Parlament Europejski
2024-2029

TEKSTY PRZYJĘTE

P10_TA(2025)0245

Absolutorium za rok 2023: budżet ogólny UE – Rada Europejska i Rada

1. Decyzja Parlamentu Europejskiego z dnia 22 października 2025 r. w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2023, sekcja II – Rada Europejska i Rada (2024/2021(DEC))

Parlament Europejski,

– uwzględniając budżet ogólny Unii Europejskiej na rok budżetowy 2023[1],

– uwzględniając skonsolidowane roczne sprawozdanie finansowe Unii Europejskiej za rok budżetowy 2023 (COM(2024)0272 – C10-0069/2024)[2],

– uwzględniając sprawozdanie roczne Rady dla organu udzielającego absolutorium w sprawie audytów wewnętrznych przeprowadzonych w 2023 r.,

– uwzględniając sprawozdanie roczne Trybunału Obrachunkowego dotyczące wykonania budżetu za rok budżetowy 2023 wraz z odpowiedziami instytucji[3],

– uwzględniając poświadczenie wiarygodności rachunków[4] , jak również legalności i prawidłowości operacji leżących u ich podstaw przedłożone przez Trybunał Obrachunkowy za rok budżetowy 2023

---

1 Dz.U. L 58 z 23.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/budget/2023/1/oj.
2 Dz.U. C, C/2024/5462, 10.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5462/oj.
3 Dz.U. C, C/2024/5882, 9.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5882/oj.
4 Dz.U. C, C/2024/6041, 10.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6041/oj.

zgodnie z art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

– uwzględniając swoją decyzję z 7 maja 2025 r.[5] odraczającą udzielenie absolutorium za rok budżetowy 2023, jak również załączoną do niej rezolucję,

– uwzględniając art. 314 ust. 10 oraz art. 317, 318 i 319 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012[6], w szczególności jego art. 59, 118, 260, 261 i 262,

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii[7], w szczególności jego art. 59, 118, 266, 267 i 268,

– uwzględniając art. 102 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,

– uwzględniając drugie sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A10-0167/2025),

1. odmawia udzielenia sekretarz generalnej Rady absolutorium z wykonania budżetu Rady Europejskiej i Rady za rok budżetowy 2023;

2. przedstawia swoje uwagi w poniższej rezolucji;

3. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej decyzji wraz z rezolucją, która stanowi jej integralną część, Radzie Europejskiej, Radzie, Komisji i Trybunałowi Obrachunkowemu oraz do zarządzenia jej publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (seria L).

---

5 Dz.U. L, 2025/1596, 8.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/1596/oj.

6 Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1046/oj.

7 Dz.U. L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.

2. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 22 października 2025 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2023, sekcja II – Rada Europejska i Rada (2024/2021(DEC))

Parlament Europejski,

– uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2023, sekcja II – Rada Europejska i Rada,

– uwzględniając art. 102 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,

– uwzględniając drugie sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A10-0167/2025),

A. mając na uwadze, że w ramach procedury udzielania absolutorium organ udzielający absolutorium pragnie podkreślić szczególne znaczenie dalszego wzmacniania legitymacji demokratycznej instytucji Unii w drodze zwiększania przejrzystości i odpowiedzialności oraz wdrażania koncepcji właściwego zarządzania zasobami ludzkimi;

B. mając na uwadze, że zgodnie z art. 319 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Parlament Europejski samodzielnie decyduje o udzieleniu absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii, oraz mając na uwadze, że budżet Rady Europejskiej i Rady jest sekcją budżetu Unii;

C. mając na uwadze, że zgodnie z art. 15 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej Rada Europejska nie pełni funkcji prawodawczych;

D. mając na uwadze, że – jak stanowi art. 317 TFUE – Komisja wykonuje budżet Unii na własną odpowiedzialność, zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami, oraz mając na uwadze, że według obowiązujących ram prawnych Komisja ma powierzać innym instytucjom Unii uprawnienia wymagane do wykonywania sekcji budżetu, które się do nich odnoszą;

E. mając na uwadze, że zgodnie z art. 235 ust. 4 i art. 240 ust. 2 TFUE Radę Europejską i Radę (dalej „Rada”) wspomaga Sekretariat Generalny Rady, a także mając na uwadze, że sekretarz generalny Rady ponosi pełną odpowiedzialność za należyte zarządzanie środkami zapisanymi w sekcji II budżetu Unii;

F. mając na uwadze, że od prawie dwudziestu lat Parlament stosuje ugruntowaną i szanowaną praktykę udzielania absolutorium wszystkim instytucjom, organom i jednostkom organizacyjnym Unii, a także mając na uwadze, że Komisja opowiada się za tym, aby

utrzymać praktykę udzielania każdej instytucji, każdemu organowi i każdej jednostce organizacyjnej Unii absolutorium dotyczącego ich wydatków administracyjnych;

G. mając na uwadze, że zgodnie z art. 59 ust. 1 rozporządzenia finansowego Komisja powierza innym instytucjom Unii uprawnienia wymagane do wykonywania sekcji budżetu, które się do nich odnoszą;

H. mając na uwadze, że z powodu braku gotowości Rady do współpracy w procedurze udzielania absolutorium od 2009 r. Parlament jest zmuszony odmawiać udzielenia sekretarzowi generalnemu Rady absolutorium;

I. mając na uwadze, że Rada Europejska i Rada jako instytucje unijne i organy, które otrzymują środki z budżetu ogólnego Unii, powinny działać w sposób przejrzysty i ponosić demokratyczną odpowiedzialność przed obywatelami Unii oraz podlegać demokratycznej kontroli wydatkowania środków publicznych;

J. mając na uwadze, że w zaleceniu Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej „Rzecznik”) wydanym w związku z dochodzeniem strategicznym OI/2/2017/TE dotyczącym przejrzystości procesu legislacyjnego Rady wskazano, że postępowanie Rady, jeśli chodzi o przejrzystość procesu legislacyjnego, stanowi przykład niewłaściwego administrowania i należy je zmienić, aby umożliwić obywatelom śledzenie unijnego procesu legislacyjnego;

K. mając na uwadze, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdza prawo podatników i opinii publicznej do otrzymywania informacji o wykorzystaniu dochodów publicznych oraz że Sąd w wyroku z 25 stycznia 2023 r. w sprawie T-163/21[1], De Capitani przeciwko Radzie, stwierdził w odniesieniu do przejrzystości unijnego procesu legislacyjnego, że dokumenty sporządzane przez Radę w jej grupach roboczych mają charakter nie techniczny, lecz ustawodawczy, a zatem podlegają wnioskom o dostęp do dokumentów;

1. wyraża głębokie ubolewanie, że od 2009 r. – i ponownie w odniesieniu do roku budżetowego 2023 – Rada wciąż odmawia współpracy z Parlamentem w procedurze udzielania absolutorium, co sprawia, że Parlament nie jest w stanie podjąć świadomej decyzji opartej na poważnej i szczegółowej kontroli wykonania budżetu Rady i tym samym jest zmuszony odmówić udzielenia Radzie absolutorium;

2. odnotowuje, że aby umożliwić dokładną kontrolę wykonania budżetu Rady i zarządzania Radą, 20 września 2024 r. odpowiednie służby

---

[1] Wyrok Sądu z dnia 25 stycznia 2023 r., De Capitani przeciwko Radzie, T-163/21, ECLI:EU:T:2023:15.

Parlamentu – w imieniu sprawozdawcy ds. procedury udzielania absolutorium – przekazały Sekretariatowi Rady kwestionariusz zawierający 90 ważnych pytań Parlamentu; ponadto zauważa, że podobne kwestionariusze zostały wysłane do wszystkich innych instytucji i wszystkie te instytucje przekazały Parlamentowi szczegółowe odpowiedzi na wszystkie pytania;

3. ubolewa, że 23 września 2024 r. Sekretariat Generalny Rady ponownie poinformował Parlament, że nie udzieli odpowiedzi na kwestionariusz Parlamentu i że Rada nie weźmie udziału w zaplanowanym na 12 listopada 2024 r. wysłuchaniu w ramach procedury udzielania absolutorium, w którym to wysłuchaniu uczestniczyły wszystkie inne zaproszone instytucje;

4. podkreśla, że Parlament ma uprawnienia do udzielania absolutorium na podstawie art. 319 TFUE oraz odpowiednich przepisów rozporządzenia finansowego i Regulaminu Parlamentu, zgodnie z obecną interpretacją i praktyką, tzn. ma prawo udzielać absolutorium, aby utrzymać przejrzystość i zapewnić demokratyczną odpowiedzialność przed podatnikami Unii;

5. podkreśla, że art. 59 ust. 1 rozporządzenia finansowego stanowi, iż Komisja przyznaje innym instytucjom Unii uprawnienia wymagane do wykonywania sekcji budżetu dotyczących tych instytucji, i w związku z tym uważa za niezrozumiałe, że według Rady to Komisji należy udzielać absolutorium z wykonania budżetu Rady;

6. podkreśla ugruntowaną i szanowaną praktykę udzielania absolutorium wszystkim instytucjom, organom i jednostkom organizacyjnym Unii, stosowaną przez Parlament od prawie dwudziestu lat; przypomina, że Komisja oświadczyła, iż nie jest w stanie nadzorować wykonania budżetów pozostałych instytucji Unii; podkreśla ponownie wyrażony przez Komisję pogląd, że należy utrzymać praktykę polegającą na tym, że Parlament udziela każdej instytucji Unii absolutorium w odniesieniu do wydatków administracyjnych;

7. podkreśla, że w obecnej sytuacji Parlament może sprawdzić wyłącznie sprawozdania Trybunału i Rzecznika oraz publicznie dostępne informacje na stronie internetowej Rady, ponieważ Rada wciąż postępuje niezgodnie z zasadami i nie współpracuje z Parlamentem, przez co Parlament nie może należycie wykonywać obowiązków i podjąć świadomej decyzji w sprawie udzielenia absolutorium;

8. ubolewa, że Rada od ponad piętnastu lat pokazuje, iż nie ma żadnej woli politycznej do współpracy z Parlamentem w kontekście rocznej procedury udzielania absolutorium; podkreśla, że ta postawa wywarła trwały negatywny wpływ na obie instytucje, zdyskredytowała zarządzanie budżetem Unii i demokratyczną

kontrolę nad nim i podważyła zaufanie obywateli do Unii jako przejrzystego podmiotu;

9. ponownie wyraża głęboką frustrację z powodu stosunku Rady do procedury udzielania absolutorium, który sprawia, że w czasach gdy niezbędna jest większa przejrzystość, do obywateli Unii dociera nieodpowiedni sygnał; podkreśla, że Rada musi przestrzegać tych samych standardów rozliczalności, jakich oczekuje od innych instytucji Unii;

10. podkreśla, że wszystkie pozostałe instytucje Unii uznają i rozumieją zasadę, zgodnie z którą – z uwagi na przekazanie uprawnień w zakresie wykonania budżetu – Parlament ma zarówno prawo, jak i obowiązek kontrolowania budżetów i ich wykonania w ramach procedury udzielania absolutorium; w związku z tym wyraża głębokie niezadowolenie z faktu, że Rada nadal odmawia współpracy z Parlamentem w tym zakresie;

11. przypomina, że orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdza prawo podatników i opinii publicznej do otrzymywania informacji o wykorzystaniu dochodów publicznych; w związku z tym domaga się pełnego poszanowania uprawnień i roli Parlamentu jako gwaranta zasady demokratycznej rozliczalności; wzywa Radę, aby należycie stosowała się do zaleceń przyjętych przez Parlament w kontekście procedury udzielania absolutorium;

12. podkreśla, że należy poprawić obecną sytuację przez udoskonalenie współpracy międzyinstytucjonalnej w istniejących ramach traktatów; uważa, że ewentualna zmiana traktatów mogłaby sprawić, że procedura udzielania absolutorium stanie się bardziej przejrzysta i zrozumiała przez wyraźne upoważnienie Parlamentu do udzielania absolutorium indywidualnie wszystkim instytucjom, organom, urzędom i agencjom Unii, oraz wzywa Radę do aktywnej współpracy z Parlamentem w celu rozwiązania obecnej sytuacji;

13. zauważa, że 6 maja 2025 r. podczas swojego wystąpienia na posiedzeniu plenarnym Parlamentu przedstawiciel prezydencji Rady wyraził gotowość tej ostatniej do podjęcia konstruktywnej i pragmatycznej współpracy między naszymi instytucjami w zakresie udzielania absolutorium w odniesieniu do sekcji budżetu Unii dotyczącej Rady Europejskiej i Rady, oraz wzywa do przełożenia tej intencji na konkretne działania w odpowiednim czasie; wzywa zatem Radę do jak najszybszego wznowienia negocjacji z Parlamentem na najwyższym szczeblu, z udziałem sekretariatów generalnych i przewodniczących obu instytucji, aby przełamać impas i znaleźć rozwiązanie, które będzie respektować odpowiednie role Parlamentu i Rady w procedurze udzielania absolutorium oraz zapewniać przejrzystość i właściwą demokratyczną kontrolę wykonania budżetu;

14. podkreśla, że uwagi Parlamentu dotyczące zarządzania budżetowego

i finansowego, zarządzania wewnętrznego, wyników i kontroli wewnętrznej, zasobów ludzkich, równości i dobrostanu, ram etycznych i przejrzystości, cyfryzacji, cyberbezpieczeństwa i ochrony danych, budynków, środowiska i zrównoważonego rozwoju, współpracy międzyinstytucjonalnej i komunikacji, zawarte w rezolucji z 7 maja 2025 r. w sprawie absolutorium, są nadal aktualne;

15. ponownie wyraża ubolewanie, że budżetu Rady Europejskiej i Rady nie podzielono na dwa wyraźnie odrębne budżety, co zalecał Parlament w poprzednich rezolucjach w sprawie udzielenia absolutorium, aby zwiększyć przejrzystość i rozliczalność, zwłaszcza w odniesieniu do Rady Europejskiej, gdzie obecnie niemożliwe jest uzyskanie wiarygodnych informacji o jej kosztach; podkreśla znaczenie wiarygodnych danych dla obiektywnej kontroli; wzywa do przestrzegania zalecenia organu udzielającego absolutorium;

16. wyraża głębokie ubolewanie z powodu obstrukcyjnego stanowiska rządu węgierskiego w Radzie Europejskiej; zauważa, że utrzymujące się impasy polityczne i niewystarczające postępy w zakresie reform służących zwiększeniu przejrzystości nadal osłabiają zaufanie i skuteczność Rady Europejskiej; apeluje o ukierunkowane reformy traktatów, aby wzmocnić demokratyczny proces decyzyjny i przejrzystość w Radzie Europejskiej;

17. z zadowoleniem przyjmuje decyzję o przyjęciu konkluzji, które poparło 26 państw członkowskich, w sprawie niezmiennego i niezachwianego poparcia Unii dla niezależności, suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy, zgodnie z dokumentem Rady Europejskiej EUCO 16/25 przyjętym 26 czerwca 2025 r.; ubolewa, że taki kurs był konieczny ze względu na utrzymujące się weta; wzywa, aby opracować alternatywne mechanizmy omijania weta w pilnych sprawach w oczekiwaniu na zmiany traktatów w celu poprawy skuteczności procesu decyzyjnego i jedności w Radzie Europejskiej; podkreśla, że w budżecie Unii na 2023 r. uruchomiono już znaczne zasoby na wsparcie Ukrainy, i zaznacza, jak ważne jest, aby przyszłe decyzje budżetowe odzwierciedlały to strategiczne zobowiązanie.

18. wzywa Radę do dopilnowania, by prezydencja Rady była sprawowana w ścisłej zgodności z prawem, zasadami i wiarygodnością Unii; wyraża ubolewanie z powodu niewłaściwego sprawowania przez rząd węgierski prezydencji Rady przez podejmowanie działań dwustronnych sprzecznych z podstawowymi wartościami Unii; zdecydowanie wzywa Radę, aby potępiała takie zachowania.