Krajský soud v Ostravě
Havlíčkovo nábřeží 1835/34
728 81 Ostrava

datovou schránkou
ID DS: jhyaeqv

v Praze, dne 19. 8. 2025

Navrhovatel: Strana Volt Česko, se sídlem Na dlouhém lánu 343/34, Vokovice, 160 00 Praha 6, IČ: 17290775, politická strana podle zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Zákon o politických stranách a hnutích**"), číslo registrace MV-109613-4/OV-2022,

Zástupce: **Mgr. Petra Stupková, advokátka**, ev. č. ČAK 16547, a společník advokátní kanceláře Legitas advokátní kancelář s.r.o., IČO 08870641, se sídlem Na Zderaze 1275/15, Nové Město, 120 00 Praha 2, zapsané v obchodním rejstříku vedeném u Městského soudu v Praze, sp. zn. C 326737,

Správní orgán: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, 702 00 Moravská Ostrava, IČ: 70890692,

Registrovaný subjekt: **Svoboda a přímá demokracie (SPD)**, se sídlem Rytířská 410/6, 110 00, Praha 1, IČ: 04134940, politické hnutí podle Zákona o politických stranách a hnutích, číslo registrace: MV-71628-4/VS-2015.

Věc: **Návrh na zrušení rozhodnutí o registraci kandidátní listiny SPD pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 2025**

Plná moc je v příloze.

Dále přílohy dle textu.

I. Navrhovatel a aktivní legitimace

1. Navrhovatel podal jako politická strana kandidátní listinu ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „**Poslanecká sněmovna**") v roce 2025 v Moravskoslezském kraji (dále jen „**Volební kraj**"). Správní orgán vydal dne 15. 8. 2025 pod číslem jednacím MSK 101670/2025 rozhodnutí o registraci kandidátní listiny Navrhovatele pro volby do Poslanecké sněmovny v roce 2025 ve Volebním kraji. Tímto se Navrhovatel stal politickou stranou s podanou kandidátní listinou k volbám ve smyslu 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 „**Zákon o volbách do PČR**").

2. **Aktivní legitimace Navrhovatele** je dána proto, že Navrhovatel je ve smyslu § 89 odst. 4 zákona 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Soudní řád správní**"), politickou stranou, která podala kandidátní listinu a která se domáhá ochrany u soudu ve smyslu § 86 Zákona o volbách do PČR.

3. Navrhovatel se soudní ochrany ve věcech volebních domáhá proto, že registrací kandidátní listiny Registrovaného subjektu pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 2025 došlo k přímému zásahu do Navrhovatelových práv a oprávněných očekávání jako účastníka volební soutěže, spočívající v omezení možnosti Navrhovatele ovlivnit výsledky hlasování, jakož i narušování rovnosti podmínek politické soutěže a její transparentnosti. **Dle Navrhovatele je základem tohoto porušení obcházení aditivní uzavírací klauzule pro koalice v § 49 Zákona o volbách do PČR tím, že Registrovaný subjekt vytvořil s Ostatními stranami (viz níže) nepřiznanou koalici za účelem zneužití práva a obejití této zákonné úpravy pro koalice**. Konkrétní odůvodnění je rozpracováno dále v návrhu. K podání tohoto návrhu je dle ust. § 86 Zákona o volbách do PČR lhůta 2 dnů, která počala běžet dnem doručení rozhodnutí domáhat se ochrany u soudu podle zvláštního předpisu Navrhovateli.

Důkaz:
Příloha č. 1 – Rozhodnutí Správního orgánu o registraci Navrhovatele.

II. Registrovaný subjekt

4. Registrovaný subjekt podal kandidátní listinu pro volby do Poslanecké sněmovny v roce 2025 u Správního orgánu. Správní orgán dne 15. 8. 2025 pod číslem jednacím MSK 100441/2025 vydal rozhodnutí o registraci kandidátní listiny Registrovaného subjektu pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu v roce 2025 ve Volebním kraji. V rámci kandidátní listiny však nebyli jen kandidáti, kteří jsou členy Registrovaného subjektu či nestraníci kandidující za Registrovaný subjekt. Součástí kandidátní listiny jsou též členové dalších politických stran. Na tomto postupu se Registrovaný subjekt dohodl na celostátní úrovni s následujícími politickými stranami:
   - **Trikolora**, se sídlem Hartigova 1964/210, 130 00, Praha 3, IČ 08288909, číslo registrace MV-82512-4/VS-2019 (dále jen „**Trikolora**"),

- **PRO Právo Respekt Odbornost**, se sídlem Povltavská 829/36A, 171 00, Praha 7, IČ 17085438, číslo registrace MV-71883-4/OV-2022 (dále jen „**PRO**"),
- **Svobodní**, se sídlem Perucká 2196/14, 120 00, Praha 2, IČ 71339612, číslo registrace MV-4812-4/VS-2009 (dále jen „**Svobodní**"),

(společně jako „**Ostatní strany**", spolu s Registrovaným subjektem též jako „**Dotčené strany a hnutí**").

5. Pokud jde o předmětnou kandidátní listinu ve Volebním kraji i zde by měli figurovat členové některé z Ostatních stran. Dle veřejně dostupných informací **lídrem kandidátní listiny má být JUDr. Jindřich R.**, dat. nar. xxx, bytem xxx, který je zapsaným předsedou politické strany PRO. **Kandidátní listina je přitom registrována pouze jako kandidátní listina jediného politického hnutí, a to Registrovaného subjektu, a nikoliv jako koaliční kandidátní listina s Ostatními stranami ve smyslu Zákona o volbách do PČR**. Je vysoce pravděpodobné, že na kandidátní listině Registrovaného subjektu kandidují i další členové Ostatních stran (nebo osoby, které krátce předtím byly členy některé z Ostatních stran). Kolik takových kandidátů je, však aktuálně nemůže Navrhovatel s jistotou zjistit. Kandidátní listiny se jmény kandidujících nebyly v průběhu lhůty pro podání tohoto návrhu zveřejněny, proto může Navrhovatel vycházet jen z těchto veřejně dostupných zdrojů. Jakmile Český statistický úřad či jiný subjekt zveřejní kandidátní listiny, Navrhovatel ji obratem soudu doplní a uvede případné další členy Ostatních stran na kandidátní listině. Rozhodnutí Krajského úřadu ze dne 15. 8. 2025, č. j. MSK 100441/2025 bylo doručeno dne 18. 8. 2025 a Navrhovatel tedy návrh podává v otevřené lhůtě do dne 20. 8. 2025.

Důkaz:
Navrhuji soudu opatřit důkaz kandidátní listiny Registrovaného subjektu v Moravskoslezském kraji po jeho zveřejnění Českým statistickým úřadem nebo jiným obdobným subjektem.
Příloha č. 2 – Rozhodnutí Správního orgánu o registraci Registrovaného subjektu.
Příloha č. 3 – Výpis z rejstříku politické strany PRO.

6. Navrhovatel má za to, že spojení Ostatních stran s Registrovaným subjektem a jejich společná kandidatura na jedné kandidátní listině je koalicí, na kterou se dle § 49 odst. 1 vztahují vyšší procentuální nároky v potřebném počtu získaných hlasů k postupu do prvního skrutinia. Kandidátní listina je však registrována jako kandidátní listina samotného politického hnutí Registrovaného subjektu, a nikoliv koalice. Účelem tohoto návrhu je popsat skutkový stav, ze kterého Navrhovatel vychází a poskytnout právní zhodnocení, proč se dle Navrhovatele jedná o nepřiznanou koalici.

III. Postup při sestavování kandidátních listin

7. Registrovaný subjekt spolu s Ostatními stranami podepsal memorandum o spolupráci v tom smyslu, že ve volbách do Poslanecké sněmovny 2025 poskytne Ostatním stranám místa na svých kandidátních listinách v některých krajích.

Podpis tohoto memoranda byl oznámen na webových stránkách Registrovaného subjektu dne 25. 3. 2025.[1] V rámci oznámení memoranda o spolupráci Registrovaný subjekt sám uvádí, že se jedná o spojení "*vlasteneckých sil*" za účelem toho, aby nepropadly hlasy "*vlastenecky smýšlejících občanů*", jako se tomu stalo ve volbách v roce 2021. Toto spojení Registrovaného subjektu s Ostatními stranami má propadnutí hlasů zabránit a získat co největší počet hlasů takto smýšlejících voličů. Tedy deklarovaným účelem spojení Registrovaného subjektu a Ostatních stran je materiálně vytvoření koalice.

Důkaz:
Příloha č. 4 – Článek z webu Registrovaného subjektu ze dne 25. 3. 2025.

8. Při přípravě a sestavení kandidátní listiny Registrovaného subjektu, jejíž registrace je předmětem tohoto návrhu, se postupovalo následujícím způsobem:

   a. O zařazení členů Ostatních stran na kandidátní listinu Registrovaného subjektu se dohodly všechny čtyři Dotčené politické strany a hnutí, tedy Registrovaný subjekt a tři Ostatní strany, přičemž tato **dohoda byla uzavřena na úrovni nejvyšších orgánů zúčastněných politických stran a hnutí v memorandu o spolupráci**;
   b. Tyto Dotčené strany a hnutí se také dohodly na tom, jaká místa (pořadí) na kandidátní listině obsadí zástupci jednotlivých Dotčených stran a hnutí s tím, že v některých krajích došlo k tomu, že lídrem kandidátní listiny (tedy **prvním** uvedeným) jsou některé z osob nominovaná některou z Ostatních stran, tak tomu je i v případě Volebního kraje (Viz citace Přílohy č. 4 - ***„Plánuje se, že lídry v jednotlivých krajích by měli být i zástupci stran Svobodní, Trikolora a PRO, a jejich další zástupci budou na kandidátkách hnutí SPD…"***);
   c. Nadto se Dotčené strany a hnutí dohodly dle Přílohy č. 4 též na následujícím: *„Též se společně dohody, že nebudou organizovat kampaň zaměřenou na získávání preferenčních hlasů na úkor partnerů a požádají, aby agentury pro výzkum veřejného mínění vykazovaly preference všech těchto stran dohromady.*"

Důkaz:
Příloha č. 4 – Článek z webu Registrovaného subjektu ze dne 25. 3. 2025.

9. V rámci mediálních výstupů zástupců Dotčených stran a hnutí se o jejich spolupráci hovořilo ohledně sloučení již před samotným oznámením. Předsedkyně Trikolory k tomu v rozhovoru vydaném dne 27. 11. 2024 (viz Příloha č. 5) uvedla: *„Trikolora už před rokem podepsala s SPD smlouvu o spolupráci, která upravovala nejen náš společný postup ve všech volbách roku 2024. Zároveň už tato smlouva předjímá i naši spolupráci ve sněmovních volbách 2025."*[2]

[1] Klikatelný odkaz: https://www.spd.cz/hnuti-spd-jde-do-parlamentnich-voleb-silnejsi-nez-kdy-driv/.
[2] Klikatelný odkaz: https://42tcen.com/entry/majerova-protestni-strany-by-mely-tahnout-za-jeden-provaz-trikolora-spoji-sily-s-spd-a-pro.

Důkaz:
Příloha č. 5 – Rozhovor se Zuzanou M. ze dne 27. 11. 2024.

10. Svobodní na svých webových stránkách u nejčastějších otázek a odpovědí pod nadpisem *„Nejčastěji pokládané otázky k volbám 2025“* k otázce *„Proč letos nekandidujete samostatně?“* uvádí v odpovědi mimo jiné: *„Samostatně bychom byli skvělí, ale společně s SPD, Trikolorou a hnutím PRO můžeme pro naše společné volební priority udělat mnohem víc!“*. O několik odstavců níže k tomuto dodávají: *„Svobodní tuto spolupráci iniciovali už 17. listopadu 2024 na Republikovém výboru, kde jsme si dali jasný cíl: sjednotit síly a ukázat, že jsme skutečná alternativa, která nezůstane před branami Parlamentu a může po volbách i u nás spustit revoluci zdravého rozumu.“*[3]

Důkaz:
Příloha č. 6 – Webové stránky o volbách strany Svobodní.

11. Strana PRO dle zveřejněných informací zvažovala v červenci 2025, zda pokračovat ve společné kandidatuře s Dotčenými stranami a hnutím. Toto mělo souviset i s nízkým zastoupením členů PRO na kandidátních listinách Registrovaného subjektu v některých krajích, což mělo být po následném jednání s Registrovaným subjektem napraveno.[4]

Důkaz:
Příloha č. 7 – Článek iDNES o straně PRO s vyjádřením jejích členů.

IV. Společné působení a propagace Dotčených stran a hnutí

12. Některé z Dotčených stran a hnutí spolu kandidovaly již před volbami v roce 2025, jednalo se například o volby do krajských zastupitelstev v roce 2024. Ve Volebním kraji ve volbách 2024 společně kandidovaly Registrovaný subjekt, PRO a Trikolora. Ve volbách do krajských zastupitelstev Registrovaný subjekt, PRO a Trikolora kandidovaly **společně jako koalice**. Nyní pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2025 tak však nečiní a kandidují v rámci kandidátní listiny Registrovaného subjektu jakožto jediného politického hnutí. Dle vyjádření předsedkyně Trikolory v bodě 9. již v době koaliční kandidatury některých Dotčených stran a hnutí tyto subjekty uzavřely smlouvu o spolupráci a jejich kandidatura jako koalice ve volbách do krajských zastupitelstev v roce 2024 měla předjímat i jejich společnou **koaliční** kandidaturu ve volbách do Poslanecké sněmovny 2025. V těchto volbách však **jako koalice nevystupují** a sestavily kandidátní listinu pouze jako Registrovaný subjekt. Přitom se nezdá, že by se formát spolupráce jednotlivých subjektů pro volby do krajských zastupitelstev v roce 2024 a pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2025 jakkoliv zásadně lišil. Jediným rozdílem je skutečnost, že pro volby do krajských zastupitelstev na rozdíl od voleb do Poslanecké sněmovny neexistují

[3] Klikatelný odkaz: https://svobodni.cz/volby-2025/.
[4] Klikatelný odkaz: https://www.idnes.cz/volby/pro-pokracovani-ve-spolupraci-s-spd-trikolorou-a-svobodnymi.A250713_204848_volby_kop).

aditivní uzavírací klauzule a pro koalice i pro samostatně kandidující politické strany nebo hnutí se aplikuje jednotná uzavírací klauzule ve výši 5 % dle ust. § 43 odst. 1 zák. č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Důkaz:
Příloha č. 8 – Zápis z voleb do Volebního kraje 2024.

13. Dotčené strany a hnutí též **společně vystupují v předvolební kampani a používají marketingové materiály,** které zobrazují všechny Dotčené strany a hnutí společně. Nejedná se tedy o marketingovou propagaci Registrovaného subjektu, který v registrované kandidátní listině vystupuje samostatně, ale o propagaci společnou pro všechny Dotčené strany a hnutí. Ty zároveň společně pořádají předvolební mítinky v podobě jarmarků, na kterých se prezentují společně v rámci předvolebních proslovů i dalšího programu.

14. Samotný Registrovaný subjekt v materiálech **nevystupuje** jako primární hnutí, které kandiduje s podporou Ostatních stran. V dostupných marketingových materiálech je běžně logo Registrovaného subjektu stejně velké jako loga Ostatních stran. To následně vytváří dojem rovnosti jednotlivých Dotčených stran a hnutí typický primárně pro koalici. Na volebních materiálech je běžně nejviditelnější nápis „*Jo!*" s menším sloganem „*Pojďme na to*", což naznačuje, že nepřiznaná koalice Dotčených stran a hnutí má i (nepřiznaný) název koalice (ve smyslu § 31 odst. 1 Zákona o volbách do PČR).

Důkaz:
Příloha č. 9 – Marketingové materiály Dotčených stran a hnutí.

15. Na marketingových kanálech se standardně používá slogan: „*Jo! Pojďme na to*." Tento slogan je jednotícím prvkem napříč marketingovou identitou. Společnou propagaci podporuje i webová stránka https://pojdmenato.cz/, kde je uvedeno: „*Spojeni. Pro vás!*" a zároveň je zde výzva: „*Přidejte si profilový rámeček a ukažte, že podporujete společnou kandidaturu SPD, Svobodných, Trikolory, a PRO*." Webové stránky pak jsou prezentací společné kandidatury všech stran, ze které graficky vyčnívá nápis „*Jo!*", ke kterému je přidán slogan „*Pojďme na to.*" Tyto webové stránky jsou tedy propagací společného projektu Dotčených stran a hnutí, aniž by prezentovaly jen jednu konkrétní existující politickou stranu či koalici. Mohou tedy být považovány za webové stránky sloužící k prezentaci vzniklé nepřiznané koalice, jak dokládá i několik screenshotů z webové stránky.

Důkaz:
Příloha č. 10 – Vybrané screenshoty z webových stránek pojdmenato.cz.

V. Spojování politických stran a dosavadní judikatura

16. K pojmu koalice a jejímu vytvoření se již v minulosti vyjadřoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28. května 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96 (dále jen „**Nález 127/96**"). V Nálezu 127/96 Ústavní soud konstatoval, že Ústřední volební komise (ani jiný státní či výkonem veřejné moci pověřený orgán) nemá právo určovat, zda spojení

stran je koalicí či nikoliv. Zároveň poukazuje na to, že legislativě nejsou stanoveny veřejnoprávní podmínky pro vznik a činnost koalic a zákonodárce neměl zřejmě v úmyslu do vytváření (volebních) koalic veřejnoprávně zasahovat.

17. Tento Nález 127/96 je v tomto návrhu podstatné zmínit, nicméně Navrhovatel se domnívá, že není vhodné jej pro rozhodnutí o tomto návrhu bez dalšího použít z následujících důvodů:

    a. V rámci Nálezu 127/96 se jednalo o svévolné rozhodnutí Ústřední volební komise, ke kterému neměla příslušnou pravomoc;

    b. Před samotnou registrací kandidátních listin **došlo ke sloučení daných dvou politických stran**, které tímto zanikly a vznikla nová strana, která již kandidovala jako samostatný subjekt. Ke sloučení došlo dle zprávy ČTK 3. prosince 1995,[5] viz též citace z Nálezu 127/96: *„Ze spisu je patrno, že stěžovatel je politickou stranou ve smyslu zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, která vznikla sloučením bývalé Liberální strany národně sociální a bývalé strany Svobodných demokratů.”*;

    c. Zatímco v Nálezu 127/96 se jednalo o kandidaturu jedné strany, která vznikla sloučením dvou stran před podáním samotné kandidátní listiny, v případě Dotčených stran a hnutí se nejedná o to, že by se všechny sloučily v jeden subjekt. Nadále vystupují jako čtyři politické subjekty, které budou existovat a nedojde k jejich sloučení. Zároveň spojení hned čtyř stran a hnutí je zásadnějším zásahem do rovnosti politické soutěže oproti posuzování existence koalice u jedné politické strany, která vznikla sloučením dvou politických stran.

    d. V úpravě správního práva došlo od doby vydání Nálezu 127/96 k zásadním změnám. Zákonem č. 204/2000 Sb. došlo k novelizaci § 7 Zákona o volbách do PČR, kdy od té doby je dle § 7 odst. 2 činnost volebních orgánů výkonem státní správy. Proto se na činnost těchto orgánů, není-li upraveno jinak, aplikují i jiné právní normy, zejména zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Správní řád**”). Zatímco Nález 127/96 tedy musel konstatovat, že není stanovena pravomoc Ústřední volební komise, v dnešní úpravě je Správní orgán jako volební orgán zavázán postupovat tak, aby zjistil skutečný stav věci (zásada materiální pravdy v § 3 Správního řádu), a to v rozsahu s požadavky § 2 Správního řádu. Dle § 2 odst. 4 Správního řádu: *„Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu…”* Správní orgán je též nyní vázán zásadou vyšetřovací v § 50 Správního řádu, tedy aby zjistil všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Podklady pak správní úřad hodnotí podle své úvahy (§ 50 odst. 4 Správního řádu). Právní úprava je tedy zásadně jiná než v době

[5] Klikatelný odkaz: https://zpravodajstvi.ecn.cz/ENV/VOLBY/PROFILY/SD.HTM.

vynesení Nálezu 127/96, kdy Ústřední volební komise k tomuto neměla příslušnou pravomoc, což se týkalo též konstatování o vzniku koalice;

e. S předchozími body souvisí též to, že od vydání Nálezu 127/96 uplynulo téměř 30 let. Za tu dobu došlo jak k proměně politické reality, tak k rozvoji judikatury týkající se volebních koalic. Ústavní soud se opakovaně vyjadřoval k otázce aditivní uzavírací klauzule i dalších náležitostí společné kandidatury více politických subjektů. Především aktuální politický vývoj zároveň přinesl nové poznatky o způsobech spojování politických stran a o praxi společných kandidatur, které nebyly v době vydání uvedeného nálezu zřetelné jako nyní, a to především v kreativitě některých politických subjektů za účelem obcházení aditivních uzavíracích klauzulí.

18. Další právní posouzení týkající se Nálezu 127/96 a jeho pojetí koalic je možné nalézt v bodech 28.-36.

19. Otázkou spojování politických stran se dále zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 14. 11. 2017 č.j.: Vol 57/2017–24 (dále jen „**Usnesení NSS 57/2017**"). Usnesení NSS 57/2017 v bodě 26. stanoví: „*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****."

20. Usnesení NSS 57/2017 stanovuje důležitý poznatek, kdy politická strana může na své kandidátní listiny umisťovat i členy jiných politických stran (bod 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….*" Jak však zároveň upozornil, koaliční kandidátní listiny jsou společným úkonem dvou či více politických stran, tedy **jednají-li společně politické strany v souladu s jejich dohodou na úrovni stran či hnutí, a ne pouze politická strana s konkrétními jednotlivci, pak lze takovou kandidaturu považovat za koaliční**.

21. V Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 8. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 2/14 (dále jen „**Usnesení ÚS 2/14**") se plénum zaobíralo významem uzavíracích klauzulí v rámci voleb, v daném případě 5% hranice pro postup politické strany do prvního skrutinia u voleb do Poslanecké sněmovny. Již Nejvyšší správní soud dle Ústavního soudu konstatuje, že (bod 10.): „*uzavírací klauzule slouží k ochraně před „přemnožením" politických stran*". K opodstatnění této uzavírací klauzule (a analogicky k uzavíracím klauzulím pro koalice) pak v bodě 23. uvádí: - „*je připuštěno jisté omezení diferenciace při rozdělování mandátů; - cílem voleb není pouze vyjádření politické vůle jednotlivých voličů a pořízení jen diferencovaného zrcadlového obrazu politických postojů voličů,* ***nýbrž volby a volební systém***

***musí mít na zřeteli i schopnost přijímat taková rozhodnutí na základě vůle parlamentní většiny**; - z hlediska principu reprezentativní demokracie je přípustné zabudovat do volebního mechanismu určité integrační stimuly*."

VI. Právní posouzení k návrhu

22. Část V. sloužila primárně k uvedení kontextu předchozích rozhodnutí týkajících se koalic. **Navrhovatel považuje za zásadní uvést, že obdobný případ nepřiznaných koalic nebyl ještě v rámci českého soudního systému uspokojivě řešen**. V uvedených rozhodnutích (zejména Nález 127/96 a Usnesení NSS 57/2017) byly řešeny případy, kdy se fakticky jednalo o jednu politickou stranu, případně jednu politickou stranu s pouhým zapojením jednotlivých členů jedné další politické strany na kandidátní listinu. Z minulosti též známe opakovanou kandidaturu způsobem, kdy jedna politická strana kandidovala s podporou jiných politických stran či hnutí, případně se politické strany sdružovaly do koalic jako například koalice SPOLU ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2021. Současný stav však ukazuje na eskalaci situace v účelové spojení politických subjektů za účelem obejití uzavíracích klauzulí a v důsledku i popření jejich účelu. Registrovaný subjekt odevzdal kandidátní listinu v rámci **spolupráce s dalšími třemi politickými stranami (Ostatní strany), jejichž členy umístil do předních pozic (i přímo jako lídry) několika kandidátních listin**. Dotčené strany a hnutí se navíc zavázaly k tomu, že nebudou dělat tzv. kroužkovací kampaně (bod 8.c) návrhu), cílem Registrovaného subjektu tudíž je, aby byly Ostatní strany v případě úspěchu kandidátní listiny systematicky zvoleny do Poslanecké sněmovny. Tímto postupem může dojít k tomu, že se v důsledku volby kandidátní listiny Registrovaného subjektu do Poslanecké sněmovny dostanou zástupci ne jednoho politického subjektu, nýbrž rovnou čtyř různých v rámci republikového kontextu, avšak s poměrně menší podporou voličů a může se tak stát, že jednotlivci takto zvolení budou držet celou Poslaneckou sněmovnu v šachu, jak to již známe z historie. To přímo odporuje integračnímu účelu aditivních klauzulí. Ve Volebním kraji by se tak do Poslanecké sněmovny měl dle plánu dostat minimálně zástupce PRO spolu se zástupci Registrovaného subjektu.

23. Dotčené strany a hnutí se na kandidatuře a umístění svých členů na kandidátních listinách dohodly jako politické strany a hnutí v memorandu o spolupráci. Nejedná se tedy o situaci, kdy je na kandidátní listinu jedné politické strany umístěn člen jiné politické strany po individuální dohodě, ale jedná se o systematické společné jednání hned čtyř Dotčených stran a hnutí. Jak je uvedeno již v bodě 19. návrhu v kontextu Usnesení NSS 57/2017, takovéto jednání je typické pro koaliční kandidátní listiny. **V daném případě tuto nepřiznanou koalici nelze označit za individuální kandidaturu některých členů, ale za společnou kandidaturu více politických stran a hnutí, tj. koalici**.

24. Lze uznat, že **sdružení do koalice může koalovaným subjektům přinášet určité množství nevýhod, které z části shrnuje Nález Ústavního soudu ze dne 2. února 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17 v bodě 174** (dále jen „**Nález ÚS 44/17**"). Jedná se tedy například o stejný limit jako u samostatných subjektů na financování kampaně ve

smyslu § 16 odst. 2 písm. c) Zákona o volbách do PČR, shodný vysílací čas v Českém rozhlase a České televizi nebo shodná ploch určená v obci pro vylepování volebních plakátů.

25. Součástí Nálezu ÚS 44/17 je též konstatování v bodě 170: *„Předseda senátorského klubu Občanské demokratické strany tak v rozpravě uvedl: ‚Není přece možné, aby se strany spojily k tomu, že, obrazně řečeno, podlezou laťku, kterou jiní musí přeskočit…‘“*. Na to Ústavní soud reaguje v bodě 171. tvrzením: *„Z hlediska Ústavního soudu se tento názor opírá o nepochybný požadavek rovnosti v přístupu k voleným funkcím a rovnosti šancí politických stran, kdy menší politická strana může být „vytažena“ do Poslanecké sněmovny velkou stranou (viz volby z roku 1996). Z hlediska ústavního však tuto možnost (rovnost) může využít každá menší politická strana a i to je součástí politické soutěže.* ***Tato argumentace však neobstojí v testu proporcionality zásahu do rovnosti šancí politických stran a legitimity volebního výsledku***.“ Dle Navrhovatele však právě případ, kdy je menší strana (konkrétně její přední zástupci typu předseda) vytažena do Poslenecké sněmovny nepřiznanou koalicí, je zmiňovaným zásahem do rovnosti šancí politických stran. **Tedy 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**.

26. Nicméně přísnější aditivní uzavírací klauzule stanovená pro koalice politických stran a hnutí, která je pro ně stanovena v § 49 odst. 1 Zákona o volbách do PČR, lze v závislosti na konkrétní situaci daných společně kandidujících politických subjektů považovat za výhodné i nevýhodné. Z předvolebních průzkumů totiž jednoznačně vyplývá, že se společné předvolební preference Registrovaného subjektu a Ostatních stran stabilně pohybují několik málo procentních bodů nad 11 %, což je ekvivalent uzavírací klauzule aplikovatelné na volební kandidátní listinu Registrovaného subjektu, pokud by kandidoval spolu s Ostatními stranami coby přiznaná koalice. Vzhledem ke statistické odchylce pohybující se kolem 3 p. b., není nereálné, že by se takové koalici do Poslanecké sněmovny ČR probojovat nepodařilo vůbec. I tak lze však 11% aditivní klauzuli považovat spíše za výhodnou, když koalovaným subjektům umožňuje zvolení do Poslanecké sněmovny s poměrně **nižšími** nároky. Pokud by totiž jednotlivé strany či hnutí ve volbách kandidovaly samostatně, musel by každý jednotlivý subjekt překročit základní 5% uzavírací klauzuli, což představuje poměrně vyšší nárok na jednotlivé strany. Pro Dotčené strany a hnutí však takovéto zvýhodnění zřejmě není dostatečné a snaží se vyhnout splnění volebních pravidel stanovených pro všechny stejně. Kandidatura Dotčených stran a hnutí spolu s dalšími čtyřmi subjekty tak připomíná spíše fotbalový zápas, ve kterém jeden z týmů chytá míč do ruky, kdykoli je to pro něj výhodné, zatímco většina ostatních týmů, včetně Navrhovatele, poctivě kope pouze nohama a snaží se chránit smysl soutěže před porušováním pravidel.

27. Uzavírací klauzule pro koalice byla opakovaně přezkoumána Ústavním soudem a i přes výhrady a úpravy zůstala (po opětovném přijetí zákonodárcem) zachována, a

to primárně za účelem omezení tříštění politických sil v Poslanecké sněmovně, které by bylo způsobilé práci zákonodárce v dalším volebním období značně ztěžovat, jak konstatuje Usnesení ÚS 2/14 (viz bod 21. návrhu).

28. V obecné rovině je nutno konstatovat, že absence definice koalice v legislativě nebyla zejména v Nálezu 127/96 vysvětlena vhodně. Dle Navrhovatele se totiž nejedná o záměrnou absenci veřejnoprávní regulace koalice, ale o nezáměrné opomenutí zákonodárce v rámci právní úpravy koalice.

29. Pokud bychom přijali výklad vycházející z Nálezu 127/96 Sb., podle něhož by rozhodnutí o kandidování ve formě koalice záviselo pouze a výhradně na vůli kandidujících politických subjektů (bez ohledu na materiální naplnění charakteristik koalice), znamenalo by to zjevnou protiústavní mezeru v zákoně. Takový stav by vedl k flagrantnímu narušení politické soutěže a rovnosti příležitostí politických subjektů při účasti ve volbách. **Nelze považovat za přípustné, aby naplnění hypotézy, která má za následek uplatnění přísnější právní úpravy (dispozici), bylo v oblasti politické soutěže ponecháno výhradně na vůli samotného politického subjektu účastnícího se této soutěže. V opačném případě by docházelo k absurdní situaci, kdy by právě tento subjekt rozhodoval o tom, zda se na něj určité přísnější ustanovení volebního zákona vůbec použije.** Jednalo by se o stejně absurdní situaci, jako kdyby ve fotbalovém zápase byli hráči jednoho z týmů zároveň rozhodčími. Ačkoli lze do jisté míry od politických subjektů očekávat čestné jednání, právní úprava politické soutěže – včetně volebních zákonů, Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod – existuje mimo jiné proto, aby chránila demokratické právní zřízení a rovnost šancí politických subjektů především pro případy, kdy některé subjekty politické soutěže čestně nejednají.

30. **Teleologický výklad § 49 Zákona o volbách do PČR potvrzuje i úmysl zákonodárce vyjádřený v důvodové zprávě** k zákonu č. 189/2021 Sb., kterým se mění Zákon o volbách do PČR, kde je k aditivní uzavírací klauzuli uvedeno: *„Aditivní klauzule pro koalice bude obnovena v podobě, která platila do roku 2000…. **Smyslem navrhované konstrukce je 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.**"* Uzavírací klauzule tedy zjevně měla zamezit neomezenému spojování stran a stanovit vyšší kvórum pro vstup do Poslanecké sněmovny. Záměrem nebylo dát kandidujícím stranám vybrat, zda chtějí mít náročnější se do Poslanecké sněmovny dostat tím, že koalici přiznají. Jedná se tak o zjevně neústavní mezeru v zákoně, kterou zákonodárce nemohl při vzetí v potaz všechny okolnosti chtít v zákoně záměrně ponechat.

31. **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.

32. Zcela volní označení kandidátní listiny za koaliční navíc není ani v rámci Zákona o volbách do PČR. U každého z kandidátů je § 32 odst. 1 písm c) Zákona o volbách do PČR mimo jiné požadováno, aby bylo uvedeno, které strany či hnutí je členem. Že je možno zařadit i člena jiné strany či hnutí potvrdilo Usnesení NSS 57/2017. Ale usnesení i zákonná úprava vycházejí z toho, že jde o svrchované rozhodnutí strany, která danou osobu na kandidátní listinu zařadila, ne strany, které je daná osoba členem. To podporuje i znění ust. § 32 odst. 1 písm. f) Zákona o volbách do PČR: ***„jde-li o koalici, název politické strany nebo politického hnutí, které kandidáta navrhlo"*. V případě nepřiznané koalice Dotčených stran a hnutí je i z mediálních výstupů zjevné, že členové Ostatních stran byli navrženi přímo touto Ostatní stranou, což je předpokládaný postup koaliční kandidátní listiny**. Samy Dotčené strany a hnutí tento postup deklarují (bod 8.b) návrhu) a například PRO zvažovala odchod z nepřiznané koalice z důvodu malého počtu členů na kandidátní listině, což bylo následně upraveno a po jednání stran byly přímo PRO navrženi další její členové na kandidátní (bod 11. návrhu).

33. **Logickým důsledkem přijetí výkladu, že tvoření koalic je čistě na rozhodnutí stran, by byla efektivní nadbytečnost aditivních uzavíracích klauzulí** upravených v § 49 Zákona o volbách do PČR, jelikož ji strany začnou obcházet tvorbou nepřiznaných koalic, aby nemusely dosahovat těchto vyšších uzavíracích klauzulí pro koalice. Tuto obavu vyjádřil již JUDr. Antonín Procházka ve svém disentním stanovisku k Nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000: *„Ponechání sčítací klausule s velkou pravděpodobností povede k tomu, že* ***budou kandidovat nikoli výslovné, nýbrž tzv. skryté koalice*** *(viz např. volby do NR na Slovensku v roce 1999),* ***což ohrozí transparentnost celého volebního procesu*** *a může v budoucnu vyvolávat značné komplikace v oblasti politického systému (viz vývoj v SDK na Slovensku)."*

34. K popisované situaci sice došlo až o více jak 20 let později, nicméně dle Navrhovatele se jedná přesně o případ kandidátní listiny Registrovaného subjektu spolu s kandidáty domluvenými přímo s Ostatními stranami. Je zjevné, že pokud kandidátní listiny dosáhnou alespoň přibližně počtu hlasů z předvolebních průzkumů,[6] dostanou se do Poslanecké sněmovny zástupci hned čtyř politických stran a hnutí z kandidátních listin Registrovaného subjektu jako samostatně kandidujícího politického hnutí. Kdybychom pokračovali v této logice dále, mohla by v příštích volbách kandidovat politická strana, která by spolupracovala s devíti dalšími stranami a následně by z jedné kandidátní listiny byli v Poslanecké sněmovně zástupci deseti politických stran. **Tento stav zcela odporuje pohledu**

[6] Např. průzkum agentury STEM pro CNN Prima News ze dne 10. srpna 2025 ukazuje preference Registrovaného subjektu spolu s Ostatními stranami jako 13,2% hlasů (Zdroj: https://www.idnes.cz/volby/volby-stem-pruzkum-ano-spolu-volby.A250810_112323_volby_svm)

Ústavního soudu na význam uzavíracích klauzulí a možnosti omezení diverzifikace politického zastoupení (viz bod 21. návrhu) a záměru zákonodárce (viz body 30. a 31. návrhu).

35. **Spojení Dotčených politických stran a hnutí je nepřiznanou koalicí, která nebyla přiznána jen z důvodu obejití aditivní uzavírací klauzule § 49 Zákona o volbách do PČR. Jedná se o obcházení zákona a zneužití práva, jež je zakotveno v článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod** (dále jen „**Listina**"): *„Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*" **Dovodíme-li teleologický výklad § 49 Zákona o volbách do PČR**, jeho smyslem bylo zjevně stanovit vyšší uzavírací klauzule pro koalice, tedy politické strany, které kandidují společně (zvláště vzhledem k tomu, že na jiných místech zákon neposkytuje koalicím odlišná práva od samostatně kandidujících stran).

36. **Pokud jde o mezery v zákoně a dotváření práva, nabízí k tomuto východisko nález Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24** (dále jen „**Nález 23/24**") **v bodě 35**: *„…základní předpoklad dotváření považuje existenci kvalifikovaného nedostatku v právní úpravě, tzv. mezery v zákoně. Někdy ji vymezuje přímo jako tzv. protiplánovou neúplnost zákona… Snoubí-li se však jasný jazykový význam a průkazný úmysl historického zákonodárce, jde o počáteční vědomou mezeru v zákoně, pro kterou právo dotvářet zpravidla nelze... Dotváření může v takové situaci připadat v úvahu pouze při významné změně společenských podmínek nebo souvisejících částí právního řádu...*" **V daném případě nepřiznané koalice je tedy možno usuzovat, že došlo k významné změně společenských podmínek oproti záměru zákonodárce v rámci Zákona o volbách do PČR. Tedy že zákonodárce nepočítal s tím, že bude tímto způsobem docházet k obcházení uzavírací klauzule a tedy i zákona**. V tomto kontextu je též vhodné připomenout bod 38 daného nálezu: *„Dospěje-li soud k tomu, že zákonodárce požadavkům plynoucím z ústavního pořádku nedostál a že rozpor interpretací překlenout nelze, je jeho povinností řízení přerušit a předložit věc k posouzení Ústavnímu soudu (čl. 95 odst. 2 Ústavy)*."

37. Účelovost ilustruje i politické rozložení Dotčených stran a hnutí, kdy v posledních volbách do Poslanecké sněmovny získaly: SPD 9,56 % hlasů a koalice Trikolora Svobodní Soukromníci 2,76 % hlasů.[7] I z hlediska předvolebních průzkumů před vznikem nepřiznané koalice i výsledků jiných lze konstatovat, že Ostatní strany by jako samostatně kandidující nepřesáhly aditivní klauzuli pro vstup do prvního skrutinia. Například podle volebního průzkumu Analytického ústavu STEM z února 2025, tedy před spojením subjektů, by strana PRO získala pouze 0,3 %, Trikolora 0,1 % a Svobodní 1,1 % hlasů.[8] Možnost "menší strany" využít pro vstup do Poslanecké sněmovny koalici, připouští i v bodě 171. i Nález 23/24, jde o legitimní

[7] Klikatelný odkaz: https://www.volby.cz/pls/ps2021/ps2?xjazyk=CZ.
[8] Klikatelný odkaz: https://www.stem.cz/volebni-tendence-ceske-verejnosti-unor-2025-tydenni-model-tyden-08/.

prostředek politické soutěže. **Porušení principu férové politické soutěže však nastává tehdy, když se menší strany vyhnou přísnějším pravidlům pro koalice tím, že se skrytě spojí s výrazně silnějším partnerem. Vzniká tak nepřiznaná koalice, která usiluje o vstup do Poslanecké sněmovny bez toho, aby musela čelit vyšší uzavírací klauzuli a prokázat tedy odpovídající podporu voličů.**

38. **Toto obcházení navíc zasahuje i do rovnosti ve financování politických stran**. Dle předchozích volebních výsledků a průzkumů by Ostatní strany nejspíše nedosáhly ani na hranici pro alespoň minimální finanční příspěvek na úhradu volebních nákladů, který je v § 86 Zákona o volbách do PČR stanoven na 1,5 % hlasů z celkového počtu platných hlasů. Tímto tedy mohou menší strany získávat na základě dohody s kandidující stranou finanční příspěvek, na který by standardně neměly nárok proto, že by nezískaly dostatečnou podporu voličů. To v kombinaci s možností obejití uzavírací klauzule pro koalice dává možnost získávat finanční příspěvky i řadě menších stran, které by na ně standardně neměly nárok, což pak značně poškozuje malé strany kolem této hranice, které kandidují samostatně a nezískají žádné finanční plnění od větší politické strany, se kterou by se nepřiznaně spojily.

39. **Navrhovatel se tedy vytvořením nepřiznané koalice Dotčených stran a hnutí cítí poškozen na svých právech zejména tím, že dochází k porušení rovnosti účastníků politické soutěže, což je základní rys demokratické politické soutěže ve smyslu článku 5 Ústavy a článku 22 Listiny. Dle Navrhovatele je spojení Dotčených stran a hnutí účelově vytvořená nepřiznaná koalice, jejímž primárním cílem je obcházení zákona a zneužití práva, zejména v rámci obejití uzavírací klauzule pro koalice ve smyslu § 49 Zákona o volbách do PČR. Toto jednání je v rozporu s teleologickým výkladem a úmyslem zákonodárce vyjádřeným i v důvodové zprávě vzhledem k uzavírací klauzuli pro koalice (viz bod 30. návrhu).** Dotčené strany a hnutí spolu uzavřely memorandum o spolupráci na úrovni stran, kdy přímo jednotlivé strany určily své zástupce na kandidátní listiny (tedy nikoliv jednotlivci), společně se tyto strany a hnutí prezentují, vystupují a dle postavení na kandidátních listinách je jejich cílem, aby se zástupci všech čtyř stran dostali do Poslanecké sněmovny. Jak ostatně samy Dotčené strany a hnutí deklarují, jejich cílem je spojení všech vlasteneckých hlasů (body 7. a 8. návrhu), což činí spojením ve faktickou koalici, kdy přitom v krajských volbách 2024 kandidovaly ve Volebním kraji jako koalice. **Dotčené strany a hnutí tedy jednají a vystupují jako koalice, jen se za koalici neprohlásily, jelikož se chtějí vyhnout vyšší aditivní uzavírací klauzuli**. Ohledně nepřiznané koalice lze užít citaci z nálezu Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2018, sp. zn. III. ÚS 4072/17 (bod 16.): *„Lze uvést příklad abdukce podle známého anglického rčení o něčem, co se projevuje jako kachna, tak jí také zpravidla bude (If it looks like a duck, swims like a duck, and quacks like a duck, then it probably is a duck).”*

VII. Závěr a petit

40. Kandidátní listina Registrovaného subjektu je obcházením zákona u nepřiznané koalice s Ostatními stranami, což přímo zasahuje do práv na rovnou politickou

soutěž pro Navrhovatele. Z tohoto důvodu je tedy Navrhovatel aktivně legitimován k podání tohoto návrhu. Krajský úřad jako volební orgán je povinen posoudit návrh na registraci v souladu se Zákonem o volbách do PČR a aditivní uzavírací klauzulí pro koalice v § 49 odst. 1 Zákona o volbách do PČR.

41. Ohledně nákladů řízení v rubrikované věci Navrhovatel v souladu s ust. § 93 odst. 4 Soudní řád správní navrhuje rozhodnout tak, jak je uvedeno v petitu pod II.

42. Proto Navrhovatel navrhuje, aby soud vydal toto

u s n e s e n í:

I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. MSK 100441/2025, o registraci kandidátní listiny politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD), pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 3. a 4. října 2025, se ruší.**

II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**