



## Najczęściej zadawane pytania

# Rola i misja Europejskiego Trybunału Obrachunkowego jako niezależnego zewnętrznego kontrolera UE

## 1. O Trybunale

Europejski Trybunał Obrachunkowy jest **niezależnym zewnętrznym kontrolerem Unii Europejskiej**. Został ustanowiony traktatem brukselskim z 1975 r., działalność rozpoczął w październiku 1977 r., a instytucją unijną stał się w 1993 r. na mocy traktatu z Maastricht.

Misją Trybunału jest przyczynianie się do usprawniania zarządzania finansami UE, promowanie rozliczalności i przejrzystości, a także działanie w charakterze **strażnika interesów finansowych** obywateli Unii. Przeprowadzając niezależne i obiektywne kontrole, Trybunał pomaga pozostałym instytucjom unijnym i państwom członkowskim lepiej zarządzać funduszami UE i skuteczniej nadzorować ich wykorzystanie.

Trybunał podaje do wiadomości publicznej wyniki swoich prac i ustalenia za pośrednictwem sprawozdań i innych publikacji. Ze sprawozdań Trybunału korzystają w szczególności Rada i Parlament Europejski w toku prowadzonych prac legislacyjnych i kontrolnych, a Parlament na ich podstawie udziela instytucjom UE **absolutorium** z wykonania budżetu UE.

## 2. Czym zajmuje się Trybunał Obrachunkowy?

Trybunał przeprowadza **kontrole, przeglądy** i wydaje **opinie**.

- o Wybiera tematy i realizuje **prace kontrolne** w sposób niezależny, zgodnie ze swoim mandatem i zakresem zadań określonymi w Traktacie oraz zgodnie ze [standardami i innymi dokumentami zawodowymi INTOSAI](#), w których pojęcie kontroli zdefiniowano następująco: „kontrola to proces, w ramach którego niezależny organ kontroli zewnętrznej w sposób systematyczny i obiektywny uzyskuje i ocenia dowody, aby ustalić, czy informacje lub rzeczywista sytuacja są zgodne z ustalonymi kryteriami”. Uprawnienia kontrolne Trybunału obejmują **kontrole finansowe, kontrole zgodności i kontrole wykonania zadań**, a kontrolowanymi przez niego jednostkami mogą być instytucje i organy UE oraz organy państw członkowskich wdrażające fundusze lub politykę UE.
- o **Przeglądy** Trybunału mają na celu przedstawienie – często w ujęciu przekrojowym – opisu i analizy szerszego kontekstu na podstawie wcześniejszych prac kontrolnych lub innych ogólnodostępnych informacji. Trybunał może w nich zaprezentować analizę obszarów lub kwestii, które nie były jeszcze przedmiotem jego kontroli, lub uporządkować fakty dotyczące szczegółowych zagadnień lub problemów. Ponadto kontrolerzy mogą w przeglądach zwracać uwagę na istotne zagrożenia i wyzwania.

# Trybunał Obrachunkowy – najczęściej zadawane pytania

- o Trybunał wydaje także **opinie** w sprawie wniosków Komisji dotyczących nowych lub zmienionych przepisów. Zgodnie z przepisami prawa UE, w przypadku gdy wnioski te wywierają znaczny lub bezpośredni wpływ na zarządzanie finansami, konsultacja z Trybunałem jest obowiązkowa w toku określonych procesów legislacyjnych. Pozostałe instytucje unijne mogą zwrócić się do Trybunału o wydanie opinii na inne konkretne tematy. Wszystkie opinie Trybunału są przekazywane do rozważenia i ewentualnego wzięcia pod uwagę unijnym prawodawcom – Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, ale nie są prawnie wiążące.

## 3. Jakie kontrole przeprowadza Trybunał?

Trybunał przeprowadza trzy rodzaje kontroli, w ramach których sprawdza, czy środki unijne:

- są właściwie rozliczane (**kontrola finansowa**),
- są pozyskiwane lub wydawane zgodnie ze stosownymi przepisami (**kontrola zgodności**),
- przynoszą odpowiednie korzyści w stosunku do poniesionych nakładów (**kontrola wykonania zadań**).

### Kontrole finansowe i kontrole zgodności

Zgodnie z [uprawnieniami przyznanymi Trybunałowi w Traktacie](#) ma on obowiązek co roku przeprowadzać kontrolę wiarygodności skonsolidowanego rocznego sprawozdania finansowego dotyczącego budżetu ogólnego UE (**kontrola finansowa**) oraz kontrolę legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania (**kontrola zgodności**). Trybunał formułuje opinię kontrolną (**poświadczenie wiarygodności**) w oparciu o ustrukturyzowane podejście z wykorzystaniem kontroli finansowych i kontroli zgodności.

W ramach rocznych **kontroli finansowych** Trybunał bada, czy Komisja prawidłowo przedstawiła informacje finansowe w sprawozdaniu finansowym zgodnie z obowiązującymi ramami sprawozdawczości finansowej i ramami regulacyjnymi. Prowadząc prace kontrolne, Trybunał kieruje się międzynarodowymi standardami kontroli. W celu sformułowania opinii kontrolerzy weryfikują funkcjonowanie kluczowych procedur księgowych, dokonują analizy i uzgodnienia kont i sald oraz przeprowadzają badania bezpośrednie.

Przeprowadzane przez Trybunał **kontrole zgodności** polegają na ocenie, czy ujęte w sprawozdaniu finansowym UE działania, transakcje finansowe i informacje są zgodne z przepisami i zasadami oraz umowami mającymi zastosowanie do kontrolowanej jednostki.

Na potrzeby oceny, czy transakcje leżące u podstaw rozliczeń są zgodne z przepisami UE i innymi regulacjami, Trybunał opiera się głównie na bezpośrednim badaniu statystycznie reprezentatywnej próby **dobrych losowo transakcji**. Ponadto Trybunał przeprowadza analizę wybranych **systemów nadzoru i kontroli**, w ramach której ustala, czy dochody uzyskane przez UE i zrealizowane przez nią płatności zostały prawidłowo obliczone i czy są zgodne z unijnymi ramami prawnymi i regulacyjnymi. Trybunał co roku **szczegółowo analizuje** wszystkie programy wydatkowania i wybrane państwa członkowskie, a wyniki tych prac służą mu za podstawę do wydania szczegółowych ocen w odniesieniu do najważniejszych obszarów budżetu UE. Na poparcie wniosków z kontroli Trybunał wykorzystuje również dostępne **wyniki odpowiednich prac kontrolnych przeprowadzonych przez innych kontrolerów** (zarówno ze służb Komisji, jak i organów państw członkowskich).

# Trybunał Obrachunkowy – najczęściej zadawane pytania

## Kontrole wykonania zadań

W ramach wybranych przez siebie **kontroli wykonania zadań** Trybunał ocenia jakość dochodów lub wydatków UE. Kontrole te polegają na badaniu programów, operacji, systemów zarządzania i procedur stosowanych przez organy i instytucje zarządzające funduszami UE w celu dokonania oceny, czy zasoby te są wykorzystane w sposób **oszczędny, efektywny i skuteczny**.

W toku kontroli wykonania zadań Trybunał sprawdza procedury i systemy stosowane w ramach procesu interwencji publicznej, w tym **wkłady** (środki finansowe, zasoby kadrowe, materiałowe lub organizacyjne i środki regulacyjne, które są niezbędne do realizacji programu), **produkty** (to, co uzyskano w wyniku programu), **rezultaty** (bezpośredni wpływ programu na jego adresatów lub odbiorców) oraz **oddziaływanie** (długoterminowe zmiany społeczne, które nastąpiły na skutek podjętych przez UE działań).

## 4. Jakie są najważniejsze publikacje Trybunału?

Trybunał przedstawia wyniki swoich prac kontrolnych w czterech [najważniejszych rodzajach publikacji](#):  **sprawozdaniach rocznych, sprawozdaniach specjalnych, przeglądach i opiniach**.

**Sprawozdania roczne** Trybunału zawierają wyniki **kontroli finansowych i kontroli zgodności** dotyczących budżetu UE, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) oraz Europejskich Funduszy Rozwoju. W **specjalnych sprawozdaniach rocznych** Trybunał przedstawia wyniki **corocznych kontroli finansowych** agencji UE, organów zdecentralizowanych i wspólnych przedsięwzięć. Sprawozdania te zawierają wydawane przez Trybunał poświadczenie wiarygodności lub opinię kontrolną, na podstawie których Parlament Europejski podejmuje decyzję o zatwierdzeniu wykonania budżetu UE za dany rok.

Wyniki **kontroli wykonania zadań**, które dotyczą różnych obszarów wydatków i polityki, Trybunał publikuje w  **sprawozdaniach specjalnych**. W ramach tych kontroli Trybunał zajmuje się istotnymi problemami, z którymi mierzy się UE, takimi jak kwestie dotyczące wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, wartości dodanej UE, zarządzania finansami publicznymi, ochrony środowiska oraz działaniami w dziedzinie klimatu.

W 2023 r. Trybunał **opublikował 35 sprawozdań specjalnych i przeglądów** dotyczących wielu wyzwań, z którymi UE mierzy się w różnych obszarach unijnych wydatków i polityki.

Trybunał przedstawił ponadto **cztery opinie**, w których ustosunkował się do wniosków ustawodawczych Komisji.

Wszystkie sprawozdania, przeglądy i opinie Trybunału można znaleźć na jego [stronie internetowej](#), gdzie są publikowane **w 24 językach urzędowych UE**. Na stronie tej można się również zapoznać z odpowiedziami jednostek kontrolowanych na uwagi Trybunału sformułowane w jego sprawozdaniach.

## 5. Jakie środki finansowe kontroluje Trybunał?

Każdego roku w ramach prac na potrzeby poświadczenia wiarygodności Trybunał kontroluje **dochody i wydatki budżetu UE**. Ponadto bada prawidłowość **wydatków z RRF**, w odniesieniu do których wydaje oddzielną opinię kontrolną.

# Trybunał Obrachunkowy – najczęściej zadawane pytania

W 2022 r. wartość populacji objętej kontrolą Trybunału wyniosła 245,3 mld euro w przypadku dochodów i 220,5 mld euro w przypadku wydatków. Na potrzeby sporządzenia odnośnych opinii Trybunał wyodrębnił dwie osobne populacje kontrolne: dla wydatków z budżetu UE (166,8 mld euro) i dla wydatków z RRF (53,7 mld euro).

Ponadto Trybunał przeprowadza kontrolę innych dochodów i wydatków unijnych, takich jak dochody i wydatki dziewiątego, dziesiątego i jedenastego Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR), agencji UE i wspólnych przedsięwzięć.

Z kolei kontrole wykonania zadań i sprawozdania specjalne z tych kontroli dotyczą określonych obszarów wydatków i polityki objętych wsparciem UE lub kwestii związanych z zarządzaniem i budżetem.

## 6. Kogo kontroluje Trybunał i gdzie przeprowadza swoje prace?

Część prac kontrolnych kontrolerzy Trybunału prowadzą w siedzibie instytucji, która znajduje się w Luksemburgu, a pozostałe prace – w terenie. Wiele wizyt kontrolnych odbywa się również w **Komisji Europejskiej** – będącej główną jednostką kontrolowaną – i innych instytucjach, a także w agencjach i jednostkach organizacyjnych UE, organach szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego w państwach członkowskich, delegaturach UE w państwach trzecich oraz organizacjach międzynarodowych zajmujących się gospodarowaniem środkami unijnymi.

Trybunał przeprowadza ponadto wizyty kontrolne **na miejscu, u beneficjentów finansowania unijnego**, zarówno na terytorium UE, jak i poza nim. Dzięki tym pracom kontrolnym może prześledzić, w jaki sposób pieniądze trafiają z budżetu UE do beneficjentów, i **uzyskać bezpośrednie dowody kontroli** odnośnie do wypłat środków od podmiotów zajmujących się zarządzaniem unijnymi strategiami i programami oraz poborem lub wypłacaniem środków unijnych, a także od beneficjentów.

## 7. W jaki sposób Trybunał ustala program prac?

Trybunał ma pełną niezależność, jeśli chodzi o wybór tematów kontroli i prowadzenie prac kontrolnych.

Główne cele Trybunału w perspektywie długoterminowej zostały określone w jego [wieloletniej strategii](#). Ponadto Trybunał stosuje planowanie kroczące, w ramach którego decyduje w sposób bardziej szczegółowy, jakie kontrole przeprowadzi w kolejnych latach i jakich potrzebuje do tego zasobów.

Przy sporządzaniu programu prac Trybunał wybiera zadania kontrolne, opierając się na obiektywnych kryteriach, takich jak:

- ryzyko dla budżetu i realizacji polityki przy wykorzystywaniu środków z budżetu,
- wielkość finansowania,
- zakres, w jakim dany obszar został wcześniej objęty kontrolą Trybunału,
- potencjalna wartość dodana/wpływ kontroli,
- dostępne zasoby.

W ramach tego procesu Trybunał bierze również pod uwagę propozycje otrzymane od partnerów instytucjonalnych (komisji Parlamentu Europejskiego, które przedkładają takie propozycje za pośrednictwem Konferencji Przewodniczących Komisji, oraz stałych przedstawicielstw państw członkowskich przy UE). Na koniec Trybunał przyjmuje program prac, w którym przedstawia swoje priorytety kontroli na nadchodzące lata i omawia szczegółowo sprawozdania specjalne i przeglądy, które zamierza opublikować w uzupełnieniu do sprawozdań rocznych.

# Trybunał Obrachunkowy – najczęściej zadawane pytania

Trybunał udostępnia swój [program prac](#) partnerom instytucjonalnym i regularnie aktualizuje [orientacyjny harmonogram sprawozdań](#), które mają zostać opublikowane w ciągu kolejnych 12 miesięcy.

Trybunał planuje wprowadzić swoje prace kontrolne z wyprzedzeniem, lecz jest też w stanie zareagować na zmieniające się okoliczności i w krótkim czasie przeprowadzić kontrolę w obszarze polityki UE, który może tego wymagać.

## 8. Jaki wpływ mają prace Trybunału?

Dzięki pracom Trybunału **decydenci polityczni i prawodawcy mogą dowiedzieć się więcej na temat obszarów, w których UE mogłaby usprawnić swoje działania w przyszłości**. Język publikowanych przez Trybunał sprawozdań jest jasny i czytelny, ponieważ Trybunał jest przekonany, że obywatele UE powinni być w stanie łatwo zrozumieć, na co zostały przeznaczone ich pieniądze i czy zostały one wydane rozsądnie i zgodnie z przepisami.

Choć **zalecenia** Trybunału nie są prawnie wiążące, większość z nich jest akceptowana i wdrażana przez jednostki kontrolowane. Co więcej, przy ponownej kontroli odnośnego obszaru, jaką przeprowadza się po kilku latach od opublikowania sprawozdania, Trybunał konsekwentnie zauważa, że jego zalecenia przyniosły pozytywne rezultaty.

## 9. Kim są pracownicy Trybunału i jaką rolę pełnią jego członkowie?

Trybunał działa jako **organ kolegialny**, w skład którego wchodzi po jednym członku z każdego państwa członkowskiego UE. [Członkowie Trybunału](#) są mianowani przez Radę, po konsultacjach z Parlamentem Europejskim, na sześcioletnią, odnawialną kadencję. Trybunałem kieruje prezes, którego członkowie wybierają ze swojego grona. W czasie odnawialnej trzyletniej kadencji odgrywa on rolę „pierwszego wśród równych sobie” (*primus inter pares*).

Członkowie Trybunału są przypisani do jednej z [pięciu izb kontroli](#), które przyjmują większość sprawozdań z kontroli, przeglądów i opinii Trybunału. Izby rozdzielają zadania między swoich członków, przy czym każdy członek odpowiada za swoje zadania kontrolne przed izbą i przed kolegium członków.

Personel Trybunału liczy około **950 pracowników**. Większość z nich to kontrolerzy, choć Trybunał zatrudnia też tłumaczy oraz pracowników administracyjnych i świadczących usługi wsparcia. Kontrolerzy mają różnorodne wykształcenie oraz bogate doświadczenie zawodowe zdobyte w sektorze publicznym i prywatnym, m.in. w dziedzinie księgowości, kontroli zewnętrznej i wewnętrznej, prawa i ekonomii. Trybunał zatrudnia **pracowników ze wszystkich państw członkowskich**. Jako urzędnicy służby cywilnej UE podlegają oni przepisom unijnego regulaminu pracowniczego. Liczba zatrudnionych w Trybunale kobiet i mężczyzn jest niemal taka sama.

## 10. W jaki sposób Trybunał współpracuje z najwyższymi organami kontroli państw członkowskich UE?

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej stanowi, że Trybunał oraz najwyższe organy kontroli (NOK) państw członkowskich powinny **współpracować na zasadzie wzajemnego zaufania**, zachowując własną niezależność.

Forum współpracy Trybunału z najwyższymi organami kontroli z UE stanowi zasadniczo Komitet Kontaktowy najwyższych organów kontroli UE. Jest on platformą wymiany doświadczeń i podejść metodologicznych, a w jego obrębie funkcjonuje kilka grup roboczych i sieci. Szefowie unijnych NOK spotykają się raz w roku, aby omówić

# Trybunał Obrachunkowy – najczęściej zadawane pytania

bieżące kwestie, jakie dotyczą wszystkich zrzeszonych organów. Więcej informacji na ten temat można znaleźć na [stronie internetowej Komitetu Kontaktowego UE](#).

## 11. W jaki sposób Trybunał przyczynia się do zwalczania nadużyć finansowych?

Trybunał Obrachunkowy jako zewnętrzny kontroler UE **nie ma uprawnień do prowadzenia postępowań w przypadkach podejrzeń nadużycia finansowego**. W związku z powyższym celem kontroli nie jest konkretnie poszukiwanie nadużyć finansowych. Jeżeli jednak kontrolerzy wykryją przypadki, w których podejrzewają wystąpienie nadużycia finansowego, mają oni obowiązek zgłosić je właściwym organom.

W razie powzięcia podejrzeń nadużycia finansowego Trybunał zgłasza je **Europejskiemu Urzędowi ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF)**, który wchodzi w skład struktur Komisji i jest odpowiedzialny za badanie przypadków podejrzeń o nadużycie finansowe lub korupcję. W stosownych przypadkach Trybunał zgłasza swoje podejrzenia również **Prokuraturze Europejskiej (EPPO)**, tj. niezależnemu urzędowi unijnemu, który prowadzi dochodzenia i ściga przestępstwa szkodzące interesom finansowym Unii. Trybunał przekazuje im wszelkie informacje i dowody, jakie uzna za stosowne.

W toku swoich prac kontrolnych przeprowadzonych w 2023 r. Trybunał zgłosił do OLAF 19 przypadków podejrzeń nadużycia finansowego, a 17 z nich zgłosił również Prokuraturze Europejskiej. W sprawozdaniu rocznym dotyczącym wykonania budżetu UE Trybunał zamieszcza dodatkowe informacje na temat przypadków podejrzeń nadużycia finansowego oraz, w stosownych przypadkach lub gdy takie informacje są dostępne, na temat zaleceń OLAF dotyczących odzyskania środków finansowych w tych sprawach.

## 12. Szczegółowe informacje na temat Trybunału

Szczegółowe informacje na temat prac i wyników kontroli Trybunału można znaleźć na stronie internetowej [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu).

Aby **skontaktować się z Trybunałem**, można wysłać e-mail na adres: [ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu](mailto:ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu).