EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 3.6.2025
COM(2025) 267 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

o hodnocení programu Spravedlnost na období 2014–2020 ex post a a *průběžném* hodnocení programu Spravedlnost na období 2021–2027

{SWD(2025) 134 final}

1. Úvod

Tato zpráva představuje závěry hodnocení[1] programu Spravedlnost, které provedla Evropská komise. Hodnocení se skládá ze dvou složek. První složkou je hodnocení programu Spravedlnost na období 2014–2020[2] *ex post*, které hodnotí jeho dlouhodobější dopad a udržitelnost jeho účinků, a to na základě výsledků první části hodnocení *ex post*[3] dokončené v roce 2022. Druhou složkou je *průběžné* hodnocení programu Spravedlnost na období 2021–2027[4], které hodnotí jeho předběžné výsledky. V souladu s pokyny pro zlepšování právní úpravy[5] hodnotí hodnocení oba programy podle kritérií účinnosti, efektivnosti, soudržnosti, přidané hodnoty EU a relevance.

Od roku 2014 program Spravedlnost přispívá k rozvoji evropského prostoru práva založeného na právním státě. V letech 2014 až 2020 přispěl program Spravedlnost k dalšímu rozvoji prostoru práva Evropské unie založeného na vzájemném uznávání a vzájemné důvěře tím, že: i) podporoval justiční spolupráci v občanských a trestních věcech a ii) pomáhal vzdělávat soudce a další právní odborníky. Od roku 2021 program Spravedlnost nadále přispívá k dalšímu rozvoji evropského prostoru práva založeného na právním státě, včetně nezávislosti a nestrannosti soudnictví, na vzájemném uznávání a vzájemné důvěře a na justiční spolupráci. Jeho cílem je posílit demokracii, právní stát a ochranu základních práv.

Hodnocení je založeno na důkazech získaných prostřednictvím podpůrné studie provedené externími odborníky[6]. Hodnocení: i) hodnotí dřívější posouzení dopadů[7] s cílem analyzovat návrh evropského programu v oblasti kultury, práv a hodnot a ii) bere na vědomí jak *průběžné* hodnocení programu na období 2014–2020[8], tak první část hodnocení[9] programu na období 2014–2020 *ex post*. *Průběžné* hodnocení programu Spravedlnost na období 2021–2027 vychází ze závěrů první i druhé části hodnocení programu na období 2014–2020[10] *ex post*.

Hodnocení *ex post* se vztahuje na provádění programu Spravedlnost na období 2014–2020 od 1. ledna 2014 do 31. prosince 2020 a na všechny činnosti programu, které se v tomto období uskutečnily ve všech zúčastněných zemích. *Průběžné* hodnocení se vztahuje na provádění programu Spravedlnost na období 2021–2027 od 1. ledna 2021 do 31. prosince 2023 a na všechny činnosti, které se v tomto období uskuteční ve všech zúčastněných zemích.

Při přípravě tohoto hodnocení byla konzultována široká škála zúčastněných stran, včetně zástupců: i) členských států EU, které jsou členy příslušných výborů pro programy; ii) žadatelů a příjemců v rámci programu; iii) agentur; iv) organizací občanské společnosti a v) široké veřejnosti[11].

Tato zpráva shrnuje klíčové závěry hodnocení a obsahuje posouzení synergií mezi oběma programy (tj. programem na období 2014–2020 a programem na období 2021–2027).

---

[1] Viz Pracovní dokument útvarů Komise přiložený k této zprávě.
[2] Nařízení (EU) č. 1382/2013 ze dne 17. prosince 2013 (Úř. věst. L 354, 28.12.2013, s. 73–83, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1382/oj.
[3] Vzhledem k tomu, že značný počet projektů probíhal ještě v roce 2021, poskytla první část hodnocení programu Spravedlnost na období 2014–2020 *ex post* (COM/2022/121 final) přehled o rozdělení finančních prostředků a zhodnotila předběžné výsledky. Tato zpráva představuje druhou část hodnocení *ex post* a zaměřuje se na dlouhodobé dopady a udržitelnost účinků programu Spravedlnost na období 2014–2020.
[4] Nařízení (EU) 2021/693 ze dne 28. dubna 2021 (Úř. věst. L 156, 5.5.2021, s. 21–38, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/693/oj.
[5] Zlepšování právní úpravy: pokyny a nástroje.
[6] Byly zjištěny problémy s kvalitou údajů, zejména pokud jde o dostupnost a analýzu údajů pro program Spravedlnost na období 2014–2020, které byly v maximální možné míře vyřešeny, aby bylo možné získat spolehlivé závěry.
[7] SWD(2018) 290 final.
[8] COM(2018) 507 final.
[9] COM/2022/121 final.
[10] Zatímco činnosti v oblasti shromažďování údajů pro hodnocení programu Spravedlnost na období 2014–2020 *ex post* (druhá část) a *průběžné* hodnocení programu Spravedlnost na období 2021–2027 probíhaly souběžně, celkové hodnocení bylo navrženo a naplánováno tak, aby závěry hodnocení *ex post* mohly být využity pro analýzu průběžného hodnocení.
[11] V závislosti na identifikované skupině zúčastněných stran byly k provedení konzultací použity specializované metody a nástroje: online veřejná konzultace na základě dotazníků, rozhovory a cílené průzkumy. Sloužily jako doplněk údajů a informací získaných jinými způsoby, jako je sekundární výzkum a případové studie.

Poukazuje na připomínky a oblasti ke zlepšení, které by Komise mohla zvážit pro programové období 2021–2027 i pro následující cyklus financování.

2. Hlavní závěry hodnocení

Hlavní závěry hodnocení uvedené v následujících oddílech jsou strukturovány podle pěti hodnotících kritérií, přičemž pro každý program jsou k dispozici pododdíly[12].

2.1 Účinnost

Program Spravedlnost na období 2014–2020

Hodnocení *ex post* potvrdilo, že provádění programu přineslo očekávané výsledky ve všech jeho specifických cílech.

Jako ukazatel specifického cíle týkajícího se justičního vzdělávání soudců a soudních zaměstnanců byl stanoven počet a procentní podíl pro účast soudců a soudních zaměstnanců na činnostech v oblasti vzdělávání financovaných z programu. Hranice 16 000 účastníků vzdělávání se dosáhlo již v roce 2017, zatímco hranice 13 %[13] bylo dosaženo v roce 2020, pravděpodobně v důsledku rozšíření cílové skupiny programu Spravedlnost a vyvíjejícího se právního kontextu. Pokračující financování programu Spravedlnost na období 2014–2020 v této oblasti bylo proto účinné, neboť pomohlo právním odborníkům zapojit se do dalšího vzdělávání.

Celkově program přispěl k tomu, že do roku 2020 bylo vzdělávání poskytnuto v souhrnu 800 000 právním odborníkům EU, a to v předstihu před plánovaným termínem[14]. Ačkoli tento úspěch nelze plně přičítat programu Spravedlnost, konzultace se zúčastněnými stranami potvrdily, že vzdělávání bylo nejčastěji zmiňovanou činností spojenou s financovanými projekty. Téměř všichni dotázaní příjemci (96 %) uvedli, že vzdělávání vedlo k získání nových dovedností a znalostí.

Program na období 2014–2020 splnil značný počet cílů, i když ne všechny se týkaly podpory justiční spolupráce. Přestože úspěchy v této oblasti nelze plně přičítat programu Spravedlnost, kvalitativní údaje poskytly spolehlivé důkazy potvrzující jeho účinnost.

Program na období 2014–2020 rovněž splnil svůj cíl týkající se celkového počtu výměn informací provedených prostřednictvím Evropského informačního systému rejstříků trestů (ECRIS)[15, 16, 17]. Kvalitativní důkazy z hodnocení *ex post* ukázaly, že pro účinnost programu je klíčová jak vzájemná důvěra mezi soudci v různých zemích EU, tak důsledné uplatňování práva EU. Zúčastněné strany, s nimiž bylo hodnocení konzultováno, uvedly, že investice do justiční spolupráce podporují účinné a komplexní provádění práva EU. Jako obzvláště vhodné pro usnadnění výměny zkušeností se ukázaly projekty prosazující soudní podporu soudních úředníků a probační postupy. Konzultační činnosti prokázaly, že program byl účinný při šíření osvědčených postupů k řešení zásadních problémů, jako je genderově podmíněné násilí a duševní zdraví v systémech trestního soudnictví. Jeden cíl však splněn nebyl. Tímto cílem bylo do roku 2020 zkrátit průměrnou dobu potřebnou k předání hledané osoby dožadující zemi na základě evropského zatýkacího rozkazu na deset dní. Tento cíl nebyl splněn v rozpětí jedenácti dní[18] (tj. tento postup stále trvá v průměru 21 dní). Tento trend lze pravděpodobně vysvětlit tím,

[12] V této zprávě je program Spravedlnost na období 2014–2020 označován jako „předchozí program“ a program Spravedlnost na období 2021–2027 jako „současný program“.
[13] Poměr mezi počtem podpořených účastníků a celkovým počtem právních odborníků.
[14] Již v roce 2016 dosáhl tento počet 820 000 osob.
[15] Rozhodnutí Rady 2009/316/SVV.
[16] Systém ECRIS je decentralizovaný informační systém provozovaný ústředními orgány členských států, který slouží k výměně informací o pachatelích trestné činnosti.
[17] Konečný cíl 3 500 000 výměn v roce 2020 byl překročen o více než 500 000, neboť celkový počet dosáhl 4 136 249 výměn.
[18] Údaje prokázaly, že průměrná doba se prodloužila z 16,7 dne v roce 2019 na 21,26 dne v roce 2020.

že je v členských státech pozorovatelná tendence prodlužovat dobu potřebnou k předání, a také účinky pandemie COVID-19.

Program na období 2014–2020 rovněž výrazně překročil svůj cíl v počtu „přístupů“ (tj. individuálních návštěv internetových stránek) na portál e-justice EU[19], což bylo kritérium stanovené programem pro přístup ke spravedlnosti. Jak potvrdila analýza, konzultované zúčastněné strany vnímaly portál e-justice jako důležitý nástroj pro zpřístupňování informací. Zpětná vazba z konzultačních činností navíc zdůraznila, že program na období 2014–2020 účinně zvýšil povědomí o důležité úloze odborníků, kteří podporují oběti trestných činů. Projekty realizované v rámci programu pomohly zdůraznit roli těchto odborníků jako důvěryhodných osob, které oběti trestných činů doprovázejí během soudního řízení.

Pokud však jde o specifický cíl programu, kterým je podpora iniciativ v oblasti protidrogové politiky, pokud jde o aspekty spojené s justiční spoluprací a předcházením trestné činnosti, program nesplnil svůj cíl, kterým bylo posouzení stanoveného počtu nových psychoaktivních látek[20]. Podle Agentury Evropské unie pro drogy je důvod pozorovaného poklesu počtu posouzených látek nejistý. Možným vysvětlením tohoto poklesu je zvýšená kontrola a zásahy, které mají omezit prodej a spotřebu těchto látek.

Koncepce programu umožňovala flexibilitu potřebnou k realizaci projektů, které se týkaly více zemí. Projekty byly rovněž účinné při šíření znalostí a osvědčených postupů v zúčastněných zemích. Nadnárodní sítě účastníků projektů vytvořené s pomocí finančních prostředků programu fungovaly i po skončení projektů. Dlouhodobá partnerství vytvořená v rámci programu zvýšila vzájemnou výměnu zkušeností, a tím i provozní kapacitu financovaných organizací a udržitelnost výsledků. Finanční prostředky byly rozděleny mezi všechny členské státy, přičemž nejčastěji se v rámci financovaných projektů objevovaly organizace v Itálii, Belgii a Španělsku.

Program Spravedlnost na období 2014–2020 se také velmi významně podílel na podpoře digitalizace. Ačkoli podpora digitalizace nebyla cílem programu, v souvislosti s pandemií COVID-19 se objevila související omezení, která vyvolala potřebu najít alternativní způsoby provádění vzdělávání a spolupráce v rámci projektových konsorcií. Program proto urychlil digitalizaci tím, že financoval různé typy činností, včetně činností souvisejících s informačními technologiemi (IT), které spadaly do jeho oblasti působnosti. Nicméně důkazy vzešlé z projektů prokázaly, že zavádění digitálních nástrojů bylo nerovnoměrné. Rozdílná úroveň digitální gramotnosti účastníků, jakož i rozdíly v digitální infrastruktuře v členských státech, představovaly pro právní odborníky překážky.

V neposlední řadě konzultace se zúčastněnými stranami zdůraznila, že program Spravedlnost na období 2014–2020 mohl poskytnout větší podporu veřejnosti, aby měla přístup ke službám sociální podpory, které nabízejí organizace občanské společnosti (OOS). Další výzvou bylo omezené zapojení soudců jako cílové skupiny projektů. To lze vysvětlit především omezeným časem, který mají soudci obvykle k dispozici k tomu, aby se kromě svých povinností u soudu mohli věnovat dalším činnostem.

Program Spravedlnost na období 2021–2027

[19] Ukazatel stanovil cíl ročního nárůstu o 20 %, počínaje výchozí hodnotou 441 000 přístupů. V roce 2020 dosáhl celkový počet přístupů 4 619 548.

[20] Od roku 2015 se počet nově posouzených látek snížil. V letech 2016–2020 byl počet posouzených látek přibližně 50. V roce 2020 měl program posoudit 95 nových látek, ale posoudil jich pouze 46.

Průběžné hodnocení programu Spravedlnost na období 2021–2027 ukázalo, že program byl dosud při dosahování svých cílů účinný. Například v oblasti justičního vzdělávání a justiční spolupráce překonal své cíle, a to i přes negativní dopad vnějších faktorů, jako byla pandemie COVID-19 a politická situace v některých členských státech. Závěry shromážděné pro toto průběžné hodnocení celkově ukazují, že program funguje dobře, přičemž většina zúčastněných stran vyjádřila důvěru v jeho úspěšnost i v jeho soulad s obecnými cíli agendy EU v oblasti spravedlnosti.

V porovnání s předchozím programem a na základě závěrů hodnocení *ex post* byly do programu Spravedlnost na období 2021–2027 začleněny: i) lepší postupy řízení programu a administrativní postupy a ii) lepší mechanismy monitorování[21] a nástroje pro sběr údajů, které umožňují sledovat účinnost financovaných projektů.

Konzultace se zúčastněnými stranami rovněž zdůraznila, že příjemci v rámci programu Spravedlnost na období 2021–2027 se domnívají, že jejich projekty přispívají k dosahování cílů programu více než předchozí projekty v rámci programu na období 2014–2020. V obou programech zůstaly významné stejné oblasti (tj. zlepšení provádění práva EU, vzdělávání a zvyšování povědomí veřejnosti). Nicméně příjemci v rámci programu Spravedlnost na období 2021–2027 uvedli, že jejich činnosti přispěly ke zlepšení přístupu ke službám OOS a k větší interoperabilitě přeshraničních systémů mnohem více než projekty a činnosti v rámci předchozího programu. To naznačuje, že bylo dosaženo pokroku v oblastech, které byly dříve považovány za problematické. Celkově lze říci, že program Spravedlnost na období 2021–2027 díky svému komplexnímu přístupu a cíleným iniciativám podpořil výrazné zlepšení znalostí, dovedností a chování cílových skupin, což naznačuje, že má silný potenciál dlouhodobých účinků. Provedené průzkumy, jichž se zúčastnili příjemci, ukázaly, že program Spravedlnost na období 2021–2027 zvýšil povědomí účastníků o významu právního státu a Listiny základních práv EU, přičemž jejich úroveň znalostí se ve srovnání s širokou veřejností výrazně lišila. Z toho vyplývá, že osoby, které byly dotčeny činnostmi v rámci programu, mají lepší znalosti o právu EU i o právnímu státu a lépe jim rozumějí. Význam aspektů právního státu řešených v rámci projektů nadále rostl, přičemž se vycházelo ze základů položených v předchozím programovém období.

Zúčastněné strany a příjemci vyjádřili důvěru v udržitelnost výsledků programu[22]. Vliv programu Spravedlnost na období 2021–2027 je již nyní patrný díky vazbám a sítím, které vybudoval, což naznačuje velkou pravděpodobnost dlouhodobých účinků. K ještě většímu dopadu přispěla také dostupnost vzdělávacích materiálů ve více jazycích, což zajistilo, že přínosy programu jsou přístupné širší veřejnosti a budou mít v odvětví soudnictví trvalý význam. Převážná většina příjemců se domnívá, že jejich projekty mají potenciál: i) utvářet budoucí právní předpisy (například v oblasti práv obětí); ii) zlepšit soudní praxi a iii) stanovit nové normy EU pro justiční spolupráci a přístup ke spravedlnosti. Někteří příjemci zároveň vyjádřili obavy z toho, že jejich iniciativy budou i nadále záviset na financování ze strany EU. Tato závislost může omezit podíl těchto příjemců na zkoumání nových témat a jejich schopnost reagovat na nedávné změny[23], a tím omezit dlouhodobý dopad programu.

Komunikační činnosti financované v rámci programu prokázaly významnou schopnost informovat a zapojit zúčastněné strany, o čemž svědčí množství lidí oslovených prostřednictvím různých iniciativ[24]. Internetové stránky portálu e-justice, které se zabývají

[21] Rámec pro monitorování výkonnosti byl vytvořen s cílem zohlednit návrhy zdůrazněné v posouzení dopadů z roku 2018 a v první části hodnocení *ex post* předchozího programu.
[22] Vysoké procento příjemců (94 %) věří, že jejich projekty budou mít dopad i poté, co budou ukončeny.
[23] Například přijetí nových právních předpisů (kupříkladu přijetí aktu o umělé inteligenci).
[24] Z údajů z monitorování programu vyplývá, že prostřednictvím činností v oblasti zvyšování povědomí bylo úspěšně osloveno 201 888 osob, zatímco 379 činností v oblasti vzájemné výměny zkušeností se zúčastnilo pozoruhodných 2 288 580 osob.

trestními věcmi, zaznamenaly mezi lety 2021 a 2022 76% nárůst návštěv, přičemž v roce 2022 bylo zaznamenáno 2,25 milionu přístupů, což odráží rostoucí zájem o justiční systém napříč členskými státy. Hlavním zdrojem informací o programu Spravedlnost a možnostech financování v rámci tohoto programu je i nadále portál EU pro financování a nabídková řízení[25]. Na základě důkazů získaných při konzultacích se zúčastněnými stranami se ukázalo, že komunikační činnosti zaměřené na zvyšování povědomí o programu, které vycházejí z vnitrostátních, regionálních nebo místních správ, se snížily z 8,7 % v předchozím období financování na 3,7 % v současném období financování. Avšak 71,6 % úspěšných i neúspěšných žadatelů uvedlo, že program Spravedlnost na období 2021–2027 je mezi potenciálními žadateli dobře znám, což odráží výsledky předchozího období financování 2014–2020. Důkazy shromážděné pro toto hodnocení nicméně poukázaly na to, že různé skupiny zúčastněných stran mají rozdílné povědomí. Zúčastněné strany ve vysokoškolském vzdělávání a orgány veřejné správy měly větší povědomí o programu než OOS. To naznačuje, že ačkoli jsou komunikační činnosti programu účinné, nemusí mít stejný dosah do všech sektorů. Lze to vysvětlit technickou povahou programu, který se zaměřuje především na specializované potřeby soudců a soudních zaměstnanců. Aby se ještě více zvýšila celková účinnost programu a rozmanitost partnerství v členských státech, může být navíc zapotřebí zvýšit komunikační úsilí v některých regionech EU. Ačkoli geografická vyváženost není sama o sobě cílem programu, údaje ukázaly, že až do konce roku 2023 organizace se sídlem v určitých členských státech žádaly a získávaly finanční prostředky častěji než organizace se sídlem v jiných členských státech.

Od pandemie COVID-19 klade program větší důraz na digitalizaci. Příjemci při svých činnostech stále více využívají digitální nástroje, čímž zvyšují jejich účinnost. Od vypuknutí pandemie se program zároveň stále více zaměřuje na začleňování genderového hlediska. Toto zaměření zahrnuje: i) zavedení metodiky pro sledování údajů o tom, jak financované činnosti ovlivňují genderovou rovnost; ii) výslovnější požadavky na genderovou rovnost v dokumentech k výzvám a v hodnotících kritériích a iii) specializovanou analýzu genderového rozměru návrhů projektů. Požadavek, aby se projekty spolufinancované z programu Spravedlnost více zaměřily na začleňování genderového hlediska, zvýšil účinnost programu, protože intervence byly lépe sladěny s potřebami cílových skupin. Více než 80 % financovaných projektů zahrnovalo opatření na podporu genderové rovnosti a dokázalo účinně začlenit genderovou rovnost do svých návrhů. Důkazy shromážděné pro toto hodnocení však ukázaly, že pro některé žadatele by byly i tak prospěšné podrobnější pokyny, například více případů osvědčených postupů přizpůsobených specifickým cílům programu Spravedlnost.

Celkově se v rámci programu Spravedlnost na období 2021–2027 zvýšilo úsilí o zajištění inkluze, boj proti diskriminaci a podporu zranitelných skupin. To svědčí o tom, že program zaujal prozíravý přístup k vytvoření spravedlivého a rovného soudního systému v celé EU[26]. Zajištění nediskriminačního přístupu ke spravedlnosti pro všechny je novou složkou současného programu, která již vykazuje značný pokrok, částečně díky podpoře začleňování genderového hlediska a začleňování nediskriminace do všech činností, jak to vyžaduje právní základ programu.

2.2 Efektivnost

Program Spravedlnost na období 2014–2020

[25] Portál EU pro financování a nabídková řízení | Evropská komise

[26] V letech 2021–2023 se přibližně 32 % projektů financovaných z programu týkalo potřeb migrantů, uprchlíků, LGBTI osob a osob se zdravotním postižením; 13 % projektů bylo zaměřeno na ochranu práv dětí v soudních řízeních.

Celkově hodnocení ukázalo, že program Spravedlnost na období 2014–2020 byl při dosahování svých cílů nákladově efektivní[27].

Zpětná vazba získaná od příjemců z velké části potvrdila, že přínosy účasti v programu převažují nad souvisejícími náklady. Přínosy spočívaly především v navázání nových partnerství, která podporují: i) vzájemnou důvěru mezi justičními subjekty; ii) provádění a uplatňování práva EU a iii) informovanost o ochraně základních práv a podporu ochrany těchto práv.

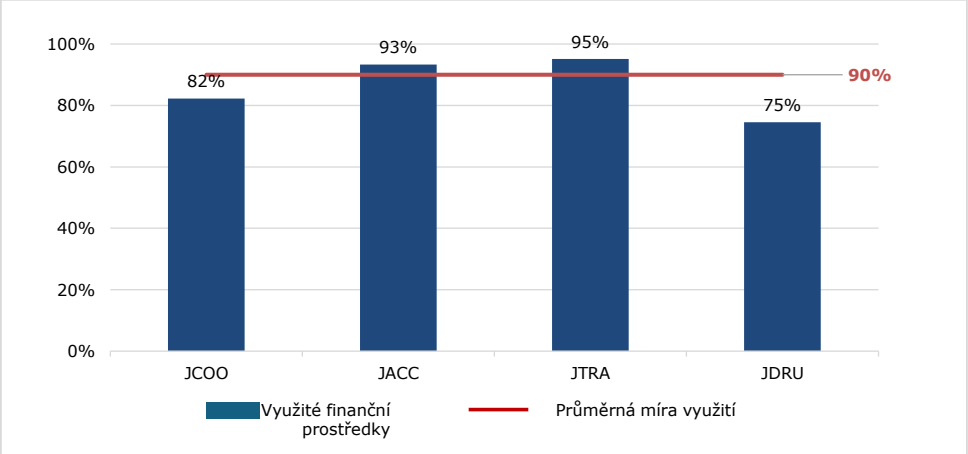
Přestože zúčastněné strany hodnotí program celkově pozitivně, proces podávání žádostí a administrativní zátěž spojená s podáváním žádostí o projekty financované z programu představuje pro žadatele, a zejména pro ty, kteří podávají žádost poprvé, náročný úkol z hlediska zdrojů i času. Jako zatěžující vnímali proces i zkušenější žadatelé, i když v menší míře než ti, kteří podávali žádost poprvé. Konzultované zúčastněné strany také často uváděly jako problém administrativní zátěž způsobenou rozsáhlými požadavky na podávání zpráv, přičemž nejvyšší náklady na zaměstnance byly spojeny s administrativními činnostmi.

Bez ohledu na tyto problémy zúčastněné strany ocenily opatření Komise ke zjednodušení administrativního procesu. Za nejvýznamnější zjednodušení, které Komise provedla, považovaly konzultované zúčastněné strany digitalizaci procesu podávání žádostí zřízením portálu EU pro financování a nabídková řízení.

Nařízení (EU) č. 1382/2013[28] stanovilo na období 2014–2020 rozpočet ve výši 377 604 000 EUR, přičemž roční částky jsou stanoveny v pracovních programech. Na základě údajů shromážděných pro toto hodnocení bylo přiděleno více než 90 % rozpočtu plánovaného na granty a veřejné zakázky (tj. 332 125 700 EUR) (tj. více než 304 000 000 EUR).

Na úrovni specifických cílů bylo financování v rámci specifických cílů přístupu ke spravedlnosti a justičního vzdělávání mírně nad průměrnou „mírou čerpání“ („mírou čerpání“ neboli „míra využití“ se rozumí procentní podíl plánovaných finančních prostředků přidělených na program, které byly skutečně přiděleny na činnosti v rámci tohoto programu). Naopak u finančních prostředků realizovaných v rámci justiční spolupráce a protidrogové politiky byla míra čerpání podprůměrná.

Obrázek 1: Míra čerpání dostupných rozpočtů podle specifických cílů



Zdroj: vypracování údajů o programu (GŘ JUST). Zkratky odkazují na specifické cíle programu Spravedlnost na období 2014–2020: 1) usnadnění a podpora justiční spolupráce v občanských a trestních věcech (JCOO); 2) podpora a prosazování

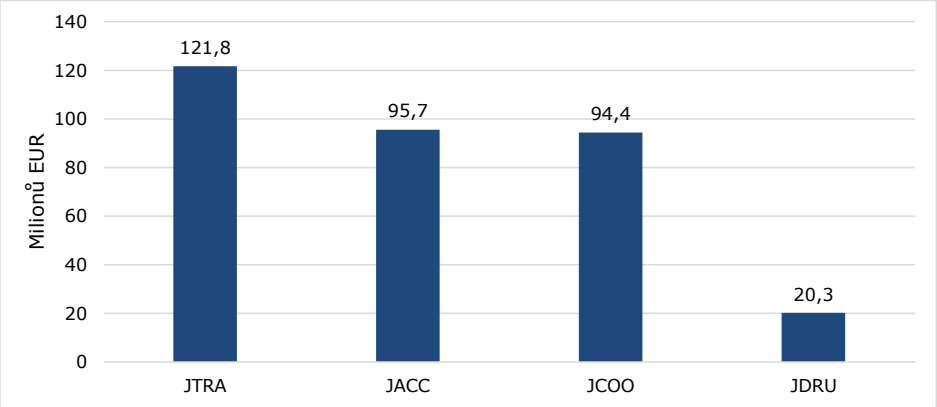
[27] Měření hodnoty poskytnuté za uskutečněné investice.

[28] Nařízení (EU) č. 1382/2013 ze dne 17. prosince 2013 (Úř. věst. L 354, 28.12.2013, s. 73–83, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1382/oj.

justičního vzdělávání (JTRA); 3) usnadnění účinného přístupu ke spravedlnosti pro všechny (JACC); 4) podpora iniciativ v oblasti protidrogové politiky, pokud jde o aspekty spojené s justiční spoluprací a předcházením trestné činnosti (JDRU).

Lepší přehled získáme porovnáním relativní míry čerpání finančních prostředků s plánovanými rozpočty.

Obrázek 2: Plánované rozpočty podle specifických cílů



Zdroj: vypracování údajů o programu (GŘ JUST).

Program Spravedlnost na období 2014–2020 byl při dosahování svých cílů účinný a míra čerpání ukazuje, že se mu podařilo efektivně realizovat téměř všechny plánované finanční prostředky. Na jedné straně tato vysoká míra čerpání pomohla zajistit rozsáhlé využití finančních prostředků. Na druhou stranu mohl být nevyužitý rozpočet, i když není relativně vysoký, využit k větší podpoře cílů programu. Rozhovory provedené pro účely tohoto hodnocení potvrdily, že zejména příjemci, kteří žádali o financování z programu poprvé, podcenili zdroje, které potřebovali k realizaci svého projektu, což vedlo k žádostem o nižší financování, než se plánovalo na úrovni programu. Tento závěr je v souladu s důkazy získanými z první části hodnocení programu na období 2014–2020 *ex post*, v němž bylo jako hlavní důvod nevyužití celého rozpočtu programu uvedeno podcenění nákladů na projekty.

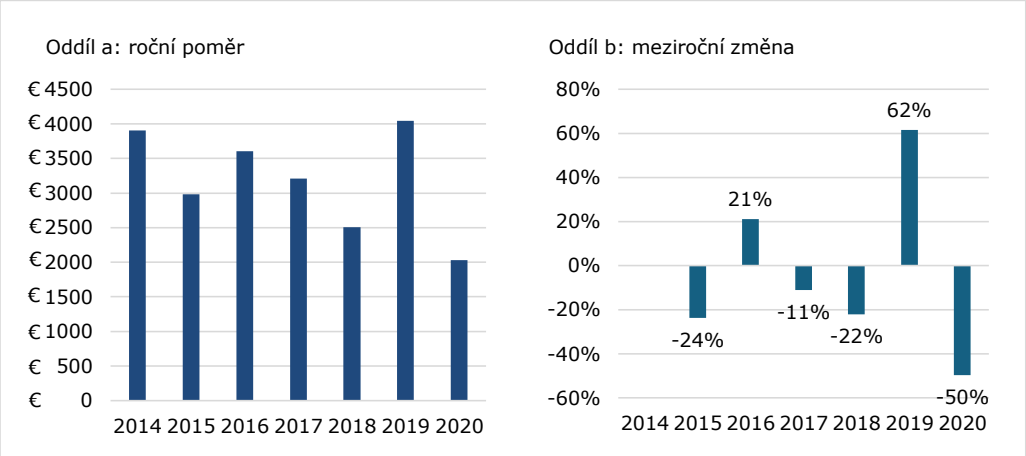
Hodnotící kritérium efektivnosti bylo rovněž posuzováno prostřednictvím nákladové efektivnosti[29], která poměřovala celkové roční náklady ve vztahu k výstupům v rámci specifického cíle programu. Hodnocení například zkoumalo investice programu do vzdělávacích činností a dvou rozsáhlých a důležitých informačních systémů, které společně sledují výkonnost programu v oblasti justiční spolupráce, přístupu ke spravedlnosti a justičního vzdělávání. Tyto investice do dvou rozsáhlých a důležitých informačních systémů a do vzdělávacích činností jsou proto dobrým ukazatelem nákladové efektivnosti programu.

V rámci hodnocení byla nejprve provedena analýza vzdělávání a na základě této analýzy byl stanoven poměr nákladové efektivnosti[30]. Roční poměr nákladové efektivnosti vykazoval klesající tendenci až do roku 2018 a poté dále klesal a v roce 2020 dosáhl nejnižší úrovně. Počet osob, kterým bylo poskytnuto vzdělávání, byl nejnižší v roce 2019 a nejvyšší v roce 2020. Rychlou změnu v počtu osob, kterým bylo poskytnuto vzdělávání, a odpovídající změnu souvisejících nákladů lze do značné míry vysvětlit dopadem pandemie COVID-19. V souvislosti s propuknutím pandemie v roce 2020 se zvýšila digitalizace vzdělávacích kurzů. Financováním vzdělávání organizovaného na dálku se zvýšila nákladová efektivnost programu. Tyto údaje je však třeba uvádět do souvislostí, jak ukazuje práce Evropské sítě pro

[29] Ačkoli jsou tyto poměry pouze přibližným vyjádřením relativní nákladové efektivnosti (protože roční rozpočty se lišily), přesto poskytují dlouhodobý přehled o efektivnosti programu.
[30] Celkový roční rozpočet programu byl vážen celkovým počtem osob, kterým bylo poskytnuto vzdělávání v rámci vzdělávacích kurzů, aby se získal poměr nákladové efektivnosti.

justiční vzdělávání (EJTN)[31], která se zaměřuje na osobní kontakty. Vytváření sítí a osobní kontakty zůstaly důležitými prvky, které přispěly ke kvalitě kurzů justičního vzdělávání.

Obrázek 3: Poměry nákladové efektivnosti počtu soudců, kterým bylo poskytnuto vzdělávání (2014–2020)

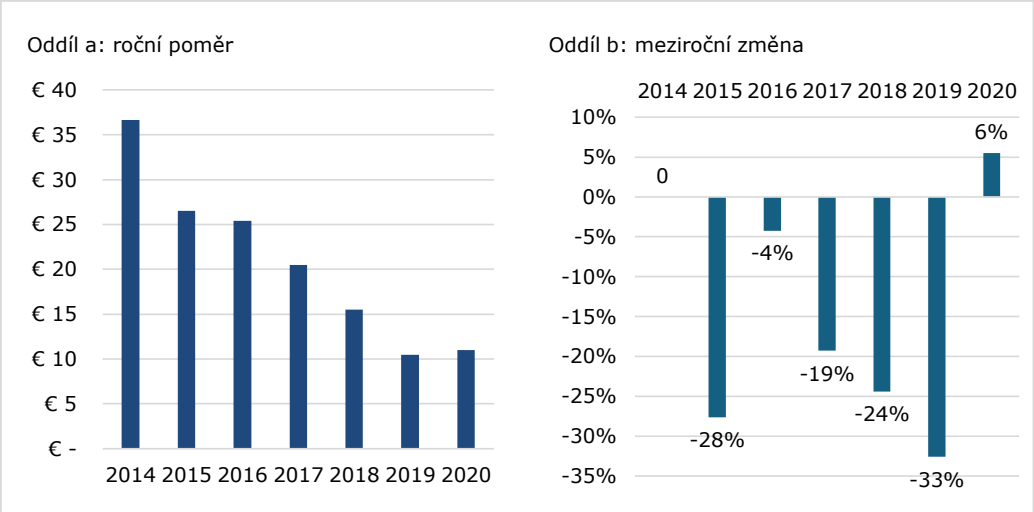


Zdroj: vypracování údajů o programu (GŘ JUST).

Dalším faktorem, který přispěl k nákladové efektivnosti programu, byly činnosti sítě EJTN na evropské úrovni, které vytvořily úspory z rozsahu. Síť EJTN vytvořila prostředí umožňující rozsáhlé a účinné justiční vzdělávání. Díky tomu mohl program podporovat vzdělávání s nižšími náklady.

Dalším z ukazatelů používaných k měření toho, jak program podporuje justiční spolupráci, byl počet výměn v systému ECRIS. Je to tedy dobrý způsob, jak posoudit nákladovou efektivnost. Náklady na jednotlivé výměny se od roku 2014 do roku 2019 průběžně snižovaly. Počet výměn prostřednictvím systému ECRIS se v průběhu let rovněž zvýšil, a přispěl tak k dobrému poměru nákladů a přínosů. Pandemie měla také vliv na počet výměn prostřednictvím systému ECRIS (což mírně zvýšilo náklady), i když ve velmi malé míře.

Obrázek 4: Poměry nákladové efektivnosti výměn prostřednictvím systému ECRIS (2014–2020)



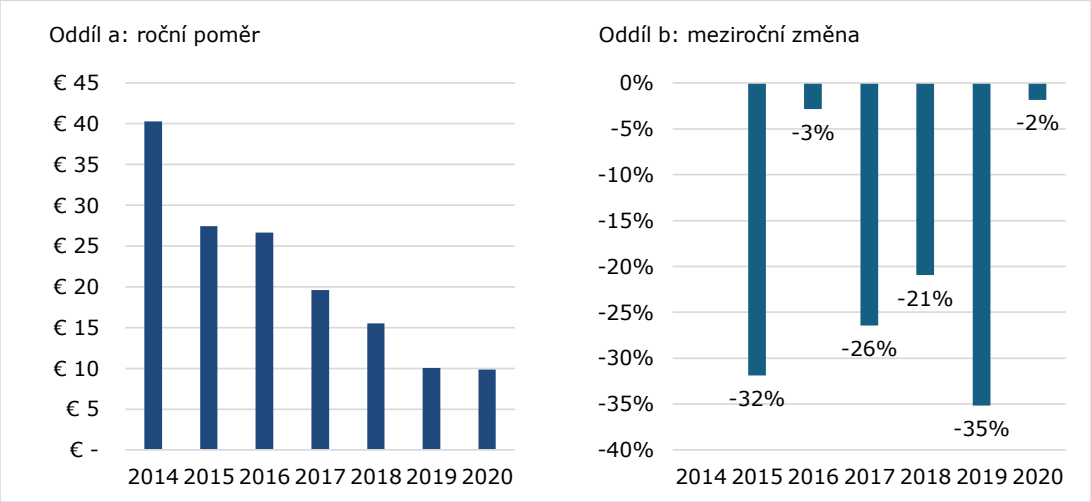
Zdroj: vypracování údajů o systému ECRIS (GŘ JUST)

[31] Nařízení 2021/693, kterým se zavádí program Spravedlnost na období 2021–2027, stanoví, že program podporuje výdaje sítě EJTN a že jakýkoli provozní grant za tímto účelem se uděluje bez výzvy k podávání návrhů.

Mírný nárůst nákladů v roce 2020 lze přičíst především snížené aktivitě příslušných vnitrostátních orgánů[32]. Základními faktory byly mimo jiné práce na dálku a nedostatek kvalifikovaných pracovníků. Po krátkém přechodném období se však činnosti vrátily do normálu. Snížená aktivita tak náklady na provoz systému ECRIS pouze mírně zvýšila. Z dlouhodobého hlediska mezní náklady (tj. náklady na jednu další výměnu) mezi lety 2014 a 2020 výrazně poklesly. Výrazné snížení mezních nákladů dokládá užitečnost systému ECRIS – a tím i jeho nákladovou efektivnost.

Jako ukazatel hodnocení dopadu programu[33] byl použit počet přístupů na portál e-justice[34], aby se zjistilo, do jaké míry program zajistil přístup ke spravedlnosti. Stejně jako investice do systému ECRIS se i náklady na přístupy na portál e-justice v průběhu realizace programu snížily. Program investoval do rozšiřování, udržování a zvyšování povědomí o portálu e-justice. Dopad těchto opatření dokládá zvýšený počet přístupů na portál. Častější využívání portálu e-justice proto ukázalo, že vybudování rozsáhlejší digitální struktury je nákladově efektivní.

Obrázek 5 Poměry nákladové efektivnosti přístupů na portál e-justice (2014–2020)



Zdroj: vypracování údajů o portálu e-justice (GŘ JUST)

Závěrem lze říci, že tři hodnocení nákladové efektivnosti prokazují dlouhodobou nákladovou efektivnost programu prostřednictvím vzdělávání a častějšího využívání zavedených informačních systémů.

Program Spravedlnost na období 2021–2027

Z důkazů shromážděných pro hodnocení vyplývá, že program Spravedlnost na období 2021–2027 byl doposud celkově nákladově efektivní. To znamená, že program přináší optimální výsledky vzhledem k vynaloženým investicím. Tuto skutečnost potvrzuje i zpětná vazba od zúčastněných stran, neboť většina respondentů potvrdila, že přínosy programu Spravedlnost na období 2021–2027 převyšují jeho náklady. Pokud jde o program Spravedlnost na období 2014–2020, spolupráce a dlouhodobá partnerství přinesly cílovým skupinám několik hlavních přínosů, například: i) zvýšení povědomí a zlepšení znalostí o záležitostech, kterými se program zabývá; ii) lepší dovednosti a iii) větší spolupráci.

[32] Na základě údajů Eurojustu. K dispozici na adrese: https://db.eurocrim.org/db/en/doc/3528.pdf.
[33] SWD(2018) 290 final.

[34] Portál e-justice poskytuje online přístup k informacím veřejnosti, jež se snaží získat informace o právních záležitostech, řízeních nebo právních odbornících, kteří by jí mohli pomoci.

Postupy řízení programu a administrativní postupy se v programu na období 2021–2027 v průběhu let ve srovnání s programem na období 2014–2020 zlepšily. Příjemci a žadatelé se i nadále potýkají s problémy s plněním administrativních úkolů spojených s procesem podávání žádostí a s podáváním zpráv. Tyto administrativní úkoly jsou i nadále nákladné a časově náročné. Mnoho zúčastněných stran nicméně také uznalo, že zjednodušené postupy zavedené Komisí přinesly zlepšení.

Celkově lze říci, že i když je ještě příliš brzy na vyvození konečných závěrů, zúčastněné strany uvedly, že zjednodušující opatření zavedená v programovém období 2021–2027 byla pozitivním krokem a do značné míry snížila administrativní zátěž ve srovnání s předchozím programovým obdobím. Tyto zjednodušené postupy zahrnují používání paušálních příspěvků, jednodušší proces podávání zpráv a zavedení systému elektronických grantů (e-Grants). Tyto změny zjednodušily administrativní postupy a postupy podávání žádostí.

Zavedení paušálních částek by mělo rovněž přispět ke zjednodušení a zvýšení kvality závěrečných zpráv, které jsou pro některé příjemce stále náročné. Méně pozitivně však zúčastněné strany hodnotily zavedení standardizovaných jednotkových cestovních nákladů a nákladů na ubytování na institucionální úrovni Komise. Důvodem jejich zavedení bylo, že tyto jednotkové náklady často neodrážejí skutečné tržní sazby. Kromě toho, pokud jde o finanční výkaznictví, je nadále obtížné vést dvě oddělené účetní evidence (tj. jednu založenou na skutečných nákladech a druhou na standardizovaných jednotkových nákladech). To zvyšuje úroveň složitosti, zejména pro orgány veřejné správy.

Díky strukturovanějšímu přístupu k hodnocení výkonnosti financovaných činností je navíc současný program ve srovnání s programem na období 2014–2020 lépe vybaven k tomu, aby zajistil efektivní využívání finančních prostředků. V porovnání s předchozím obdobím financování se jedná o výrazné zlepšení. Rámec pro sledování výkonnosti programu na období 2021–2027 podporuje úsilí o zajištění toho, aby program i nadále reagoval na potřeby příjemců a nové výzvy.

Spolupráce se stávajícími sítěmi, jako je síť EJTN, nadále ukazuje potenciál pro zlepšení nákladové efektivnosti programu. Jak bylo zdůrazněno v hodnocení programu na období 2014–2020 *ex post*, tyto sítě umožňují příjemcům organizovat rozsáhlé akce s velkým dosahem při snížených nákladech, čímž se dosahuje úspor z rozsahu.

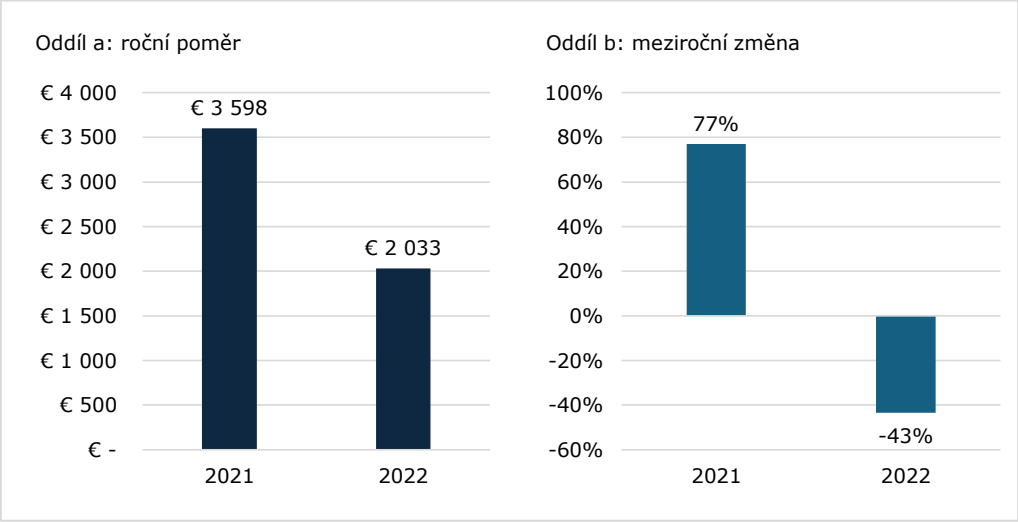
Na efektivnost programu mělo vliv i několik vnějších faktorů. Zúčastněné strany zdůrazňovaly zejména ekonomické a politické faktory (např. inflační tlaky způsobené ruskou útočnou válkou proti Ukrajině). Výzvy spojené s pandemií COVID-19 již nebyly po začátku roku 2022 považovány za problém, protože program rychle a pružně přijal zmírňující opatření. Z dlouhodobého hlediska pandemie COVID-19 dokonce zvýšila efektivnost projektů financovaných v rámci programu Spravedlnost tím, že urychlila zavádění digitalizace[35].

Pokud jde o počet soudních zaměstnanců, kterým bylo poskytnuto vzdělávání v rámci současného programu Spravedlnost, závěry ukazují, že se celkově v letech 2021–2022 zlepšila nákladová efektivnost[36].

[35] Přibližně 29 % projektů financovaných v analyzovaném období přesměrovalo finanční prostředky na podporu přechodu na digitální platformy a na pokrytí zvýšených nákladů na IT podporu.

[36] V roce 2021 zvrátil trend zlepšování nákladové efektivnosti prudký nárůst poměru. Důvody mohou být různé, včetně možných změn provádění programu, zvýšených nákladů nebo vnějších faktorů. Následný pokles v roce 2022 snížil poměr na úroveň velmi podobnou jako v roce 2020, čímž se v podstatě zotavil z prudkého nárůstu v roce 2021 a vrátil se k větší nákladové efektivnosti.

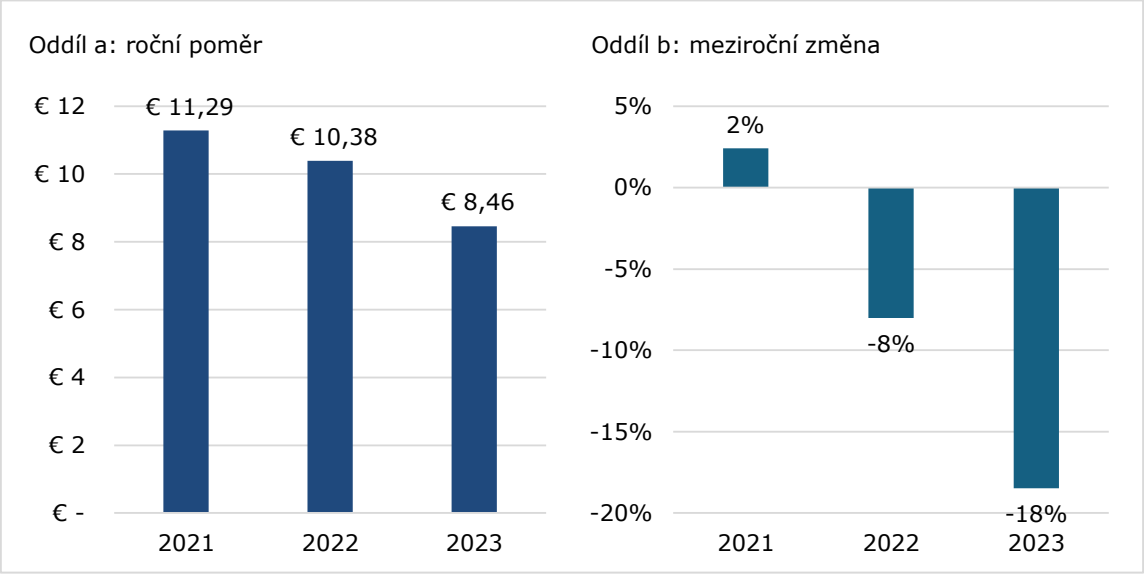
Obrázek 6: Poměr nákladové efektivnosti pro počet soudců, kterým bylo poskytnuto vzdělávání (2021–2027)



Zdroj: vypracování údajů o programu (GŘ JUST). Pozn.: údaje za rok 2023 nebyly v době provádění analýzy ještě k dispozici

V případě výměny informací v systému ECRIS údaje ukázaly zvýšení nákladové efektivnosti v období 2021–2023. Ze souhrnných údajů z let 2014 až 2023 vyplývá převažující trend zvyšující se nákladové efektivnosti vzhledem k neustálému poklesu nákladů na výměnu informací v systému ECRIS.

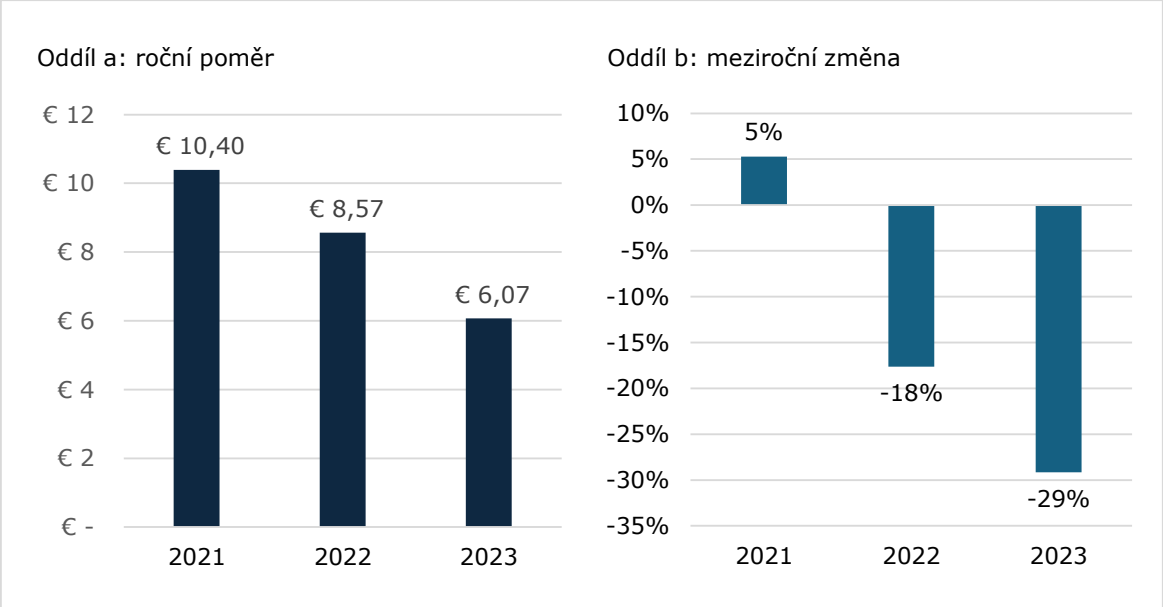
Obrázek 7: Poměr nákladové efektivnosti výměn v systému ECRIS (2021–2027)



Zdroj: vypracování údajů o systému ECRIS (GŘ JUST)

A konečně, pokud se podíváme na počet přístupů na portál e-justice, navzdory mírnému nárůstu nákladů v roce 2021 program prokázal silnou schopnost zlepšit nákladovou efektivnost tohoto ukazatele v následujících letech, což vyvrcholilo výrazným snížením nákladů na jeden přístup do roku 2023. To naznačuje, že program se postupem času stával stále efektivnější při dosahování zamýšlených výsledků, přičemž náklady na jeden přístup na portál e-justice se výrazně snížily.

Obrázek 8: Poměr nákladové efektivnosti přístupů na portál e-justice (2021–2027)



Zdroj: vypracování údajů o portálu e-justice (GŘ JUST)

2.3 Soudržnost

Program Spravedlnost na období 2014–2020

Hodnocení *ex post* ukázalo, že program na období 2014–2020 dosáhl svých cílů v celém rozsahu a soudržným způsobem. V rámci programu se podařilo zejména: i) posílit ochranu základních práv; ii) zajistit účinné opravné prostředky; iii) podporovat justiční vzdělávání a iv) podporovat spolupráci bez zdvojování jiných programů financování EU. Z výsledků průzkumu vyplynulo, že program je jedinečný v tom, že nabízí financování, které odpovídá specifickým potřebám zúčastněných stran. Celkem 70 % dotázaných příjemců uvedlo, že bez programu Spravedlnost by nebyli schopni získat další finanční prostředky EU.

Na programové úrovni potvrdilo hodnocení protidrogové strategie EU[37] doplňkovost programu Spravedlnost na období 2014–2020 v oblasti protidrogové politiky EU. Intervence financované z programu Spravedlnost se zaměřovaly zejména na justiční spolupráci a předcházení trestné činnosti, čímž se řešily oblasti, které nebyly pokryty z Fondu EU pro vnitřní bezpečnost[38] [39]. Přestože se intervence financované z programu nepřekrývaly s iniciativami financovanými z Fondu EU pro vnitřní bezpečnost, zúčastněné strany programu Spravedlnost potvrdily, že intervence související s protidrogovou politikou EU mnohem lépe zapadají do oblasti působnosti Fondu pro vnitřní bezpečnost (čímž se potvrzuje správnost jejich přesunu do něj v rámci programu Spravedlnost na období 2021–2027).

Projekty zaměřené na digitalizaci justice navíc účinně doplnily vnitrostátní iniciativy v oblasti digitalizace. V rámci hodnocení byly v této oblasti zjištěny synergie s Nástrojem pro propojení Evropy (CEF)[40]: financování projektů digitální infrastruktury v rámci nástroje CEF bylo sladěno s projekty na podporu justičního vzdělávání online financovanými v rámci programu Spravedlnost.

[37] Závěrečné posouzení protidrogové strategie EU z roku 2013, k dispozici na adrese: https://op.europa.eu/cs/publication-detail/-/publication/daf5ddf5-cd52-11ea-adf7-01aa75ed71a1.
[38] Nařízení (EU) 2021/1149.
[39] Doplňkovost mezi programem Spravedlnost na období 2014–2020 a Fondem pro vnitřní bezpečnost byla dále potvrzena v průběžném hodnocení fondu (SWD(2018) 341).
[40] Nařízení (EU) č. 1316/2013.

V neposlední řadě byly také vytvořeny významné synergie mezi programem Spravedlnost a unijním programem Práva, rovnost a občanství[41], částečně díky úzké koordinaci mezi útvary Komise odpovědnými za oba programy. Tato úzká koordinace pomohla sladit přístupy programu Spravedlnost a programu Práva, rovnost a občanství při hodnocení návrhů na financování.

Program Spravedlnost na období 2021–2027

Ukázalo se, že akce financované v rámci programu Spravedlnost na období 2021–2027 a cíle těchto akcí jsou v souladu s politikami EU v oblasti spravedlnosti. Akce financované v rámci současného programu se více zaměřují na elektronickou justici, digitalizaci soudních systémů a nástroje přeshraniční výměny informací než akce financované v rámci předchozího programu na období 2014–2020. Konzultace se zúčastněnými stranami potvrdily, že současný program je zatím dobře sladěn i s vnitrostátními politikami v těchto oblastech[42].

Částečně díky svému zaměření na tři specifické cíle[43] je program Spravedlnost na období 2021–2027 soudržný a vytvořil synergie s dalšími programy financování, jako je program Občané, rovnost, práva a hodnoty[44], zejména pokud jde o podporu poskytovanou obětem trestné činnosti a dalším zranitelným skupinám. Jelikož současný program navíc hraje důležitou roli, jelikož pomáhá členským státům propojit se stávajícími nástroji a informačními systémy EU, existuje doplňkovost a synergie mezi programem Spravedlnost na období 2021–2027 a programy zabývajícími se jak informačními systémy na úrovni EU, tak digitalizací vnitrostátních soudních systémů (jako je program Digitální Evropa[45], Nástroj pro technickou podporu[46] a Nástroj pro oživení a odolnost)[47].

Program Spravedlnosti na období 2021–2027 je rovněž v souladu s mezinárodními závazky a cíli EU, jako jsou cíle udržitelného rozvoje, konkrétně cíl 16[48].

A konečně, pouze malé procento příjemců uvedlo, že věří, že by si mohli zajistit alternativní financování EU, pokud by program Spravedlnost nebyl k dispozici – nejoptimističtěji tuto možnost viděly orgány veřejné správy a vysokoškolské instituce. OOS uvedly, že je velmi nepravděpodobné, že by v případě ukončení programu našly alternativní zdroje financování.

2.4 Přidaná hodnota EU

Program Spravedlnost na období 2014–2020

Z konzultací se zúčastněnými stranami vyplynulo, že příjemci by nebyli schopni realizovat své projekty, pokud by neexistoval program Spravedlnost[49]. Příjemci poukazovali zejména na zeměpisný rozsah projektů, který by byl menší, kdyby byly projekty založeny na vnitrostátním financování. Tematický rozsah projektů by byl rovněž omezen, kdyby se spoléhal pouze na vnitrostátní financování. Podle příjemců je vnitrostátní financování obvykle přizpůsobeno konkrétním skupinám, například obětem určitého druhu trestné činnosti. Naproti tomu program Spravedlnost byl vnímán jako pružnější. V neposlední řadě přijímající organizace uvedly, že by nedokázaly v dostatečné míře realizovat projekty většího rozsahu, pokud by neměly přístup k financování EU.

[41] Nařízení (EU) č. 1381/2013.
[42] Na základě zpětné vazby od členů výboru pro program, kteří zpravidla patří k ministerstvům spravedlnosti členských států.
[43] Nařízení (EU) 2021/693, čl. 3 odst. 2.
[44] Nařízení (EU) 2021/692.
[45] Program Digitální Evropa (nařízení (EU) 2021/694).
[46] Nástroj pro technickou podporu (TSI) (nařízení (EU) 2021/240).
[47] Nástroj pro oživení a odolnost (nařízení (EU) 2021/241).
[48] Cíl udržitelného rozvoje 16: „podporovat mírové a inkluzivní společnosti pro udržitelný rozvoj, zajistit všem přístup ke spravedlnosti a vytvořit efektivní, odpovědné a inkluzivní instituce na všech úrovních“.
[49] Toto zjištění potvrzují i výsledky online průzkumu. Pouze 9 % dotázaných příjemců bylo přesvědčeno o tom, že pokud by program Spravedlnost neexistoval, členské státy by pro ně byly životaschopným alternativním zdrojem financování.

Mezi zúčastněné strany, které nejčastěji uváděly, že by byly schopny zajistit vnitrostátní financování i bez financování z programu Spravedlnost, patřily orgány veřejné správy, jako jsou soudy, ministerstva a vysokoškolské instituce. Naproti tomu méně jisté, že by byly schopny najít alternativní zdroje financování, si byly OOS. Mezi hlavní důvody, proč se příjemci spoléhali na financování EU z programu Spravedlnost na období 2014–2020, patřila specifičnost vnitrostátních nástrojů financování[50], která byla podle názoru zúčastněných stran příliš omezující.

Ze zpětné vazby získané od členů výboru pro program vyplynul kontext těchto omezení a byly identifikovány dvě oblasti, v nichž program Spravedlnost na období 2014–2020 pomohl zajistit rovné podmínky mezi členskými státy. První z nich je přidaná hodnota vzdělávání spolufinancovaného programem, která byla vnímána jako velmi cenná a pro zúčastněné strany programu měla velký přínos. Druhou oblastí je příspěvek programu k digitalizaci soudních systémů a jejich interoperabilitě se soudními systémy jiných členských států. Digitalizace se ukázala jako obzvláště důležitá k překonání problémů, které vyvolala pandemie COVID-19.

Program Spravedlnost na období 2021–2027

Program Spravedlnost na období 2021–2027 nadále poskytuje jedinečnou přidanou hodnotu, kterou lze jen obtížně přinést na vnitrostátní úrovni. Program přináší vyšší přidanou hodnotu, než jakou by vytvořily členské státy jednající samostatně. Příjemci se stále domnívají, že ačkoli existují alternativní zdroje financování[51], podpora, kterou nabízí program Spravedlnost, nemá svým rozsahem a dopadem obdoby. Program doposud umožnil organizacím realizovat rozsáhlé činnosti, které by jinak trvaly roky nebo by byly výrazně omezeny. Ve většině případů nebylo k dispozici žádné vnitrostátní financování, které by poskytovalo stejný druh podpory politikám EU v oblasti spravedlnosti, jako je přeshraniční digitalizace nebo činnosti, které jsou ze své podstaty nadnárodní. Příjemci uznali roli programu při urychlování procesů a usnadňování přeshraničních projektů, které by bez jeho podpory měly omezený rozsah a dosah. Program Spravedlnost na období 2021–2027 proto vyplňuje zásadní mezeru ve financování, zejména v oblastech, které vyžadují: 1) mezinárodní spolupráci a 2) podporu obětí.

Zúčastněné strany a účastníci oceňují zejména to, že program Spravedlnost podporuje vytváření sítí na úrovni EU a zlepšuje informovanost o nich a umožňuje menším členským státům realizovat projekty, které by jinak byly nad jejich možnosti. Přeshraniční spolupráce zintenzivnila; v období 2014–2020 tvořila 69 % všech financovaných projektů a její podíl dosáhl 78 % v období 2021–2023, což ukazuje na pokračující zaměření na zvýšení spolupráce mezi různými právními odborníky v členských státech EU. Zvýšila se také účast institucí, neboť 69 % projektů programu Spravedlnost v období 2014–2020 zahrnovalo univerzity, vnitrostátní akademie odborné přípravy a justiční orgány, zatímco v období 2021–2023 to bylo 78 %[52]. Z toho vyplývá, že zastavení programu by pravděpodobně výrazně omezilo rozsah činností souvisejících se spravedlností, zejména těch, které zahrnují přeshraniční iniciativy.

Argumenty založené na zásadě subsidiarity, které byly předloženy v rámci posouzení dopadů z roku 2018, jsou stále platné. Cíle stanovené v posouzení dopadů jsou i nadále lépe řešeny na úrovni EU, a to z důvodu: i) přetrvávajícího charakteru obtíží, kterým čelí přeshraniční spolupráce v oblasti spravedlnosti; ii) změny paradigmatu, která je nutná pro skutečnou změnu právní kultury členských států, aby mohly jejich soudní systémy vzájemně spolupracovat, a iii) nutnosti, aby vnitrostátní soudy důsledně uplatňovaly právo EU.

[50] Z rozhovorů vyplynulo, že tento omezený rozsah vnitrostátního financování se týkal konkrétních rozpočtů vyčleněných v rámci cílených vnitrostátních programů financování.
[51] Například soukromé subjekty, regionální a vnitrostátní výzkumné projekty nebo jiné příležitosti na úrovni EU (mezi těmi, které byly v konzultacích častěji zmiňovány).
[52] Na základě výsledků analýzy vytěžování textů.

Přidaná hodnota programu Spravedlnost na období 2021–2027 spočívá také v jeho cílenějším přístupu, větším zaměření na digitalizaci a využívání lepších monitorovacích systémů. Díky těmto zlepšením je současný program ještě účinnější při řešení měnících se potřeb EU a jejích občanů v oblasti spravedlnosti.

2.5 Relevance

Program Spravedlnost na období 2014–2020

Hodnocení potvrdilo relevanci programu Spravedlnost na období 2014–2020, která byla dříve zjištěna v *průběžném* hodnocení programu na období 2014–2020 i v první části hodnocení programu na období 2014–2020 *ex post*. Konzultace se zúčastněnými stranami potvrdily, že program dostatečně odpovídá potřebám cílových skupin. Úspěšní i neúspěšní žadatelé se v průzkumech shodli na tom, že program byl relevantní, přičemž mezi vnímáním programu v závislosti na geografické poloze žadatele nebo typu organizace nebyla žádná statisticky významná souvislost. Příjemci rovněž potvrdili, že program pomohl řešit potřeby na vnitrostátní úrovni[53].

Třetina všech příjemců se účastnila buď navazujícího projektu, nebo jiného projektu, což prokazuje relevanci programu pro zúčastněné strany v průběhu času. Tato dlouhodobá relevance je zčásti dána schopností programu přizpůsobovat své priority a řešit nové potřeby, a to i po sloučení dříve samostatného programu „Civilní soudnictví“[54], programu „Trestní soudnictví“[55] a programu „Drogová prevence a informovanost o drogách“[56].

Program dále prokázal svou flexibilitu během pandemie COVID-19. Prodloužení lhůt pro podávání zpráv, přerozdělení finančních prostředků a přechod od osobních k online a hybridním projektovým činnostem umožnily realizovat projekty po celou dobu pandemie.

I přes pozitivní zpětnou vazbu a vysokou míru zapojení zúčastněné strany uvedly, že by ocenily větší podporu při šíření výsledků projektů.

V první části hodnocení *ex post* byla zjištěna potřeba rozšířit cílovou skupinu programu Spravedlnost, zejména prostřednictvím aktivní podpory OOS zabývajících se právy obětí. V tomto hodnocení však k této potřebě nebyly nalezeny žádné prokazatelné důkazy, neboť potřebu lepšího začlenění nápravných služeb a vězeňského personálu do cílových skupin naznačovala pouze omezená zpětná vazba. Tato nejednotná zjištění naznačují, že současný program Spravedlnost by měl pečlivě sledovat svoji relevanci pro OOS zabývající se právy obětí.

Program Spravedlnost na období 2021–2027

Některé potřeby a výzvy zjištěné v intervenční logice programu Spravedlnost na období 2021–2027 stále přetrvávají a je třeba je řešit. A to navzdory určitému pokroku, kterého bylo v této oblasti v poslední době dosaženo. Například poznatky ze srovnávacího přehledu EU o soudnictví[57] a údaje shromážděné prostřednictvím nedávných průzkumů Eurobarometr[58]

[53] 84 % dotázaných příjemců se domnívalo, že program Spravedlnost na období 2014–2020 odpovídá potřebám odvětví soudnictví v jejich zemi.
[54] Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1149/2007/ES ze dne 25. září 2007, kterým se na období 2007–2013 zavádí zvláštní program „Civilní soudnictví“ jakožto součást obecného programu „Základní práva a spravedlnost“ (Úř. věst. L 257, 3.10.2007, s. 16).
[55] Rozhodnutí Rady 2007/126/SVV ze dne 12. února 2007, kterým se na období 2007–2013 zavádí zvláštní program „Trestní soudnictví“ jakožto součást obecného programu „Základní práva a spravedlnost“ (Úř. věst. L 58, 24.2.2007, s. 13).
[56] Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1150/2007/ES ze dne 25. září 2007, kterým se na období let 2007–2013 zavádí zvláštní program „Drogová prevence a informovanost o drogách“ jako součást obecného programu „Základní práva a spravedlnost“ (Úř. věst. L 257, 3.10.2007, s. 23).
[57] Viz srovnávací přehled EU o soudnictví / *Srovnávací přehled EU o soudnictví 2024,* sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů COM(2024) 950.
[58] Bleskový průzkum Eurobarometr 540 – *Jak veřejnost vnímá nezávislost vnitrostátních soudních systémů v EU*, únor 2024. V rámci tohoto bleskového průzkumu Eurobarometr byl dotazován reprezentativní vzorek občanů EU ve věku patnáct let a více v každém z 27 členských

zdůraznily, že bylo dosaženo pokroku v úsilí členských států o vytvoření účinných vnitrostátních soudních systémů, avšak tyto poznatky také naznačují, že je třeba ve zlepšování pokračovat[59]. Přetrvává několik problémů, jako jsou rozdíly v efektivnosti soudnictví, nerovnoměrné provádění soudních reforem a překážky bránící přístupu občanů ke spravedlnosti. Kromě toho je třeba i nadále věnovat trvalou pozornost otázkám, jako je přeshraniční justiční spolupráce a jednotnost justičního vzdělávání. Tyto stávající a nově vznikající potřeby dokazují, že cíle programu , kterými jsou podpora justiční spolupráce, justičního vzdělávání a přístupu ke spravedlnosti, jsou v celé EU stále relevantní.

Stejně jako v případě programu na období 2014–2020 důkazy shromážděné pro toto hodnocení potvrdily, že program Spravedlnost na období 2021–2027 řeší potřeby svých klíčových zúčastněných stran, tj. příjemců a potenciálních příjemců. Program nejenže plní očekávání, ale hraje také zásadní roli při řešení potřeb odvětví soudnictví na vnitrostátní úrovni. Příjemci navíc potvrdili, že výstupy jejich projektu odpovídají potřebám příslušných cílových skupin v odvětví soudnictví a potřebám společnosti v širším slova smyslu.

To vše podtrhuje trvající relevanci specifických cílů programu Spravedlnost[60]. Struktura současného programu přinesla v tomto ohledu významnou přidanou hodnotu ve srovnání s předchozím programem, a to zejména díky své racionálnější a cílenější podobě. Odstranění protidrogové politiky z programu Spravedlnost na období 2021–2027 ve skutečnosti vedlo k užšímu zaměření programu prostřednictvím tří specifických cílů programu Spravedlnost na období 2021–2027, které jsou pro oblast spravedlnosti klíčové, což zajistilo větší dopad v hlavních oblastech programu.

Dalším klíčovým prvkem, díky kterému byl program schopný udržet si v posledních letech relevanci pro příjemce a cílové skupiny, je jeho schopnost využívat digitální technologie. To je obzvláště důležité vzhledem k nerovnoměrnému pokroku a někdy roztříštěnému přístupu, který je patrný v úsilí členských států o digitalizaci jejich vnitrostátních soudních systémů. Přestože digitalizace vnitrostátních soudních systémů v EU není jedním ze specifických cílů programů Spravedlnost, digitalizace soudnictví se průřezově dotýká všech tří specifických cílů a umožňuje přístupnější, účinnější a propojenější soudní procesy v celé EU.

Digitalizace soudních systémů má potenciál vytvořit soudní ekosystémy, které budou odolnější, přizpůsobivější a v souladu s širšími cíli EU v oblasti digitální transformace. To v konečném důsledku posílí důvěru veřejnosti v soudní systém a podpoří soudržnější evropský prostor práva. Digitalizace přináší v odvětví soudnictví nové příležitosti i výzvy, přičemž potřeby v této oblasti se v souvislosti s digitální transformací vyvíjejí. Zejména rostoucí závislost na digitálních nástrojích vyžaduje řešení problémů spojených s kybernetickou bezpečností, ochranou údajů, aplikacemi umělé inteligence a etickými důsledky spojenými s digitálními nástroji soudnictví.

Zúčastněné strany a příjemci uvedli, že již existuje několik oblastí, v nichž by financování digitalizace soudnictví bylo velmi relevantní, a to jak z hlediska tematických oblastí (regulace umělé inteligence, porušování autorských práv, boj proti kyberšikaně a zajištění

států EU, v Albánii, Černé Hoře, Severní Makedonii a Srbsku. V období od 14. do 27. února 2024 bylo telefonicky provedeno 29 484 rozhovorů.

[59] Mezi možná zlepšení patří: i) potřeba snížit zátěž ze strany soudních poplatků; ii) dostupnost právní pomoci; iii) podpora dobrovolného využívání metod alternativního řešení sporů (ADR); iv) podpora účasti osob se zdravotním postižením jako odborníků v soudním systému a v) usnadnění přístupu ke spravedlnosti elektronickými prostředky, neboť zavádění digitalizace ve vnitrostátních soudních systémech v členských státech EU je stále nerovnoměrné. Kromě toho od roku 2020 nadále roste počet přeshraničních trestných činů, což naznačuje, že přeshraniční justiční spolupráce bude nabývat na významu.

[60] Nařízení (EU) 2021/693, čl. 3 odst. 2.

transparentnosti v digitálním prostoru), tak z hlediska typů činností, jako je vzdělávání justičních odborníků v oblasti digitálních dovedností[61].

Stále existuje prostor pro zajištění strategičtějšího a cílenějšího přístupu k řešení: i) výzev spojených s nerovnoměrnou úrovní digitalizace soudnictví v členských státech a ii) všech příležitostí, které nabízí rychle se vyvíjející digitální prostředí.

3. Závěry a získané poznatky

Celkově lze říci, že program Spravedlnost na období 2014–2020 dosáhl svých cílů. Na základě souhrnných závěrů tohoto hodnocení lze konstatovat, že i program na období 2021–2027 je na dobré cestě k dosažení svých cílů.

Oba programy doposud významně přispěly k podpoře vzájemného uznávání soudních rozhodnutí v členských státech a ke zlepšení přeshraniční spolupráce. Přínos programů pomohl vytvořit dlouhodobý dopad na další rozvoj soudržného evropského prostoru práva založeného na vzájemné důvěře a spolupráci mezi členskými státy. Společné **zaměření** programů na **justiční vzdělávání vytváří synergie.** Program na období 2014–2020 podpořil sdílenou právní kulturu v členských státech tím, že poskytl vzdělávání tisícům soudců, advokátů a soudních zaměstnanců v oblasti vnitrostátního práva i práva EU. Program na období 2021–2027 na tyto úspěchy navazuje a usiluje o další rozvoj a větší sjednocení právního prostředí v celé EU. **Hlavním cílem obou programů bylo zajištění přístupu ke spravedlnosti, zejména pro zranitelné skupiny**. V období financování 2014–2020 bylo vynaloženo značné úsilí na odstranění překážek bránících přístupu ke spravedlnosti, což vedlo ke zlepšení rámců a zvýšení ochrany marginalizovaných osob. Tento pokrok je podkladem pro přístup programu na období 2021–2027 a zajišťuje, že získané poznatky budou i nadále přispívat k rozvoji spravedlivějšího a inkluzivnějšího právního systému EU. **Oblastí, v níž se oba programy vzájemně doplňují, je rovněž digitalizace soudních systémů**. V období 2014–2020 došlo k dalšímu zdokonalení digitálních nástrojů, jako je evropský portál e-justice, a toto zdokonalování pokračuje i v programu na období 2021–2027. To usnadňuje přístup k právním informacím a přeshraniční spolupráci. Program na období 2021–2027 z tohoto základu vychází a pokračuje v rozšiřování digitálních iniciativ a modernizaci mechanismů justiční spolupráce. Tato kontinuita podporuje širší cíle EU v oblasti digitální transformace a zefektivňuje a zpřístupňuje soudní systém.

Oba programy přispěly k dosažení řádného, soudržného a důsledného uplatňování práva EU. Usnadněním výměny osvědčených postupů podpořil program na období 2014–2020 spolupráci mezi členskými státy, což vedlo k jednotnějšímu uplatňování práva EU soudními odborníky. Tato trvalá součinnost zvyšuje integritu právních předpisů EU a podporuje přeshraniční právní soudržnost, což je přístup, který je dále rozvíjen v rámci současného programu. **V rámci obou programů v neposlední řadě pokračuje podpora evropských sítí a občanské společnosti v oblasti spravedlnosti**. Poskytování finančních prostředků sítím, jako je síť EJTN, umožňuje trvalou spolupráci a budování kapacit v celé EU. To zajišťuje, že projekty mají dlouhodobý dopad a posilují spolupráci mezi členskými státy. Tato trvalá podpora pomáhá zajistit, aby právní odborníci a organizace mohli trvale a kvalitně spolupracovat v oblasti justice v celé EU.

Na základě posouzení efektivnosti **programů se** ukázalo, že jejich **přínosy převažují nad náklady.** Přímé poskytování finančních prostředků příjemcům vedlo k tomu, že cílové skupiny činností projektů těžily z okamžitých a hmatatelných přínosů.

[61] Patří sem: i) vývoj digitálních nástrojů (např. pro zlepšení komunikace, přístupu k informacím a sběru srovnatelných údajů); ii) podpora praktického zavádění digitálních nástrojů; iii) zlepšení interoperability a iv) zvyšování povědomí o možnostech a přínosech digitalizace v oblasti soudnictví.

Zjednodušení administrativních procesů zavedením portálu EU pro financování a nabídková řízení a zavedení systému elektronických grantů (e-Grants) v rámci programu Spravedlnost na období 2014–2020 usnadnilo žadatelům proces podávání žádostí a řízení grantů. Nová zjednodušující opatření uplatněná v programu Spravedlnost na období 2021–2027 vykazují slibné výsledky, i když na posouzení jejich plného dopadu je ještě příliš brzy a existuje prostor pro zlepšení. **Je důležité, aby Komise zachovala současnou úroveň podpory a poradenství** a před vypracováním nových vzdělávacích materiálů zviditelnila ty stávající. Zvážit lze také poskytnutí další cílené podpory.

Pandemie COVID-19 podpořila zavádění digitálních technologií k realizaci projektů. **Častější využívání digitálních nástrojů pomohlo programům oslovit** prostřednictvím financovaných činností **širší veřejnost**. To vedlo k úsporám z rozsahu, které umožnily financovaným akcím lépe oslovit cílové skupiny při nižších nákladech.

Cíle programu byly v programovém období 2014–2020 **v souladu s politikami a prioritami EU a tyto cíle jsou v souladu s nimi i dnes, zaměřují se však více na digitalizaci.** Financované akce jsou rovněž v souladu s politikami na vnitrostátní úrovni a s dalšími mezinárodními závazky a cíli EU, jako jsou cíle udržitelného rozvoje.

Program Spravedlnost zajišťuje vysokou úroveň soudržnosti mezi různými dostupnými nástroji financování EU. Větší soudržnost je také dána zaměřením současného programu na tři specifické cíle. S ohledem na dosavadní zkušenosti a na základě zpětné vazby od zúčastněných stran bylo vhodným opatřením přesunout specifický cíl týkající se protidrogové politiky z programu Spravedlnost do Fondu pro vnitřní bezpečnost.

Program na období 2021–2027 hraje důležitou roli, neboť pomáhá členským státům rozvíjet vnitrostátní nástroje pro vytvoření rozhraní mezi systémy celé EU a vnitrostátními systémy. V tomto ohledu byly zjištěny nejrozsáhlejší synergie mezi programem Spravedlnost na jedné straně a programem Digitální Evropa a investicemi v rámci Nástroje pro oživení a odolnost v oblasti digitalizace na straně druhé. Pro financování digitálních projektů by mohlo být přínosné jasné určení potřeb na úrovni EU a na vnitrostátní a místní úrovni, pokud jde o infrastrukturu a vzdělávání v oblasti IT, aby se zajistilo plné využití potenciálu stávajících a budoucích investic.

Pouze malé procento příjemců se domnívá, že pokud by program Spravedlnost nebyl k dispozici, mohli by si zajistit alternativní finanční prostředky EU. **V případě ukončení programu by OOS s velkou pravděpodobností nenalezly žádné alternativní zdroje financování**.

Program Spravedlnost na období 2014–2020 poskytl finanční prostředky na činnosti, které měly dopad, jehož by členské státy samy nedosáhly. Díky tomu, že **program Spravedlnost** řeší problémy a potřeby na úrovni EU, **poskytuje v současném programovém období jedinečnou přidanou hodnotu, kterou by bylo obtížné přinést na vnitrostátní úrovni**.

Přidaná hodnota unijního programu Spravedlnost na období 2014–2020 byla patrná z geografického rozsahu, obsahu a rozsahu činností. Bez financování z programu by zúčastněné strany potřebovaly k budování a rozvoji svých kapacit mnohem více času a úsilí. **Program úspěšně přispěl k zajištění rovnějších podmínek v oblasti justičního vzdělávání, interoperability informačních systémů a digitalizace**. Soudní zaměstnanci a vnitrostátní soudní orgány z velké části využili vzdělávání a investice do digitálních kapacit.

Program na období 2021–2027 dnes hraje důležitou roli při urychlování procesů a usnadňování přeshraničních projektů. Podle některých příjemců by tyto přeshraniční projekty měly bez podpory programu omezený rozsah a dosah a v některých případech by dokonce nemusely být vůbec realizovány. Program Spravedlnost je také obzvláště ceněn za to, že **pomáhá budovat**

sítě na úrovni EU – a zvyšovat povědomí o těchto sítích – a umožňuje menším členským státům realizovat projekty, které by tyto státy jinak realizovat nemohly.

Ukončení programu by pravděpodobně vedlo k výraznému omezení rozsahu činností souvisejících se spravedlností v EU, zejména těch, které zahrnují přeshraniční iniciativy, neboť program zásadním způsobem zaplňuje mezeru ve financování. **Přidaná hodnota programu Spravedlnost na období 2021–2027 spočívá také v jeho cílenějším přístupu, větším zaměření na digitalizaci a zdokonaleném systému monitorování**. Tato zlepšení umožňují, aby současný program účinně řešil nově vznikající potřeby EU a jejích občanů v oblasti soudnictví.

Částečně díky své efektivnější a cílenější koncepci si program Spravedlnost na období 2021–2027 zachovává vysokou míru relevance, což je v souladu se závěry *průběžného* hodnocení a hodnocení předchozího programu *ex post*. **Specifické cíle programu jsou i nadále velmi relevantní pro potřeby jeho příjemců a cílových skupin** v širším odvětví soudnictví.

Program by v příštím období financování mohl hrát klíčovou roli při odstraňování nedostatků, které stále existují, čímž se ještě více zvýší jeho přidaná hodnota EU.