

USNESENÍ

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

navrhovatele: politická strana **Volt Česko**, IČO 172 90 775
sídlem Na dlouhém lánu 343/34, 160 00 Praha 6
zastoupen: Mgr. Eleanor Šmejkalová, advokátka
sídlem Kaprova 42/14, 110 00 Praha 1

za účasti:

1) Krajský úřad Královéhradeckého kraje
sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové
2) politické hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD), IČO 04134940
sídlem Rytířská 410/6, 110 00 Praha
zastoupené: JUDr. Adam Batuna, advokátem
sídlem Václavské náměstí 846/1, 110 Praha 1

o návrhu na zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. KUKHK-MSZ-2025-23377-3, o registraci kandidátní listiny politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD),

takto:

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

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se návrhem podaným v zákonné dvoudenní lhůtě stanovené § 86 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, v platném znění (dále také „zákon o volbách do Parlamentu“), domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. KUKHK-MSZ-2025-23377-3, o registraci kandidátní listiny politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD), s odkazem na § 89 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále také „s. ř. s.“).
2. V návrhu uvedl, že tato kandidátní listina neměla být zaregistrována tak, jak byla podána, tedy jako kandidátní listina podaná politickým hnutím Svoboda a přímá demokracie (SPD), nýbrž jako kandidátní listina podaná koalici politických stran a hnutí, neboť dle jeho názoru součástí této kandidátní listiny byli též na základě dohody členové dalších politických stran (Trikolora, PRO Právo Respekt Odbornost, Svobodní). Z toho lze dle navrhovatele dovodit, že spojení ostatních stran s registrovaným subjektem a jejich společná kandidatura na jedné kandidátní listině je koalici. Dále připomněl, že dotčené strany a hnutí společně vystupují v předvolební kampani a používají marketingové materiály, které zobrazují všechny dotčené strany a hnutí společně. Dále navrhovatel vyslovil přesvědčení, že na projednávanou věc nelze bez dalšího aplikovat závěry uvedené v nálezu Ústavního soudu ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96 a dále ani závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v jeho usnesení ze dne 14. 11. 2017, č.j. Vol 57/2017-24.

Zdůraznil přitom, že tuto nepřiznanou koalici nelze označit za individuální kandidaturu některých členů, ale za společnou kandidaturu více politických stran a hnutí, tedy koalici. Spojení dotčených politických stran a hnutí je nepřiznanou koalicí, která nebyla přiznána jen z důvodu obejití aditivní uzavírací klauzule § 49 zákona o volbách do Parlamentu. Navrhovatel se tak vytvořením nepřiznané koalice dotčených stran a hnutí cítil poškozen na svých právech zejména tím, že dochází k porušení rovnosti účastníků politické soutěže, což je základním rysem demokratické politické soutěže ve smyslu ústavou zaručených práv.

3. Krajský úřad Královéhradeckého kraje - registrační úřad – účastník 1) – považuje podaný návrh za nedůvodný. Připomněl, že ve volebním kraji Královéhradeckém podalo politické hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) kandidátní listinu, na níž je u všech dvaceti kandidátů uveden údaj o jejich členství v politickém hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD). U žádného kandidáta není uveden údaj, že by byl členem politické strany či politického hnutí, o kterých navrhovatel tvrdí, že vytváří skrytou koalici. Pokud k takovému jevu eventuálně došlo v jiném volebním kraji, nemá to pro projednávanou věc význam. Na doplnění uvedl, že posuzování toho, zda podaná kandidátní listina naplňuje materiálně znaky koalice, je mimo pravomoc registračního úřadu. Taková podmínka z ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu nevyplývá. Za kandidátní listinu podanou koalicí se považuje výlučně 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. Poukazuje-li navrhovatel na mezeru v zákoně o volbách do Parlamentu, která umožňuje politickým subjektům obcházet uzavírací klauzule pro vstup koalic do Poslanecké sněmovny, není na registračním úřadu, aby takovou mezeru zaplňoval výkladem a přisvojoval si úlohu zákonodárce. Registrační úřad nemůže a nesmí do zákonem vyjmenovaných kritérií pro posuzování kandidátních listin přidávat jakékoli další podmínky, byť se navrhovatelé mohou jevit jako logické.
4. Navrhovatel s odkazem na zveřejněné kandidátní listiny v Královéhradeckém kraji svoji argumentaci dále doplnil sdělením, že na předmětné kandidátní listině nefiguruje žádný z členů ostatních stran. Přesto však na návrhu setrval zejména proto, že dohoda dotčených stran a hnutí má celorepublikový charakter a je veřejně známá. Není nutné, aby se členové všech ostatních stran objevovali na kandidátních listinách ve všech krajích. Praxe ukazuje, že ani přiznané koalice nemívají v každém kraji kandidáty za všechny koalované strany – některé strany se mohou rozhodnout do určitého kraje své kandidáty nepostavit. Klíčové je, že z veřejných prohlášení dotčených stran a hnutí i ze způsobu jejich společné předvolební kampaně jednoznačně vyplývá existence dohody o společné kandidatuře, tj. faktické koalice. Dohoda o společné kandidatuře se tak neprojevuje pouze individuálními nominacemi, ale koordinovaným postupem na úrovni stran.
5. Politické hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) – účastník 2) – k podanému návrhu uvedlo, že v daném konkrétním případě nejsou součástí napadené kandidátní listiny členové jiné politické strany či politického hnutí. Již z uvedeného důvodu postrádá argumentace navrhovatele týkající se nepřipustnosti tzv. nepřiznané koalice jakoukoli relevanci, a je proto na místě návrh zamítnout jako nedůvodný. Odkázal přitom na § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu. Dále uvedl, že v posuzovaném případě byla kandidátní listina podána výlučně politickým hnutím SPD, které je k tomu oprávněno. Vzhledem k tomu, že v případě kandidátní listiny pro daný volební kraj nebyly závady shledány a splňovaly veškeré obsahové náležitosti podle § 32 zákona o volbách do Parlamentu, rozhodl účastník 1) o registraci kandidátní listiny a toto své rozhodnutí zveřejnil na úřední desce. Dále účastník 2) uvedl, že Nejvyšší správní soud v minulosti již konstatoval, že účast členů jiných stran na kandidátní listině jedné strany z ní koalici nečiní; koaliční povaha se odvíjí výlučně od výslovného označení podle § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu. 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. Dále poznamenal, že Nejvyšší správní soud výslovně odmítl, že by šlo právně „překvalifikovat“

kandidátní listinu na koaliční jen proto, že ji jiná strana podporuje nebo na ní figurují členové jiných stran. Argumenty o „skryté koalici“ tento soud označil za matoucí; připuštění takového konceptu by do volebního procesu vneslo nejistotu. Z judikturních závěrů politické hnutí SPD dovodilo ochranu politických subjektů před extenzivními zásahy správních orgánů, zejména ve fázi samotné kandidatury.

6. Poté, co krajský soud shledal, že jsou splněny procesní předpoklady tohoto řízení, přistoupil k posouzení podaného návrhu dle § 89 s. ř. s.
7. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že dne 21. 7. 2025 byla Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje – účastník 1) – pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 3. a 4. října 2025 podána ve smyslu § 31 zákona o volbách do Parlamentu kandidátní listina registrovaného politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) s 20 kandidáty. Z údajů uvedených na této listině je přitom zřejmé, že všichni uvedení kandidáti jsou členy politického hnutí Svoboda a přímá demokracie. Jelikož předložená kandidátní listina - dle názoru registračního úřadu - účastníka 1) - byla podána v souladu s § 31 zákona o volbách do Parlamentu, měla náležitosti podle § 32 uvedené právní úpravy a neobsahovala ani nesprávné údaje, Krajský úřad Královéhradeckého kraje – účastník 1) – po uplynutí lhůty pro přezkoumání stanovené v § 33 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu kandidátní listinu politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) v Královéhradeckém volebním kraji v souladu s § 33 odst. 3 písm. a) zákona o volbách do Parlamentu pro výše uvedené volby zaregistroval. Rozhodnutí o registraci bylo vyvěšeno na úřední desce krajského úřadu dne 15. 8. 2025, doručeno bylo v souladu s § 33 odst. 4 zákona o volbách do Parlamentu dne 18. 8. 2025
8. Postup správního orgánu ve vazbě na podaný návrh hodnotil krajský soud prioritně z pohledu § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu, podle kterého *„kandidátní listiny pro volby do Poslanecké sněmovny mohou podávat registrované politické strany a politická hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, a jejich koalice; za kandidátní listinu podanou koalicí se považuje ta, kterou všechny společně kandidující politické strany a politická hnutí jednoznačně na kandidátní listině jako koaliční označí, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název.“* Z odstavce druhého pak vyplývá, že *„každá politická strana, politické hnutí a koalice může podat pro volby do Poslanecké sněmovny v každém volebním kraji 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“*.
9. V projednávané věci je zřejmé, že kandidátní listina byla do volebního kraje podána jako kandidátní listina politického hnutí Svoboda a přímá demokracie bez koaličního označení, vymezení členů koalice či názvu koalice. Krajský úřad – účastník 1) – přezkoumal tuto kandidátní listinu dle § 31 a § 32 zákona o volbách do Parlamentu a následně ji zaregistroval, když splnila dle jeho názoru veškeré podmínky dané uvedenou právní úpravou. Je nutno zmínit, že daná právní úprava již žádné vymezení pojmu koalice neobsahuje.
10. Krajský soud při výkladu daného ustanovení zákona o volbách do Parlamentu dále vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu obsažené v jeho usnesení ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol57/2017-24. Ten považoval za nutné, aby bylo pro voliče na základě co nejjednoznačnějších kritérií možno určit, zda jde o koalici či samostatně kandidující politickou stranu či hnutí tak, aby si volič mohl již v průběhu volební kampaně a při samotných volbách vytvořit jasnou představu o tom, jakou podporu hlasů kandidující subjekt pro získání mandátu potřebuje, neboť jde o jedno z hledisek, které část voličů může brát v potaz při svém rozhodování (viz odstavce 20 usnesení). Ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu vymezuje to, co se považuje za kandidátní listinu podanou koalicí a dle judikatury je rozhodné, zda společně kandidující politické strany či hnutí jednoznačně označí kandidátní listinu jako koaliční, uvedou,

kdo je členem koalice, a stanoví její název, v případě pojmu „kandidátní listina podaná koalicí“ není důvodu se odchylovat od doslovného jazykového výkladu. Nejvyšší správní soud tak uvedl, že naopak úvahy stěžovatele o skryté koalici působí matoucím dojmem a jejich připuštění by do volebního procesu vneslo nejistotu a řadu sporů, včetně sporů soudních (viz odstavec 21 a 22 tohoto usnesení).

11. Za důležité kritérium v projednávané věci považuje krajský soud tu skutečnost, že Nejvyšší správní soud při výkladu § 31 zákona o volbách do Parlamentu upřednostnil s přihlédnutím k pozici voliče co nejjasnější a nejjednodušší výklad, a proto vyložil citované ustanovení s důrazem na formální hledisko. Kandidátní listinou koalice je podle něho výlučně ta kandidátní listina, kterou takto koaliční strany označí. Vyloučil jakoukoliv formu koalice v materiálním smyslu.
12. Krajský soud dále uvádí, že ze zákona o volbách do Parlamentu vyplývá, že politické strany na svých kandidátních listinách mohou umísťovat nestraníky i členy jiných politických stran (§ 32 odst. 1 písm. c) zákona o volbách do Parlamentu). Tento závěr lze dovodit i z již zmiňovaného usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol 57/2017 - 24, *„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 náleze 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 figuruji 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).“*
13. Na podporu tohoto závěru krajský soud připomíná i závěry Ústavního soudu uvedené v nálezu ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 127/96, v němž Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že pojem koalice může *„označovat různé stupně vztahů od pouhé spolupráce mezi libovolnými stranami, přes užší či volnější propojení až k stupni spolupráce, který předchází sloučení takových stran. Zákon o volbách 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) 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. Z daného právního stavu lze dovodit, že jen sám politický subjekt dobrovolně rozhoduje, zda se chce voleb účastnit jako (volební) subjekt samostatný nebo jako (volební) koalice. Při nedostatku jiné právní regulace je tedy relevantní jedině to, jakým způsobem takový subjekt své kandidátní listiny zaregistroval. Vyplývá to i z toho, že citovaný zákon ve výčtu subjektů oprávněných podávat kandidátní listiny pro volby uvádí vedle politických stran i koalice bez jakéhokoli dalšího určení či charakteristiky. Utváření (volebních) koalic tak podléhá dohodě stran, která není nijak veřejnoprávně regulována, resp. zakázána. Uvedený zákon nespojuje s takovým jednáním žádné právní důsledky pro kandidující stranu, není ani stanoveno, že na kandidátní listiny se zapisují pouze členové kandidující strany. Vytvoření koalice je - za současné právní úpravy - volní akt, tj. projev vůle dvou či více politických stran či hnutí vytvořit volební koalici, což nepodléhá žádnému dalšímu schvalovacímu aktu či přezkumu státních orgánů.“*
14. Krajský soud se neshoduje s názorem navrhovatele, že uvedená judikatura není na projednávanou věc aplikovatelná. Naopak z uvedeného znění lze nepochybně dovodit, kdy je možné kandidátní listinu považovat za listinu podanou koalicí. Z § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu lze dovodit, jak již bylo shora konstatováno, že za kandidátní listinu koalice je možno považovat tu, která je touto formou, tedy jako koaliční, označena. Vychází se tak z formálního označení. Pokud by tyto formální podmínky splněny nebyly, o koalici ve smyslu uvedeného zákona by se nejednalo. V projednávané věci návrh na registraci koaliční kandidátní listiny podán nebyl, krajský soud tak nemá důvod zabývat se navrhovatelem tvrzenou koalicí, jejím marketingem a provádět v tomto směru dokazování. Lze tak konstatovat, že nedochází k porušení principu rovnosti účastníků politické soutěže ani k nerovnosti v oblasti financování volebních stran.

Tento závěr je podpořen již vzpomínanou judikaturou Nejvyššího správního soudu - usnesení ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol 57/2017–24, kde Nejvyšší správní soud uvedl: „[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 nejjednoznačnějších 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.“*

15. Pokud by nyní krajský soud přistoupil k materiálnímu posouzení povahy kandidátky hnutí SPD, jak požaduje navrhovatel, postupoval by v rozporu s dosavadní praxí. Musel by nově definovat, jaká forma či intenzita předvolební spolupráce mezi různými politickými subjekty již svou povahou představuje koalici ve smyslu zákona o volbách. Krajskému soudu ale za výše popsáných okolností nepřísluší, aby vybíral z různých v úvahu připadajících politologických definic volební koalice a určoval, zda již v posuzovaném případě spolupráce mezi dotčenými subjekty kvalitativně dosáhla úrovně koalice. Tím by se dopustil nepřipustného dotvoření zákona (podle názoru krajského soudu nejsou v tomto případě splněny podmínky pro dotvoření zákona ze strany soudu, shrnuté v navrhovatelkou citovaném nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24). Navíc by tak činil bezprostředně před nadcházejícími volbami, do kterých by tímto způsobem nevyhnutelně zasáhl. Takový postup není v souladu se zásadou minimalizace zásahů soudů do volebního procesu. Krajský soud má tak za to, že v souladu s ústavně zakotvenými zásadami dělby moci je věcí moci zákonodárné, aby případně existenci tzv. nepřiznaných koalic zabránila jasně stanovenou právní úpravou.
16. Lze tak konstatovat, že zákon o volbách do Parlamentu registračnímu úřadu – účastníkovi 1) – neumožňuje překvalifikovat samostatnou kandidátní listinu na koaliční či odmítnout kandidátní listinu na základě politologických úvah či indicií. Přítomnost osob spjatých s jinými stranami (členství, dřívější kandidatury, politická podpora či programová spolupráce) nemá vliv na právní kvalifikaci kandidátní listiny.
17. Krajský soud neshledal žádný důvod pro to, aby se od předmětné judikatury shora prezentované jakkoliv odchýlil. Za dané právní úpravy považuje ze důvodné upřednostnit s ohledem na pozici voliče výklad s důrazem na formální hledisko.
18. Krajský soud tak dospěl k závěru, že účastník 1) postupoval při registraci kandidátní listiny účastníka 2) v souladu se zákonem a ustálenou judikaturou. Návrh proto jako nedůvodný bez jednání zamítl. Provádění dokazování předloženými listinami považoval ve vazbě na shora uvedené za nedůvodné, neboť tyto důkazy by nemohly nastavené právní hodnocení jakkoliv změnit.
19. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebního soudnictví nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

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.).

Hradec Králové 2. září 2025

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu