jihomoravském volebním kraji, tak početné zastoupení, aby byly schopny prosadit svůj volební program na úkor SPD, resp. v rozporu s jeho vlastními programovými prioritami.

62. Pokud ovšem není zřejmé, že by SPD bylo nuceno se vzdát svých programových priorit, pak se ze strany ostatních samostatně nekandidujících politických subjektů jedná toliko o podporu, nikoliv společnou koalici postavenou na spojení personálního a programového propojení (vč. vzájemných ústupků).
63. Nelze přisvědčit tomu, že by absence definice „volební koalice“ byla nezáměrným opomenutím zákonodárce, resp. že by se jednalo o zjevnou protiústavní mezeru v zákoně. Jak již bylo uvedeno, volební zákon je pro volby do Poslanecké sněmovny vystaven na formálním pojetí volebních koalic, což zcela jasně konstatovaly volební soudy. Na riziko vzniku skrytých koalic byl zákonodárce opakovaně upozorňován rozhodnutími volebních soudů, naposled byla problematika skrytých koalic řešena v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol 57/2017-24, jehož vydání předcházelo poslední změně aditivních klauzulí ve volebním zákoně. Pokud ani tehdy neshledal zákonodárce důvod k úpravě přísně formálního vymezení koalic a jestliže takové vymezení koalic ponechal v platnosti po celou dobu od vzniku samostatné České republiky, nelze to považovat za *nezáměrné* opomenutí zákonodárce, tudíž ani za zjevnou mezeru v zákoně.
64. K problematice financování politických stran soud připomíná, že členové Trikolory, Svobodných a PRO jsou uvedeni na kandidátní listině SPD, všichni tedy kandidují za jedinou politickou (volební) stranu, a to SPD. Pokud mezi těmito stranami existuje vzájemná dohoda, jakým způsobem si rozdělí finanční prostředky získané podle volebního výsledku, stále se bude jednat o finanční prostředky vyplácené jediné volební straně za úspěch této jediné strany (SPD). Samy politické subjekty Trikolory, Svobodní ani PRO na základě kandidatury svých členů na kandidátní listině SPD nezískají žádný samostatný volební výsledek, který by se mohl přetavit do získání vlastních finančních prostředků poskytovaných na základě svého volebního výsledku. Argumentaci spočívající ve zneužití financování politických stran proto soud považuje za čistě spekulativní; v žádném případě neposkytuje dostatečný důvod pro tak fatální zásah do volné soutěže politických stran, jakým by bylo zrušení registrace kandidátní listiny.
65. Navíc Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 12. 12. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 11/17, v bodě 94 jasně uvedl: *„politické strany mohou vzájemně spolupracovat s jinými politickými stranami formou poskytování darů, přičemž může jít o legitimní prostředek, jak působit v prostředí, ve kterém mají menší (např. regionální) politické strany složitější přístup do Poslanecké sněmovny v důsledku nutnosti překročení celostátní uzavírací klauzule, kdy současně vytvoření formální koaliční spolupráce politických stran naráží na výraznou nevýhodu ve formě přísně nastavené a v ustálených demokraciích v této podobě nestandardní sčítací uzavírací klauzule pro vstup do Poslanecké sněmovny. Tato nevýhoda působí vůči možné formální koaliční spolupráci demotivujícím způsobem, a je tedy pochopitelné, pokud zejména menší politické strany hledají jiné formy spolupráce, které mohou být spojeny i s finanční podporou (např. kandidování členů jedné politické strany na kandidátních listinách jiné politické strany, u níž je překročení 5% hranice při volbách do Poslanecké sněmovny pravděpodobnější)“*.
66. V důsledku postupu SPD rozhodně nedochází k porušení principu rovnosti účastníků politické soutěže (čl. 22 Listiny základních práv a svobod), neboť i navrhovatel mohl využít takové možnosti, v tom jsou si všechny politické subjekty rovny (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, bod 171). Navrhovatel se mohl účastnit politické soutěže za stejných podmínek jako SPD, rozhodnutím krajského úřadu o registraci kandidátní listiny SPD tak nemohlo dojít k omezení možnosti navrhovatele ovlivnit výsledky hlasování.
67. Lze tudíž uzavřít, že krajský úřad postupoval při registraci kandidátní listiny SPD v souladu se zákonem, ustálenou správní praxí (zakládající legitimní očekávání politických stran) a výše citovanými závěry Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Akceptace výkladových závěrů navrhovatele soudem by do volebního procesu vnesla nejistotu a vyvolala řadu sporů. Navíc obecně platí, že zásah do volebních pravidel v době krátce před volbami je krajně nežádoucí

a nevhodný, neboť může vnést zmatek mezi voliče a volební orgány s rizikem zatemnění volebního výsledku. To připomněl i Ústavní soud v nálezu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, bodě 209, kde akcentoval, že soudy by neměly vydávat příkazy měnící volební pravidla v době těsně před hlasováním.

IV. Závěr a náklady řízení

68. Ze všech výše uvedených důvodů krajský soud návrh jako nedůvodný zamítl (výrok I. tohoto usnesení).
69. Soud nepovažoval za nezbytné provádět dokazování předloženými listinami a za tímto účelem nařizovat ústní jednání, neboť by to bylo v projednávané věci nadbytečné. Navrhované důkazní prostředky totiž směřovaly k prokázání faktické existence „nepřiznané koalice“ (konkrétně se jednalo o způsob vedení volební kampaně SPD a ostatních stran, jejich mediální prezentaci na sociálních sítích a obsah dohody o vzájemné volební spolupráci). Krajský soud však dospěl k závěru, že ani ty okolnosti, jak je navrhovatel popsal ve svém návrhu, nejsou důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Krajský úřad ani SPD jejich obsah navíc nezpochybnili. Nadto krajský soud konstatuje, že způsob vedení volební kampaně ze strany SPD považuje za skutečnost, kterou je možné bez větších obtíží a odborných znalostí zjistit z médií, protože ji není nezbytné dokazovat. V tomto kontextu soud odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, odst. 27: „*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*).“
70. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 93 odst. 4 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků řízení ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda nemá na náhradu nákladů řízení právo (výrok II. tohoto usnesení).

Poučení:

Proti tomuto usnesení nejsou přípustné opravné prostředky (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

Usnesení nabývá právní moci dnem jeho vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Brno, 2. září 2025

JUDr. Petr Polách v. r.
předseda senátu