

Utrudnienia w uzyskaniu numeru PESEL

Stan faktyczny

Do Stowarzyszenia Interwencji Prawnej zgłasza się coraz więcej cudzoziemców, którzy napotykają na trudnienia ze strony Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w uzyskaniu numeru PESEL. Problem braku posiadania PESEL-a dotyka uchodźców, osoby z ochroną uzupełniającą oraz osoby z pobytem tolerowanym, łącznie zwane osobami objętymi w Polsce ochroną międzynarodową. Cudzoziemcy ci legalnie przebywają w naszym kraju. Mieszkają oni w wynajmowanych, prywatnych mieszkaniach, gdyż innego lokum nie są w stanie uzyskać, szczególnie w pierwszych latach pobytu w Polsce. Wynajmujący jednak bardzo niechętnie meldują cudzoziemców, co wiąże się z nieznaną przepisów i przeświadczeniem wynajmujących, iż osoba zameldowana posiada większe uprawnienia do wynajmowanego lokalu, jak również z chęcią ominięcia przepisów podatkowych. W związku z tym stanem, cudzoziemcy ci w praktyce pozbawieni są możliwości uzyskania zameldowania, niezbędnego do otrzymania numeru PESEL.

Diagnoza stanu prawnego

Zgodnie z art. 31a ust. 2 i 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych¹ numer PESEL mogą otrzymać cudzoziemcy, którzy są zameldowani lub mają ubezpieczenie społeczne bądź zdrowotne. Na podstawie art. 31 b ust.1 ww. ustawy numer PESEL może być nadany innym osobom, jeżeli odrębne przepisy przewidują potrzebę jego posiadania.

Art. 31b ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych daje możliwość uzyskania numeru PESEL przez osoby inne niż zameldowane, na ich pisemny wniosek. Od cudzoziemców wymaga się jednak wskazania konkretnego przepisu prawa, przewidującego potrzebę jego posiadania. Stanowi to przeszkodę nie do przejścia dla osób nie znających często języka polskiego, nie mówiąc już o przepisach polskiego prawa. Cudzoziemcy potrzebują numeru PESEL z różnych powodów, np. w związku z podjęciem pracy, rejestracją w przychodni, czy nawet objęciem ubezpieczeniem zdrowotnym członków rodziny przez osobę pracującą. Z MSWiA otrzymują jednak odmowną odpowiedź i zostają poinformowani, iż to pracodawca powinien wystąpić w wnioskiem o przyznanie numeru PESEL pracownikowi.

¹ Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 993 z późn. zm

Po pierwsze, przepis prawa wyraźnie stanowi, iż „Minister właściwy do spraw wewnętrznych może nadać numer PESEL osobom innym niż wymienione w art. 31a ust. 3 na ich pisemny wniosek (...)”. Po drugie, nieraz pracodawca nie orientuje się w sytuacji prawnej i faktycznej zatrudniania obywateli innych państw i obowiązkiem uzyskania numeru PESEL obarcza cudzoziemca albo nie ma ochoty na prowadzenie dodatkowych czasochłonnych i niestandardowych czynności. Nie należy oczekiwać, że cudzoziemiec będzie polemizować z przyszłym pracodawcą i narażać się na ryzyko odstąpienia od zawarcia umowy. W praktyce zatem to cudzoziemiec jest zmuszony wystąpić o nadanie numeru PESEL. Po trzecie wreszcie, nie wszyscy cudzoziemcy podejmują pracę (jest to szczególnie utrudnione w początkowym okresie ich przebywania w Polsce, gdy nie znają jeszcze języka), a numer PESEL jest im potrzebny w przypadku leczenia.

Zgodnie z postanowieniami Dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne², „dyskryminacja pośrednia ma miejsce, gdy pozornie neutralny przepis, kryterium lub praktyka mogą doprowadzić do szczególnie niekorzystnej sytuacji dla osób danego pochodzenia rasowego lub etnicznego w stosunku do innych osób, chyba że taki przepis, kryterium lub praktyka są obiektywnie uzasadnione legalnym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są odpowiednie i konieczne”. Powołane wyżej przepisy w praktyce prowadzą do niekorzystnej sytuacji wyłącznie dla cudzoziemców, gdyż większość obywateli polskich nie ma problemów ani z zameldowaniem, ani ubezpieczeniami, łatwiej im też uzyskać numer PESEL na podstawie art. 31b ust. 1 ww. ustawy (numer ten jest nadawany także bez problemu wszystkim noworodkom narodowości polskiej). Zarówno ww. przepisy prawne, jak i praktyka Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie odmowy nadawania numeru PESEL cudzoziemcom objętym ochroną międzynarodową i nie posiadającym zameldowania mają charakter dyskryminujący. Nie są one obiektywnie uzasadnione legalnym celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu nie są odpowiednie i konieczne. Prowadzi to do dyskryminacji cudzoziemców – osób o innej narodowości, rasie, czy pochodzeniu etnicznym.

Podjęte działania

Stowarzyszenie wystosowało pismo do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji informujące o wyżej opisanej sytuacji. Zwróciło się także z prośbą o podjęcie stosownych

² Dyrektywa tylko częściowo została transponowana do polskiego porządku prawnego.

działań, mających na celu zmianę dotychczasowej praktyki stosowania ww. przepisów i podjęcie nadawania osobom, zwracającym się do Ministerstwa i nie posiadającym meldunku numerów PESEL (praktyka taka była przez lata prowadzona w Ministerstwie), a także w miarę możliwości o zmianę przepisów prawnych w tym zakresie.

Skutek podjętych działań

W odpowiedzi Ministerstwo poinformowało Stowarzyszenie, iż egzekwowanie obowiązku meldunkowego od cudzoziemców nie stanowi dyskryminacji. Wręcz odwrotnie, nie egzekwowanie od nich tego obowiązku – wbrew przepisom prawa – stawiałoby te osoby w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do obywateli polskich. Ponadto możliwość przyznania numeru PESEL bez spełniania wymogu posiadania meldunku stanowi wyjątek od zasady, tj. uzależnienia przyznania PESEL-a od zameldowania. A szczególność tej regulacji polega na tym, iż to na wnioskodawcy ciąży obowiązek wykazania, iż nie jest w stanie spełnić wymogu posiadania meldunku. Z otrzymanej odpowiedzi wynika, że ministerstwo zupełnie nie rozumie problemu dyskryminacji cudzoziemców.

Wnioski

Każdy cudzoziemiec, który nie może uzyskać numeru PESEL poprzez zwrócenie się do władz gminy miejsca zameldowania, powinien móc go uzyskać, zwracając się do ministra spraw wewnętrznych i administracji. Obecna praktyka działania komórki ministerstwa, odpowiadającej za te zagadnienia, polegająca na odmowie nadawania tego numeru jest nie tylko niezgodna z przepisami ustawy o ewidencji ludności, ale także, co zostało wyżej wskazane, może zostać uznana za praktykę dyskryminującą cudzoziemców.