Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. 4. 1999, sp. zn. 21 Cdo 572/98, ECLI:CZ:NS:1999:21.CDO.572.1998.1

Číslo: 33/2000

Právní věta:

Pracovní poměr osoby, která není občanem České republiky, může skončit podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce jen na základě vykonatelného rozhodnutí vydaného příslušným orgánem Ministerstva vnitra, kterým byl této osobě vysloven zákaz pobytu na území České republiky nebo kterým byla vyhoštěna z České republiky.

K zaměstnávání občanů Slovenské republiky v České republice se nevyžaduje povolení k zaměstnání.

Soud: Nejvyšší soud

Datum rozhodnutí: 19.04.1999

Spisová značka: 21 Cdo 572/98

Číslo rozhodnutí: 33

Číslo sešitu: 5

Typ rozhodnutí: Rozsudek

Hesla: Pracovní poměr

Předpisy:

Druh: Rozhodnutí ve věcech občanskoprávních, obchodních a správních

Sbírkový text rozhodnutí:

Žalobce se domáhal, aby bylo určeno, že jeho pracovní poměr u žalované trvá. Žalobu odůvodnil zejména tím, že u žalované byl v pracovním poměru na základě pracovní smlouvy ze dne 29. 2. 1980, naposledy jako horník. Dopisem ze dne 14. 11. 1995 mu žalovaná oznámila, že jeho pracovní poměr dne 15. 11. 1995 „v souladu s aplikací § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce skončil“, neboť mu rozhodnutím Oddělení cizinecké policie a pasové služby K. ze dne 9. 8. 1995 byla zamítnuta žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání v České republice. Žalobci však nebyl vykonatelným rozhodnutím odňat pobyt na území České republiky a navíc, podle článku 4 Správní dohody mezi Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky a Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky ke Smlouvě mezi Slovenskou republikou a Českou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů, občané států smluvních stran mají při vzájemném zaměstnávání právo na pobyt po dobu zaměstnání.

O k r e s n í s o u d v Karviné rozsudkem ze dne 7. 5. 1997 žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Vycházel z toho, že podle Smlouvy mezi Českou

republikou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů se sice pro zaměstnávání občanů na základě této smlouvy nevyžaduje pro občany smluvních států povolení k zaměstnání jako je tomu u ostatních cizinců, že však u žalobce nastala „zvláštní situace". Pracoval totiž u žalované již řadu let a po rozdělení Československé federace se stal cizincem v České republice ve smyslu § 1 odst. 3 zákona č. 123/1992 Sb. Aby mohl být nadále zaměstnán v České republice, musel mít povolení k pobytu po dobu zaměstnání. Žádost žalobce o takové povolení však byla zamítnuta, neboť nebyla doložena řádnými doklady. Rozhodnutí o tom mu bylo doručeno veřejnou vyhláškou podle ustanovení „§ 26 odst. 1 zákona č. 71/1964 Sb." (správně zákona č. 71/1967 Sb.), neboť se mu nepodařilo doručit na adresu v České republice. Ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce vyložil soud prvního stupně tak, že pojem „odnětí povolení k pobytu" použitý v tomto ustanovení je možno „podřadit pod pojem vykonatelné rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k pobytu po dobu zaměstnání či vykonatelné rozhodnutí o zániku povolení k pobytu po dobu zaměstnání". Kdyby tomu tak nebylo, bylo by podle soudu prvního stupně toto ustanovení v zákoníku práce zbytečné a nebylo by ho možno použít. Ke skončení pracovního poměru žalobce u žalované proto došlo ve smyslu ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce dnem 22. 9. 1995, tedy dnem, kdy se stalo vykonatelným rozhodnutí o zamítnutí žalobcovy žádosti o povolení k pobytu po dobu zaměstnání. Oznámení a určení data skončení ze strany žalované nepovažoval za právně relevantní, ale pouze deklarující již skončený pracovní poměr.

K odvolání žalobce K r a j s k ý s o u d v Ostravě rozsudkem ze dne 9. 10. 1997 rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že žalobě vyhověl, a rozhodl, že žalovaná je povinna zaplatit žalobci na nákladech řízení před soudem prvního stupně 1684 Kč a před odvolacím soudem 1000 Kč. Po doplnění dokazování dospěl k závěru, že s přihlédnutím k článku 26 Listiny základních práv a svobod a k článku 10 Ústavy má Smlouva o vzájemném zaměstnávání občanů mezi Českou republikou a Slovenskou republikou (dále též jen „Smlouva") přednost před zákonem České republiky. Proto podle odvolacího soudu pro posouzení věci nebyl podstatný postup či výsledek správního řízení, vedeného k žádosti žalobce o povolení pobytu na území České republiky. Podle článku 2 odst. 2 Smlouvy se k zaměstnání občana Slovenské republiky u zaměstnavatele na území České republiky povolení k zaměstnání nevyžaduje a podle článku 3 Smlouvy je občanům smluvních států při vzájemném zaměstnávání právo pobytu po dobu zaměstnání zaručeno. Stanoví-li Smlouva při vzájemném zaměstnávání občanům smluvních států právo pobytu po dobu zaměstnání, je vyloučeno, aby pracovní poměr mohl skončit podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce dnem, kdy má skončit jejich pobyt na území České republiky podle vykonatelného rozhodnutí o odnětí povolení k pobytu. O správnosti takového výkladu svědčí podle odvolacího soudu i ustanovení článku 4 Správního ujednání mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky a Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky včetně jeho změn. Protože žalobci po dobu zaměstnání svědčilo právo pobytu na území České republiky, „formální povolení k pobytu" bylo nezbytné udělit toliko na základě potvrzení zaměstnavatele o přijetí do zaměstnání a udělení povolení k pobytu nebylo možno podmiňovat předložením dalších (jiných) dokladů.

V dovolání proti rozsudku odvolacího soudu žalovaná namítá, že odvolací soud nesprávně aplikoval ustanovení článku 4 Správního ujednání mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky a Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky ke Smlouvě (dále též jen " Správní ujednání") ve znění ujednání ze dne 8. 1. 1993. Právní síla zmíněného Správního ujednání vychází podle dovolatelky ze zmocnění uvedeného v článku 9 Smlouvy; vychází tedy z mezinárodní smlouvy a je i nositelem její právní síly, z čehož plyne nutnost považovat ustanovení Správního ujednání za závazná i v posuzovaném sporu. Nesouhlasí se závěrem odvolacího soudu, že žalobci svědčí právo pobytu automaticky ze smlouvy a že povolení k pobytu nelze podmiňovat předložením dalších jiných dokladů. Argumentuje zároveň metodickými pokyny č. 4/94 platnými ode dne 1. 1. 1994 a č. 8/95 platnými od 1. 7. 1995, které vydalo „MPSV ČR". Žalovaná navrhla, aby dovolací soud rozhodnutí odvolacího soudu zrušil a aby mu věc vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce navrhl, aby dovolání bylo zamítnuto, neboť odvolací soud rozhodl na základě spisového materiálu shromážděného již v řízení před soudem prvního stupně a na základě doplnění dokazování, které sám provedl. Skutečnosti, které uvádí žalovaná v dovolání, jsou – podle žalobce – jen opakováním toho, co uvedla již před soudem prvního stupně, a se všemi námitkami, které byly významné pro rozhodnutí odvolacího soudu, se odvolací soud vypořádal.

N e j v y š š í s o u d České republiky jako soud dovolací (§ 10a o.s.ř.) po zjištění, že dovolání proti pravomocnému rozsudku odvolacího soudu bylo podáno ve lhůtě uvedené v ustanovení § 240 odst. 1 o.s.ř. a že jde o rozsudek, proti kterému je dovolání přípustné i podle ustanovení § 238 odst. 1 písm. a) o.s.ř., přezkoumal napadený rozsudek bez jednání (§ 243a odst. 1, věta první, o.s.ř.) a dospěl k závěru, že dovolání není opodstatněné. Proto nezbylo, než dovolání zamítnout.

Z odůvodnění:

Z hlediska skutkového stavu bylo v posuzovaném případě zjištěno (správnost zjištění v tomto směru dovolatelka nenapadá), že žalobce, který je občanem Slovenské republiky, byl v pracovním poměru u žalované (jejího právního předchůdce) od 3. 3. 1980. Rozhodnutím Oddělení cizinecké policie a pasové služby K. ze dne 9. 8. 1995 byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání. Odvolání žalobce proti uvedenému rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím Policejního prezídia ČR, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, ze dne 20. 1. 1997. Dopisem ze dne 14. 11. 1995 žalovaná žalobci oznámila, že jeho pracovní poměr dne 15. 11. 1995 „v souladu s aplikací § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce skončil“, neboť mu Oddělením cizinecké policie a pasové služby Karviná ze dne 9. 8. 1995 bylo vydáno rozhodnutí o zamítnutí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání v České republice.

Podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce pracovní poměr cizince nebo osoby bez státní příslušnosti, pokud k jeho skončení nedošlo již jiným způsobem, končí dnem, kterým má skončit jejich pobyt na území České republiky podle vykonatelného rozhodnutí o odnětí povolení k pobytu.

Právní úpravu pobytu cizinců (tj. osob, které nejsou občany České republiky) na území České republiky obsahoval v době, v níž měl podle názoru žalované ve smyslu ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce skončit pracovní poměr mezi účastníky, zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky (tento zákon byl transformován do Českého právního řádu – srov. čl. 1 odst. 1 ústavního zákona č. 4/1993 Sb.), ve znění zákona č. 190/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky. Uvedený zákon – jak je zřejmé z jeho znění – institut „odnětí povolení k pobytu“ neupravuje a nepředpokládá, že by mohlo být „rozhodnutí o odnětí povolení k pobytu“ vůbec vydáno.

Vzhledem k tomu, že ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce nemá výslovnou oporu ve znění platné právní úpravy pobytu cizinců na území České republiky, je za shora vylíčeného skutkového stavu pro rozhodnutí tohoto sporu především významné, jak lze vyložit obsah v ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce použitého pojmu „odnětí povolení k pobytu“.

Skončení pracovního poměru v důsledku „odnětí povolení k pobytu“ je v zákoníku práce upraveno s účinností od 1. 7. 1975 (srov. čl. I. bod 10. zákona č. 20/1975 Sb., kterým se mění a doplňují některá další ustanovení zákoníku práce). Do té doby zákoník práce speciální úpravu pro skončení pracovního poměru cizinců neobsahoval; pouze v ustanovení § 7 stanovil, že cizinci a osoby bez státní příslušnosti smějí být přijati do pracovního poměru, jen jestliže jim bylo uděleno povolení k pobytu. Na skončení pracovního poměru cizinců se proto v době do 30. 6. 1975 vztahovala obecná ustanovení zákoníku práce o skončení pracovního poměru. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 20/1975 Sb. bylo ustanovení § 42 zák. práce novelizováno právě proto, že dosavadní znění zákoníku

práce nemělo ustanovení „o vlivu odnětí tohoto povolení“.

Institut „odnětí povolení k pobytu“ upravoval zákon č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva a o povolování pobytu cizincům. Podle ustanovení § 16 tohoto zákona krajský národní výbor mohl odejmout povolení k pobytu, odpadl-li účel, pro nějž byl pobyt povolen, nesplnil-li cizinec povinnost hlásit pobyt s vedlejšími ohlašovacími údaji nebo povinnost oznámit pozdější změny těchto údajů podle části první tohoto zákona, nastala-li nebo vyšla-li dodatečně najevo některá z okolností, pro něž podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. b) pobyt nesmí být povolen, nezachovává-li cizinec uložené podmínky nebo omezení (§ 15 odst. 3), anebo porušil-li cizinec ustanovení § 17. Předpokladem odnětí přitom bylo nejen naplnění některého z důvodů uvedených v ustanovení § 16 zákona č. 52/1949 Sb., ale také skutečnost, že cizinci bylo povolení k pobytu vydáno. Institut „odnětí povolení k pobytu“ byl s účinností ode dne 1. 8. 1965 nahrazen „zákazem pobytu“; podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 68/1965 Sb. mohl být zakázán další pobyt cizinci, jehož pobyt na území Československé socialistické republiky není žádoucí, zejména proto, že porušil československé zákony a ostatní předpisy. Zákon č. 68/1965 Sb. pozbyl účinnosti dnem 1. 10. 1992. Zákon č. 123/1992 Sb. (s účinností od 27. 10. 1994 ve znění zákona č. 190/1994 Sb.), který jej nahradil, upravuje skončení pobytu na území České a Slovenské Federativní Republiky (od 1. 1. 1993 na území České republiky), k němuž dochází na základě zániku oprávnění k pobytu nebo na základě rozhodnutí o zákazu pobytu nebo o vyhoštění.

Pojem „odnětí povolení k pobytu“ – jak je z uvedeného zřejmé – nejen nemá výslovnou oporu ve znění platné právní úpravy pobytu cizinců na území České republiky, ale tuto oporu neměl ani v době, kdy bylo ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) doplněno do zákoníku práce (ke dni 1. 7. 1975). Při výkladu tohoto pojmu je za této situace třeba postupovat podle jeho smyslu a s přihlédnutím k vývoji právní úpravy pobytu cizinců na území Československa (České republiky).

O „odnětí povolení k pobytu“ se může jednat – jak vyplývá ze smyslu těchto slov uvedených v ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce a z kontextu, v jakém jsou v tomto ustanovení použita – jen tehdy, jestliže cizinci nebo osobě bez státní příslušnosti (tj. osobě, která není občanem České republiky) byl ukončen pobyt na území České republiky, který mu dříve (předtím) příslušným orgánem byl povolen nebo který mu náleží přímo (bez vydání rozhodnutí o povolení pobytu) podle právních předpisů. Z hlediska ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce je současně významné, že ke skončení pobytu musí dojít na základě „vykonatelného rozhodnutí“.

Způsoby skončení pobytu cizinců na území České republiky upravuje zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění zákona č. 190/1994 Sb. (dále jen „zákon“), ve své části třetí. Rozeznává zánik oprávnění k pobytu, zákaz pobytu a vyhoštění. Zatímco k zániku oprávnění k pobytu dochází ze zákona tím, že cizinec pobývá mimo území republiky nepřetržitě po dobu delší než 180 dnů a předem tento pobyt neoznámil orgánu ministerstva vnitra, případně tím, že pominul účel nebo zanikly podmínky, za kterých byl dlouhodobý pobyt povolen (srov. § 13 zákona), zákaz pobytu a vyhoštění vyžadují vydání rozhodnutí ve správním řízení (srov. § 14 a § 16 zákona). Posledně dva uvedené způsoby skončení pobytu cizince mohou být považovány za skončení pobytu, jež předpokládá ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce, protože jen při nich dochází k vydání rozhodnutí, jak to ustanovení zákoníku práce předpokládá. Zároveň splňují i požadavek předchozího povolení pobytu, jež je nezbytné pro naplnění pojmového znaku „odnětí povolení“. Jiná rozhodnutí vydávaná podle zákona č. 123/1992 Sb., zejména rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení pobytu, těmto požadavkům nevyhovují.

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší soud ČR k závěru, že pracovní poměr osoby, která není občanem České republiky, může skončit podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce jen na základě vykonatelného rozhodnutí vydaného příslušným orgánem Ministerstva vnitra, kterým byl této osobě vysloven zákaz pobytu na území České republiky nebo kterým byla vyhoštěna z České republiky.

Protože v projednávané věci ve vztahu k žalobci nebylo vydáno ani rozhodnutí o zákazu pobytu, ani rozhodnutí o vyhoštění, je správný závěr odvolacího soudu, že pracovní poměr žalobce podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce nemohl skončit.

Dovolací soud však nesouhlasí se závěrem odvolacího soudu o tom, že Smlouva o vzájemném zaměstnávání občanů mezi Českou republikou a Slovenskou republikou má z důvodů uvedených v čl. 26 Listiny základních práv a svobod a v čl. 10 Ústavy přednost před zákonem České republiky.

Podle článku 10 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále též jen „Ústava"), ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem.

Z tohoto ustanovení Ústavy vyplývá, že ne všechny mezinárodní smlouvy jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Tuto povahu mají jen ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy, které se týkají lidských práv a základních svobod. Z ustanovení článku 49 a článku 39 odst. 4 Ústavy vyplývá, že ke schválení mezinárodní smlouvy zmíněné v článku 10 Ústavy je třeba tříčetinové většiny všech poslanců a tříčetinové většiny přítomných senátorů. Mezinárodní smlouvou mající povahu uvedenou v článku 10 Ústavy je tedy třeba rozumět jen takovou mezinárodní smlouvu, jež byla přijata (schválena) Parlamentem České republiky způsobem uvedeným v článku 39 odst. 4 Ústavy.

Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů byla podepsána dne 29. 10. 1992 a se smlouvou vyslovila souhlas Česká národní rada (srov. sdělení Ministerstva zahraničních věcí uveřejněné pod č 227/1993 Sb.). Již z toho vyplývá, že se nemůže jednat o smlouvu, jež by byla přijata režimem, uvedeným v článku 49 a 39 odst. 4 Ústavy.

Mezinárodní smlouvou podle článku 10 Ústavy nemůže být Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů ani podle ústavního zákona č. 4/1993 Sb. o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky, neboť podle tohoto ústavního zákona byly do právního řádu České republiky transformovány pouze ústavní zákony, zákony a ostatní právní předpisy České a Slovenské Federativní Republiky platné v den zániku České a Slovenské Federativní Republiky na území České republiky (srov. čl. 1 odst. 1 ústavního zákona č. 4/1993 Sb.). Smlouva mezi Českou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů ale orgány České a Slovenské Federativní Republiky nebyla přijata. Znamená to, že Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů není ratifikovanou a vyhlášenou mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách, jíž je Česká republika vázána ve smyslu článku 10 Ústavy, a proto nemá z tohoto důvodu přednost před zákonem.

Vztah Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů ze dne 29. 10. 1992 k vnitřnímu zákonodárství České republiky nutno posuzovat podle ustanovení § 2 zákona č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož se postupuje podle zákona č. 97/1963 Sb. jen tehdy, nestanoví-li něco jiného mezinárodní smlouva. Z citovaného ustanovení vyplývá, že právní vztahy týkající se zaměstnávání občanů Slovenské republiky u zaměstnavatelů v České republice se řídí Smlouvou a že právními předpisy České republiky se řídí jen v otázkách Smlouvou neupravených.

Ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti (ve znění účinném do 31. 12. 1995, kdy nabyl účinnosti zákon č. 160/1995 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém pojištění), jsou účastníky právních vztahů podle tohoto zákona občané České republiky. Stejné právní postavení mají cizinci a osoby bez státní příslušnosti, které jsou zaměstnávány podle českých právních předpisů, do zaměstnání však mohou být přijati jen tehdy, jestliže jim bylo uděleno povolení k pobytu na území České republiky a povolení k zaměstnání.

Podle ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění zákona č. 190/1994 Sb., dlouhodobý pobyt se povoluje na dobu potřebnou k dosažení jeho účelu, nejdéle však na dobu jednoho roku. Tato doba může být na žádost cizince opakovaně prodloužena, nejdéle však vždy o jeden rok. Žádost se podává nejpozději 14 dnů před uplynutím této doby. Povolení k trvalému pobytu lze udělit zejména za účelem sloučení rodiny, pokud manžel, příbuzný v pokolení přímém nebo sourozenec cizince má trvalý pobyt na území České republiky, v jiných humanitárních případech, nebo pokud to je odůvodněno zahraničně politickým zájmem České republiky (srov. § 7, větu druhou, zákona). Tato ustanovení, která se v obecné rovině vztahují na zaměstnávání cizinců v České republice, byla ve vztahu k občanům Slovenské republiky modifikována Smlouvou mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů, která byla zveřejněna sdělením Ministerstva zahraničních věcí uveřejněným ve Sbírce zákonů České republiky ročník 1993 pod číslem 227.

Podle čl. 2 odst.1 Smlouvy vzájemné zaměstnávání občanů jednoho smluvního státu u zaměstnavatele se sídlem na území druhého smluvního státu vychází z právních předpisů platných ve státě, kde je sídlo zaměstnavatele, není-li dále stanoveno jinak. Podle čl. 2 odst. 2 Smlouvy zaměstnávání podle této smlouvy nevyžaduje udělení povolení k zaměstnání; zaměstnavatel má povinnost registrovat občany druhého smluvního státu u územního orgánu práce příslušného podle sídla zaměstnavatele. Podle čl. 3 Smlouvy občané smluvních států mají při vzájemném zaměstnávání právo pobytu po dobu zaměstnání; povolení k pobytu se uděluje na základě potvrzení zaměstnavatele o přijetí do zaměstnání. Podle čl. 9 Smlouvy Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky a Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky upraví ve správním ujednání nezbytná opatření k provádění této smlouvy a způsob použití jejich ustanovení.

Na základě zmocnění uvedeného v čl. 9 Smlouvy bylo dne 8. 1. 1993 uzavřeno Správní ujednání mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky a Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky ke Smlouvě mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o vzájemném zaměstnávání občanů. Toto Správní ujednání bylo do 15. 11. 1995 upraveno protokoly ze dne 31. 12. 1993 a 20. 3. 1995 mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky a Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky o prodloužení platnosti a změně Správního ujednání. Podle čl. 4 Správního ujednání ve znění protokolu ze dne 20. 3. 1995 občané států smluvních stran mají při vzájemném zaměstnávání právo pobytu po dobu zaměstnání. Povolení k pobytu uděluje na základě potvrzení úřadu práce o registraci příslušný orgán Ministerstva vnitra.

Uvedená ustanovení Smlouvy a Správního ujednání jsou z hlediska § 2 zákona č. 97/1963 Sb. právě těmi ustanoveními, jež mají přednost před vnitrostátními předpisy, neboť postavení občanů Slovenské republiky při jejich zaměstnávání v České republice upravují odchylně od obecné úpravy platné v České republice o postavení cizinců při jejich zaměstnávání v České republice.

Z obsahu této odlišné právní úpravy v první řadě vyplývá, že vzájemné zaměstnávání nevyžaduje udělení povolení k zaměstnání (čl. 2 odst. 2, věta první, Smlouvy), jež je jinak podmínkou ke vzniku pracovněprávního vztahu cizince (srov. § 2 odst. 2, větu druhou, zákona č. 1/1991 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 1995). Ustanovení čl. 3, věty druhé, Smlouvy dále zakotvuje zvláštní – v § 7, větě druhé, zákona č. 123/1992 Sb., ve znění zákona č. 190/1994 Sb., neuvedený – důvod, na základě něhož může být občanu Slovenské republiky uděleno povolení k pobytu na území České republiky; tímto důvodem je potvrzení o přijetí do zaměstnání (srov. slova „Povolení k pobytu se uděluje na základě potvrzení zaměstnavatele o přijetí do zaměstnání“ uvedená v čl. 3 Smlouvy).

Dovolací soud nesouhlasí ani se závěrem odvolacího soudu, že žalobci po dobu zaměstnání svědčilo právo pobytu na území České republiky, že „formální povolení k pobytu“ bylo nezbytné udělit toliko na základě potvrzení zaměstnavatele o přijetí do zaměstnání a že udělení povolení k pobytu nebylo lze podmiňovat předložením dalších jiných dokladů.

Ustanovení čl. 3, věty první, Smlouvy o tom, že občané smluvních států mají při vzájemném zaměstnávání právo pobytu po dobu zaměstnání (obsahově shodné s čl. 4 Správního ujednání), nelze vykládat odděleně od celého obsahu Smlouvy a odděleně od obecných ustanovení o pobytu cizinců na území České republiky. Jak již bylo zdůvodněno výše, lze podle Smlouvy postupovat jen tehdy, upravuje-li některé právní vztahy jinak než právní řád České republiky. K otázce práva pobytu se však Smlouva vyjadřuje jen v rozsahu uvedeném v čl. 3. Výjimku z obecných pravidel pro povolení pobytu cizinců stanoví jednak v tom, že definuje zvláštní důvod povolení pobytu „potvrzení zaměstnavatele o přijetí do zaměstnání“ (srov. jinak § 6 odst. 2 a § 7 zákona č. 123/1992 Sb., ve znění zákona č. 190/1994 Sb.), a dále v tom, že občané smluvních států mají při vzájemném zaměstnávání právo pobytu po dobu zaměstnání. Význam této druhé výjimky vyplývá z porovnání ustanovení čl. 3, věty první, Smlouvy s ustanovením § 6 odst. 2 zákona č. 123/1992 Sb., ve znění zákona č. 190/1994 Sb.

Ustanovení § 6 odst. 2 zákona, podle něhož dlouhodobý pobyt se povoluje na dobu potřebnou k dosažení jeho účelu, nejdéle však na dobu jednoho roku, přičemž tato doba může být na žádost cizince opakovaně prodloužena, nejdéle však vždy o jeden rok, stanoví, na jak dlouhou dobu může být povolení k dlouhodobému pobytu vydáno. Oproti tomuto pravidlu ustanovení čl. 3, věty první, Smlouvy neříká nic víc, než že v případě vzájemného zaměstnávání občanů smluvních států mají tito občané právo pobytu po dobu zaměstnání; stanoví tedy délku pobytu v závislosti na trvání zaměstnání. Jinými slovy řečeno se tu stanoví, že tito občané nemají právo pobytu nejdéle na jeden rok (s tím, že může být opakovaně prodlužováno), ale že toto právo mají „po dobu zaměstnání“. Jiný závěr, zejména o tom, že by z tohoto ustanovení vyplývala pouze potřeba „formálního povolení k pobytu“, z ustanovení čl. 3, věty první, Smlouvy dovodit nelze.

Při posuzování dovoláním vytýčené právní otázky nemohl dovolací soud přihlížet k argumentaci dovolatelky metodickými pokyny vydanými Ministerstvem práce a sociálních věcí. Nejen proto, že metodický pokyn nemůže vykládat zmocňovací předpis v rozporu s jeho ustanoveními (jeho obsahem), ale také proto, že metodický pokyn není obecně závazným právním předpisem, nýbrž jen skutečností, kterou nebylo v dosavadním řízení dokazování prováděno.

Důkazní návrhy lze činit i v dovolacím řízení. Dokazování se však provádí pouze k prokázání důvodu dovolání. Tvrdí-li dovolatelka, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci (dovolací důvod podle ustanovení § 241 odst. 3 písm. d/ o.s.ř.), nelze důkazy k prokázání těchto okolností provést, neboť to vylučuje povaha tohoto dovolacího důvodu. Je totiž pojmově vyloučeno dokazovat nesprávné právní posouzení věci. Sám charakter přezkumné činnosti dovolacího soudu nepřipouští, aby správnost rozhodnutí odvolacího soudu byla přezkoumávána s přihlédnutím k novým skutečnostem nebo důkazům, které odvolací soud nemohl uvažovat. Proto také právní úprava (§ 243a odst. 2, věta první, o.s.ř.) nepřipouští v rámci dovolacího řízení dokazování. Jen tak může být zajištěno, že skutkový základ rozhodnutí odvolacího soudu zůstane v dovolacím řízení nedotčen. Z těchto důvodů bylo vyloučeno doplňovat řízení metodickými pokyny č. 4/94 platným ode dne 1. 1. 1994 a č. 8/95 platným od 1. 7. 1995, které vydalo „MPSV ČR“ a k jejich obsahu nemohl dovolací soud přihlížet.

I když názory odvolacího soudu o tom, že při vzájemném zaměstnávání občanů Slovenské republiky je vyloučeno, aby jejich pracovní poměr mohl skončit podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce, a že žalobci po dobu zaměstnání svědčilo právo pobytu na území České republiky, „formální povolení k pobytu“ bylo nezbytné udělit toliko na základě potvrzení zaměstnavatele o přijetí do zaměstnání, nejsou – z důvodů shora uvedených – správné, dovodil odvolací soud v souladu se zákonem, že pracovní poměr mezi účastníky nemohl podle ustanovení § 42 odst. 3 písm. a) zák. práce skončit.

Z uvedeného vyplývá, že rozsudek odvolacího soudu – i když odvolací soud vždy nevycházel z

přiléhavých důvodů – je správný. Protože nebylo zjištěno (a ani dovolatelkou tvrzeno), že by rozsudek odvolacího soudu byl postižen vadou uvedenou v ustanovení § 237 odst. 1 o.s.ř. nebo jinou vadou, která by měla za následek nesprávné rozhodnutí ve věci, Nejvyšší soud České republiky dovolání žalované podle ustanovení § 243b odst. 1, části věty před středníkem, o.s.ř. zamítl.