29. 5. 2026

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Nepřiznané koalice

S běžícím časem se na to už lehce pozapomnělo, nicméně považuji za vhodné se s odstupem času ohlédnout za poměrně klíčovým rozhodnutím Ústavního soudu z předvolebního období roku 2025. Před konáním voleb do Poslanecké sněmovny Ústavní soud jednomyslně odmítl ústavní stížnost strany Volt Česko, která napadla registraci kandidátních listin hnutí Stačilo! a SPD kvůli tzv. nepřiznaným koalicím. Podle soudu byl postup krajských úřadů i krajských soudů v souladu se zákonem i ústavním pořádkem. To vše s odůvodněním formálního pojetí předvolebních koalic a principu zdrženlivosti soudních zásahů do volební soutěže.

Můžeme se ovšem jako voliči spokojit s existencí prostoru, kam nesahají možnosti soudní korekce volební soutěže? A může se s tímto spokojit platná právní úprava?

Volt Česko upozorňoval, že na kandidátkách hnutí Stačilo! i SPD figurují členové jiných stran a hnutí, a že jde o obcházení zákona. Podle propočtů totiž kandidátky Stačilo! tvořilo kolem 12 procent členů samotného hnutí, zatímco téměř polovina kandidátů patřila do samotné KSČM, 11 procent do SOCDEM a další do jiných menších stran. SPD pak mělo zhruba 96 procent kandidátů z vlastních řad, kdy zbytek připadal na menší spolupracující subjekty a nestraníky. Krajské soudy ale tyto návrhy zamítly, i když některé uznaly, že může jít o obcházení zákona. Konkrétně Krajský soud v Českých Budějovicích se usnesl na tomto závěru:

Koalice ve smyslu § 31 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, musí současně naplňovat následující znaky:

1. *politické strany či hnutí, jejichž členové jsou uvedeni na kandidátní listině, nekandidují samostatně, a*
2. *tyto politické strany či hnutí svou spolupráci ve volbách veřejně deklarují.* Volební strana, která naplňuje znaky koalice, je povinna označit kandidátní listinu podanou k registraci jako koaliční.[1]

Ústavní soud tento přístup potvrdil a ztotožnil se tak se závěrem, že koalicí je to, co se za koalici prohlásí. V zásadě tedy: pokud se strany výslovně označí jako koalice, pak se s nimi tak zachází. Pokud tak neučiní, kandidují jako jedna volební strana. Ústavní soud se z uvedených důvodů neztotožnil s názorem Volt Česko, že krajské úřady a následně krajské soudy vykládaly zmíněné ust. § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky (dále „volební zákon“) vadným a ústavně nekonformním způsobem za situace, kdy se nabízela i možnost jiné, ústavně konformní interpretace. Naopak měl za to, že za současného právního stavu (vůle zákonodárce vymezit koalice pomocí formálních, nikoli materiálních znaků) není jiného výkladu dotčeného ustanovení, než k jakému dospěly krajské úřady a většina krajských soudů, ani možný. A to vše také s odkazem na článek 22 Listiny základních práv a svobod.

Nastíněné odůvodnění soudu se sice opírá o přesné znění volebního zákona, nicméně navzdory roli Ústavního soudu v obdobných případech se zde soud opomněl konfrontovat s vybranými aspekty právní úpravy, jimiž je více než potřebné se na tomto místě zabývat.

Předvolební koalice a jejich pozice v českém právním řádu

Podle základního nastavení českého ústavního pořádku je politický systém v České republice založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů. Článek 18 Ústavy výslovně předpokládá, že volby do Poslanecké sněmovny se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásad poměrného zastoupení. Svobodná a rovná soutěž politických sil úzce souvisí s garancí základních prvků demokratického státu – principu většiny, ochrany menšin a vlády na čas. Politický systém zastupitelské demokracie stojí primárně na volených zástupcích prostřednictvím politických stran, hnutí či jejich koalic, kteří se účastní voleb za účelem získání podílu na moci.

Svobodná soutěž předpokládá mj. dodržení principu vzájemné rovnosti subjektů politické hry. V této souvislosti Ústavní soud například shledal ústavnost pětiprocentní uzavírací klauzule pro volby do Poslanecké sněmovny[2] , jakožto omezení přístupu k mandátu, které je ústavně zdůvodnitelné zájmem na neroztříštěnosti voleného sboru. Jako protiústavní naopak shledal účelovou změnu volebního systému voleb do Poslanecké sněmovny spočívající ve vytvoření 35 poměrně malých volebních obvodů, byť čl. 18 Úst zakotvuje systém poměrný.[3]

Jak již bylo řečeno výše, platná právní úprava umožňuje v rámci tuzemské politické soutěže tvorbu koalic vícero dílčích politických stran dle ust. § 31 a násl. volebního zákona. Tam se 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, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název.*

Současně platí, že pokud se subjekty domluví na společném postupu už v kampani a tento postup je ve volbách úspěšný, lze zpravidla očekávat i určitou míru vzájemné stability po dobu výkonu poslaneckého mandátu. Nadto, pokud by možnost kandidatury předvolebních koalic vůbec neexistovala, jednání o budoucí vládní většině by se zbytečně odsunula až na období po volbách, což zdržuje nejméně proces sestavování vlády i samotné předávání moci jako celek.

Možnosti (ne)přiznaných koalic

Podle Krajského soudu v Českých Budějovicích a Krajského soudu v Brně[4], o registračních stížnostech v této věci, soudy vycházely z toho, že pojem „koalice“ je nutno chápat a vymezit materiálně. Konkrétně pak dovodily, že každá materiální (fakticky existující) koalice stran má ze zákona povinnost formálně se označit za koalici, neboť opačný přístup by vedl k obcházení právní úpravy aditivní uzavírací klauzule, k nepřehlednosti volebního procesu pro běžného voliče a potažmo k narušení rovnosti a férovosti politické soutěže. Zároveň výslovně doplnily, že volební stranu Stačilo! lze materiálně považovat za „nepřiznanou“ koalici, tedy za subjekt, s nímž volební zákon nepočítá. Navzdory tomu současně uzavřely, že s ohledem na princip předvídatelnosti práva a princip minimalizace zásahu soudní moci do voleb, nelze registraci kandidátek v dotčených krajích zrušit. Náprava tohoto kroku by totiž nebyla dost dobře možná, a to mj. z důvodu krátkého časového úseku před volbami.

Naopak, Nejvyšší správní soud ve svém usnesení[5] zdůraznil, že v řízení o registraci kandidátních listin je nutné, aby bylo na základě co nejjednoznačnějších kritérií možno určit, zda jde o koalici či samostatně kandidující politickou stranu. V případě pojmu *„kandidátní listina podaná koalicí“* proto není dle názoru soudu žádného důvodu se odchylovat od doslovného jazykového výkladu. Naopak připuštění zkoumání existence (ne)přiznaných koalic by do volebního procesu vneslo nejistotu a řadu

sporů. Tyto závěry Ústavní soud vzal v posuzované věci za své jako zcela ústavně konformní.

A to navzdory tomu, že např. na kandidátce nepřiznané koalice SPD v Jihomoravském kraji kandidovaly osoby s označením: *člen/ka SPD; člen/ka Trikolora; bez politické příslušnosti.* Kandidátní listinu *SPD* č. 6 v tomto kraji tak tvořila kandidátní listina politické strany *SPD* složená z kandidátů, které nominovaly různé politické subjekty. To jde mj. do přímého rozporu se smyslem právní úpravy ust. § 32 odst. 1 písm. f) volebního zákona, která stanoví:

Kandidátní listina obsahuje:

f) ***jde-li o koalici****, název politické strany nebo politického hnutí, které kandidáta navrhlo,*

Pokud může více politických subjektů realizovat materiálně společnou kandidaturu bez koaličního označení, dochází tím k systematickému vyprázdnění účelu těchto institutů: místo aby právo bránilo účelové fragmentaci a chránilo férovou soutěž a informovanou vůli voliče, paradoxně vytváří předvídatelný prostor k obcházení koaličních pravidel. Taková diferenciace pak postrádá ratio legis k cíli právní úpravy a zasahuje do principu rovnosti šancí v politické soutěži, jelikož zvýhodňuje materiálně obdobné uspořádání jen proto, že se formálně neoznačí jako koalice.

Pokud tedy zákonodárce chtěl, navzdory shora předkládané kritice, skutečně umožnit ryze formální pojetí předvolebních koalic – měl ruku v ruce s tím určit povinnost, aby všichni z kandidátů nepřiznané koalice (tj. oficiálně jedné strany) nesli označení této strany, na jejímž hlasovacím lístku jsou zapsáni.

Význam uzavírací klauzule

Koalice, jako seskupení politických stran nebo hnutí, se ve volbách ucházejí o přízeň voličů společně v podobě jediné kandidátní listiny. Lákavou výhodou je v této souvislosti zvýšení pravděpodobnosti vstupu do dolní komory parlamentu, rizikem pak ono známé vykroužkování kandidátů jedné strany koalice na úkor ostatních. Připuštění kandidatury předvolebních koalic dále odráží naplnění požadavku, aby zdrojem moci ve státě byl výlučně lid, a aby zde existovala faktická šance na zastoupení každého občana svými volenými zástupci. Rizikem objektivního rázu pak je hrozba roztříštěnosti dané komory, kam by se tímto způsobem mohlo dostat množství kandidátů (voličskou podporou) marginálních stran, které by samy o sobě na získání poslaneckých křesel zřejmě nedosáhly.

Na uvedené je tak reagováno zejm. limity ust. § 49 volebního zákona, který pro kandidující subjekt stanoví rozdělení poslaneckých křesel, pouze pokud:

- *politická strana/ hnutí získala více než 5 procent z celkového počtu platných hlasů,*
- *koalice složené ze 2 politických stran, popřípadě politických hnutí získaly více než 8 procent z celkového počtu platných hlasů,*
- ***koalice složené ze 3 a více politických stran, popřípadě politických hnutí získaly více než 11 procent z celkového počtu platných hlasů****.*

Tím právní úprava brání nadměrnému roztříštění sněmovny a její případné neakceschopnosti. Předvolební koalice vystupuje jako společný politický subjekt před lid – voličstvo, které je suverénem ve smyslu čl. 2 odst. 1 Ústavy. Je tedy jen a pouze na voličích, zda má takové seskupení získat zastoupení v Poslanecké sněmovně. Pokud voliči tento společný postup přijmou, dává velký smysl, aby se na koalici vztahovala uzavírací klauzule v odpovídající výši: procentuální práh přirozeně odráží míru podpory, kterou má koalice získat, má-li mít legitimní podíl na výkonu moci ve státě. Lze

se totiž odůvodněně ptát, jaký je zde rozdíl oproti situaci, kdy koalice stran vzniká až v období povolebním. I tehdy, političtí hráči musí pro reálné prosazení vládní většiny dát dohromady významný podíl hlasů, jinak na potřebnou většinu ve sněmovně jednoduše nedosáhnou. Není přesvědčivý důvod, proč by měly platit odlišné požadavky na legitimitu a sílu podpory podle toho, zda se spolupráce formuje až v povolebním vyjednávání, nebo již v předvolebním soupeření.

Zároveň nelze ani přisvědčit názorům, které uzavírací klauzule označují za blokaci svobodné politické soutěže. Právní úprava politických práv sice musí chránit svobodnou soutěž politických sil (čl. 22 Listiny; čl. 5 Ústavy), současně však zákon stanoví podmínky výkonu volebního práva (čl. 21 odst. 3 Listiny). U koalic je požadavek vyšší minimální podpory obzvláště důvodný, protože vytvoření předvolební koalice je zřetelnou deklarací, že více subjektů bude usilovat o výkon moci společně a lze od nich očekávat koordinovaný povolební postup. Pokud by se koalice mohla ucházet o mandáty za stejných prahů jako samostatně kandidující subjekt (jen z důvodu formálního pojetí koalice), vznikal by systematický rozpor: seskupení více stran s relativně nízkou celkovou podporou (např. 5,5 %) by mohlo – právě pro svou vnitřní roztříštěnost a pozici „jazýčku na vahách“ – získat nepřiměřený vliv a fakticky podmiňovat prosazení politického programu subjektu nebo koalice s podstatně vyšší podporou voličstva (např. 25 %). Takový efekt by byl obtížně obhajitelný i ve srovnání s povolební realitou: pokud se subjekty dohodnou až po volbách, musí pro prosazení programu stejně získat dostatečnou většinu mandátů; není přesvědčivý důvod, proč by pro předvolební, transparentně přiznané koaliční spolupráce měly být kladeny vyšší právní nároky.

Tvrzené nevýhody nepřiznaných koalic

Tvrzení, že případná nerovnost mezi přiznanou a nepřiznanou koalicí se vyrovnává možností vytvořit vícero poslaneckých klubů (dle počtu koaličních stran) a tím získat více přednostních práv předsedů svých klubů, nemůže v kontextu právní úpravy obstát a jeví se spíše iluzorní. Jednací řád Poslanecké sněmovny výslovně umožňuje ustavit poslanecký klub i v průběhu volebního období,[6] a tedy i z původního klubu subjektu označovaného jako nepřiznaná koalice lze za splnění zákonných podmínek vytvořit další klub(y) a tím získat další nositele přednostních práv. Právní stav proto nelze obhajovat poukazem na údajné vyrovnání procesních výhod uvnitř volené komory parlamentu; naopak takový argument legitimizuje fragmentaci, které se uzavírací klauzule ve volebním zákoně snaží předcházet.

Závěrem

Volba mezi samostatnou kandidaturou politické strany/hnutí a kandidaturou koalice je nepochybně otevřená politickým subjektům; současně však nejde o volbu absolutně bez následků. Jde o právní jednání jako každé jiné, které s sebou nese právní následky – zde v podobě konkrétního právního režimu volebního zákona vč. pravidel uzavíracích klauzulí.

V právním státě musí být volební pravidla nastavena tak, aby – při respektu k tomu, že lid je zdrojem veškeré státní moci – současně vytvářela jasné mantinely, v nichž se může vůle voličů promítnout do povolební reality, a to při zachování svobodné soutěže politických sil a rovnosti šancí v této soutěži.

V rámci přezkumu posuzované věci se soudy vyslovily pro vyšší zdrženlivost ingerence soudů do volební soutěže a ponechání případných změn právní úpravy primárně na zákonodárci. Paradoxně na zákonodárci, který byl na základě této nejméně kontroverzní právní úpravy do své funkce zvolen. Tato zdrženlivost se v posuzované linii argumentace projevuje i tím, že soud se fakticky spokojil s výsledkem úvahy, podle níž zákonodárce zamýšlel koalice pojímat především formálně (koalicí je to, co se jako koalice v režimu volebního zákona výslovně deklaruje), a proto je takové nastavení v mezích ústavnosti akceptovatelné.

Podle autora článku však právě zde měl soud výrazněji posílit kontrolní rovinu přezkumu: nikoli jen zkoumat deklarovaný legislativní záměr, ale důsledněji poměřit, zda formální pojetí koalic v konkrétních dopadech nenarušuje principy rovnosti politické soutěže (čl. 5 Ústavy ve spojení s čl. 22 Listiny), zda nevytváří pobídky k obcházení integrační funkce uzavíracích klauzulí, nebo zda neoslabuje akceschopnost zákonodárného sboru jako ústavně relevantní legitimní cíl volebního mechanismu. Má-li právní úprava koalic sloužit transparentnímu předstoupení před voliče a následné férové soutěži o jejich hlasy, pak samotná formalita označení nesmí být zástupným důvodem, který fakticky rezignuje na posouzení materiálních dopadů do rovnosti šancí kandidujících subjektů na prosazení politické vůle svých voličů.

Z určitého úhlu pohledu lze chápat omezení ingerence soudu v této věci několika jednotkami dní, které v době rozhodnutí Ústavního soudu zbývaly do konání samotných voleb. Na druhou stranu zde soud zcela upřednostnil volnost politické soutěže před právními pravidly, kdy v konečném důsledku oslabil svoji ústavní roli – orgánu ochrany ústavnosti.



Mgr. Martin Kubálek,
právník

Valíček & Valíčková
advokátní kancelář, s.r.o.

Valíček & Valíčková, advokátní kancelář

Kanceláře **Brno**: Nám. Svobody 18, Brno
Kancelář **Praha**: Scott.Weber Workspace – NR7, náměstí Republiky 1081/7, 110 00 Praha 1
Kancelář **Vyškov**: Dukelská 12, Vyškov

Tel.: 770 685 603
email: info@brno-advokatnikancelar.cz



---

[1] Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 9. 2025, č. j. 52 A 2/2025-140.

[2] Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 25/96; Pl. ÚS 42/2000.

[3] Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 42/2000.

[4] Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 52 A 2/2025-140 ze dne 2. září 2025, usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 64 A 7/2025-175 ze dne 3. září 2025.

[5] Usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. Vol 57/2017.

[6] Ust. § 77 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb.: V průběhu volebního období může být ustaven nový poslanecký klub, složený z poslanců příslušných k jiné politické straně, než za jakou byli zvoleni ve volbách, nebo nový klub poslanců, kteří se v průběhu volebního období stali nezávislými poslanci.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- Novela stavebního zákona: přehled změn a dopadů do praxe po dokončení legislativního procesu
- Energetická náročnost budovy jako cenotvorný faktor
- Přechodná ustanovení novely stavebního zákona – co s vydaným závazným stanoviskem a JES?
- Koncentrace řízení v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu
- Aktuální závěry ÚS a ESLP k právům biologického otce (První část – judikatura Ústavního soudu ČR)
- Podílové spoluvlastnictví manželů po rozsudku SDEU ve věci C-300/25 Duftošek
- Předkupní právo jako možná past
- Sleva z kupní ceny vadné nemovitosti podle aktuální judikatury Nejvyššího soudu
- Povinnosti transparentnosti podle AI Actu
- Když rodič nepředá dítě - náhradní péče a úhrada nákladů podle novely rodinného práva
- Objektivizace náhrady nemajetkové újmy na zdraví a vliv mezinárodního prvku v rozhodovací praxi