USNESENÍ

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

navrhovatele: **Volt Česko**
jednající volební zmocněnkyní Mgr. Irenou S.
adresa pro doručování xxx
zastoupený advokátkou Mgr. Petrou Stupkovou
sídlem Na Zderaze 1275/15, 120 00 Praha 2

za účasti: **1) Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 1191/40a, 779 00 Olomouc

2) Svoboda a přímá demokracie (SPD)
jednající volebním zmocněncem Bc. Pavlem S.
adresa pro doručování xxx
zastoupený advokátem JUDr. Adamem Batunou
sídlem Václavské náměstí 846/1, 110 00 Praha 1

o návrhu na zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. KUOK 92881/2025, o registraci kandidátní listiny Svoboda a přímá demokracie (SPD) pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 3. a 4. října 2025,

takto:

I. Návrh **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se domáhal zrušení registrace kandidátní listiny politického hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) pro volby do Poslanecké sněmovny ve volebním kraji Olomouckém, provedené rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 15. 8. 2025, č. j. KUOK 92881/2025.

2. Navrhovatel namítl, že registrací výše uvedené kandidátní listiny došlo k přímému zásahu do jeho 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. Základem tohoto porušení je obcházení aditivní uzavírací klauzule pro koalice dle § 49 zákona č. 247/1995 Sb., volbách (dále jen „zákon o volbách“), neboť politické hnutí Svoboda a přímá demokracie (SPD) vytvořilo s politickými stranami Trikolora, PRO Právo Respekt Odbornost a Svobodní nepřiznanou koalici za účelem zneužití práva a obejití zákonné úpravy pro koalice. O tom, že tyto strany kandidují fakticky jako koalice, svědčí společné memorandum o spolupráci zúčastněných stran, které bylo uzavřeno na úrovni nejvyšších orgánů, dále společné působení a propagace dotčených stran v předvolební kampani a užití marketingových materiálů.

3. Navrhovatel konstatoval, že obdobný případ nepřiznaných koalic nebyl ještě v rámci českého soudního systému uspokojivě řešen a poukázal na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Logickým důsledkem přijetí výkladu, že tvoření koalic je čistě na rozhodnutí

stran, by byla efektivní nadbytečnost aditivních uzavíracích klauzulí. Cílem klauzulí 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. Obejití aditivní uzavírací klauzule dle § 49 zákona o volbách je tak obcházením zákona a zneužitím práva, jež je zakotveno v článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Menší strany se vyhnuly přísnějším pravidlům pro koalice tím, že se skrytě spojily s výrazně silnějším partnerem. Vzniká tak nepřiznaná koalice, která usiluje o vstup do Poslanecké sněmovny bez toho, aby musela čelit 11% uzavírací klauzuli. Toto obcházení zasahuje i do rovnosti ve financování politických stran. Navrhovatel tak byl vytvořením nepřiznané koalice poškozen na svých právech ve smyslu článku 5 Ústavy a článku 22 Listiny základních práv a svobod.

4. Krajský úřad navrhl, aby soud návrh jako nedůvodný zamítl. Předmětem registračního řízení je podle něj ověřování, zda byla kandidátní listina včetně příloh podána v souladu s právními předpisy, přičemž podle zákona o volbách není nedostatkem skutečnost, že na kandidátní listině politické strany nebo hnutí kandiduje osoba, která je členem jiné politické strany nebo hnutí. Při přezkumu této kandidátní listiny ověřil údaje dostupné v registru obyvatel a rejstříku politických stran a hnutí a dospěl k závěru, že tato byla podána v souladu s § 31 zákona o volbách a splňuje náležitosti podle § 32 téhož zákona. Registrační řízení podle registračního úřadu nezahrnuje zkoumání mediálních výstupů, sociálních sítí ani deklarací o spolupráci mezi politickými subjekty.

5. Hnutí SPD k návrhu uvedlo, že v případě Olomouckého kraje se na registrované kandidátní listině nacházejí výhradně členové tohoto hnutí, nikoliv jiných stran či hnutí. Již jen proto je návrh nedůvodný. Pro úplnost však hnutí uvedlo, že účast členů jiných politických stran na kandidátní listině není zakázaná, což potvrzuje judikatura NSS i ÚS, která je vystavěna na formálním pojetí. Neexistuje důvod, proč se od ustálené judikatury odchýlit.

6. Navrhovatel je podle § 89 odst. 4 s. ř. s. a § 86 zákona o volbách oprávněn domáhat se soudní ochrany proti registraci kandidátní listiny SPD pro volby, neboť je politickou stranou, která podala kandidátní listinu pro tyto volby (její kandidátní listina byla registrována rozhodnutím registračního úřadu ze dne 15. 8. 2025, č. j. KUOK 92874/2025). Návrh byl podán ve lhůtě dle § 86 zákona o volbách, neboť rozhodnutí o registraci kandidátní listiny SPD bylo doručeno ve smyslu § 33 odst. 4 zákona o volbách do Parlamentu dne 18. 8. 2025 (bylo zveřejněno na úřední desce registračního úřadu dne 15. 8. 2025) a návrh byl u soudu podán dne 19. 8. 2025. Soud o návrhu rozhodl bez nařízení jednání (§ 89 odst. 5 poslední věta s. ř. s.).

7. Krajský soud úvodem konstatuje, že na registrované kandidátní listině, která je předmětem tohoto řízení, se skutečně nacházejí výhradně členové SPD. Argumentace navrhovatele je proto zcela mimoběžná a neodpovídá podmínkám Olomouckého kraje. Již jen proto nemůže být návrh důvodný.

8. Pro úplnost však krajský soud uvádí, že úpravu podávání kandidátních listin obsahuje ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách, 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*.

9. Kromě úpravy, obsažené ve výše citovaném § 31 odst. 1, věta za středníkem, zákon o volbách žádnou definici *koalice* neobsahuje.

10. Výše citovaná úprava byla zakotvena do § 31 odst. 1 zákona o volbách zákonem č. 204/2000 Sb. s cílem *jednoznačně přímo v zákoně vymezit, co se rozumí pojmem „koalice"* (viz důvodová zpráva k bodu 45 zákona č. 204/2000 Sb.). Byť řada ustanovení změněných tímto zákonem byla zrušena

nálezem ÚS ze dne 24. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000, vymezení pojmu koaliční kandidátní listiny zůstalo zachováno.

11. Zákonné vymezení koaliční kandidátní listiny navazuje na závěry nálezu ÚS ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96. Ten v situaci, kdy volební zákon neupravoval veřejnoprávní podmínky pro vznik a činnost koalice a nezakotvoval pravomoc žádného orgánu rozhodovat o tom, že určitý politický subjekt účastnící se voleb (např. jako strana) je nutno chápat jako koalici, konstatoval: *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 koalicí. 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.* I v době přijetí citovaného nálezu přitom § 49 zákona o volbách upravoval vyšší procentní hranice pro postup koalic do prvního skrutinia. ÚS současně vyložil, že otázka, zda jde o politickou stranu či koalici, souvisí časově především s podáváním a projednáváním kandidátních listin.

12. Zákonodárce při vědomí výše citovaných závěrů ÚS nepřistoupil k tomu, aby koalici definoval materiálními znaky, jejichž naplnění by bylo následně předmětem přezkumu v procesu registrace příslušným registračním úřadem a poté případně příslušným soudem. Naopak v souladu s tím, jak vyložil pojem koalice ÚS, zákonodárce v § 31 odst. 1 zákona o volbách prostřednictvím definice koaliční kandidátní listiny výslovně stanovil, že se za koalici považuje uskupení politických stran či hnutí společně kandidujících ve volbách, které se na kandidátní listině jako koaliční jednoznačně označí s uvedením členů a názvu koalice.

13. Také komentářová literatura na základě shora citované právní úpravy a nálezu ÚS popisuje koalice v českém právním řádu jako *účelová, víceméně neformální uskupení politických stran společně kandidujících ve volbách, které se jednoznačně na kandidátní listině jako koaliční označí s uvedením názvu koalice (srov. Langášek, T. Komentář k čl. 87 Ústavy. In: Rychetský, P., Langášek T., Herc, T., Mlsna, P. a kol. Ústava České republiky: Komentář. Wolters Kluwer. Dostupné na www.aspi.cz).*

14. K výkladu pojmu koaliční kandidátní listiny se vyjádřil také NSS v usnesení ze dne 14. 11. 2017, č. j. Vol 57/2017-24. Tehdy šlo o situaci, kdy politická strana TOP 09 podala kandidátní listinu samostatně, ale na kandidátní listině bylo zahrnuto více partnerů. Byla podporována minimálně dvěma politickými subjekty, Liberálně ekologickou stranou a Koruna Česko. Podle tehdejšího navrhovatele šlo ve skutečnosti o skrytou koalici, nejprve se stranou Starostové a nezávislí, po jejich odstoupení s těmito podporujícími subjekty. Podle prohlášení podporovatelů strana TOP 09 navíc zapracovala jejich volební požadavky do svého volebního programu a šlo tak nikoliv o volební program strany TOP 09, ale všech složek tvořících tuto skrytou koalici. NSS však této argumentaci nepřisvědčil. 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 zisk mandátu potřebuje, neboť jde o jedno z hledisek, které část voličů může brát v potaz při svém

rozhodování (viz odstavec 20 usnesení). V ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách se vymezuje to, co se považuje za kandidátní listinu podanou koalicí, a podle NSS je rozhodné, zda společně kandidující politické strany či hnutí jednoznačně označí kandidátní listinu jako koaliční, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název. NSS se postavil na stanovisko, že v případě pojmu „kandidátní listina podaná koalicí" není důvodu se odchylovat od doslovného jazykového výkladu, které by měl být pravidlem při interpretaci právní normy (…) Naopak úvahy 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).

15. NSS při výkladu upřednostnil s ohledem na voliče co nejjasnější a nejjednodušší výklad, a proto vyložil citované ustanovení s důrazem na formální hledisko. Kandidátní listinou koalice je podle něj výlučně ta kandidátní listina, kterou takto koaliční strany označí. Vyloučil jakoukoliv formu koalice v materiálním smyslu, čehož se navrhovatel nyní dovolává.

16. Krajský soud nevidí žádný důvod, proč se od těchto závěrů odchýlit. Ve volebním procesu je podstatné, aby pravidla byla jasná, co nejjednodušší a srozumitelná voličům tak, aby volič si mohl učinit závěr, koho a za jakých podmínek volí. Stejně tak je žádoucí, aby pravidla byla jasná a srozumitelná pro kandidující subjekty. Jazykové znění posuzované úpravy takto jasné pravidlo poskytuje, když stanoví, že *za kandidátní listinu podanou koalicí se považuje ta, kterou všechny společně kandidující politické strany a politická hnutí jednoznačně na kandidátní listině jako koaliční označí* (…).

17. Zákon o volbách ani žádný jiný zákon nevylučuje, aby politická strana či politické hnutí mělo své podporovatele v jiných politických stranách či hnutích, ani to, aby na kandidátní listině byli kandidáti s jinou politickou příslušností. V nyní řešené věci tomu tak navíc nebylo (viz výše). Konečně NSS v citovaném usnesení přijal závěr, který vtělil do právní věty a který zní: *politické strany nejsou limitovány v tom, zda na kandidátní listině pro volby do Poslanecké sněmovny uvedou výhradně své členy nebo i osoby, které nejsou členy žádné strany, případně členy jiné politické strany. Ani skutečnost, že na kandidátní listině politické strany či hnutí figuruje člen jiné politické strany či hnutí, nečiní z takové kandidátní listiny koaliční kandidátní listinu ve smyslu § 31 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb.* (…) Není-li takového zákonného zákazu, krajský soud nemá oporu jej dovodit pouze z toho, že postup SPD a jej podporujících stran není výslovně jako možný uveden, když obecně platí, že co není zákonem zakázáno, je dovoleno.

18. Nyní popisovaná situace není ani nijak nová. Nastala jednak ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2017 u politické strany TOP 09, což bylo posouzeno Nejvyšší správní soudem ve výše zmiňovaném usnesení. Již dříve, v roce 2013, kandidovala politická strana TOP 09 s podporou politického hnutí STAN, v roce 2017 kandidovala ODS s podporou Soukromníků. Také se jednalo o de facto koalice, které však kandidovali de iure jako jedna politická strana. I když lze z právně teoretického hlediska považovat tuto předvolební strategii na pomezí smyslu a účelu platné právní úpravy voleb do Poslanecké sněmovny, zákonodárce na ni nijak nereagoval, a to navzdory tomu, že vyvolala již v minulosti soudní spory. Změnu nepředpokládá ani budoucí úprava v § 28 odst. 2 zákona č. 88/2024 Sb., o správě voleb, podle kterého *za kandidátní listinu podanou koalicí se považuje kandidátní listina podaná společně několika politickými stranami nebo politickými hnutími, pokud všechny kandidující politické strany a politická hnutí kandidátní listinu jako koaliční označí, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví název koalice.* Z výše uvedeného lze usuzovat, že zákonodárce neměl a nemá v úmyslu podobné volební strategii zabránit, což by bylo poměrně snadné např. tím, že by zakázal kandidovat členům jedné politické strany na kandidátce jiné politické strany či politického hnutí.

19. Krajský soud neshledal ani porušení rovnosti a svobodné soutěže politických sil. Kterýkoliv kandidující subjekt mohl zvážit, zda je pro něj v rámci jeho volební strategie výhodné vzdát se vlastní kandidatury a podpořit jinou politickou stranu či hnutí, nebo vytvořit koalici se jinými stranami či kandidovat samostatně, se všemi důsledky, které ten který postup přináší. Všem politickým subjektům, které se volební soutěže účastní, je známo, že zde existují různé uzavírací

klauzule pro zisk mandátů. Je na jejich rozhodnutí, jakou volební strategii i ve vztahu k těmto uzavíracím klauzulím zvolí; zdánlivá výhoda v nižším nutném procentním zisku hlasů nakonec výhodou ani být nemusí, když vzdání se vlastní kandidatury nevede vždy k automatickému přičtení hlasů voličů této strany jí podporovaného subjektu. Ve vztahu k voličům pak postupuje hnutí SPD transparentně, když nijak neskrývá podporu jiných stran ani jejich kandidáty. Volič tak nemůže být zmaten v tom, koho volí, neboť je zcela zřejmé, že volí hnutí SPD, nikoliv koalici stran.

20. NSS v usnesení ze dne 3. 5. 2024 č. j. Vol 2/2024-75 uvedl, že smyslem a účelem registračního řízení je přezkoumat formální náležitosti dané kandidátní listiny. *V případném navazujícím soudním řízení proto soud přezkoumává primárně tyto otázky. Tomu odpovídají zákonné parametry řízení spočívající ve velmi krátkých lhůtách pro podání soudu, rozhodování bez jednání a s tím související omezený prostor pro dokazování.* NSS vyslovil tento závěr při posouzení jiné právní úpravy a jiného skutkového stavu, konkrétně posouzení zaměnitelnosti názvu politických subjektů, nicméně z něj vyplývá priorita posuzování formálních náležitostí před materiálním posuzováním jejich naplnění, které připustil jen ve výjimečných případech: *zrušení registrace politického subjektu pro volby kvůli zaměnitelnosti jeho názvu je velmi vážným zásahem do ústavně garantovaného pasivního i aktivního volebního práva a je možné k němu přistoupit jen zcela výjimečně, jestliže zde nebyl jiný procesní prostředek ochrany práva.* Takovou výjimečnou situace tehdy NSS neshledal. Podle názoru krajského soudu nenastala ani nyní.

21. S ohledem na uvedené soud návrh zamítl. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 93 odst. 4 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **nelze** podat kasační stížnost.

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

Olomouc 3. září 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje Markéta Chrudinová.