

Programme général "Droits fondamentaux et justice": programme spécifique "Justice pénale", 2007-2013

2005/0039(CNS) - 11/05/2011 - Document de suivi

Le présent rapport intermédiaire porte sur la mise en œuvre du programme spécifique «Justice pénale» dans le cadre du programme général «Droits fondamentaux et justice» pour la période 2007-2013.

Ce rapport servira de base à la rédaction d'une communication sur la poursuite du programme au plus tard le 30 août 2012 et fournit un aperçu des résultats obtenus jusqu'à l'heure actuelle par le programme en présentant les aspects qualitatifs et quantitatifs de sa mise en œuvre.

L'évaluation a analysé en particulier les points forts et les points faibles du programme en essayant d'évaluer la pertinence du programme, son efficacité globale, en déterminant dans quelles mesures, les objectifs du programme ont été atteints et son efficience (en vérifiant notamment si les résultats ont été obtenus à un coût raisonnable).

Efficacité : le rapport indique que de 2007 à 2010, la Commission a financé en particulier les actions suivantes: i) le développement du portail e-Justice européen, des campagnes d'information sur ce portail et des études de faisabilité relatives à l'e-Justice européenne ; ii) l'organisation du prix «Balance de cristal» décerné conjointement par la Commission et le Conseil de l'Europe afin de découvrir et de mettre en lumière des pratiques innovantes et efficaces en matière d'organisation juridictionnelle ou de mise en œuvre des procédures judiciaires dans les cours et tribunaux ; iii) l'organisation et la tenue régulière du Forum sur la justice créé en 2008 pour disposer d'un mécanisme de consultation des acteurs concernés sur les politiques et les pratiques de l'UE en matière de justice ; iv) des études et la création d'outils informatiques en vue de l'interconnexion au niveau européen des casiers judiciaires et de l'échange d'informations sur les condamnations antérieures entre les autorités judiciaires (préparatifs en vue de la mise en œuvre d'ECRIS en 2012). D'autres études et séminaires sur des sujets d'actualité dans le domaine pénal ont fait l'objet de contrats de 2007 à 2010.

Au total, 64 contrats ont été signés pour un montant total de 8,3 millions EUR par rapport à un budget prévu de 13,8 millions EUR, ce qui représente un taux d'utilisation de 60% des montants prévus. Toutefois, le rapport estime que durant la période étudiée, la proportion de projets financés par rapport au budget n'a pas été satisfaisante. Cette faible efficacité du programme est due à plusieurs facteurs : une méconnaissance du programme, un pourcentage d'intervention jugé trop faible et nécessitant un niveau de cofinancement trop important, une trop grande complexité dans la mise en œuvre et excessive lenteur dans la gestion. L'évolution positive récente (2010) du nombre de demandes de financement est sans doute le résultat des campagnes de sensibilisation entreprises en 2009 et 2010 par la Commission. Elle peut aussi être attribuée à de meilleures conditions de financement. **Pour ce qui est de l'efficience du programme**, le rapport souligne que durant la période étudiée, 11 appels à projet ont été finalisés et 155 subventions ont été octroyées, soit une moyenne de 14 subventions par appel à projet. Ce taux "d'efficacité" est faible par rapport à d'autres programmes de taille équivalente. La période de contractualisation située entre la prise de décision d'attribution par l'ordonnateur et l'entrée en vigueur des conventions est en outre trop longue (5 /6 mois en moyenne).

Principales constatations : l'évaluation du programme conclut à la nécessité de poursuivre ces financements, dans la mesure où les actions financées s'attaquent à des problèmes réels précis et contribuent de manière positive et complémentaire aux mesures nationales mises en œuvre dans ce

domaine. Cependant, cette évaluation a aussi révélé plusieurs faiblesses, auxquelles il faut apporter des remèdes si l'on veut que les interventions européennes se révèlent encore plus efficaces. Le programme devrait regrouper, sous l'objectif consistant à promouvoir la coopération judiciaire, les mesures visant à soutenir la coopération civile et pénale afin de garantir une meilleure coordination entre ces deux domaines de droit, surtout suite à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en décembre 2009 qui supprime la structure "en piliers". D'autres rapprochements pourraient être envisagés avec d'autres programmes de la DG Justice et notamment les programmes Daphne et Droits Fondamentaux.

Il n'est pas démontré que le programme soit l'instrument le mieux adapté pour supporter les projets comprenant l'achat d'équipement en vue d'interconnecter les casiers judiciaires. Compte tenu de leur coût élevé et de leur caractère national, ce type de projet pourrait être couvert de façon plus adéquate par les fonds structurels.

Recommandations : le rapport fait enfin un certain nombre de recommandations qui peuvent se résumer comme suit :

1. **valeur ajoutée européenne :** la Commission entend favoriser un débat afin de mieux définir ce critère ainsi que le niveau adéquat de son intervention par rapport aux instruments de financement nationaux. Il pourrait être envisagé de renforcer le poids du critère relatif à la valeur ajoutée européenne dans la procédure de sélection ;
2. **simplification des procédures :** afin d'accroître l'efficacité du programme à ressource humaine constante, la Commission entend poursuivre l'harmonisation et la simplification des lignes directrices, des formulaires de demande de subvention et des critères d'évaluations. Il convient par ailleurs d'informer les demandeurs de subvention à temps et clairement sur les procédures en vigueur tout en leur donnant un délai suffisant afin de préparer leur proposition. La Commission envisagera également de ne publier qu'un appel à projets tout les deux ans. Il sera en outre envisagé de ne plus recourir aux subventions de fonctionnement qui n'ont pas démontré leur efficacité. Dans un souci d'économie d'échelle la Commission cherchera à **réorienter son soutien financier vers des projets de taille plus importante**. Enfin, dans un souci d'harmonisation avec d'autres programmes de la DG Justice et d'efficacité de gestion, l'externalisation de certaines tâches sera privilégiée (ex : évaluation des critères d'attribution).
3. **visibilité du programme :** le site internet du programme devrait être amélioré afin d'assurer une meilleure visibilité, notamment par des messages d'alerte vers les partenaires naturels du programme (anciens bénéficiaires, membres du comité programme, réseaux actifs....), ceci afin de mieux diffuser les résultats des appels et la liste des organisations susceptibles de devenir partenaires de projet. Un effort adapté devra être fait (ex: séances d'information, foire aux questions...) en direction des États membres sous-représentés dans le programme (CY, DK, IR, LT, SK, S, EE, FI, GR, LU et PL), afin de mieux le faire connaître et d'aider à améliorer la qualité des propositions. Enfin, d'autres types de coopération par le biais de partenariats ou de gestion conjointe devraient être envisagés avec des organismes aillant une réputation établie dans le domaine d'activité, tels que le Conseil de l'Europe, l'OCDE, etc.