



V Bruseli 13. 2. 2017
COM(2017) 59 final

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Správa o hodnotení ex post programu Civilná justícia (2007 – 2013)

OBSAH

1	ÚVOD.....	3
1.1	CIEĽ SPRÁVY.....	3
1.2	METODIKA A ZDROJE INFORMÁCIÍ	3
1.3	PREHĽAD PROGRAMU	3
2	VÝSLEDKY HODNOTENIA	9
2.1	RELEVANTNOSŤ PROGRAMU	9
2.2	KOHERENTNOSŤ A KOMPLEMENTÁRNOSŤ.....	11
2.3	ÚČINNOSŤ	13
2.4	UDRŽATEĽNOSŤ, PRENOSITEĽNOSŤ A INOVÁCIE	15
2.5	EFEKTÍVNOSŤ A PRIESTOR PRE ZJEDNODUŠENIE.....	18
2.6	EURÓPSKA PRIDANÁ HODNOTA.....	20
3	ZÁVERY	25

1 ÚVOD

1.1 CIEĽ SPRÁVY

V rozhodnutí, ktorým sa ustanovuje program Civilná justícia, sa od Komisie vyžaduje, aby predložila hodnotenie *ex post* za obdobie rokov 2007 – 2013¹. Toto hodnotenie *ex post*² vykonal nezávislý externý hodnotiteľ s pomocou príslušných útvarov Komisie.

Táto správa vychádza z uvedeného hodnotenia. Správa je rozdelená do častí týkajúcich sa hlavných hodnotiacich kritérií a zodpovedajúcich otázok. Patrí medzi ne relevantnosť, koherentnosť a komplementárnosť, účinnosť, vplyv a udržateľnosť, efektívnosť a priestor pre zjednodušenie a európska pridaná hodnota.

1.2 METODIKA A ZDROJE INFORMÁCIÍ

Toto konečné hodnotenie vychádza z týchto zdrojov:

- rozsiahle preskúmanie dostupnej dokumentácie týkajúcej sa 130 grantov na akcie a 16 grantov na prevádzku, ktoré sa udelili v rámci programu na obdobie rokov 2007 – 2013,
- preskúmanie ďalšej dokumentácie, ako je zakladajúce rozhodnutie, ročné pracovné programy a výziev na predkladanie návrhov pre granty i verejné zákazky,
- preskúmanie dokumentov týkajúcich sa politik EÚ a rozhodnutí zakladajúcich súvisiace programy EÚ,
- kvantitatívna analýza vzorky 146 grantov na akcie a grantov na prevádzku,
- analýza 52 odpovedí od príjemcov grantov programu Civilná justícia (JCIV) v rámci online prieskumu,
- 15 nadväzujúcich rozhovorov s koordinátormi projektov/organizáciami, ktoré získali granty v rámci programu Civilná justícia na obdobie rokov 2007 – 2013³,
- štyri orientačné rozhovory s úradníkmi Komisie.

1.3 PREHĽAD PROGRAMU

Program Civilná justícia bol ustanovený rozhodnutím 1149/2007/ES z 25. septembra 2007 na obdobie rokov 2007 – 2013, a to ako súčasť programu Základné práva a spravodlivosť.

V článku 2 zakladajúceho rozhodnutia sa uvádzajú všeobecné ciele. Sú to tieto ciele:

- presadzovanie justičnej spolupráce s cieľom prispieť k vytvoreniu skutočného európskeho priestoru spravodlivosti v občianskych veciach založeného na vzájomnom uznávaní a vzájomnej dôvere,
- podpora odstraňovania prekážok dobrého fungovania cezhraničných občianskych konaní v členských štátoch,
- zlepšovanie každodenného života jednotlivcov a podnikov tým, že sa im umožní uplatňovať ich práva v rámci celej Európskej únie najmä zlepšovaním prístupu k spravodlivosti,
- zlepšovanie kontaktov, výmeny informácií a vytvárania kontaktných sietí medzi právnymi, justičnými a správными orgánmi a príslušníkmi právnických povolání vrátane podpory odbornej justičnej prípravy s cieľom zlepšiť vzájomné porozumenie medzi týmito orgánmi a odborníkmi.

¹ Článok 16 ods. 3 písm. d) rozhodnutia č. 1149/2007/ES z 25. septembra 2007, ktorým sa na obdobie rokov 2007 – 2013 ako súčasť všeobecného programu Základné práva a spravodlivosť ustanovuje osobitný program Civilná justícia.

² Správa o hodnotení *ex post* externého hodnotiteľa je zverejnená tu: Hlavná správa:

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf, Prílohy: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_annex_4_quantitative_analysis.pdf.

Správa o hodnotení v polovici trvania vykonanom externým hodnotiteľom je zverejnená tu: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0351:FIN:SK:PDF>.

³ Tieto dva zdroje sú skôr subjektívnymi zdrojmi dôkazov a nemôžu sa považovať za nezávislý dôkaz o výkonnosti.

V článku 3 sa uvádzajú konkrétne ciele programu. Sú nimi podpora justičnej spolupráce v občianskych veciach so zameraním na:

- zabezpečovanie právnej istoty a zlepšovanie prístupu k spravodlivosti,
- podporu vzájomného uznávania rozhodnutí v občianskych a obchodných veciach,
- odstraňovanie prekážok cezhraničných súdnych konaní, ktoré vznikajú v dôsledku nezrovnalostí v občianskom práve a občianskych súdnych konaniach, a na tento účel aj na podporu potrebnej zlučiteľnosti právnych predpisov,
- zaručenie riadneho výkonu spravodlivosti zabránením sporom o právomoc,
- prehľbovanie vzájomných poznatkov o právnych a justičných systémoch členských štátov v občianskych veciach a podpora a posilňovanie kontaktných sietí, vzájomnej spolupráce, výmeny a šírenia informácií, skúseností a osvedčených postupov,
- zabezpečovanie riadneho vykonávania, správneho a konkrétneho uplatňovania a hodnotenia nástrojov Spoločenstva v oblastiach justičnej spolupráce v občianskych a obchodných veciach,
- skvalitňovanie poskytovania informácií o právnych systémoch v členských štátoch a o prístupe k spravodlivosti,
- presadzovanie odbornej prípravy odborníkov pracujúcich v oblasti práva zameranej na právo Európskej únie a Spoločenstva,
- vyhodnotenie všeobecných podmienok potrebných na posilnenie vzájomnej dôvery pri plnom rešpektovaní nezávislosti justície,
- uľahčenie fungovania Európskej justičnej siete pre občianske a obchodné veci vytvorenej rozhodnutím Rady 2001/470/ES.

Konkrétnymi cieľmi programu Civilná justícia sa všeobecné ciele zužujú až na očakávané výsledky programu. Tak ako ostatné programy tvoriace súčasť všeobecného programu Základné práva a spravodlivosť na obdobie rokov 2007 – 2013 Generálneho riaditeľstva pre spravodlivosť, aj program Civilná justícia zahŕňa rôzne druhy akcií vrátane týchto:

Granty na akcie na tieto účely⁴:

- Konkrétne nadnárodné projekty záujmu Spoločenstva. Môže ich predložiť orgán alebo akýkoľvek iný subjekt členského štátu, medzinárodná organizácia alebo mimovládna organizácia, a to za podmienok stanovených v ročnom pracovnom programe. Tieto projekty sú spolufinancované do výšky 80 % celkových nákladov a tvoria jadro programu.
- Konkrétne projekty týkajúce sa vykonávania európskych pravidiel hospodárskej súťaže. Ide o projekty zamerané na podporu justičnej spolupráce medzi vnútroštátnymi sudcami, ktorí majú za úlohu presadzovať európske pravidlá hospodárskej súťaže vrátane článkov 101 a 102 Zmluvy o fungovaní Európskej Únie (ZFEÚ) a pravidiel štátnej pomoci, a ich odbornej prípravy s cieľom prispieť k tvorbe a vykonávaniu európskej politiky hospodárskej súťaže a opatrení Spoločenstva zameraných na spoluprácu v oblasti hospodárskej súťaže, a to v záujme zabezpečenia konzistentnosti politiky Spoločenstva v oblasti hospodárskej súťaže.

Granty na prevádzku na tieto účely⁵:

- spolufinancovanie (do výšky 80 %) ročných pracovných programov mimovládnych organizácií alebo iných subjektov, ktoré sledujú cieľ všeobecného európskeho záujmu (výzvy na predkladanie návrhov),
- spolufinancovanie výdavkov spojených so stálym pracovným programom konkrétnych organizácií uvedených v právnom základe (Európska sieť súdnych rád a Sieť predsedov najvyšších súdov Európskej únie), a to za predpokladu, že sa tieto granty využívajú na dosiahnutie cieľa európskeho všeobecného záujmu,
- financovanie fungovania Európskej justičnej siete pre občianske a obchodné veci vytvorenej rozhodnutím Rady 2001/470/ES.

⁴ Článok 8 rozhodnutia č. 1149/2007/ES z 25. septembra 2007, ktorým sa na obdobie rokov 2007 – 2013 ako súčasť všeobecného programu Základné práva a spravodlivosť ustanovuje osobitný program Civilná justícia.

⁵ Tamtiež.

Komisia iniciovala projekty zamerané na uskutočnenie štúdií a výskumu, prieskumov verejnej mienky a iných prieskumov, stanovovanie ukazovateľov a spoločnej metodiky, zhromažďovanie, spracovanie a šírenie údajov a štatistík, uskutočňovanie seminárov, konferencií a stretnutí odborníkov, organizovanie verejných kampaní a podujatí, tvorbu a údržbu webových lokalít, prípravu a zverejňovanie informácií, podporu a riadenie kontaktných sietí národných expertov, ako aj na analýzu, monitorovanie a hodnotenie uskutočnených činností. Komisia využívala na tieto činnosti postupy obstarávania⁶.

V tabuľke 1-1 je uvedený počet rozličných akcií financovaných v každom roku. Výzvy na predkladanie návrhov pre granty na akcie a pre granty na prevádzku boli rozdelené na obdobie rokov 2011 a 2012. Celkový plánovaný rozpočet pre program Civilná justícia na obdobie od januára 2007 do decembra 2013 bol vo výške 109,3 mil. EUR⁷ (pozri tabuľku 1-2). Počas tohto obdobia Komisia zverejnila šesť výziev na predkladanie návrhov pre granty na akcie a šesť výziev na predkladanie návrhov pre granty na prevádzku, pričom sa spustilo 247 iniciatív Komisie.

Tabuľka 1-1 Počet akcií financovaných za rok

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	SPOLU
Granty na akcie	24	19	18	16	25		28	130
Granty na prevádzku	2	3	3	3	2		3	16
Verejné obstarávanie	2	22	22	52	36	63	50	247

V tabuľke 1-2 sa uvádza podrobný rozpis rozpočtových prostriedkov na každý rok vykonávania a nástroj financovania, a to na základe ročných pracovných programov. Ako vyplýva z tabuľky, program zahŕňa tiež konkrétne projekty v oblasti hospodárskej súťaže (800 000 EUR na rok, pričom ich riadi Generálne riaditeľstvo pre hospodársku súťaž), správu členstva Spoločenstva v Haagskej konferencii medzinárodného práva súkromného a prevádzkové výdavky Európskej justičnej siete. Financovanie siete pokrýva približne šesť všeobecných stretnutí za rok na účely diskusie o problémoch pri uplatňovaní nástrojov v oblasti civilnej justície, publikovaní praktických príručiek aplikujúcich odborníkov a verejnosť (vrátane nákladov na preklad, tlač a dodanie) a aktualizácii webovej lokality (na čo sa obvykle zriaďujú pracovné skupiny). O všetkých akciách sa rozhoduje v predchádzajúcom roku, keď sa pripravuje rozpočet.

Rozpočtové prostriedky pridelené pre granty na akcie a granty na prevádzku v období rokov 2007 – 2013 boli vo výške 49,2 mil. EUR, z ktorých bolo 34,9 mil. EUR viazaných a 14,6 mil. EUR vyčerpaných k januáru 2015⁸.

⁶ Tamtiež.

⁷ Článok 13 rozhodnutia č. 1149/2007/ES z 25. septembra 2007, ktorým sa na obdobie rokov 2007 – 2013 ako súčasť všeobecného programu Základné práva a spravodlivosť ustanovuje osobitný program Civilná justícia.

⁸ Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013. Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 38
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf.

Tabuľka 1-2 Plánované rozdelenie rozpočtových prostriedkov pre program Civilná justícia (JCIV) (2007 – 2013)

Dostupné rozpočtové prostriedky na granty a zákazky							
Rok	GRANTY				VEREJNÉ OBSTARÁVANIE		
	Granty na akcie ⁹	Granty na akcie – hospodárska súťaž ¹⁰	Granty na prevádzku – mimovládne organizácie ¹¹	Ostatné granty na prevádzku ¹²	Haagska konferencia medzinárodného práva súkromného ¹³	EJS ¹⁴	Iniciatívy Komisie ¹⁵
2007	4 300 000	0	1 500 000	500 000	0	3 250 000	4 550 000
2008	4 500 000	0	1 500 000	500 000	0	3 150 000	4 650 000
2009	4 800 000	0	1 500 000	500 000	20 000	2 700 000	4 650 000
2010	5 050 000	0	1 500 000	500 000	20 000	3 050 000	5 380 000
2011	3 980 000	800 000	500 000	500 000	20 000	2 205 000	7 695 000
2012	4 350 000	800 000	500 000	500 000	34 000	2 700 000	7 216 000
2013	8 776 000	800 000	500 000	500 000	30 000	800 000	5 150 000
Spolu	35 756 000	2 400 000	7 500 000	3 500 000	124 000	15 155 000	39 291 000

Zdroj: Program Civilná justícia (JCIV) – ročné pracovné programy (2007 – 2013)

Väčšinu akcií programu Civilná justícia viedol vnútroštátny orgán (22 % všetkých vedúcich organizácií), univerzita (21 %) alebo európska sieť, platforma alebo fórum (20 %). V porovnaní s inými programami, ako je napríklad program Daphne alebo program Základné práva a občianstvo (FRC), mimovládne organizácie tvorili menšinu, keď viedli len 8 % akcií programu Civilná justícia. Univerzity (22 %) a vnútroštátne orgány (20 %) predstavovali najväčšie skupiny partnerských organizácií, za nimi nasledovali iné vzdelávacie inštitúcie a inštitúcie odbornej prípravy (15 %),

⁹ Rozpočtové prostriedky pridelené na granty na akcie na „konkrétne nadnárodné projekty záujmu Spoločenstva, ktoré predloží orgán alebo akýkoľvek iný subjekt členského štátu, medzinárodná organizácia alebo mimovládna organizácia a ktoré budú v každom prípade zahŕňať aspoň dva členské štáty alebo aspoň jeden členský štát a jeden ďalší štát, ktorým môže byť buď prístupujúca krajina, alebo kandidátska krajina“ [článok 4 písm. b) zakladajúceho rozhodnutia].

¹⁰ Rozpočtové prostriedky pridelené v súlade s ročným pracovným programom na granty na akciu pre konkrétne projekty, a to s cieľom pomáhať pri vykonávaní európskych pravidiel hospodárskej súťaže. Ide o projekty zamerané na podporu justičnej spolupráce medzi vnútroštátnymi sudcami a ich odbornej prípravy v kontexte presadzovania európskych pravidiel hospodárskej súťaže vrátane článkov 101 a 102 ZFEÚ a pravidiel štátnej pomoci s cieľom prispieť k rozvoju a vykonávaniu európskej politiky hospodárskej súťaže a opatrení Spoločenstva zameraných na spoluprácu v oblasti hospodárskej súťaže, a to v záujme zabezpečenia konzistentnosti politiky Spoločenstva v oblasti hospodárskej súťaže.

¹¹ Rozpočtové prostriedky pridelené na granty na prevádzku pre „činnosti mimovládnych organizácií alebo iných subjektov, ktoré sledujú cieľ vo všeobecnom európskom záujme v súlade so všeobecnými cieľmi tohto programu za podmienok stanovených v ročných pracovných programoch“ [článok 4 písm. c) zakladajúceho rozhodnutia].

¹² Rozpočtové prostriedky pridelené na „prevádzkové granty na spolufinancovanie výdavkov súvisiacich so stálymi pracovnými programami Európskej siete rád pre súdnictvo a Siete predsedov najvyšších súdov členských štátov Európskej únie, pokiaľ tieto výdavky vznikli v súvislosti s plnením cieľa vo všeobecnom európskom záujme prostredníctvom podpory výmen názorov a skúseností o otázkach týkajúcich sa judikatúry a organizácie a fungovania členov týchto sietí pri výkone ich súdnych a/alebo poradných funkcií, pokiaľ ide o právo Spoločenstva“.

¹³ Rozpočtové prostriedky pridelené na správu členstva Spoločenstva v Haagskej konferencii medzinárodného práva súkromného.

¹⁴ Rozpočtové prostriedky pridelené v súlade s ročným pracovným programom na prevádzku Európskej justičnej siete pre občianske a obchodné veci, zriadenej rozhodnutím Rady č. 2001/470/ES z 28. mája 2001 o vytvorení Európskej súdnej siete pre občianske a obchodné veci.

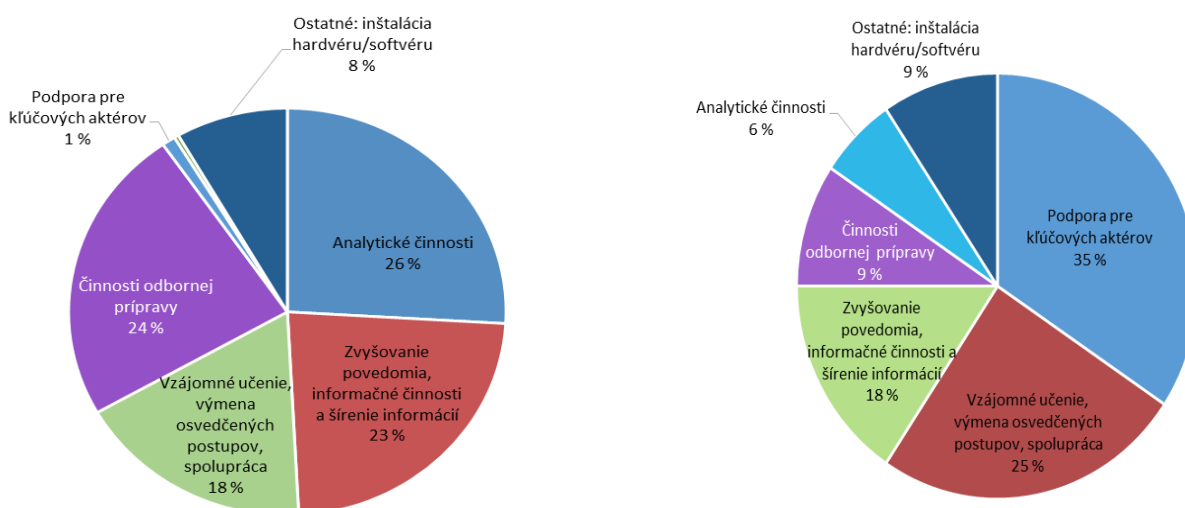
¹⁵ Rozpočtové prostriedky pridelené na „konkrétne akcie iniciované Komisiou, napríklad štúdie a výskum, prieskumy verejnej mienky, stanovovanie ukazovateľov a spoločnej metodiky, zhromažďovanie, spracovanie a šírenie údajov a štatistik, semináre, konferencie a stretnutia odborníkov, organizovanie verejných kampaní a podujatí, tvorbu a údržbu internetových stránok, prípravu a šírenie informačných materiálov, podporu a riadenie kontaktných sietí vnútroštátnych odborníkov, analytické, monitorovacie a hodnotiace činnosti“ [článok 4 písm. a) zakladajúceho rozhodnutia].

vnútroštátne mimovládne organizácie a platformy (13 %) a odborníci pracujúci v oblasti práva (10 %)¹⁶.

Granty na akcie pre projekty programu Civilná justícia boli zamerané predovšetkým na analytické činnosti, odbornú prípravu a zvyšovanie povedomia, informačné aktivity a šírenie informácií (pozri obrázok 1-1, vľavo).

Granty na prevádzku boli zamerané hlavne na podporu kľúčových aktérov, vzájomné učenie, výmenu osvedčených postupov a spoluprácu a na zvyšovanie povedomia, informačné aktivity a šírenie informácií (pozri obrázok 1-1, vpravo).

Verejné zákazky boli zamerané na štúdie, praktické príručky, konferencie, workshopy, údržbu webových lokalít a ostatné IT služby.



Obrázok 1-1 Granty na akcie pre projekty programu Civilná justícia (JCIV) podľa hlavnej činnosti (vľavo) a granty na prevádzku programu Civilná justícia (JCIV) podľa hlavnej činnosti (vpravo)

Obrázok 1-2 poskytuje prehľad o počte prípadov, v ktorých sa identifikoval určitý typ výstupu v 146 zmapovaných projektoch programu Civilná justícia¹⁷. Napríklad výstup „workshopy a cieľové skupiny“, týkajúci sa vzájomného učenia a vytvárania kontaktných sietí, ktorý sa identifikoval 66 krát a vo vzťahu ku ktorému sa zistilo 59 ukazovateľov, zahŕňal celkovo 4 345 účastníkov (spolu 33 ukazovateľov). Cieľovými skupinami boli najčastejšie sudcovia, aplikujúci odborníci a justiční pracovníci.

Druhým najčastejším výstupom boli činnosti odbornej prípravy (42), a to ako súčasť zvyšovania povedomia, informačných aktivít a šírenia informácií. Zahŕňali 4 371 účastníkov (na základe 28 rôznych ukazovateľov). Cieľovými skupinami boli najčastejšie sudcovia, mediátori a aplikujúci odborníci.

Tretím najčastejším výstupom (41) boli podujatia zahŕňajúce spolu 3 646 účastníkov (identifikované 23 krát) a 8 000 prijímateľov (výstupy na základe jedného ukazovateľa). Cieľovými skupinami boli najčastejšie aplikujúci odborníci, široká verejnosť a justiční pracovníci.

¹⁶ Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013. Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 3 http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf.

¹⁷ Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013. Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 10 http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_annex_4_quantitative_analysis.pdf.

Obrázok 1-2 Počet výstupov programu Civilná justícia (JCIV)



2 VÝSLEDKY HODNOTENIA

2.1 RELEVANTNOSŤ PROGRAMU

Relevantnosť programu sa posudzuje z hľadiska rozsahu, v akom sú akcie tohto programu logickým prostriedkom pomáhajúcim dosahovať jeho ciele, širšie potreby týkajúce sa politik EÚ a potreby cieľových skupín.

2.1.1 Relevantnosť akcií programu pre jeho ciele

Všetky všeobecné a konkrétne ciele smerujú k podpore justičnej spolupráce s cieľom prispieť k vytvoreniu skutočného európskeho priestoru spravodlivosti pre občianske a obchodné veci. Pri posudzovaní toho, či sú ciele SMART¹⁸, možno dospieť k záveru, že sú konkrétne (v tom, že sú zamerané na konkrétnu oblasť, ktorú treba zlepšiť), dosiahnuteľné a realistické (keďže ich možno dosiahnuť prostredníctvom financovaných akcií a s využitím zdrojov programu). Nie sú však merateľné, keďže nekvantifikujú alebo aspoň nenaznačujú ukazovateľ pokroku. Ciele nemajú ani časový súvis, keďže sú bez časového obmedzenia a nie je určené, dokedy by sa mali výsledky dosiahnuť¹⁹.

Komisia má široký cieľ spočívajúci v podpore európskej odbornej justičnej prípravy, v rámci ktorej sa uprednostňuje odborná príprava na konkrétne témy v snahe vyhovieť potrebám týkajúcim sa politik a postupovať v zhode s Európskou sieťou odbornej justičnej prípravy (EJTN). V roku 2011 Európska komisia stanovila cieľ poskytnúť do roku 2020 odbornú prípravu polovici všetkých odborníkov pracujúcich v oblasti práva v EÚ (približne 700 000), a to v oblasti európskeho práva a v oblasti práva príslušného členského štátu²⁰. V rámci programu Civilná justícia sa európska odborná justičná príprava podporila najmä prostredníctvom grantov na akcie a niekoľkých osobitných akcií, hoci granty na prevádzku sa udelili aj prostredníctvom iných programov²¹.

Vzhľadom na zodpovednosť Komisie za vedenie sekretariátu Európskej justičnej siete pre občianske a obchodné veci (EJN-Civil) sa na podporu jej fungovania prideliť finančné prostriedky aj prostredníctvom obstarávania alebo administratívnych opatrení. Uvedené sa týka všeobecného cieľa, aj keď možno tvrdiť, že ide o prierezový cieľ. Sieť sa obvykle stretáva s cieľom diskutovať o problémoch pri uplatňovaní existujúcich nástrojov v oblasti civilnej justície, publikovaní praktických príručiek pre aplikujúcich odborníkov alebo verejnosť a aktualizácii webovej lokality²².

2.1.2 Priority stanovené vo výzvach na predkladanie návrhov a vybraných akciách a ich relevantnosť pre politiku

Program Civilná justícia bol od svojho počiatku úzko spätý s rozvojom hlavných politik a právnych nástrojmi v oblasti civilnej justície, pričom sa na pravidelnej báze vyvíjalo úsilie na zosúladienie programu Civilná justícia s najnovším rozvojom politik a právnych predpisov, a to konkrétne stanovením priorít vo výzvach na predkladanie návrhov.

Celkovo sa priority a financované akcie dajú považovať za relevantné pre ciele programu. Po stanovení priorít však postup určený na výber priorít programu ponechal len malý manévrovací priestor (aj keď v zásade sa grant mohol na základe ostatných kritérií na vyhodnotenie ponúk udeliť projektu, v ktorom sa nezohľadnila žiadna priorita). To znamená, že v niektorých prípadoch, keď sa priorita počas vykonávania projektu zmenila, sa jeho výsledky stali menej užitočnými. Naopak, pokiaľ

¹⁸ SMART ciele sú vymedzené ako ciele, ktoré sú konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, zamerané na výsledky a časovo ohraničené.

¹⁹ Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013.

Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 7

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf.

²⁰ Oznámenie Európskej komisie „Budovanie dôvery v spravodlivosť v celej EÚ – nový rozmer európskej odbornej justičnej prípravy“, KOM(2011) 0551 v konečnom znení, 13.9.2011.

²¹ Napr. Európskej sieti odbornej justičnej prípravy prostredníctvom programu Trestná justícia (JPEN); iným organizáciám, napríklad Akadémii európskeho práva (ERA) a Európskemu inštitútu verejnej správy (EIPA) prostredníctvom grantov na prevádzku od Generálneho riaditeľstva pre vzdelávanie a kultúru.

²² Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013.

Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 7

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf.

ide napríklad o odbornú prípravu, mohli sa objaviť potreby, ktoré sa nedali priradiť k žiadnej prioritě. Keďže sa nezohľadnili v konkrétnej výzve, z programu sa financovať nemohli.

Program sa vykonal:

- S cieľom prispieť k rozvoju politík a právnych predpisov prostredníctvom výskumu, analýz a ďalších podporných činností, poskytnúť zákonodarcovi jasné a podrobné informácie o problémoch a situácii na mieste, ako aj posilniť kontaktné siete v snahe pomôcť pri príprave budúcich iniciatív v tejto oblasti. Medzi jeho najvýznamnejšie úspechy patrilo projekt z roku 2009 s názvom „Prepájanie európskych registrov závetov“, založený na grante na akcie, ktorý bol zameraný na vytvorenie rozsiahlej siete prepojených registrov závetov v súlade s vývojom danej politiky, ktorý napokon vyústil do prijatia nariadenia v dedičských veciach²³ v roku 2012. Na tento účel sa vo veľkej miere využívali aj verejné zákazky, napríklad na Európsky justičný atlas pre občianske veci, databázu judikatúry JURE a rôzne hodnotiace štúdie a štúdie týkajúce sa vykonávania.
- S cieľom podporiť praktické uplatňovanie a vykonávanie existujúcich politík a právnych predpisov EÚ podporou kontaktných sietí, uľahčiť ucelené vykonávanie nástrojov EÚ v celej Európe prostredníctvom odbornej prípravy a budovania kapacít pre odborníkov pracujúcich v oblasti práva a ostatných aplikujúcich odborníkov a vybaviť ich nástrojmi na účinné presadzovanie práv a politík EÚ v praxi. Medzi jeho najvýraznejšie úspechy patrili dva projekty z roku 2009 zahŕňajúce granty na akcie, ktoré boli zamerané na vytvorenie používateľsky ústretových nástrojov dostupných na Európskom portáli elektronickej justície, a to na účel vyhľadávania právnikov pre oblasť občianskeho práva a notárov v celej EÚ. Ďalším príkladom je grant na akciu „i-Support“ s cieľom preskúmať systémy informačných a komunikačných technológií na účely vykonania nariadenia EÚ o výživnom z roku 2009 a Haagskeho dohovoru o výživnom z roku 2007, pristúpenie ku ktorému bolo predmetom diskusií v čase udeľovania grantu. Významnú úlohu tu zohrávali aj verejné zákazky, napríklad prostredníctvom konzultácií so zainteresovanými stranami, posúdení vplyvu a štúdií uskutočniteľnosti²⁴.

2.1.3 Relevantnosť programu pre potreby cieľových skupín

Celkovo príjemcovia grantov konštatovali, že výzvy a vybrané akcie identifikovali potreby cieľových skupín a reagovali na ne, aj keď miera, v akej sa tieto potreby náležite identifikovali, sa líšila, pričom niektorí pristúpili k zložitému posúdeniu potrieb a ďalší zvolili menej striktný prístup. Väčšina príjemcov grantov, ktorí boli na účely tohto hodnotenia konzultovaní, uviedla, že vykonala posúdenie potrieb v snahe podporiť návrh a vývoj svojich príslušných projektov. Z analýzy dokumentácie týkajúcej sa projektov však vyplynulo, že mnohí žiadatelia o grant buď nenavrhlí svoje príslušné projekty na základe posúdenia potrieb, alebo vo formulári žiadosti o grant toto posúdenie dostatočne nezdokumentovali. Zatiaľ čo Komisia od nich osobitne nevyžadovala vykonanie a preukázanie posúdenia potrieb, žiadateľom o grant by umožnilo oveľa lepšie objasniť relevantnosť ich projektu a zvýšiť kvalitu štúdií a poskytlo by základ na hodnotenie úspechu projektu v ďalšej fáze. Projekty, ktoré nevychádzajú z posúdenia potrieb, môžu byť pre potreby cieľových skupín stále relevantné. Posúdenie potrieb však zvyšuje pravdepodobnosť, že žiadatelia si vyberú najrelevantnejšie metódy alebo prostriedky na podporu cieľových skupín²⁵.

Príjemcovia grantov uviedli, že koncepčný rámec programu Civilná justícia im umožnil vypracovať ich projekty podľa plánu. Zo 61 respondentov v online prieskume 59 uviedlo, že sa im podarilo zasiahnúť cieľové skupiny. Okrem toho 86,8 % respondentov v online prieskume (53) uviedlo, že

²³ Nariadenie (EÚ) č. 650/2012 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a prijatí a výkone verejných listín v dedičských veciach a o zavedení európskeho osvedčenia o dedičstve.

²⁴ Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013. Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 7 http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf.

²⁵ Tamtiež, s. 12.

dostali pozitívnu spätnú väzbu od príslušnej cieľovej skupiny (skupín), čo potvrdzuje, že vykonané projekty/činnosti boli relevantné, pokiaľ ide o riešenie problémov alebo otázok, ktorým čelili. Počas nadväzujúcich rozhovorov väčšina zainteresovaných strán tvrdila, že si nespomínajú na konkrétne odkazy cieľových skupín, ale že sa ich projekty vo všeobecnosti prijali pozitívne²⁶.

Celkový záver, podľa ktorého program Civilná justícia a jeho priority boli pre príjemcov grantov relevantné, sa potvrdil v rozhovoroch so zainteresovanými stranami. Desať z 15 respondentov uviedlo, že koncepčný rámec programu (t. j. jeho stanovené ciele a priority) im umožnil vypracovať ich projekty podľa pôvodného plánu²⁷.

2.2 KOHERENTNOSŤ A KOMPLEMENTÁRNOSŤ

Koherentnosť sa týka rozsahu, v akom je intervenčná logika programu vnútorne konzistentná, konkrétne medzi cieľmi, vstupmi, činnosťami a očakávanými výsledkami, ako aj toho, či je intervencia v súlade s intervenciami s podobnými cieľmi. Komplementárnosť sa týka rozsahu, v akom existuje konvergencia alebo prekrývanie s ostatnými politikami a intervenciami. Koherentnosť a komplementárnosť možno dosiahnuť vytváraním synergií, t. j. zosúladenými akciami, spoluprácou alebo vzájomným pôsobením rôznych aktérov/zainteresovaných strán vzájomne posilňujúcich spoločné ciele. Možno je však identifikovať prekrývanie medzi rôznymi programami. Koherentnosť a komplementárnosť sa analyzovali z hľadiska toho, či bol program optimalizovaný vo vzťahu k ostatným programom EÚ a akým spôsobom výsledky vykonaných akcií dopĺňajú vnútroštátne politické iniciatívy/programy a ostatné európske alebo medzinárodné iniciatívy/programy. Program môže byť viacozmerný z hľadiska i) cieľov a tematických oblastí, ii) priorít stanovených vo výzvach na predkladanie návrhov a iii) financovaných akcií.

V článku 12 zakladajúceho rozhodnutia sa vymedzuje rozsah komplementárnosti s ostatnými finančnými programami EÚ: s programom Trestná justícia (JPEN) ako súčasťou všeobecného programu Základné práva a spravodlivosť, s programom Bezpečnosť a ochrana slobôd, tvoreným dvoma finančnými programami, a to programom Predchádzanie a boj proti trestnej činnosti (ISEC) a programom Predchádzanie, pripravenosť a riadenie následkov terorizmu a iných bezpečnostných rizík (CIPS), s programom Solidarita a riadenie migračných tokov, tvoreným štyrmi fondmi, a to Fondom pre vonkajšie hranice (EBF), Európskym fondom pre návrat (RF), Európskym fondom pre utečencov (ERF) a Európskym fondom pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín – t. j. krajín, ktoré nie sú členskými štátmi EÚ (EIF). Okrem programov uvedených v zakladajúcom rozhodnutí je ďalšia komplementárnosť možná s ďalšími viacerými nástrojmi EÚ, napríklad s programom Základné práva a občianstvo (z hľadiska určitých cieľov a tematických oblastí, charakteru programu a v určitom rozsahu aj cieľových skupín) a programom Daphne (z hľadiska charakteru programu a cieľových skupín)²⁸.

2.2.1 Ciele a tematické oblasti

Program dosiahol koherentnosť a komplementárnosť s programami, ktoré majú podobné ciele a témy, na základe rozhodnutí o rozsahu dotknutých programov vo fázach navrhovania programu a prípravy výzvy. Z analýzy však vyplynulo, že medzi programom Civilná justícia a programami Trestná justícia, Základné práva a občianstvo a (potenciálne) programom Predchádzanie a boj proti trestnej činnosti existuje komplementárnosť a prekrývanie, pokiaľ ide o ciele a témy.

Cieľom programu Civilná justícia aj programu Trestná justícia je vytvoriť európsky priestor spravodlivosti založený na zásade vzájomného uznávania súdnych rozhodnutí, spolupráci medzi justičnými orgánmi v občianskych a trestných veciach a na posilňovaní dôvery. Tiež sa má nimi uľahčiť prístup k súdom a zjednodušiť tak Európanom život, a to vrátane zainteresovaných osôb a občianskej spoločnosti v rámci diskusie o spravodlivosti. Keďže majú podobné ciele, existuje priestor pre komplementárnosť. Program Civilná justícia sa zaoberá občianskymi a obchodnými vecami, zatiaľ čo program Trestná justícia sa zaoberá trestnými vecami. Vždy je však riziko, že sa

²⁶ Tamtiež, s. 13.

²⁷ Tamtiež, s. 12.

²⁸ Tamtiež, s. 14.

budú prekryvať, a to najmä v takých všeobecných otázkach, akými sú elektronická justícia alebo odborná príprava. Okrem toho sú určité špecifické oblasti v niektorých členských štátoch súčasťou občianskej justície a v iných členských štátoch súčasťou trestnej justície. Jedným z príkladov sú ochranné opatrenia: na úrovni EÚ ich upravujú dva samostatné nástroje, pričom jeden má občianskoprávnu povahu²⁹ a druhý trestnoprávnu povahu³⁰. V roku 2007 boli tieto programy oddelené z dôvodu ich rôznych právnych základov, čo si vyžadovalo odlišné postupy prijatia. To však neplatí od nadobudnutia účinnosti Lisabonskej zmluvy. Programy sú veľmi podobné z hľadiska cieľov, metód riadenia a koncových prijímateľov, pričom na obdobie rokov 2014 – 2020 boli zlúčené do jedného nástroja financovania.

Existuje komplementárnosť s cieľom programu Základné práva a občianstvo spočívajúcim v zabezpečení odbornej prípravy pre príslušníkov právnických povolání a odborníkov pracujúcich v oblasti práva³¹, ktorý možno považovať za podobný cieľu programu Civilná justícia spočívajúcemu v prehľbovaní vzájomných poznatkov odborníkov, vrátane odborníkov pracujúcich v oblasti práva, a právnych a justičných systémoch členských štátov EÚ v občianskych veciach.

Cieľom programu Civilná justícia je „podpora justičnej spolupráce v občianskych veciach“. V článku 3 ods. 3 rozhodnutia zakladajúceho program Predchádzanie a boj proti trestnej činnosti sa uvádza, že program sa nezaobera justičnou spolupracou. Môže sa však vzťahovať na akcie, ktoré sa zameriavajú na podporu spolupráce medzi justičnými orgánmi a orgánmi presadzovania práva, a preto existuje potenciálny priestor pre komplementárnosť a prekryvanie s programom Civilná justícia.

Významný stupeň komplementárnosti je medzi programom Civilná justícia a inými programami EÚ týkajúcimi sa financovania, pričom dôkazov o ich prekryvaní je málo. Konkrétne, pomerne úzko vymedzený rozsah programu Civilná justícia (ktorý je zameraný na špecifickú tematickú oblasť, konkrétne na podporu prístupu k spravodlivosti a podporu justičnej spolupráce v občianskych veciach, a to v prospech určitých typov príjemcov, ktorými sú odborníci pracujúci v oblasti práva a vnútroštátne orgány), pomáha minimalizovať prekryvanie a zdvojenie s inými programami EÚ. Potreba komplementárnosti existuje najmä vo vzťahu k prierezovým otázkam, ako je napríklad elektronická justícia a odborná príprava (tiež v záujme zabránenia prekryvaniu)³².

2.2.2 Priority stanovené vo výzvach na predkladanie návrhov

Pri príprave ročných pracovných programov sa Generálne riaditeľstvo pre spravodlivosť okrem iného usilovalo o zvýšenie úrovne komplementárnosti a koherentnosti medzi programami Generálneho riaditeľstva pre spravodlivosť, a to organizovaním stretnutí medzi vedením programu a oddeleniami pre príslušné politiky. Zároveň sa zapojilo do medziútvarových konzultácií a medziútvarových skupín s cieľom diskutovať o komplementárnosti a možnom prekryvaní s programami iných generálnych riaditeľstiev. Komisia predstavila ročný pracovný program a svoje priority výboru pre program pre členské štáty s cieľom identifikovať akékoľvek problémy týkajúce sa komplementárnosti a koherentnosti s inými iniciatívami EÚ a národnými iniciatívami³³.

2.2.3 Financované akcie

Určitý stupeň komplementárnosti sa tiež identifikoval pri malom počte projektov vykonávaných v rámci programu Civilná justícia. Týkalo sa to niekoľkých prípadov potenciálneho prekryvania s inými programami EÚ. Medzi najdôležitejšie patrili tieto projekty³⁴:

- Projekt programu Civilná justícia s názvom „Chápanie spravodlivosti“ je podobný programu Trestná justícia v tom, že sa má na jeho základe prispôsobiť existujúci súbor poznatkov

²⁹ Nariadenie (EÚ) č. 606/2013 o vzájomnom uznávaní ochranných opatrení v občianskych veciach.

³⁰ Smernica 2011/99/EÚ o európskom ochrannom príkaze.

³¹ Webová lokalita Európskej komisie, Program financovania pre základné práva a občianstvo, dostupný na http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_en.htm.

³² Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013. Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 14 – 15

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf.

³³ Tamtiež, s. 8.

³⁴ Tamtiež, s. 17.

a praktických odporúčaní pre právne tlmočenie a preklad v oblasti trestnej justície poskytovaníu právneho tlmočenia a prekladu v oblasti civilnej justície, ako aj vytvárať a šíriť poznatky o osvedčených postupoch pri tlmočení a preklade v konaniach v oblasti trestnej justície smerom k justičným pracovníkom a aplikujúcim odborníkom, tlmočníkom pracujúcim v oblasti trestnej justície a k verejnosti.

- Projekt programu Trestná justícia s názvom „Európska platforma odbornej prípravy pre právnikov“, ktorý sa vytvoril prioritne v rámci elektronickej justície, má za cieľ dosiahnuť zriadenie európskej platformy odbornej prípravy pre aplikujúcich odborníkov v oblasti civilnej justície i v oblasti trestnej justície, pričom sa však financuje z programu Trestná justícia.
- Projekt programu Civilná justícia s názvom „Konferencia o spravodlivosti v EÚ z perspektívy občana“, v rámci ktorého sa uskutočnila konferencia, ktorá prispela k hlbšiemu pochopeniu otázky prístupu jednotlivcov k spravodlivosti v občianskych a trestných veciach v EÚ a k zlepšenému vytváraniu kontaktných sietí medzi odborníkmi pracujúcimi v oblasti práva. Medzi osobitné ciele programu Trestná justícia patrí prehlbovanie vzájomných poznatkov o právnych a justičných systémoch členských štátov v trestných veciach, podpora a posilňovanie kontaktných sietí a zlepšovanie informovanosti o právnych systémoch v členských štátoch a prístupu k spravodlivosti;
- Projekt programu Civilná justícia s názvom „Sporná láska: páry rovnakého pohlavia a mediácia v Európskej únii“ pomáha v boji proti homofóbii a zameriava sa na páry rovnakého pohlavia v EÚ. Tieto ciele a cieľové skupiny sú podobné ako v prípade programu Základné práva a občianstvo.

V online prieskume sa identifikovali rôzne synergie s ostatnými grantmi financovanými z iných programov EÚ, národných programov alebo regionálnych programov a v rámci programu Civilná justícia. Súhrnne povedané, deväť respondentov v online prieskume uviedlo, že sa synergie dosiahli s inými projektmi programu Civilná justícia, sedem uviedlo, že sa synergie dosiahli s inými programami EÚ a šesť uviedlo, že sa synergie dosiahli s inými vnútroštátnymi alebo regionálnymi programami s podobnými cieľmi³⁵.

2.3 ÚČINNOSŤ

Účinnosť programu predstavuje mieru, v akej bol program úspešný pri dosahovaní vlastných cieľov, ako aj mieru, v akej boli pri dosahovaní svojich vlastných cieľov úspešné projekty programu Civilná justícia.

2.3.1 Úspechy programu

Posúdenie účinnosti programu je zložité vzhľadom na obmedzené informácie, ktoré sú dostupné o výsledkoch a vplyvoch³⁶. Monitorovací a hodnotiaci systém Komisie bol orientovaný skôr na výstupy ako na výsledky, čím sa vysvetľujú niektoré nedostatky tejto hodnotiacej správy.

Vzor záverečnej správy týkajúcej sa grantov na akcie ani vzor záverečnej správy týkajúcej sa grantov na prevádzku neobsahovali časť, v ktorej by sa osobitne vyžadoval opis výsledkov. Navyše, v preskúmaných záverečných správach sa obvykle nerozlišovalo medzi výstupmi a výsledkami alebo vplyvmi projektov. Dôvodom môže byť skutočnosť, že vzor záverečnej správy ani usmernenia obsahujúce pokyny k vyplneniu správy neposkytli jasné vysvetlenie rozdielu medzi výstupmi a výsledkami alebo vplyvmi³⁷.

Zo 146 grantov na akcie a grantov na prevádzku realizovaných počas programového obdobia sa 107 dokončilo v čase, keď sa pre toto hodnotenie sprístupnili informácie. Záverečná správa však bola pripravená len pre 94 z nich. Preskúmaním záverečných správ pre tieto projekty sa zistilo, že užitočnosť výsledkov sa v určitom rozsahu preukázala v prípade 54 grantov na akcie a šiestich grantov

³⁵ Tamtiež, s. 18.

³⁶ Tamtiež.

³⁷ Tamtiež, s. 19.

na prevádzku³⁸.

2.3.2 Úspechy projektov

Celkovo financované akcie prispeli k plneniu cieľov programu. Vo väčšine projektov sa podarilo dosiahnuť plánované výsledky včas alebo zasiahnuť predpokladanú cieľovú skupinu. S výnimkou prekážok spojených s hospodárskou krízou sa neidentifikovali žiadne prekážky, ktoré by závažným spôsobom ovplyvnili realizáciu výsledkov alebo cieľov projektov. Pokiaľ ide o neočakávané účinky projektov, zo zhromaždených dôkazov vyplýva, že väčšina projektov dosiahla neočakávané pozitívne výsledky a súčasne nemala takmer žiadne neočakávané negatívne účinky.

V rámci vyše polovice všetkých zrealizovaných grantov na akcie a grantov na prevádzku (69 z 94 grantov, pre ktoré boli k dispozícii záverečné správy) sa vykonali všetky plánované činnosti. V niektorých prípadoch si to vyžadovalo zmeny v zložení personálu alebo hľadanie dodatočného financovania. Z 37 respondentov v online prieskume muselo 16 nahradiť člena personálu v priebehu uskutočňovania projektu/činností, zatiaľ čo desať respondentov nahradilo v priebehu uskutočňovania projektu/činností viac ako jedného člena personálu a sedem respondentov muselo hľadať dodatočné financovanie na vykonanie plánovaných činností. Napriek tomu mali tieto fluktuácie na priebeh financovaných akcií nepatrný vplyv. V skutočnosti 85 % z 33 respondentov v online prieskume uviedlo, že tieto zmeny nemali na výsledky projektu/činností žiadny vplyv. Napríklad v projekte z roku 2013 s názvom „Výzvy týkajúce sa podnikania a ľudských práv pre cezhraničné súdne spory v Európskej únii“, založenom na grante na akciu, sa dosiahli všetky ciele projektu, aj keď viacerí členovia personálu bolo potrebné nahradiť.

Z celkovo 61 respondentov väčšina uviedla, že sa im podarilo dosiahnuť včas všetky plánované výsledky (56 %) alebo väčšinu z nich (26 %) a z 52 respondentov sa 94 % podarilo zasiahnuť cieľové skupiny. Okrem toho z 52 respondentov 58 % uviedlo, že ich projekty mali významný vplyv na tematickú oblasť, ktorej sa týkali.

Podľa dôkazov zhromaždených v rámci online prieskumu a nadväzujúcich rozhovorov sa zdá, že hlavnými internými faktormi, ktoré mali pozitívny vplyv na vykonávanie projektu, boli dobré vzťahy medzi partnermi a dobrá spolupráca s Komisiou. Neidentifikovali sa žiadne prekážky, ktoré by závažným spôsobom vplývali na realizáciu výsledkov alebo cieľov projektov. V snahe zabezpečiť, aby sa plánované výsledky dosiahli účinnejším spôsobom, alebo sa prispôsobiť meniacim sa okolnostiam však boli prijaté určité zmeny v pôvodnom návrhu niektorých projektov.

Pokiaľ ide o zmeny v priebehu uskutočňovania projektu/činností, z 33 respondentov 55 % uviedlo, že tieto zmeny nemali na vykonávanie projektu/činností žiadny vplyv, a 42 % uviedlo, že uvedené zmeny mali nepatrný vplyv. Len 3 % uviedli, že zmeny mali zásadný vplyv. Pokiaľ ide o vplyv týchto zmien na výsledky, z 33 respondentov 85 % uviedlo, že zmeny nemali na výsledky projektu/činností žiadny vplyv, 12 % sa domnievalo, že vplyv bol nepatrný, a len 3 % sa domnievali, že zmeny mali na výsledky projektu/činností zásadný vplyv. Partneri projektov počas nadväzujúcich rozhovorov tiež označili rozvoj dobrých vzťahov medzi partnermi a spoluprácu s Komisiou ako pozitívne faktory, ktoré prispeli k účinnému vykonávaniu projektov a činností.

Všetkých 16 grantov na prevádzku sa dokončilo v období rokov 2007 až 2013. Vykonané činnosti sa týkali najmä zvyšovania povedomia, vzájomného učenia podpory kľúčových aktérov. Napríklad grant na prevádzku v roku 2009 pre taliansku organizáciu „Save the Children“ pomohol jeho právnomu oddeleniu uskutočniť činnosti na podporu justičnej spolupráce v občianskych veciach a zlepšiť informovanosť o právnych systémoch a prístupe k spravodlivosti v členských štátoch. Zahŕňalo to prípravu informačného online bulletinu a jeho rozposlanie 1000 príjemcom v 13 členských štátoch, ako aj uskutočnenie dvoch stretnutí pre sudcov a ústredné orgány a štyroch interných stretnutí v rámci odbornej prípravy pre právnych expertov organizácie „Save the Children“. Program tiež umožnil

³⁸ Tamtiež, s. 19.

zriadiť európsku sekciu Medzinárodného združenia sudcov pre mladistvých a rodinné veci (International Association of Youth and Family Judges and Magistrates – IAYFJM).³⁹

V rámci zložky verejného obstarávania programu Civilná justícia bolo udelených 247 zákaziek. Medzi informácie poskytnuté na účely hodnotenia patrí celková hodnota zákazky, meno hlavného dodávateľa a údaj o tom, či zákazka spočívala v uskutočnení štúdií, podujatí alebo úloh súvisiacich s IT. Z informácií vyplýva⁴⁰, že verejné zákazky sa používali na účely rozvoja, vykonávania a šírenia politík a právnych predpisov EÚ a na zabezpečenie udržateľnosti výsledkov.

Verejné zákazky sa využívajú na financovanie Európskeho dňa občianskej spravodlivosti, ktorý sa oslavuje každoročne 25. októbra. Cieľom týchto hlavných udalostí, ktoré spoluorganizujú Rada Európy a Európska komisia, je priblížiť spravodlivosť občanom a informovať ich o ich právach prostredníctvom organizovania simulovaných súdnych pojednávaní a uskutočnením informačných stretnutí otvorených pre študentov, odborníkov pracujúcich v oblasti práva a širokú verejnosť, ako aj prostredníctvom otvorených dverí na súdoch. Prostredníctvom verejných zákaziek sa tiež financujú činnosti zvyšovania povedomia (napríklad kampaň zameraná na práva spotrebiteľov v roku 2012) a šírenia informácií [napríklad tvorba príručiek v rôznych jazykových verziách, ako sú „*Guide du citoyen*“ z roku 2010, „*Practice Guide for the Application of the Regulation on the European Order for Payment*“ (Praktická príručka na uplatňovanie nariadenia o európskom platobnom rozkaze z roku 2011) a „*Procédure européenne d'injonction de payer*“ z roku 2012]. Tiež je potrebné spomenúť Európsky justičný atlas pre občianske veci a zákazky financované na účely údržby portálu elektronickej justície.

2.4 UDRŽATEĽNOSŤ, PRENOSITEĽNOSŤ A INOVÁCIE

Pokiaľ ide o udržateľnosť, analyzovala sa otázka, či sú výsledky, výstupy a vplyvy dosiahnuté vďaka projektom udržateľné aj po uplynutí obdobia financovania príslušného projektu.

V rámci hodnotenia sa identifikovali tri úrovne udržateľnosti:

- krátkodobá udržateľnosť, ktorá sa dosahuje predovšetkým prostredníctvom šírenia výsledkov projektov,
- strednodobá udržateľnosť, ktorá zahŕňa ďalšie trvanie výsledkov projektov a/alebo partnerstiev, a
- dlhodobá udržateľnosť, ktorá sa dosahuje najmä prenesením výsledkov projektov do iných kontextov, organizácií alebo členských štátov, a to s malým objemom dodatočného financovania alebo bez dodatočného financovania.

2.4.1 Ďalšie trvanie činností projektu a výstupov a šírenie informácií

Po oznámení a akčnom pláne týkajúcom sa elektronickej justície z roku 2008 bol vývoj elektronických nástrojov pre projekty financované z programu Civilná justícia prioritou. To môže vysvetľovať, prečo respondenti v prieskume uviedli, že pokračovali alebo budú pokračovať v údržbe hardvéru a/alebo softvéru.

V rámci nadväzujúcich rozhovorov sedem z 15 respondentov uviedlo, že elektronické zariadenia a online portály pochádzajúce z projektov predstavovali dlhodobé výstupy, dvaja z uvedených siedmich respondentov však tiež poukázali na problémy pri ich údržbe a aktualizácii. Úradníci Komisie potvrdili, že aktualizácie výstupov (napr. webových lokalít, štúdií) a ich údržba sú hlavným zdrojom obáv, čo môže mať vplyv na výber projektu. Otázkou je, či pokračovať vo financovaní užitočných projektov s dobrou kvalitou výstupov, ktoré nemusia byť dlhodobo udržateľné, ak sa informácie nebudú pravidelne aktualizovať⁴¹.

³⁹ Tamtiež, s. 23.

⁴⁰ Tamtiež.

⁴¹ Tamtiež, s. 32.

Dôkazy zhromaždené⁴² počas konzultácie s príjemcami grantov pre toto hodnotenie tiež naznačujú, že projekty sa na to, aby mohli zaručiť určité výstupy, v značnej miere opierali o finančné prostriedky EÚ. Financovanie zo strany EÚ tiež výrazne prispelo k schopnosti organizácií pokračovať v už realizovaných činnostiach.

Viac ako polovica účastníkov v prieskume, t. j. 27 z 52 účastníkov uviedlo, že na zabezpečenie finančnej udržateľnosti projektu/činností bolo potrebné ďalšie financovanie.

V niektorých prípadoch príjemcovia grantov v nadväzujúcich rozhovoroch uviedli, že určité prvky ich projektov si na zabezpečenie udržateľných výsledkov vyžadovali ďalšie financovanie – väčšinou v záujme ďalšieho šírenia výstupov projektu a prenosu častí projektu. Osobitnými prvkami sú:

- údržba webových lokalít alebo elektronických nástrojov, t. j. elektronických registrov alebo „zúčtovacích ústavov“, ako je napríklad online portál pre mediáciu,
- nadväzujúce činnosti na zabezpečenie ďalšieho uplatňovania výsledkov projektu, rozšírenie uplatnenia týchto výsledkov v prospech širšej skupiny príjemcov, napríklad prostredníctvom konferencií a podujatí, ako aj reagovanie na požiadavky a otázky v súvislosti s výsledkami projektu,
- tvorba nadväzujúcich materiálov, ako sú napríklad príručky,
- prenositeľnosť výsledkov dosiahnutých v jednom členskom štáte do iného členského štátu, napríklad na základe komparatívnej analýzy a výmeny osvedčených postupov,
- činnosti odbornej prípravy, najmä prispôbením činností iným kontextom.

Z 52 respondentov v prieskume len 13 uviedlo, že ďalšie financovanie sa už zabezpečilo z iných zdrojov EÚ. Ďalšie informácie o type dodatočného financovania sa však nepredložili. V niektorých prípadoch organizácia financovala nadväzujúce činnosti sama, ako je tomu v prípade Inštitútu Maxa Plancka v Luxemburgu⁴³.

2.4.2 Ďalšie trvanie partnerstiev po dokončení projektu

Záverečné správy akcií financovaných z programu Civilná justícia naznačili, že miera ďalšieho trvania partnerstiev bola pozoruhodne nízka. Zo 146 projektov zmapovaných na základe informácií dostupných v dokumentácii týkajúcej sa projektov sa len v desiatich uviedlo, že vytvorené partnerstvá trvali ďalej, a to v plnom rozsahu v šiestich prípadoch a čiastočne v štyroch prípadoch. Miera ďalšieho trvania mohla byť nižšia z dôvodu, že výzvy boli príliš technické (zamerané na vysoko technické právne otázky), ako sa uvádza v správach o hodnotení v polovici trvania. To mohlo mať na konci projektov vplyv na možnosti týkajúce sa partnerstva⁴⁴.

Online prieskum však ukázal odlišné výsledky, pokiaľ ide o otázku trvania partnerstiev po dokončení projektov. Z 52 respondentov 69 % uviedlo, že partnerstvo trvalo ďalej a len 6 % uviedlo, že partnerstvo ďalej netrvalo. Tieto údaje môžu byť rozporné z dôvodu, že mapovanie sa uskutočnilo na základe záverečných správ (ktoré mohli v tejto veci poskytovať neúplné údaje), zatiaľ čo v prieskumoch sa priamo získavali názory manažérov projektov. Údaje z prieskumu sú vo vzťahu k skutočnému stavu pravdepodobne reprezentatívnejšie, pokiaľ ide o ďalšie trvanie partnerstiev vzniknutých v rámci projektov financovaných z programu Civilná justícia⁴⁵.

2.4.3 Potenciálna udržateľnosť a prenosnosť výstupov

Záverečné správy poskytli o udržateľnosti výstupov projektov len málo informácií. Šírenie výstupov a výsledkov smerom k širokej verejnosti môže zvýšiť ich udržateľnosť. Mnoho výstupov bolo už navrhnutých tak, aby sa používali na úrovni EÚ (ako je napríklad odborná justičná príprava v rámci Európskej siete odbornej justičnej prípravy, ktorá bola navrhnutá pre účastníkov z viacerých členských

⁴² Tamtiež.

⁴³ Tamtiež, s. 33.

⁴⁴ Tamtiež, s. 32.

⁴⁵ Tamtiež.

štátov, a portál elektronickej justície, ktorý bol navrhnutý na používanie verejnou vo všetkých členských štátoch). Niektoré výstupy, ktoré neboli navrhnuté na používanie v rámci celej EÚ, boli navrhnuté tak, aby boli prenosné do iných členských štátov. Mnohí z partnerov projektov, s ktorými sa na účely hodnotenia viedol rozhovor, preukázali, že svoje príslušné projekty postavili na prehľadných produktoch alebo výstupoch, z ktorých mnohé budú prenesené, alebo ich bude možné preniesť do iných členských štátov. Celkovo 70 zo 89 respondentov v online prieskume tiež vyjadrilo názor, že všetky alebo niektoré z výstupov by sa dali použiť bez akýchkoľvek zmien vo viacerých krajinách, a ďalších 22 uviedlo, že prenos do viacerých krajín by sa mohol uskutočniť s niekoľkými menšími zmenami. Viac ako dve tretiny respondentov (61) tiež uviedlo, že výsledky projektu/činnosti by mohli byť zdrojom informácií pre činnosti týkajúce sa politik v jednej alebo vo viacerých ďalších krajinách⁴⁶.

Existovali dôkazy o tom, že po ukončení financovania zo strany EÚ ďalej trvali aspoň niektoré akcie vykonané v rámci programu Civilná justícia. Z 94 projektov (granty na akcie a granty na prevádzku), pre ktoré boli k dispozícii záverečné správy, sa určité dôkazy o ďalšom trvaní výsledkov projektu poskytli v 45 prípadoch. Správy týkajúce sa ostatných 49 financovaných akcií neposkytli v tejto otázke žiadne informácie. Na možnosť posúdenia udržateľnosti projektov programu Civilná justícia má preto vplyv dostupnosť informácií⁴⁷.

Príjemcovia grantov sa domnievali, že mnohé projekty dosiahli udržateľné výsledky. Z 52 respondentov 30 (58 %) uviedlo, že ich projekty mali zásadný vplyv na tematickú oblasť, ktorej sa týkajú, 18 respondentov (35 %) nevedelo odpovedať a štyria respondenti (8 %) sa domnievali, že ich projekt nemal zásadný vplyv.⁴⁸

V niektorých prípadoch sa identifikovali problémy týkajúce sa prenositeľnosti výsledkov – spojené sú s osobitným zameraním niektorých vykonaných akcií. Bolo tomu tak v prípade projektu s názvom „Európska skúsenosť s mediáciou a jej uplatnenie v českom právnom prostredí“, ktorý bol zameraný na odbornú prípravu českých právnikov a justičných pracovníkov v oblasti mediácie. Projekt „Uplatňovanie nariadení Rím I a II a nariadenia (ES) č. 4/2009 odborníkmi pracujúcimi v oblasti práva v južnej Európe – EUROPE“ týkajúci sa uvedených nariadení, bol zameraný na morské právo, a preto by nebol vykonateľný v krajinách, pre ktoré táto oblasť nemá žiadny význam. V oboch prípadoch však možno vytvorené modely použiť na iné účely.

Medzi prvky projektov, ktoré sa preniesli, patrili:

- metodické nástroje vytvorené pre projekty, ako sú metodické posúdenie, a modely činností, napríklad na uskutočňovanie kampaní, podujatí a činností s ostatnými cieľovými skupinami,
- webové lokality použiteľné v iných krajinách, pokiaľ sa ich obsah preložil,
- sady nástrojov a nástroje v rámci projektov, napríklad správy, usmernenia a príručky a
- kurzy a materiály týkajúce sa odbornej prípravy⁴⁹.

2.4.4 Inovácie

Inovácia predstavuje rozvíjanie a uskutočňovanie nových nápadov (produktov, služieb a modelov) s cieľom uspokojovať potreby a vytvárať nové vzťahy alebo spoluprácu. Inovácia sa týka navrhovania nových odpovedí na naliehavé (sociálne) požiadavky.

Zo zhromaždených dôkazov vyplýva, že väčšina projektov bola inovatívna z hľadiska činností alebo postupov a použitých metód. Na základe dôkazov takisto možno tvrdiť, že projekty v príslušnej oblasti určujú smer. Od žiadateľov o grant sa vyžadovalo, aby doložili inovatívne prvky svojich príslušných projektov. Inovácia sa v určitom rozsahu preukázala v prípade 140 projektov. Potvrdzujú to odpovede v online prieskume. Z 52 respondentov v online prieskume 90 % považovalo svoje príslušné projekty/činnosti za inovatívne.

⁴⁶ Tamtiež, s. 27.

⁴⁷ Tamtiež, s. 31.

⁴⁸ Tamtiež, s. 27.

⁴⁹ Tamtiež, s. 34.

Medzi inovatívne postupy a činnosti patrila odborná príprava, prevratný výskum v oblasti, ktorá sa nikdy predtým neskúmala, vytvorenie online platformy a postupy na aktívne zapájanie cieľových skupín, ako sú komunitné diskusie, využívanie vzorov a mapovanie komunitných zdrojov. Pokiaľ ide o inovatívne metódy, výskum poukázal na používanie metód odbornej prípravy vypracovaných na mieru, metód zapájania cieľových skupín, napríklad podnikateľských subjektov, justičných pracovníkov a mediátorov, ako aj medziinštitucionálnych modelov spolupráce a metódik partnerského vzdelávania⁵⁰.

Na základe väčšiny respondentov v online prieskume (62 % z 52) možno takisto tvrdiť, že projekt v príslušnej oblasti politiky určuje smer⁵¹.

Viacero respondentov uviedlo, že zainteresované strany na miestnej úrovni a na európskej úrovni, napríklad odborníci, inštitúcie a sociálne skupiny, mali záujem na výstupoch svojich príslušných projektov, najmä pokiaľ ide o inovatívne prvky vykonaných akcií⁵², ako napríklad:

- vývoj nástrojov a metódik, ktoré by mohli priamo používať cieľové skupiny na zvýšenie svojej informovanosti a úrovne ochrany (napríklad Lappeenranta University of Technology vytvára online platformu „spravovanie súdnej agendy“ (caseflow management), ktorá aplikujúcim odborníkom ponúka informácie a osvedčené postupy s cieľom zabrániť oneskoreniam a neefektívnosti v riadení súdov, ktoré by mohli potenciálne narušiť riadne fungovanie súdov),
- zaoberanie sa oblasťou, ktorá nikdy predtým nebola predmetom riešenia, napríklad Univerzita v Pécsi so svojím projektom s názvom „Zvyšovanie účinnosti cezhraničného výkonu v EÚ“ alebo projekt rumunského ministerstva spravodlivosti na posilnenie justičnej spolupráce v oblasti rodičovskej zodpovednosti.

2.5 EFEKTÍVNOSŤ A PRIESTOR PRE ZJEDNODUŠENIE

2.5.1 Objem vynaložených finančných prostriedkov v porovnaní s dosiahnutými vplyvmi

Väčšina objemu finančnej podpory v rámci rozpočtu pre program Civilná spravodlivosť sa plánovala pre verejné zákazky a granty na akcie [pozri tabuľku 1-2 Planned budget breakdown for the JCIV (2007-2013) – Plánované rozdelenie rozpočtových prostriedkov pre program Civilná justícia (2007 – 2013)]. Zostatok rozpočtových prostriedkov sa prideliť na granty na prevádzku. Veľká časť sa prideliť na verejné zákazky, ktoré sa v rámci programu Civilná justícia vo veľkej miere využívali s cieľom podporiť rozvoj a vykonávanie politík a právnych predpisov EÚ, ich publikovanie a zabezpečenie udržateľnosti výsledkov projektov. Na tento účel sa veľký objem finančných prostriedkov vynaložil na IT nástroje a ich údržbu, najmä na portál elektronickej justície, a to popri iných nástrojoch, ako sú napríklad Európsky justičný atlas pre občianske veci a databáza JURE⁵³.

2.5.2 Dopyt po grantoch na akcie

Dopyt po financovaní projektov bol vysoký, a to z hľadiska pomeru počtu žiadostí k počtu vybraných projektov. V období rokov 2007 až 2013 sa predložilo celkovo 385 žiadostí o granty na akcie v rámci programu Civilná justícia, pričom miera úspešnosti žiadostí predložených na základe prvých výziev bola vyššia ako tých, ktoré sa predložili na základe neskorších výziev. Miera úspešnosti výziev v rokoch 2007 a 2008 dosiahla 61 % zo 44, resp. 31 žiadostí, tento pomer však klesol na 20 % na výzvu v období rokov 2011 – 2012 (čo pokrývalo dve rozpočtové obdobia), keď bolo žiadostí najviac, konkrétne 127, a na 29 % na výzvu za rok 2013 (s 96 žiadosťami). Na začiatku programu sa Komisii nepredložilo očakávané množstvo žiadostí. Ich počet sa však prudko zvýšil po tom, čo sa program viac

⁵⁰ Tamtiež.

⁵¹ Tamtiež.

⁵² Tamtiež.

⁵³ Tamtiež, s. 37.

zviditeľnil. Počet žiadostí o granty na akcie narástol z priemeru 40,5 v období rokov 2007 – 2010 na 127 v období rokov 2011 – 2012 a 96 v roku 2013⁵⁴.

2.5.3 Dopyt po grantoch na prevádzku

Pri celkovom počte 50 žiadostí o granty na prevádzku (v priemere sedem žiadostí za rok počas predmetného obdobia s výnimkou výzvy za rok 2010, keď bolo žiadostí najviac, konkrétne 15) bola miera úspešnosti vyššia v rokoch 2008 a 2009 (50 %, resp. 43 %), v roku 2010 poklesla na 20 % a v rokoch 2012 a 2013 sa zvýšila na 29 %, resp. 38 %⁵⁵.

2.5.4 Využívanie verejného obstarávania

Približne 36,2 % výdavkov na obstarávanie bolo viazaných na štúdie, vyše 33,4 % na IT služby a 26,8 % na podujatia⁵⁶. Okrem iniciatív Komisie zahŕňa obstarávanie v rámci programu Civilná justícia aj rozpočtové prostriedky na správu členstva Spoločenstva v Haagskej konferencii medzinárodného práva súkromného, ako aj ďalšie rozpočtové prostriedky pridelené v súlade s ročným pracovným programom na Európsku justičnú sieť pre občianske a obchodné veci, zriadenú rozhodnutím Rady 2001/470/ES z 28. mája 2001 o vytvorení Európskej súdnej siete pre občianske a obchodné veci. Zatiaľ čo prvá položka mala na rozpočet nepatrný vplyv, druhá predstavovala záväzok vo výške 17,8 mil. EUR. Tieto rozpočtové prostriedky sa plánovali na konkrétne činnosti počas predchádzajúceho roku a celkovo boli plne viazané a vyplatené⁵⁷.

2.5.5 Celkové vykonávanie

Ako sa uvádza vyššie, prvotný celkový rozpočet plánovaný na vykonávanie programu Civilná justícia počas programového obdobia bol vo výške 103,7 mil. EUR. Vzhľadom na to, že nie všetky akcie boli plne dokončené, celková vyplatená suma nie je ešte známa. Priemerná úroveň nevyčerpania prostriedkov je v súčasnosti 25 %.

Uvedené sumy sa v rámci programu Civilná justícia použili na financovanie 130 grantov na akcie, 16 grantov na prevádzku a 247 akcií na základe obstarávania. Pokiaľ ide o činnosti na základe obstarávania, zdá sa, že všetky z tých, ktoré sa doteraz dokončili, boli plne uhradené, čo tiež môže poukazovať na efektívne využitie finančných zdrojov⁵⁸.

2.5.6 Priestor pre zjednodušenie

Hodnotenie efektívnosti riadenia a otázka priestoru pre zjednodušenie sú úzko späté s inými zisteniami týkajúcimi sa efektívnosti v rámci tejto časti, pričom vychádzajú z posúdenia procesu vykonávania, napríklad či je príliš zložitý (vrátane nadbytočných zložitých administratívnych pravidiel), alebo či sú požiadavky na podávanie správ príliš ťaživé.

Berúc do úvahy doteraz získané údaje, riadenie programu Civilná justícia zo strany Komisie sa celkovo vnímalo ako efektívne, a to z hľadiska požiadaviek stanovených pre žiadateľov a príjemcov grantov a z hľadiska získanej podpory. Niektoré organizácie však v rámci postupu podávania žiadostí a vykonávania čelili určitým problémom. Zainteresované strany napríklad poukázali na zložitý postup podávania žiadostí na základe výziev na predkladanie návrhov a problémy s technickými a IT systémami, v dôsledku čoho niektoré organizácie na výzvy na predkladanie návrhov nezareagovali. Existuje určitý priestor pre zjednodušenie postupov pre žiadateľov a prijímateľov, a to pokiaľ ide o zlepšenie technických/IT systémov, zjednodušenie účtovných postupov a podávanie finančných správ, zlepšenie a zrýchlenie procesu pre spätnú väzbu a platenie inštitúciám za ich prácu. Opatrenia

⁵⁴ Tamtiež, s. 39.

⁵⁵ Tamtiež.

⁵⁶ Tamtiež.

⁵⁷ Tamtiež.

⁵⁸ Tamtiež.

týkajúce sa podávania správ sa celkovo považovali za vhodné, aj keď niekedy nepraktické, najmä pokiaľ ide o podávanie finančných správ. Monitorovacie opatrenia Komisie sa celkovo vnímali ako užitočné, niektorí respondenti však mali určité problémy.

Monitorovací a hodnotiaci systém Komisie bol orientovaný skôr na výstupy ako na výsledky, čím sa vysvetľujú niektoré nedostatky tejto hodnotiacej správy.

2.6 EURÓPSKA PRIDANÁ HODNOTA

Európska pridaná hodnota sa týka rozsahu, v akom program vďaka svojmu európskemu charakteru predstavuje pre príslušné zainteresované strany určitú hodnotu, ako aj rozsahu, v akom má EÚ komparatívnu výhodu oproti národným a medzinárodným aktérom pôsobiacim v danej oblasti. Najprv sa diskutuje o európskom charaktere programu a jeho geografickom pokrytí. Následne sa analyzuje európska pridaná hodnota z hľadiska prínosu pre EÚ a pre príjemcov. Identifikovať a zmerať európsku pridanú hodnotu z hľadiska vplyvov však nebolo možné.

Zo všeobecného hľadiska bolo financovanie na základe programov, ktoré riadilo Generálne riaditeľstvo pre spravodlivosť a na ktoré sa vzťahuje toto hodnotenie, k dispozícii len pre činnosti s jasnou európskou pridanou hodnotou. Znamená to, že na to, aby sa činnosti stali skutočne „európskymi“ s európskym významom, pokrytím a vplyvmi, musia presahovať národné alebo miestne záujmy.

Pridaná hodnota programu Civilná justícia sa týka najmä jeho nadnárodného rozmeru v rámci EÚ. Program bol vytvorený s cieľom rozvíjať priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, v ktorom sa zaručuje voľný pohyb osôb. Toto členské štáty nedokážu samy účinne zabezpečiť. Preto sa program realizoval s požiadavkou na európsku odpoveď, a to vrátane výmeny informácií na úrovni EÚ a zabezpečenia šírenia osvedčených postupov v celej EÚ. Pre vykonávanie programu je preto spolupráca medzi členskými štátmi EÚ kľúčová.

Pokiaľ ide o granty na akcie, v článku 4 rozhodnutia zakladajúceho predmetný program sa uvádza, že prostredníctvom programu Civilná justícia sa financujú okrem iného konkrétne nadnárodné projekty, ktoré v každom prípade zahŕňajú aspoň dva členské štáty alebo aspoň jeden členský štát a jeden ďalší štát, ktorým môže byť buď prístupujúca krajina, alebo kandidátska krajina. V ročných pracovných programoch a výzve na prekladanie návrhov sa od žiadateľov vyžaduje, aby vytvorili nadnárodné partnerstvá medzi spôsobilými organizáciami, t. j. medzi žiadateľom a aspoň jedným ďalším partnerom, tvoreným organizáciami aspoň z dvoch rôznych spôsobilých krajín, to znamená aspoň z dvoch rôznych členských štátov EÚ.

Pokiaľ ide o granty na prevádzku, organizácie museli uskutočňovať činnosti s európskym rozmerom pri zapojení aspoň desiatich členských štátov EÚ. V článku 9 ods. 5 zakladajúceho rozhodnutia sa tiež uvádza, že jedným z hodnotiacich kritérií pri výbere žiadostí o grant na prevádzku je „geografický vplyv uskutočňovaných činností“.

Podľa článku 5 zakladajúceho rozhodnutia sa na akciách programu môžu zúčastňovať prístupujúce krajiny, kandidátske krajiny a krajiny západného Balkánu, ktoré sú zapojené do procesu stabilizácie a pridruženia. Okrem toho sa ako pridružení partneri môžu zapojiť odborníci pracujúci v oblasti práva z Dánska, z kandidátskych krajín, ktoré sa nezúčastňujú na tomto programe, ak to prispeje k ich príprave na pristúpenie, alebo z ostatných krajín, ktoré nie sú členskými krajinami EÚ a ktoré sa nezúčastňujú na tomto programe, ak to poslúži cieľu projektov, tieto subjekty však nie sú oprávnené predkladať projekty alebo byť spolužiadateľmi (spolupríjemcami). Témy, ktoré pokrýval program Civilná justícia, sa intenzívne zameriavali na záležitosti EÚ a nadnárodnú spoluprácu, ako sa uvádza v ročných pracovných programoch a výzvach na predkladanie návrhov. Hlavnou z týchto tém je oblasť európskej elektronickej justície, na ktorú odkazuje ročný pracovný program na rok 2010 ako na všeobecnú prioritu a ktorá konkrétne zahŕňa podporu pre tvorbu osvedčených postupov prostredníctvom nadnárodných pilotných projektov, ktoré mali preukázať, ako prispeli k zlepšeniu interoperability na úrovni EÚ.

2.6.1 Geografické pokrytie financovaných projektov

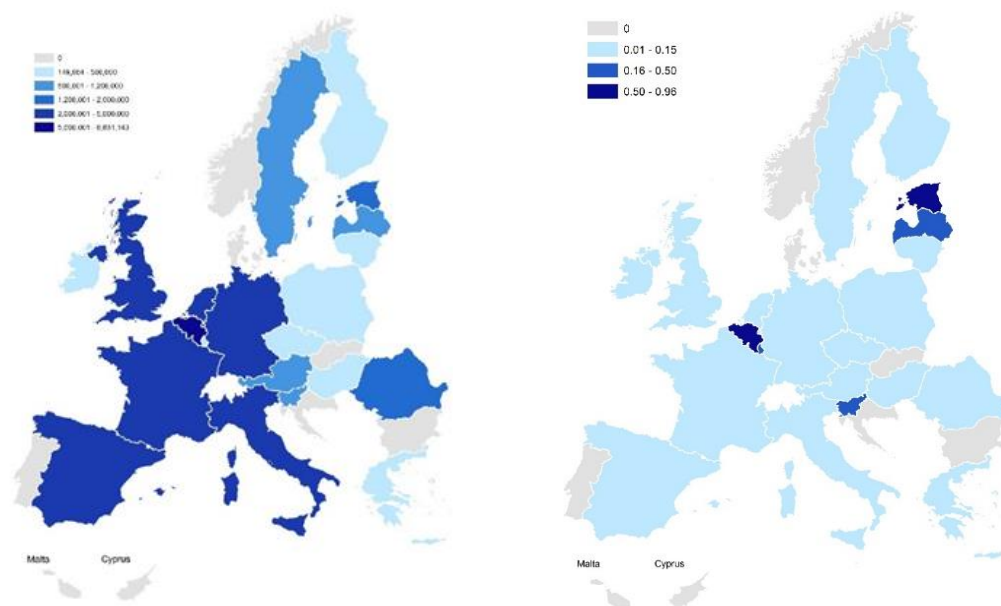
Podľa hodnotenia sa zdá, že väčšina grantov programu Civilná justícia sa udelila vybranej skupine členských štátov (Belgicko, Nemecko, Francúzsko a Taliansko). Ostatné členské štáty boli zapojené len v obmedzenom rozsahu alebo neboli zapojené vôbec.

Keďže program Civilná justícia bol zameraný na zlepšovanie justičnej spolupráce a vzájomnej dôvery, bolo kľúčové, aby sa do programu zapojili partneri a koneční príjemcovia z rôznych členských štátov EÚ. Väčšina zúčastnených organizácií bola usadená v Belgicku, Nemecku a Španielsku, pričom väčšina z nich bola partnerskými organizáciami. Dánsko sa na programe Civilná justícia nezúčastnilo.

Na projektoch programu Civilná justícia sa ako vedúce organizácie zúčastnili organizácie zo všetkých členských štátov s výnimkou Portugalska, Malty, Cypru, Chorvátska, Bulharska, Slovenska a Dánska. Najviac vedúcich organizácií bolo z Belgicka (21 %, resp. 31 organizácií), následne z Nemecka (12 %, resp. 18 organizácií) a zo Španielska (11 %, resp. 16 organizácií). Veľkú časť zo sietí, platforiem alebo fór na úrovni EÚ hostilo Belgicko, čo vysvetľuje vysoký počet vedúcich organizácií registrovaných v Belgicku. Najviac partnerských organizácií bolo z Talianska (10 %, resp. 57 organizácií), následne zo Španielska (10 %, resp. 55 organizácií). Partnerské organizácie však boli medzi rôznymi členskými štátmi rozptýlené rovnomernejšie.

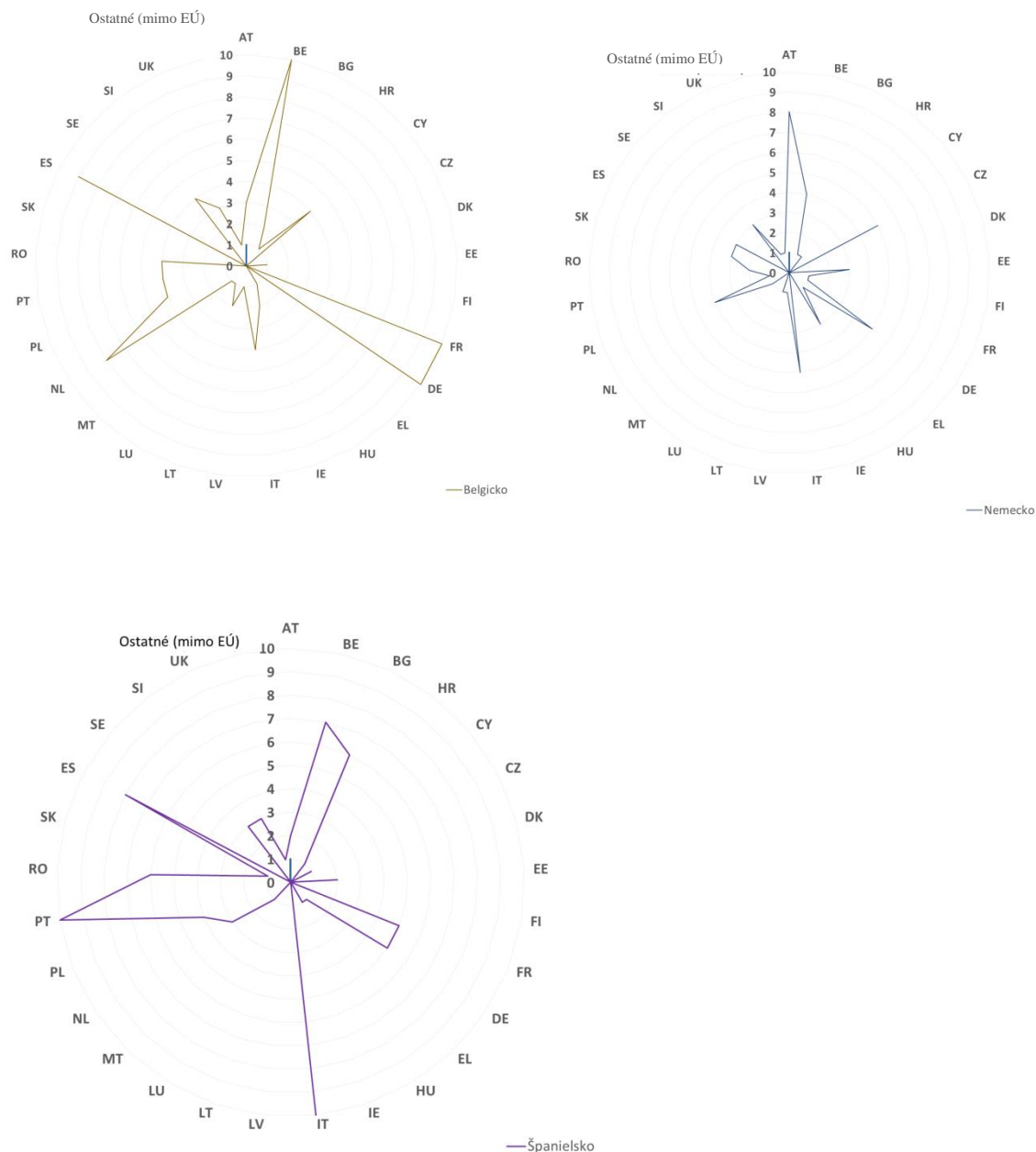
Na projekty, v ktorých bola vedúca organizácia z Belgicka, bolo viazaných 21 % finančných prostriedkov z programu Civilná justícia. Po Belgicku nasledovali Nemecko (12 %) a Francúzsko (11 %). Toto rozdelenie finančných prostriedkov dôverne kopíruje rozloženie projektov vedených jednotlivými členskými štátmi (pozri obrázok 2-1, vľavo). Mapa financovania však nezobrazuje rozšírenie viazaných finančných prostriedkov medzi partnermi projektov. V obrázku 2-1 je zahrnutý predpoklad, že všetky viazané finančné prostriedky sa pridelili krajine, z ktorej pochádza vedúca organizácia. V skutočnosti tak tomu nebolo (projekty boli nadnárodné a partneri projektov tiež získali finančné prostriedky), preto by sa mal obrázok 2-1 vykladať s rezervou.

Obrázok 2-1 Pridelenie viazaných finančných prostriedkov z programu Civilná justícia (JCIV) podľa vedúcej organizácie (vľavo) a podľa vedúcej organizácie na obyvateľa (vpravo)



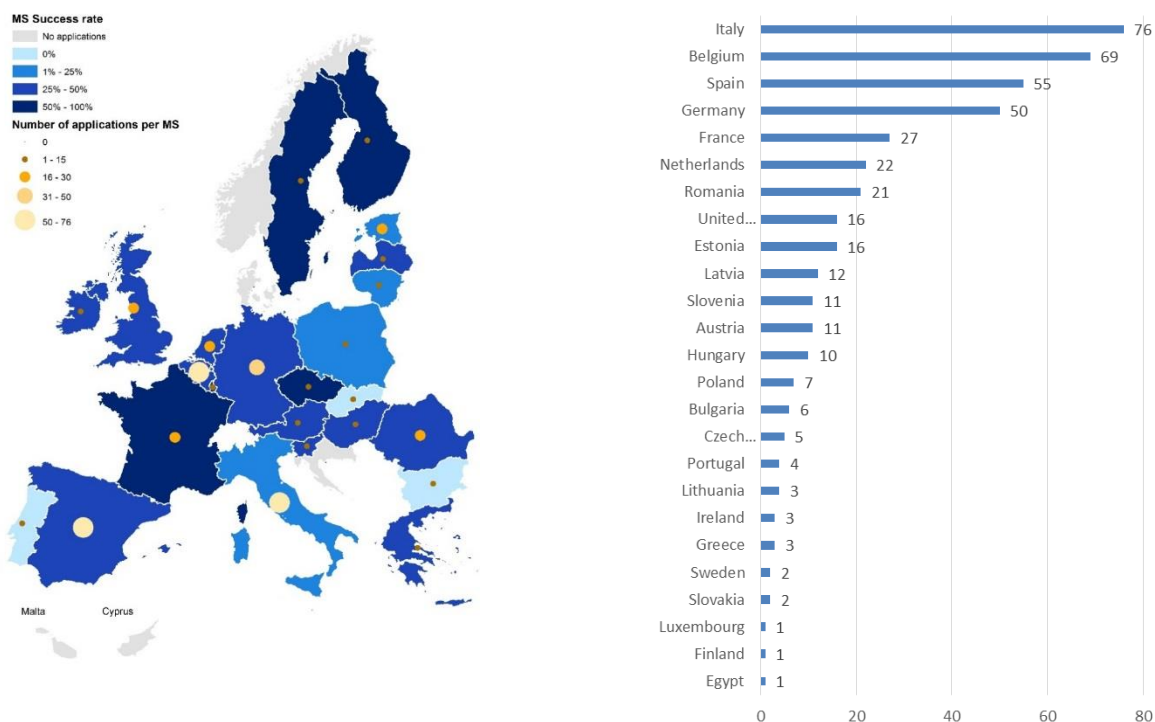
V obrázku 2-2 je ďalej zobrazená štruktúra partnerstiev prvých troch členských štátov s najvyšším počtom vedúcich organizácií (Belgicko, Nemecko a Španielsko). Z údajov vyplýva, že belgické vedúce organizácie bežne spolupracujú s belgickými, francúzskymi a nemeckými partnermi, ako aj so španielskymi a holandskými partnermi. Nemecké vedúce organizácie mali najčastejšie za partnerov rakúske organizácie (v prípade ôsmich projektov), po ktorých nasledovali české, nemecké a talianske organizácie. Španielske vedúce organizácie mali väčšinou za partnerov portugalské, talianske a španielske organizácie.

Obrázok 2-2 Štruktúra partnerstiev prvých troch členských štátov, z ktorých pochádzajú vedúce organizácie



Program Civilná justícia sa nevzťahoval na všetky členské štáty rovnomerne. Najväčší počet žiadostí predložili talianske organizácie (76 z 385 žiadostí), po ktorých nasledovali organizácie z Belgicka (69 žiadostí) a Španielska (55 žiadostí). Tieto prvé tri členské štáty s najvyšším počtom žiadateľov predložili 52 % všetkých žiadostí o financovanie z programu. Chorvátsko, Malta, Cyprus a Dánsko o financovanie z programu Civilná justícia nepožiadali (pozri obrázok 2-3).

Obrázok 2-3 Celkový počet žiadostí v rámci programu Civilná justícia (JCIV) na členský štát (vpravo) a miera úspešnosti podľa jednotlivých členských štátov (vľavo)



Luxembursko, Fínsko, Česká republika, Francúzsko a Švédsko preukázali najväčšiu mieru úspešnosti predložených žiadostí (úspešných bolo viac ako 50 % žiadostí). Portugalsko, Bulharsko a Slovensko nedostali z programu Civilná justícia žiadne finančné prostriedky.

2.6.2 Pridaná hodnota pre EÚ a pre príjemcov grantov

Z nadväzujúcich rozhovorov a online prieskumu vyplynulo, že nadnárodné partnerstvo malo pre prijímajúcu organizáciu konkrétne prínosy, ktoré by v rovnakom rozsahu neboli možné so žiadnym iným zdrojom financovania⁵⁹. Prístup založený na partnerstve viedol k posilneniu vedomostnej základne zúčastnených organizácií. Z 59 respondentov v online prieskume 45 potvrdilo, že partnerstvo viedlo k prehĺbeniu poznatkov/odbornosti v tematickej oblasti (rozsah, v akom sa ich poznatky prehĺbili, sa nemeral), k vytváraniu kontaktných sietí s medzinárodnými partnermi (ich väčším počtom) (41 respondentov) a k prehĺbeniu poznatkov o politikách a praxi v iných krajinách (38 respondentov). V menšej miere tiež prispelo k prehĺbeniu poznatkov o príslušných právnych predpisoch EÚ a politikách EÚ⁶⁰.

Navyše, vďaka nadnárodnému partnerstvu sa výsledky širili v ešte väčšom rozsahu. Výsledky prieskumu spolu s konzultáciami so zainteresovanými stranami naznačujú, že dobre pracovné vzťahy medzi partnermi umožnili organizáciám zasiahnuť všetky cieľové skupiny vrátane tých, ktoré je ťažké zasiahnuť, a zabezpečilo sa nimi rozsiahle šírenie dosiahnutých výsledkov. Dosiahnuť tieto výsledky im pomohlo angažovanie sa všetkých partnerov v projekte, jasné rozdelenie úloh a dohoda o spôsobe vykonávania činností. Napriek celkovej spokojnosti s partnerstvami 26 % respondentov v online prieskume rozhodne súhlasilo a 35 % čiastočne súhlasilo s tvrdením, že zapojenie partnerov z iných krajín by bolo užitočné. Nadväzujúce rozhovory tiež potvrdili konkrétne prínosy nadnárodných partnerstiev, ktorými sú širšia vedomostná základňa a väčší priestor pre šírenie informácií, ako aj dobré pracovné vzťahy medzi partnermi ako základ týchto konkrétnych prínosov.

⁵⁹ Až 87 % respondentov v prieskume na túto otázku uviedlo, že projekty/činnosti by sa bez financovania zo strany EÚ neuskutočnili.

⁶⁰ Hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013. Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 52

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf

Okrem pridanej hodnoty pre príjemcov grantov prieskum naznačuje, že pridaná hodnota projektov spočívala v príspevku k dosiahnutiu cieľov EÚ. Väčšina respondentov v prieskume uviedlo, že vykonané projekty/činnosti predstavovali výrazný/hlavný príspevok k zlepšeniu cezhraničnej spolupráce a k tvorbe a šíreniu osvedčených postupov. Z nich analytické činnosti prispeli hlavne k iným cieľom (40 %), vzájomné učenie prispelo hlavne k budovaniu vzájomnej dôvery medzi krajinami (28 %) a zvyšovanie povedomia prispelo hlavne k tvorbe a šíreniu osvedčených postupov (25 %).

Väčšina respondentov však uviedla, že vykonané projekty/činnosti mali pre tvorbu praktických nástrojov a riešení, ktoré sú zamerané na riešenie cezhraničných výziev alebo výziev týkajúcich sa celej Únie, a pre informovanie verejnosti o právach odvodených z práva EÚ len nepatrný prínos alebo pre ne nemali žiadny prínos.

Európska pridaná hodnota je obzvlášť zrejماً v odpovediach príjemcov grantov, z ktorých vyplýva dôležitosť financovania zo strany EÚ pre dosahovanie daných cieľov. 87 % respondentov v prieskume uviedlo, že projekty/činnosti by sa bez financovania zo strany EÚ neuskutočnili. Možno preto predpokladať, že väčšina projektov/činností vykonaných v rámci programu Civilná justícia by nebolo možné vykonať, ak by program neexistoval⁶¹.

⁶¹ Tamtiež, s. 53.

3 ZÁVERY

Relevantnosť programu⁶²

- Ciele programu boli prevažne konkrétne, dosiahnuteľné a realistické. Neboli však merateľné ani časovo ohraničené (aj keď obmedzené trvaním programu a projektu).
- Celkovo sa priority a financované akcie dajú považovať za relevantné pre ciele programu. Po stanovení priorít však postup určený na výber priorít programu ponechal len malý manévrovací priestor (aj keď v zásade sa grant mohol na základe ostatných kritérií na vyhodnotenie ponúk udeliť projektu, v ktorom sa nezohľadnila žiadna priorita). To znamená, že v niektorých prípadoch, keď sa priorita počas vykonávania projektu zmenila, sa jeho výsledky stali menej užitočnými. Naopak, pokiaľ ide napríklad o odbornú prípravu, mohli sa objaviť potreby, ktoré sa nedali priradiť k žiadnej priorite. Keďže sa nezohľadnili v konkrétnej výzve, z programu sa financovať nemohli.
- Program Civilná justícia bol riadne navrhnutý s cieľom podporiť praktické uplatňovanie a vykonávanie politík a právnych predpisov EÚ a prispieť k rozvoju politík a právnych predpisov.
- Celkovo sa príjemcovia grantov domnievali, že výzvy a vybrané akcie identifikovali potreby cieľových skupín a odpovedali na ne, aj keď miera, v akej sa tieto potreby náležite identifikovali, sa líšila, pričom niektorí pristúpili k zložitému posúdeniu potrieb a ďalší zvolili menej striktný prístup. Spoločnosť metódy používanej na posúdenia potrieb, ktoré sa vykonávajú v rámci projektov, však nebolo možné na základe tohto hodnotenia posúdiť. Vykonanie posúdenia potrieb nie je pre príjemcov grantov záväzné.

Koherentnosť a komplementárnosť

- Celkovo program Civilná justícia dosiahol určitý stupeň komplementárnosti s inými programami EÚ, pokiaľ ide o určité ciele a tematické oblasti, charakter programu a cieľové skupiny, a to najmä s programami Trestná justícia a Základné práva a občianstvo. Zároveň však existuje riziko prekryvania s týmito programami.
- Synergie sa dosiahli na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni a aj v rámci samotného programu.
- Program Civilná justícia bol konzistentný s rozvojom politík na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni a umožnil posilniť rozvoj politík a právne predpisy v oblasti civilnej justície, a to prostredníctvom financovaných akcií a verejných zákaziek.

Účinnosť

- Celkovo financované akcie prispeli k plneniu cieľov programu. Vzhľadom na obmedzené informácie o výsledkoch a vplyvoch, ktoré sa poskytnú v záverečných správach projektov a v rámci rozhovorov, je však posúdenie účinnosti programu zložitú. Monitorovací a hodnotiaci systém Komisie bol orientovaný skôr na výstupy ako na výsledky, čím sa vysvetľujú niektoré nedostatky tejto hodnotiacej správy.
- Vo väčšine projektov sa podarilo príslušné plánované výsledky dosiahnuť včas a zasiahnuť predpokladanú cieľovú skupinu. Neidentifikovali sa žiadne prekážky, ktoré by závažným spôsobom vplývali na realizáciu výsledkov alebo cieľov projektu.
- Program Civilná justícia prispel k vykonávaniu a rozvoju politík a právnych predpisov EÚ prostredníctvom grantov a verejných zákaziek. Zdĺhavý projektový cyklus však mohol negovať účinnosť ukončených akcií v prípadoch, keď došlo k zmene priorít.

⁶² Tamtiež, s. 54 – 56.

Udržateľnosť

- Pokiaľ ide o krátkodobú udržateľnosť (konkrétne šírením výsledkov projektov), bolo úsilie Komisie šíriť (a monitorovať) výsledky projektov celkovo obmedzené. Komisia sa zväčša spoliehala na svojich príjemcov, pokiaľ ide o šírenie výstupov priamo smerom k príslušným cieľovým skupinám, a jej vlastné ľudské zdroje boli vyčlenené väčšinou na plnenie úloh spojených s finančným riadením. Na zvýšenie účinku programu je kľúčové šírenie informácií smerom k širšej verejnosti. Účinné šírenie výsledkov programu Civilná justícia bolo pre chýbajúci osobitný kanál na ich šírenie obmedzené. Šírenie príjemcami grantov sa zdalo byť účinnejšie, keďže väčšina stanovila jasné plány na šírenie výsledkov svojho príslušného projektu/činností.
- Celkovo program Civilná justícia priniesol výsledky udržateľné v strednodobom horizonte (konkrétne ďalšie trvanie výsledkov projektov a/alebo partnerstiev) i dlhodobom horizonte (t. j. prenesením výsledkov projektov do iných kontextov, organizácií a členských štátov bez dodatočného financovania alebo len s obmedzeným dodatočným financovaním). Pokiaľ ide o ďalšie trvanie partnerstiev, zhromaždené dôkazy sú trocha rozporné: zatiaľ čo záverečné správy v rámci programu Civilná justícia naznačujú, že miera toho bola nízka, online prieskumy ukazujú iný výsledok, keď väčšina respondentov uviedla, že partnerstvo trvalo ďalej. Môže to vyplývať zo skutočnosti, že sa partnerstvá obnovili až po predložení záverečnej správy.
- Väčšina projektov bola považovaná za inovatívne, a to najmä zameraním na skupiny alebo riešením otázok, ktoré sa predtým neskúmali alebo neriešili, alebo vývojom nových metódik, prístupov alebo nástrojov.
- Viac ako polovica respondentov v prieskume uviedla, že ďalšie financovanie bolo potrebné na zabezpečenie finančnej udržateľnosti projektu/činností.

Efektívnosť

- Celkovo sa zdá, že na účel podpory dosahovania všeobecných cieľov programu Civilná justícia bolo financovanie poskytnuté na granty na akcie, granty na prevádzku a verejné zákazky postačujúce.
- Finančné zdroje sa využili celkovo efektívne, súdiac podľa porovnania vstupov/výstupov a rozpočtov projektov, ako aj celkových výstupov a dosiahnutých výsledkov. V prvých rokoch vykonávania bola úroveň absorpcie pomerne nízka, čo poukazovalo na chýbajúcu finančnú a administratívnu kapacitu potenciálnych príjemcov, po dvoch rokoch sa však zvýšila na prijateľnú úroveň.
- Riadenie programu Civilná justícia Komisiou sa vnímalo ako efektívne, a to z hľadiska požiadaviek stanovených pre žiadateľov a príjemcov grantov a získanej podpory. Niektoré organizácie však považovali postup podávania žiadostí a vykonávania za náročný. Existuje určitý priestor na zjednodušenie postupov pre žiadateľov a príjemcov (napríklad zlepšením technických/IT systémov alebo zjednodušením účtovných postupov a podávania finančných správ). Opatrenia týkajúce sa podávania správ sa považovali za celkovo vhodné, aj keď niekedy nepraktické, najmä pokiaľ ide o podávanie finančných správ. Opatrenia Komisie týkajúce sa monitorovania sa považovali za celkovo užitočné.

Európska pridaná hodnota

- Program Civilná justícia mal silný nadnárodný rozmer. Nadnárodné partnerstvá mali pre organizácie zapojené do vykonávania činností programu Civilná justícia konkrétne prínosy, ako je napríklad rozšírená vedomostná základňa zúčastnených organizácií, vytváranie kontaktných sietí zahŕňajúcich (viac) medzinárodných partnerov a hlbšie poznatky o politikách a praxi v iných krajinách.

- Geografické pokrytie grantov na akcie a grantov na prevádzku bolo nerovnomerné, pričom niekoľko málo členských štátov bolo nadmerne zastúpených (Belgicko, Nemecko, Francúzsko a Taliansko) a ostatné krajiny boli zapojené len málo alebo neboli zapojené vôbec.

Hlavné odporúčania

- Lepšie vymedziť priority: Komisia by mala investovať viac času a ľudských zdrojov do procesu určovania priorít s cieľom zabezpečiť, aby sa priority náležite plnili v rámci vyčlenených rozpočtových prostriedkov.
- Realistické posúdenia rizík projektov a lepšie stratégie zmierňovania rizika: Komisia by mala počas trvania projektu lepšie monitorovať riziká, napríklad požadovaním štruktúry správ o pokroku, ktorými sa identifikujú akékoľvek potenciálne riziká, ktoré nastali počas vykonávania projektu.
- Intenzívnejšie sa zamerať na posúdenie účinkov na všetkých úrovniach a nie len na výstupy, pokiaľ ide o monitorovanie a hodnotenie. Uvedené súvisí s potrebou zhromažďovať, analyzovať a využívať objektívne a nezávislé dôkazy s cieľom vykonať hodnotenia projektov a programu. Intenzívnejšie sa zamerať na posúdenie potrieb, ktoré má každý projekt za cieľ riešiť.
- Preskúmať spôsoby zlepšenia prevzatia výstupov, výsledkov a osvedčených postupov projektov inými organizáciami, a to aj v iných členských štátoch, vrátane väčšieho objemu zdrojov pre preklady, komunikáciu a šírenie informácií.
- Vylepšiť logický základ programu pre intervencie: popri riešení otázok rozsahu programu a jeho všeobecných a konkrétnych cieľov a priorít, typoch akcie a typoch opatrení na účely intervencie a vykonávania by sa Komisia mala usilovať o vylepšenie logického základu pre intervencie⁶³ a zabezpečiť, aby vzťahy medzi princípom, cieľmi, vstupmi, výstupmi, príjemcami, očakávanými výsledkami a účinkom boli pri prípadnom budúcom pokračovaní programu jednoznačné, presné a konkrétne.

⁶³ Pozri napríklad hodnotenie *ex post* vzťahujúce sa na päť programov, ktoré sa vykonali v rámci finančného výhľadu na obdobie rokov 2007 – 2013. Konkrétne hodnotenie programu: Program Civilná justícia (JCIV), ICF, 28. júla 2015, s. 1 – 2
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jciv_programme_evaluation_final_report.pdf.