Parlament Europejski
2024-2029

TEKSTY PRZYJĘTE

P10_TA(2026)0050

Rozwiązanie problemu łańcuchów podwykonawców i roli pośredników w celu ochrony praw pracowniczych

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 lutego 2026 r. w sprawie rozwiązania problemu łańcuchów podwykonawców i roli pośredników w celu ochrony praw pracowniczych (2025/2133(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając art. 16 i 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,

– uwzględniając Europejski filar praw socjalnych,

– uwzględniając dyrektywę 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług[1] zmienioną dyrektywą (UE) 2018/957,

– uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniającą rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”)[2],

– uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępującą decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW, zmienioną dyrektywą (UE) 2024/1712[3],

– uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady

---

1 Dz.U. L 18 z 21.1.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1996/71/oj.
2 Dz.U. L 159 z 28.5.2014, s. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/67/oj.
3 Dz.U. L 101 z 15.4.2011, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj.

2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidującą minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich[4] („dyrektywa w sprawie kar wobec pracodawców”),

– uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE[5],

– uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1760 z 13 czerwca 2024 r. w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz zmieniającą dyrektywę (UE) 2019/1937 i rozporządzenie (UE) 2023/2859[6],

– uwzględniając sprawozdanie Komisji z 30 kwietnia 2024 r. dotyczące stosowania i wykonywania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/957 z 28 czerwca 2018 r. zmieniającej dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (COM(2024)0320),

– uwzględniając sprawozdanie Komisji z 26 maja 2025 r. pt. „Ocena Europejskiego Urzędu ds. Pracy” (COM(2025)0256),

– uwzględniając komunikat Komisji z 3 grudnia 2020 r. pt. „Strategiczne ramy UE dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027 – Bezpieczeństwo i higiena pracy w zmieniającym się świecie pracy” (COM(2021)0323), w tym podejście oparte na strategii „Wizji zero”, dążącej do wyeliminowania zgonów związanych z pracą w UE,

– uwzględniając publikację Komisji z maja 2020 r. pt. „Making Socially Responsible Public Procurement Work – 71 Good Practice cases” [Skuteczne funkcjonowanie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych – 71 przykładów dobrych praktyk][7],

– uwzględniając sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy z 2025 r. pt. „Posting of third-country nationals: Contracting chains, recruitment patterns, and enforcement issues” [Delegowanie obywateli państw trzecich: łańcuchy wykonawstwa, modele

---

4 Dz.U. L 168 z 30.6.2009, s. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj.
5 Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj.
6 Dz.U. L, 2024/1760, 5.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj.
7 https://data.europa.eu/doi/10.2826/844552.

rekrutacji i problemy z egzekwowaniem przepisów][8],

– uwzględniając sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy z lutego 2023 r. pt. „Cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals” [Praktyki, możliwości i wyzwania związane ze współpracą między państwami członkowskimi – w szczególności w odniesieniu do delegowania obywateli państw trzecich][9],

– uwzględniając sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy z 20 września 2023 r. pt. „Construction sector: Issues in information provision, enforcement of labour mobility law, social security coordination regulations, and cooperation between Member States” [Sektor budowlany: problemy z dostarczaniem informacji, egzekwowaniem przepisów dotyczących mobilności pracowników, przepisów dotyczących koordynacji zabezpieczenia społecznego oraz ze współpracą między państwami członkowskimi][10],

– uwzględniając sprawozdanie Europolu z grudnia 2024 r. pt. „Leveraging legitimacy: How the EU’s most threatening criminal networks abuse legal business structures” [Wykorzystywanie legalności: Jak najgroźniejsze siatki przestępcze w UE wykorzystują legalne struktury biznesowe],

– uwzględniając art. 10 wytycznych Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) w sprawie ogólnych zasad inspekcji pracy,

– uwzględniając konwencję MOP dotyczącą prywatnych biur pośrednictwa pracy (konwencja nr 181 z 1997 r.),

– uwzględniając Konwencję MOP dotyczącą bezpieczeństwa i zdrowia w budownictwie (konwencja nr 167 z 1988 r.),

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia europejskiego dowodu zabezpieczenia społecznego w celu poprawy cyfrowego egzekwowania praw w zakresie zabezpieczenia społecznego i sprawiedliwej mobilności[11],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 marca 2025 r. w sprawie aspektów socjalnych i pracowniczych procesów restrukturyzacji:

---

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 Dz.U. C 224 z 8.6.2022, s. 81.

konieczność ochrony miejsc pracy i praw pracowniczych[12],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 18 stycznia 2024 r. w sprawie przeglądu mandatu Europejskiego Urzędu ds. Pracy[13],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 9 września 2025 r. w sprawie zamówień publicznych[14],

– uwzględniając deklarację z La Hulpe w sprawie przyszłości Europejskiego filaru praw socjalnych z 16 kwietnia 2024 r.,

– uwzględniając Trójstronną deklarację na rzecz prężnego europejskiego dialogu społecznego przyjętą podczas Szczytu Partnerów Społecznych w Val Duchesse 31 stycznia 2024 r.;

– uwzględniając zieloną księgę Komisji z 31 stycznia 2013 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw produktów spożywczych i niespożywczych między przedsiębiorstwami (COM(2013)0037),

– uwzględniając komunikat Komisji z 29 stycznia 2025 r. pt. „Kompas konkurencyjności dla UE” (COM(2025)0030),

– uwzględniając szóste europejskie badanie warunków pracy Eurofoundu,

– uwzględniając raport Maria Draghiego z 9 września 2024 r. na temat przyszłości europejskiej konkurencyjności (raport Draghiego),

– uwzględniając raport Enrica Letty z 17 kwietnia 2024 r. pt. „Much more than a market – speed, security, solidarity: empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens” [Znacznie więcej niż rynek. Wzmocnienie jednolitego rynku w celu zapewnienia zrównoważonej przyszłości i dobrobytu wszystkim obywatelom UE] (raport Letty),

– uwzględniając stanowisko Niderlandów, Belgii, Danii, Niemiec, Włoch, Łotwy i Luksemburga z 14 lutego 2025 r. w sprawie priorytetów politycznych UE na lata 2024–2029 i sprawiedliwego delegowania obywateli państw trzecich,

– uwzględniając wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 5 kwietnia 2017 r. w sprawie C-298/15, UAB „Borta” przeciwko VĮ Klaipėdos valstybinio

---

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

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

14 Teksty przyjęte, P10_TA(2025)0174.

jūrų uosto direkcija[15], dotyczący zamówień publicznych,

– uwzględniając krajowe strategie zwalczania wyzysku pracowników, pracy przymusowej i pracy nierejestrowanej[16],

– uwzględniając art. 55 Regulaminu,

– uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (A10-0256/2025),

A. mając na uwadze, że zasada 5 Europejskiego filaru praw socjalnych przypomina, że niezależnie od rodzaju i czasu trwania stosunku pracy pracownicy mają prawo do sprawiedliwego i równego traktowania pod względem warunków pracy, dostępu do ochrony socjalnej i szkoleń; mając na uwadze, że przypomina ona również, że należy zapobiegać stosunkom pracy prowadzącym do niepewnych form zatrudnienia;

B. mając na uwadze, że swoboda świadczenia usług transgranicznych jest jedną z czterech podstawowych zasad jednolitego rynku oraz że podwykonawstwo jest elementem swobody świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości; mając na uwadze, że UE musi zachować i zwiększyć swoją konkurencyjność, aby przedsiębiorstwa mogły się rozwijać, oraz że szczególną uwagę należy zwrócić na małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP); mając na uwadze, że należy również opracować jasne i proporcjonalne zasady, które nie nakładają zbędnych obciążeń, a także wzmocnić egzekwowanie przepisów;

C. mając na uwadze, że wyzysk pracowników i nadużycia wobec nich na unijnym rynku pracy – które przyjmują różne formy, takie jak np. przestępczość związana z pracą, praca nierejestrowana, praca nielegalna, szara strefa gospodarki, dumping socjalny, wyzysk pracowników i współczesne niewolnictwo – stanowią poważny problem w sektorach wysokiego ryzyka;

D. mając na uwadze, że niektóre sektory charakteryzują się wyższym

---

15 wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 kwietnia 2017 r., UAB „Borta” przeciwko VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija, C-298/15, ECLI:EU:C:2017:266.

16 Zob. np. „Nationaler Aktionsplan gegen Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit” (2025) niemieckiego Federalnego Ministerstwa Pracy i Spraw Społecznych; „Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso” (2022) włoskiego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej; „Plan de Acción contra el Trabajo Forzoso” (2021) hiszpańskiego Ministerstwa ds. Włączenia Społecznego, Zabezpieczenia Społecznego i Migracji; „Nationell strategi mot arbetslivskriminalitet” (2022) rządu szwedzkiego, a także „Strategi mot arbeidslivskriminalitet” (2021) rządu norweskiego.

ryzykiem wyzysku pracowników i nadużyć wobec nich, na przykład budownictwo, rolnictwo, hotelarstwo, praca w gospodarstwie domowym, transport i logistyka, przetwórstwo mięsa i żywności, usługi sprzątania i praca opiekuńcza[17]; mając na uwadze, że kobiety są nieproporcjonalnie reprezentowane w pracy świadczonej w ramach podwykonawstwa i pośrednictwa w sektorach opieki, usług sprzątających i hotelarsko-gastronomicznym;

E. mając na uwadze, że konsekwencje wyzysku pracowników i nadużyć wobec nich wykraczają poza krąg pracowników, którzy pracują na nieuczciwych zasadach i w niebezpiecznych warunkach, otrzymują nieadekwatne wynagrodzenia, mieszkają w fatalnych warunkach i mają niepewne zatrudnienie, ponieważ mają one również wpływ na przedsiębiorstwa, zwłaszcza MŚP, które są narażone na nieuczciwą konkurencję i zakłócenia jednolitego rynku;

F. mając na uwadze, że według Europolu 86 % najbardziej szkodliwych siatek przestępczych wykorzystuje w swojej działalności legalne struktury biznesowe, co stanowi poważne zagrożenie dla uczciwej konkurencji na jednolitym rynku; mając na uwadze, że w analizach Komisji i Europejskiego Urzędu ds. Pracy zwrócono uwagę, że długie i złożone łańcuchy podwykonawstwa oraz nieuczciwe formy pośrednictwa pracy wiążą się ze zwiększonym ryzykiem wyzysku pracowników i nadużyć wobec nich[18];

G. mając na uwadze, że wspólną cechą większości sektorów o wysokim ryzyku wyzysku pracowników jest wysoka intensywność pracy w połączeniu z długimi i złożonymi łańcuchami podwykonawców w

---

17 Komisja Europejska, Czwarte sprawozdanie z postępów w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi, (COM(2022)0736); Komisja Europejska, Piąte sprawozdanie z postępów w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi, (COM(2025)0008).

18 Sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy „Posting of third-country nationals: contracting chains, recruitment patterns, and enforcement issues [Delegowanie obywateli państw trzecich: łańcuchy wykonawstwa, modele rekrutacji i problemy z egzekwowaniem przepisów], 2025. Europejski Urząd ds. Pracy, „Counteracting undeclared work and labour exploitation of third-country workers” [Przeciwdziałanie pracy nierejestrowanej i wyzyskowi pracowników z państw trzecich] (2021); Europejski Urząd ds. Pracy, „Tackling undeclared work in supply chains – Learning Resource Paper” [Zwalczanie pracy nierejestrowanej w łańcuchach dostaw – dokument zawierający zasoby edukacyjne] (2022); Sprawozdanie Komisji dotyczące stosowania i wykonywania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/957 z 28 czerwca 2018 r. zmieniającej dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (COM(2024)0320).

ujęciu wertykalnym i horyzontalnym[19], co osłabia przejrzystość, rolę partnerów społecznych, obowiązujące układy zbiorowe i demokrację w miejscu pracy; mając na uwadze, że sektory wysokiego ryzyka często wiążą się również z dużą zależnością od pośredników na rynku pracy, pracowników delegowanych, pracowników mobilnych z UE i obywateli państw trzecich; mając na uwadze, że niektóre niestandardowe formy zatrudnienia i złożone uzgodnienia transgraniczne mogą rozmywać odpowiedzialność, utrudniać podnoszenie świadomości i komplikować egzekwowanie obowiązującego prawa pracy i układów zbiorowych, a także kontrolę zezwoleń na pracę, składek na ubezpieczenie społeczne, płatności podatków i tożsamości pracowników;

H. mając na uwadze, że nieprzestrzeganie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy stanowi element wyzysku pracowników, a jednocześnie utrudnia realizację strategii „Wizji Zero", dążącej do wyeliminowania zgonów związanych z pracą, jak określono w przedstawionych przez Komisję strategicznych ramach UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2021–2027; mając na uwadze, że konwencja MOP nr 167 nakłada na głównych wykonawców obowiązek koordynacji środków bezpieczeństwa i higieny pracy;

I. mając na uwadze, że obecność oszustów i przestępców w europejskich miejscach pracy stanowi również zagrożenie dla bezpieczeństwa, zwłaszcza w sektorach o krytycznym znaczeniu, takich jak transport i logistyka, budownictwo, energetyka czy opieka zdrowotna, lub w przypadku działalności związanej z dostępem do miejsc pracy, w których należy zachować szczególne środki bezpieczeństwa, w szczególności usług sprzątania i konserwacji;

J. mając na uwadze, że według Komisji[20] i sprawozdania Europejskiego Urzędu ds. Pracy[21] liczba delegowanych pracowników z państw trzecich rośnie – obecnie już co czwarty pracownik delegowany jest

---

19 Komunikat Komisji pt. „Wytyczne w sprawie stosowania art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do horyzontalnych porozumień kooperacyjnych" (Dz.U. C 259 z 21.7.2023, s. 1).

20 Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, EFTHEIA, HIVA-KU Leuven, IRIS, Milieu i WIIW, *„Posting of workers – Collection of data from the prior declaration tools – Reference year 2022" [Delegowanie pracowników – gromadzenie danych z narzędzi wcześniejszego zgłaszania danych – rok referencyjny 2022]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

21 Sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy na temat łańcuchów umów i modeli rekrutacji delegowanych obywateli państw trzecich, marzec 2025 r., oraz sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy na temat praktyk, możliwości i wyzwań w zakresie współpracy między państwami członkowskimi – w szczególności w odniesieniu do delegowania obywateli państw trzecich, luty 2023 r.

obywatelem państwa trzeciego; mając na uwadze, że pracownicy mobilni i migrujący, w tym pracownicy z państw trzecich, są szczególnie narażeni na wyzysk i przestępstwa związane z pracą oraz często popadają w spiralę zależności w związku z wizami, nadmiernymi opłatami za rekrutację, organizacją podróży i zakwaterowaniem; mając na uwadze, że obywatele państw trzecich są zazwyczaj mniej skłonni do tworzenia związków zawodowych i przystępowania do nich oraz trudniej jest im także uzyskać dostęp do wymiaru sprawiedliwości i bronić swoich praw;

K. mając na uwadze, że coraz częściej obserwuje się nieuczciwą praktykę „zatrudniania w celu delegowania”, polegającą na zatrudnianiu obywateli państw trzecich nie po to, by wykonywali pracę w państwie członkowskim zatrudnienia, ale wyłącznie w celu oddelegowania ich do innego państwa członkowskiego; mając na uwadze, że Europejski Urząd ds. Pracy uznał, że jest to coraz poważniejsze wyzwanie w zakresie egzekwowania prawa[22];

L. mając na uwadze, że podwykonawstwo horyzontalne i wertykalne stanowi podstawową praktykę w wielu sektorach, w szczególności w przypadku projektów na dużą skalę, ponieważ ułatwia elastyczny dostęp do specjalistycznej wiedzy fachowej i pozwala zaspokoić konkretne potrzeby w opłacalny sposób; mając na uwadze, że podwykonawstwo jest ważnym elementem rynku pracy, zwłaszcza dla MŚP i mikroprzedsiębiorstw; mając na uwadze, że podwykonawstwo może generować wartość dodaną dla instytucji zamawiających oraz zwiększać wydajność i innowacyjność, zwłaszcza w sektorach narażonych na globalną konkurencję; mając na uwadze, że podwykonawstwo nie jest samo w sobie problematyczne, zwłaszcza gdy istnieje zapotrzebowanie na konkretne kompetencje; mając na uwadze, że dobrze funkcjonujące podwykonawstwo jest ważne dla uczciwej konkurencji w UE, a przy tym przynosi korzyści zwłaszcza MŚP; mając na uwadze, że zakres podwykonawstwa różni się znacznie w poszczególnych sektorach i przedsiębiorstwach;

M. mając na uwadze, że długie i złożone łańcuchy podwykonawców mogą jednak zakłócać uczciwą konkurencję, rozmywać odpowiedzialność, naruszać prawa pracowników i zwiększać ryzyko związane z oszustwami, wyzyskiem pracowników, przenikaniem grup przestępczych oraz bezpieczeństwem i higieną pracy pracowników, zwłaszcza w sektorach o wysokim ryzyku i w sytuacjach transgranicznych; mając na uwadze, że w niektórych przypadkach brak przejrzystości i nadzoru w rozszerzonych umowach podwykonawstwa może utrudniać instytucjom zamawiającym

---

22 Sprawozdanie Europejskiego Urzędu ds. Pracy „Posting of third-country nationals: contracting chains, recruitment patterns, and enforcement issues [Delegowanie obywateli państw trzecich: łańcuchy wykonawstwa, modele rekrutacji i kwestie związane z egzekwowaniem przepisów], 2025.

zapewnienie zgodności z obowiązującym prawem unijnym i krajowym;

N. mając na uwadze, że przepisy ograniczające podwykonawstwo mogą mieć wpływ na łańcuchy wartości przedsiębiorstw, zwłaszcza w sektorach narażonych na globalną konkurencję; mając na uwadze, że takie środki należy zrównoważyć potrzebą ochrony MŚP działających w sektorach, w których ryzyko nadużywania podwykonawstwa jest niskie i w których, w przeciwieństwie do sektorów wysokiego ryzyka, nie ma potrzeby ograniczania łańcuchów podwykonawców; mając na uwadze, że odpowiedzialność solidarna w łańcuchach podwykonawczych pozwala osiągnąć dwa cele: zapewnia pracownikom, którzy doświadczyli wyzysku, możliwość dochodzenia roszczeń oraz zachęca wykonawców w całym łańcuchu do dobrowolnego ograniczania długości i złożoności podwykonawstwa;

O. mając na uwadze, że niektóre państwa członkowskie przyjęły przepisy ograniczające długość łańcuchów podwykonawców lub całkowicie zakazujące podwykonawstwa w niektórych sektorach[23], co spowodowało wzrost liczby pracowników zatrudnionych bezpośrednio; mając na uwadze, że Komisja uważa, iż ograniczenie liczby poziomów w łańcuchach podwykonawców lub rozszerzenie odpowiedzialności za podwykonawstwo na cały łańcuch mogłoby pomóc państwom członkowskim, jako głównym podmiotom odpowiedzialnym za egzekwowanie przepisów dotyczących delegowania pracowników, oraz, w stosownych przypadkach, partnerom społecznym, w zwiększeniu przejrzystości i odpowiedzialności w łańcuchach podwykonawców w sposób proporcjonalny i niedyskryminujący[24]; mając na uwadze, że niektóre przedsiębiorstwa dobrowolnie ograniczyły długość swoich łańcuchów podwykonawców;

P. mając na uwadze, że praktyka pośrednictwa pracy nie jest

---

23 Komisja Europejska: Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, ECORYS, HIVA-KU Leuven, Spark Legal and Policy Consulting i wmp consult, „*Study supporting the Monitoring of the Deleging 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" [Badanie wspierające monitorowanie dyrektywy o delegowaniu pracowników (UE) 2018/957 oraz dyrektywy wykonawczej 2014/67/UE – Sytuacja tymczasowych pracowników transgranicznych i pracowników w łańcuchach podwykonawstwa]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

24 Sprawozdanie Komisji dotyczące stosowania i wykonywania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/957 z 28 czerwca 2018 r. zmieniającej dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (COM(2024)0320).

zdefiniowana w prawie UE, z wyjątkiem pracy tymczasowej[25]; mając na uwadze, że pośrednictwo pracy może przybierać różne formy – od przedsiębiorstw o ugruntowanej pozycji, po indywidualnych rekruterów; mając na uwadze, że nawet nieformalni pośrednicy i tzw. gangmasterzy mogą podszywać się pod pośredników pracy;

Q. mając na uwadze, że nieuczciwe praktyki handlowe, w tym zakupy poniżej kosztów zrównoważonej produkcji, narzucanie krótkich terminów realizacji i opóźnienia w płatnościach, uznano za kluczowe czynniki napędzające nadużycia w zakresie podwykonawstwa; mając na uwadze, że MŚP uczestniczące w zamówieniach publicznych poprzez podwykonawstwo często ponoszą straty w wyniku opóźnień w płatnościach ze strony głównych wykonawców;

R. mając na uwadze, że w sektorach charakteryzujących się częstym podwykonawstwem gwarancje, że pracownicy zachowają prawa i warunki pracy w przypadku przeniesienia z powodu zmiany wykonawcy, stanowią niezbędny środek służący ochronie stabilności zatrudnienia, zapewnieniu standardów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zapobieganiu dumpingowi socjalnemu;

S. mając na uwadze, że w niektórych przypadkach nieuregulowani lub ukryci pośrednicy na rynku pracy są wykorzystywani do ukrywania i obchodzenia przepisów prawa pracy i obowiązków pracodawców, w szczególności w sektorach wysokiego ryzyka; mając na uwadze, że nieuczciwe praktyki rekrutacyjne i pośrednictwa pracy często wiążą się z fałszowaniem lub zatajaniem informacji, niezawieraniem pisemnych umów, nakładaniem nielegalnych opłat rekrutacyjnych, potrącaniem nadmiernych kosztów zakwaterowania z wynagrodzenia, obciążaniem pracowników kosztami transportu, szkoleń, wyposażenia lub pozwoleń na pracę, konfiskatą paszportów, stosowaniem pracy przymusowej lub zwalczaniem związków zawodowych; mając na uwadze, że lepsze i ukierunkowane inspekcje pracy mogą pomóc w zwalczaniu takich naruszeń;

T. mając na uwadze, że w odpowiedzi na te wyzwania kilka krajów UE przyjęło krajowe plany działania i polityki mające na celu zwalczanie wyzysku pracowników, w tym przez działania mające na celu przeciwdziałanie nadużyciom w łańcuchach podwykonawstwa i ze

---

25 Sprawozdanie Komisji dotyczące stosowania i wykonywania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/957 z 28 czerwca 2018 r. zmieniającej dyrektywę 96/71/WE dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (COM(2024)0320).

strony pośredników na rynku pracy[26];

U. mając na uwadze, że w odpowiedzi na te wyzwania partnerzy społeczni na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym, a także sektorowym i międzysektorowym podjęli działania, by rozwiązać problemy związane z nadużyciami w zakresie podwykonawstwa i pośrednictwa pracy, w tym przez rokowania zbiorowe, a także wspólne inicjatywy służące ochronie poważnych przedsiębiorstw i praw pracowników;

V. mając na uwadze, że istnieją już szczegółowe przepisy regulujące podwykonawstwo w lotnictwie cywilnym, w tym leasing samolotów, załóg, konserwacji i ubezpieczeń, znany również jako „leasing z załogą”; mając na uwadze, że leasing z załogą jest coraz częściej wykorzystywany, także do celów innych niż wypełnianie wolnych miejsc w okresach szczytowego ruchu; mając na uwadze, że Komisja powinna zająć się problemami związanymi z leasingiem z załogą w ramach zbliżającej się zmiany rozporządzenia w sprawie przewozów lotniczych[27];

W. mając na uwadze, że Komisja zwraca uwagę na norweski „Skien model”[28], program opracowany wspólnie przez gminę Skien, związki zawodowe i organizacje pracodawców, który obejmuje ścisłe ograniczenia długich łańcuchów podwykonawstwa oraz uprzednie zatwierdzanie pracy tymczasowej, co ma zapewnić rozliczalność i godziwe warunki pracy w sektorach wysokiego ryzyka;

X. mając na uwadze, że państwa członkowskie, Komisja i partnerzy społeczni w deklaracji z La Hulpe zobowiązali się do zwrócenia szczególnej uwagi na środki w obszarach podwykonawstwa i pracy

---

26 Na przykład Szwecja (https://www.regeringen.se/contentassets/f6f461b310984b598ee4f7a2d83350d0/nationell-strategi-mot-arbetslivskriminalitet.pdf), Finlandia (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165395/TEM_2024_5.pdf), Włochy, Niemcy (https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Meldungen/2025/nationaler-aktionsplan-gegen-arbeitsausbeutung-und-zwangsarbeit-beschlossen.html), Hiszpania i Norwegia (https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-arbeidslivskriminalitet-2021/id2831867/).

27 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1008/oj).

28 Komisja Europejska: Agencja Wykonawcza ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw, *„Making social responsible public procurement work – 71 good practice cases” [Skuteczne funkcjonowanie społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych – 71 przykładów dobrych praktyk]*, Urząd Publikacji, 2020.

tymczasowej, a także zwrócili uwagę na wspólne wyzwania, jakie te dwa zjawiska stanowią dla europejskich rynków pracy; mając na uwadze, że w raporcie Letty podkreślono, że należy pilnie uregulować praktyki podwykonawstwa, aby zapobiec wyzyskowi i nadużyciom; mając na uwadze, że w raporcie tym przestrzega się, iż niekontrolowane łańcuchy podwykonawstwa mogą prowadzić do obniżenia standardów pracy, dumpingu socjalnego i osłabienia uczciwej konkurencji, a także do naruszeń obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy;

Y. mając na uwadze, że art. 12 ust. 2 dyrektywy 2014/67/UE nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia odpowiedzialności za podwykonawstwo w odniesieniu do delegowania pracowników w sektorze budowlanym, a art. 12 ust. 1 daje państwom członkowskim możliwość rozszerzenia tego obowiązku na inne sektory oraz wprowadzenia bardziej rygorystycznych przepisów dotyczących odpowiedzialności;

Z. mając na uwadze, że większość państw członkowskich posiada przepisy dotyczące łańcuchów podwykonawstwa i pośrednictwa pracy, w których uwzględnia się specyfikę danego kraju; mając na uwadze, że poziom regulacji różni się jednak znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, co powoduje fragmentację jednolitego rynku; mając na uwadze, że nadal istnieją wyzwania wynikające z różnych interpretacji stosowania zasad rynku wewnętrznego dotyczących regulacji łańcuchów podwykonawstwa i pośredników na rynku pracy; mając na uwadze, że w dyrektywie 2014/24/UE nie zapewniono instytucjom zamawiającym wystarczających narzędzi do skutecznego przeciwdziałania niewykonywaniu zamówień publicznych, a w niektórych przypadkach nawet uniemożliwia ona podjęcie proaktywnych działań przez te instytucje;

AA. mając na uwadze, że zwalczanie pracy nierejestrowanej, handlu ludźmi i wyzysku pracowników wymaga rygorystycznych inspekcji pracy, kontroli transgranicznych oraz skutecznego systemu licencjonowania lub rejestracji pośredników na rynku pracy; mając na uwadze, że egzekwowanie obowiązujących przepisów i lepsza współpraca między państwami członkowskimi mogą pomóc w rozwiązaniu problemów związanych z nadużyciami w zakresie podwykonawstwa i pośrednictwa pracy;

Przeciwdziałanie wyzyskowi pracowników

1. podkreśla potrzebę kompleksowego podejścia UE do przeciwdziałania wyzyskowi pracowników, w tym nielegalnej pracy i związanej z nią przestępczości zorganizowanej, a także nieuczciwym praktykom biznesowym, w szczególności nieuczciwemu podwykonawstwu i pośrednictwu pracy; w związku z tym wzywa do opracowania unijnej strategii zwalczania tych problemów, których

skutki mogą być różne w poszczególnych państwach członkowskich i sektorach; podkreśla, że wyzysk pracowników stanowi nie tylko naruszenie praw pracowniczych i praw człowieka, ale także podważa zasady uczciwej konkurencji między przedsiębiorstwami; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do przedstawienia w 2026 r. pakietu na rzecz sprawiedliwej mobilności; przypomina, że realizacja celów ogólnych, takich jak wzmocnienie konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw, uproszczenie i zmniejszenie zbędnych obciążeń administracyjnych, nie może prowadzić do obniżenia poziomu ochrony pracowników; podkreśla potrzebę bardziej rygorystycznego egzekwowania obecnych przepisów prawa pracy w celu zapewnienia skutecznej ochrony praw pracowniczych i równych warunków działania na jednolitym rynku;

2. przypomina, że aby uregulować podwykonawstwo na szczeblu krajowym, na przykład poprzez ograniczenie długości łańcuchów podwykonawców, solidarną odpowiedzialność i wymogi dotyczące bezpośredniego zatrudnienia, niektóre państwa członkowskie muszą zmierzyć się z wyzwaniami wynikającymi z różnych interpretacji przepisów dotyczących jednolitego rynku; wzywa Komisję do wyjaśnienia możliwości przyjęcia przez państwa członkowskie przepisów proporcjonalnych do zagrożeń i problemów wynikających z długich i złożonych łańcuchów podwykonawców; wzywa Komisję do zwiększenia wysiłków na rzecz zwalczania wyzysku pracowników;

3. ponownie wzywa Komisję, aby położyła kres nadużyciom w zakresie podwykonawstwa i chroniła prawa pracowników, a także wzmocniła przejrzystość i rozliczalność w całym łańcuchu dostaw [29];

4. podkreśla, że wszelkie inicjatywy na szczeblu UE mające na celu zwalczanie wyzysku pracowników i złożonych łańcuchów podwykonawców powinny uwzględniać najlepsze praktyki państw członkowskich, być opracowywane w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi, w tym z europejskimi komitetami sektorowego dialogu społecznego, oraz dostosowane do konkretnych realiów sektorowych; przypomina, że wszelkie środki i inicjatywy sektorowe, w tym odpowiedzialność solidarna w sektorach wysokiego ryzyka, muszą być zgodne z prawem UE i nie mogą tworzyć niepotrzebnych barier dla transgranicznej działalności gospodarczej; podkreśla, że środki i inicjatywy sektorowe mogą również przewidywać niższe wymogi regulacyjne dla przedsiębiorstw w sektorach niskiego ryzyka;

5. zwraca uwagę, że zasada odpowiedzialności solidarnej jest jednym ze sposobów zagwarantowania, że główny wykonawca będzie ponosić ogólną odpowiedzialność za usługi świadczone w całym łańcuchu podwykonawców; uważa, że dzięki tej zasadzie jakość, wydajność i zgodność z normami pracy, standardami społecznymi i normami

---

[29] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 września 2025 r. w sprawie zamówień publicznych.

bezpieczeństwa będą zagwarantowane umownie na każdym poziomie łańcucha podwykonawców; zwraca uwagę, że kilka państw członkowskich zdecydowało się przyjąć bardziej rygorystyczne zasady odpowiedzialności w łańcuchach podwykonawców niż minimalne zasady określone w art. 12 dyrektywy 2014/67/UE;

6. wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby przeciwdziałały praktyce „podwykonawstwa finansowego”, polegającej na tym, że główny wykonawca zleca podwykonawstwo wszystkich prac, sam nie wykonując żadnych; podkreśla, że główni wykonawcy powinni sami wykonywać określoną część umowy; w tym kontekście ponownie wzywa Komisję do oceny wpływu zamówień publicznych realizowanych głównie przez bezpośrednich pracowników zwycięskiego oferenta i zaleca, aby przepisy dotyczące zamówień publicznych zachęcały przedsiębiorstwa do posiadania wystarczającej liczby pracowników wewnętrznych do realizacji projektów, na które udzielono zamówienia publicznego[30];

7. wzywa Komisję i państwa członkowskie do przeciwdziałania nielegalnym praktykom w łańcuchach podwykonawców, aby zapewnić konkurencyjność przedsiębiorstw oraz sprawiedliwe i bezpieczne warunki pracy; zachęca w tym kontekście do nawiązywania bezpośrednich stosunków pracy w sektorach wysokiego ryzyka, jeżeli jest to wykonalne, uzasadnione, proporcjonalne i oparte na nadrzędnych względach interesu publicznego, takich jak ochrona pracowników i ich praw;

8. wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby zachęcały do włączania zapisów dotyczących korzyści dla społeczności do zamówień publicznych i projektów finansowanych przez UE, np. wymogu, aby wykonawcy i podwykonawcy przyczyniali się do rozwoju umiejętności na szczeblu lokalnym lub do inicjatyw na rzecz włączenia społecznego, a tym samym tworzyli pozytywne efekty dodatkowe inwestycji publicznych;

9. podkreśla, że inicjatywy krajowe i regionalne mające na celu ograniczenie liczby poziomów podwykonawstwa były często podejmowane wspólnie przez partnerów społecznych, w tym przedstawicieli MŚP; podkreśla, że takie inicjatywy powinny być respektowane, a ograniczenia podwykonawstwa muszą być proporcjonalne;

10. zauważa, że długość i złożoność łańcuchów podwykonawstwa stanowi poważne wyzwanie dla inspektoratów pracy, jeżeli chodzi o ustalenie odpowiedzialności prawnej w przypadku naruszeń przepisów prawa pracy, czemu należy zaradzić;

11. podkreśla znaczenie włączenia przepisów uwzględniających aspekt

---

30 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 września 2025 r. w sprawie zamówień publicznych.

płci do wszelkich nowych ram;

12. podkreśla, że aby ograniczyć rozdrobnienie jednolitego rynku, Komisja powinna zdefiniować sektory wysokiego ryzyka w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi, w tym z europejskimi komitetami sektorowego dialogu społecznego; podkreśla, że państwa członkowskie mogą zwrócić się do Komisji o umożliwienie im, w razie potrzeby, dostosowania wspólnego wykazu sektorów wysokiego ryzyka do ich szczególnej sytuacji krajowej, aby zapewnić najlepsze możliwe podejście do zwalczania nadużyć podwykonawstwa, wyzysku pracowników i przestępstw związanych z pracą; podkreśla, że identyfikowanie sektorów wysokiego ryzyka i dostosowywanie ich wykazu powinno opierać się na dokładnych i aktualnych danych;

13. zauważa, że zlecanie podwykonawcom podstawowej działalności gospodarczej może prowadzić do rozdrobnienia i braku bezpieczeństwa miejsc pracy, zmniejszenia przejrzystości i rozliczalności oraz większego narażenia pracowników na dłuższe godziny pracy, niższe płace i inne naruszenia prawa pracy, a także niepewność zatrudnienia[31]; podkreśla, że zgodnie z dyrektywą 2002/14/WE[32] przedstawiciele pracowników muszą być informowani i konsultowani w sprawie decyzji, które mogą prowadzić do istotnych zmian w organizacji pracy lub w stosunkach umownych; wzywa Komisję i państwa członkowskie do zadbania o przestrzeganie zasady równego traktowania oraz do zapewnienia godnych warunków pracy wszystkim pracownikom;

14. jest zaniepokojony brakiem jasności prawa, jeżeli chodzi o rozróżnienie między rzeczywistym a oszukańczym delegowaniem obywateli państw spoza UE, a także naruszeniami prawa UE dotyczącego świadczenia usług w celu obejścia przepisów migracyjnych i przepisów krajowego prawa pracy; podkreśla, że oszukańcze delegowanie osłabia tkankę społeczną jednolitego rynku i wykorzystuje trudną sytuację osób najsłabszych; wzywa Komisję, aby zgodnie z raportem Letty przeprowadziła przegląd wyzwań

---

31 Badanie Parlamentu Europejskiego „Precarious Employment in Europe: Volume 1: Patterns, Trends and Policy Strategies” [Niepewność zatrudnienia w Europie: Część 1: schematy, tendencje i strategie polityczne], 2016; Eurofound, „Key elements of fair employment and decent work” [Kluczowe elementy uczciwego zatrudnienia i godnej pracy], 2010; Komisja Europejska, Wspólne Centrum Badawcze, *„Outsourcing, working conditions and inequality”* [Outsourcing, warunki pracy i nierówności], 2025.

32 Dyrektywa 2002/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 2002 r. ustanawiająca ogólne ramowe warunki informowania i przeprowadzania konsultacji z pracownikami we Wspólnocie Europejskiej — Wspólna deklaracja Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji w sprawie reprezentacji pracowniczej (Dz.U. L 80 z 23.3.2002, s. 29, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2002/14/oj).

związanych z egzekwowaniem przepisów, zwłaszcza jeśli chodzi o współpracę transgraniczną, i podjęła odpowiednie kroki w celu położenia kresu delegowaniu pracowników, w którym nie ma żadnego rzeczywistego związku między pracownikami a wysyłającym państwem członkowskim; przypomina ogólny wniosek zawarty w raportach Letty i Draghiego, że należy zwiększyć konkurencyjność jednolitego rynku;

15. z zaniepokojeniem zwraca uwagę, że delegowanie pracowników niesie ze sobą ogromne ryzyko, jeżeli towarzyszą mu nadużycia w zakresie podwykonawstwa i pośrednictwa pracy; wzywa Europejski Urząd ds. Pracy do zbadania kwestii wykorzystywania pośredników pracy w delegowaniu pracowników, w tym ryzyka wykorzystywania takich rozwiązań do uchylania się od odpowiedzialności, obchodzenia obowiązków w zakresie zabezpieczenia społecznego i obniżania standardów bezpieczeństwa i higieny pracy; wzywa Komisję do zaradzenia wszelkim możliwym nadużyciom dyrektywy w sprawie pracy tymczasowej[33] w kontekście delegowania pracowników;

16. podkreśla, że zakwaterowanie zapewniane pracownikowi przez pracodawcę lub pośrednika pracy musi odpowiadać obowiązującym normom jakości, higieny i bezpieczeństwa; podkreśla, że czynsz za takie zakwaterowanie musi być proporcjonalny i niedyskryminacyjny; apeluje, aby w sektorach wysokiego ryzyka kontrole inspekcji pracy obejmowały także kontrole zakwaterowania, co uniemożliwi pracodawcom lub pośrednikom umieszczanie pracowników w uwłaczających, niebezpiecznych lub przepełnionych miejscach zakwaterowania; podkreśla, że postanowienia umowne regulujące zakwaterowanie pracownika nie mogą prowadzić do niepewnych sytuacji mieszkaniowych w przypadku rozwiązania stosunku pracy;

17. wzywa Komisję do współpracy z państwami członkowskimi w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia i egzekwowania obowiązujących przepisów dotyczących delegowania pracowników; przypomina, że UE przyjęła szereg instrumentów prawnych przeciwdziałających wyzyskowi pracowników i nielegalnej pracy, jednak egzekwowanie tych instrumentów wymaga poprawy na szczeblu krajowym; wzywa Komisję do podsumowania sytuacji, zapewnienia sprawnego i skutecznego wdrożenia i egzekwowania odpowiednich instrumentów prawnych przez państwa członkowskie oraz do wszczęcia, w razie potrzeby, postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko państwom członkowskim, które nie przestrzegają obowiązującego prawa UE;

18. podkreśla wartość dodaną publicznych, interoperacyjnych rejestrów licencjonowanych pośredników pracy; podkreśla, że wszelkie licencje

---

[33] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/104/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie pracy tymczasowej (Dz.U. L 327 z 5.12.2008, s. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/104/oj).

lub rejestracje powinny podlegać minimalnym kryteriom uczciwości; wzywa Komisję do zgromadzenia informacji na temat krajowych praktyk i przepisów dotyczących pośredników na rynku pracy oraz do dopilnowania, aby pośrednicy na rynku pracy działający w UE nie pobierali żadnych opłat ani nie przerzucali żadnych kosztów na pracowników, bezpośrednio ani pośrednio, w całości lub w części; podkreśla, że pośrednicy na rynku pracy, którzy naruszają obowiązujące prawo lub układy zbiorowe, powinni podlegać odstraszającym sankcjom, takim jak usunięcie z rejestrów publicznych i wykluczenie z zamówień publicznych;

19. apeluje, aby w nadchodzącym przeglądzie dyrektyw w sprawie zamówień publicznych zadbano o to, by kryteria wykluczenia lepiej przeciwdziałały konkretnym zagrożeniom sektorowym związanym z nadużyciami finansowymi, korupcją i infiltracją przestępczą; podkreśla, że różne sektory wymagają odrębnych, odpowiednio dostosowanych kryteriów wykluczenia, które odzwierciedlają ich specyficzne słabe punkty; podkreśla, że instytucje zamawiające powinny być uprawnione do dostosowywania procedur udzielania zamówień w celu zwalczania działalności przestępczej; podkreśla, że w celu promowania większej skuteczności i uproszczenia należy zoptymalizować przepisy dotyczące podstaw wykluczenia; podkreśla, że każdy wykonawca, który narusza swoje obowiązki wynikające z obowiązujących przepisów prawa pracy i przepisów dotyczących ochrony środowiska zgodnie z art. 18 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE, powinien zostać skutecznie wykluczony z danego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;

20. podkreśla znaczenie krajowych rejestrów przedsiębiorstw oraz europejskiego systemu integracji rejestrów przedsiębiorstw dla przedsiębiorstw poszukujących informacji o podwykonawcach, dla związków zawodowych chcących zaangażować się w rokowania zbiorowe, jak również dla organów egzekwowania prawa; wyraża ubolewanie, że zakres informacji dostępnych w krajowych rejestrach przedsiębiorstw jest bardzo zróżnicowany; wzywa Komisję do przeanalizowania, w jaki sposób można poprawić poziom publicznie dostępnych informacji, opierając się na najlepszych praktykach państw członkowskich;

21. jest zaniepokojony, że pracownicy delegowani i pracownicy w łańcuchach podwykonawców są narażeni na nieproporcjonalne ryzyko w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP) ze względu na rozdrobnienie łańcuchów odpowiedzialności i niejasną koordynację, zwłaszcza w sektorze budowlanym; podkreśla w związku z tym znaczenie informowania pracowników delegowanych i pracowników w łańcuchach podwykonawców oraz konsultowania się z nimi, a także skutecznego egzekwowania przepisów dotyczących zdrowia i bezpieczeństwa, jak określono w konwencji MOP nr 167; uważa, że w tym kontekście ważne jest wzmocnienie roli partnerów społecznych w opracowywaniu narzędzi i szkoleń dla pracowników

oraz dalsze promowanie zdrowych warunków pracy w kolejnych strategicznych ramach UE dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy; wzywa Komisję do oceny, czy obecne przepisy BHP odpowiednio obejmują wdrażanie minimalnych wymogów w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia w łańcuchach podwykonawców;

Egzekwowanie prawa i kontrola

22. przypomina o znaczeniu współpracy transgranicznej, skutecznego egzekwowania przepisów i przejrzystości w zwalczaniu siatek przestępczych zamieszanych w przestępstwa związane z pracą; popiera ściślejszą współpracę w tym zakresie między Europejskim Urzędem ds. Pracy, Europolem, organami krajowymi i partnerami społecznymi; podkreśla, że potrzebne są skuteczne i odpowiednio finansowane systemy egzekwowania prawa, aby zwalczać wyzysk pracowników oraz propagować uczciwą konkurencję na jednolitym rynku; podkreśla konieczność zwalczania nadużyć w zakresie podwykonawstwa polegających na wykorzystywaniu sztucznych struktur, takich jak firmy przykrywki oraz fikcyjne agencje pracy tymczasowej; przypomina, że dyrektywa 2009/52/WE zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia skutecznych i odpowiednich kontroli w celu przeciwdziałania zatrudnianiu obywateli państw trzecich, którzy nielegalnie przebywają na terytorium państw członkowskich, i wzywa Komisję i państwa członkowskie do zadbania o należyte egzekwowanie tej dyrektywy;

23. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie Komisji z oceny Europejskiego Urzędu ds. Pracy i ponawia swój apel[34] do Komisji o znaczne wzmocnienie mandatu Europejskiego Urzędu ds. Pracy przez umożliwienie mu prowadzenia dochodzeń w sprawie domniemanych naruszeń unijnych przepisów prawa pracy oraz wszczynania i prowadzenia z własnej inicjatywy kontroli w sprawach transgranicznych, rozszerzenie zakresu mandatu urzędu, tak aby obejmował on mobilność pracowników z państw trzecich, a także zapewnienie mu wystarczających zasobów, aby mógł wykonywać swoje zadania; podkreśla potrzebę dalszego dostosowania i uproszczenia przepisów i procedur kontroli w zakresie mobilności pracowników, w tym jednolitych standardów kontroli i lepszej wymiany informacji, pod przewodnictwem Europejskiego Urzędu ds. Pracy; zaleca utworzenie sektorowych jednostek egzekwowania prawa w ramach Europejskiego Urzędu ds. Pracy, w szczególności w budownictwie, transporcie i rolnictwie, oraz zacieśnienie współpracy z partnerami społecznymi w odpowiednich sektorach;

24. podkreśla kluczową rolę inspekcji pracy zarówno w wykrywaniu przypadków wyzysku pracowników, jak i w zapobieganiu takiemu wyzyskowi, jak również w ogólnym zapewnianiu przestrzegania

---

34 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 stycznia 2024 r. w sprawie zmiany zakresu kompetencji Europejskiego Urzędu ds. Pracy

przepisów prawa pracy; wzywa państwa członkowskie do zwiększenia liczby inspektorów pracy oraz wsparcia dla inspektoratów pracy; przypomina, że w dyrektywie 2006/22/WE[35] określono już minimalne zasady kontroli zgodności z przepisami socjalnymi w transporcie drogowym, i wzywa Komisję do poprawy jakości i częstotliwości inspekcji pracy oraz do zapewnienia odpowiednich minimalnych zdolności w zakresie inspekcji pracy, zgodnie z zaleceniem MOP, aby na 10 000 pracowników przypadał co najmniej jeden inspektor pracy; podkreśla, że mechanizmy składania skarg – pomimo ich znaczenia dla inicjowania ukierunkowanych kontroli – pozostają niedostatecznie wykorzystywane i niedostępne, zwłaszcza dla pracowników mobilnych i pracowników z państw trzecich; przypomina, że zgodnie z dyrektywą 2009/52/WE państwa członkowskie muszą zapewnić skuteczne mechanizmy umożliwiające nielegalnie zatrudnionym obywatelom państw spoza UE wnoszenie skarg przeciwko pracodawcom;

25. podkreśla znaczenie dokładnych i aktualnych danych; zwraca uwagę, że poziom informacji na temat struktury łańcuchów podwykonawstwa i przestępczości związanej z pracą jest zróżnicowany w poszczególnych krajach Europy, co stanowi wyzwanie zarówno pod względem egzekwowania prawa, jak i kształtowania polityki; wzywa Komisję do usprawnienia gromadzenia danych w tym zakresie i podkreśla rolę Europejskiego Urzędu ds. Pracy w dostarczaniu wiarygodnych informacji na temat ogólnych tendencji i nadużyć w sytuacjach transgranicznych;

26. podkreśla sukces inicjatyw w zakresie identyfikacji miejsc pracy na szczeblu krajowym i sektorowym, takich jak karty zabezpieczenia społecznego; w tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje włączenie europejskiego dowodu zabezpieczenia społecznego (ESSPASS) do programu prac Komisji na 2026 r.; ponawia apel[36] o szybkie wdrożenie systemu ESSPASS oraz o udoskonalenie ochrony i cyfrowego egzekwowania praw w zakresie zabezpieczenia społecznego i sprawiedliwej mobilności, w tym weryfikacji w czasie rzeczywistym i wymiany informacji między organami egzekwowania prawa; wzywa do integracji systemu ESSPASS z krajowymi i sektorowymi systemami kart pracy, aby zapewnić interoperacyjność i zminimalizować zakłócenia; podkreśla, że system ESSPASS powinien

---

35 Dyrektywa 2006/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie minimalnych warunków wykonania rozporządzeń Rady (EWG) nr 3820/85 i (EWG) nr 3821/85 dotyczących przepisów socjalnych odnoszących się do działalności w transporcie drogowym oraz uchylająca dyrektywę Rady 88/599/EWG (Dz.U. L 102 z 11.4.2006, s. 35, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/22/oj).

36 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia europejskiego dowodu zabezpieczenia społecznego w celu poprawy cyfrowego egzekwowania praw w zakresie zabezpieczenia społecznego i sprawiedliwej mobilności

zmniejszyć niepotrzebne obciążenia administracyjne, uprościć przestrzeganie przepisów dla przedsiębiorstw przy minimalnych kosztach dla MŚP oraz wspierać Europejski Urząd ds. Pracy i organy krajowe w zwalczaniu nadużyć i działalności przestępczej; podkreśla znaczenie maksymalnego bezpieczeństwa i silnej ochrony danych dla systemu ESSPASS oraz zaangażowania partnerów społecznych w projektowanie i wdrażanie systemu; odnotowuje ponadto, że trwają prace nad innymi inicjatywami UE, takimi jak portfel tożsamości cyfrowej, które mogą poprawić zdolność organów do zwalczania zachowań przestępczych bez obciążania MŚP ani zwiększania kosztów dla konsumentów;

Kary za wyzysk pracowników

27. zauważa z zaniepokojeniem, że osoby objęte zakazem handlu w jednym państwie członkowskim mogą obejść ograniczenia krajowe, rejestrując i prowadząc działalność gospodarczą w innym państwie członkowskim, co osłabia walkę z wyzyskiem pracowników na jednolitym rynku; wzywa Komisję do zapewnienia skuteczniejszej wymiany informacji i współpracy między państwami członkowskimi, a także wzajemnego uznawania zakazów handlu i sankcji karnych, zgodnie z traktatami, aby zapobiec obchodzeniu ograniczeń; w tym kontekście podkreśla znaczenie przestrzegania praworządności i poszanowania standardów rzetelnego procesu; zaleca korzystanie z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) w celu terminowej i bezpiecznej wymiany istotnych informacji między państwami członkowskimi;

28. zwraca uwagę na rozbieżności dotyczące kar i systemów sankcji w różnych obszarach polityki UE; podkreśla, że kary i sankcje za przestępstwa związane z pracą i naruszenia praw pracowniczych muszą być skuteczne, odstraszające i proporcjonalne do charakteru, wagi i czasu trwania naruszenia popełnionego przez przedsiębiorstwo oraz do liczby pracowników dotkniętych tym naruszeniem; wzywa Komisję do zbadania możliwości powiązania sankcji z wielkością przedsiębiorstwa lub jego obrotem, aby zapewnić proporcjonalność, efekt odstraszający i równe warunki działania; podkreśla potrzebę wprowadzenia mechanizmu odzyskiwania zaległych wynagrodzeń, składek na ubezpieczenie społeczne, grzywien i odszkodowań w sprawach transgranicznych;

29. zwraca uwagę na problem nieuczciwych i przestępczych podmiotów na rynku pracy, które wykorzystują strategiczne bankructwa i znikanie przedsiębiorstw do unikania odpowiedzialności za nieuregulowane płatności oraz sankcji; wzywa Komisję do przeanalizowania problemów związanych ze strategicznymi bankructwami i znikającymi przedsiębiorstwami, zwłaszcza w przypadkach transgranicznych, oraz do podjęcia niezbędnych inicjatyw w celu ograniczenia ich występowania;

30. przypomina, że powiązanie wydatków publicznych z poszanowaniem praw pracowniczych i godnymi warunkami pracy jest jednym z dostępnych narzędzi walki z nadużyciami w zakresie podwykonawstwa i przestępczością związaną z pracą;

°

° °

31. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.