Европейски парламент
2024 – 2029

ПРИЕТИ ТЕКСТОВЕ

P10_TA(2026)0050

Действия по отношение на веригите за подизпълнение и ролята на посредниците за защита на правата на работниците

Резолюция на Европейския парламент от 12 февруари 2026 г. относно действията по отношение на веригите за подизпълнение и ролята на посредниците за защита на правата на работниците (2025/2133(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид членове 16 и 31 от Хартата на основните права на Европейския съюз,

– като взе предвид Европейския стълб на социалните права,

– като взе предвид Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 г. относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги[1], изменена с Директива (ЕС) 2018/957,

– като взе предвид Директива 2014/67/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар („Регламент за ИСВП“)[2],

– като взе предвид Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР

---

1 ОВ L 18, 21.1.1997 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1996/71/oj.

2 ОВ L 159, 28.5.2014 г., стр. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/67/oj.

на Съвета, изменена с Директива (ЕС) 2024/1712[3],

– като взе предвид Директива 2009/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г. за предвиждане на минимални стандарти за санкциите и мерките срещу работодатели на незаконно пребиваващи граждани на трета държава[4] (Директивата относно санкциите за работодателите),

– като взе предвид Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО[5],

– като взе предвид Директива (ЕС) 2024/1760 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 г. относно дължима грижа на дружествата във връзка с устойчивостта и за изменение на Директива (ЕС) 2019/1937 и Регламент (ЕС) 2023/2859[6],

– като взе предвид Доклада на Комисията от 30 април 2024 г. относно прилагането и изпълнението на Директива (ЕС) 2018/957 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 г. за изменение на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (COM(2024)0320),

– като взе предвид доклада на Комисията от 26 май 2025 г., озаглавен „Оценка на Европейския орган по труда (ЕОТ)“ (COM(2025)0256),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 3 декември 2020 г., озаглавено „Стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2021—2027 г. Здравословни и безопасни условия на труд в променящ се свят на труда“ (COM(2021)0323), включително подхода за „нулева смъртност“ на работното място в ЕС,

– като взе предвид публикацията на Комисията от май 2020 г., озаглавена „Да приведем в действие социално отговорното възлагане на обществени поръчки — 71 примера за добри практики“[7],

– като взе предвид доклада на ЕОТ от 2025 г., озаглавен „Командироването на граждани на трети държави: Вериги на

---

3 ОВ L 101, 15.4.2011 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj.

4 ОВ L 168, 30.6.2009 г., стр. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj.

5 ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj.

6 ОВ L, 2024/1760, 5.7.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj.

7 https://data.europa.eu/doi/10.2826/844552.

договаряне, модели на набиране на персонал и въпроси, свързани с правоприлагането“[8],

– като взе предвид доклада на ЕОТ от февруари 2023 г., озаглавен „Практики на сътрудничество, възможности и предизвикателства между държавите членки — по-специално във връзка с командироването на граждани на трети държави“[9],

– като взе предвид доклада на ЕОТ от 20 септември 2023 г., озаглавен „Строителен сектор: Въпроси, свързани с предоставянето на информация, прилагането на законодателството в областта на трудовата мобилност, регламентите за координация на системите за социална сигурност и сътрудничеството между държавите членки“[10],

– като взе предвид доклада на Европол от декември 2024 г., озаглавен „Използване на легитимност: Как най-заплашващите престъпни мрежи в ЕС злоупотребяват със законните стопански структури“,

– като взе предвид член 10 от Насоките на Международната организация на труда (МОТ) относно общите принципи на инспекцията по труда,

– като взе предвид Конвенцията на МОТ относно частните агенции по труда (Конвенция № 181, 1997 г.),

– като взе предвид Конвенцията на МОТ за безопасност и здраве в строителството (Конвенция № 167, 1988 г.),

– като взе предвид своята резолюция от 25 ноември 2021 г. относно въвеждането на Европейски паспорт за социална сигурност с цел подобряване на цифровото правоприлагане на социалноосигурителните права и справедлива мобилност[11],

– като взе предвид своята резолюция от 13 март 2025 г. относно социалните и свързаните със заетостта аспекти на процесите на преструктуриране: необходимост от защита на работните места и на правата на работниците[12],

– като взе предвид своята резолюция от 18 януари 2024 г. относно

---

8 https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2025-03/ELA-posting-third-country-nationals-report.pdf.

9 https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2023-04/ela-report-posting-third-country-nationals.pdf.

10 https://www.ela.europa.eu/en/publications/construction-sector-issues-information-provision-enforcement-labour-mobility-law.

11 ОВ C 224, 8.6.2022 г., стр. 81.

12 ОВ C, C/2025/3156, 20.6.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3156/oj.

преразглеждането на мандата на Европейския орган по труда[13],

– като взе предвид своята резолюция от 9 септември 2025 г. относно обществените поръчки[14],

– като взе предвид Декларацията на Ла Юлп от 16 април 2024 г. относно бъдещето на Европейския стълб на социалните права,

– като взе предвид тристранната декларация от срещата на високо равнище на социалните партньори във Вал Дюшес за процъфтяващ европейски социален диалог от 31 януари 2024 г.,

– като взе предвид Зелената книга на Комисията от 31 януари 2013 г. относно нелоялните търговски практики по веригата за доставки на хранителни и нехранителни стоки между стопански субекти в Европа (COM(2013)0037),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 29 януари 2025 г., озаглавено „Компас за конкурентоспособността на ЕС“ (COM(2025)0030),

– като взе предвид Шестото проучване на Eurofound на условията на труд в Европа,

– като взе предвид доклада на Марио Драги от 9 септември 2024 г., озаглавен „Бъдещето на европейската конкурентоспособност“ (доклада Драги) ,

– като взе предвид доклада на Енрико Лета от 17 април 2024 г., озаглавен „Много повече от пазар — бързина, сигурност, солидарност: предоставяне на възможност на единния пазар да осигури устойчиво бъдеще и просперитет за всички граждани на ЕС“ (доклада Лета),

– като взе предвид документа за изразяване на позиция от 14 февруари 2025 г. от Нидерландия, Белгия, Дания, Германия, Италия, Латвия и Люксембург относно приоритетите на политиката на ЕС за Комисията за периода 2024—2029 г. и командироването на граждани на трети държави при справедливи условия,

– като взе предвид решението на Съда от 5 април 2017 г. по дело C-298/15, „Borta“ UAB/Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija VĮ[15], свързано с обществените поръчки,

– като взе предвид националните стратегии за борба с експлоатацията на труда, принудителния труд и недекларирания

---

13 ОВ C, C/2024/5741, 17.10.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5741/oj.

14 Приети текстове, P10_TA(2025)0174.

15 Решение на Съда от 5 април 2017 г., Borta UAB/Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija VĮ, C-298/15, ECLI:EU:C:2017:266.

труд[16],

– като взе предвид член 55 от своя Правилник за дейността,

– като взе предвид становището на комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите,

– като взе предвид доклада на комисията по заетост и социални въпроси (A10-0256/2025),

А. като има предвид, че в принцип № 5 от Европейския стълб за социални права се посочва, че независимо от вида и продължителността на трудовото правоотношение работниците имат право на справедливо и равно третиране по отношение на условията на труда и достъпа до социална закрила и обучение; като има предвид, че в него също така се припомня, че трудовите правоотношения, които водят до несигурни условия на труд, следва да бъдат предотвратявани;

Б. като има предвид, че свободата на предоставяне на трансгранични услуги е един от четирите основни принципа на единния пазар, и като има предвид, че възлагането на подизпълнители е част от свободата на предоставяне на услуги и свободата на установяване; като има предвид, че ЕС трябва да запази и повиши своята конкурентоспособност, така че предприятията да могат да процъфтяват, със специален акцент върху малките и средните предприятия (МСП); като има предвид, че е необходимо също така да се създадат ясни и пропорционални правила, които не налагат ненужна тежест, и да се засили правоприлагането;

В. като има предвид, че експлоатацията на труда и злоупотребите на пазара на труда в ЕС представляват сериозен проблем във високорисковите отрасли, който се проявява в различни форми, включително, но не само, свързаните с труда престъпления, недекларирания труд, незаконния труд, сивата икономика, социалния дъмпинг, трудовата експлоатация и съвременното робство;

Г. като има предвид, че някои сектори са изложени на по-висок риск от трудова експлоатация и злоупотреби, като например

---

16 Вж. например: Федерално министерство на труда и социалните въпроси на Германия, „Nationaler Aktionsplan gegen Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit“ (2025 г.); Министерство на труда и социалните политики на Италия, „Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso“ (2022 г.); Испанско министерство на приобщаването, социалната сигурност и миграцията, „Plan de Acción contra el Trabajo Forzoso“ (2021 г.); Правителство на Швеция, „Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet“ (2022 г.) и освен това: Правителство на Норвегия, „Strategi mot arbeidslivskriminalitet“ (2021 г.).

строителството, селското стопанство, хотелиерството и ресторантьорството, домакинската работа, транспорта и логистиката, преработката на месо и храни, услугите по почистване и полагането на грижи[17]; като има предвид, че жените са непропорционално представени в дейностите, възлагани на подизпълнители и чрез посредничество, в секторите на грижите, почистването и хотелиерството и ресторантьорството;

Д. като има предвид, че последиците от експлоатацията на труда и злоупотребите се простират отвъд работниците, които са подложени на несправедливи и опасни условия на труд, неадекватно заплащане, жалки жилищни условия и несигурна заетост, тъй като те също така оказват въздействие върху предприятията, особено МСП, които са подложени на нелоялна конкуренция и нарушения на единния пазар;

Е. като има предвид, че Европол подчертава, че 86% от най-зловредните престъпни мрежи използват законни стопански структури като част от престъпната си дейност, което представлява сериозна заплаха за лоялната конкуренция на единния пазар; като има предвид, че анализът на Комисията, а също така и оперативните наблюдения на ЕОТ подчертават повишените рискове от трудова експлоатация и злоупотреби, свързани с дълги и сложни вериги от подизпълнители, както и с измамни форми на посредничество в областта на труда[18];

Ж. като има предвид, че обща променлива в повечето сектори, изложени на висок риск от трудова експлоатация, е високата интензивност на труда, съчетана с дълги и сложни вериги от подизпълнители, вертикално и хоризонтално[19], което подкопава

---

17 Европейска комисия, четвърти доклад относно напредъка в борбата с трафика на хора (COM(2022)0736); Европейска комисия, пети доклад относно напредъка в борбата с трафика на хора (COM(2025)0008).

18 ЕОТ, *„Командироване на граждани на трети държави: Вериги на договаряне, модели на набиране на персонал и въпроси, свързани с правоприлагането“* (2025 г.); ЕОТ, *„Борба с недекларирания труд и трудовата експлоатация на работници — граждани на трети държави“* (2021 г.); ЕОТ, *Борба с недекларирания труд във веригите на доставки — Документ с учебни ресурси* (2022 г.); Доклад на Комисията относно прилагането и изпълнението на Директива (ЕС) 2018/957 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 г. за изменение на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (COM(2024)0320).

19 Съобщение на Комисията, озаглавено „Насоки относно приложимостта на член 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз към споразуменията за хоризонтално сътрудничество“ (ОВ C 259, 21.7.2023 г., стр. 1).

прозрачността, ролята на социалните партньори, приложимите колективни трудови договори и демокрацията на работното място; като има предвид, че високорисковите сектори често се свързват и със силна зависимост от трудови посредници, командировани работници, мобилни работници от ЕС и граждани на държави извън ЕС; като има предвид, че някои нестандартни форми на заетост и сложни трансгранични договорености могат да размият отговорностите, да възпрепятстват повишаването на осведомеността и да усложнят прилагането на приложимото трудово право и колективните трудови договори, както и проверките на разрешенията за работа, социалноосигурителните вноски, данъчните плащания и самоличността на работниците;

З. като има предвид, че неспазването на законодателството в областта на здравословните и безопасни условия на труд е съставна част от трудовата експлоатация, която подкопава подхода „Нулева смъртност“ към смъртните случаи, свързани с работата, както е посочено в стратегическата рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2021—2027 г.; като има предвид, че Конвенция № 167 на МОТ възлага на основните изпълнители задължението да координират мерките за здравословни и безопасни условия на труд;

И. като има предвид, че присъствието на измамни и престъпни действащи лица на европейските работни места също представлява риск за сигурността, особено когато засяга критично важни сектори, като например транспорт и логистика, строителство, енергетика и здравеопазване, или дейности с достъп до чувствителни по отношение на сигурността работни места, по-специално почистване и поддръжка;

Й. като има предвид, че според Комисията[20] и доклад на ЕОТ, свързан с проучване на отделни случаи[21], командироването на работници, които са граждани на трети държави, нараства, като един от всеки четирима командировани работници е гражданин на трета държава; като има предвид, че мобилните работници и работниците мигранти, включително работниците от трети държави, са особено уязвими към трудова експлоатация и

---

20 Европейска комисия: Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, EFTHEIA, HIVA-KU Leuven, IRIS, Milieu and WIIW, *Posting of workers – Collection of data from the prior declaration tools – Reference year 2022*, (Командироване на работници — Събиране на данни от инструментите за предварително деклариране — Референтна година 2022), Служба за публикации на Европейския съюз, 2024 г.

21 Доклад на ЕОТ относно договорните вериги и моделите за набиране на командировани граждани на трети държави, март 2025 г., и доклад на ЕОТ относно практиките, възможностите и предизвикателствата за сътрудничество между държавите членки, по-специално във връзка с командироването на граждани на трети държави, февруари 2023 г.

престъпления, свързани с работата, и често се оказват в спирала на зависимост по отношение на визите, прекомерните такси за наемане на работа, организацията на пътуването и настаняването; като има предвид, че гражданите на трети държави обикновено са по-малко склонни да се организират и да се присъединяват към профсъюз и срещат повече трудности при достъпа до съдебната система и защитата на своите права;

К. като има предвид, че се наблюдава нарастване на измамна практика на „наемане на работа с цел командироване“, при която граждани на трети държави се наемат на работа не в държавата членка на заетост, а единствено с цел да бъдат командировани в друга държава членка; като има предвид, че ЕОТ определи това като нарастващо предизвикателство по отношение на правоприлагането[22];

Л. като има предвид, че хоризонталното и вертикалното възлагане на подизпълнители представлява съществена практика в много сектори, по-специално по отношение на широкомащабните проекти, като улеснява гъвкавия достъп до специализиран експертен опит и отговаря на специфичните нужди по икономически ефективен начин; като има предвид, че възлагането на подизпълнители е важен елемент в сферата на заетостта, особено за МСП и микропредприятията; като има предвид, че възлагането на подизпълнители може да генерира добавена стойност за възлагащите органи и да повиши ефикасността и иновациите, особено в секторите, изложени на глобална конкуренция; като има предвид, че възлагането на подизпълнители не е проблематично по своята същност, по-специално когато съществува необходимост от специфични компетентности; като има предвид, че добре функциониращото възлагане на подизпълнители е важно за лоялната конкуренция в ЕС, по-специално в полза на МСП; като има предвид, че степента на възлагане на подизпълнители варира значително в различните сектори и дружества;

М. като има предвид обаче, че дългите и сложни вериги за подизпълнение могат да водят до нарушаване на лоялната конкуренция, да маскират отчетността, да накърняват правата на работниците и да увеличават рисковете, свързани с измами, трудова експлоатация, проникване на престъпни елементи, застрашаване на здравословните и безопасни условия на труд на работниците, особено във високорисковите сектори и при трансгранични ситуации; като има предвид, че в някои случаи липсата на прозрачност и надзор в разширените споразумения за подизпълнение могат да затрудняват възлагащите органи в усилията им да осигуряват спазване на приложимото право на

---

22 Доклад на ЕОТ, озаглавен „Командироване на граждани на трети държави: Вериги на договаряне, модели на набиране на персонал и въпроси, свързани с правоприлагането“, 2025 г.

ЕС и националното право;

H. като има предвид, че правилата, ограничаващи възлагането на подизпълнители, биха могли да накърнят веригите на дружествата за създаване на стойност, особено в секторите, изложени на глобална конкуренция; като има предвид, че тези мерки трябва да бъдат балансирани с необходимостта от защита на МСП, извършващи дейност в сектори, в които рискът от злоупотреба при възлагането на подизпълнители е нисък и за разлика от високорисковите сектори не е необходимо ограничаване на веригите от подизпълнители; като има предвид, че солидарната отговорност във веригите от подизпълнители служи за двойната цел да се използват работници, които са били експлоатирани, и да се стимулират изпълнителите по цялата верига да ограничават доброволно дължината и сложността на веригите от подизпълнители;

O. като има предвид, че някои държави членки са приели законодателство, ограничаващо дължината на веригите за подизпълнение или забраняващо изцяло възлагането на подизпълнители в определени сектори[23], което е довело до нарастване на броя на пряко заетите работници; като има предвид, че Комисията счита, че ограничаването на броя на равнищата във веригите от подизпълнители и/или разширяването на отговорността на подизпълнителите, така че да бъде обхваната цялата верига, би могло да помогне на държавите членки, като основни отговорни участници за прилагането на правилата относно командироването на работници, и когато е приложимо, на социалните партньори, да увеличат прозрачността и отговорността във веригите от подизпълнители на пропорционална и недискриминационна основа[24]; като има предвид, че някои предприятия са ограничили доброволно дължината на своите вериги за подизпълнение;

---

23 Европейска комисия: Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, ECORYS, HIVA-KU Leuven, Spark Legal and Policy Consulting and wmp consult, *Study supporting the Monitoring of the Posting of Workers Directive 2018/957/EU and of the Enforcement Directive 2014/67/EU – The situation of temporary cross-border mobile workers and workers in subcontracting chains*, (Проучване в подкрепа на мониторинга на Директива (ЕС) 2018/957 относно командироването на работници и на Директива 2014/67/ЕС за осигуряване на изпълнението — Положението на временните трансгранични мобилни работници и работниците във веригите от подизпълнители), Служба за публикации на Европейския съюз, 2024 г.

24 Доклад на Комисията относно прилагането и изпълнението на Директива (ЕС) 2018/957 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 г. за изменение на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (COM(2024)0320).

П. като има предвид, че практиката на посредничество в областта на труда не е определена в правото на ЕС, с изключение на работата чрез агенции за временна заетост[25]; като има предвид, че трудовото посредничество може да приема множество форми, вариращи от установени дружества до индивидуални лица, набиращи персонал; като има предвид, че неформалните брокери и дори незаконните трудови посредници могат да бъдат маскирани като трудови посредници;

Р. като има предвид, че нелоялните търговски практики, включително закупуване под себестойността на устойчиво производство, налагане на кратки срокове за изпълнение и забавено плащане, са определени като ключови фактори, които стимулират характеризиращото се със злоупотреби възлагане на подизпълнители; като има предвид, че МСП, участващи в обществени поръчки чрез възлагане на подизпълнители, често страдат от просрочени плащания от основните изпълнители;

С. като има предвид, че в секторите с периодично възлагане на подизпълнители практиката да се гарантира, че работниците се прехвърлят поради смяна на изпълнителя,, като същевременно се запазват техните права и условия на труд, е съществена гаранция за защита на стабилността на заетостта, гарантиране на стандарти за здраве и безопасност и предотвратяване на социалния дъмпинг;

Т. като има предвид, че някои случаи на нерегулирани или прикрити трудови посредници се използват за прикриване и заобикаляне на трудовото право и отговорността на работодателите, по-специално във високорискови сектори; като има предвид, че практиките на злоупотреба при набирането на персонал и посредничеството са често свързвани с укриване или фалшифициране на информация, непредоставяне на писмени договори, налагане на незаконни такси за набиране на работа, приспадане на прекомерни разходи за настаняване от заплатите, таксуване на работниците за транспорт, обучение, оборудване или разрешения за работа, конфискуване на паспорти или участие в принудителен труд или антисиндикални действия; като има предвид, че по-добрите и целенасочени трудови инспекции могат да спомогнат за борбата с тези нарушения;

У. като има предвид, че в отговор на тези предизвикателства няколко държави от ЕС приеха национални планове за действие и политики, насочени към борба с трудовата експлоатация, включително чрез действия за справяне със злоупотребите във веригите от подизпълнители и от страна на трудовите

---

25 Доклад на Комисията относно прилагането и изпълнението на Директива (ЕС) 2018/957 на Европейския парламент и на Съвета от 28 юни 2018 г. за изменение на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги (COM(2024)0320).

посредници[26];

Ф. като има предвид, че в отговор на тези предизвикателства социалните партньори на равнище ЕС, на национално и местно равнище, както и на секторно и междусекторно равнище, предприеха мерки за справяне с проблемите, свързани със злоупотребата с подизпълнители и посредничество в областта на труда, включително чрез колективно договаряне, както и чрез съвместни инициативи за защита на сериозните предприятия и правата на работниците;

Х. като има предвид, че вече съществува специално законодателство, което урежда възлагането на подизпълнители в гражданското въздухоплаване, включително наемането на въздухоплавателни средства, екипажи, поддръжка и застраховане, известно също като „мокър лизинг“; отбелязва, че използването на „мокър лизинг“ е нараснало, включително извън предвидената му употреба за запълване на капацитета по време на пикове; като има предвид, че Комисията следва да разгледа проблемите, свързани с „мокрия лизинг“, при предстоящото преразглеждане на Регламента за въздухоплавателните услуги[27];

Ц. като има предвид, че Комисията подчертава норвежкия модел на Skien[28], който беше разработен съвместно от община Skien, профсъюзите и организациите на работодателите и който включва строги ограничения за дълги нива на възлагане на подизпълнители и предварително одобрение на временната работна ръка, с цел да се гарантират отчетност и достойни условия на труд във високорискови сектори;

---

26 Например Швеция (https://www.regeringen.se/contentassets/f6f461b310984b598ee4f7a2d83350d0/nationell-strategi-mot-arbetslivskriminalitet.pdf), Финландия (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165395/TEM_2024_5.pdf), Италия, Германия (https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Meldungen/2025/nationaler-aktionsplan-gegen-arbeitsausbeutung-und-zwangsarbeit-beschlossen.html), Испания и Норвегия (https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-arbeidslivskriminalitet-2021/id2831867/).

27 Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността (ОВ L 293, 31.10.2008 г., стр. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1008/oj).

28 Европейска комисия: Изпълнителна агенция за малките и средните предприятия, *Making social responsible public procurement work — 71 good practice cases*, (Да приведем в действие социално отговорното възлагане на обществени поръчки — 71 примера за добри практики), Служба за публикации, 2020 г.

Ч. като има предвид, че държавите членки, Комисията и социалните партньори се ангажираха в Декларацията от Ла Юлп да обърнат специално внимание на мерките в областта на възлагането на подизпълнители и работата чрез агенции, като признават общите предизвикателства, които тези две явления представляват на европейските пазари на труда; като има предвид, че в доклада на Лета се подчертава спешната необходимост от регулиране на практиките на възлагане на подизпълнители с цел предотвратяване на експлоатация и злоупотреби; като има предвид, че в доклада се предупреждава, че неконтролираните вериги от подизпълнители могат да доведат до подкопаване на трудовите стандарти, социален дъмпинг и подкопаване на лоялната конкуренция, както и до нарушения на задълженията за здраве и безопасност;

Ш. като има предвид, че член 12, параграф 2 от Директива 2014/67/ЕС изисква от държавите членки да въведат отговорност за подизпълнение в строителния сектор, а в член 12, параграф 1 на държавите членки се предлага възможността тя да бъде разширена, така че да обхване и други сектори, а също така и възможността за въвеждане на по-строги правила за отговорност;

Щ. като има предвид, че повечето държави членки вече са въвели правила относно веригите от подизпълнители и трудовите посредници, при които се отчитат националните особености; като има предвид обаче, че равнището на регулиране варира значително в отделните държави членки, като по този начин се създава разпокъсаност на единния пазар; като има предвид, че продължават да съществуват предизвикателства поради различните тълкувания, що се отнася до прилагането на правилата на вътрешния пазар относно регулирането на веригите от подизпълнители и трудовите посредници; като има предвид, че с Директива 2014/24/ЕС на възлагащите органи не се предоставят достатъчно инструменти за ефективно противодействие на неизпълнението на обществени поръчки, а в някои случаи дори се възпрепятстват органите, желаещи да предприемат проактивни мерки;

АА. като има предвид, че борбата с недекларирания труд, трафика на хора и трудовата експлоатация изисква строги трудови инспекции, трансгранични проверки и ефективно лицензиране или регистриране на трудовите посредници; като има предвид, че прилагането на настоящите правила и по-доброто сътрудничество между държавите членки могат да спомогнат за справяне с проблемите, свързани с неправомерните форми на възлагане на подизпълнители и посредничество в областта на труда;

Предотвратяване на експлоатацията на труда

1. подчертава необходимостта от всеобхватен подход на ЕС за

справяне с експлоатацията на труда, включително незаконния труд и свързаната с него организирана престъпност, както и с неправомерните форми на бизнес практики, по-специално неправомерното възлагане на подизпълнители и посредничество в областта на труда; поради това призовава за стратегия на ЕС за борба с тези проблеми, чието въздействие може да се различава в отделните държави членки и сектори; подчертава, че експлоатацията на труда е не само нарушение на правата на работниците и правата на човека, но също така подкопава лоялната конкуренция за предприятията; приветства в този контекст ангажимента на Комисията да представи пакет за справедлива мобилност през 2026 г.; припомня, че общите цели за укрепване на конкурентоспособността на европейските дружества, опростяване и намаляване на ненужната административна тежест не трябва да водят до по-ниско равнище на защита на работниците; подчертава необходимостта от по-строго прилагане на действащото трудово законодателство, за да се гарантира ефективна защита на правата на работниците и еднакви условия на конкуренция на единния пазар;

2. припомня предизвикателствата, пред които са изправени някои държави членки поради различните тълкувания на правилата на единния пазар, да регулират възлагането на подизпълнители на национално равнище, например чрез ограничаване на дължината на веригите от подизпълнители, солидарната отговорност и изискванията за пряка заетост; призовава Комисията да изясни възможностите за държавите членки да приемат законодателство, което е пропорционално за справяне с рисковете и проблемите, произтичащи от дългите и сложни вериги от подизпълнители; призовава Комисията да увеличи усилията си за борба с трудовата експлоатация;

3. повтаря призива си към Комисията – с цел да се прекрати неправомерното възлагане на подизпълнители и да се защитят правата на работниците и служителите, да увеличи прозрачността и отговорността по цялата верига на доставки[29];

4. подчертава, че всяка инициатива на равнището на ЕС, насочена към справяне с експлоатацията на труда и сложните вериги от подизпълнители, следва да отчита най-добрите практики на държавите членки, да бъде разработена в тясно сътрудничество със социалните партньори, включително европейските комитети за секторен социален диалог (CDSS), и да бъде съобразена със специфичните секторни реалности; припомня, че всички специфични секторни мерки и инициативи, включително солидарната отговорност във високорисковите сектори, трябва да бъдат в съответствие с правото на ЕС и да не създават ненужни пречки пред трансграничните стопански дейности; подчертава,

---

29 Резолюция на Европейския парламент от 9 септември 2025 г. относно обществените поръчки.

че специфичните секторни мерки и инициативи могат също така да предвиждат по-ниски регулаторни изисквания за дружествата в нискорисковите сектори;

5. посочва, че принципът на солидарна отговорност е начин да се гарантира, че главният изпълнител носи цялостна отговорност за услугите, предоставяни в рамките на цялата верига от подизпълнители; счита, че подобен принцип може да гарантира, че качеството, изпълнението и спазването на трудовите и социалните стандарти и стандартите за безопасност са гарантирани по договор на всяко равнище от веригата от подизпълнители. отбелязва факта, че няколко държави членки решиха да приемат по-строги правила за отговорност във веригите от подизпълнители в сравнение с минимума, определен в член 12 от Директива 2014/67/ЕС;

6. призовава Комисията и държавите членки да обърнат внимание на практиките, при които основният изпълнител възлага на подизпълнители цялата работа, без самият той да извършва каквато и да било работа, известни също като „възлагане на финансови подизпълнители“; подчертава, че основните изпълнители следва сами да изпълняват определена част от договора; в този контекст отново призовава Комисията да направи оценка на въздействието на изпълнението на обществените поръчки предимно от преките работници и служители на спечелилия оферент и препоръчва правилата за възлагане на обществени поръчки да насърчават дружествата да разполагат с достатъчно собствени работници и служители за изпълнение на проектите, за които са им възложени обществени поръчки[30];

7. призовава Комисията и държавите членки да се справят с незаконните практики във веригите от подизпълнители, за да се гарантира конкурентоспособност на предприятията и справедливи и безопасни условия на труд; в този контекст насърчава преки трудови правоотношения във високорисковите сектори, когато това е осъществимо, обосновано, пропорционално и основано на императивни съображения от обществен интерес, като например защитата на работниците и техните права;

8. призовава Комисията и държавите членки да насърчават включването на разпоредби за ползи за общността в обществените поръчки и финансираните от ЕС проекти, като например изискване изпълнителите и подизпълнителите да допринасят за развитието на умения на местно равнище или за инициативи за социално приобщаване, като по този начин се създават положителни странични ефекти от публичните

---

30 Резолюция на Европейския парламент от 9 септември 2025 г. относно обществените поръчки.

инвестиции;

9. подчертава, че националните и регионалните инициативи, които ограничават равнищата на възлагане на подизпълнители, често се инициират съвместно от социалните партньори, включително представители на МСП; подчертава, че подобни инициативи следва да се спазват, а ограниченията за възлагане на подизпълнители трябва да бъдат пропорционални;

10. отбелязва, че дължината и сложността на веригите от подизпълнители представляват значително предизвикателство за инспекциите по труда при установяването на правна отговорност за неспазване на трудовото законодателство, което трябва да бъде преодоляно;

11. подчертава значението на включването на чувствителни към аспектите на пола разпоредби във всяка нова рамка;

12. подчертава, че за да се ограничи разпокъсаността на единния пазар, високорисковите сектори следва да бъдат определени от Комисията в тясно сътрудничество с държавите членки и социалните партньори, включително CDSS; подчертава, че държавите членки могат да поискат от Комисията да им позволи да адаптират общия списък на високорисковите сектори към специфичното си национално положение, когато е необходимо, за да се гарантира възможно най-добрият подход за справяне със злоупотребите при възлагането на подизпълнители, трудовата експлоатация и свързаните с работата престъпления; подчертава, че всяко идентифициране и коригиране на високорискови сектори следва да се основава на точни и актуални данни;

13. отбелязва, че възлагането на основни стопански дейности на подизпълнители може да доведе до разпокъсани и опасни работни места, намалена прозрачност и отчетност и по-голямо излагане на работниците на по-дълго работно време, по-ниски заплати и други нарушения на трудовото право, както и до нестабилност и несигурност на работните места[31]; подчертава,

---

31 Проучване на Европейския парламент, 2016 г., *Precarious Employment in Europe: Volume 1: Patterns, Trends and Policy Strategies* (Несигурна заетост в Европа: модели, тенденции и стратегии в областта на политиката); Eurofound, 2010 г., *Key elements of fair employment and decent work* (Основни елементи на справедливата заетост и достойния труд); Европейска комисия, Съвместен изследователски център, *Outsourcing, working conditions and inequality* (Възлагане на дейности на външни изпълнители, условия на труд и неравенство), 2025 г.

че в съответствие с Директива 2002/14/ЕО[32] представителите на работниците и служителите трябва да бъдат информирани и с тях да се провеждат консултации относно решенията, които биха могли да доведат до съществени промени в организацията на труда или в договорните отношения; призовава Комисията и държавите членки да гарантират принципа на равно третиране, както и достойни условия на труд за всички работници;

14. изразява загриженост относно липсата на правна яснота по отношение на разграничението между действително и измамно командироване на граждани на трети държави, както и злоупотребата със законодателството на ЕС относно предоставянето на услуги за заобикаляне на правилата в областта на миграцията и националното трудово законодателство; подчертава, че измамните командировки подкопават социалната структура на единния пазар и експлоатират положението на най-уязвимите; призовава Комисията, в съответствие с доклада Лета, да направи преглед на предизвикателствата, свързани с правоприлагането, особено що се отнася до трансграничното сътрудничество, и да предприеме подходящи мерки, за да прекрати командировките без реална връзка на работниците с изпращащата държава членка; припомня цялостното заключение в докладите Лета и Драги относно необходимостта от повишаване на конкурентоспособността на единния пазар;

15. отбелязва със загриженост рисковете, свързани с командироването, когато са съчетани с форми на злоупотреба с подизпълнители и посредничество в областта на труда; призовава ЕОТ да проучи използването на трудови посредници при командироването, включително риска тези договорености да бъдат използвани за избягване на задължения, заобикаляне на задълженията в областта на социалната сигурност и подкопаване на стандартите за здраве и безопасност; призовава Комисията да разгледа всички евентуални злоупотреби с Директивата относно работа чрез агенции за временна заетост[33] в контекста на командироването на работници;

16. подчертава, че настаняването, предоставено на работник от работодател или трудов посредник, трябва да отговаря на

---

32 Директива 2002/14/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2002 г. за създаване на обща рамка за информиране и консултиране на работниците и служителите в Европейската общност – Съвместна декларация на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията за представителството на работниците (ОВ L 80, 23.3.2002 г., стр. 29), ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2002/14/oj).

33 Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно работа чрез агенции за временна заетост (ОВ L 327, 5.12.2008 г., стр. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/104/oj).

приложимите стандарти за качество, хигиена и безопасност; подчертава, че наемът за такова настаняване трябва да бъде пропорционален и недискриминационен; призовава за интегриране на инспекциите по настаняването в инспекциите по труда във високорискови сектори, за да се попречи на работодателите или посредниците да предоставят на работниците унизителни, опасни или пренаселени жилища; подчертава, че договорните разпоредби, уреждащи настаняването на работник, не трябва да водят до несигурни жилищни ситуации, ако трудовото правоотношение бъде прекратено;

17. призовава Комисията да работи съвместно с държавите членки, за да се гарантира ефективно изпълнение и прилагане на съществуващото законодателство относно командироването на работници; припомня, че ЕС е приел редица правни инструменти за борба с трудовата експлоатация и незаконния труд, чието прилагане трябва да бъде подобрено на национално равнище; призовава Комисията да направи преглед на положението, да гарантира ефикасно и ефективно изпълнение и прилагане на съответните правни инструменти от държавите членки и при необходимост да започне производства за установяване на неизпълнение на задължения срещу държави членки, които не спазват приложимото право на ЕС;

18. подчертава добавената стойност на публичните, оперативно съвместими регистри на лицензираните трудови посредници; подчертава, че всяко лицензиране или регистриране следва да бъде обвързано с минимални критерии за почтеност; призовава Комисията да направи преглед на националните практики и законодателство относно трудовите посредници и да гарантира, че трудовите посредници, извършващи дейност в ЕС, не начисляват никакви такси или не прехвърлят никакви разходи на работниците, пряко или непряко, изцяло или частично; подчертава, че трудовите посредници, които нарушават приложимото право или колективните трудови договори, следва да получават възпиращи санкции, като например заличаването им от публичните регистри и изключването им от обществени поръчки;

19. призовава предстоящото преразглеждане на директивите за обществените поръчки да гарантира, че критериите за изключване обръщат по-добро внимание на специфични секторни рискове, свързани с измами, корупция и проникване на престъпни елементи; подчертава, че различните сектори изискват отделни, специално пригодени критерии за изключване, които отразяват специфичните им уязвимости; подчертава, че възлагащите органи следва да бъдат оправомощени да адаптират процедурите за възлагане на обществени поръчки с цел борба и справяне с престъпни дейности; подчертава, че за да се насърчи по-голяма

ефективност и опростяване, разпоредбите, свързани с основанията за изключване, следва да бъдат рационализирани; подчертава, че всеки икономически оператор, който нарушава задълженията си съгласно приложимото трудово законодателство и законодателство в областта на околната среда по член 18, параграф 2 от Директива 2014/24/ЕС, следва да бъде изключен ефективно от въпросната процедура за възлагане на обществена поръчка;

20. подчертава стойността на националните търговски регистри и Европейската система за взаимно свързване на търговските регистри за предприятията, търсещи информация относно подизпълнителите, за синдикалните организации, които се стремят да участват в колективно договаряне, и за правоприлагащите органи; изразява съжаление, че равнището на информацията, достъпна в националните търговски регистри, варира значително; призовава Комисията да преразгледа начините, по които може да се подобри равнището на публично достъпната информация, като се основава на най-добрите практики в държавите членки;

21. изразява загриженост, че командированите работници и работниците във веригите от подизпълнители са изложени на непропорционални рискове за здравословните и безопасни условия на труд поради фрагментираните вериги на отговорност и неясната координация, особено в строителния сектор; подчертава в този контекст значението на информирането и консултирането за командированите работници и работниците във веригите от подизпълнители, както и ефективното прилагане на разпоредбите за здравословни и безопасни условия на труд, предвидени в Конвенция № 167 на МОТ; в този контекст счита, че е важно да се засили ролята на социалните партньори в разработването на инструменти и обучение за работниците и да се насърчават допълнително здравословните условия на труд в следващата стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд; призовава Комисията да оцени дали действащото законодателство в областта на здравословните и безопасни условия на труд обхваща по подходящ начин прилагането на минимални изисквания за безопасност и здраве във веригите от подизпълнители;

Правоприлагане и контрол

22. припомня значението на трансграничното сътрудничество, ефективното правоприлагане и прозрачността в борбата с престъпните мрежи, асоциирани със свързани с работата престъпления; подкрепя засиленото сътрудничество между ЕОТ, Европол, националните органи и социалните партньори в това отношение; подчертава необходимостта от ефективни и добре обезпечени с ресурси системи за правоприлагане с цел борба с трудовата експлоатация и насърчаване на лоялната конкуренция

на единния пазар; подчертава необходимостта от справяне със злоупотребите при възлагането на подизпълнители, които използват изкуствени договорености, като например дружества „пощенски кутии“ и фиктивно наемане на работа чрез агенции за временна заетост; припомня, че Директива 2009/52/ЕО изисква от държавите членки да осигурят ефективни и подходящи инспекции за контрол на наемането на работа на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, и призовава Комисията и държавите членки да осигурят правилно прилагане;

23. приветства доклада на Комисията за оценка на ЕОТ и отново призовава[34] Комисията да укрепи значително мандата на ЕОТ, като му даде възможност да разследва предполагаеми нарушения на трудовото право на ЕС и да започва и провежда инспекции на трансгранични случаи по собствена инициатива, като разшири обхвата на мандата на органа, така че да включва трудовата мобилност на граждани на трети държави, като засили капацитета му за оперативен анализ на риска, а така също и като предостави достатъчно ресурси за изпълнението на неговите задачи; подчертава необходимостта от по-нататъшно привеждане в съответствие и опростяване на разпоредбите относно трудовата мобилност и процедурите за контрол, включително единни стандарти за контрол и по-добър обмен на информация, съгласно указанията на ЕОТ; препоръчва създаване на специфични за секторите звена за правоприлагане в ЕОТ, по-специално за строителството, транспорта и селското стопанство, и засилване на сътрудничеството със социалните партньори в съответните сектори;

24. подчертава жизненоважната роля на инспекциите по труда както за откриването и предотвратяването на трудова експлоатация, така и за цялостното спазване на трудовото законодателство; настоятелно призовава държавите членки да увеличат броя на инспекторите по труда и подкрепата си за инспекциите по труда; припомня, че Директива 2006/22/ЕО[35] вече определя минимални правила за проверка на спазването на социалното законодателство в сектора на автомобилния транспорт, и призовава Комисията и държавите членки да подобрят качеството и честотата на трудовите инспекции и да гарантират адекватен минимален капацитет за трудовите инспекции в съответствие с референтната стойност на МОТ за най-малко един

---

34 Резолюция на Европейския парламент от 18 януари 2024 г. относно преразглеждането на мандата на Европейския орган по труда.

35 Директива 2006/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. относно минималните условия за изпълнение на Регламенти (ЕИО) № 3820/85 и (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно социалното законодателство, свързано с дейностите по автомобилния транспорт, и за отмяна на Директива 88/599/ЕИО на Съвета (ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 35, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/22/oj).

инспектор по труда на 10 000 работници; подчертава, че въпреки значението им за започването на целенасочени проверки, механизмите за подаване на жалби продължават да бъдат недостатъчно използвани и недостъпни, особено за мобилните работници и работниците от държави извън ЕС; припомня, че в съответствие с Директива 2009/52/ЕО държавите членки трябва да гарантират, че са налице ефективни механизми, чрез които незаконно наети граждани на държави извън ЕС могат да подават жалби срещу своите работодатели;

25. подчертава значението на точните и актуални данни; отбелязва, че равнището на информация относно състава на веригите от подизпълнители и свързаните с работата престъпления се различава в различните държави в Европа и че това представлява предизвикателство както за осигуряването на изпълнението, така и за изготвянето на политики; призовава Комисията да подобри събирането на данни във връзка с това и подчертава ролята на ЕОТ за предоставяне на надеждна информация относно общите тенденции и неправомерното поведение в трансгранични ситуации;

26. подчертава успеха на инициативите за идентифициране на работните места на национално и секторно равнище, като например лични осигурителни карти; приветства в този контекст включването на Европейския паспорт за социална сигурност (ESSPASS) в работната програма на Комисията за 2026 г.; отново призовава[36] за бързо въвеждане на системата ESSPASS и за по-добра защита и цифрово прилагане на социалноосигурителните права и справедлива мобилност, включително проверка в реално време и обмен на информация между правоприлагащите органи; призовава за интегриране на ESSPASS в националните и секторните системи за трудови карти, за да се гарантира оперативна съвместимост и минимални смущения; подчертава, че ESSPASS следва да намали ненужната административна тежест, да опрости спазването на изискванията за предприятията с минимални разходи за привеждане в съответствие за МСП и да подкрепи ЕОТ и националните органи в борбата със злоупотребите и престъпните дейности; подчертава значението на силната сигурност и защита на данните за ESSPASS и участието на социалните партньори в проектирането и въвеждането на системата; отбелязва също така текущата работа по други инициативи на ЕС, като например портфейла за цифрова самоличност, който би могъл да подобри способността на органите да се справят с престъпно поведение, без да се натоварват МСП или да се увеличават разходите за

---

36 Резолюция на Европейския парламент от 25 ноември 2021 г. относно въвеждането на Европейски паспорт за социална сигурност с цел подобряване на цифровото правоприлагане на социалноосигурителните права и справедлива мобилност.

потребителите;

Налагане на санкции за трудова експлоатация

27. отбелязва със загриженост, че физическите лица, на които е наложена забрана за дейност в една държава членка, могат да заобикалят националните ограничения, като регистрират и извършват стопанска дейност в друга държава членка, като по този начин се подкопава борбата срещу експлоатацията на труда в рамките на единният пазар; призовава Комисията да гарантира по-ефективен обмен на информация и сътрудничество между държавите членки, както и взаимно признаване на забраните за дейност и на наказателните санкции в съответствие с Договорите, за да се предотврати заобикаляне на ограниченията; подчертава значението на спазването на принципите на правовата държава и гаранциите за справедлив съдебен процес в този контекст; препоръчва използване на Информационната система за вътрешния пазар (IMI) за навременен и сигурен обмен на относима информация между държавите членки;

28. отбелязва несъответствията по отношение на режимите на наказания и санкции в различните области на политиката на ЕС; подчертава, че наказанията и санкциите за свързани с работата престъпления и нарушения на правата на работниците трябва да бъдат ефективни, възпиращи и пропорционални на естеството, тежестта и продължителността на нарушението на предприятието и на броя на засегнатите работници; призовава Комисията да проучи обвързване на санкциите с размера или оборота на дружеството, за да се гарантират пропорционалност, възпиране и еднакви условия на конкуренция; подчертава необходимостта от механизъм за възстановяване на неизплатени заплати, социалноосигурителни вноски, глоби и обезщетения за вреди при трансгранични случаи;

29. подчертава проблема с използващите измама и престъпните участници на пазара на труда, които използват стратегически фалити и изчезващи дружества, за да избегнат отговорност за неизплатени плащания и санкции; призовава Комисията и държавите членки да анализират въпросите, свързани със стратегическите фалити и изчезващите дружества, особено при трансгранични случаи, и да предприемат необходимите инициативи за намаляване на разпространението им;

30. припомня, че обвързването на публичните разходи със зачитането на правата на работниците и достойните условия на труд е едно от наличните средства за справяне със злоупотребите при възлагането на подизпълнители и престъпленията, свързани с работата;

°

° °

31. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета и на Комисията.