# Ústavní zákon o celostátním referendu

*Návrh zákona č. 23 podle seznamu zákonů Fóra lidu – ústavní zákon, předpoklad přijetí Občanské ústavy (čl. 121)*

Fórum lidu · pracovní návrh ze dne 26. 10. 2026

**Postavení návrhu:** Jde o jediný zákon ze souboru, který se musí přijmout ještě podle platné Ústavy ČR (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.). Opírá se o její čl. 2 odst. 2 („Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo“). Podle čl. 39 odst. 4 platné Ústavy jej musí schválit třípětinová většina všech poslanců a třípětinová většina přítomných senátorů. Teprve na jeho základě mohou občané v referendu přijmout Občanskou ústavu (čl. 121 návrhu Občanské ústavy).

## NÁVRH

**ÚSTAVNÍ ZÁKON**

ze dne …… 2026

**o celostátním referendu**

Parlament se usnesl na tomto ústavním zákoně České republiky:

## HLAVA PRVNÍ – ZÁKLADNÍ USTANOVENÍ

### Čl. 1 – Předmět úpravy

(1) Tento ústavní zákon stanoví v souladu s čl. 2 odst. 2 Ústavy České republiky případy, kdy lid vykonává státní moc přímo v celostátním referendu (dále jen „referendum“), a podmínky, za nichž se referendum koná.

(2) Referendum je objektivně informované. Hlasování vždy předchází veřejná rozprava, v níž mají navrhovatelé i odpůrci návrhu stejnou možnost seznámit občany s pravdivými a úplnými informacemi o předmětu referenda, jeho důvodech a důsledcích.

### Čl. 2 – Předmět referenda

(1) V referendu rozhodují občané o:

a) přijetí nové ústavy České republiky,

b) přijetí, změně nebo zrušení ústavního zákona,

c) přijetí, změně nebo zrušení zákona,

d) zrušení části zákona (občanské veto),

e) vyslovení souhlasu s ratifikací mezinárodní smlouvy podle čl. 10a nebo čl. 49 Ústavy, nebo o výpovědi takové smlouvy,

f) setrvání České republiky v mezinárodní organizaci nebo o vystoupení z ní,

g) jiné otázce zásadního významu pro celou republiku, kterou lze zodpovědět „ano“ nebo „ne“.

(2) Předmětem referenda nesmí být:

a) odnětí nebo omezení základních práv a svobod zaručených Listinou základních práv a svobod nad míru, kterou Listina připouští,

b) rozhodnutí o konkrétní osobě,

c) rozhodnutí v konkrétní věci, o níž rozhoduje soud,

d) otázka, která by odporovala závazkům z mezinárodního práva o ochraně lidských práv,

e) návrh, který by odporoval čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky.

(3) Návrh předložený k rozhodnutí musí být formulován jasně a srozumitelně. Návrh nové ústavy, ústavního zákona nebo zákona se předkládá v úplném znění; otázka podle odstavce 1 písm. f) a g) se formuluje tak, aby na ni bylo možné odpovědět „ano“ nebo „ne“.

### Čl. 3 – Právo hlasovat

(1) Právo hlasovat v referendu má každý státní občan České republiky, který alespoň druhý den hlasování dosáhl věku 18 let.

(2) Překážkou výkonu práva hlasovat je zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva rozhodnutím soudu.

(3) Hlasování je všeobecné, rovné a přímé a koná se tajně.

## HLAVA DRUHÁ – NÁVRH NA VYHLÁŠENÍ REFERENDA

### Čl. 4 – Kdo může podat návrh

Návrh na vyhlášení referenda mohou podat:

a) nejméně 250 000 občanů oprávněných hlasovat v referendu peticí podle čl. 5,

b) Poslanecká sněmovna usnesením přijatým nadpoloviční většinou všech poslanců,

c) Senát usnesením přijatým nadpoloviční většinou všech senátorů.

### Čl. 5 – Petice

(1) Petiční výbor, který tvoří nejméně tři občané oprávnění hlasovat v referendu, oznámí zahájení sběru podpisů Ministerstvu vnitra a připojí znění návrhu. Ministerstvo vnitra oznámení do 5 pracovních dnů zveřejní na úřední desce a na svých internetových stránkách.

(2) Podpisy lze sbírat v listinné podobě i elektronicky způsobem umožňujícím spolehlivě ověřit totožnost podepisujícího. Elektronický a listinný podpis mají stejnou platnost.

(3) Lhůta pro sběr podpisů je 6 měsíců ode dne zveřejnění oznámení.

(4) Ministerstvo vnitra ověří do 30 dnů od předání petice, zda splňuje náležitosti a zda ji podpořil potřebný počet oprávněných občanů. Zjistí-li nedostatky, které lze odstranit, vyzve petiční výbor k jejich odstranění ve lhůtě 30 dnů. Ověřenou petici předá Ministerstvo vnitra bez odkladu prezidentovi republiky; neověří-li ji ve lhůtě, má se za to, že petice je bez vad.

(5) Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o nedostatku petice může petiční výbor podat do 10 dnů návrh Ústavnímu soudu, který rozhodne do 30 dnů.

### Čl. 6 – Přezkum přípustnosti Ústavním soudem

(1) Před vyhlášením referenda předloží prezident republiky do 5 dnů od doručení ověřené petice nebo usnesení komory návrh Ústavnímu soudu, který do 30 dnů rozhodne, zda je referendum přípustné podle čl. 2. Neučiní-li tak prezident, předloží návrh předseda Senátu.

(2) Ústavní soud může navrhovateli s jeho souhlasem doporučit legislativně-technickou úpravu znění, která odstraní důvod nepřípustnosti a nemění smysl návrhu; upravené znění se nepovažuje za nový návrh.

(3) Nerozhodne-li Ústavní soud ve lhůtě podle odstavce 1, má se za to, že referendum je přípustné.

### Čl. 7 – Vyhlášení referenda

(1) Prezident republiky vyhlásí referendum do 15 dnů od doručení rozhodnutí Ústavního soudu o přípustnosti, nejpozději však do 15 dnů od uplynutí lhůty podle čl. 6 odst. 1.

(2) Referendum se koná nejdříve 90 a nejpozději 150 dnů od jeho vyhlášení. Je-li to možné, koná se referendum současně s volbami.

(3) Nevyhlásí-li prezident referendum ve lhůtě, vyhlásí je předseda Senátu.

## HLAVA TŘETÍ – OBJEKTIVNÍ INFORMOVÁNÍ OBČANŮ

### Čl. 8 – Občanská komise

(1) Do 10 dnů od vyhlášení referenda se náhodným výběrem ze seznamu občanů oprávněných hlasovat vylosuje sedmnáctičlenná Občanská komise. Losování je veřejné a provádí je Ministerstvo vnitra za účasti notáře a zástupců navrhovatele i odpůrců.

(2) Členství v Občanské komisi je dobrovolné. Odmítne-li vylosovaný členství, vylosuje se náhradník. Členem nesmí být poslanec, senátor, člen vlády, soudce, státní zástupce, člen vedení politické strany nebo hnutí ani člen petičního výboru.

(3) Občanská komise organizuje a řídí veřejnou rozpravu, dbá na její vyváženost a odpovídá za to, aby informace předložené občanům byly pravdivé, úplné a srozumitelné.

(4) Člen Občanské komise má za každý den činnosti nárok na odměnu ve výši 1,5násobku průměrné denní mzdy v soukromém sektoru za předchozí kalendářní rok a na náhradu cestovních výdajů. Odměnu vyplácí Ministerstvo vnitra.

(5) Orgány veřejné moci jsou povinny poskytnout Občanské komisi bez odkladu součinnost a informace, které si vyžádá.

### Čl. 9 – Veřejná rozprava

(1) Občanská komise uspořádá nejméně tři veřejné rozpravy u kulatého stolu, v nichž vystupují navrhovatelé a odpůrci návrhu v rovném časovém rozsahu. Komise může přizvat nezávislé odborníky.

(2) Česká televize a Český rozhlas jsou povinny rozpravy vysílat v přímém a nesestříhaném přenosu v hlavním vysílacím čase a jejich úplný záznam trvale zpřístupnit na internetu.

(3) Ministerstvo vnitra doručí nejpozději 15 dnů přede dnem hlasování do každé domácnosti informační brožuru, kterou schválí Občanská komise. Brožura obsahuje znění návrhu, stanovisko navrhovatelů a odpůrců ve stejném rozsahu a nezávislé shrnutí důsledků.

(4) Za odpůrce se považuje skupina nejméně tří občanů, kterou určí Občanská komise z přihlášených zájemců; přihlásí-li se jich více, rozhodne los. Nepřihlásí-li se nikdo, určí komise odpůrce losem z občanů, kteří s tím souhlasí. Je-li navrhovatelem jedna komora Parlamentu, má při určení odpůrců přednost skupina, kterou navrhne druhá komora.

## HLAVA ČTVRTÁ – HLASOVÁNÍ A VÝSLEDEK

### Čl. 10 – Hlasování

(1) Hlasování probíhá ve dvou dnech ve volebních místnostech způsobem, který stanoví zákon. Zákon může umožnit též hlasování korespondenční a elektronické, je-li zajištěna tajnost a ověřitelnost hlasování.

(2) Na hlasovacím lístku se uvede znění otázky nebo název návrhu s odkazem na jeho úplné znění a možnosti „ano“ a „ne“.

### Čl. 11 – Platnost a výsledek

(1) Referendum je platné, zúčastnilo-li se ho nejméně 35 % oprávněných občanů.

(2) Návrh je přijat, vyslovila-li se pro něj nadpoloviční většina občanů, kteří se referenda platně zúčastnili.

(3) Výsledek referenda vyhlásí Státní volební komise ve Sbírce zákonů do 7 dnů od ukončení hlasování.

### Čl. 12 – Účinky referenda

(1) Výsledek platného referenda je závazný pro všechny orgány veřejné moci.

(2) Ústava, ústavní zákon nebo zákon přijatý v referendu se vyhlásí ve Sbírce zákonů jako ústavní zákon, popřípadě zákon, a to bez dalšího projednávání Parlamentem. Vyhlášení podepisují předseda Poslanecké sněmovny, předseda Senátu a prezident republiky; jejich podpis má pouze osvědčovací povahu.

(3) Přijme-li se v referendu nová ústava, nabývá účinnosti dnem, který stanoví; tímto dnem pozbývají platnosti dosavadní ústavní předpisy v rozsahu, v jakém to nová ústava stanoví.

(4) Rozhodli-li občané o zrušení zákona nebo jeho části, pozbývá zrušená úprava platnosti dnem vyhlášení výsledku, nestanoví-li návrh den pozdější.

(5) Rozhodli-li občané o otázce podle čl. 2 odst. 1 písm. e) až g), jsou vláda a další ústavní orgány povinny bez zbytečného odkladu učinit kroky k provedení rozhodnutí.

(6) Zákon přijatý nebo zrušený v referendu nelze po dobu tří let změnit jinak než referendem.

### Čl. 13 – Ochrana výsledku

(1) Návrh na neplatnost hlasování nebo na neplatnost výsledku referenda může podat kterýkoli oprávněný občan, petiční výbor nebo komora Parlamentu Ústavnímu soudu do 10 dnů od vyhlášení výsledku. Ústavní soud rozhodne do 30 dnů.

(2) Návrh, který nebyl v referendu přijat, nelze znovu předložit dříve než po uplynutí dvou let.

## HLAVA PÁTÁ – USTANOVENÍ SPOLEČNÁ A ZÁVĚREČNÁ

### Čl. 14 – Náklady

Náklady referenda, odměny členů Občanské komise a náklady informační brožury hradí stát. Petičnímu výboru, jehož petice byla úspěšná, uhradí stát prokázané náklady sběru podpisů, nejvýše však ve výši stanovené zákonem.

### Čl. 15 – Prováděcí zákon

(1) Podrobnosti o sběru podpisů, organizaci hlasování, Občanské komisi a zjišťování výsledků stanoví zákon.

(2) Do nabytí účinnosti zákona podle odstavce 1 se na organizaci hlasování, okrskové komise, seznamy oprávněných občanů a zjišťování výsledků přiměřeně použije zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky; působnost Státní volební komise se zachovává.

### Čl. 16 – Vztah k Ústavě

V čl. 2 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, se doplňuje věta: „Celostátní referendum upravuje ústavní zákon; ustanovení čl. 15 odst. 1, čl. 39 až 52 se na ústavu, ústavní zákony, zákony a mezinárodní smlouvy schválené v referendu nepoužijí.“.

### Čl. 17 – Účinnost a pozbytí platnosti

(1) Tento ústavní zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

(2) Tento ústavní zákon pozbývá platnosti dnem nabytí účinnosti zákona, který upraví referendum podle ústavy přijaté postupem podle čl. 2 odst. 1 písm. a).

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

## A. Obecná část

### 1. Zhodnocení platného právního stavu

Platná Ústava ČR v čl. 2 odst. 1 prohlašuje, že lid je zdrojem veškeré státní moci, a v čl. 2 odst. 2 připouští, aby ústavní zákon stanovil, kdy lid vykonává státní moc přímo. Obecný ústavní zákon o celostátním referendu však za více než třicet let přijat nebyl. Jediným celostátním referendem bylo jednorázové referendum o přistoupení k Evropské unii podle ústavního zákona č. 515/2002 Sb. Občané tak nemají možnost rozhodnout o žádném zákoně, mezinárodní smlouvě ani o změně ústavy.

### 2. Odůvodnění nezbytnosti

Autor Občanské ústavy (Ing. Jan Piroutek, důvodová zpráva a východiska OIPD) uvádí jako „minimální, primární a základní řešení“ cesty k přímé demokracii uzákonění „permanentního, efektivního, závazného, snadno realizovatelného, objektivně informovaného, neobejitelného zákona o občanském referendu VETO s povinnými veřejnými deliberacemi“ (východiska, bod 41). Tento návrh tento požadavek plní. Zároveň je nezbytným předpokladem přijetí Občanské ústavy: podle jejího čl. 121 je ústava přijata, schválí-li ji občané v celostátním referendu konaném podle ústavního zákona o celostátním referendu.

Návrh přebírá z OIPD zejména:

- **objektivní informovanost** – povinná rozprava navrhovatelů a odpůrců, přímý nesestříhaný přenos a informační brožura (OIRA),
- **Občanskou komisi** 17 vylosovaných občanů, kteří rozpravu řídí, s odměnou 1,5násobku průměrné denní mzdy,
- **občanské veto** zákonů,
- **závaznost** výsledku bez dalšího schvalování Parlamentem.

### 3. Odchylky od modelu OIPD a jejich důvod

| Prvek | Model OIPD | Tento návrh | Důvod |
|---|---|---|---|
| Počet podpisů | 0,5 % voličů pro zákon, 1 % pro ústavu | 250 000 (cca 3 %) | Přechodný zákon přijímaný současným Parlamentem; vyšší práh zvyšuje šanci na třípětinovou většinu. Občanská ústava pak sama zavede prahy OIPD. |
| Hlasování | 10 dní přes EVORAS | 2 dny ve volebních místnostech, zákon může umožnit elektronické | EVORAS zatím neexistuje (čl. 123 Občanské ústavy počítá s jeho zavedením do 2 let). |
| Kvórum účasti | nestanoveno | 35 % | Kompromis pro třípětinovou většinu v současném Parlamentu. Kvórum účasti však může motivovat k bojkotu a Benátská komise jej nedoporučuje; lze vypustit. |
| Hlasování | 10 dní, EVORAS nebo listinně (čl. 25 ústavy) | 2 dny | Dosavadní volební praxe do zavedení EVORAS. |
| Ochranné lhůty | rozhodnutí může změnit jen další referendum (čl. 20 | 3 roky ochrana před Parlamentem, 2 roky zákaz | Přípustné podle platné Ústavy; po přijetí Občanské |

| Prvek | Model OIPD | Tento návrh | Důvod |
|---|---|---|---|
| | odst. 3) | opakování neúspěšného návrhu | ústavy tento zákon pozbývá platnosti (čl. 17 odst. 2). |
| Občanská komise | losována těsně před rozpravou, „jednou za život“, jména až prvním dnem | losována po vyhlášení, bez pravidla „jednou za život“ a bez utajení jmen | Jednorázový přechodný zákon; pravidla OIPD zavede zákon petiční a o referendech a anketách. |
| Losování komise | systém EVORAS | Ministerstvo vnitra veřejně za účasti notáře | Do zavedení EVORAS. |

### 4. Soulad s ústavním pořádkem

Návrh vychází z čl. 2 odst. 2 platné Ústavy. Citlivou otázkou je čl. 9 odst. 2 Ústavy, který zakazuje změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu. Přijetí nové ústavy lidem samým není odstraněním demokracie, ale jejím nejpřímějším výkonem; nová ústava však musí zachovat základní práva, dělbu moci a nezávislost soudů. Proto návrh svěřuje Ústavnímu soudu předběžný přezkum přípustnosti (čl. 6) a vylučuje z referenda odnětí základních práv (čl. 2 odst. 2).

### 5. Dopady

Náklady jednoho celostátního referenda konaného samostatně se odhadují obdobně jako náklady celostátních voleb; při spojení s volbami jsou výrazně nižší. Náklady hradí stát z kapitoly Ministerstva vnitra (čl. 14); náklady přenosů rozprav nese Česká televize a Český rozhlas. Návrh nemá dopady na podnikatelské prostředí ani na ochranu osobních údajů nad rámec ověřování podpisů.

## B. Zvláštní část

**K čl. 1:** Zavádí referendum jako přímý výkon státní moci a jeho podstatný znak – objektivní informovanost podle OIPD.

**K čl. 2:** Vymezuje široký okruh předmětů včetně nové ústavy a občanského veta. Výluky chrání základní práva, nezávislost soudů a podstatné náležitosti demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy); jde o minimum nutné pro soulad s Listinou.

**K čl. 3:** Okruh oprávněných je shodný s voliči do Poslanecké sněmovny.

**K čl. 4 a 5:** Iniciativa náleží občanům i komorám Parlamentu. Elektronický sběr podpisů (např. přes bankovní identitu nebo eOběanku) je rovnocenný listinnému. Ministerstvo vnitra podpisy jen ověřuje, nemůže návrh věcně zamítnout.

**K čl. 6:** Předběžný přezkum zabraňuje tomu, aby se hlasovalo o neplatném návrhu, a odstraňuje spory po hlasování. Lhůta 30 dnů a fikce přípustnosti brání průtahům.

**K čl. 7:** Lhůta 90–150 dnů dává čas na rozpravy a informování.

**K čl. 8 a 9:** Jádro OIPD. Losovaná Občanská komise je nezávislá na politických stranách; povinné přenosy a brožura zajišťují, že každý občan dostane obě strany věci.

**K čl. 10 a 11:** Hlasování probíhá jako ve volbách. Kvórum 35 % je kompromisem pro získání třípětinové většiny v Parlamentu; lze jej vypustit.

**K čl. 12:** Výsledek je přímo závazný; podpisy ústavních činitelů jen osvědčují vyhlášení, nemají povahu veta. Tříletá ochrana brání Parlamentu obejít vůli lidu.

**K čl. 13:** Soudní ochrana výsledku u Ústavního soudu a dvouletá ochranná lhůta proti opakování.

**K čl. 14 až 17:** Financování; do přijetí prováděcího zákona se použije zákon o volbě prezidenta, aby referendum bylo možné ihned uspořádat; provázání s Ústavou včetně výluky čl. 39 až 52 pro předpisy

schválené v referendu; účinnost a pozbytí platnosti po přijetí Občanské ústavy, aby nevznikla dvojí úprava referenda.

*Zdroje: Ústava ČR (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.) ve znění pozdějších ústavních zákonů; ústavní zákon č. 515/2002 Sb.; Občanská ústava ČR (OIPD) – návrh, čl. 20–26 a 121; Fórum lidu, OIPD – Základní východiska a principy, bod 41; Fórum lidu, OIPD – OIRA.*