

JUDr. TOMÁŠ NAHODIL
ADVOKÁT

Odbornost advokáta.
Zkušenosti novináře.

Pšenčíkova 677/18, 142 00 Praha 4
tel.: (00420) 777 241 078
datová schránka: 4h3lvqa
mail@tomasnahodil.cz
www.tomasnahodil.cz
č. ev. ČAK 12319
IČ 71470034

Ústavní soud
k rukám
- předsedy soudu JUDr. Baxy
- soudce zpravodaje doc. JUDr. Hulmáka, Ph. D.
- soudkyně zpravodajky JUDr. Křest'ánové, Dr.
Joštova 8
660 83 Brno

Ke sp. zn.: není mi známa; případ Volt Česko

V Praze dne 20.09.2025

Stěžovatelka: politická strana **Volt Česko**, IČ 17290775,
sídlem Na Dlouhém lánu 343/34, 160 00 Praha 6

Další účastníci: krajské soudy jako soudy volební dle § 89 s.ř.s.

Vedlejší účastníci řízení: politické hnutí **Stačilo!**, IČ 22142631,
sídlem Václavov 741/12, 671 72 Miroslav

politické hnutí **Svoboda a přímá demokracie (SPD)**, IČ 04134940,
sídlem Rytířská 410/6, 110 00 Praha 1

Věc: Řízení o ústavní stížnosti dle § 72 odst. 1
písm. a) a násl. zákona o Ústavním soudu.

Obsah podání: AMICUS CURIAE BRIEF.

Podání činí: JUDr. Tomáš Nahodil, advokát.

Bez příloh.

I.

Vážený pane předsedo,
vážený pane soudce zpravodaji,
vážená paní soudkyně zpravodajko,

jsem si vědom skutečnosti, že zákon o Ústavním soudu nepředpokládá možnost intervenovat do řízení před Ústavním soudem osobám, jimž cit. zákon nepřiznává postavení účastníků řízení.

Jako advokát s více než patnáctiletou advokátní praxí (od r. 2008, s dílčími přestávkami způsobenými působením v novinářině), profilující se jako specialista na složité právní případy se zaměřením na právo ústavní a správní, a zkušební komisař u advokátních zkoušek pro tyto dva právní obory (od r. 2013 dosud), jsem vzhledem ke skutečnosti, že shora rubrikovaný právní případ je v posledních týdnech nejen hojně medializován, ale též diskutován a analyzován v odborných právnických kruzích, znepokojen praxí spočívající v obcházení zákona, které jako takové již ze své podstaty nemůže principiálně požívat ochrany práva. Z tohoto důvodu si dovoluji Ústavnímu níže předložit tuto svou nevyžádanou intervenci do předmětného řízení toliko formou tzv.

amicus curiae brief

na podporu stanoviska stěžovatelky, jenž v řízení před krajskými soudy jako soudy volebními dle § 89 s.ř.s. vystupoval v procesním postavení navrhovatele.

II.

Z veřejných zdrojů je mi jako toliko *příteli soudu* známo, že oprávněná stěžovatelka podala dne 16.09.2025 ústavní stížnost dle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ve spojení s § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu proti usnesení/-m krajských soudů jako soudů volebních dle § 89 s.ř.s., jelikož má za to, že jimi byla porušena její ústavně zaručená základní práva nebo svobody, případně že spolu s touto ústavní stížností podala návrh, kvalifikovaný jako návrh dle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ve spojení s § 73 odst. 1 zákona o Ústavním soudu, to vše ve věci **tzv. skrytých koalic**.

Návrh na zrušení jednoho či více usnesení krajských soudů jako soudů volebních dle § 89 s.ř.s., jimiž byly zamítnuty stěžovatelčiny návrhy na zrušení registrace kandidátních listin politických subjektů (vedlejších účastníků řízení před Ústavním soudem v této věci) pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, konané ve dnech 03.-04.10.2025, je spojen s návrhem na zrušení ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky, jehož zpochybněná podstata leží ve větě za středníkem. I bez návrhu stěžovatelky však ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c) zákona o Ústavním soudu, může takový návrh podat sám senát, resp. samo plénum, Ústavního soudu v souvislosti s projednáváním její ústavní stížnosti.

Ve vztahu k návrhu na zrušení cit. zákonného ustanovení, resp. **na podporu přerušení řízení o ústavní stížnosti a zahájení řízení o zrušení ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky** v rozsahu věty za středníkem, podávám tento *amicus curiae brief*, neboť dle mého názoru a přesvědčení jde o otázku objektivního ústavně konformního výkladu tohoto ustanovení, a nikoliv o úzce chápané zájmy stěžovatele, Dworkinovými slovy o *hard case*.

II./A.

Ustanovení § 31 odst. 1 zákon o volbách do Parlamentu České republiky stanoví:

*„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.**“*

Toto ustanovení je posuzováno ve světle těchto článků ústavního pořádku:

Čl. 5 Ústavy:

„Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“

Čl. 21 Listiny základních práv svobod:

„(1) Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.

(2) Volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.

(3) Volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním. Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon.

(4) Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.“

Čl. 22 Listiny základních práv a svobod:

„Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.“

Můj *amicus curiae* brief se zaměřuje na aspekt **posouzení ústavnosti napadené úpravy (či její interpretace) z hlediska dopadů dřívějšího nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/17 ze dne 02.02.2021 a tvrzené dlouhodobosti praxe tzv. skrytých koalic.**

Domnívám se, že **nejpozději od vyhlášení cit. nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/17 ze dne 02.02.2021** (N 20/104 SbNU 191; 49/2021 Sb.) se nikdo, ani obecné soudy, nemůže dovolávat jakékoliv „ustálené praxe“ či legitimního přesvědčení registračních orgánů (krajských úřadů) o ústavnosti takové praxe, která akceptuje, resp. propouští do voleb tzv. skryté koalice. Cit. nálezný totiž jednoznačně vyšel z takového výkladu § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky, který je založen na objektivním obsahu pojmu „kandidátní listina podaná koalicí“, s nímž je spojena teprve až sekundární povinnost koalice takovou kandidátní listinu za koaliční označit.

Veškeré úvahy nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/17 tedy, dle mého právního názoru, staví na objektivní existenci koalic dle zákona o volbách do Parlamentu České republiky, a nikoliv na pouhé existenci takto označených kandidátních listin, pokud v bodu 168 přemítá, „*zda se existence koalic vůbec s těmito kautelami jako je zejména požadavek zachování volné či svobodné soutěže politických stran slučuje.*“. Obdobně v bodu 169 podřizuje úvahy o zákonném postavení koalice „*účelům její existence.*“ Pokud volební soutěž založená výlučně na jednotlivých politických stranách není jediným „*ústavně konformním uspořádáním politické soutěže*“ (s odkazem na nálezný sp. zn. Pl. ÚS 42/2000), vytváří tento

přístup prostor pro diskreci zákonodárce, zda koalice do volebního práva zavede a zda je tím připustí do politické soutěže, nikoliv však prostor pro úvahu koalic (registračních orgánů), zda se tomuto právnímu režimu podřídí.

Celkové paradigma části IX. f) cit. nálezu spočívá na přesvědčení, že institut koalic a s nimi spojených adičních (též promiscue označovaných jako aditivních) uzavíracích klauzulí má skutečné právní účinky (v dané situaci disproporční), a tedy že skutečně ovlivňuje volby.

Nálezu sp. zn. Pl. ÚS 44/17 lze dle mého právního názoru jen obtížně podsouvat zcela zásadní argumentační rozpor v tom smyslu, že by ústavnost tehdy napadených ustanovení (adičních klauzulí pro koalice) podrobil přísnému ústavněprávnímu přezkumu, dokonce za mimořádnou cenu překonání dřívějšího nálezu Ústavního soudu kvalifikovanou většinou hlasů [bod 180], a zároveň by vyložil mechanismus zapojení koalic do volební soutěže (skrze registraci kandidátních listin) jako toliko dobrovolných a zákonem nevyžadovaných volebních „dobrodružství“ (buď to vyjde nebo ne, buď nás zaregistrují nebo ne) stran, které by chtěly bezdůvodně riskovat důvěru voličů, svou politickou budoucnost i desítky milionů korun investovaných do volební kampaně.

Z určitého pohledu by výkladem založeným na pouhém hledisku sebeidentifikace koalic byl zachován ústavní deficit celé konstrukce, a to ve vztahu k „*nepochybnému požadavku rovnosti v přístupu k voleným funkcím a rovnosti šancí politických stran*“ [bod 171]. Na právní úpravu koalic, tedy na její přiměřenost a vyváženost, působí vlivy jak působící směrem ke snížení takového prahu (nosné důvody citovaného nálezu), tak důvody a argumenty působící směrem ke zvýšení takového prahu (bod 170 odkazuje na ideu, že politické strany mohou „*spojit své síly v koalici jen ke zvýšení zisku hlasů, nikoli k „podlezení“ této hranice*“; tou hranicí je míněna řádná uzavírací klauzule). Nyní rozporovaný výklad by vedl k takovému stavu, v němž sice právní úprava adičních klauzulí představuje Ústavním soudem vyžadovanou záruku „*rovnosti šancí politických stran a legitimacy volebního výsledku*“ [bod 171], zároveň však umožňuje „podlezení“ nejen řádné volební klauzule, nýbrž i té adiční pro koalice.

Účel takového postupu, a tedy vzniku tzv. skryté koalice, je zřejmý, a sice obejitím adiční uzavírací klauzule určené pro koalice dvou či tří a více politických stran a hnutí pro vstup do Poslanecké sněmovny (§ 49 zákona o volbách do Parlamentu České republiky) získat výhodnější postavení z hlediska zahrnutí do skrutinia. Pro takový výklad ve světle stávajících adičních klauzulí však dle mého právního názoru nepůsobí žádný ústavní princip. Tedy takový princip, který by usměrňoval zákonodárce, resp. výklad zákona, právě směrem, který by umožňoval adiční klauzule obcházet. Naopak stále platí, co nález sp. zn. Pl. ÚS 25/96 ze dne 02.04.1997 (N 37/7 SbNU 251; 88/1997 Sb.) výslovně uvedl, totiž že „*je z hlediska principu reprezentativní demokracie přípustné zabudovat do volebního mechanismu samého určité integrační stimuly tam, kde pro to existují závažné důvody, zejména pak za předpokladu, že neomezenou proporcionální soustavou dojde k roztržštění hlasů mezi velký počet politických stran, k bezbřehému „přemnožení“ politických stran a tím k obrožení funkčnosti a akceschopnosti jakož i kontinuity parlamentního systému.*“ Již tím je dána ústavní relevance existující zákonné úpravy institutu volebních koalic (existuje-li), přičemž obcházení této zákonné úpravy (§ 31 zákona o volbách do Parlamentu České republiky) jde zjevně proti tomuto ústavně relevantnímu zájmu.

Nutno připomenout, že samotný fakt propadnutí hlasů malých stran, resp. koalic, není ústavně relevantní, pokud není disproporční, což díky citovanému nálezu (předpokládám) již není.

Možný argument poukazující na tzv. skryté koalice a jejich dlouhodobě vytvářenou „dobrou víru“, že jejich praxe je zákonem i ústavním pořádkem dovolena, lze do značné míry relativizovat praxí opačnou, a sice praxí skutečných otevřeně přiznaných a zaregistrovaných koalic, které ve stejné „dobré víře“, že postupují dle litery i ducha volebního zákona, nechaly zaregistrovat své kandidátní listiny jako koaliční,¹ ačkoliv to pro ně mohlo představovat značná rizika z hlediska skutečného volebního výsledku.

Volby nejsou soubojem jakkoli „označených“ kandidátní listin, nýbrž skutečných kandidátů vystupujících za existující politickou stranu nebo hnutí a hlásajících jejich konkrétní politický program. Idea materiálního právního státu dle mého právního názoru nedovoluje redukovat ústavní pojem svobodných voleb (ve smyslu výše cit. ústavních článků) na *střet jakkoli označených* hlasovacích lístků.

II./B.

Jako toliko *přítel soudu* závěrem předkládám Ústavnímu soudu **úvahu o možném výsledku posouzení ústavnosti návrhu na zrušení ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky, v rozsahu věty za středníkem.**

Pojem koalice má v cit. zákoně svůj samostatný a objektivní obsah, seznatelný standardními výkladovými metodami. Jedná se o společnou kandidaturu alespoň dvou politických stran či hnutí na jedné kandidátní listině na základě dohody těchto stran či hnutí. Uzavřením takové dohody provedly strany či hnutí volbu, že nebudou ve volbách kandidovat samostatně. Na této argumentační straně stojí zájem na efektivitě vládnutí v kontextu možné „atomizace“ Poslanecké sněmovny a nutno též připomenout zájem na transparentnosti a srozumitelnosti volebního procesu pro voliče ve vztahu k povaze kandidujících subjektů i politické afiliace jednotlivých kandidátů. Uvedené svědčí pro jednoznačné označení kandidátní listiny jako koaliční (v souladu se skutečností).

Lze zároveň zohlednit veřejný zájem na jistém sebeomezení moci soudní, jednalo-li by se o kroky v rámci přípravy voleb, jež jsou nekompenzovatelné z hlediska plynutí času a objektivních organizačních možností. Totiž, takovým zásahem by skutečně bylo například rozhodnutí krajských soudů jako soudů volebních dle § 89 s.r.s o zrušení registrace kandidátní listiny, jehož jediným důsledkem by muselo být, že sporná entita se nemůže účastnit voleb v žádné formě. V tomto je třeba zohlednit zájem na minimalizaci zásahu soudní moci, resp. upřednostnit takový nástroj, který má kompenzační či korekční potenciál, a nevyvolá nežádoucí či nepředvídané právní účinky nad rámec nosných důvodů.

Tímto nástrojem je **doktrína, dle níž Ústavní soud upřednostňuje ústavně konformní výklad zákona před jeho zrušením.** Výše uvedené je prakticky v celém svém rozsahu nástrojem ústavně konformního výkladu ustanovení § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky v rozsahu věty za středníkem. Zjistí-li Ústavní soud možnost takového výkladu, pro zajištění jeho skutečných účinků v praxi (výjimečně) užije „*zamítavého výroku s interpretativní argumentací*“ [např. nález sp. zn. Pl. ÚS 41/02 ze dne 28.01.2004 (N 10/32 SbNU 61; 98/2004

¹ Pro volby 2021 byla jako koaliční kandidátní listina vykázána „SPOLU – ODS, KDU-ČSL, TOP 09“ a „PIRÁTI a STAROSTOVÉ“; viz <https://www.volby.cz/pls/ps2021/ps82?xjazyk=CZ>; pro volby 2025 je jako koaliční kandidátní listina vykázána „SPOLU (ODS, KDU-ČSL, TOP 09)“; viz <https://www.volby.cz/app/ps2025/cs/nomenclatures>.

Sb.)), tedy **interpretativní výrok**. To za předpokladu, že k vyhlášení nálezu dojde ještě před zahájením hlasování voličů ve volbách, nejpozději však před vyhlášením volebních výsledků voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, konaných ve dnech 03.-04.10.2025.

A právě takového výroku by, dle mého právního názoru, bylo možné užít i v tomto právním případě:

Návrh se zamítá.

Je v rozporu s čl. 5 Ústavy a čl. 21 Listiny základních práv svobod, pokud na skrytou (nepřiznanou, nezaregistrovanou) koalici politických stran a hnutí nejsou v průběhu volebního procesu aplikována ustanovení volebního zákona zvláště upravující podmínky účasti ve volbách pro koalice politických stran hnutí.

Na skryté (nepřiznané, nezaregistrované) koalice politických stran a hnutí se od vyhlášení tohoto nálezu uplatní právní úprava pro koalice politických stran a hnutí, včetně ustanovení § 49 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu České republiky, tedy četně uzavírací klauzule pro koalice složené ze 2 [§ 49 odst. 1 písm. b)] či ze 3 a více [§ 49 odst. 1 písm. c)] politických stran a hnutí.

JUDr. Tomáš Nahodil, advokát, v. r.