

Bruxelles, le 29.6.2018
SWD(2018) 357 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

DOCUMENT DE SYNTHÈSE DE L'ÉVALUATION

accompagnant le document:

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

sur l'évaluation intermédiaire de la mise en œuvre du programme «Justice» 2014-2020

{COM(2018) 507 final} - {SWD(2018) 356 final}

Le rapport et le document de travail des services de la Commission (accompagnant le rapport) présentent les résultats de l'évaluation intermédiaire de la mise en œuvre à mi-parcours du programme «Justice» (de 2014 à mi-2017). Le programme «Justice» a été conçu afin de surmonter les obstacles au fonctionnement d'un espace européen de justice effectif et d'encourager les systèmes judiciaires nationaux à avoir confiance dans leurs normes d'équité et de justice respectives.

L'objectif général est de contribuer à la poursuite de la mise en place d'un espace européen de justice basé sur la reconnaissance et la confiance mutuelles. Le programme se divise en quatre objectifs spécifiques, à savoir: 1. soutenir la coopération judiciaire en matière civile et pénale; 2. promouvoir la formation judiciaire; 3. faciliter l'accès effectif à la justice pour tous; 4. appuyer les initiatives dans le domaine de la politique en matière de drogue.

L'évaluation a examiné la progression actuelle du programme vers la réalisation de ses objectifs. Ses conclusions contribueront aux derniers programmes de travail pour 2019-2020 ainsi qu'à la conception du programme pour la période de financement post-2020.

L'évaluation intermédiaire a conclu que, de façon générale, le programme «Justice» fonctionnait bien à mi-parcours pour ce qui était de ses objectifs spécifiques, notamment dans les domaines suivants:

- **Efficacité**

L'analyse des indicateurs a démontré que des progrès sensibles ont été accomplis sur plusieurs fronts puisque certains objectifs seront bientôt atteints et que d'autres l'ont déjà été. Ainsi, **le programme «Justice» contribue de façon positive à l'objectif général du programme grâce aux progrès accomplis vers la réalisation de ses objectifs spécifiques.**

Les indicateurs spécifiques au programme sont adéquats au suivi des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du programme, mais ils sont parfois difficiles à mesurer ou ne font pas ressortir certaines dynamiques sous-jacentes.

Globalement, le programme «Justice» 2014-2020 est amplement perçu par les demandeurs, les bénéficiaires et les parties intéressées comme une amélioration par rapport aux trois programmes précédents, pour ce qui est à la fois du ciblage politique et de la participation des groupes de parties intéressées. La fusion des programmes précédents a été particulièrement efficace dans le domaine de la formation judiciaire européenne puisqu'elle a permis de réduire les chevauchements et d'améliorer la capacité des fournisseurs de la formation.

Étant donné la vaste portée de l'objectif général du programme, un grand nombre de facteurs externes ont influencé son efficacité. Cela n'a toutefois pas compromis sa logique d'intervention et sa **flexibilité opérationnelle**: les programmes de travail annuels peuvent être aisément ajustés aux besoins émergents dans le domaine de la justice.

Enfin, par rapport à la période 2007-2013, **la viabilité des projets** (avec leurs résultats et réalisations) **au-delà du terme de leur cycle de vie est devenue un facteur de plus en plus important à prendre en compte dans la procédure d'évaluation**. Toutefois, les projets axés sur la création d'outils/de résultats concrets pourraient rencontrer plus de difficultés sur le plan de la viabilité dès lors que celle-ci dépend alors de la capacité des organisations ayant mis en œuvre les projets à recevoir des ressources suffisantes afin de continuer à entretenir les outils une fois le financement européen arrivé à terme.

- **Pertinence**

D'après tous les bénéficiaires interrogés, le programme est tout à fait pertinent pour satisfaire aux besoins des groupes cibles sélectionnés. En effet, l'une des caractéristiques clés du programme a été sa capacité à adapter et à modifier ses priorités en fonction des besoins émergents. Cette capacité est rendue possible par la structure unique du programme «Justice», dans la mesure où les objectifs spécifiques qui lui ont été attribués ont une portée étendue.

L'objectif spécifique concernant les initiatives dans le domaine de la politique en matière de drogue est parfois difficile à concilier avec d'autres priorités du programme. De façon générale, les besoins recensés au moment de l'adoption du programme sont néanmoins toujours actuels et pertinents.

En ce qui concerne les besoins des parties intéressées, il reste possible d'améliorer la pertinence du programme de façon à ce que les priorités liées à chaque objectif spécifique soient conformes aux besoins actuels principaux des parties intéressées. En outre, le programme pourrait inclure des groupes cibles supplémentaires pertinents pour la réalisation de son objectif général. Le cadre juridique du programme «Justice» ne le permet cependant pas à l'heure actuelle.

▪ **Efficience**

Le programme «Justice» est efficient par rapport aux actions financées jusqu'à présent. En effet, les résultats de l'évaluation ont montré que la perception de l'efficience du programme par les bénéficiaires est positive. Cela est vrai pour le programme dans son ensemble, et plus particulièrement **pour l'objectif spécifique de la formation judiciaire.**

L'une des principales réalisations du programme par rapport à ses prédécesseurs est **l'allègement du fardeau pour les bénéficiaires en matière de temps et de ressources financières.** Des améliorations sont néanmoins toujours possibles sur le plan de la simplification des exigences et des obligations afin de rendre le programme encore plus efficient dans sa mise en œuvre (voir «Possibilités de simplification»).

D'après les bénéficiaires, **les instruments actuels (subventions à l'action, subventions de fonctionnement et passations de marchés publics) sont en adéquation avec les besoins du programme.** Le recours à des instruments de financement innovants et alternatifs n'est donc pas nécessaire. L'efficience de leur mise en œuvre devrait cependant continuer à être améliorée, notamment en ce qui concerne les passations de marchés publics.

▪ **Cohérence, complémentarité, synergies**

Le programme présente également un bon niveau de cohérence et de complémentarité avec d'autres actions, instruments et programmes européens (par exemple, la cohérence avec l'agenda de l'UE en matière de justice pour 2020 est très élevée) **et le risque de redondance ou d'incohérence est très faible.** Dans le domaine de la formation judiciaire en particulier, la fusion des programmes précédents a renforcé la cohérence avec d'autres initiatives européennes ainsi qu'entre les différents objectifs de formation, et a réduit le nombre de redondances, en ce qui concerne tant le champ d'application que le financement. Certains chevauchements exceptionnels en matière d'objectifs, de groupes cibles et d'actions persistent à titre de conséquence naturelle de l'étendue des objectifs et des groupes cibles du programme.

En tout état de cause, les synergies avec d'autres programmes et initiatives de financement européens pourraient être davantage accentuées. C'est notamment le cas de la politique en

matière de drogue, où la coordination avec le programme «Santé en faveur de la croissance» pourrait être renforcée.

D'après les parties intéressées interrogées, **il existe une grande cohérence entre le programme et les politiques et initiatives nationales aux objectifs similaires et/ou ciblant les mêmes domaines. Le programme comble les lacunes des actions nationales**, tandis que les initiatives et projets nationaux existants complètent le programme au lieu de s'y opposer ou de faire simplement double emploi.

Le programme «Justice» est également cohérent avec les obligations internationales, telles que celles prescrites par le programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies. En outre, l'UE est partie à la Conférence de La Haye de droit international privé et conduit ses actions internationales en matière de justice civile essentiellement par l'intermédiaire de cette organisation.

▪ Valeur ajoutée européenne

Tous les éléments de preuves collectés confirment la grande valeur ajoutée du programme, qui est de facto considéré comme déterminant pour la bonne et efficace réalisation des objectifs dans le domaine de la justice.

Les résultats de l'évaluation montrent que les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête s'accordent non seulement à dire que les activités financées n'auraient pas été possibles sans l'intervention de l'UE, mais ont également confirmé que les mêmes résultats n'auraient pas pu être atteints avec la seule intervention des États membres. La valeur ajoutée européenne du programme «Justice» est particulièrement évidente dans la promotion de projets transnationaux avec une dimension européenne s'attaquant à des problématiques transfrontières ainsi que dans la mise à disposition de ressources financières pour financer des activités dans des domaines clés ne constituant pas nécessairement une priorité pour les États membres en raison d'un manque de volonté politique ou de financement national. Le programme «Justice» garantit en outre la pérennité de réseaux européens, tels que le réseau européen de formation judiciaire.

Les résultats de l'évaluation montrent que **les thématiques et domaines traités par le programme «Justice» nécessiteraient davantage d'actions et d'implication au niveau européen**. En effet, la demande d'actions de l'UE dans ce domaine et le fait que le nombre de demandes présentées au titre du programme est toujours supérieur au nombre de subventions accordées dénotent un intérêt évident pour les priorités abordées par le programme.

▪ Équité

La promotion des priorités transversales que sont l'égalité hommes-femmes, les droits de l'enfant et les droits des personnes handicapées revêt une importance considérable pour le programme «Justice» et est ancrée dans sa base juridique. Les principes que sont la parité hommes-hommes et les droits de l'enfant en particulier sont examinés lors de la procédure d'évaluation au titre de la qualité des propositions. L'évaluation a toutefois souligné que la question de l'égalité hommes-femmes constitue rarement un thème majeur des projets développés.

Le programme «Justice» soutient les droits de l'enfant à la fois lors de la phase de programmation (conception et appels à propositions) et dans le cadre des activités de différents projets sélectionnés pour bénéficier d'un financement. Le respect des droits de l'enfant est également amélioré par l'obligation qu'ont les organisations présentant une

demande de financement qui travailleront directement avec des enfants lors de la mise en œuvre de leur projet de fournir à la Commission une description de leur politique de protection de l'enfant. Les appels à propositions financés au titre du programme «Justice» contiennent en outre des thématiques pertinentes à ce sujet.

La priorité que constituent les droits des personnes handicapées semble en revanche plus en retrait par rapport aux deux priorités précédentes.

Afin de comprendre comment le programme promeut l'équité au moyen des activités financées, les données des participants ventilées par sexe, statut de handicap ou âge seront collectées, comme requis par le règlement. Cela n'a toutefois pas encore été fait.

Enfin, le programme devrait s'efforcer à l'avenir de répartir ses ressources de façon plus équilibrée entre les différents groupes cibles de bénéficiaires et d'États membres.

▪ Possibilités de simplification

L'évaluation n'a pas recensé de possibilités de simplification claires concernant le mode de gestion du programme. Le mode de gestion directe actuel semble en adéquation avec l'ampleur du programme.

Néanmoins, malgré les améliorations réalisées dans le cadre du programme actuel, les fonctionnaires de la Commission comme les bénéficiaires interrogés ont exprimé des critiques sur le processus de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la gestion du budget et les obligations relatives à l'établissement de rapports. Selon les bénéficiaires, la durée des projets financés par le programme devrait être allongée, notamment pour ce qui est des subventions à l'action. Les bénéficiaires ont également indiqué que les subventions de fonctionnement pourraient elles aussi être étendues à au moins deux ans (au lieu d'un an) afin de réduire la charge administrative due à la procédure de demande et à l'établissement de rapports. Selon les petites organisations de la société civile, la difficulté de trouver les montants de cofinancement requis constitue un autre problème clé.

Même si, dans un premier temps, le déploiement du nouveau portail des participants a engendré quelques difficultés, les parties intéressées voient aujourd'hui la soumission des propositions par le biais de ce portail comme une amélioration par rapport au système informatique précédent, puisque la quantité de documents requis pour le contrôle d'admissibilité s'en est vue réduite, tout comme la charge administrative y afférente. Cependant, sous sa forme actuelle, le portail semble inadapté aux demandeurs types du programme «Justice», ce qui appelle de nouvelles améliorations.

Enfin, les prescriptions et indicateurs en matière de surveillance, au niveau du programme comme du projet, pourraient être simplifiés et rationalisés.