

# IUS ET ADMINISTRATIO

---

NR 1–4/2019–2020 (43/1)

redakcja naukowa  
ELŻBIETA FERET



WYDAWNICTWO  
UNIwersytetu Rzeszowskiego  
Rzeszów 2022

**Redaktor naczelny**  
ELŻBIETA FERET

**Zastępca Redaktora Naczelnego**  
DOROTA SEMKÓW

**Członkowie Komitetu Redakcyjnego**  
DOROTA HABRAT  
KONRAD KĘDZIERSKI  
PAWEŁ MAJKA

**Sekretarze redakcji**  
OSKAR BRÓŻ  
IZABELA KUŁAK

**Rada naukowa**  
ELŻBIETA URA (Polska) – przewodnicząca; MÁRIA BUJŇÁKOVÁ (Słowacja)  
DMYTRO BYELOV (Ukraina); DIANA CÍRMACIU (Rumunia)  
JAROSŁAW DOBKOWSKI (Polska); MIECZYŚLAW GOC (Polska)  
MARINA KARASEVA-SENTSOVA (Rosja); MÁRIA KIOVSKÁ (Słowacja)  
JAROSŁAW KOSTRUBIEC (Polska); IOAN LEŞ (Rumunia)  
MONIKA MÜNNICH (Polska); SŁAWOMIR PATÝRA (Polska)  
STANISŁAW PIEPRZNY (Polska); VICTOR HUGO RAMÍREZ LAVALLE (Meksyk)  
MARIA TERESA RUSSO (Włochy); BRONISŁAW SITEK (Polska)  
ANGELO VIGLIANISI FERRARO (Włochy); ZBIGNIEW WITKOWSKI (Polska)  
MUSTAFA YASAN (Turcja); DARIUSZ ŻAK (Polska)

**Redaktorzy tematyczni**  
RAINER ARNOLD (Niemcy); GABRIELA DOBROVIČOVÁ (Słowacja)  
JAN FILIP (Czechy); IOAN GÁNFÁLEAN (Rumunia)  
SALIMYA GANIYEVA (Turcja); ANNA GOLONKA (Polska)  
MIRUNA MIHAELA TUDORAŞCU (Rumunia); JACEK WANTOCH-REKOWSKI (Polska)

**Korekta tekstów w języku polskim**  
PIOTR CYREK

**Korekta tekstów w języku angielskim**  
GRZEGORZ KWIATKOWSKI

**Opracowanie techniczne**  
EWA KUC

**Łamanie tekstu**  
PAWEŁ OCZOŚ

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2022

**ISSN 2300-4797**  
**DOI: 10.15584/iuseta**

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU RZESZOWSKIEGO  
35-959 Rzeszów, ul. prof. S. Pigonia 6, tel. 17 872 13 69, tel./faks 17 872 14 26  
e-mail: wydaw@ur.edu.pl; <https://wydawnictwo.ur.edu.pl>  
wydanie I; format B5; ark. wyd. 3,5; ark. druk. 3,5; zlec. red. 9/2023

## Spis treści

<b>Izabela Kulak, Karol Bajda</b>	
The Genesis of logic – Antiquity .....	5
<b>Paweł Majka, Małgorzata Rydzewska</b>	
Obligatory contributions made by employers to the State Fund for the Rehabilitation of Disabled People as financial and legal incentives .....	16
<b>Daria-Ştefania Maliţa</b>	
Teleworking in the context of the COVID-19 pandemic .....	29
<b>Dorota Semków</b>	
Falszerstwo dokumentów podróży – skala, charakter i zapobieganie zjawisku w dzia- łaniach Unii Europejskiej .....	39





Izabela Kułak

ORCID: 0000-0002-2821-257X

Instytut Nauk Prawnych  
Kolegium Nauk Społecznych  
Uniwersytet Rzeszowski

Karol Bajda

ORCID: 0000-0002-3199-8294

Instytut Nauk Prawnych  
Kolegium Nauk Społecznych  
Uniwersytet Rzeszowski

## The Genesis of logic – Antiquity

### Geneza logiki – starożytność

#### Abstract

Logic is one of the oldest sciences. The study of its origin is not only extremely interesting, but also important in the context of understanding its essence. Logic as a science arose in antiquity. Famous representatives of those times considered logic, pointing to its great importance and the ability to apply. Aristotle is considered to be the creator of logic as a scientific discipline. However, even before the activity of the Stagirite, other philosophers also dealt with logic.

In this article, it was decided to present the history of logic, covering the epoch of antiquity. The basic merits of individual representatives of this period were discussed, taking into account their deliberations on logic. The authors of the study do not, however, pretend to comprehensively present the views of ancient thinkers. It is not easy to describe in detail the positions and reflections on the logic of individual representatives of the antiquity in one article. Due to the limited framework of the study, the article briefly discusses the indicated topics.

**Keywords:** logic, formal logic, genesis of logic, logic in antiquity.

#### Streszczenie

Logika to jedna z najstarszych nauk. Badanie jej pochodzenia jest nie tylko niezwykle interesujące, ale także istotne w kontekście zrozumienia jej istoty. Logika jako nauka powstała w starożytności. Znani przedstawiciele tamtych czasów podejmowali rozważania nad logiką, wskazując na jej duże znaczenie i umiejętność stosowania. Za twórcę logiki jako dyscypliny

naukowej uznaje się Arystotelesa. Jednak jeszcze przed działalnością Stagiryty, logiką zajmowali się też inni filozofowie.

W niniejszym artykule postanowiono przedstawić historię logiki, obejmując epokę starożytności. Omówiono podstawowe zasługi poszczególnych przedstawicieli tego okresu, biorąc pod uwagę ich rozważania nad logiką. Autorzy opracowania nie pretendują jednak do kompleksowego zaprezentowania poglądów myślicieli czasów starożytności. Nie jest bowiem łatwo w jednym artykule szczegółowo opisać stanowiska i refleksje dotyczące logiki poszczególnych przedstawicieli epoki starożytności. Z uwagi na ograniczone ramy opracowania, w artykule w sposób zwięzły omówiono wskazaną tematykę.

**Słowa kluczowe:** logika, logika formalna, geneza logiki, logika w starożytności.

## 1. Introduction

There is no doubt that the considerations of logic and the study of its origins are both educative and interesting. It is very often the case that getting to know the genesis and origins of a given field of considerations results in a better understanding of its essence, but also of its relationship with other research disciplines. This is also probably the case with logic. So the point is not only to look at and understand Aristotle's views on logic. It is worth paying attention to its origins in order to understand the nature of logic<sup>1</sup>.

At the beginning of deliberations on the genesis of logic, it is necessary to briefly indicate what it is. Logic is a scientific discipline, the subject of which is correct thinking and reasoning. The word “logic” comes from the Greek *logos* meaning reflection, thought, word. Nowadays, it is considered that logic analyzes language and research activities such as: reasoning, defining, classifying. The purpose of this analysis is to provide rules that would make the language itself, but also the research activities as effective as possible<sup>2</sup>. Formal logic, i.e. logic in the narrower sense of the word, is the study of the relationships that exist between the truth or falsity of certain sentences, taking into account their structure – structure, form<sup>3</sup>. Formal logic is a field of general logic, which is a set of disciplines with the formal side of language and cognition<sup>4</sup>. It is, in particular, the

<sup>1</sup> D. Kowalski, *Pochodzenie logiki według Salamuchy*, „Studia z Filozofii Polskiej” 2015, ed. M. Rembierz, K. Śleziński, Vol. 10, Cieszyn–Kraków 2015, p. 61. As cited in: E. Żarnicka-Biały, *Historia logiki dawniejszej*, Kraków 1995, p. 23.

<sup>2</sup> W. Kosmowski, *Elementy logiki, retoryki i erystyki dla biegłych wydających ustną opinię na rozprawie*, „Psychiatria Polska” 2018, 52(5), p. 930. As cited in: W. Marciszewski (ed.), *Mała encyklopedia logiki*, ed. 2 with amendments, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1988.

<sup>3</sup> Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, wyd. XXV, Warszawa 2002, p. 10.

<sup>4</sup> For more, see S. Kamiński, *Elementy logiki formalnej* [in:] *Wprowadzenie do logiki*, M.A. Krapiec, S. Kamiński, Z.J. Zdybicka, P. Jaroszyński, Lublin 1992, p. 459.

science of the relationship of logical follow-up. Especially in its modern form, formal logic is a science similar in many respects to mathematics. However, it is a more general science than mathematics<sup>5</sup>. From the point of view of the theory of logic, formal logic is the correct theory of reasoning<sup>6</sup>.

In the development of logic, the following phases are indicated: antiquity, the Middle Ages and modernity, which are complemented by the stage of its modern development<sup>7</sup>. Logic as a science, i.e. theoretical and methodical inquiry in the context of reasoning and expressing thoughts, was initiated in ancient Greece<sup>8</sup>. The aforementioned Aristotle is considered to be the father of logic. It should be noted, however, that before Aristotle, logic was dealt with by eminent philosophers, including Socrates and Plato<sup>9</sup>. At the beginning of deliberations on the genesis of logic, it is worth mentioning that in the first period of the development of formal logic in the Greeks there were two logical theories. They were: Aristotle – logic of names and Stoic – logic of sentences, dialectics<sup>10</sup>.

## 2. The genesis of logic – the pre-Aristotelian period

Before the writing of Aristotle's treatises of logic (which will be discussed later in this study), for at least two hundred years, reflection was made on the ability to reason, argue and argue correctly or seemingly correct. In the times before the beginning of Aristotle's activity, three areas can be distinguished, where the beginnings of considerations in the context of the reasoning process itself are visible. I am talking about: mathematics and theorem proving; dialectics (the art of convincing oneself, especially in discussions on philosophical and ethical topics); eristics and sophistry (conscious use of language in disputes and arguments)<sup>11</sup>.

---

<sup>5</sup> Z. Ziemiński, *Logika...*, *op.cit.*, p. 10.

<sup>6</sup> K. Trzęsicki, *Logika. Nauka i Sztuka*, Białystok 1996, p. 12.

<sup>7</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne* [in:] *Logika dla prawników*, ed. A. Malinowski, ed. 7, Warszawa 2012, p. 9. As cited in: W. Suchoń, *Wykłady o dziejach logiki dawniejszej*, Kraków 2001, p. 9.

<sup>8</sup> K. Trzęsicki, *Logika. Nauka...*, *op.cit.*, p. 11. H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 9. As cited in: W. Suchoń, *Wykłady...*, *op.cit.*, p. 9.

<sup>9</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 9. As cited in: W. Suchoń, *Wykłady...*, *op.cit.*, p. 9.

<sup>10</sup> M. Majewski, *Logika nazw i logika zdań w traktacie Boecjusza*, „*Studia Philosophiae Christianae*” 1985, 21/1, p. 55.

<sup>11</sup> J. Maciaszek, *Znaki logiczne. Granice logiki oraz logiczność teorii i relacji wynikania*, Łódź 2003, p. 7–8.

In the pre-Aristotelian period, that is, in its early stages, logic developed mainly from dialectics. At that time, dialectics was understood as a set of necessary rules used in the art of discussion. Logic taught thinkers how to conduct their discussions effectively<sup>12</sup>. On the basis of dialectics, which was related to the broadly understood philosophical discourse, a reflection on arguing<sup>13</sup>.

The phase of antiquity begins with Zeno of Elea (490–430 BCE), whose area of interest was linguistic speculation. He dealt with the search for truth, using verbal arguments<sup>14</sup>. Zenon of Elea is one of the most famous representatives of the Eleat school. He is considered the creator of dialectics. He commanded, inter alia, by a purely rational impossibility of any change, also taking into account movement. It is worth pointing to the so-called the Achilles paradox, perhaps the most famous paradox of Zeno of Elea. Zeno believed that in a situation where there was a race between Achilles and the turtle, which had started the race even a moment before Achilles, Achilles would lose. Zeno of Elea believed that if the turtle starts running first, then when Achilles starts running, it will be ahead of him. In order to overtake the turtle, Achilles will have to be where the turtle is when Achilles starts the race. Achilles will have to take some time to get to this point. Note that the turtle will continue to move away. Achilles must then run to the turtle again, which takes time again. The turtle's position will change again – forever. It is impossible for Achilles to ever be in the same place as a turtle. All the more, it cannot overtake him. Translating into modern language, Oktawian Nawrot points to the following example: a driving car worth several hundred thousand zlotys will never overtake a preschooler riding a scooter, who will be the first to start<sup>15</sup>.

Socrates (469–399 BCE) dealt with the problem of definition. He became the forerunner of this trend in the development of logic. He created concepts through definitions. He was a precursor of the principles of elimination inference. The definition was created by means of successive approximations. The philosopher's method was based on building tables of examples. One of the tables contained features of the “thing being defined”, while the other – features that did not belong to the “given thing”. The creation of definitions taking into account the features of the two tables was possible thanks to the comparison of the entries on them. The definition could turn out to be either too broad or too narrow. In the case of the first – it was narrowed down. A new trait was added to the set of traits on the second

---

<sup>12</sup> R. Szprync, *Natura logiki w ujęciu Józefa Marii Bocheńskiego*, „Studia Włocławskie” 2017, Vol. 19, p. 495.

<sup>13</sup> J. Maciaszek, *Znaki logiczne...*, *op.cit.*, p. 9.

<sup>14</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 9.

<sup>15</sup> O. Nawrot, *Wprowadzenie do logiki dla prawników*, Warszawa 2007, p. 13.



board. When the definition turned out to be too narrow, some features were removed from the first table<sup>16</sup>. Even though Socrates did not distinguish between inductive theorems and definitions, he was considered to be the precursor of induction<sup>17</sup>.

Another philosopher that cannot be ignored when discussing the genesis of logic is Plato (427–347 BCE). He is considered to be the founder of the concept of deductive reasoning as the basis of reasoning in mathematics. He also used inductive reasoning. He distinguished them from the definition associated with intuition. However, it is Aristotle who is considered to be the founder of the theory of induction. Plato laid the foundations for logical division. The philosopher's area of interest also included the problems of relations of superiority and opposition<sup>18</sup>.

### 3. Aristotle – the creator of logic as a scientific discipline

Aristotle of Stagira (384–322 BCE) is considered to be the creator of logic as a scientific discipline<sup>19</sup>. He exerted the greatest influence on the development of logic up to the modern era<sup>20</sup>. Logic was his most significant contribution to the history of our mental culture<sup>21</sup>. The philosopher's merits for logic were so significant that in the 18th century Immanuel Kant (1724–1804) decided that legally nothing could be added to it<sup>22</sup>. The following treatises are among the works of Aristotle<sup>23</sup>: *Categories* (referring to names), *On expressing oneself* (concerning sentences), *First analytics and Second analytics* (concerning inference and proof respectively), *Topics* (concerning public affairs), *On sophistic evidence* (refuting evidence and classifying errors). These works have been collected under the common title *Organon* (Tool)<sup>24</sup>. The philosopher explicitly gave himself priority and concluded that no one had worked systematically before him on issues that now belong to logic. He pointed this out in the last chapter of his treatise *On sophistic evidence*<sup>25</sup>.

---

<sup>16</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 9. As cited in: T. Czeżowski, *Logika. Podręcznik dla studiujących nauki filozoficzne*, Warszawa 1949, s. 207.

<sup>17</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 10.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> J. Maciaszek, *Znaki logiczne...*, *op.cit.*, p. 7.

<sup>20</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 10.

<sup>21</sup> H. Izdebski, *Historia myśli politycznej i prawnej*, wyd. 5, Warszawa 2013, p. 14.

<sup>22</sup> K. Trzęsicki, *Logika. Nauka...*, *op.cit.*, p. 11. See also Z. Tworak, *Logika wobec myślenia*, „Nowa Krytyka” 1996, No. 7, p. 74.

<sup>23</sup> See M. Sadowski, *Arystoteles, zw. Stagirytą* [w:] *Leksykon myślicieli politycznych i prawnych*, ed. E. Kundera, M. Maciejewski, ed. 3, Warszawa 2009, p. 3.

<sup>24</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 10.

<sup>25</sup> J. Maciaszek, *Znaki logiczne...*, *op.cit.*, p. 7. As cited in: *O dowodach sofistycznych* 183b–184b [in:] *Arystoteles działa wszystkie* t. I, przekład Kazimierza Leśniaka.

Aristotle emphasized that it was his merit that he moved from the practical ability to discuss and argue to learning about the correct forms of discussion and argumentation. Such a transition was fully accomplished in *The Analysts*, the first treatise in history to be devoted to formal logic. There, the philosopher formulated the first formalized system of logic – syllogistics<sup>26</sup>. Strygona's syllogistic was a logic related to a certain type of real knowledge. The philosopher separated logic from metaphysics. However, he adjusted the formal discipline to the understanding of science resulting from his philosophical views<sup>27</sup>. According to his views, scientific knowledge should refer to the general properties of individual objects, as well as the relationships between them<sup>28</sup>. Hence, according to Aristotle, the main element of logic is not the sentence, but the predicate. He narrowed the scope of sentences to those in which there are two predicates, while the scope of indirect inference – to various forms of categorical syllogism. According to the philosopher, affirmative and negative sentences are equal depictions of reality. When they represent a real picture of connections or separations, they are real. It is undoubtedly the merit of Aristotle to formulate certain laws of propositional logic. However, due to the tool treatment of logic, it was not possible to develop a logical system in which the sentence would be the basic element<sup>29</sup>. It is worth adding at this point that it was in the pre-Aristotelian period<sup>30</sup> ontology had no common ground with logic because it was itself a theory of what exists in reality. The initiation of the first serious chapter in the history of mutual relations between ontology and logic took place only with the advent of Aristotle<sup>31</sup>. Aristotle created at least two different logics. It is about the earlier logic contained in the *Topics* and the logic contained in the *First Analysts*. The first was the art of thinking and the technology of discussion, while the second was limited to sentences of the type “B is A” and was built of laws where there were name variables in the formulation<sup>32</sup>. Father Józef Maria Bocheński mentioned the basic differences that exist between the two logics of Aristotle. He

<sup>26</sup> J. Maciaszek, *Znaki logiczne...*, *op.cit.*, p. 7.

<sup>27</sup> S. Kiczuk, *Logika a inne dziedziny wiedzy*, „Roczniki Filozoficzne” 1981 (Vol. 1), Vol. XXIX, p. 16.

<sup>28</sup> *Ibidem*. See also W. Biegański, *Czem jest logika?, Odbitka ze sprawozdań z posiedzeń Towarzystwa Naukowego Warszawskiego. Wydział Nauk Antropologicznych, Społecznych, Historii i Filozofii. posiedzenie z dnia 6 maja 1910 k. R. III, z. 6*, Warszawa 1910, s. 121. From the website: [https://rcin.org.pl/Content/15950/WA004\\_2479\\_P11683\\_Bieganski-Czem-jest\\_o.pdf](https://rcin.org.pl/Content/15950/WA004_2479_P11683_Bieganski-Czem-jest_o.pdf) [access: 9.11.2021].

<sup>29</sup> S. Kiczuk, *Logika a inne...*, *op.cit.*, p. 16–17.

<sup>30</sup> R. Szprync, *Natura logiki...*, *op.cit.*, p. 495.

<sup>31</sup> See *ibidem*, p. 495–496.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 496. As cited in: S. Kiczuk, *Przedmiot logiki formalnej w ujęciu Józefa M. Bocheńskiego*, RF, 46–47(1998–1999), Vol. 1, p. 72; T. Kotarbiński, *Wykłady z dziejów logiki*, Warszawa 1985, p. 8.

pointed out that the logic described in the Topics is built of rules, not sentences. Which means that it is constructed only from guidelines relating to how you can or should be effective. Rules do not fall under the category of truth and falsehood. It is only agreed whether they are right, efficient or not. Continuing the description of logic emerging from the indicated work, it should be noted that it was written here in a natural language and contains a lot of multiple structures from colloquial language. Taking into account another dissertation of the Stagirite, namely *Analysts first*, it should be pointed out that in this case the logic was built from laws. Thus, it contains statements stating what is that qualify as true or false. This logic is completely axiomatized formal logic. It is limited to “B is A” sentences with quantifiers and negations<sup>33</sup>. Although Aristotle's syllogistics is a theory of deductive reasoning, it has little to do with classical logical calculus that arose in later times. This was due to the selection of issues that depended on philosophy<sup>34</sup>.

In his writings, Aristotle made general conditions that logic must fulfill: logic is the science of correct reasoning; logic deals only with correct reasoning taking into account their form; logic is interested in reasoning “about everything”, and not only about a specific fragment of reality – so logic is to some extent characterized by its universality. It should be noted that the distinguished conditions are not limited to syllogistics only<sup>35</sup>.

Aristotle, first of all, presented the rules of inference and proving. In addition to the deductive method proper to Plato, he described the inductive method that provided knowledge<sup>36</sup>.

#### 4. Stoic logic and the Megara school of speakers. Porphyry tree

The next stage that needs to be discussed is Stoic logic<sup>37</sup>. The Stoics were direct heirs of the division of logic presented by Aristotle. At first, they supported the position that logic is the art of argumentation. Later, using propositional logic, they also developed the primary form of formal logic. Besides, Fr. Rafał Szprync, pointing to the position of father Bocheński, states that, according to father, the Stoics developed the first, consistent theory concerning the subject of formal logic<sup>38</sup>. Sentences were the area of interest of the Stoics. Chrysisipus of Soloy

---

<sup>33</sup> R. Szprync, *Natura logiki...*, *op.cit.*, p. 496.

<sup>34</sup> S. Kiczuk, *Logika a inne...*, *op.cit.*, p. 17.

<sup>35</sup> J. Maciaszek, *Znaki logiczne...*, *op.cit.*, p. 11.

<sup>36</sup> H. Izdebski, *Historia myśli politycznej...*, *op.cit.*, p. 14.

<sup>37</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 11.

<sup>38</sup> R. Szprync, *Natura logiki...*, *op.cit.*, p. 497.

(279–208 BCE), a representative of Stoic logic, laid the foundations of the assumptive system. He was the author of many works in the field of logic, to which Sixtus Empiricus (c. 150 BCE) later referred in his works. The merit of the Stoics was the creation of the foundations of propositional logic. The term “logic” was used by the Stoics in the context of the science of the sign. At that time, logic was considered, along with ethics and physics, as a science that was part of philosophy<sup>39</sup>.

The Megara school of speakers played an important role in the development of logic<sup>40</sup>, founded by Euclid. Representatives of the so-called the Megarean schools enjoyed the achievements of the eleates in dialectics. The aims of the Megarian school, however, were not lofty. It became known because of its pejorative understanding of eristics, i.e. the ability to conduct disputes and win them regardless of the side of the truth<sup>41</sup>. Megara's school of speakers also became famous for analyzing known paradoxes<sup>42</sup>. Representatives of this school formulated several logical paradoxes. In this way, they wanted to show how an extremely important weapon in a dispute can be “iron” reasoning – even when, from the ethical point of view, its goal and the arguments presented are assessed as negative. The most famous paradox is the so-called the liar's paradox, formulated by Eubulides<sup>43</sup> (disciple of Euclid). The content of the paradox is: “is he telling the truth, who says that what he says is false?”<sup>44</sup>. Initially, this paradox related to the inhabitants of Crete. It was commonly believed that the Cretans were liars. Apparently, it was impossible for a Cretan to ever say something truthful. If a resident of Crete confessed that he was lying, this statement, like any other, would have to be a lie. If the answer “I lie” were a lie, the truth would have to be the opposite. This means that a resident of Crete would point out the truth. so his statement would have to be true, and therefore it would be true that he lied. If, however, a Cretan, saying “I lie”, would lie, the truth would have to be the opposite – so he would be pointing to the truth. And so on forever. A more optimistic Eubulides paradox relates to the impossibility of baldness<sup>45</sup> – “how much hair do you need to not be bald?”<sup>46</sup>. Another example of the paradox is the “cuckold” paradox: “You haven't

<sup>39</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 11–12.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>41</sup> O. Nawrot, *Wprowadzenie do logiki...*, *op.cit.*, p. 13.

<sup>42</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 12.

<sup>43</sup> O. Nawrot, *Wprowadzenie do logiki...*, *op.cit.*, p. 13.

<sup>44</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 12. As cited in: T. Kotarbiński, *Wykłady z dziejów...*, *op.cit.*, p. 40.

<sup>45</sup> O. Nawrot, *Wprowadzenie do logiki...*, *op.cit.*, p. 14.

<sup>46</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 12. As cited in: T. Kotarbiński, *Wykłady z dziejów...*, *op.cit.*, p. 40. For more, see O. Nawrot, *Wprowadzenie do logiki...*, *op.cit.*, p. 14.

lost your horns, and you haven't lost something, you have it, so you have horns"<sup>47</sup>. The paradoxes showed the lack of differentiation in the levels of language, the identification of names that cannot be treated identically. Moreover, they indicated problems related to the identification of designates<sup>48</sup>.

The Stoics and representatives of the Megarian school discussed the implication. It is defined as a conditional sentence in which the predecessor must be false in case the successor is false. Philo of Megara was considered to be the precursor of the modern understanding of "implication". He believed that the implication would always be true, with one exception – when the antecedent is true and the successor is false<sup>49</sup>.

When discussing the genesis of logic, it is impossible to ignore Porphyry's merits in this respect (ca. 233–305 CE). His works were of great importance in the context of the development of logic. Porphyry dealt with, for example, classifications. Created the so-called Porphyry tree<sup>50</sup>. He was the first to deal with the creation of structural diagrams of the existential hierarchy in logical terms. He framed Aristotle's categories in a tree-shaped diagram. Thus, he laid the foundations for modern taxonomy. The philosopher, in order to show the relations in a given hierarchy between individual elements, used a graphic notation here. The use of such a provision was a breakthrough. It is worth pointing out that this method is still used in many areas today. The formulation of such a diagram enables easier analysis of the considered mechanism or phenomenon. Adding new elements or reducing them can become really easier when you have some kind of "graph" of existing relationships<sup>51</sup>.

## 5. Conclusion

Logic belongs to one of the oldest sciences. Its origins date back to ancient Greece<sup>52</sup>. From at least Aristotle, logic was considered to be a tool – *an organon* – of philosophy, and it was, as a tool, developed. Only the nineteenth century brought some changes. Logic began to become independent by delineating its

---

<sup>47</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 12. As cited in: W. Suchoń, *Wykłady...*, *op.cit.*, p. 41.

<sup>48</sup> H. Machińska, *Zagadnienia wstępne...*, *op.cit.*, p. 12.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> A. Fedyniuk, *Od dziejów komputacji do reprezentacji wiedzy*, „Kogniistyka i Media w Edukacji” 2016, No. 2, p. 96. See also D.R. Sobota, *Drzewo filozofii. Przyczynki do metafizyki derywacyjnej*, „Filo-Sifija”, No. 31 (2015/4/1), p. 26–27.

<sup>52</sup> K. Trzęsicki, *Logika. Nauka...*, *op.cit.*, p. 13, 11.

own research areas. It was becoming an independent tool and was developing more and more rapidly<sup>53</sup>. Logic, in the classical sense, is not a philosophy. However, it is impossible to philosophize without it<sup>54</sup>. Philosophy has always needed logic as a tool. For philosophy uses to a large extent abstraction and speculation. Therefore, it needs particularly efficient rules of inference<sup>55</sup>. Taking into account logical disciplines, logic in the strictest sense is formal logic<sup>56</sup>. Stanisław Kiczuk points to the observation of Stanisław Kamiński – namely that it is formal logic that is the most frequent subject of considerations in the philosophy of logic. There, first of all, an attempt is made to obtain an answer to the question related to how to ontically define the object of formal logic, what it concerns<sup>57</sup>.

Returning to the issue of the appearance of logic in ancient Greece, it is worth mentioning that historians of ideas are looking for reasons why philosophy and science were created there. The development of science and philosophy has led to inquiries into their tool, i.e. logic. Logic probably developed in Greece due to “fertile ground”. Well, the democratic system in Greek cities was conducive to the art of discussing, as well as correct reasoning and effective argumentation. These values have also been noticed by theoreticians of American democracy. As an example, we should cite the observation of Thomas Jefferson, who recognized that in a democratic state, where citizens are not led by force but by persuasion and right, the method of reasoning comes to the fore. In modern times, when the world is ruled more and more democratically (therefore it uses the Greek invention – democracy), you need to know logic (as already mentioned, also the Greek invention)<sup>58</sup>.

## Bibliography

- Fedyński A., *Od dziejów komputacji do reprezentacji wiedzy*, „Kogniistyka i Media w Edukacji” 2016, No. 2
- Heller M., *Teoria kategorii, logika i filozofia*, „Filozofia Nauki” 2016, R. XXIV, No. 2(94).
- Izdebski H., *Historia myśli politycznej i prawnej*, wyd. 5, Warszawa 2013.

<sup>53</sup> M. Heller, *Teoria kategorii, logika i filozofia*, „Filozofia Nauki” 2016, year XXIV, No. 2(94), p. 5.

<sup>54</sup> P. Jaroszyński, *Przedmowa* [in:] *Wprowadzenie do logiki*, M.A. Krąpiec, S. Kamiński, Z.J. Zdybicka, P. Jaroszyński, Lublin 1992, p. 10.

<sup>55</sup> S. Kiczuk, *Uwagi o przedmiocie logiki formalnej*, „Roczniki Filozoficzne”, Vol. XLIII, Vol. 1 – 1995, p. 46. As cited in: S. Kamiński, *Logika współczesna a filozofia*, „Roczniki Filozoficzne”, 9(1961), Vol. 1, p. 55.

<sup>56</sup> S. Kiczuk, *Uwagi o przedmiocie...*, *op.cit.*, p. 47.

<sup>57</sup> S. Kiczuk, *Uwagi o przedmiocie...*, *op.cit.*, p. 47. As cited in: S. Kamiński, *op.cit.*, p. 57–58.

<sup>58</sup> K. Trzęsicki, *op.cit.*, p. 11–12.

- Jaroszyński P., *Przedmowa* [in:] *Wprowadzenie do logiki*, M.A. Krapiec, S. Kamiński, Z.J. Zdybicka, P. Jaroszyński, Lublin 1992.
- Kamiński S., *Elementy logiki formalnej* [in:] *Wprowadzenie do logiki*, M.A. Krapiec, S. Kamiński, Z.J. Zdybicka, P. Jaroszyński, Lublin 1992.
- Kiczuk S., *Logika a inne dziedziny wiedzy*, „Roczniki Filozoficzne” 1981 (Vol. 1), Vol. XXIX.
- Kiczuk S., *Uwagi o przedmiocie logiki formalnej*, „Roczniki Filozoficzne” 1995 (Vol. 1), Vol. XLIII.
- Kosmowski W., *Elementy logiki, retoryki i erystyki dla biegłych wydających ustną opinię na rozprawie*, „Psychiatria Polska” 2018, 52(5).
- Kowalski D., *Pochodzenie logiki według Salamuchy*, „Studia z Filozofii Polskiej”, ed. M. Rembierz, K. Śleziński, Vol. 10(2015), Cieszyn–Kraków 2015.
- Machińska H., *Zagadnienia wstępne* [w:] *Logika dla prawników*, ed. A. Malinowski, ed. 7, Warszawa 2012.
- Maciaszek J., *Znaki logiczne. Granice logiki oraz logiczność teorii i relacji wynikania*, Łódź 2003.
- Majewski M., *Logika nazw i logika zdań w traktacie Boecjusza*, „Studia Philosophiae Christianae” 1985, 21/1.
- Nawrot O., *Wprowadzenie do logiki dla prawników*, Warszawa 2007.
- Sadowski M., *Arystoteles, zw. Stagirytą* [w:] *Leksykon myślicieli politycznych i prawnych*, red. E. Kundera, M. Maciejewski, ed. 3, Warszawa 2009.
- Sobota D.R., *Drzewo filozofii. Przyczynki do metafizyki dendrycznej*, „Filo-Sifija”, no. 31 (2015/4/1).
- Szprync R., *Natura logiki w ujęciu Józefa Marii Bocheńskiego*, „Studia Włocławskie” 2017, Vol. 19.
- Trzęsicki K., *Logika. Nauka i Sztuka*, Białystok 1996.
- Tworak Z., *Logika wobec myślenia*, „Nowa Krytyka” 1996, No. 7.
- Ziembiński Z., *Logika praktyczna*, ed. XXV, Warszawa 2002.

### Other sources

- Biegański W., *Czem jest logika?, Odbitka ze sprawozdań z posiedzeń Towarzystwa Naukowego Warszawskiego*. Wydział Nauk Antropologicznych, Społecznych, Historii i Filozofii. Posiedzenie z dnia 6 maja 1910 k. year III, Vol. 6, Warszawa 1910, [https://rcin.org.pl/Content/15950/WA004\\_2479\\_P11683\\_Bieganski-Czem-jest\\_o.pdf](https://rcin.org.pl/Content/15950/WA004_2479_P11683_Bieganski-Czem-jest_o.pdf).

Paweł Majka

ORCID: 0000-0003-4315-4133

Institute of Legal Sciences

University of Rzeszów

Małgorzata Rydzewska

ORCID: 0000-0002-4771-3636

Faculty of Law and Administration

Maria Curie-Skłodowska University in Lublin

## **Obligatory contributions made by employers to the State Fund for the Rehabilitation of Disabled People as financial and legal incentives**

**Obowiązkowe wpłaty pracodawców na Państwowy Fundusz  
Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jako bodźce finansowe i prawne**

### **Abstract**

The paper analyzed legal regulations concerning obligatory payments made by employers to the State Fund for the Rehabilitation of Disabled Persons which serve the purposes related to the rehabilitation of disabled people. These goals are pursued in various ways. In the first place, the obligation to pay is to motivate employers to employ as many disabled people as possible. The implementation of the goals related to the rehabilitation of disabled persons is also to be achieved by introducing the obligation to make payments in a situation where the employer commits behavior that is negatively assessed from the point of view of the statute. In connection with the obligatory contributions, there is a doubt about their legal nature, including the legitimacy of treating them as an element of the financial and legal incentives system. The authors stated that by introducing new legislative solutions in the field of supporting the employment of disabled people, the legislator does not maintain the coherence of legal solutions.

**Keywords:** The State Fund for the Rehabilitation of Disabled People, obligatory contributions, disabled people, employer, financial and legal incentives.

### **Streszczenie**

W niniejszym opracowaniu poddano analizie dogmatycznoprawnej regulacje prawne dotyczące obowiązkowych wpłat na PFRON w celu dokonania ich oceny. Jednym z najistotniejszych



obowiązków pracodawców jest bowiem dokonywanie wpłat na PFRON. Dokonywanie przez pracodawców tych wpłat służyć ma celom związanym z rehabilitacją osób niepełnosprawnych. Cele te realizowane są w różny sposób. W pierwszej kolejności obowiązek wpłat ma motywować pracodawców do zatrudniania jak największej liczby osób niepełnosprawnych, im bowiem ta liczba jest większa, tym wpłaty te są mniejsze. Realizowaniu celów związanych z rehabilitacją osób niepełnosprawnych ma ponadto służyć wprowadzenie obowiązku dokonywania wpłat na PFRON w sytuacji, gdy pracodawca dopuści się zachowań negatywnie ocenianych z punktu widzenia celów ustawy. W związku z obowiązkowymi wpłatami na PFRON powstaje zatem wątpliwość dotycząca ich charakteru prawnego, w tym zasadności traktowania ich jako elementu systemu bodźców finansowo-prawnych. Autorzy uznali, że wprowadzając kolejne rozwiązania legislacyjne w zakresie wspomagania zatrudniania osób niepełnosprawnych pracodawca nie zachowuje spójności rozwiązań prawnych. W tym zakresie szerokie stosowanie bodźców powinno natomiast opierać się na zasadach harmonijności i wzajemnego uzupełniania wszystkich regulacji, a nie wyłącznie jednej daniny.

**Słowa kluczowe:** Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, obowiązkowe wpłaty, osoby niepełnosprawne, pracodawca, bodźce finansowo-prawne.

## 1. Introduction

The scope of obligations provided for in the Act of 27 August 1997 on Vocational and Social Rehabilitation and on the Employment of Disabled People<sup>1</sup> burdening employers depends on many factors, including, among others, having the status of a sheltered workshop or a workplace of professional activity, the number of employees employed on a full-time basis and achieving a specific employment rate of disabled people. One of the most important obligations of employers is to make payments to the State Fund for the Rehabilitation of the Disabled People (hereinafter referred to as PFRON or the Fund)<sup>2</sup>.

Making payments to PFRON by employers is intended to serve purposes related to the rehabilitation of disabled people. These objectives are pursued in different ways. In the first place, the obligation to make payments is to motivate employers to employ as many disabled people as possible, because the higher this number, the smaller the payments are. The implementation of the goals related to the rehabilitation of disabled persons is also to be achieved by introducing the obligation to make payments to PFRON in a situation where the employer's conduct becomes negatively assessed from the point of view of the Act. Objectives of the V.S.R.A. are also implemented by promoting the development of the activities of those employers who employ a specific number of disabled people with a specif-

---

<sup>1</sup> Consolidated text of Journal of Laws of 2018, item 511, hereinafter referred to as 'V.S.R.A'.

<sup>2</sup> Obligation to make payments – not covered by the analysis of this study – also follows from Article 31(3)(1)(a) of the V.S.R.A. (payment to PFRON 10% of the funds obtained by the operator of the sheltered workshop due to exemptions from taxes and fees).

ic degree of disability or with specific conditions. The obligation to make payments to PFRON also serves to supplement the resources of this Fund, which are then transferred to achieve the objectives related to the rehabilitation of disabled people.

In connection with the obligatory contributions to PFRON, there is a doubt as to their legal nature, including the legitimacy of treating them as an element of financial and legal incentives. This study presents a dogmatic and legal analysis of legal regulations regarding obligatory payments to PFRON in order to assess them.

The study takes into account the legal status as of 31 December 2018.

## **2. The scope of the obligation to make contributions to PFRON**

The obligation to make payments to PFRON provided for in Art. 21 of the V.S.R.A. is borne by both employers of the open labour market and employers employing disabled persons with the status of a sheltered workshop.

With regard to employers with the status of sheltered workshops, it should be pointed out that Art. 21 of the V.S.R.A. lays down specific obligations and rights of employers who already have the status of sheltered workshops in connection with the employment of disabled people and is not a provision specifying the requirements (conditions) that must be met by an employer just applying for the status of a sheltered workshop<sup>3</sup>.

The obligation to make contributions to PFRON provided for in Article 21(1) of the V.S.R.A. arises when an appropriate number of people are employed (i.e. a total of at least 25 employees on a full-time basis), and the amount of the liability depends on the actual employment of disabled people<sup>4</sup>.

The required employment rate of disabled people, which exempts from making payments to PFRON, is the 6% rate indicated in Article 21(2) of the Act. Employers achieving this indicator are exempt from making contributions to PFRON. Pursuant to Art. 21(4) of the V.S.R.A., the 6% rate indicated in Art. 21(2) of the V.S.R.A. may be reduced in the case of employment of disabled people with conditions particularly difficult to perform work, which were indicated on the basis of the statutory delegation contained in Article 21(7) of the V.S.R.A. of 18 September 1998 on the type of conditions justifying a decrease in the employment rate of disabled people and the method of reducing it<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Judgment of the Supreme Administrative Court of 22 November 2002, II SA 2786/02, LEX No. 142358.

<sup>4</sup> Judgment of the Provincial Administrative Court in Warsaw of 9 September 2005, III SA/Wa 910/05, LEX No. 192110.

<sup>5</sup> Journal of Laws No. 124, item 820.

With regard to employers listed in Article 21(2a) of the V.S.R.A. (i.e. state and local government organizational units that are budgetary units, budgetary establishments or auxiliary enterprise, cultural institutions and organizational units dealing statutorily with the protection of cultural property recognized as a historical monument) and Art. 21(2b) of the V.S.R.A. (i.e. public and non-public universities, public and non-public schools, public and non-public nursery schools, public and non-public other forms of pre-school education and care and educational institutions, regional care and therapeutic institutions, intervention pre-adoption centres, rehabilitation centres, public and non-public crèches, as well as children's clubs ) the legislator provided for a 6% employment rate regarding disabled people (Article 21(2a) of the V.S.R.A.) and 2% (Article 21(2b) of the V.S.R.A.). Achieving these employment rates for people with disabilities also results in the exemption of these employers from the obligation to make payments to PFRON. The possibility of using the indicator contained in Art. 21(2b) of the V.S.R.A. is determined not by the name of the type of activity, but by the very fact of performing a given type of activity, supported by appropriate official entries<sup>6</sup>. The amendment to Article 21(2b) of the V.S.R.A. introduced by the Act of 10 May 2018 on amending the Act on Vocational and Social Rehabilitation and Employment of Disabled Persons and certain other Acts<sup>7</sup> – as it is apparent from the justification to the draft Act – was aimed at extending the scope of application of this provision to the widest possible group of entities in which childcare is provided. In the case of nursery schools, the amendment sanctions the current practice resulting from the interpretation of the regulations. So far, nursery schools have been accounted for by PFRON on an equal footing with schools.

The method of calculating the amount of payments to PFRON is regulated in Art. 21(1) of the V.S.R.A. According to this provision, the amount of monthly contributions to PFRON is the amount constituting the product of 40.65% of the average monthly salary and the number of employees corresponding to the difference between employment ensuring the achievement of the employment rate of disabled people in the amount of 6% and the actual employment of disabled people. The amount of contributions depends on factors such as: actual employment of people with disabilities, average salary and employment rate of people with disabilities.

Pursuant to Article 21(2e) of the V.S.R.A., entities exempt from making payments to PFRON (apart from those indicated in Article 21(2) of the V.S.R.A.) are the following enterprises which do not operate for the purpose of making

---

<sup>6</sup> Judgment of the Provincial Administrative Court in Warsaw of 10 May 2010, III SA/Wa 8/10, LEX No. 675014.

<sup>7</sup> Journal of Laws of 2018, item 1076.

a profit: social welfare homes within the meaning of the provisions on social assistance, which in whole or in part have been established to provide care and specialist services for the disabled; hospices within the meaning of the provisions on medical activity; non-profit-making care and treatment establishments; public or non-public organizational units whose sole subject of activity is social and therapeutic rehabilitation of disabled people, education of disabled people or care for disabled people. Pursuant to Article 21(3) of the V.S.R.A., employers who have been declared bankrupt are also exempt from payments to PFRON (Article 21(3) of the V.S.R.A.). It should be pointed out that before 6 June 2018, this exemption was also extended to employers running a workplace in liquidation. This exemption has currently been abandoned due to the lack of justification for applying the exemption to these entities because the reason for the decision to liquidate does not have to be the difficult situation of the entity, but the decision to terminate or transform the activity.

To make payments to PFRON referred to in Article 21(1), Article 22b, Article 23 of the V.S.R.A. subject to Article 49, 5a–5d and Articles 49a and 49b of the V.S.R.A., the provisions of the Act of 29 August 1997 – Tax Ordinance<sup>8</sup> shall be applied respectively, except that the powers of tax authorities specified in this Act are vested in the President of the Management Board of PFRON (Article 49(1) of the V.S.R.A.). The payment obligation for PFRON is performed by way of self-calculation by the obligated employer, i.e. by declaring and making payments by the 20th day of the following month after the month in which the circumstances giving rise to the obligation to pay occurred.

### **3. Reduction of the amount of contribution to PFRON for the contractor of an entrepreneur employing disabled people**

In the wording of Art. 22 of the V.S.R.A., the legislator provided for the possibility of reducing the amount of contributions to PFRON indicated in Art. 21 of the V.S.R.A. in connection with the purchase ‘by the buyer’ of a production or service (excluding trade) made at the ‘seller’, who must meet the conditions indicated in this provision, related to the appropriate number of employees and the appropriate employment rate of disabled people as well as the appropriate degree of disability or a specific group of conditions. This preference mechanism is beneficial for the entity employing persons with disabilities as it is more competitive on the market.

---

<sup>8</sup> Consolidated text of Journal of Laws of 2018 r., item 800, as amended.

It should be pointed out that since 1 October 2018, the provision of Art. 22 of the V.S.R.A. has undergone numerous changes including among others: paragraph 1a has been added (regarding the obligation, once in a given year, to submit information with the invoice about, among others, the rules for purchasing and using the reduction of payments); paragraph 5 has been amended (by imposing restrictions on the amount of the reduction indicated in paragraph 1); paragraph 9 has been amended (clarifying the method of calculating the employment status and the employment rate of persons with disabilities); paragraph 10 has been amended (clarifying the deadline for the seller to issue information on the amount of the reduction); paragraph 10a has been added (extending the application of Article 22(1) to (10) and Articles 22a and 22b to the entities listed therein); paragraph 11 has been deleted (in connection with the amendment of paragraph 5).

Only own services, i.e. provided by an authorized seller directly to an authorized buyer, also in the field of production activity, entitle to reduce the payment. This is confirmed by the interpretations of the Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People, which show that if the invoice specifies own production and other production, this invoice may document the purchase entitling to the relief, but the relief will be issued only for the purchase of the authorized seller's own production and will be calculated without taking into account the revenues from the other production in the amounts of revenues<sup>9</sup>.

The seller referred to in Article 22 of the V.S.R.A. must be an employer employing at least 25 employees on a full-time basis, achieving a 30% employment rate of disabled people with an appropriate degree of disability and conditions indicated in Article 22(1)(1) and (2) of the V.S.R.A.

With regard to the concept of 'employment rate of disabled persons', it should be noted that its definition is given in Art. 2 point 6 of the V.S.R.A. and must be at least 30% at the seller. It applies to disabled employees who are classified as severely disabled (Article 22(1)(1) of the V.S.R.A.) or with a moderate degree of disability, in respect of whom mental illness, mental retardation, comprehensive developmental disorders or epilepsy have been adjudicated, as well as the blind (Article 22(1)(2) of the V.S.R.A.). The current wording of Article 22(9) of the V.S.R.A. clarifies that the period for which employment statuses should be determined for the purpose of demonstrating the employment structure required of the seller in accordance with Art. 22(1) of the V.S.R.A. is the month preceding the month of issuing the invoice documenting a given purchase. It also clarifies

---

<sup>9</sup> Letter of the Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People of 14 August 2016, BON-I-52315.89.2016.LK.

that the exemptions from those employment statuses provided for in Article 21(5) of the V.S.R.A. shall apply to the employment statuses and rates referred to in paragraph 1, paragraphs 5 to 7.

The possibility of making the reduction indicated in Art. 22 of the V.S.R.A. entails certain obligations on the part of both the buyer and the seller. The buyer is obliged to: document the purchase with an invoice (Article 22(2)(1) of the V.S.R.A.); settle the purchase fees within the time limit indicated in the invoice (Article 22(2)(2) of the V.S.R.A.); obtain information from the seller about the 'amount of reduction' (Art. 22(2)(3) of the V.S.R.A.).

When it comes to the seller, in accordance with the current wording of Article 22(1a) of the V.S.R.A., he or she is obliged to surrender to the buyer once in a given year, together with the invoice referred to in Article 22(2)(1) of the V.S.R.A. information on the principles of purchasing and using the reduction of payments, the possibility of submitting a statement of resignation from the intention to use the right to reduce payments and the possibility of revoking this statement, issuing information on the amount of the reduction within the period specified in Article 22(10)(1) of the V.S.R.A., keeping records of issued information on the amount of the reduction (Article 22(10)(2) of the V.S.R.A.), providing the PFRON Management Board with monthly information on the amount of the reduction by the 20th day of the month following the month in which it issued the information (Article 22(10)(3) of the V.S.R.A.).

Pursuant to Article 22b(1)(2) of the V.S.R.A., the seller's violation of the time limit indicated in Article 22(10)(1) of the V.S.R.A. results in the obligation for the seller to pay to PFRON an amount of 10% of the reduction amount indicated in the information on the amount of the reduction.

The reduction of the payment to PFRON provided for in Article 21 of the V.S.R.A. is entitled to the amount of 50% of the payment to PFRON to which the buyer is obliged in a given month (Article 22(3) of the V.S.R.A.). The payment to PFRON is reduced by the amount of reduction provided for in Article 22(5) of the V.S.R.A., which is the product of the rate of remuneration of disabled employees of the seller classified as a severe or moderate degree of disability and the revenue share rate and may not be higher than 50% of the amount due for the purchase referred to in paragraph 1, specified in the invoice referred to in paragraph 2 (1), less the amount of value added tax, including corrections to that invoice. The rate of remuneration of disabled employees of the seller classified as a severe or moderate degree of disability is defined in detail in Art. 22(6) and (7) of the V.S.R.A., while the revenue share rate – in Art. 22(8) of the V.S.R.A. The aim of the introduction of an amendment to Art. 22(5) of

the V.S.R.A. was to prevent possible irregularities resulting from corrections of purchase invoices related to the return of goods for which relieves had already been issued.

When calculating the amount of the reduction, only the employment and remuneration of employees employed under an employment contract (so the remuneration of persons performing home work is not taken into account) or a cooperative employment contract, for the month to which the revenues referred to in Article 22(8) of the V.S.R.A. are included<sup>10</sup>. The amount of the reduction due and not used may be included in payments to PFRON for a period not longer than 6 months, counting from the date of obtaining information on the amount of the reduction (Article 22(4) of the V.S.R.A.).

#### **4. Obligation to submit information**

Making payments to PFRON, using reductions in payments and exemptions from payments to PFRON are associated with the obligation to submit relevant information and declarations. Employers making the above payments submit to PFRON monthly and annual information on the employment of disabled people, on employment and training of disabled people or on activities for the benefit of disabled people, by teletransmission of data in the form of an electronic document (Article 21(2f) and (2f<sup>1</sup>) of the V.S.R.A.) according to the template indicated in the Regulation of the Minister of Family, Labour and Social Policy of 27 September 2018 on determining monthly and annual templates of information on employment, training or activities for the benefit of persons with disabilities<sup>11</sup>. Monthly information is submitted by the 20th day of the month following the month to which the information relates, and in the case of annual information – by 20 January for the previous year (Article 21(2f) sentence 2 of the V.S.R.A.). Pursuant to Art. 49(2) of the V.S.R.A., employers making payments also submit by the 20th day of the month following the month in which the circumstances giving rise to the obligation to pay occurred, simultaneously with the payment, monthly and annual declarations by teletransmission of data in the form of an electronic document. The template of these declarations is specified in the Regulation of the Minister of Family, Labour and Social Policy of 22 June 2016 on the establishment of templates of declarations submitted to the Man-

---

<sup>10</sup> Letter of the Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People of 8 July 2013 (BON-I-52311-242-2-LK/2013).

<sup>11</sup> Journal of Laws of 2018 item 1857.

agement Board of the State Fund for the Rehabilitation of Disabled People by employers obliged to pay into this Fund<sup>12</sup>. Failure to comply with this obligation constitutes an offence indicated in Art. 56a of the V.S.R.A. On the basis of the above information, PFRON determines whether the employer has made payments in the right amount and whether he or she has legitimately used the exemption from payments.

### **5. Obligation to make contributions to PFRON in case of violations of law**

The obligation to make contributions to PFRON is also regulated in Art. 22b of the V.S.R.A. In the aforementioned provision, it is provided for as a sanction for the violations indicated therein, made by the employer who is the seller. Violations of the law listed in Art. 22b of the V.S.R.A. are as follows: failure to include information on the amount of the reduction in the records or information indicated in Art. 22(10)(2) and (3) of the V.S.R.A., violation of the deadline from Art. 22(10)(1) of the V.S.R.A., failure to meet the conditions referred to in Art. 22(1) of the V.S.R.A. (i.e. justifying the reduction of the payment), providing in the information data which is inconsistent with the facts and results in an overstatement of the amount of the reduction.

The amount of punitive payments is respectively 55%, 10% and 30% of the amount (or the sum of amounts) of the reduction indicated in the information on the amount of the reduction (Article 22b(1)(1)-(3) of the V.S.R.A.). In the event of providing in the information referred to in Article 22(2)(3) of the V.S.R.A. data which is inconsistent with the facts and results in an overstatement of the amount of the reduction, the amount of the punitive payment, in accordance with the current wording of Article 22b(1)(4) of the V.S.R.A., corresponds to the amount constituting the difference between the overstated amount of the reduction shown in the information, referred to in Article 22(2)(3), and a correctly calculated amount of the reduction in the event of data which is inconsistent with the facts and results in an overstatement of the amount of the reduction in this information. Such payments should be made by the 20th day of the month following the month in which these circumstances (obliging to make payments) were revealed as a result of an inspection carried out pursuant to Article 22a of the V.S.R.A. or the verification activity referred to in Article 272 of Tax Ordinance (Article 22b(1) of the V.S.R.A.).

---

<sup>12</sup> Journal of Laws of 2019 item 172.



Due to the inexpediency of pursuing small amounts of payments to PFRON, the legislator in Art. 22b(2) of the V.S.R.A. provided that the seller does not make payments to PFRON if their amount does not exceed five times the costs of a warning in executive proceedings.

## **6. Contributions to PFRON related to the failure to create or organize the workplace**

Pursuant to Art. 14 of the V.S.R.A., the employer is obliged to create or organize an appropriate workplace, with basic social facilities, to an employed person who, as a result of an accident at work or an occupational disease, has lost the ability to work in the current position, no later than within three months from the date of notification by that person of readiness to undertake work. The obligation to make payments to PFRON provided for in Art. 23 of the V.S.R.A. is borne by the employer who has not created or organized a workplace for a person referred to in Article 14 of V.S.R.A. within the prescribed period. The above payment, like the payment provided for in Art. 22b of the V.S.R.A., is punitive. The obligation to make a payment to PFRON in the above respect takes place on the date of termination of the employment relationship with this employee. The amount of the payment is fifteen times the average salary of the employee within the meaning of Art. 2 point 4 of the V.S.R.A.

## **7. Contributions to PFRON as the element of the system of financial and legal incentives**

Obligatory payments to PFRON can be analyzed at the level of their relationship with the levy law and in psychological terms. On the psychological level, the impact on the addressee of legal norms is closely related to the problem of creating motivational situations. A motivational situation means that in the psyche of the subject, through appropriate stimuli, motives of a specific behavior are produced, while stimuli can have a negative (discouraging) or positive (encouraging) effect<sup>13</sup>. The task of the stimulus is therefore to shape the motivation of the subject in accordance with the intention of the person sending the stimulus. A special type of economic stimuli are the so-called financial and legal incentives, defined as situations in which the evoked motive of action is related

---

<sup>13</sup> J. Zieleniewski, *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierownictwa*, Warszawa 1982, s. 388; Z. Bauman, *Socjologia*, Warszawa 1999, s. 121–122.

to obtaining a monetary effect, while the stimulus itself is triggered and regulated by legal norms<sup>14</sup>. The system encouraging the employment of people with disabilities is based on such a type of financial and legal incentives (both positive and negative), and it is important for the legislator to take into account the factors determining the effectiveness of these incentives.

With regard to financial and legal incentives, the conditions for their effectiveness are related to the required characteristics they must meet, and they relate both to their economic content and to the legislative standards of the provisions establishing them. In the theory of financial law, a wide catalogue of desirable features was developed, which can also be attributed today to a model financial and legal stimulus<sup>15</sup>. The most important problem related to the effectiveness of the stimulus is its strength, i.e. the amount of benefits or ailments associated with its use. Effective financial and legal incentives should also be stable in terms of the stability of the legal provisions that introduce them. In doing so, account must be taken of the necessary flexibility and predictability of incentives in the context of possible legal changes. It should be added that this feature is identical with the postulate of the quality of legislation (principles of decent legislation)<sup>16</sup>. In the doctrine, there is a well-established view that this principle requires that the content of legal regulations, especially in the case of norms of an intrusive nature, be legible and transparent, and the issuance of unclear and ambiguous provisions is a violation of the principles of the rule of law<sup>17</sup>. The test of the constitutionality of the provisions in this area requires checking the precision, clarity and correctness of the regulation, in order to then relate them in the right proportion to the nature of the examined regulation<sup>18</sup>.

Due to the possibility of several incompatible stimuli influencing the addressee at the same time, the effectiveness of a financial and legal stimulus depends on the exclusion of its collision. It is therefore argued that the application of all stimuli should be based on the principle of harmony and mutual complementarity<sup>19</sup>. The last postulate is to save money in the use of stimuli, because their too large number and excessive casuistry cause the risk of collision and competitiveness<sup>20</sup>.

---

<sup>14</sup> J. Małecki, *Bodźce i sankcje prawnofinansowe*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1981, nr 1, s. 188–189; H. Renigier, *Bodźce prawno-finansowe* [in:] *System instytucji prawno-finansowych PRL. Instytucje ogólne*, t. I, ed. M. Weralski, Ossolineum, Wrocław 1982, s. 317.

<sup>15</sup> Further characteristics of stimuli taken after H. Renigier, *Bodźce...*, *op.cit.*, s. 333–341.

<sup>16</sup> C. Kosikowski, *Stabilność prawa podatkowego* [in:] *Polski system podatkowy. Założenia i praktyka*, ed. A. Pomorska, Lublin 2004, s. 13 et seq.

<sup>17</sup> T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 198–199.

<sup>18</sup> Judgment of the Constitutional Tribunal of 28 October 009, KP 3/09. OTK-A 2009/9/138.

<sup>19</sup> J. Małecki, *Bodźce i sankcje...*, *op.cit.*, s. 187.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

There is no doubt that the contributions analyzed above constitute financial and legal incentives of a positive and negative nature, the purpose of which is to encourage the employment of people with disabilities. However, it does not seem that, when analysing all the financial and legal solutions in force regarding the employment of people with disabilities, it could be possible to claim that there is one coherent system in this area that deserves a positive assessment. Taking into account the conditions for the effectiveness of incentives, it should be stated that the broadly understood levy law (in particular including tax solutions) in so far as it creates a system encouraging the employment of disabled people, does not meet the requirement of stability and clarity of legal regulations<sup>21</sup>. In particular, one can point to the disturbance of the stability of incentives associated with numerous legislative changes and the long-time development of jurisprudence in the field of tax solutions. It also seems that currently some tax law institutions related to the employment of disabled people, including mainly tax exemptions, are becoming less and less important (or not important at all) in practice, which results in the process of reducing support for disabled employees using tax mechanisms. In this light, the above-mentioned obligatory payments made by employers to PFRON and the related regulations regarding preferences and sanctions seem to be a mechanism which characterises the consistencies of legal solutions, level of legislation acceptable from the point of view of the standards of intrusive law and predictability of the directions of solutions. Doubts as to the overall positive assessment of this institution are often caused by these amendments to the provisions regarding changes in the scope of mandatory payments, however, against the background of the broad dynamics of actual changes in the financial law, this is a problem of the entire system.

## 8. Conclusion

The levy law, in the scope that it is to create a system encouraging the employment of disabled people, uses the institution of the above-characterised obligatory contributions to PFRON. By definition, the regulations regarding these payments should therefore co-create a system supporting the employment of people with disabilities. At the same time, the obligatory contributions to PFRON are instruments of stimulation of the conduct of employers, as financial and legal incentives. These incentives have either positive or negative character as they en-

---

<sup>21</sup> See more broadly P. Majka, M. Rydzewska, I. Wieleba, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Aspekty prawne i podatkowe*, Warszawa 2018, s. 185–412.

courage the employment of persons with disabilities through the prospect of financial benefit for the employer and, acting preventively, discourage them from behaving in a way that does not comply with their obligations through sanctions. The institution of payments to PFRON based on the introduction of financial obligations for employers is part of the system of financial and legal incentives, which is evolving towards increasing the obligations of employers. What becomes visible against this background is the process of eliminating exemptions and other tax preferences, as well as tightening the requirements of already existing tax preferences. It should be noted that introducing further legislative solutions in the field of supporting the employment of people with disabilities, the legislator does not maintain the consistency of legal solutions. Within this scope, however, the wide use of incentives should be based on the principles of harmony and mutual complementarity of all regulations, and not only one levy.

## Bibliography

- Bauman Z., *Socjologia*, Warszawa 1999.
- Kosikowski C., *Stabilność prawa podatkowego* [in:] *Polski system podatkowy. Założenia i praktyka*, ed. A. Pomorska, Lublin 2004.
- Majka P., Rydzewska M., Wieleba I., *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Aspekty prawne i podatkowe*, Warszawa 2018.
- Małecki J., *Bodźce i sankcje prawnofinansowe*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1981, nr 1.
- Renigier H., *Bodźce prawno-finansowe* [in:] *System instytucji prawno-finansowych PRL. Instytucje ogólne*, Vol. I, ed. M. Weralski, Ossolineum, Wrocław 1982.
- Zalański T., *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008.
- Zieleniewski J., *Organizacja zespołów ludzkich. Wstęp do teorii organizacji i kierownictwa*, Warszawa 1982.

## Legal Acts

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 511).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.)
- Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 1076).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzaju schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania (Dz.U. nr 124, poz. 820).
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz (Dz.U. z 2019 r., poz. 172).

Daria-Ștefania Malița

ORCID: 0000-0003-1049-5775

Master's student, Faculty of Law

University of Oradea, Romania

## Teleworking in the context of the COVID-19 pandemic<sup>1</sup>

### Telepraca w kontekście pandemii COVID-19

#### Abstract

The COVID-19 pandemic has brought with it a phenomenon that had not been experienced before, namely social distancing. With the restrictions imposed by the authorities regarding free movement, a large part of companies and public institutions have had to quickly rethink their operational models and turn to telework. Thus, teleworking has become widespread and has become a safeguard tool for both employees and employers. In this article, I aim to analyze a series of aspects regarding teleworking, its regulation, the differences between teleworking and working from home, the rights and obligations of the parties, the support measures for employees and employers, the advantages and disadvantages of remote work, but also the practical trends in other states about the application of telework.

**Keywords:** teleworking, employees, employers, COVID-19.

#### Streszczenie

Pandemia COVID-19 przyniosła ze sobą niespotykane wcześniej zjawisko, jakim jest dystans społeczny. Wobec ograniczeń nałożonych przez władze w zakresie swobodnego przemieszczania się, duża część firm i instytucji publicznych musiała szybko przemyśleć swoje modele działania i przejść do telepracy. W ten sposób telepraca stała się powszechna i stała się narzędziem ochronnym zarówno dla pracowników, jak i pracodawców. W tym artykule przeanalizowano szereg aspektów dotyczących telepracy, jej regulacji, różnic między telepracą a pracą w domu, praw i obowiązków stron, środków wsparcia dla pracowników i pracodawców, zalet i wad pracy zdalnej, ale także praktyczne trendy w innych państwach dotyczące stosowania telepracy.

**Słowa kluczowe:** telepraca, pracownicy, pracodawcy, COVID-19.

---

<sup>1</sup> An earlier version of this paper was presented at the *Conference of Students, Masters and Doctoral Students in Law*, Sibiu, Romania. The paper *Support measures for employees and employers regarding teleworking in the context of the COVID-19 pandemic* was published in the *Conference of Students, Masters and Doctoral Students in Law Journal* (ISBN: 978-606-39-0890-3), p. 256–263.

## 1. Introductory aspects

The COVID-19 pandemic began in December 2019 in the Chinese city of Wuhan, when a group of people with pneumonia of unknown cause appeared. From that date until now, there have been major changes in everyone's lives.

The COVID-19 pandemic has brought with it a phenomenon that had not been experienced before, namely social distancing. With the restrictions imposed by the authorities regarding free movement, a large part of companies and public institutions have had to quickly rethink their operational models and use telework in order to protect employees<sup>2</sup>.

In this context, teleworking and working from home have ensured a balance between protecting health and reducing economic and social impact<sup>3</sup>.

Almost two years have passed since the first restrictions were imposed, and we observe that they are still needed to limit the spread of the virus. From this perspective, I believe that employers will continue to maintain, where possible, the teleworking. Moreover, given that employers and employees have become accustomed to this way of working, it is possible that, even after the end of the restrictions, the activity of employees will be carried out largely outside the employer's headquarters, as opposed to the period before the pandemic, when, at least in Romania, this way of working was not as familiar to us as it is today.

## 2. Teleworking

Telework has been promoted since the 1970s, by telephone and especially by fax, i.e. through the means of communication available to developed countries at the time. In 1972, the term “telework” first appeared in an article in the Washington Post. At the same time, Jack Nilles, considered the “father of telecommuting”, began his first work on what he called “telecommuting” in 1975<sup>4</sup>.

As economic globalization, controlled workflow, and the personal computer have developed, the latter has become one of the tools for outsourcing activities or outsourcing work for companies. This was inevitably followed by a reduction in costs and an increase in “mobility at work” as a new management and coordination practice.

---

<sup>2</sup> “People Services Newsletter”, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ro/pdf/2020/people-services-noiembrie-2020.pdf>.

<sup>3</sup> E. Stănciulescu, *Telework and work from home in the current context*, “CECCAR Business Review”, No. 10, p. 52–60, DOI: 10.37945/cbr.2020.10.07.

<sup>4</sup> E.M. Dobrescu, *Telework: Comparative study*, <https://corneliupivariu.com/telemunca-studiu-comparativ/>.

Therefore, The European Framework Agreement on Telework S/2002/206.01.02 was concluded in Brussels in 2002 between the social partners. It defines telework in art. 2 para. (1) as “that form of organization and / or performance of work using information technology under a contract or employment relationship in which the work – which could also be performed on the employer's premises – is carried out outside them on a regular basis”. Further, in art. 2 para. (2) of the same agreement states that the party performing the work in such a contract shall be called a teleworker. This definition has been repeated by other countries such as: Belgium (in Article 2 of the National Collective Labor Agreement on Telework No 85 of 9 November 2005), France (in Article 1 of the National Interprofessional Agreement of 19 July 2005 on telework), Italy (in Article 1 of the Interconfederal Agreement for the Implementation of the European Framework Agreement on Telework, of 9 June 2004)<sup>5</sup>.

Telework was regulated in Romania by Law no. 81/2018 on the regulation of telework activity.

Initially, the law<sup>6</sup> provided an express definition of telework in art. 2 lit. a), where it provided that telework is the form of work organization by which the employee, regularly and voluntarily, fulfills his duties specific to the position, occupation or trade he holds, in a place other than the work organized by the employer, at least one day a month, using information and communication technology. The employee who carries out the telework activity is called teleworker.

The definition of telework has undergone a slight change by GEO no. 36/2021<sup>7</sup>, in art. 2 para. (1), which regulates it as the form of work organization by which the employee, regularly and voluntarily, fulfills his duties specific to the position, occupation or trade he holds in a place other than the work organized by the employer, using information and communication technology. We notice that the legislator did not keep the existing conditioning in Law no. 81/2018, respectively for the employee to carry out his activity in telework regime at least one day a month.

The telework activity is based on the will agreement of the parties, stipulated in individual employment contract for the newly hired staff or in an additional act to the individual employment contract for the existing staff.

---

<sup>5</sup> A.C. Ștefănescu, *Telework at international, European and Romanian level - regulation, definition, specific and legal nature*, [https://www.avocatnet.ro/articol\\_16390/Telemunca-pe-plan-international-european-si-in-Romania-reglementare-definitie-specific-si-natura-juridica.html](https://www.avocatnet.ro/articol_16390/Telemunca-pe-plan-international-european-si-in-Romania-reglementare-definitie-specific-si-natura-juridica.html).

<sup>6</sup> <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/199418>.

<sup>7</sup> <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/242068>.

### 3. Telework versus work at home

Although they seem to overlap, there are some significant differences between teleworking and working from home.

Work at home is the performance of duties specific to a position at the employee's home or residence.

In the case of teleworking, the place where the work is carried out can be not only the domicile or residence, but also any other place chosen by the teleworker, apart from the workplace organized by the employer. On the other hand, work at home requires the employee to carry out his activity at his home or residence.

Telework is achieved through the use of information and communication technology, while working at home does not necessarily require access to these means of telecommunications.

The employee who performs the work at home organizes his own work schedule<sup>8</sup>, and the teleworker organizes his work schedule in agreement with the employer, in accordance with the provisions of the individual employment contract, the internal regulations and/or the applicable collective labor agreement.

If an employee works from home and uses information and communication technology equipment for this purpose, his work meets the characteristics of both types of work, without prevailing over each other, especially since there are no major differences in content between their regulations.

## 4. Rights and obligations of the parties

### 4.1. Rights and obligations of the teleworker

The rights and obligations of the teleworker are:

- they have the same rights and have the same obligations as the other employees of the employer;
- they are entitled to request full logistical support for the use of information technology in order to carry out the tasks deriving from the job description;
- they set their own work schedule;
- they have the opportunity to show up at the employer's headquarters at any time in order to collaborate or exchange information with hierarchical bosses or specialized colleagues<sup>9</sup>;

---

<sup>8</sup> L. Onica-Chipea, *Labour law. University course*, Pro Universitaria Publishing, Bucharest, 2017, p. 92.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 93.



- they benefit from meal vouchers;
- they have the obligation to inform the employer about the work equipment used and the existing conditions at the places where the telework activity is carried out;
- they have the obligation to allow the employer access in order to establish and implement occupational safety and health measures.

#### **4.2. Rights and obligations of the employer**

The rights and obligations of the employer are:

- he must ensure the supply, installation and maintenance of the technical equipment necessary for the performance of the service by the teleworker;
- if the employee uses his own technical means, it is useful to specify in the contract what payments the employer undertakes to cover the expenses regarding consumables, energy, purchase of means of protection, wear and tear of the equipment etc.<sup>10</sup>;
- he is responsible for taking action and complying with occupational health and safety regulations<sup>11</sup>;
- is entitled to check the activity at home, under the conditions established by the individual employment contract.

### **5. Support measures for employees and employers regarding teleworking in the context of the COVID-19 pandemic in Romania**

#### **5.1. Financial support granted to employers**

GEO no. 132/2020<sup>12</sup> stipulates that, in order to carry out the activity in telework regimen, a single date is granted to the employers, for each teleworker who worked in telework regimen during the state of emergency for at least 15 working days, a financial support of 2,500 RON (approximately 505 EURO) in order to purchase packages of technological goods and services necessary to carry out the activity in this regimen.

Thus, among the goods that can be purchased are the following: laptop / notebook computers, tablets, smartphones, peripheral input and output equipment related to the aforementioned goods, equipment necessary for connecting to the Internet of the aforementioned goods, licenses for operating systems and software applications related to the aforesaid goods.

---

<sup>10</sup> *Ibidem.*

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/229026>.

## 5.2. Settlement by the company of expenses incurred by teleworkers

Law no. 296/2020 for the amendment and completion of Law no. 227/2015 on the Fiscal Code brought numerous amendments, including the tax facilities for the amounts granted by the employer to employees who work in telework to support expenses with utilities at the place where employees work.

The amounts are non-taxable and exempt from the payment of compulsory social contributions for pension and health, up to a monthly ceiling of 400 RON (approximately 80 EURO) corresponding to the number of days in the month in which the employee is working in telework regimen. They are also granted without the need to present supporting documents<sup>13</sup>.

It is important to note that the provision has been applied since January 2021, with the changes not being applied retroactively.

The law provides for the need to establish the limits of these amounts in the employment contract or in the internal regulations. Therefore, the ceiling of these amounts must be included either in the individual employment contract (by additional act) or in the collective labor agreement or in the internal regulations in order for them to be non-taxable and exempt from social security contributions<sup>14</sup>.

The employer can grant amounts higher than 400 RON, but the difference between the amount provided and the legal ceiling will be subject to tax and social contributions for pension and health.

Also, the ceiling of 400 RON is not fixed, but is granted depending on the number of days actually worked in telework regimen. For example, if the employee worked only in telework regimen for a month that has 20 working days, the legal ceiling is 400 RON. If the employee worked only 10 days in telework regimen, the legal ceiling will be 200 RON.

## 6. Advantages and disadvantages of remote work

As previously mentioned, the legislator regulated two variants of the individual employment contract for the situations in which the activities specific to the position or profession can be performed remotely, in the form of work at home and telework.

---

<sup>13</sup> *Employers can offer teleworkers non-taxable amounts and exempt from social contributions of up to 400 RON*, <https://www.calculatorvenituri.ro/angajatorii-le-pot-oferi-telesalariatilor-sume-neimpozabile-si-scutite-de-contributii-sociale-de-pa>.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

Initially, distance employment contracts focused primarily on the fields of IT, call-center, telemarketing and accounting, but in the current context more and more fields have adapted and have moved to these types of professional activity.

The advantages of the distance employment contract include:

- employee flexibility;
- increased individual concentration and productivity;
- saving the time spent on the road to the employer's headquarters;
- the elimination of expenses incurred by employers with the transport of employees to and from work;
- the reduction of expenses with utilities or rent borne by the employer;
- sick employees can work from home to avoid spreading the disease or the virus to other colleagues;
- the opportunity to bring in the company specialists from other cities or countries, who otherwise would not have accepted a relocation;
- more free time, a better balance between work and daily life;
- environmental benefits, such as reducing CO<sub>2</sub> emissions and fine dust caused by vehicles needed to get employees to work, and also by office air conditioning systems.

The disadvantages of this contract include:

- the tendency of employees to have other activities during the day or to be disorganized;
- employers do not have the opportunity to carry out a rigorous control over working time or over employees;
- it is amplified the feeling of isolation and anxiety;
- they have no one to consult with about any problems encountered in their work.

## **7. Practical trends in other states about the application of telework**

Until 2020, Romania was part of the category of countries where teleworking or working from home were almost non-existent in practice. The evolution of telework was insignificant in this state in the period 2010–2019, Romania occupying every year the last position of the EU ranking of telework, a form of work that rose from 0.1% of employees who worked at home time to time in 2010, to only 0.6% of total employees in 2019. In 2020, however, Romanian employers had to adapt to the new restrictions, and the share of employees who

worked exclusively from home rose to 24% of total employees, according to a Eurofound<sup>15</sup> report published in early November 2020.

On the other hand, in 2019 Sweden had the largest share in the EU of employees who sometimes worked from home, respectively 31% of the employed. As a result, the changes caused by the COVID-19 pandemic came easier in this country, with a report by Eurofound<sup>16</sup> showing that 40% of the hours paid and worked by Swedish employees were made in July 2020 at home.

In Belgium, the Collective Labor Agreement no. 85, signed on 9 November 2005, established the conditions for teleworking from home and in telecentres: the generally accepted principle was the fair treatment of all teleworkers, and the Belgian tax authorities clarified the tax treatment applied to teleworking on 16 January 2014. The provision by an employer to an employee of an internet connection, a subscription and a computer is considered a tax benefit of any kind, up to the amount of 40 euros per month<sup>17</sup>. As a result, during the pandemic period, respectively in July 2020, more than half of Belgian employees, respectively 52%, stated that they work exclusively from home.

In France, the situation changed radically during the pandemic. Thus, if in 2019, according to the National Institute of Statistics and Economic Studies, in the whole country only 17% of employees were in telework, at the end of September 2020, the share of employees in telework reached 70% of total employees, according to the Department of Statistics of the Ministry of Labor of this country<sup>18</sup>. The distribution of the percentage of employees in teleworking varied according to the size of the companies.

Crossing the ocean, the USA has also adapted very well to the new pandemic realities. If in 2019 5.7 million employees (4.1%) of the employed workforce worked in telework, at the peak of the pandemic there was a percentage of 69% of employees who worked remotely<sup>19</sup>.

In 2020, Facebook announced that it wants to become the fastest telecommunications company. This decision was made in the view of the impossibility of returning to normal working conditions for the 45,000 Facebook employees worldwide. Thus, 95% of them practiced teleworking in 2020, and 40% of them announced that they want to opt for telework permanently<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> Eurofound: *Telework – the silent revolution taking place in the EU. Spectacular growth in Romania as well*, <https://cursdeguvernare.ro/eurofound-telemunca-revolutia-tacuta-ce-se-desfasoara-in-ue-crestere-spectaculoasa-si-in-romania.html>.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> E.M. Dobrescu, *Telework: Comparative study...*, *op.cit.*

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> <https://globalworkplaceanalytics.com/telecommuting-statistics>.

<sup>20</sup> E.M. Dobrescu, *Telework: Comparative study...*, *op.cit.*

The change in work organization, activated through telework, could extend beyond the pandemic period. Employees will be able to permanently opt for telework if they wish. According to Cristophe Bys, 34% of employees could work in the USA in telework regimen<sup>21</sup>.

Moreover, in the analysis of how the concept of telework or remote work is applied in other states, in the United States, even one city named Tulsa has developed – the state of Oklahoma, through a company – Tulsa Remote, which offers \$ 10,000 to an employee to move to Tulsa, and through 36 Degrees North, offers a dynamic coworking space in downtown Tulsa<sup>22</sup>.

In Europe, an example is Croatia, which, according to a recent article<sup>23</sup> entitled “How Croatia Wants to Attract Digital Nomads from All Countries / The Solution to Combine Telework and Save the Tourism Industry” reads as follows: “Croatia has amended the Law of foreigners to allow non-EU nomads to obtain one-year residence visas and be exempt from income taxes. Applicants must prove that they work remotely, that they have housing, health insurance and an income of more than 2,200 euros per month”<sup>24</sup>.

## 8. Conclusions

The spread of the new coronavirus (COVID-19) and the necessary measures to prevent the widespread spread of the virus (such as quarantine, isolation, ban on certain events, etc.) have rapidly affected the economies of states around the world and, implicitly, the participants at these economies, including employees and employers. Most public institutions and economic operators have taken significant steps to ensure social distancing and the pursuit of distance professional activities.

In my opinion, teleworking has managed to strike a balance between reducing the economic and social impact of COVID-19 and protecting the health of employees and employers.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> C. Ticu Jianu, D. Gaitan, *Work from anywhere – work from anywhere (WFA) – in the IT industry*, [https://www.juridice.ro/738191/munca-de-oriunde-work-from-anywhere-wfa-in-industria-de-it.html#\\_ftn16](https://www.juridice.ro/738191/munca-de-oriunde-work-from-anywhere-wfa-in-industria-de-it.html#_ftn16).

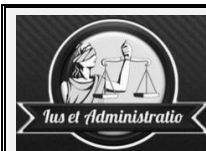
<sup>23</sup> *How Croatia wants to attract digital nomads from all countries / The solution to combine telework and save the tourism industry*, <https://www.hotnews.ro/stiri-coronavirus-24828836-cum-vrea-croatia-atraga-nomazi-digitali-din-toate-tarile-solutia-pentru-imbina-telemunca-salvarea-industriei-turistice.htm>.

<sup>24</sup> C. Ticu Jianu, D. Gaitan, *Work from anywhere...*, *op.cit*.

Remote work is still present in the lives of many employees and will certainly be a constant in the economy even after we get over the pandemic, because teleworking has many benefits, and once employees and employers have accommodated with this type of work, I believe that it will be maintained, where possible, for at least a certain number of working days in a month.

## Bibliography

- “People Services Newsletter”, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ro/pdf/2020/people-services-noiembrie-2020.pdf>.
- Dobrescu E.M., *Telework: Comparative study*, [https://corneliupivariu.com/telemunca-studiu-comparativ/Employers can offer teleworkers non-taxable amounts and exempt from social contributions of up to 400 RON](https://corneliupivariu.com/telemunca-studiu-comparativ/Employers%20can%20offer%20teleworkers%20non-taxable%20amounts%20and%20exempt%20from%20social%20contributions%20of%20up%20to%20400%20RON), <https://www.calculatorvenituri.ro/angajatorii-le-pot-oferi-telesalariatiilor-sume-neimpozabile-si-scutite-de-contributii-sociale-de-pa>.
- Eurofound: *Telework – the silent revolution taking place in the EU. Spectacular growth in Romania as well*, <https://cursdeguvernare.ro/eurofound-telemunca-revolutia-tacuta-ce-se-desfasoara-in-ue-crestere-spectaculoasa-si-in-romania.html>.
- How Croatia wants to attract digital nomads from all countries / The solution to combine telework and save the tourism industry*, <https://www.hotnews.ro/stiri-coronavirus-24828836-cum-vrea-croatia-atraga-nomazi-digitali-din-toate-tarile-solutia-pentru-imbina-telemunca-salvarea-industriei-turistice.htm>.
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/199418>.
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/229026>.
- <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/242068>.
- <https://globalworkplaceanalytics.com/telecommuting-statistics>.
- Onica-Chipea L., *Labour law. University course*, Pro Universitaria Publishing, Bucharest 2017.
- Stănciulescu E., *Telework and work from home in the current context*, “CECCAR Business Review”, No. 10. DOI: 10.37945/cbr.2020.10.07.
- Ștefănescu A.C., *Telework at international, European and Romanian level – regulation, definition, specific and legal nature*, [https://www.avocatnet.ro/articol\\_16390/Telemunca-pe-plan-international-european-si-in-Romania-reglementare-definitie-specific-si-natura-juridica.html](https://www.avocatnet.ro/articol_16390/Telemunca-pe-plan-international-european-si-in-Romania-reglementare-definitie-specific-si-natura-juridica.html).
- Ticu Jianu C., Gaitan D., *Work from anywhere – work from anywhere (WFA) – in the IT industry*, [https://www.juridice.ro/738191/munca-de-oriunde-work-from-anywhere-wfa-in-industria-de-it.html#\\_ftn16](https://www.juridice.ro/738191/munca-de-oriunde-work-from-anywhere-wfa-in-industria-de-it.html#_ftn16).



Dorota Semków

ORCID: 0000-0003-3377-462X

Instytut Nauk Prawnych

Kolegium Nauk Społecznych

Uniwersytet Rzeszowski

## Falszerstwo dokumentów podróży – skala, charakter i zapobieganie zjawisku w działaniach Unii Europejskiej

### Travel documents fraud – its scale, nature, and prevention in the activities of the European Union

#### Streszczenie

Celem głównym podjętych w artykule rozważań jest ukazanie problematyki falszerstwa materialnego dokumentów podróży jako nader często występujących form nielegalnego przekraczania granic zewnętrznych Unii Europejskiej. W opracowaniu przedstawiona została skala i charakter posługiwania się fałszywymi dokumentami podróży. Analizie poddano procedury występujące w latach 2015–2018. Unijne dokumenty podróży cieszą się dużym zainteresowaniem wśród oszustów. Co najmniej trzy czwarte fałszywych dokumentów, które wykryte zostały na granicach zewnętrznych, jak również na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych, to podróbki dokumentów wydawanych zarówno przez państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz państwa stowarzyszone w ramach Schengen. Przeprowadzone w oparciu o dane Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) badania pozwoliły stwierdzić, iż wprowadzanie bardziej wyrafinowanych zabezpieczeń, metod produkcji i systemów kontroli dokumentów utrudnia dokonanie fałszu materialnego dokumentu. Efektem tego jest coraz mniejsza liczba falszerstw tradycyjnych, które polegają na przerobieniu bądź podrobieniu danego dokumentu oraz coraz większa skala innego rodzaju procedur, w ramach których jako narzędzie wykorzystywane są dokumenty podróży, czego przykład stanowi kradzież tożsamości. Zamierzeniem autorki niniejszego opracowania było ponadto przedstawienie wybranych form zapobiegania falszerstwom dokumentów podróży, jakie podejmowane są przez UE. W tym celu dokonano analizy postanowień przyjętego w 2016 tzw. Planu działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wierzytelności dokumentów.

**Słowa kluczowe:** Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, fałsz materialny, dokumenty podróży, paszport, granice zewnętrzne UE, nielegalne przekroczenie granicy, zapobieganie falszerstwom, Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wierzytelności dokumentów.

## Abstract

The main purpose of the considerations undertaken in the article is to present the problem of travel document fraud as a very common form of illegal crossing of the external borders of the European Union. The study presents the scale and nature of the use of false travel documents. The analysis covers the procedures in force in the years 2015 through 2018. EU travel documents are in high demand among fraudsters. At least three-quarters of the false documents detected at the external borders, as well as in the area without internal border controls, are forgeries of the documents issued by both EU Member States and Schengen Countries. The research conducted based on the data of the European Border and Coast Guard (Frontex) led to the conclusion that the introduction of more sophisticated security features, production methods, and document control systems constrict the forgery of a material document. As a result, the number of traditional frauds, i.e. forging or counterfeiting a given document, is decreasing, and what is increasing is the scale of other types of procedures, in which travel documents are used as a tool, an example of which is identity theft. The study intends also to present selected forms of prevention against travel document fraud, which are undertaken by the EU. For this purpose, the paper includes an analysis of the provisions of the 2016 so-called action plan to strengthen the European response to document fraud.

**Keywords:** Document fraud, material fraud, travel documents, passport, EU external borders, illegal border crossing, counterfeiting prevention, action plan to strengthen the European response to document fraud

## 1. Wstęp

W opinii H. Koleckiego fałszerstwa dokumentów są pospolitymi przestępstwami „satelitarnymi”, stanowiącymi nieodzowny element współczesnej zorganizowanej przestępczości, w ramach której dokument jest najważniejszym środkiem popełniania przestępstw<sup>1</sup>. Oznacza to, że czyny te stanowią bardzo często kluczowy element umożliwiający prowadzenie innych działalności kryminalnych, takich jak handel ludźmi, przemyt migrantów, narkotyków, broni, kradzionych pojazdów<sup>2</sup>. W świetle powyższego, nie może więc budzić wątpliwości spostrzeżenie, zgodnie z którym problem przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów, w tym w szczególności dokumentów podróży<sup>3</sup> nabrał jeszcze większego znacze-

---

<sup>1</sup> H. Kolecki, *Technicznokryminalistyczne badania autentyczności dokumentów publicznych nieniszczącymi wielospektralnymi technikami optycznymi za pomocą wideospektromkomparatora VSC-1*, Poznań 2002, s. 33.

<sup>2</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu i Rady z postępów w zwalczaniu handlu ludźmi (2016 r.), Bruksela, 19.5.2016, COM(2016) 267 final; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0267&from=DE> [dostęp: 20.10.2019].

<sup>3</sup> Wyjaśniając kwestie definicyjne podkreślić należy, że na potrzeby niniejszego artykułu posłużono się katalogiem dokumentów podróży zgodnie z Komunikatem Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży. Zgodnie z jego treścią, dokumentem podróży jest zazwyczaj paszport, ale może być nim również krajowy dowód tożsamości oraz zezwolenie na



nia we współczesnych czasach, w których mobilność międzynarodowa społeczeństwa wzrasta w szybkim tempie. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na nielegalną imigrację jako na wyzwanie dla wielu państw oraz organizacji międzynarodowych, w tym m.in. Unii Europejskiej. Proceder ten w dużej mierze oparty jest na fałszerstwie dokumentów. Wystarczy w tym zakresie wspomnieć, że fałszerstwo dokumentów oraz kradzież tożsamości to sprawdzone sposoby ułatwiające uzyskanie chociażby zgody na pobyt stały na terytorium UE<sup>4</sup>. Główny cel niniejszej publikacji stanowi zwrócenie uwagi na fałszerstwo materialne dokumentów<sup>5</sup> podróży jako na proceder umożliwiający nielegalne przekroczenie granic zewnętrznych Unii Europejskiej/Strefy Schengen oraz swobodne przemieszczanie się wewnątrz tych obszarów. Ponadto, celem artykułu jest przedstawienie założeń opracowanego w ostatnich latach przez UE Planu działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży jako narzędzia służącego zapobieganiu<sup>6</sup> tego typu procederom.

---

pobyt wydawane obywatelom państw trzecich (w przypadku posługiwania się nim na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych). Obywatel Unii może wjeżdżać na terytorium Unii, strefy Schengen oraz niektórych państw trzecich, a także opuszczać to terytorium, posługując się dokumentem tożsamości wydanym przez państwo członkowskie, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży, Bruksela, dnia 21.03.2017 r. COM(2016) 790 final/2, s. 2, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/PL/COM-2016-790-F2-PL-MAIN-PART-1.PDF> [dostęp: 20.10.2019].

<sup>4</sup> K. Izak, *Brak dokumentów, fałszywa tożsamość i dziurawe prawo sposobem na pobyt stały w UE*, „Człowiek i Dokumenty” 2019, nr 52, s. 48, 57.

<sup>5</sup> Fałszerstwa dokumentów skatalogowane zostały w rozdziale XXXIV Kodeksu karnego zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów”. Przybrać mogą jedną z dwóch form. Pierwszą stanowi fałsz materialny, który określony został w art. 270 k.k. Drugim rodzajem jest fałsz intelektualny, określony art. 271 ustawy karnej. W przepisach zarówno obowiązującej ustawy karnej, doktrynie prawa karnego, judykaturze, jak również w opiniach komentatorów oraz ekspertów badań kryminalistycznych wskazuje się na dwie formy materialnego fałszerstwa dokumentu – art. 270 § 1 precyzyjnie wskazuje, iż może być ono popełnione albo przez podrobienie, albo przez przerobienie dokumentu, ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2019 r., poz. 1959 ze zm.). G. Koczyński, *Kryminalistyczne aspekty przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów w kodeksie karnym z 1997 roku*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2000, nr 4, s. 245–263; H. Kołdecki, *Techniczno-kryminalistyczne badania autentyczności...*, *op. cit.*, s. 29; W. Wróbel, T. Sroka, *Komentarz do art. 212–277d [w:] Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, cz. II, red. A. Zoll, opublikowano: WKP 2017; J. Piórkowska-Flieger, *Falsz dokumentu w polskim prawie karnym*, Kraków 2004, s. 148, 337; G.J. Materewicz, M. Mozgawa, P. Kozłowska-Kalisz, M. Budyn-Kulik, M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2015; I. Jankowska-Prochot, *Karnoprawne aspekty przestępstwa fałszerstwa intelektualnego*, „Journal of Modern Science” 2016, t. 28, nr 1, p. 237.

<sup>6</sup> Jak podkreślają: M. Kulicki, V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz i L. Stępka, na zakres pojęcia zapobieganie składają się terminy: profilaktyka i prewencja. Określenia te nie są synonimami i zamienne posługiwanie się nimi jest wadliwe, zob. szerzej: M. Kulicki, V. Kwiatkowska-Darul,

Podkreślić należy, że rosnącej skali zjawiska fałszerstwa dokumentów sprzyja postęp oraz łatwy dostęp do najnowocześniejszych technologii<sup>7</sup>, który stwarza fałszerzom nieustające możliwości doskonalenia ich przestępczej działalności dzięki wykorzystaniu nowoczesnych technologii, sprzętu i materiałów. Tym samym proceder ten stanowi coraz to nowe wyzwanie dla eksperckich służb kryminalistycznych<sup>8</sup> oraz jeden z głównych problemów organów ścigania tak w poszczególnych państwach, jak również w skali europejskiej czy światowej. Podczas gdy państwa członkowskie Unii Europejskiej co roku zgłaszają tysiące przypadków fałszerstwa dokumentów, przestępstwo to nadal pozostaje jednym z największych wyzwań europejskiej kontroli granicznej<sup>9</sup>.

## 2. Skala i charakter posługiwania się fałszywymi dokumentami podróży podczas przekraczania zewnętrznej granicy UE/Strefy Schengen<sup>10</sup>

W kontekście coraz częściej podnoszonej dyskusji nad problemem nielegalnej migracji do Europy, podkreślenia wymaga fakt, że cudzoziemcy chcący przedostać się na terytorium państwa członkowskiego UE, od wielu lat na szeroko skalę posługują się podrobionymi lub przerobionymi dokumentami podróży. Naj-

---

L. Stępka, *Kryminalistyka. Wybrane zagadnienia teorii i praktyki śledczo sądowej*, Toruń 2009, s. 47–48; zob. także: Z. Czeczot, T. Tomaszewski, *Kryminalistyka ogólna*, Toruń–Łódź 1996, s. 16; E. Gruza, M. Goc, J. Moszczyński, *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, Warszawa 2008 s. 23–24; T. Hanausek, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 32, 61–62.

<sup>7</sup> M. Goc, *Fałszerstwa dokumentów – trochę historii*, „Człowiek i Dokumenty” 2008, nr 11, s. 15.

<sup>8</sup> A.P. Kuczkin, *Fałszerstwo dokumentów i znaków pieniężnych w Republice Białorusi*, „Człowiek i Dokumenty” 2008, nr 11, s. 22.

<sup>9</sup> *Fałszerstwo dokumentów jako główne wyzwanie kontroli granicznej*, Europejska Sieć Migracyjna, <https://emn.gov.pl/esm/aktualnosci/15018,Falszerstwo-dokumentow-jako-glowne-wyzwanie-kontroli-granicznej.html> [dostęp: 15.11.2019].

<sup>10</sup> W wymiarze normatywnym granice UE i strefy Schengen ulegają ujednoczeniu, pomimo różnic w wymiarze terytorialnym, A. Szachon-Pszenny, *Granice strefy Schengen a granice Unii Europejskiej*, „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” 2018, t. 6, nr 1, s. 54; W Kodeksie Granicznym Schengen wskazano wyraźnie, iż wspólne środki w zakresie przekraczania przez osoby granic wewnętrznych oraz kontroli na granicach zewnętrznych powinny odzwierciedlać dorobek Schengen włączony w ramy UE. Istotne z perspektywy omawianej w niniejszym artykule problematyki są także przepisy Kodeksu dotyczące kontroli granicznej. Zgodnie z ich treścią kontrola graniczna obejmuje nie tylko odprawę osób na przejściach granicznych i ochronę granicy pomiędzy tymi przejściami granicznymi, ale również analizę ryzyka dla bezpieczeństwa wewnętrznego i analizę zagrożeń, które mogą wpłynąć na bezpieczeństwo granic zewnętrznych, Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Dz.U. L 77, 23.03.2016 r.).

większą liczbę fałszywych dokumentów stanowią paszporty<sup>11</sup>. Obywatele państw trzecich posługują się także sfalszowanymi wizami, zezwoleniami na pobyt, innymi dokumentami tożsamości oraz podrabiają lub przerabiają odciski stempli, głównie potwierdzające odprawę graniczną<sup>12</sup>.

Potwierdzeniem tego, że sfalszowane poprzez przerobienie bądź podrobienie unijne dokumenty podróży, stanowią główne narzędzie służące nielegalnemu przekroczeniu granicy są dane, zgodnie z którymi co najmniej trzy czwarte fałszywych dokumentów wykrytych na granicach zewnętrznych, jak również na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych, to podróbki dokumentów, których oryginału wydawane są przez państwa członkowskie UE oraz państwa stowarzyszone w ramach Schengen. Według danych Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) słabiej zabezpieczone dowody tożsamości wydawane przez państwa członkowskie należą do najczęściej wykrywanych fałszywych dokumentów używanych w celu podróży wewnątrz strefy Schengen. Doskonałym przykładem są dane statystyczne za 2016 rok. Wówczas, 74,33% fałszywych dokumentów tożsamości, 60,46% fałszywych zezwoleń na pobyt oraz 17,11% fałszywych paszportów stanowiły podróbki dokumentów UE<sup>13</sup>.

Analizując wskaźnik dotyczący liczby osób pochodzących z państw trzecich, które przedstawiły fałszywe dokumenty na przejściach granicznych (lądowych, powietrznych i morskich) podczas wjazdu do strefy UE/Schengen, wskazać należy, że w 2015 r. państwa członkowskie zgłosiły ogółem 8361 osób posługujących się takimi dokumentami, w 2016 r. było ich 6998. W 2017 r. wskaźnik ten osiągnął poziom 6700 tego typu przypadków i pomimo rosnącej liczby regularnych przepływów osób na ówczesną chwilę była to najmniejsza liczba tego typu procedurów od 2012 r.<sup>14</sup>. Analiza kolejnych danych pozwoliła przyjąć założenie, zgodnie z którym w 2018 r. utrzymały się charakterystyczne dla roku 2017 trendy. Po pierwsze – państwa członkowskie zgłosiły wykrycie 6667 przypadków osób z krajów trzecich, które usiłowały legitymować się fałszywymi dokumentami podróży na przejściach granicznych przy wjeździe do UE/Schengen. Ozna-

---

<sup>11</sup> M. Perkowska, *Nielegalna migracja w Europie – aspekty prawne i kryminologiczne*, „Teki Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych” 2017, nr 12/3, s. 65.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Document fraud is a key challenge in border control. Frontex is on the case, FRONTEX, European Border and Coast Guard Agency, <https://frontex.europa.eu> [dostęp: 11.10.2020]; Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Plan działania..., *op.cit.*, s. 2 [dostęp: 11.10.2019].

<sup>14</sup> *Risk Analysis for 2018 r.*, Frontex European Border and Coast Guard Agency, <https://frontex.europa.eu/publications/risk-analysis-for-2018-aJ5nJu>, Warsaw 2018, s. 8, 17, 22 [dostęp: 29.10.2019]; *Risk Analysis for 2019 r.*, Frontex European Border and Coast Guard Agency, [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_for\\_2019.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf), Warsaw 2019, s. 47 [dostęp: 29.10.2019].

czło to tym samym utrzymanie w 2018 roku zauważalnego od 2014 r. trendu, który charakteryzował się spadkiem liczby wykrytych tego typu przypadków. Wówczas przyczyną dużej liczby takich sytuacji była diaspora syryjska. Ponadto stwierdzić także można, że w analizowanym 2018 r. w stosunku do 2017 r. o 42% wzrosła liczba fałszerstw dokumentów wykrytych w trakcie przypadków wtórnego przemieszczania się w strefie UE/Schengen.

W świetle powyższego przyjąć warto, że wskaźnik ten osiągnął najwyższy poziom od 2013 r. Zgodnie z trendem zaobserwowanym już w 2017 r. jego wzrost spowodowany był w głównej mierze opuszczeniem Grecji przez osoby pochodzące z Syrii, Afganistanu, Iraku, Iranu i Turcji. W 2018 r., spośród 135 narodowości państw trzecich, u których przedstawiciele wykryto fałszywe dokumentów służące nielegalnemu przekroczeniu granicy zewnętrznej UE/Schengen największą liczbę stanowili odpowiednio: Marokańczycy (977 osób), Irańczycy (450 osób), Ukraińcy (401 osób) i Turcy (394 osób). W odniesieniu do liczby osób z Ukrainy posługujących się fałszywymi dokumentami, zauważyć warto, że ich liczba w 2018 r. drastycznie spadła. W 2017 roku odnotowano bowiem 785 tego typu przypadków, co było skutkiem liberalizacji wizowej dla prawowitych posiadaczy ukraińskich paszportów biometrycznych, które weszły w życie w czerwcu 2017 roku<sup>15</sup>.

W świetle analizowanych za lata 2015–2018 danych dotyczących już nie liczby osób, a liczby fałszywych dokumentów, którymi posłużono się na granicach zewnętrznych UE podczas próby przekroczenia terytorium państw członkowskich, należy przyjąć za prawdziwą tezę, zgodnie z którą coraz mniej jest oszustw tradycyjnych, które koncentrują się na fizycznych dokumentach i polegają np. na zmianie daty ważności paszportu (przerobienie) lub produkcji całkowicie fałszywych dokumentów (podrabianie). Wniosek taki wypływa z analizy szczegółowych danych Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. W latach 2015–2018 odnotowywano systematyczny spadek liczby wykrytych na granicach zewnętrznych UE/Schengen sfalszowanych dokumentów. W pierwszym analizowanym roku wykryto ich 9676 sztuk, rok później, czyli w 2016 r., liczba ta spadła do 8221, w 2017 r. było to 8167, natomiast w 2018, według danych wyniosła 8099<sup>16</sup>.

Jak już wcześniej wspomniano, największą liczbę sfalszowanych dokumentów podróży stanowią paszporty. Fakt ten może budzić zdziwienie, jeżeli weźmiemy pod uwagę, że ten rodzaj dokumentu charakteryzuje najwyższy poziom wykonania oraz zabezpieczeń przed działaniami fałszerskimi. Pomimo tego, że czynności mające na celu dokonanie fałszerstwa paszportów, są coraz trudniejsze chociażby ze względu na obowiązek implementacji elementów mikroproce-

<sup>15</sup> *Risk Analysis for 2019 r...., op.cit.*, s. 20–21.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 47.

sowych zwierających dane biometryczne posiadacza, to stanowią one niezwykle opłacalne źródło dochodów fałszerzy dokumentów<sup>17</sup>. Taki stan rzeczy prowadzi do wniosku, iż wyścig technologiczny mający na celu doskonalenie zabezpieczeń technicznych dokumentów przed fałszerstwami oraz doskonalenie warsztatu przez przestępców trudniących się w procederze podrobienia i przerabiania dokumentów będzie zapewne postępował<sup>18</sup>.

Największą liczbę podrobionych oraz przerobionych paszportów odnotowano w 2015 r. (4063 sztuk), najmniejszą zaś w 2016 r. (2755 sztuk). W 2018 r., na zewnętrznych granicach UE/Schengen wykryto 3177 fałszerstw tego dokumentu. Ponadto, pomimo systematycznego wzrostu liczby podrobionych dowodów osobistych (ID cards) – z liczby 1203 sztuk w 2015 r. do 1515 sztuk w 2018 r., w wyniku analizowanych danych stwierdzić należy, że to jednak nie dowody a wizy stanowiły drugi najczęściej fałszowany dokument, którym posługiwanie się systematycznie wykrywano na granicach zewnętrznych. Najwięcej tego typu dokumentów ujawniono w 2016 r. (2115 sztuk), najmniejszą w 2018 r. (1458 sztuk). Reasumując omawianą kwestię, należy podkreślić, iż łącznie w analizowanych okresie wykryto 5172 sztuk sfalszowanych dowodów osobistych oraz 7336 sztuk nieautentycznych wiz. Czwartym w kolei najczęściej fałszowanym rodzajem dokumentu były pozwolenia na pobyt. Łącznie w latach 2015–2018 na zewnętrznych granicach UE/Schengen wykryto 4917 sztuk tego typu dokumentów. Liczba sfalszowanych pozwoleń na pobyt kształtowała się na względnie stałym poziomie – od 1381 w 2015 roku, do 1142 w ostatnim roku analizowanego okresu. Na dwóch ostatnich miejscach w katalogu wykrytych fałszywych dokumentów uplasowały się odpowiednio: stemple i znaczki (łącznie 3047 sztuk) oraz dokumenty inne w licznie 818 sztuk<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> T. Kłosiński, J. Ciunel, *Ośrodki fałszowania dokumentów zlikwidowane przez Straż Graniczną w latach 2009–2010* [w:] *Technicznokryminalistyczne badania autentyczności dokumentów. Materiały 8. Konferencji Poznań, 29–30 września 2011*, red. H. Kolečki, Poznań 2012, s. 33.

<sup>18</sup> J. Moszczyński, *Poziom wiedzy (niewiedzy) o technicznych zabezpieczeniach dokumentów. Badania pilotażowe* [w:] *Technicznokryminalistyczne badania autentyczności...*, *op.cit.*, s. 89.

<sup>19</sup> *Risk Analysis for 2019 r. ...*, *op.cit.*, s. 47; Krzysztof Izak podaje jako ciekawy przykład funkcjonowania rynku fałszywych dokumentów sytuację w Wielkiej Brytanii, w której od 2016 r. obowiązuje nowe ustawodawstwo, zgodnie z którym obowiązek sprawdzenia statusu imigracyjnego i identyfikacji lokatorów wynajmujących mieszkania spada na właścicieli nieruchomości. W przypadku wynajmu lokalu osobie nieposiadającej prawa pobytu w Wielkiej Brytanii, właściciel może zostać skazany na karę pięciu lat pozbawienia wolności lub nieograniczoną grzywnę. Jedynym sposobem na uniknięcie kary jest sprawdzenie paszportu, ubezpieczenia i karty pobytu klienta. Ten absurdalny w opinii znawców tematyki przepis zwalnia służby państwowe z weryfikacji tożsamości przybywających do kraju cudzoziemców. Sytuację wykorzystują gangi, które zajmują się produkcją i sprzedażą fałszywych dokumentów. Dziennikarz BBC, działający pod przykryciem, był w stanie w 2017 roku kupić w różnych miejscach Londynu fałszywe paszporty, karty ubezpieczenia społecznego i zezwolenia pobytu. Niektóre dokumenty dotarły do niego w 48 godzin.

Powyższe dane dowodzą konieczności wypracowania metod należytego systemu bezpieczeństwa dokumentów publicznych, w tym odpowiedniej ochrony prawnej, skutecznego systemu zabezpieczeń dokumentów, efektywnych metod rozpoznawania i wykrywania wszelkiego rodzaju fałszerstw oraz wdrożenia sprawnego systemu informacji i szkoleń zarówno pracowników instytucji państwowych, jak również obywateli.

### **3. Zapobieganie fałszerstwu dokumentów przez Unię Europejską na przykładzie Planu działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wierzytelności dokumentów**

Działania mające na celu przeciwdziałanie fałszerstwom dokumentów podróży wynikają z uregulowań zarówno prawa międzynarodowego, jak również przepisów prawa krajowego. W związku z zagrożeniami, jakie niesie ze sobą m.in. bezprawne przekraczanie granic, w toczącej się w skali europejskiej dyskusji podkreśla się konieczność podejmowanych przez UE oraz państwa członkowskie wysiłków na rzecz poprawy bezpieczeństwa dokumentów podróży wydawanych obywatelom UE oraz państw trzecich. Nie bez znaczenia pozostaje kwestia wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich oraz agencjami UE, a także poprawy interoperacyjności odpowiednich baz danych i systemów informacyjnych. W procesie przeciwdziałania procederowi fałszowania dokumentów, wskazuje się także na to, by bardziej systematycznie i konsekwentnie korzystać z bazy danych Interpolu zawierającej dane dotyczące skradzionych lub utraconych dokumentów podróży oraz na konieczność sprawniejszej wymiany informacji między organami ścigania państw członkowskich w ramach Europolu<sup>20</sup>. Komisja Europejska podkreśliła, że bezpieczne dokumenty podróży

---

Jeden z byłych członków gangu stwierdził, że w tygodniu sprzedawał średnio od pięciu do dziesięciu fałszywych paszportów lub kart pobytu. W opinii dziennikarza, kupione przez niego fałszywe paszporty były bardzo dobrej jakości i posiadały pozorowane odciski biometryczne. A zatem skutkiem wprowadzenia w życie nowej ustawy, w Wielkiej Brytanii rozwinął się na niespotykaną dotąd skalę rynek fałszywych dokumentów i zmniejszył się dostęp do mieszkań dla legalnych najemców, K. Izak, *Nielegalna imigracja: poprawność polityczna, skandale, fałszywe dokumenty*, „Człowiek i Dokumenty” 2018, nr 54, s. 61–62.

<sup>20</sup> Zob. szerzej: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady: Realizacja Europejskiej agendy bezpieczeństwa w celu zwalczania terroryzmu i utorowania drogi ku rzeczywistej i skutecznej unii bezpieczeństwa, Bruksela 2016, s. 10–12, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9aeae420-0797-11e6-b713-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9aeae420-0797-11e6-b713-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF) [dostęp: 29.10.2019].

i tożsamości są niezbędne do niepodważalnego ustalenia tożsamości danej osoby i zapowiedziała podjęcie kolejnych działań mających na przeciwdziałanie i zwalczanie fałszerstw dokumentów. Narzędziem służącym temu celowi ma stanowić plan działania dotyczący walki z fałszowaniem dokumentów podróży na najbliższe lata. Lepsze podejście będzie się opierać na solidnych systemach mających na celu zapobieganie nadużyciom i zagrożeniom bezpieczeństwa wewnętrznego spowodowanym lukami w zabezpieczeniach dokumentów. W dniu 8 grudnia 2016 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie Planu działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży (zwanego dalej Planem działania), którego celem jest poprawa ogólnego bezpieczeństwa dokumentów podróży wydawanych w UE. W Planie działania skupiono się na koncepcjach i procesach zarządzania tożsamością oraz określono działania mające na celu wyeliminowanie potencjalnych luk prawnych w odniesieniu do państw członkowskich, Komisji, Rady i Parlamentu Europejskiego<sup>21</sup>. Podkreślono, że normy dotyczące zabezpieczeń dokumentów podróży i wymogi w zakresie kontroli granicznych określane są na poziomie UE. Państwa członkowskie ponoszą natomiast pełną odpowiedzialność za dokumenty umożliwiające ustalenie tożsamości oraz za faktyczną produkcję i wydawanie dokumentów podróży. W Planie działania określono środki, które podejmie Komisja i przedstawiono zalecenia dla państw członkowskich dotyczące działań, jakie należy podjąć w ramach krajowych polityk w odniesieniu do wszystkich aspektów bezpieczeństwa dokumentów podróży<sup>22</sup>.

Plan działania przewiduje podjęcie odpowiednich czynności służących bezpieczeństwu dokumentów podróży w kilku obszarach. Pierwszym z nich jest rejestracja tożsamości. Na przejściu granicznym lub na terytorium danego państwa członkowskiego bardzo trudno jest wykryć, że autentyczny dokument został wydany na podstawie fałszywej tożsamości. Ustalanie tożsamości osób oraz wydawanie dokumentów umożliwiających jej ustalenie powinno się opierać na rejestrach ludności zawierających odpowiednie dane historyczne, społeczne i geograficzne<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wdrażania planu działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży, Bruksela, dnia 16.10.2018 r. COM(2018) 696 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0696&from=EN> [dostęp: 29.10.2019].

<sup>22</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, Bruksela, dnia 8.12.2016 r. COM(2016) 790 final, s. 3, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2016:0790:FIN:PL:PDF>

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 4.

Podkreślić należy występowanie procederu uzyskiwania autentycznych dokumentów na podstawie fałszywych dokumentów umożliwiającą ustalenie tożsamości (takich jak akt urodzenia, akt małżeństwa czy akt zgonu). Ograniczone możliwości wykrycia tego typu oszustwa stanowią jedno z podstawowych zagrożeń rosnącej skali przestępstw związanych z fałszerstwem dokumentów<sup>24</sup>. Wskazano tym samym na identyfikację elektroniczną oraz usługi zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych<sup>25</sup> jako na narzędzia, które mogą być pomocne w wykrywaniu fałszywych dokumentów i służące poprawie bezpieczeństwa dokumentów elektronicznych poprzez zapewnienie dowodów potwierdzających tożsamość oraz uniemożliwianie oszustw dotyczących tożsamości dzięki procesowi wzajemnej walidacji online danych identyfikacyjnych. Mogą one także służyć zapewnieniu bezpiecznych wniosków o wydanie nowych dokumentów podróży składanych online. Warto także wskazać na przyjęte w 2016 roku rozporządzenie w sprawie uproszczenia obiegu dokumentów urzędowych w UE<sup>26</sup>, które wzmocnia walkę z oszustwami dzięki wprowadzeniu współpracy administracyjnej, w ramach której w przypadku wątpliwości co do autentyczności dokumentu urzędowego państwa członkowskie komunikują się ze sobą za pomocą systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym, aby sprawdzić np. autentyczność dokumentu umożliwiającego ustalenie tożsamości<sup>27</sup>.

W kolejnym obszarze, tj. wydawania dokumentów, zwrócono uwagę na zalecenia i ścisłe procedury związane z procesem wydawania dowodów tożsamości, które wprawdzie odgrywają rolę dokumentu podróży, ale zapomina się o tym, że jako dokumenty podróży mają jednak znaczenie dla wszystkich innych dokumentów. Podkreślono tym samym Konkluzje przedstawicieli rządów państw członkowskich przyjęte na posiedzeniu Rady w grudniu 2005 r. w sprawie wspólnych

---

<sup>24</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży, Bruksela, dnia 21.03.2017 r. COM(2016), s. 2, <https://eur-lex.europa.eu> [dostęp: 03.11.2019].

<sup>25</sup> Zob. szerzej: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz.U. L 257 z 28.08.2014 r.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32014R0910> [dostęp: 03.11.2019].

<sup>26</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1191 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz.U. L 200 z 26.07.2016 r.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1191> [dostęp: 03.11.2019].

<sup>27</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży, Bruksela, dnia 8.12.2016 r. ..., *op.cit.*, s. 5.



minimalnych norm dotyczących zabezpieczeń krajowych dowodów tożsamości oraz Rezolucja przedstawicieli rządów państw członkowskich, zebranych w Radzie w dniach 4–5 grudnia 2006 r., w sprawie minimalnych norm dotyczących zabezpieczeń dokumentów tożsamości wydawanych przez państwa członkowskie uznawanych jako dokumenty podróży. Niestety, niektóre z tych zaleceń (np. wymóg, by wnioskodawca stawiał się osobiście oraz by monitorować cały proces wydawania dokumentu) nie zostały jednak jeszcze w pełni wdrożone.

Trzecią kwestię poruszoną w Planie działania stanowiła problematyka wybranych elementów procesu produkcji dokumentów takich jak: zabezpieczenia dokumentów podróży oraz rejestracji danych biometrycznych<sup>28</sup>. Analiza dokumentu pozwoliła stwierdzić, że w tym zakresie szczególną uwagę należy zwrócić na przyjęcie unijne przepisy w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez państwa członkowskie<sup>29</sup> oraz w sprawie jednolitych wzorców wiz<sup>30</sup> oraz dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich. Normy te stosuje się również w odniesieniu do zezwoleń na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego<sup>31</sup> oraz zezwoleń wydawanych w ramach dorobku prawnego w dziedzinie legalnej migracji. Komisja zasygnalizowała w tym obszarze nieustanną konieczność aktualizacji wskazanych specyfikacji technicznych dla dokumentów. W celu zapobiegania fałszerstwom dokumentów istotne jest, aby dokumenty były wyrabiane w pełnej zgodności najnowszą wersją wspomnianych specyfikacji. W tym obszarze zwrócono także uwagę na kwestie związane z wydawaniem tymczasowych dokumentów podróży<sup>32</sup>, w tym wspólnego wzorca takiego do-

---

<sup>28</sup> Zob. szerzej: *ibidem*, s. 3, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2016:0790:FIN:PL:PDF>, s. 7–9 [dostęp: 04.11.2019].

<sup>29</sup> Zob. szerzej: Rozporządzenie Rady (WE) nr 2252/2004 z dnia 13 grudnia 2004 roku w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez Państwa Członkowskie (Dz.U. L 385 z 29.12.2004 r.), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R2252:20090626:PL:PDF> [dostęp: 04.11.2019].

<sup>30</sup> Zob. szerzej: Rozporządzenie Rady (WE) nr 1683/95 z dnia 29 maja 1995 r. ustanawiające jednolity formularz wizowy (Dz.U. L 164 z 14.07.1995 r.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:01995R1683-20080922&from=it> [dostęp: 04.11.2019].

<sup>31</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 roku ustanawiają ce przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen (Dz.U. L 405 z 30.12.2006, s. 1), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1931R\(01\)&from=LV](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1931R(01)&from=LV) [dostęp: 04.11.2019].

<sup>32</sup> Na podstawie Dyrektyw Rady (UE) przewidziano również możliwość funkcjonowania tymczasowych dokumentów podróży. Stanowi jeden z rodzajów pomocy konsularnej, jakiej ambassy i konsulaty państw członkowskich mogą udzielić niereprezentowanym obywatelom Unii, Dyrektywa Rady (UE) 2015/637 z dnia 20 kwietnia 2015 r. w sprawie środków koordynacji

kumentu<sup>33</sup> oraz modernizacji zabezpieczeń tymczasowych dokumentów podróży. Ostatnia z wymienionych kwestii wynikać może z faktu, że niektóre z państw członkowskich nie stosują tymczasowego dokumentu podróży, ponieważ uważa się, że nie jest on zabezpieczony przed przestępstwami przeciwko wiarygodności dokumentów<sup>34</sup>.

Czwarte zagadnienie w Planie działania dotyczy kontroli dokumentów i uszczegóławiając obejmuje ono: kontrole elektroniczne dokumentów podróży obywateli państw trzecich, kontrole w bazach danych SLTD<sup>35</sup>, ETIAS<sup>36</sup> szkolenia, zabezpieczenia biometryczne w dokumentach podróży oraz narzędzia mające pomóc funkcjonariuszom policji, straży granicznej i innych służb w wykrywaniu przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów<sup>37</sup>. Należy podkreślić, że dostęp-

---

i współpracy mających ułatwić ochronę konsularną niereprezentowanych obywateli Unii w państwach trzecich oraz uchylająca decyzję 95/553/WE (Dz.U. UE.L.106,24.04.2015 r.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0637> [dostęp: 04.11.2019]; Dyrektywa Rady (UE) 2019/997 z dnia 18 czerwca 2019 r. ustanawiająca unijny tymczasowy dokument podróży oraz uchylająca decyzję 96/409/WPZiB (Dz.U. UE.L.2019.163.1), <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-UE/dyrektywa-2019-997-ustanawiajaca-unijny-tymczasowy-dokument-podrozy-oraz-69196538> [dostęp: 04.11.2019]. W polskim systemie prawnym, w myśl przepisów ustawy o cudzoziemcach, dokumentem podróży jest dokument uznany przez Rzeczpospolitą Polską, uprawniający do przekroczenia granicy, wydany cudzoziemcowi przez organ państwa obcego, organ polski lub organizację międzynarodową albo podmiot upoważniony przez organ państwa obcego lub obcą władzę o charakterze państwowym. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 35); zob. także: ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1919 ze zm.); Konwencja dotycząca statusu uchodźców sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U.1991.119.515); Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 czerwca 2009 r. w sprawie dokumentu podróży przewidzianego w Konwencji Genewskiej (Dz.U. 2009.99.835).

<sup>33</sup> Decyzja przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie z dnia 25.06.1996 r. (Dz.U. L 168 z 6.07.1996 r.); Dyrektywa Rady (UE) 2015/637 z dnia 20 kwietnia 2015 roku w sprawie środków koordynacji i współpracy mających ułatwić ochronę konsularną niereprezentowanych obywateli Unii w państwach trzecich oraz uchylająca decyzję 95/553/WE, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0637> [dostęp: 04.11.2019].

<sup>34</sup> Zob. szerzej: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, Bruksela, dnia 8.12.2016 r. ..., *op.cit.*, s. 8.

<sup>35</sup> Baza Skradzionych i Utraconych Dokumentów Podróży (ang. *Stolen and Lost Travel Documents*), <https://www.interpol.int/How-we-work/Databases/SLTD-database-travel-and-identity-documents> [dostęp: 05.11.2019].

<sup>36</sup> Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 i (UE) 2016/1624 (COM(2016) 731 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0731> [dostęp: 05.11.2019].

<sup>37</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, Bruksela, dnia 8.12.2016 r. ..., *op.cit.*, s. 9–12.

ne w tym celu narzędzia obejmują m.in. system FADO (fałszywe i autentyczne dokumenty online), który jest europejskim systemem archiwizacji obrazu zawierającym znormalizowane opisy w 24 językach urzędowych UE zabezpieczeń dokumentów oraz technik fałszowania, jak również szereg funkcji przekierowania zapewniających bezpośredni dostęp do innych baz danych związanych z dokumentami oraz do aplikacji krajowych i komercyjnych<sup>38</sup>. FADO powstało w 1998 roku i jest obecnie dostępne dla ekspertów ds. dokumentów w 31 krajach: we wszystkich państwach UE oraz w Wielkiej Brytanii, Islandii, Norwegii i Szwajcarii. System przechowuje informacje dotyczące dokumentów podróży, tożsamości, pobytu i stanu cywilnego, dowodów rejestracyjnych pojazdów i praw jazdy wydanych przez państwa członkowskie. FADO umożliwia organom krajowym wymianę informacji o autentycznych i fałszywych dokumentach. Dotychczas zarządzany był przez Sekretariat Generalny Rady UE. Komisja Europejska zaproponowała powierzenie zarządzania nim Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex)<sup>39</sup>.

Powyższe stwierdzenia, postulaty i działania uznać należy za wysoce zasadne i stanowiące jeden z niezbędnych elementów w tworzeniu międzynarodowego systemu bezpieczeństwa dokumentów podróży i dokumentów w ogóle. Ramy niniejszego artykułu oraz zbyt krótki okres, jaki minął od ich wdrożenia uniemożliwiają ocenę ich efektywności.

#### 4. Podsumowanie

Reasumując podjęte w niniejszym artykule rozważania, należy z całą stanowczością stwierdzić, że fałszerstwo dokumentów podróży stanowi jedną z podstawowych form nielegalnego przekroczenia granicy zewnętrznej Unii Europejskiej bądź strefy Schengen. Zazwyczaj czyny te stanowią jedynie wstępny etap, umożliwiający prowadzenie innych działalności o charakterze przestępczym. Podkreślić ponadto należy, że posługiwanie się fałszywymi dokumentami, tym samym wprowadzenie ich do obrotu prawnego, rodzi skutek prawny w postaci nabycia wielu praw przez osobę nielegalnie posługującą się takim dokumentem.

Cudzoziemcy chcący przedostać się na terytorium państwa członkowskiego UE, od wielu lat na szeroką skalę posługują się podrobionymi lub przerobionymi dokumentami podróży. Największą liczbę fałszywych dokumentów stanowią

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>39</sup> PE przyjął aktualizację przepisów w sprawie walki z fałszywymi dokumentami, EuropapNews, Parlament Europejski 2019 r., <https://europapnews.eu/pe-przyjal-aktualizacje-przepisow-w-sprawie-walki-z-falszywymi-dokumentami-0> [dostęp: 07.11.2019].

paszporty. Analiza dostępnych danych pozwoliła stwierdzić, że pomimo dużej skali zjawiska, należy przyjąć za prawdziwą tezę, zgodnie z którą coraz mniej jest oszustw tradycyjnych, które koncentrują się na fizycznych dokumentach i polegają np. na zmianie daty ważności paszportu (przerobienie) lub produkcji całkowicie fałszywych dokumentów (podrabianie). Wniosek taki wypływa z analizy szczegółowych danych Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, zgodnie z którymi w latach 2015–2018 odnotowywano systematyczny spadek liczby wykrytych na granicach zewnętrznych UE/Schengen sfalszowanych dokumentów.

Na przestrzeni kilku ostatnich lat można zauważyć, że Unia Europejska podejmuje działania mające na celu zapobiegania tego typu przestępstwom, starając się zapewnić jak najbardziej efektywny system ochrony wiarygodności dokumentów. Przykładem tego jest przyjęty w 2016 roku Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów. Należy jednak podkreślić, że wypracowanie należytego i efektywnego systemu przeciwdziałania fałszerstwom dokumentów i tym samym bezpieczeństwa dokumentów stanowi trudny proces i duże wyzwanie dla struktur krajowych i międzynarodowych odpowiedzialnych za przeciwdziałanie tego typu przestępczym procederem. W omawianym przedmiocie istotną rolę odgrywa wprowadzenie nowych zabezpieczeń i środków produkcji, jak również wypracowane w ramach międzynarodowej współpracy mechanizmy współdziałania organów ścigania państw członkowskich oraz innych służb, którym powierzono czynność rozpoznawania i wykrywania tego typu procederów. Działania te, istotne są w sposób szczególny z perspektywy państw stanowiących granicę zewnętrzną Unii Europejskiej lub obszaru Schengen.

## Bibliografia

- Czczot Z., Tomaszewski T., *Kryminalistyka ogólna*, Toruń–Łódź 1996.
- Document fraud is a key challenge in border control. Frontex is on the case*, FRONTEX, European Border and Coast Guard Agency, <https://frontex.europa.eu>.
- Fałszerstwo dokumentów jako główne wyzwanie kontroli granicznej*, Europejska Sieć Migracyjna, <https://emn.gov.pl/>.
- Goc M., *Fałszerstwa dokumentów – trochę historii*, „Człowiek i Dokumenty” 2008, nr 11.
- Gruza E., Goc M., Moszczyński J., *Kryminalistyka – czyli rzecz o metodach śledczych*, Warszawa 2008.
- Hanausek T., *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Warszawa 2009.
- Izak K., *Brak dokumentów, fałszywa tożsamość i dziurawe prawo sposobem na pobyt stały w UE*, „Człowiek i Dokumenty” 2019, nr 52.
- Izak K., *Nielegalna imigracja: poprawność polityczna, skandale, fałszywe dokumenty*, „Człowiek i Dokumenty” 2018, nr 54.
- Jankowska-Prochot I., *Karnoprawne aspekty przestępstwa fałszerstwa intelektualnego*, „Journal of Modern Science” 2016, t. 1/28.

- Kłosiński T., Ciunel J., *Ośrodki fałszowania dokumentów zlikwidowane przez Straż Graniczną w latach 2009–2010* [w:] *Technicznokryminalistyczne badania autentyczności dokumentów. Materiały 8. Konferencji Poznań, 29–30 września 2011 r.*, red. H. Kołecki, Poznań 2012.
- Kołecki H., *Technicznokryminalistyczne badania autentyczności dokumentów publicznych nieniszczącymi wielospektralnymi technikami optycznymi za pomocą wideospektrokomparatora VSC-1*, Poznań 2002.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wierzytelności dokumentów, Bruksela, dnia 8.12.2016 r. COM(2016) 790 final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, Plan działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży, Bruksela, dnia 21.3.2017 r. COM(2016) 790 final/2, <https://ec.europa.eu>.
- Kopczyński G., *Kryminalistyczne aspekty przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów w kodeksie karnym z 1997 roku*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2000, No. 4.
- Kuczkin A.P., *Falszerstwo dokumentów i znaków pieniężnych w Republice Białorusi*, „Człowiek i Dokumenty” 2008, nr 11.
- Kulicki M., Kwiatkowska-Darul V., Stępka L., *Kryminalistyka. Wybrane zagadnienia teorii i praktyki śledczo sądowej*, Toruń 2009.
- Materewicz G.J., Mozgawa M., Kozłowska-Kalisz P., Budyn-Kulik M., Kulik M., *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2015;
- Moszczyński J., *Poziom wiedzy (niewiedzy) o technicznych zabezpieczeniach dokumentów. Badania pilotażowe* [w:] *Technicznokryminalistyczne badania autentyczności dokumentów. Materiały 7. Konferencji Poznań, 10–11 września 2009 r.*, red. H. Kołecki, Poznań 2012.
- PE przyjął aktualizację przepisów w sprawie walki z fałszywymi dokumentami, EuropapNews, Parlament Europejski 2019 r., <https://europarlament.pap.pl/pe-przyjal-aktualizacje-przepisow-w-sprawie-walki-z-falszywymi-dokumentami-0>.
- Perkowska M., *Nielegalna migracja w Europie – aspekty prawne i kryminologiczne*, „Teki Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych” 2017, nr 12/3.
- Piórkowska-Flieger J., *Falsz dokumentu w polskim prawie karnym*, Kraków 2004.
- Risk Analysis for 2018 r.*, Frontex European Border and Coast Guard Agency, <https://frontex.europa.eu>, Warsaw 2018.
- Risk Analysis for 2019 r.*, Frontex European Border and Coast Guard Agency, <https://frontex.europa.eu>.
- Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z wdrażania planu działania na rzecz wzmocnienia europejskiej reakcji na przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów podróży, Bruksela, dnia 16.10.2018 r. COM(2018) 696 final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu i Rady z postępów w zwalczaniu handlu ludźmi* (2016 r.), Bruksela, 19.05.2016, COM(2016) 267 final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Szachoń-Pszenny A., *Granice strefy Schengen a granice Unii Europejskiej*, „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” 2018, t. 6, nr 1.
- Wróbel W., *Komentarz do art. 117–277* [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, red. A. Zoll Warszawa 2008.
- Wróbel W., Sroka T., *Komentarz do art. 212–277d* [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, cz. II, red. A. Zoll, Opublikowano: WKP 2017.
- Współczesne oblicze terroryzmu w Unii Europejskiej*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, <https://rcb.gov.pl>.

### Źródła prawa

- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1959 ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. o dokumentach paszportowych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1919 ze zm.).
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 35).

- Konwencja dotycząca statusu uchodźców sporządzona w Genewie z dnia 28 lipca 1951 r. (Dz.U.1991.119.515).
- Dyrektywa Rady (UE) 2015/637 z dnia 20 kwietnia 2015 r. w sprawie środków koordynacji i współpracy mających ułatwić ochronę konsularną niereprezentowanych obywateli Unii w państwach trzecich oraz uchylająca decyzję 95/553/WE (Dz.U. UE.L.106,24.04.2015 r.), final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Dyrektywa Rady (UE) 2019/997 z dnia 18 czerwca 2019 r. ustanawiająca unijny tymczasowy dokument podróży oraz uchylająca decyzję 96/409/WPZiB (Dz.U. UE.L.2019.163.1).
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1683/95 z dnia 29 maja 1995 r. ustanawiające jednolity formularz wizowy (Dz.U. L 164 z 14.07.1995 r.), final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 2252/2004 z dnia 13 grudnia 2004 roku w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez Państwa Członkowskie (Dz.U. L 385 z 29.12.2004 r.), final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Rozporządzenie (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 roku ustanawiają ce przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen (Dz.U. L 405 z 30.12.2006 r.), final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz.U. L 257 z 28.08.2014 r.), final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Dz.U. L 77, 23.03.2016 r.).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1191 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz.U. L 200 z 26.07.2016 r.), final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Dyrektywa Rady (UE) 2015/637 z dnia 20 kwietnia 2015 roku w sprawie środków koordynacji i współpracy mających ułatwić ochronę konsularną niereprezentowanych obywateli Unii w państwach trzecich oraz uchylająca decyzję 95/553/WE, final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Dyrektywa Rady (UE) 2019/997 z dnia 18 czerwca 2019 r. ustanawiająca unijny tymczasowy dokument podróży oraz uchylająca decyzję 96/409/WPZiB (Dz.U.UE.L.2019.163.1), final, <https://eur-lex.europa.eu>.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 czerwca 2009 r., w sprawie dokumentu podróży przewidzianego w Konwencji Genewskiej (Dz.U. 2009.99.835).
- Decyzja przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie z dnia 25 czerwca 1996 r. (Dz.U. L 168 z 6.07.1996 r.).