KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 3.6.2025 r.
COM(2025) 267 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

w sprawie oceny ex post programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 oraz oceny śródokresowej programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027

{SWD(2025) 134 final}

1. Wprowadzenie

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono ustalenia z oceny[1] programu „Sprawiedliwość” przeprowadzonej przez Komisję Europejską. Ocena składa się z dwóch elementów. Pierwszy element to ocena *ex post* programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020[2], w której przeanalizowano jego długoterminowy wpływ i trwałość efektów w oparciu o wyniki pierwszej części oceny *ex post*[3] zakończonej w 2022 r. Drugim elementem jest ocena śródokresowa programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027[4], w której dokonano oceny jego wstępnych osiągnięć. Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi lepszego stanowienia prawa[5] w ocenie uwzględniono następujące kryteria: skuteczność, efektywność, spójność, europejską wartość dodaną i adekwatność.

Od 2014 r. program „Sprawiedliwość” przyczynia się do rozwoju europejskiej przestrzeni sprawiedliwości opartej na praworządności. W latach 2014–2020 program „Sprawiedliwość” przyczynił się do dalszego rozwoju przestrzeni sprawiedliwości Unii Europejskiej opartej na wzajemnym uznawaniu oraz wzajemnym zaufaniu poprzez: (i) propagowanie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych oraz (ii) pomoc w szkoleniu sędziów i innych przedstawicieli zawodów prawniczych. Od 2021 r. program „Sprawiedliwość” nieprzerwanie przyczynia się do dalszego rozwoju europejskiej przestrzeni sprawiedliwości opartej na praworządności, w tym niezależności i bezstronności sądów, na wzajemnym uznawaniu, wzajemnym zaufaniu i współpracy wymiarów sprawiedliwości. Jego celem jest umocnienie demokracji, państwa prawnego i ochrony praw podstawowych.

Ocena opiera się na dowodach zebranych w ramach badania uzupełniającego przeprowadzonego przez ekspertów zewnętrznych[6]. Ocena: (i) podsumowuje wcześniejszą ocenę skutków[7] w celu przeanalizowania wniosku dotyczącego europejskiego programu na rzecz kultury, praw i wartości oraz (ii) uwzględnia zarówno ocenę śródokresową programu na lata 2014–2020[8], jak i pierwszą część oceny *ex post*[9] programu na lata 2014–2020. Ocena śródokresowa programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 opiera się na ustaleniach zarówno pierwszej, jak i drugiej części oceny *ex post* programu na lata 2014–2020[10].

Ocena *ex post* obejmuje realizację programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2020 r. oraz wszystkie działania w ramach tego programu, które odbyły się w tym czasie we wszystkich państwach uczestniczących. Ocena śródokresowa obejmuje realizację programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. oraz wszystkie działania prowadzone w tym czasie we wszystkich państwach uczestniczących.

W celu przygotowania niniejszej oceny przeprowadzono konsultacje z szerokim gronem zainteresowanych stron, w tym z przedstawicielami: (i) państw członkowskich będących

[1] Zob. Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący sprawozdaniu.
[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1382/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 73, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1382/oj.
[3] Biorąc pod uwagę, że w 2021 r. znaczna liczba projektów wciąż znajdowała się na etapie realizacji, pierwsza część oceny *ex post* programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 (COM(2022) 121 final) zawiera przegląd podziału środków finansowych oraz ocenę wstępnych osiągnięć. W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono drugą część oceny *ex post* i skoncentrowano się na długoterminowym wpływie i trwałości efektów programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020.
[4] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/693 z dnia 28 kwietnia 2021 r., Dz.U. L 156 z 5.5.2021, s. 21, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/693/oj.
[5] Lepsze stanowienie prawa: wytyczne i zestaw narzędzi.
[6] Zidentyfikowano pewne wyzwania związane z jakością danych, w szczególności w zakresie dostępności i analizy danych dotyczących programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020, i w miarę możliwości podjęto działania zaradcze, aby zapewnić wiarygodność ustaleń.
[7] SWD(2018) 290 final.
[8] COM(2018) 507 final.
[9] COM(2022) 121 final.
[10] Chociaż działania związane z gromadzeniem danych na potrzeby oceny *ex post* programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 (część druga) oraz oceny śródokresowej programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 prowadzono równolegle, całość procesu oceny została zaprojektowana i zaplanowana w taki sposób, aby umożliwić wykorzystanie ustaleń z oceny *ex post* w analizie śródokresowej.

członkami właściwych komitetów programowych; (ii) wnioskodawców i beneficjentów programu; (iii) agencji; (iv) organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz (v) ogółu społeczeństwa[11].

W niniejszym sprawozdaniu podsumowano najważniejsze ustalenia z oceny i zawarto ocenę synergii między tymi dwoma programami (tj. programem na lata 2014–2020 i programem na lata 2021–2027). Wskazano w nim uwagi i obszary wymagające poprawy, które Komisja mogłaby rozważyć w odniesieniu do okresu programowania 2021–2027, a także kolejnego cyklu finansowania.

2. Najważniejsze ustalenia z oceny

Najważniejsze ustalenia z oceny przedstawiono w kolejnych sekcjach zgodnie z pięcioma kryteriami oceny w podziale na podsekcje dla każdego programu[12].

2.1. Skuteczność

Program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020

Ocena *ex post* potwierdziła, że realizacja programu przyniosła oczekiwane rezultaty w odniesieniu do wszystkich jego celów szczegółowych.

Liczba i odsetek sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości uczestniczących w szkoleniach finansowanych z programu zostały określone jako wskaźnik realizacji celu szczegółowego dotyczącego szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości. Próg 16 000 uczestników osiągnięto już w 2017 r., natomiast próg 13 %[13] – w 2020 r., prawdopodobnie w wyniku rozszerzenia grupy docelowej programu „Sprawiedliwość" oraz zmieniającego się kontekstu prawnego. Dalsze finansowanie w tym obszarze w ramach programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 okazało się zatem skuteczne, ponieważ umożliwiło przedstawicielom zawodów prawniczych udział w ustawicznym szkoleniu.

Ogólnie rzecz biorąc, program przyczynił się do osiągnięcia przed terminem łącznej liczby 800 000 przedstawicieli zawodów prawniczych przeszkolonych w zakresie prawa UE do 2020 r.[14] Choć osiągnięcia tego nie można w pełni przypisać programowi „Sprawiedliwość", konsultacje z zainteresowanymi stronami potwierdziły, że szkolenie było najczęściej wskazywanym działaniem w ramach projektów finansowanych z programu. Prawie wszyscy ankietowani beneficjenci (96 %) wskazali, że szkolenia przyczyniły się do zdobycia nowych umiejętności i wiedzy.

Program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 zrealizował znaczną liczbę celów, choć nie wszystkie z nich dotyczyły propagowania współpracy sądowej. Choć osiągnięć w tej dziedzinie nie można w pełni przypisać programowi „Sprawiedliwość", dane jakościowe dostarczyły solidnych dowodów potwierdzających jego skuteczność.

W ramach programu na lata 2014–2020 osiągnięto również cel dotyczący całkowitej liczby wymian informacji prowadzonych za pośrednictwem europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych (ECRIS)[15, 16, 17]. Dowody jakościowe z oceny *ex post* wykazały,

[11] Do przeprowadzenia konsultacji wykorzystano specjalne metody i narzędzia w zależności od danej grupy zainteresowanych stron: internetowe konsultacje publiczne prowadzone za pomocą kwestionariusza, wywiady i ukierunkowane badania statystyczne. Konsultacje te uzupełniły dane i informacje zgromadzone innymi metodami, takimi jak badanie źródeł wtórnych i analizy przykładów.

[12] W niniejszym sprawozdaniu program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 określany również jest mianem „poprzedniego programu", a program na lata 2021–2027 – „obecnego programu".

[13] Stosunek liczby uczestników objętych wsparciem do całkowitej liczby przedstawicieli zawodów prawniczych.

[14] Już w 2016 r. liczba przeszkolonych osób osiągnęła 820 000.

[15] Decyzja Rady 2009/316/WSiSW.

[16] ECRIS to zdecentralizowany system informatyczny obsługiwany przez organy centralne państw członkowskich, który służy do wymiany informacji na temat przestępców.

[17] Ostateczny cel wynoszący 3 500 000 wymian do 2020 r. został przekroczony o ponad 500 000 – łączna liczba wymian wyniosła 4 136 249.

że zarówno wzajemne zaufanie między przedstawicielami wymiaru sprawiedliwości w różnych państwach UE, jak i spójne wdrażanie prawa UE mają kluczowe znaczenie dla skuteczności programu. Zainteresowane strony uczestniczące w konsultacjach stwierdziły, że inwestycje we współpracę sądową sprzyjają skutecznemu i kompleksowemu wdrażaniu prawa UE. Projekty propagujące wsparcie sądowe dla przedstawicieli zawodów prawniczych oraz praktyki zawodowe okazały się szczególnie przydatne w ułatwianiu procesu uczenia się. Działania konsultacyjne potwierdziły, że program skutecznie rozpowszechniał najlepsze praktyki w zakresie rozwiązywania kluczowych problemów, takich jak przemoc ze względu na płeć oraz problemy zdrowia psychicznego w systemach wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych. Nie osiągnięto jednak jednego z celów. Dotyczył on skrócenia średniego czasu przekazania osoby poszukiwanej do państwa wnioskującego, na podstawie europejskiego nakazu aresztowania, do 10 dni do 2020 r. Celu tego nie osiągnięto z odchyleniem wynoszącym 11 dni[18] (tj. procedura ta nadal trwa średnio 21 dni). Zjawisko to można prawdopodobnie wytłumaczyć obserwowaną w państwach członkowskich tendencją do wydłużania czasu trwania procedury przekazywania osób, w połączeniu ze skutkami pandemii COVID-19.

W okresie realizacji programu na lata 2014–2020 znacznie przekroczono również zakładany cel dotyczący liczby trafień (tj. indywidualnych wizyt na stronie internetowej) w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość”[19], który stanowił wskaźnik realizacji celu związanego z dostępem do wymiaru sprawiedliwości. Jak potwierdzono w analizie, zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono konsultacje, postrzegały europejski portal „e-Sprawiedliwość” jako ważne narzędzie udostępniania informacji. Ponadto w informacjach zwrotnych z działań konsultacyjnych podkreślono, że realizacja programu na lata 2014–2020 pozwoliła skutecznie szerzyć wiedzę na temat istotnej roli specjalistów wspierających ofiary przestępstw. Projekty realizowane w ramach programu przyczyniły się do uwydatnienia roli tych specjalistów jako zaufanych współpracowników ofiar przestępstw w trakcie postępowań sądowych.

Jeśli jednak chodzi o cel szczegółowy programu, jakim było wspieranie inicjatyw w dziedzinie polityki antynarkotykowej, odnoszących się do aspektów współpracy wymiarów sprawiedliwości i zapobiegania przestępczości, w okresie realizacji programu nie udało się przeprowadzić zakładanej liczby ocen nowych substancji psychoaktywnych[20]. Zgodnie z informacjami Agencji Unii Europejskiej ds. Narkotyków przyczyna zaobserwowanego spadku liczby ocenianych substancji pozostaje niejasna. Do potencjalnych przyczyn tego spadku zalicza się wzmożone kontrole oraz działania mające na celu ograniczenie sprzedaży i konsumpcji tych substancji.

Założenia programu zapewniły elastyczność niezbędną do realizacji projektów obejmujących wiele państw. Projekty te umożliwiły również skuteczne rozpowszechnianie wiedzy i najlepszych praktyk wśród krajów uczestniczących. Utworzone przy wsparciu finansowym programu transgraniczne sieci uczestników projektów kontynuowały działalność również po zakończeniu projektów. Dzięki długotrwałym partnerstwom utworzonym w ramach programu możliwe było intensyfikowanie wzajemnego uczenia się, co przyczyniło się zarówno do zwiększenia zdolności operacyjnej finansowanych organizacji, jak i do poprawy trwałości osiąganych wyników. Środki finansowe zostały rozdzielone między wszystkie państwa członkowskie, przy czym organizacje z Włoch, Belgii i Hiszpanii najczęściej uczestniczyły w projektach objętych finansowaniem.

[18] Z danych wynika, że średni czas trwania procedury wydłużył się z 16,7 dnia w 2019 r. do 21,26 dnia w 2020 r.

[19] Wskaźnik ten zakładał roczny wzrost liczby trafień o 20 %, począwszy od wartości bazowej wynoszącej 441 000. W 2020 r. łączna liczba trafień wyniosła 4 619 548.

[20] Od 2015 r. liczba ocenianych nowych substancji malała. W latach 2016–2020 rocznie oceniano średnio około 50 substancji. W 2020 r. w ramach realizacji programu planowano ocenę 95 nowych substancji, jednak oceniono jedynie 46.

Warto podkreślić, że program „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 skutecznie przyczynił się również do propagowania cyfryzacji. Chociaż propagowanie cyfryzacji nie było celem programu, pandemia COVID-19 i związane z nią ograniczenia uwidoczniły potrzebę znalezienia alternatywnych sposobów prowadzenia szkoleń i współpracy w ramach konsorcjów projektowych. W związku z tym program przyspieszył cyfryzację poprzez finansowanie różnych form działań, w tym również tych związanych z technologiami informacyjno-komunikacyjnymi (IT), mieszczących się w zakresie kompetencji programu. Jednak dowody pochodzące z projektów wskazują, że stopień wykorzystania narzędzi cyfrowych był nierównomierny. Zróżnicowany poziom umiejętności cyfrowych uczestników, a także różnice w infrastrukturze cyfrowej pomiędzy państwami członkowskimi stanowiły barierę dla przedstawicieli zawodów prawniczych.

Ponadto podczas konsultacji z zainteresowanymi stronami podkreślono, że program „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 mógł w większym stopniu wspierać obywateli w uzyskiwaniu dostępu do usług wsparcia społecznego oferowanych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Kolejnym wyzwaniem było ograniczone zaangażowanie sędziów jako grupy docelowej projektów. Można to wytłumaczyć przede wszystkim ograniczoną dostępnością czasową sędziów, którzy zazwyczaj dysponują niewielką ilością czasu na działania wykraczające poza obowiązki służbowe wykonywane w sądzie.

Program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027

Ocena śródokresowa programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 wykazała, że do tej pory program skutecznie realizuje swoje cele. Przykładowo osiągnięto wyniki przekraczające zakładane wartości w obszarze szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości oraz współpracy, pomimo negatywnego wpływu czynników zewnętrznych, takich jak pandemia COVID-19 czy sytuacja polityczna w niektórych państwach członkowskich. Ogólnie rzecz biorąc, ustalenia zebrane na potrzeby niniejszej oceny śródokresowej wskazują, że program funkcjonuje prawidłowo, a większość zainteresowanych stron wyraża przekonanie co do jego skuteczności oraz zgodności z nadrzędnymi celami unijnego programu na rzecz wymiaru sprawiedliwości.

W porównaniu z poprzednim programem i w świetle ustaleń oceny *ex post* program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 uwzględnia: (i) usprawnione procedury zarządzania programem oraz procedury administracyjne oraz (ii) lepsze mechanizmy monitorowania[21] i narzędzia do gromadzenia danych służące ocenie skuteczności finansowanych projektów.

W konsultacjach z zainteresowanymi stronami podkreślono również, że beneficjenci programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 uważają, że ich projekty w większym stopniu przyczyniły się do osiągnięcia celów programu niż poprzednie projekty w ramach programu na lata 2014–2020. W obu programach istotne pozostawały te same obszary (tj. poprawa wdrażania prawa UE, szkolenia oraz podnoszenie świadomości społecznej). Jednocześnie beneficjenci programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 wskazali, że ich działania przyczyniły się do poprawy dostępu do usług organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększenia interoperacyjności systemów transgranicznych w większym stopniu niż projekty i działania przewidziane we wcześniejszym programie. Świadczy to o postępie w obszarach, które wcześniej uznawano za szczególnie wymagające. Ogólnie rzecz biorąc, dzięki kompleksowemu podejściu i ukierunkowanym inicjatywom program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 przyczynił się do znacznego zwiększenia wiedzy oraz poprawy umiejętności

[21] Ramy monitorowania wyników opracowano w celu uwzględnienia sugestii przedstawionych w ocenie skutków z 2018 r. oraz w pierwszej części oceny *ex post* poprzedniego programu.

i zachowań grup docelowych, co świadczy o dużym potencjale jego długoterminowych skutków. Z badań przeprowadzonych wśród beneficjentów wynika, że program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 przyczynił się do zwiększenia świadomości uczestników w zakresie znaczenia praworządności oraz Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – przy czym poziom wiedzy badanych znacząco odbiegał od poziomu wiedzy ogółu społeczeństwa. Sugeruje to, że osoby objęte działaniami programu pogłębiają swoją wiedzę i rozumienie zarówno prawa UE, jak i zasad praworządności. Aspekty związane z praworządnością uwzględniane w projektach zyskują na znaczeniu i rozwijają się na gruncie wypracowanym w poprzednim okresie programowania.

Zarówno zainteresowane strony, jak i beneficjenci wyrazili przekonanie o trwałości wyników programu[22]. Wpływ programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 jest już widoczny dzięki powstałym sieciom i nawiązanym kontaktom, co wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo długoterminowych skutków. Ponadto dostępność materiałów szkoleniowych w wielu językach jeszcze bardziej zwiększyła wpływ programu, zapewniając, aby korzyści płynące z jego realizacji były dostępne dla szerszego grona odbiorców i były trwale wykorzystywane w sektorze wymiaru sprawiedliwości. Znaczna większość beneficjentów uważała, że ich projekty mają potencjał, aby: (i) kształtować przyszłe prawodawstwo (np. w dziedzinie praw ofiar); (ii) usprawniać praktyki sądowe oraz (iii) ustanawiać nowe standardy UE w zakresie współpracy sądowej i dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie niektórzy beneficjenci wyrazili również obawy, że kontynuacja ich inicjatyw jest uzależniona od finansowania unijnego. Zależność taka może ograniczać wkład tych beneficjentów w analizę nowych zagadnień oraz ich zdolność do reagowania na niedawne zmiany[23], co w konsekwencji może ograniczyć długoterminowe skutki programu.

Działania komunikacyjne finansowane w ramach programu wykazały dużą skuteczność w informowaniu i angażowaniu zainteresowanych stron, o czym świadczy liczba osób, do których dotarły poszczególne inicjatywy[24]. Strony internetowe europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość” poświęcone sprawom karnym odnotowały wzrost liczby trafień o 76 % w latach 2021–2022, przy czym w 2022 r. odnotowano 2,25 mln odsłon, co świadczy o rosnącym zainteresowaniu systemem wymiaru sprawiedliwości we wszystkich państwach członkowskich. Głównym źródłem informacji na temat programu „Sprawiedliwość” i jego możliwości finansowania pozostaje portal „Środki unijne i przetargi”[25]. Z dowodów zebranych w ramach konsultacji z zainteresowanymi stronami wynika, że działania komunikacyjne prowadzone przez władze krajowe, regionalne lub lokalne w celu szerzenia wiedzy na temat programu zmniejszyły się z 8,7 % w poprzednim okresie finansowania do 3,7 % w obecnym okresie finansowania. Jednak 71,6 % wnioskodawców – zarówno tych, których wnioski rozpatrzono pozytywnie, jak i negatywnie – stwierdziło, że program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 jest dobrze znany wśród potencjalnych wnioskodawców, co odzwierciedla wyniki odnotowane w poprzednim okresie finansowania z lat 2014–2020. Niemniej jednak dowody zgromadzone na potrzeby niniejszej oceny uwidoczniły zróżnicowany poziom wiedzy na temat programu wśród różnych grup zainteresowanych stron. Zainteresowane strony z obszaru szkolnictwa wyższego i organy publiczne zadeklarowały większą wiedzę na temat programu niż organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Sugeruje to, że mimo skuteczności działań komunikacyjnych programu mogą one nie docierać w równym stopniu do wszystkich sektorów. Można to tłumaczyć technicznym charakterem programu, który koncentruje się przede wszystkim na specjalistycznych potrzebach sędziów i innych pracowników wymiaru

[22] Wysoki odsetek beneficjentów (94 %) uważa, że skutki realizowanych przez nich projektów wykraczają poza czas ich trwania.
[23] Takie jak przyjęcie nowych przepisów (np. przyjęcie aktu w sprawie sztucznej inteligencji).
[24] Z danych monitorujących realizację programu wynika, że dzięki działaniom zwiększającym świadomość udało się dotrzeć do 201 888 osób, natomiast w ramach 379 działań w zakresie wzajemnego uczenia się zaangażowano imponującą liczbę 2 288 580 uczestników.
[25] Portal „Środki unijne i przetargi” | Komisja Europejska.

sprawiedliwości. Ponadto w niektórych regionach UE może istnieć potrzeba zintensyfikowania działań komunikacyjnych, aby dodatkowo zwiększyć ogólną skuteczność programu oraz różnorodność partnerstw w państwach członkowskich. W rzeczywistości, chociaż równowaga geograficzna nie jest celem programu jako takim, z danych wynika, że do końca 2023 r. organizacje z siedzibą w niektórych państwach członkowskich częściej ubiegały się o dofinansowanie i je otrzymywały niż organizacje z siedzibą w innych państwach.

Od czasu pandemii COVID-19 program kładzie większy nacisk na cyfryzację. Beneficjenci coraz częściej wykorzystują narzędzia cyfrowe w realizowanych działaniach, co przekłada się na większą skuteczność tych działań. Jednocześnie od czasu pandemii COVID-19 w ramach realizacji programu kładzie się również coraz większy nacisk na uwzględnianie aspektu płci. Działania te obejmują: (i) wdrożenie metodyki umożliwiającej śledzenie danych dotyczących wpływu finansowanych działań na równouprawnienie płci; (ii) precyzyjniejsze wymogi dotyczące równouprawnienia płci w dokumentach zaproszeń do składania wniosków i kryteriach oceny oraz (iii) specjalną analizę aspektu płci zawartego we wnioskach projektowych. Wprowadzenie obowiązku poświęcenia szczególnej uwagi uwzględnianiu aspektu płci w projektach współfinansowanych w ramach programu „Sprawiedliwość" poprawiło jego skuteczność, ponieważ podejmowane interwencje były lepiej dostosowane do potrzeb grup docelowych. Ponad 80 % finansowanych projektów obejmowało działania na rzecz propagowania równouprawnienia płci i skutecznie uwzględniało tę perspektywę już na etapie wniosków projektowych. Jednakże dowody zgromadzone na potrzeby niniejszej oceny wskazują, że niektórzy wnioskodawcy nadal mogliby skorzystać z dodatkowych wytycznych – na przykład poprzez szerszy dostęp do przykładów dobrych praktyk dostosowanych do celów szczegółowych programu „Sprawiedliwość".

Ogólnie rzecz biorąc, w ramach programu „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 zwiększono wysiłki na rzecz zapewnienia inkluzywności, zwalczania dyskryminacji i wspierania grup szczególnie wrażliwych. Oznacza to, że w programie przyjęto perspektywiczne podejście do budowy sprawiedliwego i równego systemu wymiaru sprawiedliwości w całej UE[26]. Zapewnienie wszystkim niedyskryminacyjnego dostępu do wymiaru sprawiedliwości stanowi nowy element obecnego programu, który już przynosi wymierne rezultaty – częściowo poprzez wspieranie uwzględniania aspektu płci i promowanie niedyskryminacji we wszystkich jego działaniach, zgodnie z wymogami podstawy prawnej programu.

2.2. Efektywność

Program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020

Ogólnie rzecz biorąc, w ocenie stwierdzono, że program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 był opłacalny[27] pod względem realizacji jego celów.

Informacje zwrotne od beneficjentów w dużej mierze potwierdziły, że korzyści płynące z uczestnictwa w programie przewyższały powiązane koszty. Korzyści te wynikały przede wszystkim z nawiązywania nowych partnerstw propagujących: (i) wzajemne zaufanie między podmiotami sądowniczymi; (ii) wdrażanie i stosowanie prawa UE oraz (iii) szerzenia wiedzy na temat ochrony praw podstawowych oraz jej propagowanie.

Pomimo ogólnie pozytywnej oceny programu przez zainteresowane strony proces składania wniosków oraz obciążenia administracyjne związane z ubieganiem się o dofinansowanie stanowiły istotne wyzwanie pod względem nakładów czasu i zasobów – zwłaszcza dla wnioskodawców składających wniosek po raz pierwszy. Bardziej doświadczeni wnioskodawcy

[26] W latach 2021–2023 około 32 % projektów finansowanych w ramach programu odpowiadało na potrzeby migrantów, uchodźców, osób LGBTI oraz osób z niepełnosprawnościami; 13 % projektów koncentrowało się na ochronie praw dziecka w postępowaniach sądowych.
[27] Pomiar wartości uzyskanej w stosunku do poniesionych nakładów.

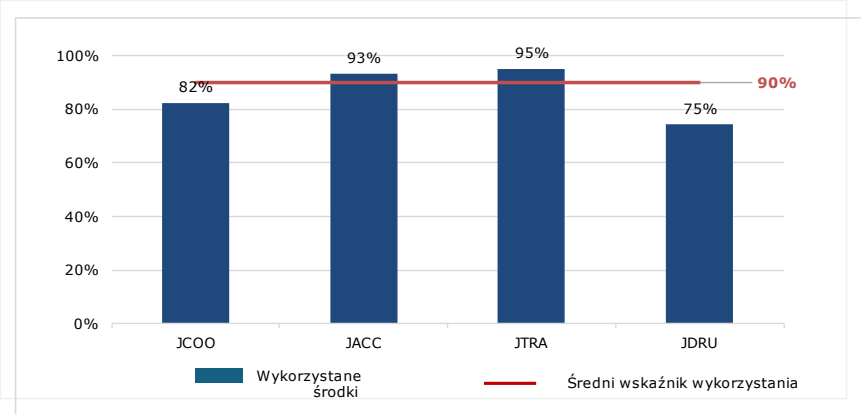
nadal postrzegali ten proces jako uciążliwy, choć w mniejszym stopniu niż osoby składające wniosek po raz pierwszy. Zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono konsultacje, często wskazywały również obciążenie administracyjne jako problem wynikający z rozbudowanych wymogów sprawozdawczych, przy czym najwyższe koszty osobowe wiązały się z realizacją zadań administracyjnych.

Pomimo tych wyzwań zainteresowane strony doceniły działania Komisji na rzecz uproszczenia procedur administracyjnych. Zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono konsultacje, za najważniejsze uproszczenie wprowadzone przez Komisję uznały cyfryzację procesu składania wniosków, w tym uruchomienie portalu „Środki unijne i przetargi".

W rozporządzeniu (UE) nr 1382/2013[28] określono budżet w wysokości 377 604 000 EUR na lata 2014–2020, z rocznymi kwotami określonymi w programach prac. Z danych zgromadzonych na potrzeby niniejszej oceny wynika, że zaciągnięto zobowiązania na ponad 90 % budżetu przewidzianego na dotacje i zamówienia (tj. 332 125 700 EUR) (tj. ponad 304 000 000 EUR).

Na poziomie celów szczegółowych finansowanie realizowane w ramach celów szczegółowych dotyczących dostępu do wymiaru sprawiedliwości i szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości osiągnęło nieco wyższy niż przeciętny „wskaźnik wykorzystania" środków (tj. „wskaźnik wykorzystania" to odsetek planowanych środków, które faktycznie zostały przyznane na działania w ramach programu). Dla porównania środki wdrażane w ramach współpracy sądowej oraz polityki antynarkotykowej charakteryzowały się niższym niż średni poziomem wykorzystania.

Wykres 1: Wskaźnik wykorzystania dostępnych budżetów w rozbiciu na cele szczegółowe

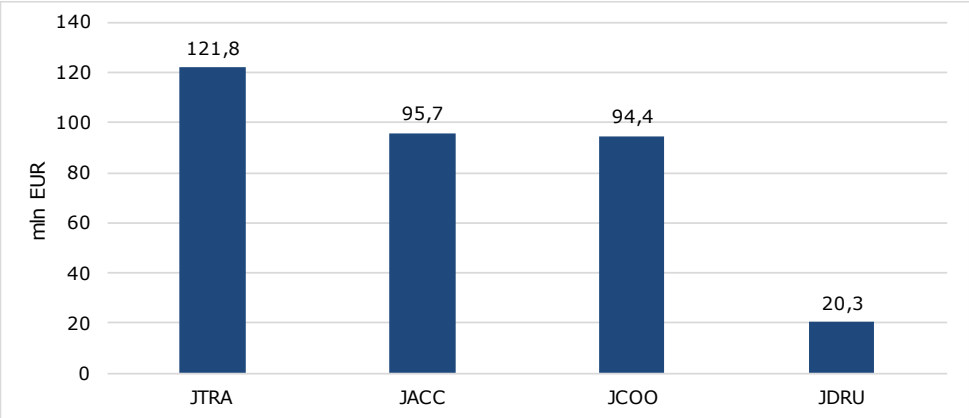


Źródło: opracowanie danych z programu (DG JUST). Akronimy odnoszą się do celów szczegółowych programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020: 1) ułatwianie i wspieranie współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych (JCOO); 2) wspieranie i propagowanie szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości (JTRA); 3) ułatwianie skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla wszystkich (JACC); 4) wspieranie inicjatyw w dziedzinie polityki antynarkotykowej, odnoszących się do aspektów współpracy wymiarów sprawiedliwości i zapobiegania przestępczości (JDRU).

Zestawienie względnego wskaźnika wykorzystania środków finansowych z planowanymi budżetami pozwala uzyskać pełniejszy obraz sytuacji.

[28] Rozporządzenie (UE) nr 1382/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 73, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1382/oj.

Wykres 2: Planowane budżety w rozbiciu na cele szczegółowe



Źródło: opracowanie danych z programu (DG JUST).

Program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 skutecznie przyczynił się do osiągnięcia swoich celów, a wskaźnik wykorzystania środków pokazuje, że program skutecznie zaangażował niemal całość zaplanowanego budżetu. Z jednej strony wysoki poziom wykorzystania środków pomóc w zapewnieniu szerokiego wykorzystania środków finansowych. Z drugiej strony niewykorzystana część budżetu – choć relatywnie niewielka – mogła zostać przeznaczona na dalsze wspieranie realizacji celów programu. Wywiady przeprowadzone na potrzeby niniejszej oceny potwierdziły, że szczególnie beneficjenci realizujący projekt po raz pierwszy nie doszacowali zasobów niezbędnych do jego wdrożenia, co w efekcie przełożyło się na niższe wnioskowane kwoty niż planowano na poziomie całego programu. Ustalenie to jest zgodne z dowodami z pierwszej części oceny *ex post* programu na lata 2014–2020, w której stwierdzono niedoszacowanie kosztów projektów jako kluczowy powód niewykorzystania pełnego budżetu programu.

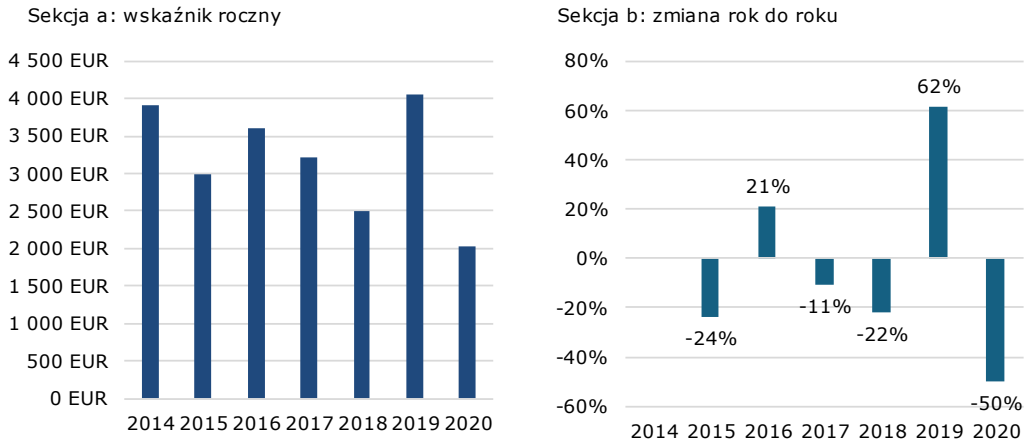
Kryterium efektywności oceniono również przy użyciu wskaźników efektywności kosztowej[29], które mierzyły całkowite koszty roczne w stosunku do rezultatów osiągniętych w ramach danego celu szczegółowego programu. W ramach oceny przeanalizowano na przykład inwestycje w działania szkoleniowe w ramach programu oraz dwa duże i istotne systemy informatyczne, które wspólnie odzwierciedlają efekty programu w zakresie współpracy sądowej, dostępu do wymiaru sprawiedliwości i szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości. Te inwestycje w dwa duże i istotne systemy informatyczne oraz działania szkoleniowe stanowią zatem trafne wskaźniki zastępcze efektywności kosztowej programu.

Po pierwsze, w ramach oceny przeanalizowano sesje szkoleniowe i na tej podstawie opracowano wskaźnik efektywności kosztowej[30]. Roczny wskaźnik efektywności kosztowej wykazywał tendencję spadkową do 2018 r., a następnie obniżył się jeszcze bardziej, osiągając najniższy poziom w 2020 r. Liczba przeszkolonych osób była najniższa w 2019 r., a najwyższa w 2020 r. Gwałtowną zmianę tej liczby oraz odpowiadających jej kosztów można w dużej mierze wyjaśnić wpływem pandemii COVID-19. Wraz z jej wybuchem w 2020 r. nastąpił wzrost cyfryzacji szkoleń. Dzięki finansowaniu szkoleń realizowanych zdalnie program zwiększył swoją efektywność kosztową. Dane te należy jednak interpretować w odpowiednim kontekście, co pokazuje przykład działalności Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN)[31], koncentrującej się na kontaktach osobistych. Tworzenie sieci

[29] Mimo że wskaźniki te stanowią jedynie przybliżoną miarę względnej efektywności kosztowej (ponieważ budżety roczne były zróżnicowane), nadal pozwalają na ocenę efektywności programu w ujęciu długookresowym.
[30] Całkowity roczny budżet programu został zestawiony z całkowitą liczbą osób przeszkolonych w ramach kursów w celu obliczenia wskaźnika efektywności kosztowej.
[31] Zgodnie z rozporządzeniem 2021/693 ustanawiającym program „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 w ramach programu wspiera się wydatki EJTN, a wszelkie dotacje na działalność na ten cel przyznaje się bez zaproszenia do składania wniosków.

kontaktów i kontakty osobiste nadal stanowiły istotny element podnoszący jakość szkoleń dla sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości.

Wykres 3: Wskaźniki efektywności kosztowej w odniesieniu do liczby przeszkolonych sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości (2014–2020)

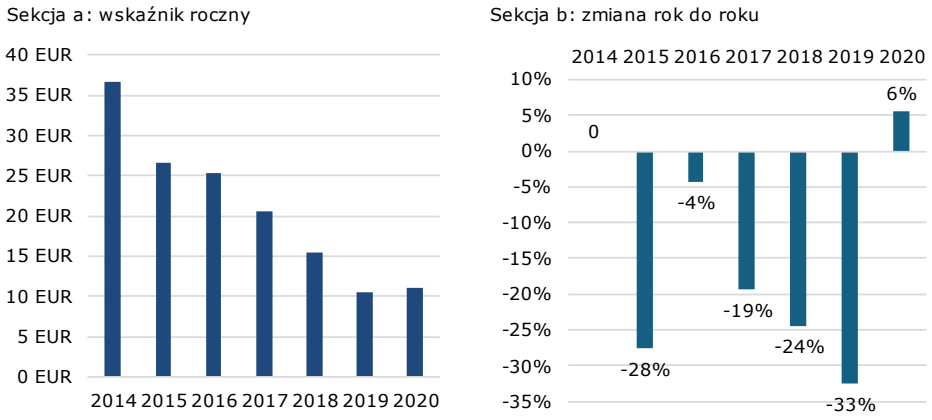


Źródło: opracowanie danych z programu (DG JUST).

Kolejnym czynnikiem wpływającym na efektywność kosztową programu były działania EJTN na szczeblu europejskim, które umożliwiły osiągnięcie korzyści skali. EJTN stworzyła sprzyjające warunki do prowadzenia szkoleń kadr wymiaru sprawiedliwości na dużą skalę i o wysokiej skuteczności. W rezultacie program mógł wspierać organizację szkoleń przy niższych kosztach.

Liczba wymian w ECRIS była kolejnym wskaźnikiem służącym do oceny, w jakim stopniu program propagował współpracę sądową. Stanowiła ona zatem dobrą miarę efektywności kosztowej. Koszt pojedynczej wymiany systematycznie spadał w latach 2014–2019. Równocześnie w kolejnych latach rosła liczba wymian za pośrednictwem ECRIS, co przyczyniło się do uzyskania korzystnego wskaźnika stosunku kosztów do wyników. Pandemia również wpłynęła na liczbę wymian za pośrednictwem ECRIS (powodując nieznaczny wzrost kosztów), choć w bardzo ograniczonym zakresie.

Wykres 4: Wskaźniki efektywności kosztowej wymian w ECRIS (2014–2020)



Źródło: opracowanie danych z ECRIS (DG JUST).

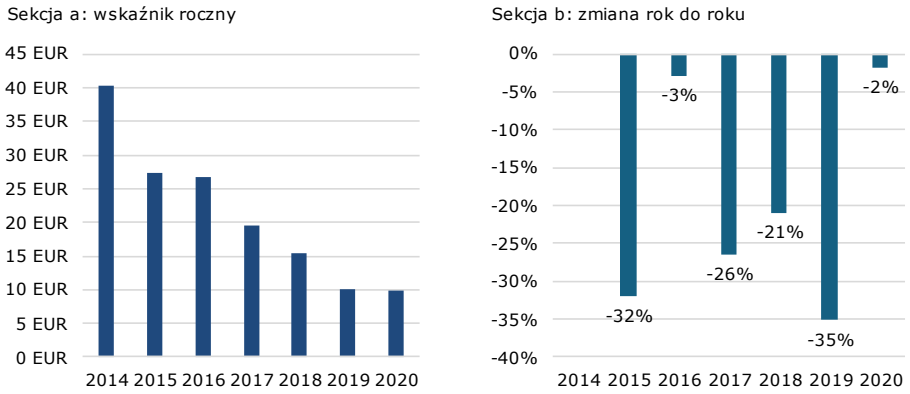
Nieznaczny wzrost kosztów w 2020 r. można przede wszystkim przypisać ograniczeniu aktywności właściwych organów krajowych[32]. Wśród przyczyn wskazywano m.in. pracę zdalną oraz brak wykwalifikowanego personelu. Po krótkim okresie przejściowym działania

[32] Na podstawie danych Eurojustu. Publikacja dostępna pod adresem: https://db.eurocrim.org/db/en/doc/3528.pdf.

powróciły jednak do normy. W rezultacie ograniczona aktywność jedynie nieznacznie zwiększyła koszty funkcjonowania ECRIS. Z perspektywy długookresowej koszt krańcowy (tj. koszt jednej dodatkowej wymiany) znacznie spadł w latach 2014–2020. Znaczny spadek kosztów krańcowych potwierdza użyteczność systemu ECRIS, a tym samym jego efektywność kosztową.

Liczbę trafień w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość”[33] wykorzystano jako wskaźnik zastępczy w ocenie skutków programu[34], aby zmierzyć, w jaki sposób program zapewniał dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Podobnie jak w przypadku inwestycji w ECRIS koszt pojedynczego trafienia w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość” malał w trakcie realizacji programu. W ramach programu zainwestowano w rozbudowę, utrzymanie europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość” oraz w szerzenie wiedzy na jego temat. Wzrost liczby trafień świadczy o skuteczności tych działań. Zwiększone wykorzystanie europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość” potwierdza zatem, że rozbudowa infrastruktury cyfrowej była opłacalna.

Wykres 5: Wskaźniki efektywności kosztowej trafień w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość” (2014–2020)



Źródło: opracowanie danych z europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość” (DG JUST).

Podsumowując, trzy oceny efektywności kosztowej wskazują na długoterminową opłacalność programu dzięki organizacji szkoleń oraz zwiększonemu wykorzystaniu istniejących systemów informatycznych.

Program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027

Zebrane na potrzeby oceny dowody wskazują, że dotychczasowa realizacja programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 jest ogólnie opłacalna. Oznacza to, że program przynosi optymalne wyniki w stosunku do poniesionych nakładów. Pogląd ten potwierdzają również informacje zwrotne od zainteresowanych stron, ponieważ większość respondentów wskazała, że korzyści płynące z programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 przewyższają jego koszty. W odniesieniu do programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 współpraca i długoterminowe partnerstwa przyniosły grupom docelowym szereg głównych korzyści, takich jak: (i) zwiększenie świadomości i wiedzy na temat zagadnień objętych programem; (ii) zwiększenie umiejętności oraz (iii) zacieśnienie współpracy.

W programie na lata 2021–2027 można zaobserwować poprawę procedur zarządzania i procedur administracyjnych w porównaniu z programem na lata 2014–2020. Beneficjenci i wnioskodawcy nadal jednak napotykają trudności związane z realizacją zadań

[33] Europejski portal „e-Sprawiedliwość” zapewnia natomiast dostęp online do informacji dla obywateli, którzy próbują uzyskać informacje na temat kwestii prawnych, procedur lub przedstawicieli zawodów prawniczych, ułatwiając im uzyskanie potrzebnej pomocy.
[34] SWD(2018) 290 final.

administracyjnych związanych z procesem składania wniosków i sprawozdawczością. Zadania administracyjne nadal są kosztowne i czasochłonne. Niemniej jednak wiele zainteresowanych stron zauważyło również poprawę wynikającą z uproszczenia procedur wprowadzonego przez Komisję.

Ogólnie rzecz biorąc, choć na wyciągnięcie ostatecznych wniosków jest jeszcze zbyt wcześnie, zainteresowane strony wskazały, że środki upraszczające zastosowane w okresie programowania 2021–2027 wywarły pozytywny wpływ i w znacznym stopniu zmniejszyły obciążenie administracyjne w porównaniu z poprzednim okresem programowania. Uproszczone procedury obejmują stosowanie wkładów ryczałtowych, prostszy proces sprawozdawczości oraz wdrożenie systemu e-dotacji. Zmiany te pozwoliły uprościć procedury administracyjne oraz procedury składania wniosków.

Wprowadzenie wkładów ryczałtowych powinno również przyczynić się do uproszczenia i poprawy jakości sprawozdawczości końcowej, która nadal stanowi wyzwanie dla niektórych beneficjentów. Zainteresowane strony mniej pozytywnie oceniły jednak wprowadzenie na szczeblu instytucjonalnym Komisji standardowych kosztów jednostkowych dotyczących podróży i zakwaterowania. Wynikało to z faktu, że koszty te często nie odzwierciedlają rzeczywistych stawek rynkowych. Ponadto, w odniesieniu do sprawozdawczości finansowej, nadal trudne jest prowadzenie dwóch odrębnych ewidencji księgowych (jednej opartej na kosztach rzeczywistych, drugiej – na standardowych kosztach jednostkowych). Zwiększa to złożoność procedur, zwłaszcza w przypadku organów publicznych.

Ponadto dzięki bardziej ustrukturyzowanemu podejściu do oceny wyników finansowanych działań obecny program dysponuje lepszymi narzędziami do zapewnienia efektywnego wykorzystania funduszy w porównaniu z programem na lata 2014–2020. Stanowi to znaczną poprawę w porównaniu z poprzednim okresem finansowania. Ramy monitorowania wyników programu na lata 2021–2027 wspierają działania na rzecz zapewnienia, by program pozostawał zgodny z potrzebami beneficjentów i mógł reagować na pojawiające się wyzwania.

Współpraca z istniejącymi sieciami, takimi jak EJTN, nadal wykazuje potencjał poprawy efektywności kosztowej programu. Jak wskazano w ocenie *ex post* programu na lata 2014–2020, sieci te umożliwiają beneficjentom organizację wydarzeń na dużą skalę o szerokim zasięgu po niższych kosztach, co pozwala osiągnąć korzyści skali.

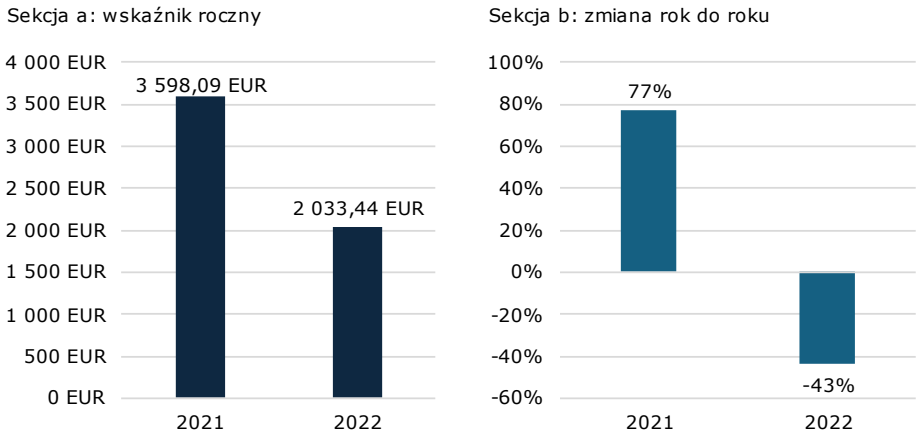
Na efektywność programu miało wpływ również kilka czynników zewnętrznych. Zainteresowane strony zwróciły szczególną uwagę na czynniki gospodarcze i polityczne (np. presję inflacyjną spowodowaną wojną napastniczą Rosji przeciwko Ukrainie). Wyzwania związane z pandemią COVID-19 przestały być istotnym problemem po początku 2022 r., ponieważ program szybko i elastycznie wdrożył środki zaradcze. Co więcej, w dłuższej perspektywie pandemia COVID-19 przyczyniła się nawet do zwiększenia efektywności projektów finansowanych w ramach programu „Sprawiedliwość”, przyspieszając proces cyfryzacji[35].

Jeśli chodzi o liczbę pracowników wymiaru sprawiedliwości przeszkolonych w ramach obecnego programu „Sprawiedliwość”, z ustaleń wynika, że ogólna efektywność kosztowa poprawiła się w latach 2021–2022[36].

[35] Około 29 % projektów finansowanych w okresie objętym analizą przekierowało środki na wsparcie przejścia na platformy cyfrowe oraz na pokrycie zwiększonych kosztów wsparcia informatycznego.

[36] W 2021 r. gwałtowny wzrost wskaźnika odwrócił wcześniej obserwowaną tendencję wzrostu efektywności kosztowej. Przyczyny takiego stanu rzeczy mogą być zróżnicowane i obejmować m.in. potencjalne zmiany w realizacji programu, wzrost kosztów lub czynniki zewnętrzne. Późniejszy spadek wskaźnika w 2022 r. doprowadził do jego obniżenia do poziomu bardzo zbliżonego do wartości z 2020 r., co w praktyce oznaczało odwrócenie skoku z 2021 r. i powrót do bardziej efektywnego kosztowo stanu.

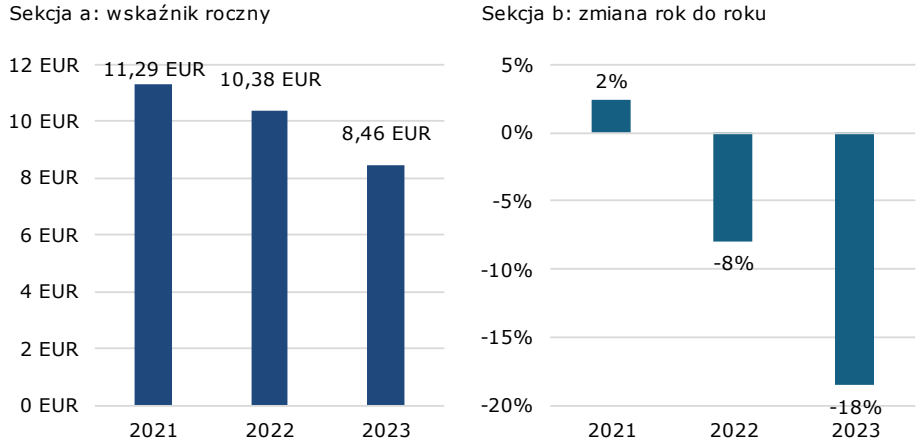
Wykres 6: Wskaźnik efektywności kosztowej w odniesieniu do liczby przeszkolonych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości (2021–2027)



Źródło: opracowanie danych z programu (DG JUST). Uwaga: dane za 2023 r. nie były jeszcze dostępne w momencie przeprowadzania analizy.

Jeśli chodzi o wymianę informacji w ECRIS, dane wykazały wzrost efektywności kosztowej w latach 2021–2023. Połączone dane z lat 2014–2023 wskazują na dominującą tendencję wzrostu efektywności kosztowej, co wynika ze stałego spadku kosztu jednostkowego wymiany informacji w ECRIS.

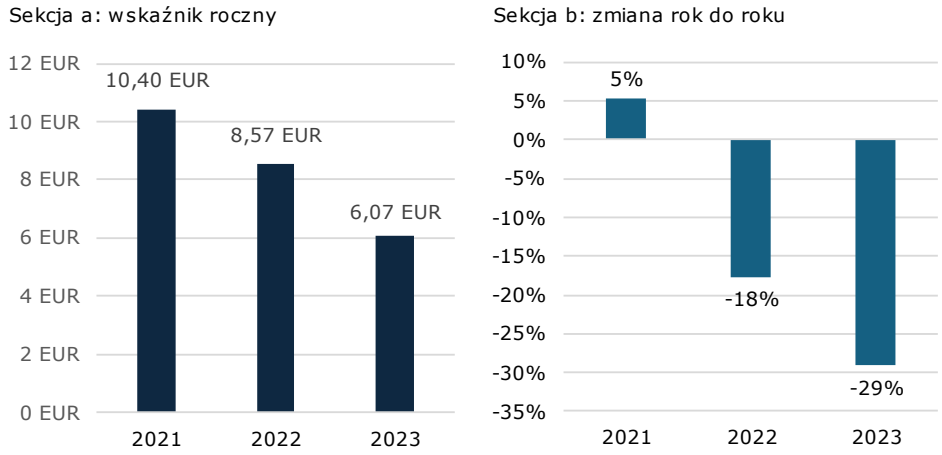
Wykres 7: Wskaźnik efektywności kosztowej wymian w ECRIS (2021–2027)



Źródło: opracowanie danych z ECRIS (DG JUST).

Jeśli chodzi o liczbę trafień w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość”, to pomimo krótkotrwałego wzrostu kosztów w 2021 r. program wykazał dużą zdolność do poprawy efektywności kosztowej tego wskaźnika w kolejnych latach, co sprawiło, że do 2023 r. koszt jednego trafienia znacznie spadł. Wskazuje to, że z upływem czasu program stawał się coraz bardziej efektywny w osiąganiu zamierzonych rezultatów, a koszt jednego trafienia w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość” znacznie się obniżył.

Wykres 8: Wskaźnik efektywności kosztowej trafień w europejskim portalu „e-Sprawiedliwość” (2021–2027)



Źródło: opracowanie danych z europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość” (DG JUST).

2.3. Spójność

Program „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020

Ocena *ex post* wykazała, że cele programu na lata 2014–2020 zostały osiągnięte w sposób ogólny i spójny. W szczególności program z powodzeniem: (i) wzmocnił ochronę praw podstawowych; (ii) zapewnił skuteczne środki odwoławcze; (iii) propagował szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości oraz (iv) propagował współpracę bez dublowania innych unijnych programów finansowania. Wyniki ankiety wykazały, że program był unikatowy pod względem oferowania finansowania dostosowanego do specyficznych potrzeb zainteresowanych stron. 70 % ankietowanych beneficjentów zadeklarowało, że bez programu „Sprawiedliwość” nie byliby w stanie uzyskać innego finansowania unijnego.

Na poziomie programowania ocena strategii UE w dziedzinie narkotyków[37] potwierdziła komplementarność programu „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 w obszarze unijnej polityki antynarkotykowej. Interwencje finansowane w ramach programu „Sprawiedliwość” koncentrowały się w szczególności na współpracy sądowej i zapobieganiu przestępczości, obejmując tym samym obszary nieuwzględnione w unijnym Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego[38] [39]. Niemniej jednak, mimo że działania finansowane z programu nie pokrywały się z inicjatywami finansowanymi z unijnego Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, zainteresowane strony w ramach programu „Sprawiedliwość” potwierdziły, że interwencje związane z unijną polityką antynarkotykową wpisują się znacznie lepiej w zakres kompetencji Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (co potwierdza zasadność ich transferu w ramach programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027).

Ponadto projekty koncentrujące się na cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości skutecznie uzupełniały krajowe inicjatywy w zakresie cyfryzacji. W ramach oceny w tym obszarze zidentyfikowano synergie z instrumentem „Łącząc Europę” (CEF)[40]: finansowanie projektów w zakresie infrastruktury cyfrowej w ramach instrumentu „Łącząc Europę” zostało

[37] Ostateczna ocena strategii UE w dziedzinie narkotyków na rok 2013, dostępna pod adresem: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/daf5ddf5-cd52-11ea-adf7-01aa75ed71a1.
[38] Rozporządzenie (UE) 2021/1149.
[39] Komplementarność między programem „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020 a Funduszem Bezpieczeństwa Wewnętrznego została dodatkowo potwierdzona w ocenie śródokresowej funduszu (SWD(2018) 341).
[40] Rozporządzenie (UE) nr 1316/2013.

dostosowane do projektów wspierających szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości online finansowanych w ramach programu „Sprawiedliwość”.
Ponadto zaobserwowano także istotne synergie między programem „Sprawiedliwość” a unijnym programem „Prawa, równość i obywatelstwo” (REC)[41], częściowo dzięki ścisłej koordynacji między służbami Komisji odpowiedzialnymi za oba programy. Ta ścisła koordynacja umożliwiła dostosowanie podejść programów „Sprawiedliwość” i „Prawa, równość i obywatelstwo” na etapie oceny wniosków o finansowanie.

Program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027

Wykazano, że działania finansowane w ramach programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 oraz cele tych działań są spójne z polityką UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości. Działania finansowane w ramach obecnego programu w większym stopniu koncentrują się na e-sprawiedliwości, cyfryzacji systemów sądowych i narzędziach transgranicznej wymiany informacji niż działania finansowane w ramach poprzedniego programu na lata 2014–2020. Konsultacje z zainteresowanymi stronami potwierdziły, że jak dotąd obecny program jest również dobrze dostosowany do polityk krajowych w tych obszarach[42].

Po części dzięki skupieniu się na trzech celach szczegółowych[43] program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 jest spójny i stworzył synergię z innymi programami finansowania, takimi jak program „Obywatele, równość, prawa i wartości”[44], w szczególności w odniesieniu do wsparcia udzielanego ofiarom przestępstw i innym grupom szczególnie wrażliwym. Ponadto, ponieważ obecny program odgrywa ważną rolę we wspieraniu państw członkowskich w integracji z istniejącymi instrumentami i systemami informatycznymi UE, występuje komplementarność i synergia między programem „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 a programami dotyczącymi zarówno systemów informatycznych na szczeblu UE, jak i cyfryzacji krajowych systemów sądowych (takimi jak program „Cyfrowa Europa”[45], Instrument Wsparcia Technicznego[46] oraz Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności)[47].

Program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 jest również spójny z międzynarodowymi zobowiązaniami i celami UE, takimi jak cele zrównoważonego rozwoju, w szczególności cel 16[48].

Ponadto jedynie niewielki odsetek beneficjentów uznał, że ich zdaniem byliby w stanie uzyskać alternatywne finansowanie unijne w przypadku braku programu „Sprawiedliwość” – najbardziej optymistyczne w tym zakresie były organy publiczne oraz instytucje szkolnictwa wyższego. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego uznały, że znalezienie alternatywnych źródeł finansowania w przypadku zakończenia programu byłoby bardzo mało prawdopodobne.

2.4. Europejska wartość dodana

Program „Sprawiedliwość” na lata 2014–2020

Konsultacje z zainteresowanymi stronami wykazały, że w przypadku braku programu „Sprawiedliwość” beneficjenci nie byliby w stanie zrealizować swoich projektów[49].

[41] Rozporządzenie (UE) nr 1381/2013.
[42] Na podstawie informacji zwrotnych od członków komitetu programowego, którzy zazwyczaj reprezentują ministerstwa sprawiedliwości państw członkowskich.
[43] Art. 3 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/693.
[44] Rozporządzenie (UE) 2021/692.
[45] Program „Cyfrowa Europa” (rozporządzenie (UE) 2021/694).
[46] Instrument Wsparcia Technicznego (TSI) (rozporządzenie (UE) 2021/240).
[47] Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. (rozporządzenie (UE) 2021/241).
[48] CZR 16: „promować pokojowe i inkluzywne społeczeństwa, zapewnić wszystkim ludziom dostęp do wymiaru sprawiedliwości oraz budować na wszystkich szczeblach skuteczne i odpowiedzialne instytucje, sprzyjające włączeniu społecznemu”.
[49] Wniosek ten znajduje potwierdzenie w wynikach ankiety internetowej. Tylko 9 % badanych beneficjentów uważało, że w przypadku braku programu „Sprawiedliwość” mogliby liczyć na alternatywne finansowanie ze środków krajowych państw członkowskich.

Beneficjenci zwrócili szczególną uwagę na geograficzny zakres projektów, który – w przypadku finansowania krajowego – byłby znacznie mniejszy. Zakres tematyczny projektów byłby również ograniczony, gdyby opierał się wyłącznie na finansowaniu krajowym. Zdaniem beneficjentów finansowanie krajowe jest zazwyczaj dostosowane do konkretnych grup, takich jak ofiary określonego rodzaju przestępstw. Natomiast program „Sprawiedliwość" był postrzegany jako bardziej elastyczny. Ponadto organizacje będące beneficjentami stwierdziły, że ich zdolność do realizacji projektów o szerszym zakresie nie byłaby wystarczająca, gdyby nie miały dostępu do finansowania unijnego.

Wśród zainteresowanych stron, które najczęściej zgłaszały możliwość pozyskania finansowania krajowego w przypadku braku wsparcia z programu „Sprawiedliwość", znalazły się organy publiczne, takie jak sądy, ministerstwa oraz instytucje szkolnictwa wyższego. Z kolei organizacje społeczeństwa obywatelskiego były znacznie mniej przekonane, że byłyby w stanie znaleźć alternatywne źródła finansowania. Do głównych powodów, dla których beneficjenci opierali się na finansowaniu unijnym z programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020, należała specyfika krajowych instrumentów finansowania[50], które – zdaniem zainteresowanych stron – była zbyt restrykcyjna.

Informacje zwrotne od członków komitetu programu pozwoliły osadzić te ograniczenia w szerszym kontekście, wskazując dwa obszary, w których program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 przyczynił się do wyrównywania warunków działania między państwami członkowskimi. Po pierwsze, wartość dodaną stanowiły sesje szkoleniowe współfinansowane z programu, które uznano za bardzo cenne i wywierające istotny wpływ na zainteresowane strony programu. Po drugie, doceniono wkład programu w cyfryzację systemów wymiaru sprawiedliwości oraz zapewnienie ich interoperacyjności z systemami organów w innych państwach członkowskich. Cyfryzacja okazała się szczególnie istotna w przezwyciężaniu problemów spowodowanych pandemią COVID-19.

Program „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027

Program „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 nadal zapewnia wyjątkową wartość dodaną, którą trudno powielić na szczeblu krajowym. Program wnosi wartość dodaną wykraczającą poza to, co mogłyby osiągnąć państwa członkowskie działające samodzielnie. Beneficjenci wciąż podkreślają, że choć dostępne są inne źródła finansowania[51], wsparcie oferowane w ramach programu „Sprawiedliwość" jest niezrównane pod względem zakresu i skutków. Jak dotąd program umożliwił organizacjom realizację szeroko zakrojonych działań, które w innych okolicznościach zajęłyby lata lub musiałyby zostać znacznie ograniczone. W większości przypadków nie było dostępne finansowanie krajowe, które oferowałoby ten sam rodzaj wsparcia dla polityki UE w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości w takim zakresie, jak cyfryzacja transgraniczna czy działania o charakterze transnarodowym. Beneficjenci uznali rolę programu we wspieraniu projektów transgranicznych i przyspieszaniu ich realizacji – bez tego wsparcia projekty te byłyby ograniczone zarówno pod względem zakresu, jak i skali. Program „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 wypełnia zatem kluczową lukę w finansowaniu, zwłaszcza w obszarach wymagających: (i) współpracy międzynarodowej oraz (ii) wsparcia dla ofiar przestępstw.

Zainteresowane strony i uczestnicy szczególnie cenią program „Sprawiedliwość" za wspieranie tworzenia sieci na poziomie UE oraz szerzenie wiedzy na ich temat, a także za umożliwienie mniejszym państwom członkowskim realizacji projektów, które w przeciwnym

[50] Z wywiadów wynika, że zakres finansowania krajowego był ograniczony ze względu na ściśle określone budżety w ramach ukierunkowanych programów krajowych.
[51] Na przykład podmioty prywatne, regionalne i krajowe projekty badawcze lub inne możliwości finansowania dostępne na poziomie UE (należące do najczęściej wskazywanych w ramach konsultacji).

razie przekraczałyby ich możliwości. Współpraca transgraniczna wzrosła z 69 % wszystkich finansowanych projektów w latach 2014–2020 do 78 % w latach 2021–2023, co świadczy o konsekwentnym dążeniu do pogłębiania współpracy między różnymi przedstawicielami zawodów prawniczych w państwach członkowskich. Wzrosła również skala udziału instytucji: w latach 2014–2020 uniwersytety, krajowe akademie szkoleniowe oraz organy wymiaru sprawiedliwości uczestniczyły w 69 % projektów programu „Sprawiedliwość", natomiast w latach 2021–2023 – w 78 %[52]. Sugeruje to, że wstrzymanie programu mogłoby znacząco ograniczyć zakres działań w obszarze wymiaru sprawiedliwości, w szczególności działań obejmujących inicjatywy transgraniczne.

Argumenty oparte na zasadzie pomocniczości, przedstawione w ramach oceny skutków z 2018 r., pozostają aktualne. Cele określone w ocenie skutków nadal są lepiej realizowane na szczeblu UE ze względu na: (i) uporczywy charakter trudności, jakie napotyka współpraca transgraniczna w obszarze wymiaru sprawiedliwości; (ii) konieczność dokonania zmiany paradygmatu niezbędnej do rzeczywistej zmiany kultury prawnej państw członkowskich w celu wzajemnej współpracy z systemami sądowymi drugiej strony oraz (iii) potrzebę spójnego stosowania prawa UE przez sądy krajowe.

Wartość dodana programu „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 wynika również z bardziej ukierunkowanego podejścia, większego nacisku na cyfryzację i wykorzystania ulepszonych systemów monitorowania. Dzięki tym udoskonaleniom obecny program jeszcze skuteczniej odpowiada na zmieniające się potrzeby UE i jej obywateli w obszarze wymiaru sprawiedliwości.

2.5. Adekwatność

Program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020

Ocena potwierdziła adekwatność programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 wykazaną wcześniej zarówno w ocenie śródokresowej tego programu, jak i w pierwszej części jego oceny *ex post*. Konsultacje z zainteresowanymi stronami potwierdziły, że program w wystarczającym stopniu zaspokaja potrzeby grup docelowych. Zarówno wnioskodawcy, których wnioski rozpatrzono pozytywnie, jak i ci, których wnioski rozpatrzono negatywnie, zgodzili się w badaniu, że program był adekwatny – nie odnotowano przy tym statystycznie istotnego związku pomiędzy oceną programu a położeniem geograficznym czy strukturą organizacyjną wnioskodawcy. Beneficjenci potwierdzili również, że program pomógł zaspokoić potrzeby na szczeblu krajowym[53].

Jedna trzecia wszystkich beneficjentów uczestniczyła w projekcie następczym albo innym projekcie, co świadczy o adekwatności programu względem potrzeb zainteresowanych stron. Długoterminowy charakter tej adekwatności wynika częściowo ze zdolności programu do dostosowywania priorytetów oraz reagowania na nowe potrzeby – również po połączeniu wcześniej odrębnych programów: programu „Wymiar sprawiedliwości w sprawach

[52] Na podstawie wyników analizy z wykorzystaniem eksploracji tekstów.
[53] 84 % beneficjentów objętych badaniem uznało, że program „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 odpowiada potrzebom sektora wymiaru sprawiedliwości w ich kraju.

cywilnych”[54], programu „Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych”[55] oraz programu „Profilaktyka narkotykowa i informacja o narkotykach”[56].

Program dodatkowo dowiódł swojej elastyczności w okresie pandemii COVID-19. Możliwość przedłużania terminów sprawozdawczości, realokacji środków oraz przejścia z działań stacjonarnych na działania realizowane online lub w formule hybrydowej umożliwiła kontynuację projektów przez cały czas trwania pandemii.

Pomimo pozytywnych informacji zwrotnych i wysokiego poziomu zaangażowania zainteresowane strony wskazały, że doceniłyby dodatkowe wsparcie w zakresie upowszechniania wyników projektów.

W pierwszej części oceny *ex post* stwierdzono potrzebę rozszerzenia grupy docelowej programu „Sprawiedliwość”, w szczególności poprzez aktywne wspieranie organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających na rzecz praw ofiar. Niemniej jednak w ramach bieżącej oceny nie stwierdzono silnych dowodów potwierdzających tę potrzebę – jedynie nieliczne opinie sugerowały potrzebę lepszego uwzględnienia służb więziennych i personelu zakładów karnych wśród grup docelowych. Takie rozbieżne ustalenia wskazują, że obecny program „Sprawiedliwość” powinien uważnie monitorować swoją adekwatność w odniesieniu do organizacji społeczeństwa obywatelskiego zajmujących się prawami ofiar.

Program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027

Niektóre potrzeby i wyzwania wskazane w logice interwencji programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 nadal występują i wymagają podjęcia działań. Dzieje się tak pomimo pewnych postępów poczynionych w tym obszarze w ostatnim czasie. Na przykład spostrzeżenia z unijnej tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości[57] i dane zgromadzone w ramach ostatnich badań Eurobarometr[58] wskazują na postępy w wysiłkach państw członkowskich na rzecz zapewnienia skutecznych krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości, ale z tych spostrzeżeń wynika również, że nadal istnieje potrzeba poprawy[59]. Nadal występuje szereg wyzwań, takich jak różnice w efektywności sądownictwa, nierównomierne wdrażanie reform sądownictwa oraz bariery w dostępie obywateli do wymiaru sprawiedliwości. Ponadto kwestie takie jak transgraniczna współpraca sądowa i spójność szkoleń kadr wymiaru sprawiedliwości nadal wymagają stałej uwagi. Te obecne i zmieniające się potrzeby dowodzą, że cele programu w zakresie propagowania współpracy sądowej, szkoleń kadr wymiaru sprawiedliwości oraz dostępu do wymiaru sprawiedliwości pozostają adekwatne w całej UE.

[54] Decyzja nr 1149/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 września 2007 r. ustanawiająca na lata 2007–2013 program szczegółowy „Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych” jako część programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość” (Dz.U. L 257 z 3.10.2007, s. 16).

[55] Decyzja Rady 2007/126/WSiSW z dnia 12 lutego 2007 r. ustanawiająca na lata 2007-2013, jako część ogólnego programu w sprawie podstawowych praw i wymiaru sprawiedliwości, szczegółowy program „Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych” (Dz.U. L 58 z 24.2.2007, s. 13).

[56] Decyzja nr 1150/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 września 2007 r. ustanawiająca na lata 2007–2013 program szczegółowy „Profilaktyka narkotykowa i informacja o narkotykach” jako część programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość” (Dz.U. L 257 z 3.10.2007, s. 23).

[57] Zob. *Unijna tablica wyników wymiaru sprawiedliwości z 2024 r.,* Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2024) 950.

[58] Badanie Eurobarometr Flash 540 – *postrzegana niezależność krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości w UE wśród ogółu społeczeństwa*, luty 2024 r. Na potrzeby badania Eurobarometr Flash przeprowadzono wywiady z reprezentatywną próbą obywateli UE w wieku co najmniej 15 lat w każdym z 27 państw członkowskich, Albanii, Czarnogórze, Macedonii Północnej i Serbii. W dniach 14–27 lutego 2024 r. przeprowadzono 29 484 wywiady telefoniczne.

[59] Możliwe ulepszenia obejmują: (i) potrzebę zmniejszenia obciążeń związanych z opłatami sądowymi; (ii) dostępność pomocy prawnej; (iii) propagowanie dobrowolnego stosowania alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR); (iv) wspieranie udziału osób z niepełnosprawnościami jako specjalistów w systemie wymiaru sprawiedliwości oraz (v) ułatwianie dostępu do wymiaru sprawiedliwości drogą elektroniczną, ponieważ poziom wdrażania cyfryzacji w krajowych systemach wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich pozostaje nierówny. Ponadto od 2020 r. obserwuje się stały wzrost przestępczości transgranicznej, co sugeruje, że transgraniczna współpraca sądowa będzie zyskiwać na znaczeniu.

Podobnie jak w przypadku programu na lata 2014–2020, dowody zgromadzone na potrzeby niniejszej oceny potwierdziły, że program „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 odpowiada na potrzeby kluczowych zainteresowanych stron, tj. beneficjentów i potencjalnych beneficjentów. Program nie tylko odpowiada oczekiwaniom, lecz także odgrywa kluczową rolę w zaspokajaniu potrzeb sektora wymiaru sprawiedliwości na szczeblu krajowym. Ponadto beneficjenci potwierdzili, że wyniki ich projektu odpowiadają potrzebom odpowiednich grup docelowych w sektorze wymiaru sprawiedliwości oraz – w szerszym ujęciu – potrzebom społeczeństwa.

Wszystko to podkreśla, że cele szczegółowe programu „Sprawiedliwość” pozostają adekwatne[60]. Struktura obecnego programu przyniosła w tym względzie znaczną wartość dodaną w porównaniu z poprzednim programem, w szczególności dzięki uproszczonej i bardziej ukierunkowanej koncepcji. W rzeczywistości wyłączenie polityki w dziedzinie narkotyków z programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027 doprowadziło do wyraźniejszego ukierunkowania programu na trzy cele szczegółowe programu „Sprawiedliwość” na lata 2021–2027, które mają kluczowe znaczenie dla obszaru wymiaru sprawiedliwości, umożliwiając osiąganie większego wpływu w głównych obszarach programu.

Innym kluczowym elementem zdolności programu do utrzymania jego adekwatności względem beneficjentów i grup docelowych w ostatnich latach jest jego zdolność do wykorzystywania technologii cyfrowych. Ma to szczególne znaczenie, biorąc pod uwagę nierówny postęp i niekiedy fragmentaryczne podejście państw członkowskich do cyfryzacji krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości. Chociaż cyfryzacja krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości w UE nie należy do celów szczegółowych programów „Sprawiedliwość”, cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości stanowi element przekrojowy, który wspiera realizację wszystkich trzech celów szczegółowych i umożliwia bardziej dostępne, skuteczne i interoperacyjne procesy sądowe w całej UE.

Cyfryzacja systemów wymiaru sprawiedliwości może przyczynić się do stworzenia ekosystemów wymiaru sprawiedliwości, które będą bardziej odporne, elastyczne i dostosowane do szerszych celów UE w zakresie transformacji cyfrowej. W dłuższej perspektywie przyczyni się to do wzmocnienia zaufania publicznego do systemu sądownictwa oraz do budowy bardziej spójnej europejskiej przestrzeni sprawiedliwości. Cyfryzacja niesie ze sobą zarówno nowe możliwości, jak i wyzwania w obszarze wymiaru sprawiedliwości, a potrzeby w tym zakresie ewoluują wraz z postępem transformacji cyfrowej. W szczególności coraz większa zależność od narzędzi cyfrowych wymaga zmierzenia się z wyzwaniami związanymi z cyberbezpieczeństwem, ochroną danych, zastosowaniem sztucznej inteligencji oraz konsekwencjami etycznymi związanymi z cyfrowymi narzędziami wykorzystywanymi w wymiarze sprawiedliwości.

Zainteresowane strony i beneficjenci zauważyli, że istnieje już wiele obszarów, w których finansowanie cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości byłoby wysoce adekwatne – zarówno w odniesieniu do obszarów tematycznych (regulacja sztucznej inteligencji, naruszenia praw autorskich, zwalczanie cyberprzemocy, zapewnienie przejrzystości w przestrzeni cyfrowej), jak i rodzajów działań, takich jak szkolenia z zakresu umiejętności cyfrowych dla kadr wymiaru sprawiedliwości[61].

[60] Art. 3 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/693.

[61] Zakres ten obejmuje w szczególności: (i) opracowywanie narzędzi cyfrowych (np. w celu usprawnienia komunikacji, dostępu do informacji i gromadzenia porównywalnych danych); (ii) wspieranie praktycznego wdrażania narzędzi cyfrowych; (iii) poprawę interoperacyjności oraz (iv) szerzenie wiedzy na temat możliwości i korzyści płynących z cyfryzacji w sektorze wymiaru sprawiedliwości.

Nadal istnieje przestrzeń do przyjęcia bardziej strategicznego i ukierunkowanego podejścia do: (i) wyzwań związanych z nierównym poziomem cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich oraz (ii) pełnego wykorzystania wszystkich możliwości wynikających z dynamicznie zmieniającego się środowiska cyfrowego.

3. Ustalenia i wyciągnięte wnioski

Ogólnie rzecz biorąc, cele programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 zostały osiągnięte. Na podstawie łącznych ustaleń z niniejszej oceny można stwierdzić, że program na lata 2021–2027 również osiąga dobre wyniki w realizacji swoich celów.

Jak dotąd oba programy skutecznie przyczyniły się do poprawy wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych we wszystkich państwach członkowskich oraz do usprawnienia współpracy transgranicznej. Wkład z obu programów przyczynił się do wywarcia długofalowego wpływu na rozwój spójnej europejskiej przestrzeni sprawiedliwości opartej na wzajemnym zaufaniu i współpracy między państwami członkowskimi. **Ukierunkowanie** obu programów **na szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości sprzyja tworzeniu synergii**. Dzięki przeszkoleniu tysięcy sędziów, prawników oraz pracowników sądów w zakresie prawa krajowego i prawa UE program na lata 2014–2020 sprzyjał kształtowaniu wspólnej kultury prawnej w państwach członkowskich. Program na lata 2021–2027 korzysta z tych osiągnięć, aby dalej rozwijać i ujednolicać otoczenie prawne w całej UE. **Zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości – zwłaszcza grupom szczególnie wrażliwym – to podstawowy cel obu programów**. W okresie finansowania 2014–2020 podjęto szeroko zakrojone działania, aby zmniejszyć bariery w dostępie do wymiaru sprawiedliwości – działania te przełożyły się na usprawnienie ram instytucjonalnych i lepszą ochronę osób zmarginalizowanych. Postępy te wykorzystuje się do wypracowania podejścia przyjętego w programie na lata 2021–2027, co pozwala zapewnić, aby wyciągnięte wnioski w dalszym ciągu wspierały rozwój sprawiedliwszego i bardziej inkluzywnego systemu prawnego UE. **Cyfryzacja systemów wymiaru sprawiedliwości jest również obszarem, w którym oba programy wzajemnie się uzupełniają**. W latach 2014–2020 nastąpił dalszy rozwój narzędzi cyfrowych, takich jak europejski portal „e-Sprawiedliwość" – rozwój ten kontynuowany jest w programie na lata 2021–2027. Dzięki temu informacje prawne są łatwiej dostępne, a współpraca transgraniczna odbywa się sprawniej. Program na lata 2021–2027 bazuje na tych fundamentach, kontynuując rozbudowę inicjatyw cyfrowych i modernizując mechanizmy współpracy sądowej. Ta ciągłość wspiera szersze cele UE w zakresie transformacji cyfrowej, zwiększając skuteczność i dostępność systemu wymiaru sprawiedliwości.

Oba programy przyczyniły się do zapewnienia prawidłowego, spójnego i jednolitego stosowania prawa UE. Poprzez ułatwienie wymiany najlepszych praktyk program na lata 2014–2020 sprzyjał współpracy między państwami członkowskimi, co przyczyniło się do bardziej jednolitego stosowania prawa UE przez przedstawicieli zawodów prawniczych. Ta utrzymująca się synergia wzmacnia integralność przepisów UE i propaguje spójność prawa ponad granicami – podejście to jest kontynuowane w ramach obecnego programu. Ponadto **wsparcie dla europejskich sieci i społeczeństwa obywatelskiego w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości jest kontynuowane w ramach obu programów.** Zapewnienie finansowania sieciom, takim jak EJTN, umożliwia trwałą współpracę i budowanie zdolności w całej UE. Dzięki temu projekty wywierają długofalowy wpływ, a współpraca między państwami członkowskimi zostaje wzmocniona. Ciągłość tego wsparcia pomaga zapewnić przedstawicielom zawodów prawniczych i organizacjom możliwość angażowania się w trwałą, wysokiej jakości współpracę w zakresie sprawiedliwości w całej UE.

Na podstawie oceny efektywności stwierdzono, że **korzyści wynikające z realizacji programów przewyższały ich koszty**. Bezpośrednie finansowanie przekazywane

beneficjentom przyniosło natychmiastowe i wymierne korzyści grupom docelowym objętym działaniami w ramach projektów.

Usprawnienie procesów administracyjnych dzięki wprowadzeniu unijnego portalu „Środki unijne i przetargi" oraz systemu e-dotacji w ramach programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 ułatwiło wnioskodawcom składanie wniosków i zarządzanie dotacjami. Nowe środki upraszczające zastosowane w programie „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 przynoszą obiecujące rezultaty, chociaż jest zbyt wcześnie, aby ocenić ich pełny wpływ, i wciąż występują obszary wymagające poprawy. **Ważne jest, aby Komisja utrzymała obecny poziom wsparcia i wytycznych** oraz zwiększyła widoczność istniejących materiałów szkoleniowych przed opracowaniem nowych materiałów. Można również rozważyć zapewnienie dodatkowego, ukierunkowanego wsparcia.

Pandemia COVID-19 przyczyniła się do upowszechnienia technologii cyfrowych na potrzeby realizacji projektów. **Zwiększone wykorzystanie narzędzi cyfrowych umożliwiło dotarcie do szerszego grona odbiorców** w ramach działań finansowanych z programu. Doprowadziło to do osiągnięcia korzyści skali, dzięki czemu finansowane działania mogły lepiej dotrzeć do grup docelowych przy niższych kosztach.

Cele programu były spójne z politykami i priorytetami UE w okresie programowania 2014–2020 **i pozostają spójne do dziś**, **kładąc większy nacisk na cyfryzację**. Finansowane działania są również spójne z politykami na szczeblu krajowym oraz z innymi międzynarodowymi zobowiązaniami i celami UE, takimi jak cele zrównoważonego rozwoju.

Program „Sprawiedliwość" zapewnia wysoki poziom spójności między poszczególnymi dostępnymi unijnymi instrumentami finansowania. Większa spójność wynika również z faktu, że obecny program koncentruje się na trzech celach szczegółowych. Z perspektywy czasu i na podstawie informacji zwrotnych od zainteresowanych stron odpowiednim środkiem było przeniesienie celu szczegółowego związanego z polityką w dziedzinie narkotyków z programu „Sprawiedliwość" do Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Program na lata 2021–2027 odgrywa ważną rolę we wspieraniu państw członkowskich w opracowywaniu krajowych narzędzi służących tworzeniu interfejsów pomiędzy systemami na szczeblu unijnym a systemami krajowymi. W tym kontekście najszersze zidentyfikowane synergie występowały między programem „Sprawiedliwość" a programem „Cyfrowa Europa" oraz inwestycjami w dziedzinie cyfryzacji w ramach Funduszu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Finansowanie projektów cyfrowych mogłoby przynieść większe korzyści dzięki wyraźnemu określeniu potrzeb w zakresie infrastruktury IT i szkoleń na szczeblach UE, krajowym i lokalnym, tak aby możliwe było pełne wykorzystanie potencjału istniejących i przyszłych inwestycji.

Jedynie niewielki odsetek beneficjentów uważa, że w przypadku niedostępności programu „Sprawiedliwość" mogliby pozyskać alternatywne finansowanie unijne. **Organizacje społeczeństwa obywatelskiego miałyby bardzo ograniczone możliwości znalezienia innych źródeł finansowania, gdyby program został zakończony.**

W ramach programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 zapewniono finansowanie działań, których efektów państwa członkowskie nie byłyby w stanie osiągnąć samodzielnie. W obecnym okresie programowania oraz dzięki zajęciu się kwestiami i potrzebami na szczeblu UE **program „Sprawiedliwość" wnosi niepowtarzalną wartość dodaną, której odtworzenie na poziomie krajowym byłoby trudne**.

Europejska wartość dodana programu „Sprawiedliwość" na lata 2014–2020 była widoczna w zakresie geograficznym, tematyce i skali realizowanych działań. Bez wsparcia finansowego z programu zainteresowane strony musiałyby poświęcić znacznie więcej czasu i wysiłku na

budowanie oraz rozwijanie swojego potencjału. **Program okazał się skuteczny w tworzeniu bardziej wyrównanych warunków działania w obszarach szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości, interoperacyjności systemów informatycznych i cyfryzacji.** Kadry wymiaru sprawiedliwości i krajowe organy sądowe w znacznym stopniu skorzystały ze szkoleń oraz inwestycji w rozwój kompetencji cyfrowych.

Obecnie program na lata 2021–2027 odgrywa ważną rolę w przyspieszaniu procesów i ułatwianiu realizacji projektów transgranicznych. Zdaniem niektórych beneficjentów te projekty transgraniczne – bez wsparcia z programu – miałyby ograniczony zakres i skalę, a w niektórych przypadkach nie doszłyby w ogóle do skutku. Program „Sprawiedliwość" jest również szczególnie ceniony **za wspieranie tworzenia sieci na szczeblu UE i szerzenie wiedzy na ich temat oraz za umożliwienie mniejszym państwom członkowskim realizacji projektów, które w przeciwnym razie byłyby poza ich zasięgiem.**

Wstrzymanie programu prawdopodobnie doprowadziłoby do znacznego ograniczenia zakresu działań w obszarze wymiaru sprawiedliwości w UE – w szczególności działań obejmujących inicjatywy transgraniczne – ponieważ program wypełnia istotną lukę w finansowaniu. **Wartość dodana programu „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 wynika również z bardziej ukierunkowanego podejścia, większego nacisku na cyfryzację i wykorzystania ulepszonych systemów monitorowania.** Dzięki tym udoskonaleniom obecny program skutecznie odpowiada na zmieniające się potrzeby UE i jej obywateli w obszarze wymiaru sprawiedliwości.

Częściowo dzięki bardziej przejrzystej i skoncentrowanej strukturze program „Sprawiedliwość" na lata 2021–2027 utrzymuje wysoki poziom adekwatności – co potwierdzają ustalenia oceny śródokresowej i oceny *ex post* poprzedniego programu. **Cele szczegółowe programu pozostają wysoce adekwatne do potrzeb jego beneficjentów oraz grup docelowych** w szeroko pojętym sektorze wymiaru sprawiedliwości.

W kolejnym okresie finansowania program może odegrać kluczową rolę w eliminowaniu istniejących luk poprzez dalsze wzmacnianie europejskiej wartości dodanej.