Cour des comptes, chambre du contentieux, 28 août 2026, n° S-2026-0975 (Ministère de l'intérieur – Projet Scribe)

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/jufi/id/JUFITEXT000054782208

La Cour,

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) du 26 août 1789 ;

Vu le code des juridictions financières (CJF) ;

Vu l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics ;

Vu le décret n° 2013-728 du 12 août 2013 modifié portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et du ministère des outre-mer ;

Vu le décret n° 2014-879 du 1 er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'État, en vigueur jusqu'au 28 octobre 2019 ;

Vu le décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'État et à la direction interministérielle du numérique ;

Vu l'arrêté du 12 août 2013 modifié portant organisation interne du secrétariat général du ministère de l'intérieur, dans ses versions successivement en vigueur au moment des faits ;

Vu l'arrêté du 12 août 2013 modifié portant organisation de la direction générale de la gendarmerie nationale, dans ses versions successivement en vigueur au moment des faits ;

Vu l'arrêté du 14 novembre 2014 pris pour l'application de l'article 3 du décret n° 2014-879 du 1 er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'État ;

Vu l'instruction du 26 mars 2015 relative aux instructions en matière de gouvernance des systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur ;

Vu la communication du 26 avril 2022, enregistrée le 5 juillet 2022 au parquet général, par laquelle la quatrième chambre de la Cour des comptes a déféré au ministère public des faits susceptibles de constituer des infractions sanctionnées par cette juridiction ;

Vu le réquisitoire introductif du 18 janvier 2023 par lequel le procureur général près la Cour des comptes a saisi la chambre du contentieux, conformément aux dispositions de l'article L. 142-1-1 du CJF ;

Vu la décision du 30 janvier 2023 par laquelle le président de la deuxième section de la chambre du contentieux a désigné Mme Michèle COUDURIER, conseillère maître, en qualité de magistrate chargée de l'instruction de l'affaire ;

Vu les ordonnances de mise en cause de MM. X, Y et Z, et de Mme A, notifiées aux intéressés avec le réquisitoire susvisé le 26 janvier 2024, et notifiées le même jour au ministère public ;

Vu les ordonnances de mise en cause de MM. B et C, notifiées aux intéressés avec le réquisitoire susvisé le 12 novembre 2024, et notifiées le même jour au ministère public ;

Vu l'ordonnance de règlement notifiée le 12 novembre 2025 à MM. X, Y, B, C, Z et à Mme A, ainsi qu'au ministère public ;

Vu la décision de la procureure générale près la Cour des comptes du 11 février 2026, renvoyant MM. B, C, Z, X et Y ainsi que Mme A devant la Cour des comptes, notifiée aux intéressés le 13 février 2026 ;

Vu les mémoires en défense produits par M. C, le 29 mars 2026, communiqué aux autres parties le même jour ; par M e Laurent DERUY dans l'intérêt de M. Y, le 9 avril 2026, communiqué aux autres parties le même jour ; par M e Xavier BADIN dans l'intérêt de M. X, le 10 avril 2026, communiqué aux autres parties

le même jour ; par M e Julien OCCHIPINTI dans l'intérêt de Mme A, le 13 avril 2026, communiqué aux autres parties le même jour ; par M e Bruno MIRABAUD dans l'intérêt de M. Z, le 14 avril 2026, communiqué aux autres parties le même jour ; par M. B, le 16 avril 2026, communiqué aux autres parties le même jour ;

Vu la convocation de MM. B, C, Z, X et Y, et de Mme A à l'audience publique du 30 juin 2026, notifiée aux intéressés le 22 mai 2026 ;

Vu les mémoires en réplique de la procureure générale près la Cour des comptes, le premier en date du 26 mai 2026, notifié aux parties le 27 mai 2026, le second du 15 juin 2026, notifié aux parties le même jour ;

Vu les mémoires en duplique produit par M e DERUY dans l'intérêt de M. Y, le 23 juin 2026, communiqué le même jour aux autres parties, et en réplique produit par M e OCCHIPINTI dans l'intérêt de Mme A, le 29 juin 2026, communiqué le même jour aux autres parties ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Entendu lors de l'audience publique du 30 juin 2026, M. Jérôme VÉRONNEAU, avocat général, M. Irénée HUGEZ, substitut général, et Mme Véronique HAMAYON, procureure générale, en la présentation de la décision de renvoi et en leurs réquisitions ;

Entendu en son témoignage, sous la foi du serment, M. H, directeur interministériel du numérique et des systèmes d'information et de communication (DINSIC), du 24 octobre 2018 au 25 octobre 2019, puis directeur interministériel du numérique (DINum), du 30 octobre 2019 au 17 janvier 2022, sur l'initiative du ministère public ;

Entendus MM. B et C, M. Z, assisté de M e Elisa ARRIGHI DE CASANOVA, M. X, assisté de M e BADIN, M. Y, assisté de M e DERUY, et Mme A, assistée de M e OCCHIPINTI, les parties ayant été informées dès l'ouverture de l'audience de leur droit de garder le silence, la défense ayant eu la parole en dernier ;

Vu la communication, par Mme A, le 2 juillet 2026, du texte de sa déclaration liminaire à l'audience, mis à la disposition des parties le même jour ;

Entendu en délibéré M. Yves COLCOMBET, conseiller maître à la Cour des comptes, réviseur, en ses observations ;

1. Un projet de nouveau logiciel de rédaction des procédures (LRP) devant répondre à la fois aux besoins de la police nationale et à ceux de la gendarmerie nationale, a été lancé à la fin de 2015, sous le nom de « LRP SI » (sécurité intérieure). Ce projet qui a pris le nom de « Scribe » en 2017 a été définitivement abandonné par la direction générale de la police nationale (DGPN) au début de 2022, à la suite des dysfonctionnements qui ont marqué les six années de développement de ce projet.

2. Par la décision de renvoi susvisée, ont été renvoyés devant la Cour afin qu'il soit statué sur leur responsabilité pour les manquements présumés suivants, susceptibles de constituer l'infraction définie par l'article L. 131-9 du CJF :

- M. B, directeur général de la police nationale du 2 juin 2014 au 27 août 2017, au moment du lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe », pour avoir manqué à ses obligations de surveillance hiérarchique et d'organisation des services chargés de ce projet, ainsi que pour un défaut de diligence dans la supervision de celui-ci ;

- M. C, directeur général de la police nationale du 28 août 2017 au 2 février 2020, pour avoir manqué à ses obligations de surveillance hiérarchique et d'organisation des services chargés du projet « LRP PN NG4-Scribe », ainsi que pour un défaut de diligence en réaction aux difficultés que rencontrait le déroulement de ce projet ;

- M. Z, conseiller « Technologies et prospective » puis « Technologies de sécurité intérieure » auprès du directeur général de la police nationale, ce qui emportait la qualité de responsable des systèmes d'information « métiers » (RSIM) puis de responsable des systèmes d'information « métiers » et de la modernisation (RSIMM) de la direction générale de la police nationale (DGPN), du 14 décembre 2012 au 27 septembre 2020, pour un défaut de diligence dans l'organisation du pilotage du projet Scribe ;

- Mme A, cheffe de projet « LRP PN NG4-Scribe » du 14 mars 2016 au 12 mars 2018, pour un défaut de diligence dans l'instauration et l'exercice du pilotage du projet ;

- M. X, chef de projet « LRP PN NG4-Scribe » du 2 juillet 2018 au 31 août 2021, pour un défaut de diligence dans l'instauration et l'exercice du pilotage du projet ;

- M. Y, chef du service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure (ST(SI)^2) du 1 er décembre 2015 au 31 juillet 2021, pour un défaut d'organisation des services placés sous sa responsabilité chargés du projet « LRP PN NG4-Scribe » et pour un défaut de diligence en réaction aux difficultés que le projet rencontrait.

Sur la compétence de la Cour des comptes

3. Aux termes du I de l'article L. 312-1 du CJF, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022 : « Est justiciable de la Cour : [...] b) Tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements des collectivités territoriales [...]. » Ces dispositions, codifiées à l'article L. 131-1 du CJF depuis le 1 er janvier 2023, demeurent inchangées par-delà le transfert de compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) vers la Cour des comptes réalisé par l'ordonnance susvisée du 23 mars 2022. Il en résulte que la Cour des comptes est compétente pour connaître d'infractions susceptibles d'avoir été commises dans l'exercice de leurs fonctions par les fonctionnaires ou les agents civils ou militaires du ministère de l'intérieur.

Sur la prescription

4. Aux termes de l'article L. 314-2 du CJF, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022 : « La Cour [de discipline budgétaire et financière] ne peut être saisie par le ministère public après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où a été commis le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par le présent titre. / L'enregistrement du déféré au ministère public, le réquisitoire introductif ou supplétif, la mise en cause telle que prévue à l'article L. 314-5, le procès-verbal d'audition des personnes mises en cause ou des témoins, le dépôt du rapport du rapporteur, la décision de poursuivre et la décision de renvoi interrompent la prescription prévue à l'alinéa précédent. » Ces dispositions, codifiées à l'article L. 142-1-3 du CJF depuis le 1 er janvier 2023, demeurent inchangées en ce qui concerne le délai de prescription, par-delà le transfert de compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) vers la Cour des comptes réalisé par l'ordonnance susvisée du 23 mars 2022.

5. Par ailleurs, en application du II de l'article 30 de l'ordonnance du 23 mars 2022 précitée, relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics, « Les affaires ayant fait l'objet d'un réquisitoire introductif devant la Cour de discipline budgétaire et financière à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance sont, à cette date, transmises à la Cour des comptes » , le III de l'article 11 du décret n° 2022-1604 susvisé précisant : « Les déférés transmis au procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la près la Cour de discipline budgétaire et financière, avant le 1 er janvier 2023 et sur lesquels il ne s'est pas encore prononcé à cette date demeurent valables. Le ministère public près la Cour des comptes dispose d'un délai de deux mois, à compter du 1 er janvier 2023 pour décider des suites à leur donner, en application de l'article R. 142-1-1 du code des juridictions financières. ». Ces dispositions ont trouvé à s'appliquer et ont été respectées en l'espèce.

6. Le déféré de l'affaire au ministère public, par la quatrième chambre de la Cour des comptes, ayant été enregistré par le parquet général le 5 juillet 2022, et le réquisitoire introductif susvisé ayant été pris le 18

janvier 2023, il en résulte que ne peuvent être valablement poursuivis et sanctionnés dans la présente affaire que les faits commis depuis le 5 juillet 2017, à la condition qu'il soit possible de les distinguer dans leur survenue et leurs conséquences.

7. Or, en l'absence de formalisation de la plupart des étapes-clés du projet de nouveau LRP pour la police nationale, initialement appelé « LRP NG » puis « LRP PN NG4 » avant d'être dénommé « Scribe » en novembre 2017, il est impossible de déterminer la date précise de son commencement. Au vu des éléments du dossier, la date du 1 er janvier 2016, qui apparait dans la fiche de présentation du dossier comme celle de la saisine de la DINSIC par les responsables de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre de Scribe, peut être considérée comme la plus probable. Aucun document ne permet non plus de dater formellement la fin du projet « LRP PN NG4-Scribe », même s'il est patent qu'aucune des dates successives prévues pour sa mise en service, entre 2019 et 2022, n'a pu être respectée.

8. Il en résulte, au vu du caractère indissociable des faits, de l'objectif poursuivi et du caractère complexe de l'infraction tels que décrits au point 109, que les faits relatifs au projet « LRP PN NG4-Scribe » intervenus à partir du 1 er janvier 2016 et, donc, antérieurement au 6 juillet 2017, doivent être appréhendés dans leur globalité et dans leur succession sans que soient méconnues les règles de la prescription rappelées ci-dessus.

Sur les contestations relatives à la procédure

9. Aux termes de l'article R. 142-2-12 du CJF, dans sa version en vigueur au moment des faits : « Le magistrat chargé de l'instruction prend une ordonnance de règlement dans laquelle il présente les résultats de ses investigations, en mentionnant les éléments à charge et à décharge, ainsi que ses propositions de suite à leur donner. / L'ordonnance de règlement clôt l'instruction. [...] / Elle est notifiée au ministère public ainsi qu'à la ou aux personnes mises en cause ». Selon l'article R. 142-2-13 du même code : « Lorsque l'instruction est close, le dossier de la procédure est communiqué sans délai au ministère public qui décide, dans un délai de trois mois : / 1° Soit de renvoyer l'affaire à la chambre du contentieux. La personne renvoyée peut, dans un délai de deux mois suivant la décision de renvoi, produire un mémoire écrit ; [...] Les décisions mentionnées aux 1° à 3° sont notifiées à l'auteur du déféré ainsi qu'à la personne mise en cause. »

10. En premier lieu, contrairement à ce que soutient Mme A, l'ordonnance de règlement, certes datée du 16 octobre 2025, a été notifiée le 12 novembre 2025 au parquet général qui l'a téléchargée le jour même. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées que la computation du délai de trois mois ne court pas à compter de la date de l'ordonnance de règlement mais à compter de sa notification au ministère public. Celui-ci pouvait donc décider des suites à donner à la présente affaire jusqu'au 12 février 2025, date à laquelle la décision de renvoi a été reçue et enregistrée par le greffe de la chambre du contentieux.

11. En second lieu, bien que la décision de renvoi du parquet général ait été notifiée à Mme A le 13 février 2026, cette circonstance est sans effet sur la validité de la décision de renvoi dès lors qu'elle a été enregistrée au greffe dans le délai de trois mois prévu par les dispositions réglementaires et que celle-ci a pu bénéficier du délai de deux mois pour la production d'un mémoire prévue par le 1° de l'article R. 142-2-13. Il s'ensuit que Mme A n'est pas fondée à soutenir que le délai prescrit à la première phrase de l'article R. 142-2-13 précité n'a pas été respecté.

Sur le droit applicable à l'ensemble des faits

Sur l'infraction poursuivie

12. Aux termes de l'article L. 313-4 du CJF en vigueur jusqu'au 31 décembre 2022, « Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, en dehors des cas prévus aux articles précédents, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'État ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à ce même article ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle

desdites collectivités, desdits établissements ou organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées sera passible de l'amende prévue à l'article L. 313-1 ». Selon l'article L. 131-9 du CJF, « Tout justiciable au sens de l'article L. 131-1 qui, par une infraction aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ou à la gestion des biens de l'État, des collectivités, établissements et organismes mentionnés au même article L. 131-1, commet une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif, est passible des sanctions prévues à la section 3. [...] Le caractère significatif du préjudice financier est apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable. »

13. En application du principe de la rétroactivité in mitius consacré par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 80-127 du 20 janvier 1981, sur le fondement de l'article 8 de la DDHC, la loi nouvelle plus douce se saisit de toutes les infractions antérieures constatées et non définitivement jugées, sous la condition qu'elles répondent à la définition de la loi nouvelle. Ainsi, en exigeant la démonstration d'une faute grave ayant causé un préjudice financier significatif, la nouvelle disposition, contenue dans l'article L. 131-9 du CJF, doit être considérée comme une loi nouvelle plus douce par rapport à l'ancien article L. 313-4 ; elle peut, dès lors, s'appliquer aux faits antérieurs à l'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée.

14. Le défaut de contrôle et de surveillance d'un supérieur hiérarchique sur ses subordonnés ne figure pas explicitement dans la rédaction de l'ancien article L. 313-4 du CJF mais il est de jurisprudence constante du juge financier que ces faits étaient constitutifs de l'infraction sanctionnée par le juge sur le fondement dudit article. Ces fautes de négligence, auxquelles s'ajoute la méconnaissance de l'obligation de veiller à la sauvegarde des intérêts matériels d'un organisme, constituent les « fautes de gestion » .

15. Il en résulte que, même si les dispositions de l'article L. 131-9 ne reprennent pas plus les termes évoqués ci-dessus, les mêmes faits étant appréhendés par la Cour de discipline budgétaire et financière jusqu'au 31 décembre 2022 peuvent désormais être incriminés sur le fondement de l'article L. 131-9 du CJF, sans que soit méconnu le principe de la rétroactivité in mitius .

16. Par ailleurs, les personnes susceptibles d'être poursuivies et sanctionnées sur le fondement de l'ancien article L. 313-4 du CJF ne devaient pas avoir nécessairement la qualité d'ordonnateur. Le texte s'appliquait ainsi à « toute personne visée à l'[ancien] article L. 312-1 [...] » et donc, notamment, à « tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements des collectivités territoriales » . Son application ne se limitait aucunement aux personnes qualifiées d'ordonnateur par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Les nouvelles dispositions du CJF sont analogues en tout point aux précédentes en ce qui concerne les justiciables et ne sont donc pas plus sévères, conformément au principe de la rétroactivité in mitius .

Sur les règles applicables au développement d'un programme informatique au sein du ministère de l'intérieur

17. L'élaboration d'un programme informatique tel que le « LRP PN NG4-Scribe » était soumise à un ensemble de règles ministérielles et interministérielles destinées à assurer son succès dans des conditions maîtrisées de coût et de délai, et à garantir que l'application projetée s'insère de façon cohérente dans l'architecture des systèmes d'information et de communication de l'État.

18. Le décret du 12 août 2013 susvisé donnait compétence à la mission de gouvernance ministérielle des systèmes d'information et de communication (MGMSIC), placée sous l'autorité du secrétaire général du ministère de l'intérieur, pour approuver le lancement des projets du ministère dans le domaine des systèmes d'information et de communication.

19. Dans ce ministère, la conception et la réalisation des projets de systèmes d'information et de communication (SIC) est régie par l'instruction du 26 mars 2015 susvisée relative à la gouvernance des SIC. Cette instruction procède notamment des décrets du 12 août 2013 portant organisation de

l'administration centrale du ministère de l'intérieur et du ministère des outre-mer, et du 1 er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'État, susvisés. Elle précise, à l'intention des services du ministère parmi lesquels figure la direction générale de la police nationale (DGPN), le cadre d'action pour le pilotage des projets informatiques.

20. Cette instruction établit les principes généraux retenus pour le lancement et la conduite des projets en matière de SIC dans les termes suivants (annexe 2 relative à la validation des projets SIC au ministère de l'intérieur) : « La procédure de contrôle des projets sensibles du ministère de l'intérieur est un outil de sécurisation. / Cette procédure vise à s'assurer que les projets s'inscrivent dans la politique SIC du ministère. Ils doivent apporter de la valeur (métier, qualité de service, financière…) au ministère. La mobilisation des ressources (budgétaires, RH, techniques) doit être optimisée. Ils doivent être viables et maîtrisés. Enfin, ils doivent s'appuyer sur une méthodologie adaptée et respecter une procédure partagée. »

21. Elle instaure un comité des investissements dans le domaine des systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur (CISIC) et formalise la procédure d'approbation des projets informatiques du ministère dont elle détaille les étapes de conception et de réalisation. Elle distingue le « projet » dans le domaine des SIC, du « programme » , terme désignant la création d'ensembles cohérents de processus aux conséquences de grande ampleur. Elle précise le rôle de la maîtrise d'ouvrage (MOA) par rapport à celui de la maîtrise d'œuvre (MOE) et détermine huit « jalons » méthodologiques destinés à assurer la maîtrise du pilotage d'un projet ou d'un programme : opportunité, faisabilité, contractualisation, conception, réalisation, vérification de bon fonctionnement, vérification de service régulier et jalon de fin de projet. Ces jalons sont formalisés par des documents au contenu défini, par des consultations obligatoires, des avis ou des autorisations à obtenir, au sein du ministère sous la supervision de la MGMSIC et à l'échelle interministérielle, si nécessaire, via la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC). Les jalons se concluent par des décisions prises par le CISIC.

22. Aux termes du décret du 1 er août 2014 susvisé et de son arrêté d'application alors en vigueur, les projets supérieurs à 9 M€ devaient être soumis pour avis conforme à la DISIC.

23. L'instruction détaille les divers aspects d'un projet ou d'un programme devant être examinés, en premier lieu par la MOA et par la MOE, lors de ces jalons : état de l'existant, définition du besoin, objectifs assignés, fonctionnalités attendues, effets sur les compétences et sur l'organisation de l'administration, coûts, délais de mise en œuvre, répartition des responsabilités dans le pilotage, mesure de l'avancement et des résultats obtenus.

24. S'agissant de la phase initiale de la conduite du projet, l'instruction prescrit : « le jalon [d'opportunité] clôt la phase permettant de définir les contours du projet et de s'assurer de son opportunité. Les besoins sont formalisés […] ».

25. Elle prévoit que la maîtrise d'ouvrage (MOA) d'un projet informatique soit assurée par la direction « métier » porteuse du besoin à l'origine du projet. Celle-ci est responsable de l'articulation entre coût, qualité et délais de réalisation du projet dans sa globalité, à l'échelle ministérielle. L'instruction prescrit aussi la mise en œuvre, dès le démarrage d'un programme ou d'un projet, de trois principes d'organisation : la clarification de la relation entre la MOE et la MOA avec une répartition des responsabilités ; la mise en place d'une équipe intégrée et colocalisée ; la désignation d'un directeur de programme si le projet comporte plusieurs volets.

26. Elle expose aussi plusieurs principes et règles à caractère impératif en matière de structuration, d'approbation, de coordination, de lancement et de pilotage des programmes et des projets dans le domaine des systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur ; ces règles s'imposaient aux directeurs, cadres et agents relevant de l'autorité du ministre de l'intérieur. Cette instruction fait donc partie du corpus de règles relatives à l'exécution des dépenses et de gestion des

biens de l'État dont la violation est susceptible de mettre en jeu la responsabilité des gestionnaires publics qui l'ont méconnue ou s'en sont affranchis.

Sur les faits

27. Le projet de nouveau logiciel de rédaction des procédures, devant répondre à la fois aux besoins de la police nationale et à ceux de la gendarmerie nationale, a été lancé à la fin de 2015, sous le nom de « LRP SI » (sécurité intérieure). Il a pris le nom de « Scribe » en 2017. Il ressort du dossier que dès l'origine, l'expression des besoins auquel ce projet devait répondre a été très peu formalisée. Aucun cadre précis n'a été établi pour expliciter et justifier son lancement, pour en évaluer le coût et la durée, pour organiser sa réalisation, son pilotage et assurer son suivi.

28. Il ressort également du dossier que les bonnes pratiques usuelles dans la conduite des projets de SIC ont été méconnues, en dépit des engagements pris en juillet 2013 par le secrétariat général du ministère de l'intérieur envers le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), relevant du Premier ministre, dans le contrat de progrès 2013-2015.

29. En novembre 2016, à l'issue de premiers travaux sur la définition des besoins fonctionnels communs, la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) s'est retirée du projet, laissant la direction générale de la police nationale (DGPN) le piloter seule. Aucun travail de redéfinition du projet, réduit de ce fait aux seuls besoins de la police nationale, n'a cependant été entrepris.

30. Deux dysfonctionnements majeurs ont ensuite déployé leurs effets et causé l'échec du projet. En premier lieu, la direction de l'équipe responsable de la maîtrise d'ouvrage (MOA), rattachée directement au DGPN, a été confiée successivement à deux commissaires de police sans expérience en matière de conduite de projet informatique et n'a pas été dotée des moyens humains requis. En second lieu, le service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure ($ST(SI)^2$), service commun de la police et de la gendarmerie nationales hébergé dans les locaux de la DGGN, chargé de la maîtrise d'œuvre (MOE), a consacré à sa réalisation des moyens humains insuffisants et a laissé, de ce fait, le prestataire en place, titulaire d'un marché d'appui en moyens sans obligation de résultat, prendre en main le pilotage du projet.

31. Face au constat, à la mi-2021, d'un taux d'avancement de seulement 36 % et de l'incapacité du prestataire externe de mener à leur terme les développements informatiques requis par les fonctionnalités attendues, le projet a été abandonné par la DGPN.

32. Après six ans de travaux et une dépense budgétaire en prestations externes de l'ordre de 16,5 millions d'euros (M€), les unités de la police nationale ne disposaient toujours pas du logiciel de rédaction des procédures attendu. La DGPN a dû lancer un nouveau projet en vue de répondre aux besoins de ses services, dont l'aboutissement est attendu pour 2029.

Sur la qualification juridique des faits

33. L'infraction définie par l'article L. 131-9 du CJF précité repose sur trois éléments qui doivent être réunis : la violation d'une règle d'exécution des dépenses, des recettes ou de gestion des biens, la gravité de la faute et l'existence d'un préjudice financier significatif.

Sur la violation des règles d'exécution des dépenses

Les manquements de la maîtrise d'ouvrage

34. S'agissant de la maîtrise d'ouvrage, trois principaux manquements ont contribué à l'échec du projet : premièrement, l'organisation structurelle du pilotage ; deuxièmement, l'exercice de l'autorité fonctionnelle sur la maîtrise d'œuvre ; troisièmement, l'ignorance des prérogatives de la MGMSIC, au niveau ministériel, et de la DINSIC, au niveau interministériel.

Les défaillances structurelles du pilotage du projet

35. Neuf décisions, insuffisances, abstentions, non conformes aux textes et aux bonnes pratiques ont émaillé le pilotage du projet : la ligne hiérarchique de la maîtrise d'ouvrage dans l'organisation de la DGPN, l'effectif insuffisant consacré à cette MOA, la confusion des responsabilités avec la MOE, la constitution seulement partielle d'une équipe intégrée et colocalisée, l'absence de désignation d'un directeur de programme, l'insuffisance du cadrage initial du projet, l'absence de responsable budgétaire clairement identifié, le défaut de suivi budgétaire en coût complet, le fonctionnement épisodique de la comitologie.

- La position de la maîtrise d'ouvrage dans l'organisation hiérarchique de la DGPN

36. Une première non-conformité a consisté à placer la direction de la maîtrise d'ouvrage, s'agissant de la police nationale, au sein du cabinet du DGPN plutôt que dans la première direction « métier » concernée, la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), et ce, du lancement du projet jusqu'au début de 2021, juste avant son abandon. Les deux chefs de projet successifs étaient en effet placés sous l'autorité directe du conseiller « Technologie de sécurité intérieure » (TSI) au cabinet du DGPN. Cette décision a été prise en raison des désaccords sur la conduite du projet entre la direction centrale de la sécurité publique (DCSP) et la DCPJ, selon le rapport rendu sur le projet par l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) le 15 septembre 2020. Constatant, en outre, que cette mesure engendrait des difficultés en matière de gestion des ressources humaines pour constituer une équipe de maîtrise d'ouvrage à la hauteur des enjeux, l'IGPN a recommandé la mise en conformité du pilotage avec l'instruction ministérielle du 26 mars 2015 par un transfert de la chefferie de projet à la DCPJ, décision qui n'a été prise par le DGPN qu'en 2021.

- L'effectif insuffisant de la maîtrise d'ouvrage

37. L'instruction du 26 mars 2015 expose que la MOA est responsable du triptyque « coût, qualité, délais du projet dans sa globalité au niveau ministériel » . Or, l'équipe de MOA pour le « LRP PN NG4-Scribe » n'a compté qu'une seule personne, de mars 2016 à novembre 2017, puis a augmenté en plusieurs étapes jusqu'à atteindre 12 personnes à la fin de 2019, avant de redescendre à 11 à la fin de 2020 puis à neuf, à la fin de 2021. L'appui apporté par la DCPJ, désignée MOA déléguée – à une date non précisée – alors qu'elle était mobilisée simultanément par la mise à jour du logiciel en service que le « LRP PN NG4-Scribe » devait remplacer, s'est révélé insuffisant et peu fonctionnel en raison de l'implantation du service à Écully (département du Rhône). D'autres directions de la DGPN ont contribué au projet, en particulier la DCSP, sous l'autorité de laquelle a été équipé le premier site-pilote (sis à Conflans-Sainte Honorine) au début de l'été 2018, et la Préfecture de police, pour le second site-pilote (Paris, XIV e arrondissement). Cette configuration géographiquement dispersée a conduit le prestataire externe retenu à assurer, de fait, une fonction d'assistance à maîtrise d'ouvrage non prévue au contrat, le plaçant dans un rôle ambigu de juge et de partie pour la définition des spécifications fonctionnelles du projet, puis pour l'organisation de la comitologie nécessaire à son pilotage.

38. L'organisation peu fonctionnelle et l'insuffisance de l'effectif consacré à la MOA durant la majeure partie de la conduite du projet « LRP PN NG4-Scribe », en contradiction avec les prescriptions de l'instruction du 26 mars 2015, ont contribué de manière importante à l'échec de celui-ci.

- La confusion des responsabilités de la MOA avec celles de la MOE

39. L'instruction du 26 mars 2015 (annexe 2.1) prescrit trois principes d'organisation à mettre en œuvre dès le démarrage d'un projet de SIC, dont celui de la bonne articulation entre les fonctions de MOA et de MOE : « la relation entre la maîtrise d'œuvre et la maîtrise d'ouvrage doit être clarifiée dès le démarrage du projet. »

40. La MOE du « LRP NG » a été confiée au ST(SI)^2, comme le confirment le schéma directeur des systèmes d'information et de communication (SDSI) du ministère en vigueur de 2015 à 2018 et la lettre de mission remise par le DGPN à la cheffe de projet.

41. Le règlement d'emploi du ST(SI)^2 en vigueur au début de 2016 précisait, quant à lui : « Les projets communs [à la DGPN et à la DGGN] seront cofinancés selon une clé de répartition [que le chef du ST(SI)^2 proposera] lors de leur lancement » . Le second règlement d'emploi, en vigueur à compter du 10 mai 2016, conférait au comité de direction du service le soin de fixer ou de ré-évaluer si nécessaire les clés de répartition des ressources humaines et financières consacrées aux divers projets.

42. En l'espèce, pendant la période où le projet était commun à la police nationale et à la gendarmerie nationale, aucun document n'a formalisé la relation entre ces deux MOA, ni clarifié leurs responsabilités respectives dans leurs relations avec le ST(SI)^2. En l'absence de formalisation de la définition et de la conception du projet, la DGGN s'est autorisée à le quitter sans préavis ni information officielle de la DGPN, en novembre 2016. La carence dans la répartition des responsabilités entre MOA et MOE a été relevée par la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) dans l'avis qu'elle a rendu en octobre 2019 sur le projet « LRP PN NG4-Scribe » : « Le plan de management en projet est encore incomplet dans les fonctions allouées à chacun, notamment dans le fonctionnement intégré des équipes fonctionnelles et techniques ».

43. Par la suite, chaque entité (DGPN et ST(SI)^2) a conçu son rôle de manière autonome, entraînant une confusion des responsabilités, le ST(SI) 2 pouvant intervenir dans l'organisation d'ensemble du projet et dans la définition de ses besoins fonctionnels alors que cette responsabilité relevait de la MOA, laquelle était insuffisamment dotée en personnel et en compétences pour préciser les exigences fonctionnelles nécessaires à la MOE.

44. Les prescriptions d'organisation figurant dans l'instruction du 26 mars 2015 et les deux règlements d'emploi du ST(SI)^2 n'ont donc pas été respectées, constituant un défaut caractérisé dans l'organisation du projet et une cause importante de son échec.

- La mise en place seulement partielle d'une équipe intégrée et colocalisée

45. L'instruction du 26 mars 2015 précitée prescrivait, au lancement d'un projet, la mise en place d'une équipe de projet « intégrée et colocalisée » . Cette exigence n'a été que partiellement respectée : il ressort du dossier que, pendant près de deux ans, la cheffe de projet s'est déplacée deux à trois jours par semaine à Issy-les-Moulineaux, sur le site de la DGGN où était installé le ST(SI)^2. Elle s'y est installée en permanence ensuite, lorsque l'équipe de la MOA s'est étoffée, mais les agents de la MOA déléguée (DCPJ) sont restés à Écully, avec une disponibilité en outre limitée.

46. Cette dispersion, non conforme aux principes édictés, ne s'accordait pas avec la méthode dite « Agile » retenue pour la conduite de ce projet, consistant à entretenir un dialogue continu et à opérer des itérations successives entre la MOA et la MOE pour décrire les spécifications fonctionnelles attendues et examiner les propositions techniques élaborées en réponse à celles-ci.

- L'absence de désignation d'un directeur de programme

47. L'instruction du 26 mars 2015 précitée prévoyait la désignation d'un directeur de programme si le projet comportait plusieurs volets. C'était le cas du « LRP NG » à son démarrage puisqu'il devait répondre aux fonctions attendues parallèlement par les services de la police nationale et par les services de la gendarmerie nationale, et aussi parce qu'il comportait des responsabilités techniques et budgétaires en plus des responsabilités fonctionnelles. Après que la DGGN a quitté le projet, la cheffe de projet MOA de la police nationale n'a pas été investie officiellement des fonctions de directeur de programme dont elle devait pourtant assumer, de fait, les responsabilités. Il en a été de même de son successeur. Ce n'est qu'en mai 2022, alors que la décision de mettre fin au projet était déjà prise, qu'un directeur de programme a été nommé.

48. Dans les conclusions qu'elle a rendues, le 26 janvier 2022, à l'issue d'une mission d'appui au projet, la direction interministérielle du numérique (DINum, successeur de la DINSIC) a souligné qu'une gouvernance resserrée avec une direction de programme formalisée était une condition de réussite

d'un tel projet.

49. L'absence de directeur de programme en mesure de piloter un tel projet dans sa globalité, en méconnaissance des prescriptions ministérielles, a contribué à son échec.

- L'insuffisance du cadrage initial du projet

50. L'instruction du 26 mars 2015 comporte des préconisations particulières à propos de la définition du besoin et de la vérification de l'opportunité et de la faisabilité du projet : « Le jalon [d'opportunité] clôt la phase permettant de définir les contours du projet et de s'assurer de son opportunité. Les besoins sont connus et formalisés [...] . Concernant le jalon de faisabilité, elle indique : « ce jalon clôt la phase permettant de vérifier la viabilité du projet sur les aspects métiers (expression détaillée du besoin) et technique (faisabilité, stratégie de réalisation). L'implication de la MOE s'accentue. »

51. Le schéma directeur des systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur pour les années 2015 à 2018 (SDSIC 2015-2018) prévoyait pour sa part la réalisation d'une « Étude pour l'élaboration des spécifications fonctionnelles du système destiné à remplacer LRP PN » , préalablement au lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe ». Le plan de modernisation de sécurité intérieure-1 (PMSI-1), arrêté par le ministre de l'intérieur en juin 2014, avait de même recommandé de procéder à l'évaluation préalable du « LRP PN 3 ». Enfin, le rapport d'analyse de la documentation fonctionnelle produit par une société de service et d'ingénierie en informatique (SSII) sollicitée pour analyser l'état du projet en 2021 a rappelé qu'au stade de la conception d'un projet informatique, une note d'opportunité devait être formalisée.

52. Au regard de ces prescriptions convergentes, il ressort du dossier que le lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe » a été déficient : absence d'évaluation et de bilan formalisés du logiciel existant (« LRP PN 3 ») ; absence d'expression formalisée du besoin ; absence d'étude formalisée des spécifications fonctionnelles auxquelles le projet « LRP PN NG4-Scribe » devait satisfaire, apparition tardive des besoins en termes de statistiques, notamment, cette omission ayant été un facteur notable de l'échec de l'ensemble ; absence d'étude de faisabilité, les objectifs essentiels et les difficultés à surmonter n'étant identifiés qu'au fil de l'élaboration du projet. Le rapport de la mission d'appui de la DINum, précité, fait état d'une phase de cadrage stratégique « négligée » et celui de la SSII, sus-évoqué, « d'un manque de cadrage fonctionnel initial » et « d'un manque de cohérence d'ensemble » à propos des spécifications fonctionnelles générales décrites de manière hétérogènes et éparpillées dans divers documents.

53. La méconnaissance des exigences fondamentales à satisfaire au stade préparatoire d'un projet informatique, en particulier aussi ambitieux et complexe que le « LRP PN NG4-Scribe », a réduit fortement ses chances de réussite, dès son démarrage.

- L'absence de responsable budgétaire du projet

54. Aux termes de l'instruction du 26 mars 2015 précitée, la MOA « dispose des ressources budgétaires et porte globalement les enjeux » . Or, dans le cas du projet « LRP PN NG4-Scribe », les chefs de projet successifs n'ont reçu aucune délégation de signature en matière budgétaire et aucun responsable budgétaire n'a été désigné dans l'équipe de la MOA jusqu'à décembre 2021, c'est-à-dire peu avant que la décision d'arrêter le projet « LRP PN NG4-Scribe » a été prise.

55. La lettre de mission remise à la cheffe de projet, le 28 mars 2016, par le DGPN prévoyait qu'elle assure « en lien avec le conseiller budgétaire et le ST(SI)^2 le suivi de la trajectoire budgétaire du projet » mais il ressort du dossier qu'elle ne s'est pas saisie de cet aspect de la mission, considérant que le ST(SI)^2 assurait ce suivi budgétaire par délégation du DGPN, ce qui n'était pas le cas.

56. Le deuxième chef de projet n'a pas reçu de lettre de mission et n'a pas exercé non plus de suivi budgétaire, étant seulement informé par le ST(SI)^2 du montant des crédits engagés par ce dernier.

57. Seul, le troisième chef de projet a revendiqué une responsabilité budgétaire mais il n'a pas bénéficié de la délégation de signature nécessaire pour l'exercer. Les conseillers TSI du DGPN n'ont pas davantage été investis de responsabilité budgétaire.

58. Au regard du nombre d'unités administratives susceptibles d'engager des crédits au titre du projet « LRP PN NG4-Scribe » (MOA, MOA déléguée, MOE, DGGN jusqu'en 2018), la désignation d'un responsable budgétaire, telle que prévue par l'instruction du 26 mars 2015 précitée, était indispensable. L'absence de contrôle interne et de suivi budgétaire a contrevenu aux obligations de bonne gestion incombant à tout responsable d'administration soumis au contrôle des juridictions financières.

- L'absence de suivi budgétaire en coût complet du projet

59. L'instruction du 26 mars 2015 susvisé prévoit un suivi budgétaire d'ensemble des projets informatique. Cette exigence a été rappelée dans le PMSI-1 précité : « Systématiser l'analyse en coûts complets des projets » . Indépendamment de ces rappels, le suivi budgétaire constitue un principe de base de toute gestion de projet. Il constitue une aide à la décision pour la maîtrise d'ouvrage tout au long de la réalisation d'un projet.

60. En l'absence de responsable budgétaire, tel qu'indiqué aux points ci-dessus, un tel suivi n'a pas été assuré pour le « LRP PN NG4-Scribe », comme l'a reconnu la DGPN dans une présentation datée du 14 décembre 2021 et comme l'a souligné la DINum dans son rapport précité de janvier 2022 qui relève, dans le même sens, que le ST(SI)^2 ne disposait lui-même que « d'une maîtrise partielle et d'une visibilité incomplète des aspects budgétaires » . Ce service n'avait, en effet, pas connaissance des commandes passées directement par la DGPN et par la DNum (direction du numérique du ministère de l'intérieur, dépendant du secrétariat général de ce ministère, qui a succédé à la DSIC et à la MGMSIC le 1 er janvier 2020) ni du coût de l'ensemble du personnel de la MOA (DGPN, et DGGN au début du projet, DCPJ en tant que MOA-déléguée, directions « métiers » de la DGPN, direction centrale du recrutement et de la formation de la police nationale – DCRFPN – et le service statistique ministériel de la sécurité intérieure - SSMSI).

61. Ainsi, aucun acteur du projet, tant du côté de la MOA que de la MOE, ne disposait d'une vision complète des aspects budgétaires du projet, en contradiction avec les termes de l'instruction du 26 mars 2015 précitée et du PMSI-1 et, plus largement, avec les principes fondamentaux de toute gestion de projet, public comme privé.

- Le fonctionnement épisodique de la comitologie

62. L'instruction du 26 mars 2015 précitée ne prescrit pas de comitologie particulière mais rappelle quelques éléments de base : « La MGMSIC est membre de droit [souligné dans le texte] de l'ensemble des comités de pilotage, de suivi des projets ou de décisions d'engagement. Elle doit être informée de leur tenue » , l'existence desdits comités étant considérée comme allant de soi dans la conduite d'un projet informatique d'une certaine ampleur, en cohérence avec les jalons décrits dans la circulaire ministérielle.

63. Or, malgré la dimension du projet, la comitologie du projet « LRP PN NG4-Scribe » n'a pas été définie au commencement de celui-ci. Les instances décisionnelles et de suivi se sont établies progressivement et empiriquement, selon des configurations variables et se réunissant de manière erratique : absence de calendrier méthodique, absence de compte rendu des réunions et des décisions prises. Sont apparus progressivement quatre niveaux d'instance qui se sont réunis à des rythmes variables, jusqu'en 2020 : comité stratégique (CoStrat), comité de pilotage (CoPil), comité de coordination (CoCoor : MOA et MOE, devenu ultérieurement CoCord), comité de projet (CoProj). Cette comitologie n'a été formalisée, à la demande du prestataire et seulement partiellement, qu'au début de 2018, dans le prolongement d'une réunion qui s'est tenue le 18 décembre 2017, entre le cabinet du DGPN et le ST(SI)^2.

64. L'instance supérieure, le CoStrat, qui aurait dû être réuni une ou deux fois par an, ne l'a été, pour la première fois, que le 14 décembre 2018, soit presque trois ans après le lancement du projet. Malgré les difficultés majeures rencontrées, il ne s'est réuni au total que quatre fois, selon une fréquence irrégulière. Il n'a pas été réuni en 2021.

65. Le CoPil, seconde instance par ordre d'importance, devait réunir les équipes du projet une fois par trimestre. Une première réunion aurait eu lieu le 15 janvier 2016, aucun document n'attestant cependant sa tenue, et trois autres jusqu'à la fin de 2017. À partir de 2018, composé des équipes de projet de la DGPN, du ST(SI)^2 et du prestataire, il devait se réunir tous les quinze jours puis tous les mois. Il a été réuni 11 fois en 2018 puis trois fois en 2019 et deux fois en 2020, la dernière réunion ayant eu lieu le 21 janvier 2021, avant l'arrêt du « LRP PN NG4-Scribe ».

66. Le CoCoor qui devait réunir mensuellement les représentants du ST(SI)^2, de la DGPN et de la DGGN, institué le 5 juillet 2016, s'est réuni le lendemain puis seulement à quatre reprises en 2017. Un nouveau comité de coordination de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre (CoCord), destiné à la réorganisation des chantiers liés aux projets « LRP PN NG4-Scribe », « Thésée » et « Tigre » de la DGPN, n'a été réuni que trois fois, en 2019.

67. Le CoProj qui associait les MOA de la police nationale et de la gendarmerie nationale avant qu'elle quitte le projet, la MOE (ST(SI)^2), et la société de service et de conseil en informatique prestataire, devait se réunir chaque semaine. Le prestataire a confirmé la tenue de ces réunions mais aucun document n'a pu être produit pour l'année 2016 et quelques-uns seulement pour l'année 2017.

68. La MGMSIC que l'instruction du 26 mars 2015 désignait comme membre de droit de la comitologie de projet, n'y a pas été associée, en l'absence de document formel l'organisant avant 2018.

69. Le caractère épisodique des réunions des instances de direction et de pilotage du projet, l'absence de comptes rendus systématiques et de leur diffusion aux interlocuteurs concernés n'ont pu que contribuer à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe », d'autant plus que la méthode de développement, dite « Agile » , consistant en des allers-retours fréquents entre utilisateurs, concepteurs et développeurs pour assurer l'opérationnalité et l'adaptabilité du produit, exigeait une diffusion rigoureuse, vers les nombreux services concernés du ministère, des problématiques soulevées et des décisions prises au fur et à mesure de l'avancement du chantier.

70. La comitologie et la participation de la MGMSIC qui devait garantir sa cohérence avec la coordination ministérielle et interministérielle en matière de systèmes d'information et de communication, n'ont pas été mises en œuvre comme l'exigeait l'instruction du 26 mars 2015, ou seulement partiellement et irrégulièrement, ce qui a contribué à l'échec du projet, dans sa phase initiale, lorsqu'il associait DGPN et DGGN, puis ultérieurement.

L'exercice défaillant de l'autorité fonctionnelle sur la maîtrise d'œuvre

71. Le ST(SI)^2, MOE du projet « LRP PN NG4-Scribe », était un service rattaché organiquement à la DGGN, installé au fort d'Issy à Issy-les-Moulineaux, mais relevant de l'autorité fonctionnelle conjointe de la DDGN et de la DGPN aux termes de l'article 6, 3° du décret du 12 août 2013 susvisé, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 août 2023. Ses compétences étaient définies ainsi qu'il suit par l'article 28 de ce décret : « En relation avec les directions et services à vocation opérationnelle et à leur profit, il conçoit, conduit et organise les projets destinés à la police et à la gendarmerie nationales pour ce qui concerne les systèmes d'information, de communication et de commandement, ainsi que dans le domaine des technologies connexes. Il assure la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre des systèmes opérationnels propres à la police et à la gendarmerie nationales. » L'organisation interne du service résultait de l'article 7 de l'arrêté ministériel du 12 août 2013 portant organisation de la DGGN, dans ses versions successives.

72. Un règlement d'emploi et de fonctionnement du ST(SI)^2 a été établi sous la signature du DGGN et du DGPN (30 août 2010). Il prévoyait, dans les « Principes d'organisation » : « Un comité de pilotage que

nous présiderons sera chargé de fixer les grandes orientations et d'arrêter les priorités au regard de nos responsabilités opérationnelles et budgétaires » . La nouvelle version de ce règlement, sous la cosignature du DGPN et du DGGN en date du 30 mai 2016, prévoyait qu'un « comité de direction » , présidé par les deux directeurs généraux, se réunisse au moins une fois par an pour fixer ses grandes orientations du service et arrêter les priorités de ses travaux. Le service devait rendre compte devant lui de son activité.

73. Le compte rendu de la réunion du comité de direction en date du 10 mai 2016 indique que le CoDir se réunira deux fois par an, alternativement à la DGGN et à la DGPN. Pour autant, la réunion suivante n'est intervenue que le 13 avril 2021, soit cinq ans plus tard. Le compte rendu de cette réunion insiste sur l'importance de tenir un rythme au moins annuel, sinon semestriel. Deux réunions ont ensuite eu lieu, le 3 février 2022 et le 23 janvier 2023, avant que le ST(SI)^2 soit supprimé et remplacé par l'Agence du numérique des forces de sécurité intérieure (ANFSI).

74. En dehors de ces réunions au rythme très espacé, aucun document n'atteste de l'exercice d'une autorité fonctionnelle de la DGPN sur le ST(SI)^2. La DGPN n'a pas non plus saisi l'occasion de la réunion annuelle du CoPil des systèmes d'information et de communication de la police nationale, auquel participait le chef du ST(SI)^2, pour demander à ce dernier de rendre compte de son activité et de l'emploi de ses moyens, ainsi que des difficultés qu'il pouvait rencontrer, à l'instar de la pratique de la DGGN lors des réunions du CoPil SIC GN (renommé CoDir SIC GN à la fin de 2018).

75. Le rattachement organique du service à la DGGN, sa localisation physique au sein de celle-ci, à Issy-les-Moulineaux, sa direction par un général de gendarmerie, son effectif composé majoritairement de gendarmes et les compétences techniques détenues principalement par ceux-ci ne facilitaient pas l'exercice de l'autorité de la DGPN sur le ST(SI)^2. Cependant, la DGPN n'a pas manifesté, de son côté, la volonté d'exercer un contrôle effectif sur la mise en œuvre du projet qu'elle avait confié au ST(SI)^2, a fortiori après que la DGGN s'est désolidarisé du projet de logiciel commun.

76. Les dispositions du décret susvisé du 12 août 2013 modifié et de l'article 7 de l'arrêté du 12 août 2013 modifié portant organisation de la DGGN, dans leurs versions successivement en vigueur, n'ont pas été respectées, non plus que les dispositions du règlement d'emploi et de fonctionnement du ST(SI)^2 dans ses versions successives, dysfonctionnements qui ont contribué à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

L'ignorance des prérogatives de la MGMSIC et de la DINSIC

77. L'article 3 du décret du 1 er août 2014 précité relatif au système d'information et de communication de l'État, en vigueur jusqu'au 28 octobre 2019, disposait : « Chaque ministre établit un plan d'investissement couvrant les projets et activités du ministère et des organismes placés sous sa tutelle en matière de systèmes d'information et de communication. Le plan et ses mises à jour sont transmis pour information au directeur interministériel des systèmes d'information et de communication de l'État. Les projets répondant à des caractéristiques, notamment de coût prévisionnel, fixées par arrêté du Premier ministre et du ministre chargé du budget, sont soumis pour avis conforme au directeur interministériel des systèmes d'information et de communication de l'État. »

78. L'arrêté du 14 novembre 2014 pris pour l'application des dispositions ci-dessus prévoyait, en son article premier : « La consultation prévue au deuxième alinéa de l'article 3 du décret du 1 er août 2014 susvisé s'applique à tout projet relatif à un système d'information ou de communication dont le montant prévisionnel global est égal ou supérieur à 9 millions d'euros. L'avis conforme est sollicité au stade du lancement des études de conception ou du cahier des charges fonctionnel ».

79. L'article 2 du même arrêté précisait : « Pour l'application de l'article 1 er du présent arrêté, le montant prévisionnel global d'une opération comprend les coûts estimatifs suivants : / Au titre des coûts projet :

- les dépenses d'acquisition de l'infrastructure, et notamment les dépenses de matériel, de licences et d'infrastructures nécessaires au fonctionnement et au secours du système (incluant les plans de reprise d'activité) ;

- le coût des ressources humaines internes et externes de réalisation et d'assistance à maîtrise d'œuvre (incluant notamment les phases d'étude, de conception, développement, tests, recette et mise en production) ;

- le coût des prestations externes éventuelles d'assistance à maîtrise d'ouvrage (les coûts internes de maîtrise d'ouvrage n'étant pas pris en compte) ;

- les coûts éventuels d'interfaçage sur systèmes liés ;

- les dépenses d'hébergement et d'exploitation ;

- les coûts éventuels de mise à niveau de solutions ou applications interfacées ;

- les coûts internes ou externes nécessaires au déploiement initial de la solution (incluant déploiement technique, bascule et reprise des données, conduite du changement et formation initiale, support aux utilisateurs) ;

- les coûts relatifs à la gestion contractuelle de l'opération (rédaction du cahier des clauses techniques particulières, suivi contractuel et gestion du marché...) ; / Au titre des coûts récurrents des deux premières années :

- les dépenses nécessaires au maintien en conditions opérationnelles de l'infrastructure ou du système (hébergement, exploitation, gestion des environnements...) ;

- les dépenses de fonctionnement permanent (support, exploitation et maintenance) ;

- le coût de la formation continue ;

- le coût de maintenance des licences. / Les coûts mentionnés ci-dessus s'entendent toutes taxes comprises en ce qu'ils concernent des prestations ou fournitures externes. »

80. L'instruction ministérielle du 26 mars 2015 précitée prévoyait que la MGMSIC assure la relation avec la DISIC (direction dépendant du Premier ministre, devenue DINSIC puis DINum) et qu'elle soit saisie préalablement pour les projets d'un montant supérieur à 9 M€. Ces dispositions sont restées en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019, la création de la DNum du ministère de l'intérieur, le 1 er janvier 2020, ayant entraîné la suppression de la MGMSIC.

81. La MGMSIC était elle-même chargée par la même instruction d'approuver les projets de SIC du ministère répondant aux trois critères suivants : critère financier (saisine de la MGMSIC au jalon d'opportunité si le lancement des études de faisabilité dépassait 500 000 €, au jalon de contractualisation si l'investissement dépassait les 2 M€) ; critère de sensibilité (enjeu fort en termes de métiers ou de réglementation, ainsi que de visibilité ministérielle particulière, nationale voire internationale) ; critère d'impact sur les SIC du ministère de l'intérieur, d'autres ministères ou de partenaires, compte tenu du nombre d'applications ou d'organismes, administratifs ou externes, concernés.

82. L'instruction du 26 mars 2015 prévoyait que la saisine de la MGMSIC soit réalisée par le responsable des systèmes d'information « métiers » et de la modernisation (RSIMM), en relation avec le chef du projet de MOA et la MOE SIC.

83. Il ressort des pièces du dossier, notamment du compte rendu de la réunion du comité de coordination et de revue des projets (CoReP) du ministère en date du 7 mars 2016, que la saisine de la MGMSIC avait été envisagée dès le deuxième trimestre de 2016. Cette perspective a été différée à plusieurs reprises jusqu'à la saisine effective de la MGMSIC au cours du deuxième trimestre de 2019, en vue d'une saisine de la DINSIC. Cette direction interministérielle a finalement été saisie le 20 août 2019

par le secrétariat général du ministère de l'intérieur, le dossier de saisine faisant état d'un budget de développement initial de 11,3 M€ et d'un budget de maintien en condition opérationnelle pour les deux premières années de 3,8 M€, soit un total de 15,1 M€.

84. Dans son avis rendu le 10 octobre 2019, la DINSIC a souligné le caractère tardif de la saisine qui lui a été adressée, dans les termes suivants : « Sur la forme, j'attire votre attention sur le fait que l'avis conforme doit être sollicité au stade du lancement des études de conception, avant le démarrage des principaux marchés et des travaux associés. Je constate qu'un appel d'offre industriel, intégrant la poursuite du développement et sa tierce maintenance applicative à compter du 1 er janvier 2020, a déjà été publié, les offres ayant été remises au [le] 27 septembre 2019. »

85. Ni les pièces du dossier, ni l'instruction ne permettent d'expliquer la tardiveté de la saisine de la MGMSIC puis, de ce fait, de la DINSIC, le projet « LRP PN NG4-Scribe » répondant d'emblée aux critères de sensibilité et de conséquences potentielles sur les systèmes d'information et de communication du ministère de l'intérieur fixés par l'instruction du 25 mars 2016. S'agissant du critère financier, les éléments du dossier d'instruction font apparaître que le franchissement du seuil de 9 M€ était prévisible avant la fin de 2018.

86. Le responsable des applications « métiers » au sein du cabinet du DGPN n'a donc respecté ni les prescriptions de l'instruction du 26 mars 2015 relatives à la saisine de la MGMSIC ni les dispositions du décret du 1 er août 2014 et de l'arrêté du 14 novembre 2014 relatives à la saisine de la DINSIC.

87. Au regard de l'importance de ces procédures, la saisine tardive de la MGMSIC puis de la DINSIC a différé la constitution formelle par la MOA et la MOE de dossiers complets traçant les perspectives du projet et a privé la DGPN d'avis circonstanciés sur les éventuelles options à prendre ou à rejeter. Les réserves émises dans l'avis de la DINSIC pointaient en effet plusieurs insuffisances de fond dans la conception d'ensemble du projet. Ce regard extérieur critique a manqué au commencement du projet, ce qui a contribué à son échec.

88. De manière générale, s'agissant de la MOA et, donc, de la DGPN, il ressort des débats à l'audience, notamment de l'audition du témoin, ancien directeur de la DINum, que le projet « LRP PN NG4-Scribe » ne présentait, par lui-même, pas de complexité technique majeure mais qu'il a particulièrement souffert d'un manque de clarté et d'arbitrage de la part de la MOA, s'agissant des spécifications fonctionnelles assignées au projet et de son pilotage, dès son lancement puis au fur et à mesure de son élaboration.

Les manquements de la maîtrise d'œuvre

89. Trois ensembles de manquements concernent l'exercice de la maîtrise d'œuvre du projet : l'insuffisance des moyens humains consacrés au projet, l'insuffisante maîtrise interne des éléments techniques utilisées, le défaut de contrôle du prestataire externe.

L'insuffisance des moyens humains affectés au projet « LRP PN NG4-Scribe »

90. Aux termes de l'instruction du 26 mars 2015 précitée, la MOE est responsable du coût, de la qualité et du délai de réalisation des activités dont elle est chargée, ce qui suppose qu'elle affecte les moyens humains adaptés aux exigences du projet telles que convenues avec la MOA. Il appartenait en conséquence au ST(SI^2), maître d'œuvre du « LRP PN NG4-Scribe », de satisfaire à ces besoins à titre principal, indépendamment des concours apportés par d'autres services dépendants de la DGPN.

91. Au ST(SI)^2, la fonction de chef, puis de directeur, de projet « LRP PN NG4-Scribe » a été successivement confiée à la cheffe de la section chargée des LRP au sein du bureau des applications et des procédures (BAP) et à son adjoint, jusqu'au 31 janvier 2017, puis à son adjoint, seul, à partir du 1 er février 2017, en adjonction des responsabilités qu'ils exerçaient au sein de la section. Ce n'est qu'à compter du 4 mai 2020 qu'un agent contractuel a été recruté dans les fonctions de directeur de projet technique affecté à temps plein au « LRP PN NG4-Scribe ». Celui-ci a été assisté par un agent contractuel, recruté le 1 er septembre 2021.

92. Il s'est donc écoulé quatre ans entre le lancement du projet et l'affectation à celui-ci d'un chef de projet à temps plein, étant noté qu'aucun agent ne lui était affecté à temps plein et que les développeurs du BAP issus de la gendarmerie ont cessé de contribuer au projet à compter du retrait décidé par la DGGN, en octobre 2016, jusqu'à l'arrivée d'un nouveau chef de BAP, le 1 er août 2017. Des développeurs gendarmes ont alors de nouveau contribué au projet, l'effectif affecté par le prestataire externe demeurant majoritaire.

93. L'effectif de l'équipe de MOE pour le projet « LRP PN NG4-Scribe » a ainsi évolué de deux « équivalents-temps plein » (ETP) en 2016, à quatre en 2020 et 2021, ce qui ne pouvait suffire, même si des renforts ont aussi été sollicités auprès d'une autre société de conseil et d'ingénierie en informatique que le prestataire en place.

94. Eu égard aux enjeux du projet, les moyens internes du ST(SI)^2 consacrés à celui-ci ont été particulièrement modestes jusqu'au 1 er septembre 2021 où une équipe à la hauteur de ses exigences a enfin été constituée, tardivement puisque la décision d'abandon du projet a été prise au début de 2022.

95. Un projet de l'ampleur du « LRP PN NG4-Scribe » ne pouvait pas être conduit avec des chances sérieuses de succès par une équipe aussi réduite, changeante et disparate. L'insuffisance des moyens humains consacrés à la MOE par le ST(SI)^2 a joué un rôle important dans l'échec du projet.

L'insuffisante maîtrise interne des techniques utilisées par la MOE

96. Aux termes de l'instruction du 26 mars 2015 précitée, la MOE est chargée de définir la solution et les moyens techniques qui doivent être mis en œuvre pour réaliser, maintenir, exploiter et sécuriser le produit fini en conformité avec le cahier des charges fonctionnel établi par la MOA ; elle est responsable des standards techniques et de la pérennité des produits livrés.

97. Chargé de la MOE, le BAP de la SDSI, au sein du ST(SI)^2, a pris les décisions techniques du projet « LRP PN NG4-Scribe ». Ces choix auraient dû être soumis pour approbation au comité d'architecture du ministère, conformément à son schéma directeur des systèmes d'information et de communication 2015-2018 puis à son programme de transformation numérique 2018-2022, actualisé en 2020. Or, en l'absence de compte rendu de ce comité, il est impossible de déterminer s'il a été saisi pour avis avant que les choix techniques soient arrêtés.

98. Le dossier de saisine de la DINSIC en date du 20 août 2019 expose que seulement deux technologies retenues pour la construction du projet « LRP PN NG4-Scribe » étaient maîtrisées par le ST(SI)^2 lui-même, toutes les autres, en particulier celles utilisées pour l'infrastructure des serveurs et le stockage, étant indiquées comme nécessitant le recours à des compétences externes, dont le prestataire externe initial ne disposait pas lui-même. Ce choix de systèmes plus complexes proposé par le BAP du ST(SI)^2 mais arrêté dans des conditions non explicites, au vu du dossier, s'est révélé être un obstacle aux lourdes conséquences pour la maîtrise du développement du projet par le service et, à supposer qu'il ait pu être franchi, aurait rendu quasi impossible sa maintenance après mise en service sans recourir à des prestations externes.

99. L'évaluation du projet en septembre et octobre 2020 par une société de service et d'ingénierie en informatique tierce, à la demande du ST(SI)^2, afin d'examiner la possibilité d'introduire une brique d'interopérabilité entre le « LRP PN NG4-Scribe » et le « LRP GN », a ainsi fait apparaître l'impasse vers laquelle les choix opérés dirigeaient le projet au regard des compétences dont disposaient la MOE, conclusion transmise par le nouveau chef du ST(SI)^2 au DGPN en octobre 2021.

100. Le principe de maîtrise technique par la MOE des éléments constitutifs d'une nouvelle application, érigé par l'instruction du 26 mars 2015, n'a pas été respecté.

Le défaut de contrôle du prestataire par la MOE

101. L'instruction du 26 mars 2015 précitée précise que la MOE doit être en mesure d'assurer un contrôle des prestataires propre à garantir la conformité aux standards techniques et la pérennité des produits

livrés.

102. Deux marchés ont été successivement conclus par le ST(SI)^2 avec la même société de prestations informatiques mais selon des stipulations différentes : un premier marché de « tierce maintenance multi-applicative » (TMMA) et d' « assistance aux centres de services » (ACS), notifié au prestataire le 22 décembre 2015 pour une durée de quatre ans, prévoyant la mise à disposition de moyens d'appui auprès de la MOE, sans obligation de résultat pour l'ACS et une obligation de résultat pour les prestations sollicitées par bons de commande pour la TMMA ; un second marché, notifié le 10 mars 2020, pour une durée de deux ans renouvelable une fois, de « tierce maintenance applicative » (TMA) concernant cinq applications dont le « LRP PN 3 » (génération du LRP en service) et le « LRP PN NG4-Scribe » (LRP en développement).

103. Le premier marché a été conclu alors que le projet était commun à la DGGN et à la DGPN, les ACS ayant seulement pour objet d'aider les développeurs gendarmes à réaliser la construction du logiciel, le ST(SI)^2 demeurant responsable de la production. Lorsque la DGGN a quitté le projet, fin 2016, le ST(SI)^2 a continué à y recourir alors que la MOE avait changé de nature, le projet étant limité à la DGPN avec une forte diminution d'engagement du personnel de la gendarmerie, le prestataire devenant, de fait, chargé de développer l'application. Le prestataire a, dès lors, travaillé seul, sans obligation de résultat sur les prestations ACS facturées au temps passé, les prestations de TMMA n'étant pas mobilisables tant que le « LRP PN NG4-Scribe » n'avait pas atteint le stade de mise en exploitation. Ce marché, inadapté au nouveau contexte, a néanmoins été poursuivi dans ces conditions jusqu'à son terme, une interruption puis le lancement d'un nouvel appel d'offres nécessitant un délai d'un an, auquel n'aurait pas pu consentir la DGPN, selon les éléments du dossier.

104. Au terme d'un nouvel appel d'offres, le second marché, de TMA, qui a succédé au précédent a été conclu avec la même société. Celle-ci était désormais astreinte à une obligation de résultat pour les prestations sollicitées par bons de commande. Cependant, l'objet même de ce marché apparaît prématuré au regard de l'état de développement du « LRP PN NG4-Scribe », la TMA ayant vocation à intervenir sur des applications en service, ce qui était loin d'être le cas du « LRP PN NG4-Scribe » qui n'en était qu'au stade de l'expérimentation sur deux sites-pilotes avec des fonctionnalités limitées. Le processus revenait de nouveau à externaliser implicitement la construction du logiciel face à une équipe technique de MOE qui n'était pas en mesure d'imposer des exigences suffisamment précises au prestataire.

105. Par ailleurs, l'équipe mobilisée par le prestataire pour répondre aux bons de commande de prestation concernant le « LRP PN NG4-Scribe », au titre de ce second marché, s'est révélée insuffisamment compétente et organisée, ainsi que l'a observé le nouveau directeur technique du projet recruté par le ST(SI)^2 en mai 2020. La mauvaise qualité des prestations délivrées et la faiblesse de la réaction de la société aux observations formulées par ce directeur technique n'ont suscité que des réactions insuffisantes de la part de la MOE envers la société titulaire du marché au regard des enjeux de l'application. La MOE n'a pas non plus associé le niveau décisionnel de la DGPN à ses interventions auprès du prestataire. En mai 2021, à l'issue de deux audits réalisés par le prestataire lui-même sur le déroulement de sa mission et sur les impasses techniques rencontrées, ce marché a été suspendu.

106. La faiblesse des moyens internes affectés par la MOE au projet et le contrôle insuffisant et tardif de celle-ci sur le prestataire ne respectaient pas les exigences fixées par l'instruction du 26 mars 2026 et ont contribué de manière significative à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

Conclusion intermédiaire sur la faute

107. Il résulte de ce qui précède que les décisions, agissements, omissions ou carences ayant caractérisé le déroulement du programme « LRP PN NG4-Scribe » sont rattachables, selon qu'est examiné le rôle de chaque justiciable, à un défaut d'organisation des services ou du projet dont ils avaient la charge, à un défaut de surveillance à l'égard des services placés sous leur autorité ou du

prestataire chargé du développement informatique, à un défaut de diligence dans la conduite du projet ou, encore, à la méconnaissance du devoir de veiller à la sauvegarde des intérêts matériels du service ou du projet dont ils assuraient la gestion et, plus généralement, des intérêts matériels de l'État.

108. Ces manquements sont directement à l'origine de l'échec du projet. En effet, on ne peut considérer que l'ensemble des carences constatées l'absence de cadrage initial du projet, le sous-effectif, tant du côté de la MOA que de la MOE, l'absence de responsable et de suivi budgétaires du projet, l'absence de directeur de programme pour un projet de cette dimension et de ce degré de complexité, d'équipe intégrée et colocalisée requise par la méthode « Agile » retenue pour la conduite du projet, le rattachement de l'équipe chargée de la MOA au cabinet du DGPN plutôt qu'à une direction « métier », une comitologie instable et à éclipses, une confusion des rôles entre MOA et MOE, l'incapacité de la MOA à asseoir son autorité sur la MOE et, de la part de cette dernière, sur le prestataire, l'insuffisante maîtrise technique de la MOE, la méconnaissance des prérogatives de la MGMSIC et de la DINSIC n'aurait eu aucune incidence sur l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ». La circonstance que d'autres projets informatiques auraient échoué est sans incidence sur la réalité des fautes constatée et leur lien de causalité avec l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

109. Sans qu'il soit possible d'attribuer précisément cet échec à l'un des faits reprochés, pris isolément, ni d'en pondérer les effets respectifs, leur conjonction a conduit à l'abandon du projet de logiciel « LRP PN 4-Scribe ». Commis par plusieurs personnes entre le lancement du projet et son abandon, sans qu'il soit possible d'attribuer à l'une ou à l'autre un manquement qui aurait constitué la cause dominante de l'échec, ils constituent une faute collective. Considérés dans leur ensemble, ces manquements forment donc un tout indissociable correspondant à la qualification d'infraction complexe.

110. L'infraction complexe, distincte de la notion jurisprudentielle d'opération complexe applicable au contentieux de l'excès de pouvoir, qualifie un ensemble indissociable d'actes, de faits et de manquements qui n'ont pas de finalité autonome et qui concourent à la poursuite d'un objectif unique. Les règles méconnues peuvent être de nature diverse et relever de législations distinctes ; chaque manquement, pris isolément, peut être grave ou non, et les faits reprochés ne trouvent pas nécessairement leur cause ou leur conséquence dans le manquement précédent ou le suivant.

Sur la gravité de la faute

111. La gravité de la faute complexe et collective qui a conduit à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe » résulte du nombre de manquements commis, du nombre de décisions prises d'une portée insuffisante au regard des alertes reçues, ou de l'absence de décisions, et des dysfonctionnements constatés et des conséquences de ceux-ci en termes de fonctionnalités du projet, de coûts de développement et de délais de réalisation, et finalement, des conséquences de l'échec sur l'activité des services de la police nationale. A cause de ces errements, en effet, les services de police ont continué et continuent à utiliser le « LRP PN » dans l'attente d'un nouveau logiciel, avec de lourdes conséquences sur leur productivité comme sur la qualité du service judiciaire rendu à la population.

112. Les alertes sur les risques d'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe » ont pourtant été multiples. Ainsi, la faiblesse du pilotage des développements informatiques de la DGPN a été identifiée, déjà, comme une des causes des dysfonctionnements du « LRP PN 3 » dans le rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) de février 2013 ; le rapport inter-inspections générales (de l'administration, de la police nationale et de la gendarmerie nationale) de novembre 2014 sur le contrôle interne des marchés SIC a pointé de nombreuses lacunes, qui ont donné lieu à 32 recommandations, parmi lesquelles six particulièrement adaptées au projet de LRP, dont une seule a été prise en compte au lancement du « LRP PN NG4-Scribe ». Lors de sa première réunion, le 5 février 2014, le CoPil des SIC de la police nationale a retenu dix objectifs dont celui de « Définir une stratégie visant à disposer de cadres capables de manager les SIC PN (formation et recrutement, affectation et détachement, filière et vivier) » qui ne s'est traduit que par une proposition de formation du personnel actif de la police nationale aux fonctions relevant des SIC, à la réunion suivante du Comité stratégique des SIC (CoSSIC)

du ministère, le 10 décembre 2014, sans suite concrète avérée. Le schéma directeur des SIC 2015-2019 de la police nationale approuvé lors de cette réunion mentionnait l'engagement pris par la DGPN de moderniser ses processus de maîtrise d'ouvrage de conduite de projet, par des actions de formation pour renforcer la culture technologique, par un renforcement systématiquement des équipes de projet et par le développement des méthodes professionnalisées de conduite de projet, côté MOA. Cette intention n'a reçu aucune traduction concrète.

113. N'ayant pas mis en œuvre des décisions étayées et expressément formulées, qui auraient permis d'adapter ses moyens aux besoins, la DGPN n'a pas disposé des compétences en informatique nécessaires lors du lancement du projet de nouveau LRP, contrairement à la DGGN.

114. Par la suite, les réserves substantielles de la DINSIC dans son avis du 10 octobre 2019 valaient alerte sur des points cruciaux du processus d'élaboration du « LRP PN NG4-Scribe ». Ces réserves auraient été prises en considération par la MOA, selon le mémoire en défense du chef de projet, tant dans le pilotage des prestataires que dans la stratégie de déploiement et dans l'intégration du « LRP PN NG4-Scribe » dans le nouveau système d'information destiné à l'investigation (NS2I) et dans la procédure pénale numérique (PPN). L'alerte formulée plus particulièrement sur la nécessité d'organiser la transformation des métiers n'aurait, quant à elle, pas pu être prise en compte en raison du principe de développement à droit constant retenu pour le « LRP PN 4 ». Toutefois, les mesures prises n'ont pas permis le rétablissement de la trajectoire, ce que la DINum, succédant à la DINSIC, a relevé dans sa lettre au ministre de l'intérieur en date du 12 janvier 2022 : « La DINum a établi le constat que la plupart des recommandations qui avaient été transmises à vos services en octobre 2019, à l'occasion de l'audit "article 3", n'avaient pas été mises en œuvre » .

115. L'enjeu financier et non financier du projet participe également de la gravité de la faute sans se confondre avec le préjudice financier constaté. Il dépasse d'ailleurs de loin le montant dudit préjudice chiffré par le ministère public, au regard des effets du retard du logiciel sur l'activité des services d'enquête et sur le fonctionnement de la chaîne pénale dans son ensemble. La contrainte pour les services d'enquête de la police nationale de devoir continuer à utiliser le « LRP PN3 » avec ses insuffisances et ses dysfonctionnements, auxquels le « LRP PN NG4-Scribe » devait remédier tout en offrant d'autres fonctionnalités, a ainsi été évaluée par l'ordonnance de règlement susvisée à 14 997 797 heures, de 2022 à 2026, c'est-à-dire à 3 108 emplois en équivalent-temps plein travaillé.

116. Au-delà des services de la police judiciaire, la gravité de l'échec du « LRP PN NG4-Scribe » est à apprécier aussi à l'aune des conséquences des dysfonctionnements du « LRP PN » actuel sur le fonctionnement de la chaîne pénale et de la justice en général.

117. La durée, le caractère répété ou continu des manquements commis, la persistance des manquements en dépit des alertes préalables portées à la connaissance des acteurs du projet, l'importance de l'enjeu financier et de l'enjeu opérationnel du projet donnent à la faute commise de manière collective, prise comme un tout indissociable, un caractère de gravité avéré.

118. La défense de plusieurs personnes renvoyées soutient, en substance, que leur éventuelle participation aux faits incriminés ne serait que partielle et, donc, que le critère de gravité manquerait mais cette argumentation assimile à tort la qualification de la faute grave, nécessaire à la caractérisation objective de l'infraction qui peut être collective, à son imputabilité individuelle et personnelle.

Sur l'existence d'un préjudice financier

119. Sans qu'il soit nécessaire d'établir le montant exact du préjudice financier éventuel, son ordre de grandeur doit être évalué avec une précision suffisante pour pouvoir ensuite être apprécié au regard des données financières de l'organisme concerné.

120. En raison du caractère complexe de l'infraction, il est impossible de chiffrer la part de préjudice qui serait imputable à chaque élément qui participe de celle-ci. En l'espèce, si les fautes commises constituent un tout indissociable, le préjudice qui en résulte ne peut être appréhendé qu'à l'échelle de l'élaboration du logiciel « LRP PN NG4 », depuis ses prémices jusqu'à son échec avéré, avec ses conséquences directes, quoique futures pour une part d'entre elles, telles que la nécessité de prolonger le logiciel dysfonctionnel en service (« LRP PN 3 ») et d'engager de nouvelles dépenses pour élaborer un nouveau logiciel, sous le nom d' « XPN », jusqu'à sa mise en service attendue pour 2029.

Sur les dépenses réalisées pour le développement du logiciel « LRP PN NG4-Scribe »

121. Les dépenses engagées pendant plus de six ans pour un projet informatique finalement abandonné, qui n'a jamais fonctionné, contraignant les services de police à utiliser un logiciel ne donnant pas satisfaction, sont constitutives d'un préjudice financier pour l'État. Elles ne peuvent pas être considérées comme un risque normal qui n'aurait pas de cause autre que fortuite, comme le démontre l'accumulation des manquements qui ont conduit à cet échec.

122. Il ressort du dossier que le coût des prestations externes mobilisées pour le « LRP PN NG4-Scribe », tant par la MOA que par la MOE, s'est élevé a minima à 9,75 M€, hors taxes (HT), étant noté que le montant toutes taxes comprises (TTC) aurait aussi pu être retenu comme le soutenait le ministère public. Les prestations externes payées par la DINum pour répondre à la mission d'audit sollicitée par la DGPN, se sont élevées à 0,11 M€ HT, ce qui porte le total du coût des prestations externes à 9,86 M€ HT. Ce montant exclut le bon de commande du projet « Thésée ».

123. Les dépenses de personnel attachées aux travaux d'élaboration du « LRP PN NG4-Scribe », de 2015 à 2021, se sont élevées à 2,74 M€ au titre de la MOE et à 1,88 M€ au titre de la MOA, c'est-à-dire à un total de 4,62 M€, celles de la DINum n'étant pas comptées car marginales au regard de celles du ministère de l'intérieur.

124. Le total des dépenses de l'État pour le développement du « LRP PN NG4-Scribe » s'établit ainsi a minima à 14,48 M€ de 2016 à 2021.

Sur la réutilisation au profit d'autres applications d'éléments produits pour Scribe

125. La défense soutient qu'une partie des travaux réalisés et, donc, des dépenses engagées pour le projet « LRP PN NG4-Scribe », a été réutilisée pour d'autres projets, en particulier pour le logiciel « Thésée », d'une part, et pour développer le logiciel « XPN », d'autre part.

126. Les éléments objectifs indivisibles constitutifs d'une infraction s'apprécient au moment où les faits ont été commis, nonobstant une éventuelle réparation ou atténuation intervenue avant le jugement de ladite infraction. Si le juge doit prendre en considération, lors du jugement, la circonstance tenant à la disparition ou à la réparation d'un préjudice, ce n'est pas en tant qu'élément de l'infraction mais comme élément de circonstance pour en moduler la sanction.

127. S'agissant du logiciel de recueil des plaintes, de traitement des signalements et des enquêtes concernant les escroqueries en ligne « Thésée », mis en service à l'état de pilote en mars 2022, en même temps que le « LRP PN NG4-Scribe » était abandonné, les développements réalisés pour ce dernier qui auraient bénéficié à « Thésée » auraient pu venir en réduction du préjudice causé par l'abandon du « LRP PN NG4-Scribe ». Pour autant, en l'absence de suivi rigoureux du coût complet de ces applications, aucune donnée factuelle n'est produite à l'appui de la déclaration des personnes poursuivies. Il n'est donc pas possible d'y procéder.

128. Le projet « XPN », quant à lui, n'existait pas au moment de l'abandon du projet « LRP PN NG4-Scribe », retenu pour constater l'infraction et évaluer le préjudice. Son succès demeure encore incertain. Les possibilités de réutiliser ultérieurement pour « XPN » des développements informatiques réalisés pour « LRP PN NG4-Scribe » ne peuvent donc être déduites du préjudice constaté.

Sur les dépenses de maintien en condition opérationnelle du « LRP PN 3 »

129. Les difficultés rencontrées par le « LRP PN NG4-Scribe » ont entraîné des dépenses de maintien en condition opérationnelle (MCO) du « LRP PN 3 » qu'il a fallu maintenir en service. Certes, le « LRP PN NG4-Scribe » aurait, à son tour, nécessité des dépenses de MCO mais dans une perspective de mise à jour et d'amélioration d'un système productif. Il est probable, en outre, que ce coût de MCO au cours des premières années de service aurait été moindre ou, en toute hypothèse, mieux valorisé que des mesures palliatives apportées à un système sous-performant par construction.

130. Ainsi que le soutient le ministère public, les deux types de dépenses ne sont guère comparables en termes d'utilité pour les services de la police nationale, ce qui conduit à compter ces dépenses de MCO dans le préjudice financier engendré par l'échec du « LRP PN NG4-Scribe », depuis la date à laquelle il aurait dû être mis en service jusqu'à la date prévue pour le déploiement de son substitut, « XPN », c'est-à-dire de 2022 à 2029. Ces dépenses palliatives comprennent des prestations externes de MCO et des dépenses de personnel. Les dépenses de MCO, de 7,73 M€ HT, se sont élevées à 3,73 M€ HT de 2022 à 2025 et sont évaluées à 4 M€ HT à titre prévisionnel sur les années 2026-2029 ; s'agissant des dépenses de personnel, elles sont estimées à 1 M€/an pendant huit ans, soit 8 M€. Le total s'élève à 15,73 M€.

Sur le total du préjudice évalué

131. Au total, le préjudice direct subi par l'État en raison de l'échec du « LRP PN NG4-Scribe » peut être évalué à 30,21 M€.

Sur ce montant, 14,48 M€ ont été dépensés au cours des années 2016 à 2021, 15,73 M€ ont été dépensés de 2022 à 2025 ou seront dépensés de 2026 à 2029. L'ensemble de ce préjudice direct et certain, quoique futur pour une part, trouve son origine dans la gestion des années 2016 à 2022 au cours desquels les manquements ont été commis.

Sur le caractère significatif du préjudice financier

132. Aux termes de l'article L. 131-9, 3 e alinéa, du CJF, « Le caractère significatif du préjudice financier est apprécié en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable. », c'est-à-dire de l'ensemble budgétaire sur lequel les décisions ou actions du justiciable interagissent et sont susceptibles de conséquences financières, sans que ledit justiciable ait nécessairement la qualité d'ordonnateur de tout ou partie de l'agrégat budgétaire concerné, à considérer en fonction de l'espèce.

133. Dans le cas présent, et pour les personnes renvoyées à l'exception des deux chefs de projet, le budget à prendre en considération pour apprécier le caractère significatif du préjudice n'est pas celui du ministère de l'intérieur dans son ensemble mais celui des crédits de développement des SIC de la police nationale gérés par le ST(SI)^2, au regard de l'objet de la dépense et au regard des pouvoirs budgétaires du DGPN et du chef du ST(SI)^2, en leur qualité d'ordonnateurs : crédits d'investissement et de fonctionnement consommés sur les exercices 2016 à 2022, années au cours desquelles le fait générateur du préjudice s'est produit, d'une part au titre de la modernisation technologique et des SIC de la police nationale inscrits au programme 176 « Police nationale » et, d'autre part, au titre des crédits d'investissement et de fonctionnement « Police nationale » inscrits au programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » , à la suite de la centralisation au secrétariat général des crédits du ministère de l'intérieur consacrés aux SIC. Le total s'élève à 1,42 milliards d'euros (Md€).

134. Au regard du cumul des crédits d'investissement et de fonctionnement consacrés aux SIC du ministère de l'intérieur, le préjudice financier estimé à 30,21 M€ peut être considéré comme significatif.

135. Concernant les deux chefs de projet, leur responsabilité portait sur le budget consacré au logiciel « LRP PN NG4-Scribe ». C'est donc ce budget qui doit être retenu comme référence pour apprécier le caractère significatif du préjudice au sens de l'article L. 131-9 du CJF. Le numérateur étant de ce fait le même que le dénominateur, le caractère significatif du préjudice causé par l'échec du « LRP PN

NG4-Scribe » est alors encore plus évident que lorsqu'il est rapporté à l'ensemble du budget de la DGPN consacré aux systèmes d'information et de communication.

136. S'agissant du dénominateur, les deux chefs de projet contestent la valeur restrictive retenue par le ministère public en fonction de critères qu'ils considèrent comme arbitraire au regard de ce que prévoient les textes. Les dépenses imputables au projet « LRP PN NG4-Scribe » sur les programmes 176 et 216 du ministère de l'intérieur de 2016 à 2022, de 16,5 M€, correspondent à une moyenne annuelle de 2,75 M€/an, c'est-à-dire à 0,02 % des crédits inscrits annuellement sur ces programmes sur la même période (13,125 Md€), proportion conduisant à relativiser l'importance du budget consacré au « LRP PN NG4-Scribe ».

137. M. Y conteste de même la référence restreinte retenue par le ministère public qui la limite au budget de développement hors charges de personnel géré par le ST(SI)^2, aboutissant à un ratio de 2,38 % de préjudice, ce qui serait significatif. Aux termes de l'article L. 131-9 du CJF, le caractère significatif du préjudice est apprécié « en tenant compte de son montant au regard du budget de l'entité ou du service relevant de la responsabilité du justiciable » , ce qui imposerait de comparer le montant du préjudice avec le budget du ST(SI)^2, masse salariale comprise, et de la DGPN, et ce, sur des périodes identiques. Le calcul présenté par le mémoire en défense conduit à un ratio de perte situé entre 0,35 % et 0,90 % selon les diverses hypothèses de budget considéré au dénominateur, taux qui ne seraient donc pas significatifs.

138. Toutefois, il est cohérent de comparer, d'une part, le total des dépenses, internes et externes, consacrées à l'élaboration du projet « LRP PN NG4-Scribe » au cours des années 2016 à 2021 et des dépenses prévisibles avec un degré de certitude élevé, qui devront être engagées pour faire fonctionner tant bien que mal le LRP actuel, avec, d'autre part, le budget dont la DGPN disposait, en crédits d'intervention et d'investissement, pour maintenir et gérer ses applications informatiques au cours des années où le « LRP PN NG4-Scribe » aurait dû être réalisé et aurait dû aboutir. À cet égard, les dépenses liées au « LRP PN NG4-Scribe » sont significatives. Ajouter à ce dénominateur les dépenses de personnel affecté par la police nationale au ST(SI)^2, comme le demande M. Y, ne modifierait qu'à la marge le montant de référence et ne change pas le caractère significatif de la dépense imputable au « LRP PN NG4-Scribe ».

139. En conclusion, le fait de ne pas avoir tenu compte de l'expérience du développement du « LRP PN 3 », de ne pas avoir suivi les étapes préparatoires puis les jalons et procédures de consultation prescrits précisément par l'instruction du 26 mars 2015 dont la mise en œuvre n'était pas optionnelle, d'avoir lancé la construction de l'application sans que soit constituée une équipe de MOA en mesure de répondre à sa mission, de ne pas avoir constitué une documentation aisément exploitable ni mis en œuvre une comitologie rigoureuse, d'avoir recouru aux prestations externes sans garantie de résultat dans le cadre d'un marché devenu inadapté, de ne pas avoir mis en œuvre les textes organisant les relations entre la DGPN et le ST(SI)^2, de ne pas avoir mobilisé en temps utile, pour la MOE, les moyens adaptés et, plus généralement, d'avoir méconnu les règles applicables à la gestion d'un projet informatique de cette envergure, constituent une faute grave collective qui a causé un préjudice financier significatif pour l'État. L'ensemble de ces éléments conduisent à considérer que l'infraction prévue à l'article L. 131-9 du CJF est constituée en l'espèce.

Sur l'imputation des responsabilités

140. Les éléments de fait et de droit susmentionnés caractérisent une infraction dite complexe, sur une période s'étendant de 2016 à 2022. La commission de cette infraction ne résulte pas d'un acte ou d'une succession d'actes qui pourraient être considérés isolément ou imputés à un seul justiciable. Elle met en jeu plusieurs personnes intervenues chacune dans une certaine durée, dans un processus lié, soit au titre de la MOA, du ressort de la DGPN, soit au titre de la MOE, du ressort du ST(SI)^2, faits qui ont conduit à l'échec du projet Scribe. Ainsi, en présence d'une infraction complexe, la causalité n'a pas à être exclusive : la faute d'un intervenant n'efface pas celle d'un autre ; chacun peut être coauteur de

l'infraction en ayant contribué à sa réalisation.

141. Néanmoins, il résulte des dispositions de l'article L. 131-9 du CJF que, si la faute grave et le préjudice significatif qui en est résulté peuvent être collectifs, la responsabilité de chaque personne renvoyée s'apprécie individuellement en fonction de sa participation, par ses agissements ou manquements personnels, même si ceux-ci, considérés un par un, ne sont pas nécessairement ou gravement fautifs.

Responsabilité de M. B

Sur les faits imputables

142. M. B, DGPN du 2 juin 2014 au 27 août 2017, a pris la décision initiale de lancer le projet de « LRP PN » de nouvelle génération, sans formalisme particulier, en raison du constat largement partagé par ses utilisateurs des dysfonctionnements du « LRP PN 3 » qui venait d'être mis en service. Cette absence de formalisme initial s'est poursuivie tout au long du projet, jusqu'à son abandon.

143. Une « Étude pour l'élaboration des spécifications fonctionnelles du système destiné à remplacer LRP PN » a été inscrite au SDSIC ministériel 2015-2018. Ce n'est qu'à l'issue de celle-ci que la décision de remplacer le « LRP PN 3 » devait être prise mais aucune note d'opportunité ni de faisabilité n'a été établie pour rendre compte de la phase d'étude préliminaire qui aurait dû, en outre, donner lieu à saisine de la MGMSIC au regard de son montant qui dépassait le seuil fixé par l'instruction du 26 mars 2015.

144. La lettre de mission adressée en mars 2016 à Mme A par M. B indique seulement en préambule que la DGPN a engagé des travaux préparatoires pour réaliser un nouvel outil de rédaction des procédures, avant de définir la tâche de pilotage du projet qui lui est confiée. Les trois lettres de communication de cette lettre de mission, datées du 29 avril 2016, indiquent seulement ; « un nouvel outil de rédaction doit être créé » . Aucun document ne fait état d'une décision explicite de remplacer le « LRP PN 3 » après une phase d'études, ni d'orientations stratégiques établissant un cadre pour les fonctionnalités du nouvel outil.

145. M. B n'a présidé aucun comité stratégique de ce projet.

146. Aucun budget n'a été défini pour le projet alors que la lettre de mission de Mme A lui demandait d'assurer le suivi de la trajectoire budgétaire du projet en relation avec le conseiller budgétaire du cabinet et avec le ST(SI)^2.

147. Le ST(SI)^2 n'a pas reçu de lettre de mission du DGPN pour la définition de ses responsabilités en tant que MOE.

148. L'absence de formalisme a aussi caractérisé les relations entre DGPN et la DGGN. Alors que la lettre de mission de Mme A ainsi que les courriers de transmission indiquent que le nouveau LRP sera compatible avec l'outil de rédaction propre à la gendarmerie nationale, aucun accord n'a été conclu entre le DGPN et le DGGN pour préciser les modalités de convergence des deux LRP et le financement des travaux en vue de celle-ci. Ce sujet n'a pas été évoqué en comité de direction du ST(SI)^2, instance instituée par le règlement d'emploi du fonctionnement du service et réunie pour la première et seule fois le 10 mai 2016, jusqu'au départ de M. B.

149. Dans son mémoire en défense susvisé, M. B reconnaît le défaut de diligence, sous la forme d'une insuffisance du cadrage formel de lancement du projet de LRP NG : documentation sur l'état du logiciel en fonction (LRP PN3) absente, note d'opportunité embryonnaire, absence de note de faisabilité, lettre de mission remise à Mme A manquant de précision, comitologie trop légère et peu suivie.

150. M. B admet sa responsabilité dans les « imperfections organisationnelles », selon ses termes, du lancement du projet qui ont créé des fragilités. Mais il conteste l'imputation à sa charge des défaillances d'exécution qui auraient conduit à l'échec du projet à titre principal, soit qu'elles ne relèvent pas de son niveau de responsabilité, soit qu'elles se soient révélées postérieurement à son départ des fonctions de DGPN : poursuite du marché initial, quoiqu'inadapté, avec le prestataire, absence de contrôle de ce

prestataire, sous-effectif chronique de la maîtrise d'œuvre, absence de saisine de la MGMSIC puis de la DINSIC lorsque les seuils de déclenchement de cette obligation ont été atteints.

151. Il n'en demeure pas moins que M. B a failli dans la mise en place de l'organisation et des moyens propres à assurer le succès du projet qu'il avait lancé. L'instruction du 26 mars 2015, notamment, a été totalement méconnue.

152. Ces manquements, dont il est responsable, ont obéré la capacité de ses successeurs à conduire à bonne fin le projet « LRP PN NG4-Scribe ». Ils ont contribué à son échec dans son ensemble.

Sur la gravité de la faute

153. M. B soutient que les manquements qui lui sont reprochés ne sauraient être qualifiés de graves, au sens de l'article L. 131-9 du CJF. Cela supposerait, selon lui, des négligences grossières ou un comportement délibérément contraire aux intérêts de l'État. Il affirme aussi n'avoir volontairement écarté aucune règle, l'instruction du 26 mars 2015 précitée, au centre des griefs formulés à son encontre, ne constituant pas une obligation dont la méconnaissance constituerait une faute évidente, selon lui. Il souligne le caractère récent de cette instruction par rapport au moment du lancement du projet de « LRP PN NG4-Scribe » et l'exacte perception de la nécessité d'une saisine de la MGMSIC dès la réunion du comité stratégique des SIC (CoSSIC, de niveau ministériel) au 4 e trimestre de 2016, le calendrier de cette saisine ayant dérivé en raison des difficultés rencontrées dans la conduite du projet.

154. Or, l'imperfection organisationnelle reconnue par M. B a nui à la conduite du projet, ainsi que l'expose le ministère public dans son deuxième mémoire en réplique susvisé, l'insuffisance du cadrage initial étant pour une large part à l'origine de l'échec du projet qui s'est concrétisé par la suite. De même, l'ignorance de l'instruction ministérielle du 26 mars 2015, d'application immédiate et qui aurait dû constituer le fil conducteur du processus d'élaboration d'un projet tel que le « LRP PN NG4-Scribe », est un autre manquement aux conséquences sensibles sur la durée.

155. Le glissement dans le calendrier de la saisine de la MGMSIC, envisagée donc dès 2016, contrevenait aux instructions, les critères étant remplis dès le lancement du projet : montant supérieur à 2 M€, conséquences potentielles et sensibilité fortes. Les manquements relevant de la MOE n'exonèrent nullement, enfin, M. B de ceux qui lui sont imputables.

156. En toute hypothèse, quel que soit leur caractère grave ou véniel, considérés isolément, les manquements imputables à M. B ont contribué à la faute grave collective décrite aux points 34 à 118.

Sur le préjudice financier significatif et sur son imputabilité

157. M. B conteste le lien de causalité entre les manquements initiaux qu'il reconnaît et le préjudice engendré par l'échec du projet, moins de 5 % des dépenses correspondantes ayant été engagées sous son mandat, les 95 % restantes étant consécutives à des décisions prises après son départ.

158. Il récuse le lien entre la notion d'infraction complexe et sa désignation comme contributeur à l'intégralité du préjudice lié à l'échec global du projet « LRP PN NG4-Scribe » et demande que, seule la partie de celui-ci qui serait née pendant qu'il exerçait les fonctions de DGPN, soit considérée dans l'appréciation de ses manquements. Dès lors, le préjudice financier ne saurait être considéré comme significatif.

159. Selon les termes des dispositions de l'article L. 131-9 du CJF, le préjudice financier causé à un organisme s'évalue pour chaque justiciable partie à une affaire. S'agissant d'infractions complexes, les manquements d'une personne peuvent ne pas être dissociables de la faute et du préjudice considérés dans leur ensemble. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué à sa survenance.

160. Il résulte des points précédents que les fautes de M. B, quand bien même elles sont intervenues au début du processus d'élaboration du « LRP PN NG4-Scribe », ont contribué à la commission d'une faute grave collective, laquelle a causé un préjudice financier significatif à l'État. Les manquements de M. B ont donc contribué à la réalisation de ce préjudice financier significatif, pris dans sa globalité. La causalité, tant de la faute que du préjudice, n'est pas, en l'espèce, exclusive d'autres responsabilités.

Sur les circonstances aggravantes

161. Le caractère ancien, documenté et récurrent des défaillances dans le pilotage, par la DGPN, de ses projets de systèmes d'information et de communication, relevées par plusieurs rapports d'inspection et abordées dans plusieurs instances de direction, constitue une circonstance aggravante de la responsabilité de M. B. Les actions prévues pour y remédier ont été insuffisantes et les carences ont perduré, comme l'illustre le pilotage défaillant du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

Sur les circonstances atténuantes

162. Dans son mémoire en défense susvisé, M. B souligne le caractère exceptionnel des circonstances dans lesquelles il a exercé ses responsabilités, entre décembre 2014 et août 2017, nécessitant d'accorder une priorité absolue aux opérations de lutte contre le terrorisme en mobilisant l'ensemble des capacités de la DGPN pour prévenir et affronter les attentats, et poursuivre leurs initiateurs, exécutants et complices, protéger les réunions internationales de haut niveau telles que la COP 21 à la fin de 2015. Il rappelle que les attentats du 13 novembre 2015 sont intervenus au moment du lancement de l'élaboration du « LRP NG », ne lui permettant pas de consacrer à ce dernier toute l'attention requise. Il souligne qu'au cours de cette période d'une rare densité et gravité, il n'était pas épaulé par un directeur général-adjoint, à la différence de la DGGN où le major général de la gendarmerie seconde le directeur général, en particulier sur les sujets d'organisation interne et de fonctions support. Le poste de directeur général-adjoint de la police nationale n'a, en effet, été créé qu'à la fin du mois de janvier 2021, par le décret n° 2021-35 du 18 janvier 2021.

163. Ce contexte de grande intensité opérationnelle ne lui aurait pas permis d'engager les réformes structurelles de la DGPN qui étaient nécessaires pour renforcer ses compétences et ses capacités de pilotage transversal en matière de SIC. Cette faiblesse de la DGPN, à l'époque, a été confirmée depuis par les réformes réalisées à l'échelle du ministère et des forces de sécurité intérieure, champ dépassant les prérogatives du DGPN.

164. Ces circonstances sont, en effet, à porter au crédit de M. B, de même que le fait que plusieurs autres projets complexes conduits sous sa responsabilité dans le domaine des SIC ont été couronnés de succès sur la même période.

165. Ces circonstances atténuent la responsabilité de M. B.

Responsabilité de M. C

Sur les faits imputables

166. M. C a exercé les fonctions de DGPN du 28 août 2017 au 2 février 2020, durant la phase où le projet « LRP PN NG4-Scribe » s'est progressivement paralysé jusqu'à devenir irrécupérable. Le projet a retenu son attention mais cette préoccupation ne s'est pas traduite par des décisions concrètes de nature à garantir son succès. Il lui est reproché un défaut de surveillance hiérarchique, un défaut d'organisation des services qui étaient chargés du projet, sous sa responsabilité, ainsi qu'un défaut de diligence.

167. Alors que le projet n'avait que 18 mois d'existence et que la DGGN s'était retirée du projet à la fin du mois de décembre 2016, il lui incombait de renforcer son pilotage technique par le ST(SI)^2 et de solliciter de celui-ci des comptes rendus réguliers d'avancement, notamment en relançant une comitologie jusqu'alors peu active.

168. M. C pouvait et devait s'appuyer sur l'instruction du 26 mars 2015 dont les prescriptions s'imposaient à la DGPN. Il disposait en effet des moyens d'action et d'une autorité au sein du ministère de l'intérieur qui lui permettaient de dégager des moyens afin de constituer une équipe de MOA, celle-ci étant notoirement sous-dimensionnée. Alors que la question des moyens aurait pu être abordée lors d'une réunion du comité stratégique « LRP PN NG4-Scribe », cette instance n'a été réunie pour la première fois sous sa présidence que le 14 décembre 2018, c'est-à-dire plus de 15 mois après son arrivée.

169. Le remplacement de Mme A, qui ne disposait pas des compétences requises pour occuper le poste de chef de projet informatique, par M. X qui n'en avait pas davantage, était une décision inappropriée au regard des difficultés que connaissait le « LRP PN NG4-Scribe ». À défaut de candidature de policiers disposant des compétences spécifiques nécessaires, le recrutement d'un agent contractuel ayant une expérience pertinente était impératif, quelles que fussent les difficultés alléguées pour y procéder. L'embauche, en 2022, d'un agent contractuel pour exercer les fonctions de chef de projet pour « XPN », le projet de nouveau « LRP PN » repris à son point de départ, démontre la faisabilité d'un tel recrutement. À ce titre M. C était responsable du programme budgétaire 176 « Police nationale » sur lequel ont été imputées, jusqu'au 31 décembre 2019, les dépenses liées au projet « LRP PN NG 4-Scribe », notamment sur les unités opérationnelles dont il avait délégué la responsabilité au chef du ST(SI)^2.

170. Plutôt que s'en remettre au ST(SI)^2 pour obtenir un état du projet, alors même que la MOA devait agir comme un donneur d'ordre vis-à-vis de la MOE, M. C aurait pu prendre la décision de recourir aux services de la DINSIC, conformément à l'article 4 du décret du 1 er août 2014 précité, ou à un contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Par ailleurs, il aurait pu accélérer la saisine de la DINSIC, au titre de l'article 3 de ce même décret, pour que la MOA dispose d'un regard neutre et de conseils en temps utile. Or, il n'a pas donné d'instruction en ce sens.

171. M. C a aussi manqué à son devoir de contrôle du ST(SI)^2 alors que le pilotage de la MOE par la MOA est un fondement de la conduite de tout projet complexe, informatique ou autre. Il n'a pas donné les instructions pour que la MGMSIC soit saisie comme elle aurait dû l'être, aux termes de l'instruction du 26 mars 2015.

172. Ces manquements ont aggravé la situation du projet « LRP PN NG4-Scribe » au lieu de corriger sa trajectoire, contribuant ainsi de manière significative à son échec.

173. La défense de M. C ne conteste pas ces dysfonctionnements qui, cumulés les uns aux autres, ont contribué à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe » depuis son lancement et pendant qu'il exerçait les fonctions de DGPN : rattachement inadapté de la maîtrise d'ouvrage à son cabinet, effectif sous-dimensionné de celle-ci, défaut de clarification des rôles entre MOA et MOE, absence de direction de programme, cadrage initial insuffisant, comitologie irrégulière et peu formalisée, autorité fonctionnelle insuffisante sur la MOE. Elle souligne cependant que le dossier était déjà mal engagé à son arrivée. M. C assume avoir fait le choix, au vu des circonstances de l'époque et des informations qui lui parvenaient, en particulier du ST(SI)^2, de tenter de sauver le processus en cours par des mesures correctives plutôt que de l'interrompre, faisant réaliser un état des lieux afin que l'ensemble du projet soit repris à la base.

174. L'avis favorable de la DINSIC qui mentionnait la pertinence des décisions prises pour réorganiser la conduite du projet depuis 2018, certes avec des réserves importantes, a pesé en ce sens. Le rapport qu'il a sollicité en septembre 2019 auprès de l'IGPN sur la conduite du système d'information relatif à l'investigation, dont faisait partie le « LRP PN NG4-Scribe », devait être remis au printemps 2020 mais la pandémie de covid-19 en a reporté la production au mois de septembre 2020, M. C ayant quitté ses fonctions fin février 2020. Avec le recul, il considère qu'il aurait dû solliciter une mission d'inspection spécifiquement sur le « LRP PN NG4-Scribe » auprès de l'IGA.

Sur la gravité de la faute

175. M. C soutient que les décisions qu'il a prises ou n'a pas prises quant au projet de « LRP PN NG4-Scribe » ont pu relever de l'erreur d'appréciation mais pas de la faute grave, qualification qui exige un élément intentionnel qui ne correspond pas à la manière dont il a exercé les responsabilités attachées aux fonctions de DGPN et à l'attention qu'il a personnellement portée au projet « LRP PN NG4-Scribe ».

176. L'article L. 131-9 du CJF qui sanctionne la méconnaissance des règles d'exécution des dépenses, des recettes et de gestion des biens pose les conditions qualificatives des faits au regard de l'infraction poursuivie. L'intentionnalité de la faute n'est pas une condition de sa gravité.

177. En toute hypothèse, quel que soit leur caractère grave ou véniel, considérés isolément, les manquements imputables à M. C ont contribué à la grave faute collective décrite aux points 34 à 118.

Sur le préjudice financier significatif et sur son imputabilité

178. Selon les dispositions de l'article L. 131-9 du CJF, le préjudice financier causé à un organisme s'évalue pour chaque justiciable partie à une affaire.

179. Dans le cas des infractions complexes, les manquements d'une personne peuvent ne pas être dissociables de la faute et du préjudice considérés dans leur ensemble. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué à sa survenance.

180. En l'espèce, le processus ayant conduit à l'échec du « LRP PN NG4-Scribe » formant un tout indivisible relevant de la qualification d'infraction complexe, constituant une faute collective grave ayant engendré un préjudice financier significatif, il est impossible d'imputer de manière distincte une part de ce préjudice à chacun des manquements ou à chacun des participants, quand bien même certaines personnes seraient intervenues pendant des durées ou à des moments différents du processus en cause. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué à sa survenance.

181. M. C doit donc être considéré comme ayant contribué à la réalisation de ce préjudice financier significatif dans son ensemble. La causalité, tant de la faute que du préjudice, n'est pas, en l'espèce, exclusive.

Sur les circonstances aggravantes

182. Le caractère ancien et récurrent des défaillances dans le pilotage par la DGPN de ses projets de systèmes d'information et de communication, relevées par plusieurs rapports d'inspection et abordées dans plusieurs instances de direction, constitue une circonstance aggravante de la responsabilité de M. C. Les actions prévues pour y remédier ont été insuffisantes et les carences ont perduré, comme l'illustre le pilotage défaillant du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

Sur les circonstances atténuantes

183. M. C attire l'attention sur la faiblesse des moyens que la DGPN était en mesure d'affecter au projet « LRP PN NG4-Scribe », en dépit de son importance pour le fonctionnement des services d'enquête de la police nationale. Ayant eu à superviser, en tant que secrétaire général de la préfecture de police de Paris, la dernière partie et la conclusion du projet de vidéoprotection de la ville de Paris, « qui s'est révélé un éclatant succès » , il souligne la différence de moyens qui ont pu être consacrés à ces deux projets, tant en interne que par le recours à des prestataires externes spécialisés, et la différence des résultats obtenus.

184. L'impératif de diminution de 10 % de l'effectif du cabinet du DGPN exposé par M. C, qui aurait restreint sa capacité d'action, n'est en revanche pas démontré. Son incidence aurait été limitée au regard des dysfonctionnements qui lui sont reprochés dans la poursuite du projet « LRP PN NG4-Scribe

». Dans le même sens, l'absence de son directeur de cabinet pendant près de huit mois pour raisons de santé, que M. C n'a pas voulu remplacer en attendant son retour, a certes alourdi sa charge de travail mais relève d'une décision personnelle.

185. En revanche, la période au cours de laquelle M. C a exercé les fonctions de DGPN a été marquée par la crise des « Gilets jaunes », la poursuite des attentats, même s'ils étaient de moindre ampleur que ceux de 2015-2016, puis par des conflits sociaux récurrents au sein de la police, liés en partie aux agressions subies par des policiers. Ces évènements l'ont mobilisé en priorité alors que, comme son prédécesseur, il ne disposait pas d'un adjoint susceptible de le seconder sur les sujets d'organisation et de fonctionnement interne de la DGPN, cette fonction n'ayant été créée qu'à la fin du mois de janvier 2021. Ces faits constituent des circonstances atténuantes de la responsabilité de M. C.

186. Comme pour son prédécesseur, peut aussi être porté au crédit de M. C le fait que plusieurs autres projets complexes conduits sous sa responsabilité dans le domaine des SIC ont été couronnés de succès sur la même période.

Responsabilité de M. Z

187. M. Z, alors commissaire divisionnaire de police, a été nommé, le 14 décembre 2012, conseiller « Technologies et prospective » au cabinet du DGPN et chef du pôle correspondant, doté progressivement de quatre agents. Il a été désigné responsable des systèmes d'information « métiers » (RSIM) puis « responsable des systèmes d'information "métiers" et de la modernisation » (RSIMM) de la DGPN à la création de cette fonction en 2014. L'intitulé de ses fonctions a été modifié le 20 mars 2015, M. Z devenant conseiller « Technologies et sécurité intérieure » , responsabilité qu'il a assurée jusqu'au 27 septembre 2020. Il a donc été présent pendant presque toute la durée du projet « LRP PN NG 4-Scribe ».

188. Ses fonctions de conseiller du DGPN ont été définies par deux notes successives d'organisation et de fonctionnement, du 12 octobre 2015 et du 30 janvier 2017, ainsi que par une note d'organisation du cabinet, non datée mais antérieure à la note de 2015, intitulée « Organisation du cabinet – Répartition des compétences ». Aux termes de ces instructions, ses fonctions consistaient à piloter et à coordonner les directions de la DGPN en matière de SIC ainsi que les services chargés des SIC, à vérifier l'expression des besoins, à hiérarchiser, planifier et superviser l'avancement des projets de SIC. Un document de 2020, intitulé « Organisation du cabinet », a ajouté aux précédentes attributions le pilotage du projet « LRP PN NG4-Scribe » et d'un autre logiciel, par l'intermédiaire des directeurs de projet. Par ailleurs, aux termes de l'instruction ministérielle du 26 mars 2015 précitée, il était chargé de la saisine de la MGMSIC lorsque son avis devait être recueilli, en relation avec le chef de projet MOA et avec la MOE.

Sur les faits imputables

189. Les manquements reprochés à M. Z dans le cadre de la faute grave collective qui a conduit à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe » relèvent du défaut de diligence.

190. En effet, il ressort du dossier que M. Z n'a pas organisé de parcours de formation, ni de mentorat pour Mme A, ni d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, afin de compenser son inexpérience en gestion de projet informatique, préférant demander au ST(SI)^2 d'épauler la MOA, ce qui a engendré une confusion des rôles et des responsabilités entre MOA et MOE.

191. Il porte une responsabilité dans l'absence de cadrage budgétaire du projet, dans les imprécisions de la lettre de mission remise à Mme A dont il est le rédacteur, dans l'absence de lettre de mission adressée au ST(SI)^2 pour définir ses responsabilités de MOE et dans l'absence de formalisation du projet commun DGPN-DGGN.

192. Il n'a pas prévu ni demandé, dès le lancement du projet, la constitution d'une équipe en charge de la MOA en adéquation avec les ambitions fixées. Il n'a pas établi de phasage du projet en rapport avec les jalons requis par l'instruction du 26 mars 2015.

193. Il n'a pas formalisé la comitologie du projet ni veillé à ce que le comité stratégique et le comité de pilotage soient périodiquement réunis. Il n'a pas provoqué de redéfinition du projet après le retrait de la gendarmerie nationale des travaux communs alors que cette décision en modifiait sensiblement les modalités de réalisation.

194. Il n'a pas défini les modalités du suivi budgétaire en coût complet du projet et, en tant que RSIM/RSIMM, a tardé à saisir la MGMSIC puis la DINSIC pour avis conforme de celle-ci, tel que l'exigeaient le décret du 1 er août 2014 et l'arrêté du 14 novembre 2014 précités.

195. La plupart des arguments soulevés par la défense de M. Z dans le sens de la non-imputabilité à son encontre des faits exposés ci-dessus ne peuvent pas être retenus.

L'absence d'instauration d'un pilotage efficient du projet « LRP PN NG4-Scribe »

196. M. Z ne peut pas exciper de sa propre incompétence ou de sa formation insuffisante en matière de conduite de projet pour s'exonérer de sa responsabilité dans l'exercice du pilotage du projet « LRP PN NG4-Scribe ». Un tel raisonnement conduirait à ce que la responsabilité d'un gestionnaire public ne soit jamais engagée dès lors qu'il s'estimerait de lui-même insuffisamment compétent ou formé pour le poste confié. L'argument de l'absence d'autorité hiérarchique et d'appui en ressources humaines formées sur ces sujets est par ailleurs peu crédible au regard de l'ancienneté de M. Z, de son grade et des fonctions qu'il occupait auprès du DGPN.

197. Le renforcement progressif de l'équipe de projet constituée auprès de lui, jusqu'à 11 personnes à la fin de l'année 2020 avant de redescendre à neuf à la fin de 2021 contredit son argument selon laquelle la DGPN ne disposait d'aucune ressource interne mobilisable pour la conduite d'un projet informatique.

198. Enfin, même si les textes généraux applicables au ST(SI)^2 attribuaient par principe à celui-ci la responsabilité de la MOA des projets informatiques, il est impossible de considérer qu'il en était chargé à titre principal pour le projet « LRP PN NG4-Scribe » puisque la lettre de mission, que M. Z a préparée et que le DGPN a signée, confiait explicitement la MOA pour ce projet à Mme A, cheffe de projet placée auprès de lui.

L'absence de désignation d'un responsable budgétaire chargé du suivi en coût complet et l'absence de cadrage budgétaire du projet

199. L'instruction du 26 mars 2015 précise que la MOA dispose des ressources budgétaires et porte globalement les enjeux, et qu'elle est responsable du triptyque coût-qualité-délais dans sa globalité au niveau ministériel. La lettre de mission de Mme A indique qu'elle devait assurer « le suivi de la trajectoire budgétaire du projet » avec le soutien du conseiller chargé des technologies de sécurité intérieure (TSI). Le successeur de Mme A, occupant les mêmes fonctions et attributions, devait de même bénéficier de l'appui de M. Z pour assurer ce suivi budgétaire.

200. À l'inverse, le ST(SI)^2 ne pouvait assurer que le suivi budgétaire des crédits dont il avait la responsabilité, c'est-à-dire les dépenses hors titre 2 et les dépenses de titre 2 le concernant directement en tant que MOE du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

201. Il appartenait donc bien à M. Z de s'assurer du suivi budgétaire en coût complet du projet et, notamment, de la désignation d'un responsable budgétaire, en relation avec les chefs de projet MOA placés successivement auprès de lui, ce qu'il n'a pas fait.

L'autorité fonctionnelle insuffisante de la DGPN sur le ST(SI)^2

202. Il est également fait grief à M. Z de ne pas avoir suffisamment contribué, « à son niveau à l'exercice de l'autorité fonctionnelle de la DGPN sur le ST(SI)^2 » sans affirmer qu'il aurait disposé en propre d'une autorité organique ou fonctionnelle sur ledit service, ni qu'il n'aurait pas averti les DGPN successifs des difficultés rencontrées.

203. La DGPN disposait en effet d'une autorité fonctionnelle sur le ST(SI)^2 partagée avec la DGGN, sur le fondement de l'article 6 du décret du 12 août 2013 susvisé. M. Z, en sa qualité de conseiller du DGPN, exerçait cette autorité au nom de son supérieur hiérarchique. Il pouvait notamment donner des instructions et demander des comptes rendus au bureau de l'activité et des procédures (BAP) et en référer au DGPN, en tant que membre important du cabinet de cette autorité.

204. L'action de M. Z au regard des moyens dont il disposait n'a pas été suffisamment efficace, ce qui a contribué à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ». Le grief est ainsi justifié.

Le fonctionnement épisodique de la comitologie du projet

205. La lettre de mission de Mme A indique qu'elle devait « organiser les différents comités et formaliser leurs relevés de décisions ». Même si son successeur dans ces fonctions, M. X, n'a pas reçu personnellement de lettre de mission, rien dans le dossier ne laisse supposer que ce rôle ne lui ait pas été dévolu à l'identique. Or, la lettre de mission prévoyait aussi que le chef de projet MOA devait rendre compte de l'avancement de ses travaux au conseiller TSI, c'est-à-dire à M. Z qui, en sens inverse, devait apporter le soutien nécessaire au chef de projet.

206. M. Z ne peut donc pas s'exonérer de toute responsabilité dans le fonctionnement insuffisamment rigoureux de la comitologie du projet, mission essentielle à son pilotage, même dans les circonstances où le DGPN était peu disponible, circonstance atténuante mais non exonératoire.

Le caractère tardif de la saisine de la MGMSIC et de la DINSIC

207. Aucun des éléments dont se prévaut M. Z, tels que les conditions de démarrage du projet, les difficultés pour la DGPN d'évaluer a priori le coût du projet, l'absence d'alerte de la part du ST(SI)^2 ou le fait que la MGMSIC ait eu connaissance par ailleurs du lancement de ce projet, ne peut justifier la saisine aussi tardive de la MGMSIC, saisine dont il était responsable de par ses fonctions au cabinet du DGPN.

208. M. Z était de même informé de la nécessité de saisir la DINSIC puisqu'il avait attiré l'attention du deuxième chef de projet sur ce point, à sa prise de fonction au début du mois de juillet 2018, comme l'a indiqué ce dernier au cours de l'instruction.

209. Le caractère tardif de la saisine de la MGMSIC, au cours du premier semestre 2019, et de la saisine de la DINSIC, en août 2019, est imputable à titre principal à M. Z. Cette défaillance a contribué à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

Le caractère imprécis de la lettre de mission remise à Mme A

210. Comme indiqué au point 196, M. Z ne peut avancer sa propre incompétence en matière de conduite de projet SIC, au regard des fonctions qu'il exerçait auprès du DGPN, pour récuser toute responsabilité personnelle dans les lacunes et imprécisions de la lettre de mission adressée à la première cheffe de projet MOA, dont il ne conteste pas être le rédacteur. Cette lettre aurait d'ailleurs pu faire l'objet d'ajustements postérieurs, au vu du déroulement des débuts du projet et des observations qui lui ont été transmises par le ST(SI)^2. En l'occurrence, le chef du BAP, arrivé en août 2017, avait recommandé, quelques semaines après sa prise de fonction, que Mme A soit désignée directrice de programme et non plus cheffe de projet, et que ses missions soient précisées au regard de celles des autres intervenants dans le projet, ce qui n'a pas été fait.

211. M. Z porte ainsi une part importante de responsabilité dans les ambiguïtés et imprécisions des tâches assignées aux chefs de projet MOA successifs telles que figurant dans la lettre de mission initialement adressée à Mme A.

L'absence de définition des responsabilités du ST(SI)^2 en tant que MOE

212. M. Z n'explique pas dans son mémoire en défense pour quelles raisons la méthode itérative dite « Agile » utilisée pour le développement du « LRP PN NG4-Scribe » pouvait dispenser la MOA et la MOE de formaliser leurs relations et de clarifier leurs responsabilités respectives comme il le soutient.

L'instruction du 26 mars 2015 prévoyait expressément cette clarification, indépendamment du mode de gestion du projet adopté.

213. La SSII, mandatée pour auditer le processus de construction du « LRP PN NG4-Scribe » en 2021, a observé une confusion des rôles entre MOE et MOA, la MOE intervenant dans la définition du besoin, fonction qui relève expressément de la MOA.

214. Cette confusion a participé à l'échec du projet. L'argument de M. Z ne peut être accueilli.

L'absence de formalisation du projet commun DGPN-DGGN

215. Le ministère public ne fait pas porter la responsabilité du retrait de la DGGN sur la MOA de la police nationale. Cependant, un accord officialisé entre les deux directions générales, lorsqu'elles ont décidé de coopérer pour produire un logiciel commun, aurait conduit les partenaires à une séparation plus respectueuse des intérêts de chacun et à observer un minimum de préavis, de formalisme, d'informations réciproques et à déboucher sur une réorganisation du projet clairement conçue. Peut-être même aurait-elle permis d'analyser plus précocement les convergences et divergences des approches et attentes des deux directions générales et d'éviter ou d'anticiper une telle rupture qui n'aurait pas été subie par la DGPN.

216. Au regard des fonctions qu'il occupait, M. Z était le plus en mesure d'attirer l'attention du DGPN sur l'utilité d'un projet de formalisation, sinon d'une formalisation, au regard de la brièveté de la mutualisation envisagée. Son absence d'initiative en ce sens peut lui être reprochée.

L'insuffisance du soutien apporté à Mme A

217. Au regard des défis à relever, il appartenait à M. Z, une fois prise la décision de recruter Mme A au poste de cheffe de projet MOA en dépit de son manque d'expérience dans la conduite de projet informatique, de veiller à ce qu'elle bénéficie d'une formation dans cette matière.

218. M. Z mesurait les conséquences des lacunes professionnelles des chefs de projet successifs, selon la note qu'il a remise à M. C, DGPN, le 7 mars 2018, en constatant comme une donnée non corrigible le fait qu'ils n'aient pas bénéficié d'un « accompagnement spécifique ».

219. L'impossibilité alléguée par le conseiller TSI du DGPN de trouver les ressources pour ce faire, au sein du ministère de l'intérieur, voire en dehors de celui-ci, peut difficilement être admise au regard de l'engagement du DGPN, figurant dans la lettre de mission de la cheffe de projet, qu'elle bénéficierait d'un soutien pour l'accomplissement de ses missions.

220. Ces insuffisances de connaissances en conduite de projet informatique ont été relevées à plusieurs reprises dans des notes et rapports, notamment de la MOE, comme un facteur de ralentissement, de désorganisation et de fragilisation du projet. Ces difficultés sont imputables pour une part à M. Z.

L'insuffisance de l'organisation d'une équipe de projet

221. Le lancement d'un projet de la dimension et de la complexité du « LRP PN 4 » ne pouvait s'envisager sans la constitution d'une équipe apte, en effectif et en compétences, à répondre aux défis à relever, ce dont était nécessairement conscient le conseiller TSI du DGPN.

222. Ne prévoir qu'une seule personne, côté MOA, sans compétences spécifiques, pour engager un tel projet est difficilement compréhensible, quels qu'aient été les obstacles à surmonter pour réunir les aptitudes nécessaires.

223. Le fait que le ST(SI)^2 se soit alarmé tardivement de la faiblesse de la MOA, c'est-à-dire après le départ de la DGGN, en relation avec le fait que celle-ci, lorsqu'elle participait au projet, comblait ce manque, ne suffit pas à excuser ce manque d'anticipation et de réalisme. Ce sous-dimensionnement de la MOA, imputable pour une part à M. Z, a contribué à la fragilisation initiale du projet.

L'absence de phasage du projet

224. L'instruction du 26 mars 2015 fixait un cadre méthodologique clair, marqué par des jalons précis permettant aux décideurs d'être informés des conditions de succès, des résultats pouvant être attendus, des moyens requis, des coûts, des délais, des risques d'un projet de système d'information ou de communication.

225. Le projet « LRP PN NG4-Scribe » n'a respecté aucune de ces phases préparatoires de réflexion, même les plus élémentaires, avant le lancement du projet, les conditions étant toutes considérées comme implicitement satisfaites, ce que le déroulement du projet a démenti régulièrement.

Le choix de la méthode de travail, dite « Agile », ne dispensait aucunement de cet impératif d'analyse préalable, ce que le chef du BAP a dû rappeler alors que plusieurs étapes avaient déjà été ignorées par la MOA.

227. Il appartenait à M. Z de veiller à ce que les préliminaires habituels pour les projets de cette nature soient observés, comme mentionné dans le SDSIC ministériel 2015-2018, qui prévoyait une étude pour l'établissement des spécifications fonctionnelles d'un nouveau LRP avant même le recrutement d'un chef de projet, et comme indiqué dans le plan de modernisation de sécurité intérieur (PMSI-1) qui avait recommandé de procéder à l'évaluation du « LRP PN 3 » en service.

L'absence de redéfinition du projet après le retrait de la DGGN

228. Pas davantage que le retrait de la DGGN, le ministère public ne reproche à M. Z les difficultés liées à l'absence de chef du BAP, au ST(SI)^2, de la fin de 2016 à début août 2017. En revanche, il lui revenait de procéder à l'évaluation des conséquences du retrait de la DGGN et d'analyser les conditions de faisabilité du projet au seul bénéfice de la police nationale.

229. Le départ soudain du chef du BAP à la fin de l'année 2016 a, certes, rendu un tel travail de redéfinition plus difficile mais M. Z ne démontre pas qu'il était impossible, au regard des autres ressources du ST(SI)^2 et de son caractère impératif, et préalable à la poursuite du projet. M. Z porte en conséquence une part de responsabilité dans les difficultés provoquées par le retrait de la DGGN, difficultés rendues d'autant plus aiguës que les contributions respectives de la gendarmerie nationale et de la police nationale au projet n'avaient pas été formalisées.

Sur la gravité de la faute

230. L'accumulation des manquements observés tout au long du pilotage du projet imputables à M. Z jusqu'à son départ du cabinet du DGPN en 2020, en font l'un des participants principaux à la faute grave collective ayant eu pour conséquence l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

231. En toute hypothèse, quel que soit leur caractère grave ou véniel, considérés isolément, les manquements imputables à M. Z ont contribué à la grave faute collective décrite aux points 34 à 118.

Sur le préjudice financier significatif et sur son imputabilité

232. Selon les dispositions de l'article L. 131-9 du CJF, le préjudice financier causé à un organisme s'évalue pour chaque justiciable partie à une affaire.

233. Dans le cas des infractions complexes, les manquements d'une personne peuvent ne pas être dissociables de la faute et du préjudice considérés dans leur ensemble. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué à sa survenance.

234. En l'espèce, le processus ayant conduit à l'échec du « LRP PN NG4-Scribe » formant un tout indivisible relevant de la qualification d'infraction complexe, constituant une faute collective grave ayant engendré un préjudice financier significatif, il est impossible d'imputer de manière distincte une part de ce préjudice à chacun des manquements ou à chacun des participants, quand bien même

certaines personnes seraient intervenues pendant des durées ou à des moments différents du processus en cause. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué à sa survenance.

325. Selon un autre argument présenté en défense au titre de la MOA, l'essentiel du préjudice subi par l'État consisterait en des dépenses de prestations externes qui n'ont pas répondu aux attentes et relèverait donc de la responsabilité de la MOE. Cependant, il ressort du dossier que la défaillance du prestataire et le préjudice qui en découle pour l'État ne sont pas imputables seulement au ST(SI)^2 au titre de sa fonction de MOE. La MOA porte aussi une responsabilité dans cette défaillance du prestataire, n'ayant pas elle-même exercé son autorité fonctionnelle sur la MOE. En outre, les rôles respectifs n'étaient pas clairement définis entre MOE et MOA. La quasi-absence de cadrage initial du projet « LRP PN NG4-Scribe » a contribué à laisser une marge d'autonomie excessive au prestataire externe. L'insuffisante qualité des prestations fournies résulte ainsi de la combinaison des faiblesses de la MOA et de la MOE, leur enchevêtrement interdisant d'en attribuer la seule responsabilité à la MOE.

236. M. Z doit donc être considéré comme ayant contribué à la réalisation de ce préjudice financier significatif dans son ensemble. La causalité, tant de la faute que du préjudice, n'est pas, en l'espèce, exclusive.

Sur les circonstances aggravantes

237. Le caractère ancien et récurrent des défaillances dans le pilotage, par la DGPN, de ses projets de systèmes d'information et de communication, relevées par plusieurs rapports d'inspection et abordées dans plusieurs instances de direction, constitue une circonstance aggravante de la responsabilité de M. Z, présent dès 2012 dans des fonctions le plaçant au cœur des décisions concernant les SIC de cette direction générale. Les actions prévues pour y remédier ont été insuffisantes et les carences ont perduré, comme l'illustre le pilotage défaillant du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

238. Les alertes qu'il a transmises au directeur général de la police nationale, quant à l'enlisement progressif du projet et aux difficultés rencontrées par les chefs de projet MOA, ont été insuffisantes, tant par leur nombre que par leur ampleur, et n'ont pas été suivies de propositions d'actions correctives à la mesure des enjeux et des risques qui se concrétisaient.

Sur les circonstances atténuantes

239. Le mémoire susvisé produit pour la défense de M. Z reproche à la décision de renvoi de ne tenir aucun compte des éléments de contexte qu'il rappelle dans son préambule : absence de compétence en matière de conduite de projets informatique au sein de la DGPN, obstacles au recrutement de personnel extérieur qualifié, rôle inhabituel du ST(SI)^2, à la fois MOA et MOE selon le décret du 12 août 2013 susvisé, nécessité de création ex nihilo du poste de conseiller du DGPN pour les technologies numériques qu'il a été le premier à occuper , absence de délégation de signature, absence d'autorité hiérarchique ou fonctionnelle, faible disponibilité des DGPN successifs. Toutefois, son ancienneté de trois ans dans le poste de conseiller du DGPN, au lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe », peut difficilement être considérée comme brève et excuser les manquements commis. Par ailleurs, l'organisation du lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe » s'est affranchie expressément du double rôle du ST(SI)^2, à la lecture de la lettre de mission remise à Mme A qu'il avait rédigée. Ladite lettre s'étant exonérée de cette dualité, celle-ci ne peut constituer une circonstance atténuante, d'autant moins que la même répartition des responsabilités a été retenue pour la conduite simultanée des projets Tigre et Thésée, qui n'ont pas connu de difficultés particulières.

240. Il est vrai, en revanche, que la période au cours de laquelle le projet de « LRP NG » a été conçu puis lancé, a vu se dérouler des évènements majeurs qui ont mobilisé en priorité la DGPN – en l'absence de DGPN-adjoint jusqu'à la création de cette fonction fin janvier 2021 – et, donc, le fonctionnement du cabinet auquel appartenait M. Z : attentats de 2015 et de 2016, crise des « Gilets jaunes », pandémie de

covid-19, tensions sociales au sein de la police nationale. Pour autant, il appartenait à M. Z de proposer des initiatives à même de soulager davantage le DGPN de ce souci récurrent des développements informatiques.

241. Le constat que plusieurs autres projets complexes dans le domaine des SIC conduits sous la responsabilité du DGPN et, donc, de M. Z, ont été couronnés de succès sur la même période, démontre que les négligences ou insuffisances d'attention rencontrées à propos du « LRP PN NG4-Scribe » ne proviennent pas d'un défaut systématique de gestion des projets informatiques de la DGPN.

Responsabilité de Mme A

Fonctions exercées par Mme A

242. Mme A a été affectée à compter du 14 mars 2016 à la DGPN en tant que chef de projet « LRP PN », fonction qu'elle a exercée jusqu'au 12 mars 2018, en étant rattachée au conseiller TSI du DGPN (M. Z). Le poste de chef de projet MOA pour la réalisation d'un nouveau LRP judiciaire avait été créé en octobre 2015. Mme A, commissaire de police, était la seule candidate à s'être proposée pour ce poste, à l'issue d'un deuxième appel à candidatures, le premier ayant été infructueux.

243. La lettre de mission en date du 28 mars 2016 qu'elle a reçue du DGPN l'a chargée : « [...] de représenter les directions actives, de permettre la validation de la doctrine d'usage, d'organiser la conduite du projet et du changement pour les services ; d'être le garant de la cohérence du projet avec les objectifs de la police nationale ; de définir la stratégie de réalisation et de déploiement ; d'être le lien privilégié avec le chef de projet technique. » Désignée « chef de projet en tant que maîtrise d'ouvrage, représentant les différents métiers concernés et exprimant le besoin des services opérationnels, en coopération étroite avec la maîtrise d'œuvre en charge de sa réalisation technique » , elle devait s'appuyer « sur les ressources et les compétences de la direction centrale de la police judiciaire, maîtrise d'ouvrage déléguée du logiciel actuel [LRP 3] ».

244. Il lui était demandé d'instruire les dossiers d'arbitrage et d'aide à la décision, d'établir les tableaux de bord de suivi du projet, d'identifier les référents centraux et locaux dans chaque direction, de distribuer les rôles, d'organiser les séances de travail, en s'assurant que les échanges entre les directions utilisatrices et les acteurs du projet soient très réguliers. Elle était ainsi chargée d'organiser la comitologie du projet et de suivre le respect du calendrier d'élaboration du système informatique. Lui était enfin assigné, en relation avec le conseiller budgétaire du cabinet et le ST(SI)^2, le suivi de la trajectoire budgétaire du projet.

Sur les faits imputables

245. Le ministère public reproche à Mme A, en premier lieu, de ne pas avoir pris l'initiative de suivre les formations requises pour acquérir les compétences qui lui faisaient défaut en matière de gestion de projet informatique, au regard de son parcours professionnel et de son expérience.

246. En second lieu et en relation avec ses lacunes non comblées en termes de compétences requises pour le poste auquel elle a postulé, il lui est aussi reproché un manque de diligences ayant contribué à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe », en n'occupant pas pleinement les fonctions confiées, en n'utilisant pas les prérogatives attachées à son poste et à son grade vis-à-vis des services chargés avec elle de la MOA et avec le ST(SI)^2 chargé de la MOE, de ne pas avoir mis en place un pilotage efficace, de ne pas avoir suscité la comitologie requise, de ne pas s'être investie dans le suivi budgétaire en coût complet du projet, et de ne pas avoir alerté avec suffisamment d'insistance sa hiérarchie sur les obstacles que le projet rencontrait, de ne pas avoir veillé à la saisine de la MGMSIC, conformément à l'instruction ministérielle du 26 mars 2015, ni à celle de la DINSIC, comme exigé par le décret du 1 er août 2014 et par l'arrêté du 14 novembre 2014 précités.

247. Mme A conteste le reproche de défaut de diligence formulé de manière générale à son encontre par le ministère public alors que, seule, la violation de règles claires et précises est susceptible d'être

sanctionnée.

248. Le ministère public maintient que les règles et principes auxquelles il fait référence dans les manquements qu'il reproche à l'intéressée étaient clairs et objectifs, et qu'en ne les respectant pas, Mme A a personnellement participé à la faute grave collective ayant entraîné un préjudice financier significatif.

L'absence de désignation d'un responsable budgétaire

249. Selon le mémoire en défense, la désignation d'un responsable budgétaire pour le projet « LRP PN NG4-Scribe » n'incombait pas à Mme A, la lettre de mission que celle-ci a reçue n'indiquant que la nécessité pour elle de suivre la trajectoire budgétaire du projet en relation avec le conseiller budgétaire, trajectoire budgétaire au demeurant non arrêtée par les responsables du lancement du projet.

250. Le ministère public rappelle qu'elle ne peut s'exonérer de toute responsabilité sur ce point puisqu'en tant que chef de projet MOA, elle était tenue par l'instruction du 26 mars 2015 qui attribuait à la MOA une responsabilité de suivi budgétaire au sein du triptyque « coût, qualité, délai du projet » . Bien que la responsabilité principale en incombe à M. Z, il lui appartenait aussi, en relation avec celui-ci, de se préoccuper de la désignation d'un responsable budgétaire et elle ne peut se dégager de cette responsabilité parce qu'elle pensait, à tort, que le suivi budgétaire du projet était assuré par le ST(SI)^2.

251. Le grief formulé à l'encontre de Mme A est donc fondé.

La faible efficience du « pilotage technique »

252. S'agissant du pilotage technique, la défense fait valoir le caractère flou du grief, la lettre de mission reçue par Mme A ne lui assignant pas cette responsabilité, dévolue au ST(SI)^2.

253. Le ministère public précise que l'expression employée dans la décision de renvoi a suscité un malentendu. Il n'évoquait pas le pilotage technique sur le plan des développements informatiques, qui relevaient de la MOE, mais l'exercice quotidien des fonctions relevant de la MOA dont était chargée la cheffe de projet, selon sa lettre de mission, par opposition au pilotage stratégique du projet, relevant des autorités supérieures. Mme A était ainsi chargée d'organiser « la conduite du projet et de changement pour les services » et, comme tout agent public, d'accomplir ces tâches avec efficience.

254. Mme A oppose les nombreuses réunions d'utilisateurs du LRP, du comité de projet et les quatre réunions du comité de pilotage qu'elle a animées ou organisées, de même que de multiples présentations du projet dans les directions « métiers » de la police nationale, les outils de communication mis en place pour informer largement sur les ambitions du projet, sur l'homologation de sécurité du logiciel, sur la définition des spécifications fonctionnelles de ses premières composantes qui auraient dû être expérimentées à l'été 2017, si le ST(SI)^2 s'était mobilisé comme attendu. Elle considère que lui est reproché le « démontage » du projet, selon ses termes, intervenu postérieurement à son départ, par rapport au stade déjà très avancé auquel il était parvenu. Mme A fait valoir dans le même sens les excellentes appréciations formulées sur son travail par sa hiérarchie.

255. Mme A attire aussi l'attention sur la responsabilité du ST(SI)^2 dans le report des déploiements expérimentaux du « LRP PN NG 4-Scribe », ces déploiements nécessitant des interventions techniques passant en seconde priorité par rapport aux autres projets du service. Le comité de pilotage, réuni en mai 2017, où le ST(SI)^2 a été représenté par le chef de la sous-direction des systèmes d'information (SDSI), a décidé de remplacer ce déploiement expérimental par un logiciel d'essai (dit dispositif « bac à sable »). Tout en reconnaissant que le comité de pilotage avait été réuni moins souvent que prévu, la défense fait valoir les grandes difficultés auxquelles se trouvait déjà confronté le projet depuis le retrait de la direction de la gendarmerie nationale de celui-ci et la vacance du poste de chef de projet MOE au ST(SI)^2.

256. Le ministère public souligne qu'il ne reproche pas à Mme A de ne pas s'être engagée personnellement et avec énergie dans sa mission de cheffe de projet MOA, ni les circonstances qu'elle

fait valoir en atténuation de ses responsabilités, mais le fait qu'à son départ, aucune étape décisive et concrète n'avait été franchie par le projet et que la documentation constituée, telles les spécifications fonctionnelles et la préparation du changement, était restée à l'état partiel et peu formalisé, ce qui a été relevé, notamment, par le chef du BAP arrivé le 1 er décembre 2018, par le successeur de Mme A et par l'audit du projet réalisé par la société S en 2021.

257. Il ressort des pièces du dossier, notamment de l'ordonnance de règlement, qu'au départ de Mme A, l'avancement du projet demeurait incertain, son successeur ayant eu des difficultés à dresser l'état de lieux, tant des tâches accomplies relevant de la MOA que de celles relevant de la MOE, notamment par insuffisance de la documentation. Mme A ne peut récuser toute responsabilité face à ce constat, même si elle n'en était pas la seule responsable.

L'exercice de l'autorité fonctionnelle de la DGPN sur le ST(SI)^2

258. Le ministère public reproche à la cheffe de projet de ne pas avoir suffisamment contribué, au regard de sa mission propre, à l'exercice de cette autorité fonctionnelle sur le ST(SI)^2 rattaché au DGPN lui-même, conjointement à l'autorité du DGGN sur ce service, aux termes du décret du 12 août 2013 susvisé.

259. Mme A n'identifie pas sur quelles personnes elle était censée établir son autorité, selon les termes de sa lettre de mission qui ne l'a investie d'aucune prérogative de cette nature, et considère qu'aucune autorité, même seulement fonctionnelle, ne lui avait été conférée vis-à-vis du ST(SI)^2, tant pour des questions de mission que pour des questions de corps et de grade.

260. Dans le cadre fixé pour sa mission, bien qu'imprécis et ambigu à de nombreux égards, Mme A était investie d'une parcelle d'autorité fonctionnelle sur le BAP, au nom du DGPN, même si l'exercice de cette autorité lui était rendu plus difficile par le fait qu'elle ne disposait pas d'expérience ni de compétence reconnue dans les responsabilités de MOA vis-à-vis de la MOE. La cheffe de projet a ainsi contribué pour une part, même limitée, à ce dysfonctionnement.

Le fonctionnement de la comitologie

261. En ce qui concerne la comitologie, au bon fonctionnement de laquelle Mme A n'aurait pas, non plus, suffisamment contribué, l'intéressée conteste les appréciations de l'accusation, ayant au contraire tenu, à un rythme hebdomadaire, les réunions du comité de projet et organisé la réunion du comité de pilotage tous les trimestres, conformément aux attendus de la lettre de mission. La défense soutient par ailleurs qu'après le départ soudain du chef de projet technique désigné au sein du ST(SI)^2, cette fonction essentielle est restée vacante entre le 31 décembre 2016 et le mois d'août 2017, le ST(SI)^2 n'étant plus représenté que de manière passive dans les réunions du comité de projet.

262. Le ministère public rappelle que la lettre de mission de Mme A lui conférait expressément la responsabilité d'organiser les réunions des divers comités et d'en assurer le relevé de décision. Quatre comités avaient été constitués : CoStrat, CoPil, CoCoor puis CoCord, CoProj. Comme décrit aux points 62 à 70, ces comités n'ont pas été réunis aux rythmes prévus pour chacun d'eux et la documentation associée à leur préparation, à leurs réunions et à leurs décisions ou avis n'a pas été établie ou conservée avec la rigueur requise par la complexité et les enjeux du projet. Ce reproche qui s'adresse, notamment et non exclusivement, à la cheffe de projet, est justifié au vu des pièces du dossier.

La saisine tardive de la MGMSIC et de la DINSIC

263. En ce qui concerne le retard de la saisine de la MGMSIC et de la DINSIC auquel aurait contribué Mme A, le mémoire en défense fait référence à l'instruction du 26 mars 2015 selon laquelle cette responsabilité relève du responsable des systèmes d'information « métiers » et de la modernisation (RSIMM), c'est-à-dire de M. Z, chef du pôle TSI au cabinet du DGPN, la mention « en relation avec le chef de projet MOA et la MOE SIC » prévoyant leur collaboration mais non l'initiative de la saisine.

264. Le ministère public, de même que pour les sujets précédents, rappelle qu'il n'a pas imputé la responsabilité principale de ces retards à la cheffe de projet mais qu'elle ne peut pas s'exonérer de toute responsabilité en la matière, en sa qualité de cheffe de projet MOA, placée auprès du conseiller du DGPN. Il lui appartenait d'attirer l'attention de sa hiérarchie sur le respect des procédures ministérielles et interministérielles applicables au projet « LRP PN NG4-Scribe » et d'y contribuer pour sa part en prenant les initiatives utiles, notamment en préparant les dossiers de saisine nécessaires, ainsi que l'a d'ailleurs fait son successeur.

265. Aucun document n'atteste d'initiatives prises par Mme A en vue de la saisine de la MGMSIC, prévue pourtant dès avant son arrivée, et de la DINSIC, requise dès 2017 alors qu'elle était en fonction : le grief formulé par le ministère public est donc fondé.

Le devoir d'alerte

266. S'agissant du devoir d'alerte sur les difficultés du projet auquel n'aurait pas satisfait Mme A, la défense conteste le grief et cite la déclaration du DGPN, M. C, rapportée par l'ordonnance de règlement, qui confirme qu'il a été alerté des difficultés par la cheffe de projet MOA. Mme A rappelle qu'elle a suscité une réunion entre le cabinet du DGPN et le ST(SI)[2] et rédigé des notes d'avertissement à destination du cabinet, en novembre 2017, février et mars 2018, outre les alertes informelles régulièrement portées à la connaissance de M. Z, leurs bureaux étant mitoyens.

267. La décision de renvoi ne reproche pas à la première cheffe de projet de ne pas avoir alerté ses supérieurs, à partir de 2017, sur les graves difficultés rencontrées par le projet « LRP PN NG4-Scribe ». Le ministère public considère cependant que ces alertes n'ont pas été portées de manière rigoureuse et efficace, n'étant pas fondées sur un « dispositif d'alerte en cas de dérive calendaire » que la lettre de mission lui avait demandé explicitement de mettre en œuvre, mais plutôt de manière informelle.

268. Selon le ministère public, les alertes formelles au travers de notes destinées au DGPN ont été tardives, de novembre 2017 à mars 2018, et les mesures correctrices qu'elle a proposées peu pertinentes, ce qui ressort notamment de la comparaison avec les mesures mises en œuvre par son successeur, même si ces dernières n'ont pas suffi à redresser la situation.

269. Les critiques formulées par le ministère public sont recevables. Pour autant, au regard de la position de Mme A et de ses attributions limitées, il apparaît difficile de lui imputer des manquements quant à l'efficacité des alertes formelles qu'elle aurait transmises tardivement, au regard de sa position auprès du conseiller TSI qu'elle informait continuellement du déroulement de sa mission et des difficultés qu'elle rencontrait. L'échec des mesures prises par son successeur démontre que ces difficultés dépassaient la capacité de réaction du chef de projet MOA et relevait de leur supérieur hiérarchique.

270. Ce grief, formulé avec le recul de plusieurs années et la connaissance de la suite du projet, impute à la cheffe de projet une absence de réaction de ses supérieurs en dépit des alertes qu'elle a transmises. Ce grief n'est donc pas retenu à l'encontre de Mme A.

Les compétences professionnelles et la formation

271. Quant à l'insuffisance de sa propre formation aux fonctions de chef de projet MOA que le ministère public reproche à Mme A, celle-ci fait valoir, en premier lieu, que sa prise de poste date du 14 mars 2016, soit antérieurement à la date limite de la prescription de cinq ans avant le déféré, et en deuxième lieu, qu'il appartenait à l'employeur de lui proposer, voire d'organiser, une formation adaptée au poste confiée, auquel elle a postulé en faisant savoir qu'elle ne disposait pas d'expérience dans le domaine de la conduite de projets en informatique. En troisième lieu, Mme A a pris ses fonctions alors que le projet avait déjà démarré et a été chargée en priorité de recueillir les besoins des utilisateurs du LRP en fonction, sans avoir eu le temps de s'interroger sur ses propres besoins de formation. Enfin, l'absence de formation adaptée, immédiatement disponible, aux compétences à acquérir par l'intéressée

contribuerait à l'exonérer de toute faute personnelle sur ce plan.

272. Le ministère public soutient au contraire que tout agent public est coresponsable de son parcours de formation, avec son employeur, et d'autant plus que son grade est élevé. Il considère comme peu crédible l'absence de toute formation adaptée au poste de Mme A au sein du ministère de l'intérieur ou, si nécessaire, dans toute autre structure comme expliqué aux points 217 à 220.

273. La nomination de Mme A est incluse dans la période concernée par l'infraction complexe, tel qu'expliqué aux points 107 à 110. Cette étape du projet peut donc être examinée.

274. Sans reprocher à Mme A son ignorance des processus d'élaboration des projets informatiques de grande ampleur, à sa prise de fonction, puisqu'elle l'avait fait savoir à son recrutement, l'absence de suivi de toute formation peut lui être en partie imputée et ce manquement a contribué aux difficultés qu'elle a rencontrées dans le pilotage du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

L'avancement du projet et la note d'opportunité

275. Le ministère public reproche à Mme A le fait que la note d'opportunité qu'il lui appartenait d'établir est restée incomplète, témoignant de ses difficultés à assumer les fonctions de chef de projet MOA. Dans sa version la plus aboutie datant de juin 2016, après le préambule, seul l'exposé de la problématique a été complètement rédigé, les autres parties, comme l'évaluation des gains et les objectifs à atteindre, ne sont pas achevées et les parties intitulées « Proposition d'engagement et de moyens » et « Organisation de l'étape » manquent, alors que ce document constituait un préalable indispensable au démarrage d'un tel projet.

276. Mme A expose que le marché destiné notamment à construire le projet, lorsque la DGGN était associée à celui-ci, a été conclu avec le prestataire externe le 22 décembre 2015, c'est-à-dire avant qu'elle fût nommée. La note d'opportunité qui doit précéder toute décision engageant la mise en œuvre d'un projet aurait donc déjà perdu sa pertinence. Mme A fait aussi valoir que le ST(SI)^2 n'y était pas favorable et que la méthode « Agile » retenue par ce dernier n'incitait pas à la formalisation des étapes du projet.

277. Ces insuffisances n'auraient pas été constatées si la méthode d'élaboration du projet prévue par l'instruction du 26 mars 2015 avaient été suivies. À cet égard, il est regrettable que la note d'opportunité que Mme A a commencé à rédiger n'ait pas été complétée et soit restée à l'état de document provisoire et informel, confirmant l'insuffisante attention portée à la documentation nécessaire à la réalisation du projet, en dépit du caractère tardif d'une telle note par rapport au lancement anticipé du projet qui ne lui est pas imputable.

278. Le grief formulé par le ministère public est en conséquence fondé.

Sur la gravité de la faute

279. Mme A conteste avoir commis la moindre faute, et encore moins une faute grave, dans l'exercice de sa mission de chef de projet MOA.

280. Elle conteste les quatre facteurs de gravité des fautes que le ministère public affirme reconnaître dans sa conduite de chef de projet MOA du projet « LRP PN NG4-Scribe » : durée et caractère répété des manquements, persistance de la ligne suivie en dépit des alertes, importance de l'enjeu financier et importance opérationnelle du projet.

281. Elle rappelle qu'une faute grave peut résulter du caractère durable et systématique d'une pratique litigieuse, de son importance, de l'absence de réaction des intéressés à des avertissements explicites mais qu'elle ne peut pas être qualifiée de telle parce que le préjudice encouru ou constaté serait élevé.

282. S'agissant des alertes reçues par la DGPN avant même le lancement du projet de « LRP PN 4 », Mme A soutient qu'elle n'a pas été destinataire des rapports de février 2013 et de novembre 2014 au sujet du « LRP PN 3 » en service et, donc, que leur ignorance ne peut pas lui être reprochée. Il en irait de même des

objectifs stratégiques approuvés par le comité de pilotage des SIC de la police nationale avant le lancement du projet et du schéma directeur des SIC 2015-2019 de la DGPN, leurs recommandations, au demeurant, n'ayant pas été méconnues. Les recommandations émises par la DINSIC postérieurement à son départ ne pouvaient pas la concerner selon elle. Enfin, l'importance de l'enjeu financier, calculé à partir des dépenses qui n'auraient pas été aussi vaines que le ministère public l'affirme, ne peut pas être constitutif de la gravité de la faute mais du préjudice supposé, les deux notions ne devant pas être confondues.

283. Au regard des ambitions de la lettre de mission reçue, Mme A considère que les manquements reprochés pourraient être qualifiés de graves si elle avait disposé des marges d'autonomie et de l'autorité qui auraient dû être associés aux fonctions qui lui ont été confiées.

284. Ces arguments assimilent à tort le critère de gravité, nécessaire à la caractérisation objective de l'infraction, aux circonstances dans lesquelles elle a été commise, atténuantes ou aggravantes de responsabilité, prises en compte par la juridiction avant de prononcer sa décision et qui relèvent de l'appréciation des juges du fond.

285. En toute hypothèse, quel que soit leur caractère grave ou véniel, considérés isolément, et au vu des éléments du dossier, les manquements imputables à Mme A tels qu'examinés ci-dessus ont contribué à la faute grave collective décrite aux points 34 à 118.

Sur le préjudice financier significatif et sur son imputabilité

286. Bien que l'article L. 131-9 du CJF dispose que le préjudice financier causé à un organisme s'évalue pour chaque justiciable partie à une affaire, dans le cas des infractions complexes, les manquements d'une personne peuvent ne pas être dissociables de la faute et du préjudice considérés dans leur ensemble. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est alors imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué dans ces conditions à sa survenance.

287. En l'espèce, le processus ayant conduit à l'échec du « LRP PN NG4-Scribe » formant un tout indivisible relevant de la qualification d'infraction complexe, constituant une faute collective grave ayant engendré un préjudice financier significatif, il est impossible d'imputer de manière distincte une part de ce préjudice à chacun des manquements ou à chacun des participants, quand bien même certaines personnes seraient intervenues pendant des durées ou à des moments différents du processus en cause. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué à sa survenance.

288. Il résulte des points précédents que les fautes commises par Mme A, quand bien même elles seraient intervenues au début du processus d'élaboration du « LRP PN NG4-Scribe », ont contribué à la commission de la faute grave collective, laquelle a causé un préjudice financier significatif pour l'État, comme indiqué aux points 132 à 139. La causalité, tant de la faute que du préjudice, n'est pas, en l'espèce, exclusive.

Sur les circonstances atténuantes

289. Les arguments présentés par Mme A en contestation de la gravité des manquements qui lui sont imputés relèvent, comme indiqué au point 284, des circonstances atténuantes dont certaines doivent particulièrement être considérées dans l'appréciation de sa responsabilité de cheffe de projet : les défauts de cadrage initial, les imprécisions de la lettre de mission qu'elle a reçue, la pression mise sur le délai d'élaboration du projet alors qu'elle restée seule et peu armée pour exercer les fonctions de chef de projet MOA, pendant 20 mois, le retrait soudain de la DGGN, le départ précipité du chef de bureau BAP qui était son interlocuteur principal, côté MOE, suivi par l'absence de chef de bureau BAP au ST(SI)[2] pendant huit mois, l'organisation propre de la MOE et la défaillance du prestataire qu'elle n'était pas en

mesure de corriger.

290. La priorité qu'elle devait donner à la collecte des besoins des utilisateurs en vue de la définition des spécifications du logiciel, dès son arrivée et pendant la période de forte tension qui a suivi le retrait de la DGGN, a rendu encore plus difficile la possibilité de s'inscrire et de suivre une formation au pilotage des projets informatiques qui lui aurait pourtant été nécessaire pour l'accomplissement de sa mission.

291. Ces circonstances minimisent la responsabilité de Mme A dans l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

Responsabilité de M. X

Fonctions exercées par M. X

292. M. X, commissaire de police à l'époque des faits, a été affecté à la DGPN comme chef de projet « LRP PN NG4-Scribe » le 2 juillet 2018, fonction qu'il a occupée pendant un peu plus de trois ans, jusqu'au 31 août 2021. Il n'a pas reçu de lettre de mission, la fiche de poste associée à l'appel à candidatures valant lettre de mission, selon la DGPN.

Sur les faits imputables

293. Il est reproché à M. X un manque de diligence dans l'exercice de ses fonctions, qui a contribué à l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

294. Selon le ministère public, en l'absence de lettre de mission, qu'il aurait pu solliciter de sa hiérarchie, M. X aurait dû se référer à l'instruction ministérielle du 26 mars 2015, en relation avec le conseiller TSI du DGPN sous l'autorité duquel il était placé. Il lui incombait de mettre en place un pilotage technique efficient du projet, de se préoccuper de la désignation d'un responsable budgétaire et du suivi en coût complet du projet, de contribuer, à son niveau, à l'exercice de l'autorité fonctionnelle du DGPN sur le ST(SI)^2 et au bon fonctionnement de la comitologie. Il lui appartenait, de même, de veiller à la saisine de la DINSIC dans les conditions posées par le décret du 1 er août 2014 et de l'arrêté du 14 novembre 2014 précités.

295. M. X, tant dans son mémoire en défense qu'à l'audience, conteste la totalité des motifs de poursuite, toute participation aux griefs reprochés de manière collective aux personnes poursuivies et qui constitueraient, dans leur ensemble, une faute grave ayant entraîné un préjudice financier significatif au détriment de l'État.

296. Il expose à titre préliminaire que l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe », qu'aucun des chefs de projet successifs n'a réussi à conduire à son terme jusqu'à ce jour, tient à sa structure même et à l'absence d'arbitrage à un niveau suffisamment élevé, s'agissant des fonctionnalités attendues du logiciel et de l'organisation de son pilotage.

Le rattachement de la MOA au cabinet du DGPN

297. S'agissant du rattachement de la maîtrise d'ouvrage du projet au cabinet du DGPN plutôt qu'à une direction « métier » de cette direction générale, M. X fait valoir que cette décision ne relevait pas de ses compétences. De même, l'absence de désignation d'un directeur de programme pour un projet de ce niveau de complexité ne relevait pas de ses responsabilités.

298. Le ministère public indique qu'il n'a pas formulé une telle critique à l'intention de M. X. Il observe cependant que, s'il avait disposé de davantage d'expérience dans la conduite de projets informatiques, il lui aurait été possible d'évoquer cette difficulté après avoir pris ses fonctions, comme l'a fait son successeur qui a demandé, peu après avoir été affecté, à être nommé directeur de projet et non chef de projet.

L'effectif insuffisant de l'équipe de projet de la MOA

299. M. X soutient que l'effectif insuffisant de l'équipe de projet de la MOA ne saurait lui être reproché alors qu'il a lui-même alerté sa hiérarchie sur ce sous-dimensionnement, trois mois après sa nomination comme chef de projet MOA, le renforcement demandé n'étant intervenu que progressivement, l'année suivante.

300. La constitution, seulement partielle, d'une équipe intégrée et colocalisée ne saurait être reprochée à M. X qui était installé à titre quasi permanent, avec son équipe de projet MOA et aux côtés du chef de projet MOE, dans les locaux du ST(SI)^2, l'éloignement du personnel de la DCPJ basé à Lyon ne relevant pas de ses attributions. Il a cependant veillé à associer cette direction le plus étroitement possible par des réunions fréquentes en visio-conférence ou par des déplacements mutuels.

301. Les éléments exposés par M. X ne sont pas contestés et aucun reproche ne lui a été adressé à ce sujet par le ministère public dans la décision de renvoi et dans les mémoires en réplique.

L'absence de clarification de la relation entre la MOE et la MOA

302.

Sur l'absence de clarification de la relation et des responsabilités entre MOA et MOE, M. X a produit, le 11 janvier 2019, un « plan d'assurance qualité » (PAQ) détaillant l'organisation, les prestations attendues et la gestion financière, et un « plan de management de projet » (PMP) le 30 avril 2020, selon les standards interministériels, documents de pilotage qualifiés de « complets et clairs à 100 % » par la société de service et d'ingénierie en informatique (SSII) à laquelle a été confié un audit du projet.

303. Le ministère public fait observer que les documents cités par M. X sont à porter au crédit du prestataire et de la MOE qui sont mentionnés comme auteurs, sans faire état d'une intervention du chef de projet MOA. Il soutient que, dans son avis conforme avec réserve, la DINSIC a mentionné qu'aucun dispositif d'assurance de qualité n'avait été mis en place, ce qui témoigne de l'insuffisance des deux PAQ figurant au dossier. Le dossier ne permet pas, en effet, d'établir la participation effective de M. X à l'élaboration de ces documents pour étayer son argumentation.

304. Le PMP présent au dossier mentionne, quant à lui, pour auteurs, une autre société d'expertise en informatique et la direction du numérique du ministère (DNum), sans faire davantage état d'une intervention de M. X.

305. Le ministère public observe par ailleurs que le rapport d'audit réalisé par la SSII précitée en octobre 2021, c'est-à-dire peu avant l'abandon du projet, mentionne en effet que « les documents de pilotage étaient complets et clairs à 100 % » mais sans préciser à quelle date ces documents avaient été établis.

306. Les arguments présentés par le ministère public ne permettent pas de porter au crédit de M. X le travail de clarification des relations entre MOA et MOE dont il se prévaut.

L'insuffisance du cadrage initial du projet

307. Selon la défense, l'insuffisance du cadrage initial du projet ne saurait être imputée à M. X qui a pris ses fonctions le 2 juillet 2018, au moment où était lancée une version de test du logiciel sur un site pilote, à Conflans-Sainte Honorine, c'est-à-dire très postérieurement au démarrage du « LRP PN NG4-Scribe ».

308. Le ministère public rappelle qu'il n'a pas formulé un tel grief à l'encontre du chef de projet. En revanche, il considère que le cadrage du projet n'a pas été consolidé comme il aurait dû l'être, au vu des réserves émises par la DINSIC dans son avis du 10 octobre 2019 : « Lancer une mission de sécurisation » afin de renforcer le pilotage du programme ainsi que le suivi et le contrôle des prestataires ; « Définir la stratégie de déploiement en intégrant une phase de test de Scribe [...] » ; « Construire une vision d'architecture et d'urbanisation globale [...] » ; « Renforcer le volet de transformation métier et usager du programme, en travaillant sur la simplification du travail des enquêteurs et en mettant en place un parcours homogène pour les usagers [...] . ».

309. Sollicitée ultérieurement pour une mission d'appui, la DINum (ex-DINSIC) a indiqué au ministère de l'intérieur, dans une note du 12 janvier 2022, que la plupart de ses recommandations d'octobre 2019 n'avaient pas été mises en œuvre. L'audit réalisé par la SSII sus-évoquée en 2021 sur la documentation fonctionnelle, en tant que mission d'assistance à la MOA, l'avait conduit au constat suivant : « En synthèse, le recensement par catégorie, en comparaison à la cible, révèle un fort manque de cadrage initial créant un manque de vision d'ensemble dans la documentation. Également, il n'y a pas d'étude des besoins métiers ni d'analyse des irritants métiers ou fonctionnels actuels. Enfin, la documentation fonctionnelle n'est pas structurée de manière claire et compréhensible pour la MOE. ».

310. Hors cadrage initial qui ne relevait pas de M. X, puisqu'antérieur à sa prise de fonction, le travail de structuration de la MOA relevait de sa responsabilité. Les critiques formulées à la fin de 2021 et au début de 2022 sur l'organisation du déroulement du projet, alors qu'il avait quitté ses fonctions le 31 août 2021, lui sont, en partie, imputables.

L'absence de responsable budgétaire

311. Pour M. X, l'absence de responsable budgétaire reprochée par le ministère public, notion qui ne figure pas explicitement dans l'instruction du 26 mars 2015, ne peut lui être imputée, sa mission n'incluant pas ce suivi, comme en témoigne le rapport de l'audit-éclair rendu par la Cour des comptes sur le projet « LRP PN NG4-Scribe » qui a relevé que la DCPJ avait suggéré, en janvier 2022, de confier le suivi budgétaire et le suivi technique du projet au chef de projet, « ce qui n'était pas le cas auparavant ». Le suivi en coût complet du projet ne relevait pas davantage de la mission de M. X.

312. Le ministère public souligne cependant à juste titre que le triptyque coût-qualité-délai du projet, dans sa totalité, relevait de la MOA, aux termes de l'instruction ministérielle du 26 mars 2015, et que la lettre de mission remise à la cheffe de projet lui demandait de suivre la trajectoire budgétaire du projet. M. X, son successeur, n'a pas reçu de lettre de mission mais il a assuré la suite de la mission et rien ne laisse à penser qu'elle a été modifiée, notamment sur ce point. À défaut d'y procéder lui-même, il lui appartenait de solliciter de sa hiérarchie la désignation d'un responsable budgétaire et de s'assurer que la fonction était exercée.

L'absence de suivi budgétaire en coût complet

313. Dans le prolongement du point précédent, M. X conteste que l'absence de suivi budgétaire en coût complet puisse lui être reproché. Cependant, en l'absence de désignation d'une personne pour assurer ce suivi, impératif mentionné dans l'instruction ministérielle du 26 mars 2016 et dans le plan de modernisation de la sécurité intérieure (PMSI-1), cette tâche relevait nécessairement de la MOA et, donc, du chef de projet MOA en relation avec le conseiller TSI du DGPN.

314. Le grief formulé à l'encontre de M. X est donc fondé.

La comitologie

315. S'agissant du fonctionnement de la comitologie, M. X s'interroge sur la personne visée par la méconnaissance de l'obligation de « contrôle de l'effectivité du processus conduisant à la décision » , telle que formulée par le ministère public.

316. M. X conteste formellement que le grief puisse lui être imputé, s'étant appliqué à mettre en œuvre les recommandations formulées par la MGMSIC sur la gouvernance du projet, ayant animé cinq réunions du comité stratégique à une fréquence semestrielle, la suspension des réunions ayant été décidée par le conseiller TSI du DGPN lorsque les difficultés les plus graves rencontrées par le programme se sont révélées. En outre, selon M. X, la coordination entre les directions partenaires ne s'est pas limitée aux réunions formelles mais était continuelle, par voie dématérialisée, dans la logique « au fil de l'eau » de la méthode « Agile » adoptée, qui a permis à d'autres projets d'être simultanément menés à leur terme, tels que « Thésée » (recueil des plaintes en ligne) et « Tigre » (gestion des procédures en cours par la DCPJ).

317. Selon la défense, pendant que M. X était en fonction, la comitologie a été formalisée et exercée avec une régularité maximale au regard des marges de manœuvre et des calendriers imposés par le cabinet du DGPN.

318. Le ministère public relève cependant que, sur les quatre instances composant la comitologie du projet « LRP PN NG4-Scribe » décrite aux points 62 à 70, le CoStrat ne s'est réuni que quatre fois, selon un rythme irrégulier, la dernière réunion intervenant en juillet 2020, pendant que M. X était chef de projet. Le CoPil qui devait se réunir à une fréquence bi-hebdomadaire jusqu'en mai 2019 puis trimestrielle à partir de la fin septembre 2019, n'a été réuni que trois fois en 2018, une fois au mois de janvier 2019, puis en mai et en septembre de la même année, une fois au premier et au deuxième trimestre 2020 puis une fois en janvier 2021 peu avant l'arrêt du « LRP PN NG4-Scribe ». Le CoCord qui devait se réunir mensuellement à compter du mois de mai 2019, n'a été réuni que trois fois, en 2019. La régularité des réunions alléguée par M. X n'est donc pas avérée.

319. Les réunions du CoProj ont été mieux formalisées et documentées sous la responsabilité de M. X que sous celle de Mme A mais il s'agissait du travail opérationnel courant. Le fonctionnement insuffisant des comités plus stratégiques, appelés à trancher les alternatives émanant des niveaux inférieurs, limitait nécessairement l'efficacité du travail au niveau du CoProj. La DINSIC a recommandé d'améliorer le fonctionnement de la comitologie dans son avis d'octobre 2019, confirmant les insuffisances reprochées à M. X.

L'autorité fonctionnelle de la MOA sur la MOE

320. Pour sa défense, M. X rappelle qu'il n'était investi d'aucune autorité organique ou fonctionnelle et qu'il n'avait pas autorité sur la maîtrise d'œuvre assurée par le ST(SI)^2, outre qu'il lui aurait été difficile de l'exercer s'il l'avait eue, en tant que commissaire de police par rapport à un général de la gendarmerie nationale. Son périmètre de compétence, comme celui de la cheffe de projet à laquelle il a succédé, était limité à la définition des spécifications fonctionnelles du LRP, sans autorité sur la mise en œuvre technique. La MOA était, en effet, placée dans la dépendance du ST(SI)^2 sans possibilité de décision en cas de dérive technique. M. X déclare avoir compensé cette faille structurelle de l'organisation du projet en développant les actions de coordination et de coopération.

321. Le ministère public rappelle qu'il n'a pas imputé ce manque d'autorité aux chefs de projet successifs mais au fait qu'ils n'aient pas contribué à l'exercice de cette autorité de la MOA sur la MOE à leur niveau, sans pour cela devoir excéder leurs prérogatives. Les mêmes insuffisances que celles décrites aux points 258 à 260 concernant Mme A, sont reprochées à M. X à ce propos et ont contribué, de la même façon, aux dysfonctionnements qui ont conduit à l'échec du projet.

Le non-respect des prérogatives de la MGMSIC et de la DINSIC

322. Le ministère public reproche une méconnaissance des prérogatives de la MGMSIC et du DINSIC par les responsables du projet « LRP PN NG4-Scribe ». Cependant, M. X rappelle que l'ordonnance de règlement a démontré qu'il avait lui-même pris l'initiative de régulariser la situation du projet à l'égard de ces consultations, prévues par l'instruction du 26 mars 2015, en élaborant le projet de saisine de la MGMSIC le 25 mars 2019, laquelle a été formellement approuvée en mai suivant, et en rédigeant la saisine de la DINSIC dès qu'il est apparu que le seuil d'investissement prévu par la réglementation était franchi.

323. Le ministère public n'impute pas à M. X l'ensemble du retard qui a nui au processus. Il relève toutefois qu'un délai anormalement long s'est écoulé entre la prise de fonction du chef de projet et la saisine de la DINSIC, dont le regard sur le projet était indispensable, tant en raison des instructions puisqu'un avis conforme était requis, qu'en raison des risques que la trajectoire suivie faisait encourir au projet.

324. La saisine de la MGMSIC, première étape avant transmission à la DINSIC, n'était pas très exigeante en termes de constitution de dossier, seule l'étude-type « Mareva 2-0 » étant demandée. Le délai qui a suivi pour saisir la DINSIC, de trois mois, n'a pas été excessif mais, au total, l'appréciation portée sur le projet par le niveau interministériel est intervenue très tardivement, ce qu'a souligné la DINSIC dans l'avis qu'elle a formulé en octobre 2019, certes conforme mais avec les réserves importantes précédemment évoquées.

325. M. X n'a pas remédié au retard de la saisine de ces deux instances avec autant de diligence qu'il l'affirme et qu'il était nécessaire, ce qui peut lui être reproché même s'il a contribué à combler cette lacune importante de la procédure d'élaboration du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

Sur la gravité de la faute

326. Le ministère public expose que les manquements reprochés à M. X dans l'exercice de ses fonctions de chef de projet MOA du « LRP PN NG4-Scribe » ont participé aux dysfonctionnements d'ensemble qui ont conduit à son échec, à compter de la date à laquelle il a pris ses fonctions, soit que les dysfonctionnements antérieurs n'aient pas été corrigés, pas suffisamment ou pas suffisamment rapidement, soit que certains dysfonctionnements antérieurs aient perduré, soit que de nouvelles anomalies de pilotage soient apparues.

327. M. X conteste, en droit et en fait, l'approche du ministère public selon laquelle les fautes qu'il lui reproche ne seraient pas des fautes graves, considérées séparément, mais que leur cumul révélerait une faute de gestion ayant abouti « à une dépense de plusieurs dizaines de millions d'euros sans aucune contrepartie matérielle directement utilisable par les services d'enquête judiciaire de la police nationale », ce qui revêtirait « un caractère de gravité indéniable ».

328. Il considère que l'article L. 131-9 du CJF vise une faute grave et non le cumul de fautes et que le niveau du préjudice doit être considéré indépendamment de la notion de faute, toute dépense n'étant pas fautive du seul fait qu'elle se traduise par un préjudice. Il considère que les faits ne justifient pas, en eux-mêmes, le qualificatif de gravité et soutient enfin que, contrairement aux affirmations du ministère public, les dépenses engagées pour le projet « LRP PN NG4-Scribe » n'ont pas été vaines, quand bien même le projet lui-même aurait échoué.

329. Il rappelle ainsi que des projets connexes au « LRP PN NG4-Scribe » ont été menés à bien dans le cadre des travaux réalisés pour celui-ci, tels « Thésée » dont l'architecture repose sur les fondations techniques du « LRP PN NG4-Scribe », et surtout, « XPN ». Après son départ, l'équipe constituée autour de M. X pour le « LRP PN NG4-Scribe » a poursuivi son travail au service du projet « XPN ».

330. M. X réfute de même toute « persistance » des dysfonctionnements antérieurs du projet « LRP PN NG4-Scribe » lorsqu'il a occupé les fonctions de chef de projet MOA, tant dans le pilotage des prestataires que dans la stratégie de déploiement et dans l'intégration dans la numérisation de la procédure pénale. S'agissant du défaut d'homogénéité du parcours pour l'usager entre la police et la gendarmerie, reproche formulé par la DINum (direction interministérielle du numérique qui a succédé à la DINSIC), M. X observe que le « LRP PN NG4-Scribe » devait être conçu à droit constant, d'une part, et que la MGMSIC n'a pas réagi au retrait opéré par la direction générale de la gendarmerie nationale du projet, d'autre part.

331. M. X affirme avoir été parfaitement conscient, dès sa prise de fonction, de l'enjeu du logiciel en cause et s'être fortement investi pour qu'il puisse être mené à son terme.

332. La défense expose ensuite diverses circonstances de l'espèce, telles que les imprécisions de la lettre de mission, une autonomie restreinte, son inexpérience sur les sujets informatiques, le sous-calibrage des moyens humains que l'intéressé a mesurées dès son arrivée et qu'il a signalé rapidement à sa hiérarchie, circonstances qui, selon elle, priveraient la faute de tout caractère de gravité.

333. M. X souligne que, comme la précédente cheffe de projet, il était le seul candidat ayant répondu à l'appel à candidatures et qu'il a été retenu alors même qu'il avait fait état de son absence d'expérience dans la conduite d'un projet informatique. Il a pris ses fonctions au début du mois de juillet 2018 alors que le poste était vacant depuis le 12 mars 2018 et n'a donc pas bénéficié d'une transmission des dossiers de la part de la précédente titulaire du poste.

334. Lorsqu'il est entré en fonction, le projet « LRP PN NG4-Scribe » était déjà en difficulté avérée. Sans expérience, dans un poste dont les contours étaient flous et les moyens réduits, l'assistance à maîtrise d'ouvrage dont il bénéficiait s'étant elle-même révélée de piètre qualité, il n'était pas en mesure de prendre ou de proposer les décisions urgentes qui auraient permis de redresser la trajectoire erratique du projet.

335. La pandémie de covid-19 a accru les difficultés du contexte dans lequel il a exercé ses fonctions.

336. Ces arguments assimilent à tort le critère de gravité, nécessaire à la caractérisation objective de l'infraction, aux circonstances dans lesquelles elle a été commise, atténuantes ou aggravantes de responsabilité, prises en compte par la juridiction avant de prononcer sa décision et qui relèvent de l'appréciation des juges du fond.

337. Il demeure, quel que soit leur caractère grave ou véniel, considérés isolément, que les manquements imputables à M. X ont contribué à la grave faute collective décrite aux points 34 à 118.

Sur le préjudice financier significatif et sur son imputabilité

338. Bien que l'article L. 131-9 du CJF dispose que le préjudice financier causé à un organisme s'évalue pour chaque justiciable partie à une affaire, dans le cas des infractions complexes, les manquements d'une personne peuvent ne pas être dissociables de la faute et du préjudice considérés dans leur ensemble. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est alors imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué dans ces conditions à sa survenance.

339. Il résulte des points précédents que les fautes commises par M. X, quand bien même elles seraient limitées à une séquence du processus d'élaboration du « LRP PN NG4-Scribe », ont contribué à la commission d'une faute grave, laquelle a causé un préjudice financier significatif pour l'État, comme indiqué aux points 132 à 139. La causalité, tant de la faute que du préjudice, n'est pas, en l'espèce, exclusive.

Sur les circonstances atténuantes

340. En ce qui concerne l'organisation de la surveillance du projet par la maîtrise d'œuvre, M. X soutient que les difficultés rencontrées par la maîtrise d'œuvre dans les premiers moments du projet, parmi lesquelles l'inadaptation du contrat de prestation initial après que la gendarmerie a quitté le projet, n'ont pas été portées à sa connaissance. Il s'étonne que la direction générale de la gendarmerie nationale ait pu quitter le projet commun envisagé initialement sans qu'aucun arbitrage supérieur, à l'échelle du ministère, en décide, et que soient ainsi conçues deux applications en parallèle, avec leurs ramifications techniques, ce qui serait le plus important gaspillage de ressource et la cause du plus important préjudice financier. Pour autant, M. X rappelle qu'en tant que chef de projet au titre de la maîtrise d'ouvrage, il n'était pas chargé de la maîtrise d'œuvre.

341. Les circonstances évoquées aux points 332 à 335 sont également à prendre en considération dans l'appréciation de la responsabilité personnelle de M. X, qu'elles minimisent.

Responsabilité de M. Y

342. M. Y, général de corps d'armée de la gendarmerie nationale, a exercé les fonctions de chef du ST(SI)^2 du 1 er décembre 2015 au 31 juillet 2021. Il était auparavant sous-directeur des supports opérationnels (SDSO) au sein du SD(SI)^2.

Sur les faits imputables

343. M. Y a été présent pendant presque toute la durée du cycle de vie du projet « LRP PN NG4-Scribe ». Il lui est reproché, à ce titre, un défaut d'organisation des services placés sous sa responsabilité et chargés du projet, ainsi qu'un défaut de diligence et de contrôle.

344. M. Y relève que la plupart des griefs formulés par le ministère public vise la maîtrise d'ouvrage du projet « LRP PN NG4-Scribe », lui-même étant responsable de la maîtrise d'œuvre en tant que chef du ST(SI)^2. Il en va ainsi du choix de rattacher la maîtrise d'ouvrage au DGPN plutôt qu'à une direction « métiers », du retard de constitution d'une équipe de MOA suffisante en nombre et en compétence, et colocalisée, de la non-désignation d'un directeur de programme, des insuffisances reprochées dans le cadrage fonctionnel du projet, du fonctionnement épisodique de la comitologie.

345. Le ministère public n'impute à M. Y aucun des griefs relevant exclusivement de la responsabilité de la MOA, c'est-à-dire de MM. B, C, Z, de Mme A et de M. X, tels le manque d'expérience des chefs de projet MOA, le rattachement de la chefferie de la MOA au DGPN, l'insuffisance de l'effectif de l'équipe de projet de la MOA, sa localisation, le fonctionnement épisodique de la comitologie et le suivi des crédits budgétaires engagés par la MOA.

346. Certains manquements reprochés à la MOA sont en partie imputables à la MOE tels que la méconnaissance des dispositions prévues par l'instruction ministérielle du 26 mars 2015, l'absence de clarification formalisée des rôles respectifs de la MOA et de la MOE, l'absence de réunion du comité de direction du ST(SI)^2 associant DGPN et DGGN, l'absence de désignation d'un directeur de programme.

347. D'autres reproches sont adressés par le ministère public à la MOE qui relevait de l'autorité de M. Y : l'insuffisance de moyens humains consacrés au projet, l'insuffisance de maîtrise interne des technologies utilisées, le défaut de contrôle du prestataire.

La compétence ratione temporis de la Cour, l'infraction complexe et la prescription

348. Le mémoire en défense déposé le 9 avril 2026 par M e DERUY dans l'intérêt de M. Y, susvisé, conteste en préliminaire le recours par le ministère public à la notion d'opération complexe et continue pour faire remonter la prescription au 1 er janvier 2016, date du lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe » figurant dans la fiche de présentation du dossier au titre de la saisine de la DINSIC, au lieu du 5 juillet 2017 qui devrait être la date retenue, de cinq ans antérieure au déféré de l'affaire par la quatrième chambre de la Cour des comptes au parquet général, intervenu le 5 juillet 2022. À l'appui de cette observation, la défense souligne que l'opération complexe suppose qu'une décision finale soit prise après l'intervention d'une ou de plusieurs décisions successives liées entre elles, la complexité qualifiant l'opération mais non l'infraction. Alors que l'ordonnance de règlement n'identifie pas précisément la décision initiale de lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe » mais une date quasi conventionnelle, ni la décision finale qui serait nécessairement consécutive à la décision initiale, la défense conclut à l'incompétence ratione temporis de la Cour pour juger M. Y, par prescription des faits antérieurs au 5 juillet 2017.

349. L'argument invoqué par M. Y porte, en réalité, non sur la compétence comme il l'indique dans la conclusion de son raisonnement mais sur le recours à la notion d'infraction complexe pour appréhender dans son ensemble le processus d'élaboration du logiciel « LRP PN NG4-Scribe » et qualifier l'échec constaté de faute collective de gestion ayant entraîné un préjudice financier significatif, imputable à ses co-auteurs.

350.

Sur le fond, M. Y souligne l'absence de formalisation de la plupart des étapes-clés du projet qui s'opposerait à l'imputabilité des irrégularités évoquées par le ministère public, la globalité du projet ne dispensant pas d'établir les responsabilités individuelles pouvant être sanctionnées en tant que fautes graves ayant entraîné un préjudice financier significatif, sur le fondement de l'article L. 131-9 du CJF.

351. Il a été répondu à ces considérations de la défense aux points 4 à 8 et aux points 107 à 110.

Les manquements de la MOE partagés avec la MOA

- L'omission des réunions du CoDir du ST(SI)[2]

352. M. Y rappelle que le ST(SI)[2] a participé à toutes les instances dont la convocation relevait de la maîtrise d'ouvrage et, en particulier, aux réunions hebdomadaires du comité de projet qui a été pleinement opérationnel à partir d'août 2017, lorsque le nouveau chef du BAP est entré en fonction. Ce point ne fait pas l'objet de critiques de la part du ministère public.

353. En revanche, le règlement d'emploi et de fonctionnement du ST(SI)[2] prévoyait une réunion régulière du CoDir, associant DGGN et DGPN mais ce CoDir n'a pas été réuni pendant presque cinq ans. M. Y n'a pas proposé aux deux directeurs généraux qu'il le soit. Ce comité ne faisait pas formellement partie de la comitologie du projet « LRP PN NG4-Scribe » mais il aurait pu jouer un rôle important dans celle-ci. Cette absence de concertation régulière entre les deux autorités supérieures d'emploi du ST(SI)[2] a contribué aux tensions et incompréhensions entre les deux directions générales et leur personnel respectif qui constituent la toile de fond de l'échec du « LRP PN NG4-Scribe ».

354. Ce manquement est imputable à M. Y.

- Le lancement du projet Scribe sans bilan préalable de l'expérience du « LRP PN 3 »

355. L'engagement relatif au « lancement des projets sur la base de retours d'expérience » prévu dans le contrat de progrès 2013-2015 conclu entre le secrétariat général du ministère de l'intérieur et le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) dépendant du Premier ministre n'a pas été respecté pour le projet « LRP PN NG4-Scribe », qui a été lancé sans analyse de l'expérience tirée du « LRP PN 3 ». Cette application n'avait pas été développée par le ST(SI)[2] mais, faute de transmission d'un bilan d'expérience de la part de la DSIC au ST(SI)[2], avant le transfert de la responsabilité de la MOE de cette application, il incombait au ST(SI)[2] de veiller, avec la MOA, à ce que cette lacune soit comblée afin de tirer les leçons du « LRP PN 3 » et d'éviter que les mêmes erreurs soient répétées.

356. L'engagement « Systématiser l'usage de MAREVA 2 sur les grands projets (> 1 M€) » n'a pas non plus été respecté, pour le projet « LRP PN NG4-Scribe », avant 2019, année de la saisine de la MGMSIC, puis de la DINSIC.

357. Ces manquements qui ont joué un rôle dans l'échec du projet Scribe, sont imputables à M. Y, en tant que chef de la MOE.

- L'absence de clarification des rôles respectifs de la MOA et de la MOE

358. Le ministère public relève que des prescriptions de l'instruction du 26 mars 2015 n'ont pas été respectées, notamment celles de clarifier les relations entre la MOA et la MOE et leurs responsabilités respectives. Aucun contrat de service n'a été conclu entre le ST(SI)[2] et la DGPN, ni en général, ni spécifiquement pour le projet « LRP PN NG4-Scribe ». Cette absence a facilité la confusion des rôles que chaque entité devait tenir, la MOE prenant finalement à sa charge des tâches relevant de la MOA, celle-ci étant insuffisamment dotée en effectifs et en compétences.

359. Dans son mémoire en défense, M. Y expose que le rôle de la MOE était déjà bien défini par l'instruction du 26 mars 2015, que la répartition des tâches n'aurait été utile que pendant la période initiale du projet sans être obligatoire, qu'un contrat de service entre deux entités administratives supposait que celles-ci aient une personnalité morale distincte, ce qui n'était pas le cas. La méthode itérative dite « Agile » retenue pour l'élaboration du logiciel organisait précisément les interventions respectives de la MOA et de la MOE, selon une fréquence élevée et une collaboration souple.

360. La clarification des relations entre MOA et MOE, prévue par l'instruction ministérielle précitée, relève de la responsabilité conjointe des titulaires des deux fonctions et n'y avoir pas œuvré dès le

lancement du projet « LRP PN NG4-Scribe » est imputable non seulement à la MOA mais aussi à la MOE. Aucun document, quel que soit sa forme un contrat de service n'étant par ailleurs pas exclu entre entités situées dans le même ensemble administratif n'a clarifié ces rôles, les responsabilités respectives et les modes d'interactions entre MOA et MOE, alors qu'une telle formalisation était hautement nécessaire au regard de la dimension et de la complexité du projet. La méthode « Agile » elle-même, dont le choix est avancé pour justifier cette absence de formalisation, ne remédiait pas, par elle-même, à la nécessité de clarifier les missions et les relations de la MOA et de la MOE.

361. Quelle que soit la forme utilisée, M. Y n'a pas pris la part qui lui incombait dans cette tâche de clarification des responsabilités respectives de la MOA et de la MOE dont l'absence a nui au déroulement du projet.

- La saisine tardive de la MGMSIC et de la DINSIC

362. Les règles relatives à ces saisines sont définies par le décret et l'arrêté de 2014 précités, et l'instruction du 26 mars 2015. Aux termes de celle-ci, la saisine incombe au RSIM/RSIMM « en relation avec le chef de projet MOA et la MOE SIC » . Comme la majorité des dépenses pour le projet « LRP PN NG4-Scribe » étaient engagées par le ST(SI)^2, celui-ci avait au moins l'obligation de rappeler au RSIM/RSIMM de la DGPN (M. Z) la nécessité d'une saisine.

363. Le ministère public a précisé, dans son deuxième mémoire en réplique, qu'il ne reprochait pas à la MOE de porter seule la responsabilité de la tardiveté de la saisine de la MGMSIC, mais de ne s'en être aucunement préoccupé, ce qui ressort en effet des pièces du dossier.

- L'absence de suivi budgétaire du projet « LRP PN NG4-Scribe »

364. M. Y expose que la DGPN, en tant que MOA, était la plus apte à disposer d'une vision budgétaire complète, incluant les dépenses de personnel, alors que le ST(SI)^2 n'en avait lui-même qu'une maîtrise partielle, comprenant les dépenses de prestations et les dépenses en ressources humaines présentes sur le site d'Issy-les-Moulineaux mais non les dépenses des autres services de la police nationale participants.

365.

Sur le plan de l'engagement des dépenses, M. Y était responsable des unités opérationnelles (RUO) du programme budgétaire 176 « Police nationale » sur lesquels les dépenses liées au projet « LRP PN NG4-Scribe » ont été imputées de 2016 à 2019. Sans être RUO du programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur » , après la centralisation au secrétariat général du ministère de l'intérieur des crédits numériques sur ce programme à compter de 2020, le ST(SI)^2 pouvait, en tant que centre de coûts, utiliser les crédits de plusieurs UO de ce programme 216.

366. Le suivi budgétaire global du projet incombait à la MOA, ce que les griefs formulés sur ce point par le ministère public confirment, même si le ST(SI)^2, responsable des crédits de développement informatique pour le compte de la police nationale, devait à l'évidence coopérer en toute transparence avec la MOA sur ce sujet, coopération qui n'apparaît pas de manière évidente selon l'instruction, la chef de projet MOA faisant état à l'audience de la difficulté qu'elle avait rencontrée pour obtenir les données nécessaires à l'élaboration de la note d'opportunité. Aucun grief n'a cependant été formulé par le ministère public à l'encontre de M. Y à ce sujet.

Les manquements propres à la MOE

- L'insuffisance des moyens humains consacrés au projet « LRP PN NG4-Scribe »

367. Le ministère public expose que M. Y a manqué au devoir d'organisation du service qu'il dirigeait dans la conduite du projet « LRP PN NG4-Scribe » auquel n'ont pas été affectées des ressources correspondant à la dimension, à la complexité et aux enjeux de ce projet. C'est seulement le 4 mai 2020 qu'un directeur technique du niveau de compétence requis lui a été affecté à 100 %. Auparavant,

l'adjoint au chef de la section « Rédaction des procédures » (SRP) au sein du bureau de l'activité et des procédures (BAP) ne pouvait consacrer qu'un temps limité à ce projet, étant chargé parallèlement d'autres responsabilités. Après la mutation de son titulaire, le poste de chef du BAP est resté vacant six mois ; son successeur est resté huit mois sans adjoint, le titulaire suivant étant à son tour privé d'adjoint pendant 13 mois.

368. Dans son mémoire en défense, M. Y rappelle que le ST(SI)^2 a désigné un chef de projet technique dès le lancement du processus et pendant toute sa durée, appuyé par le chef de bureau BAP et par son adjoint, assisté par trois à cinq développeurs expérimentés affectés à temps plein au projet, selon les périodes, et renforcé par quatre à cinq personnes spécialisées dans certaines applications avec lesquelles le « LRP PN NG4-Scribe » devait pouvoir dialoguer et échanger des données, ce qui correspond à plus de dix ETP à compétence technique consacrés au projet « LRP PN NG4-Scribe » dès l'été 2017. Ces dix ETP représentaient un effort très significatif au regard du personnel technique disponible au ST(SI)^2 qu'il évalue à 184 personnes sur un total de 314, étant noté que le personnel issu de la police nationale ne disposait pas de compétences techniques, sauf rares exceptions, et que le projet « LRP PN NG4-Scribe » n'était qu'une application parmi les 300 projets actifs suivi par le service.

369. Dans une note adressée au DGPN, le 1 er avril 2021, le chef du ST(SI)^2 a par ailleurs proposé que ce service assure la direction de programme, selon des modalités qui avaient fait leur preuve pour sortir de l'ornière un programme précédent, sans qu'une suite lui ait été donnée.

370. Il demeure qu'au vu du dossier, les moyens affectés par la MOE au projet l'ont été de manière changeante et dispersée jusqu'au mois de septembre 2021, c'est-à-dire peu avant que le projet soit abandonné, en contradiction avec les préconisations de l'instruction du 26 mars 2015.

- L'insuffisance de maîtrise interne des techniques utilisées

371. Le ministère public relève que les choix techniques retenus par le ST(SI)^2 auraient dû être soumis pour approbation au comité technique d'architecture du ministère de l'intérieur, instance prévue par le schéma directeur des SIC (2015-2018) et présidée par le responsable de la MGMSIC, mais qu'en l'absence de compte rendu de ce comité, la saisine n'en est pas avérée. M. Y confirme que cette instance n'a jamais été activée et, donc, qu'elle n'a pas été saisie du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

372. Dans son mémoire en défense, M. Y rappelle que la police nationale avait fait le choix, d'une part, d'orienter fortement le projet sur l'exploitation des données à destination du rapprochement criminel, des statistiques et du pilotage des services, d'autre part, de structurer l'exploitation du « LRP PN NG4-Scribe » en terminaux « clients lourds », pour préserver les utilisateurs des difficultés de connexion. Ces choix étaient très différents de ceux retenus par la gendarmerie nationale, ce qui est à l'origine du retrait de celle-ci du projet puis des tensions entre les équipes de gendarmes développeurs et les agents du prestataire externe qui avaient l'écoute de l'équipe de MOA de la police nationale. Après le retrait de la DGGN, ces tensions ont nécessité le remplacement de plusieurs intervenants du prestataire extérieur. En outre, les choix techniques innovants mis en œuvre par celui-ci se sont révélés être plus complexes et plus longs à assimiler par les agents du ST(SI)^2, les agents du prestataire butant finalement eux-mêmes sur le niveau technique exigé par les options qu'ils avaient préconisées.

373. Il ressort de l'instruction, des pièces du dossier et des débats à l'audience que les technologies utilisées pour le développement du « LRP PN NG4-Scribe », non ou mal maîtrisées par le ST(SI)^2, ont conduit le projet dans une impasse. Ces choix qui relevaient en premier lieu de la responsabilité de la MOE et, donc, du ST(SI)^2 placé sous l'autorité de M. Y, ont nécessairement contribué à son échec.

- Le contrôle du travail fourni par le prestataire

374. Le ministère public reproche à M. Y d'avoir manqué au devoir de contrôle qu'il devait exercer sur le principal prestataire recruté pour le projet « LRP PN NG4-Scribe ». Il n'a pas remis en cause le premier marché conclu avec ce prestataire, devenu manifestement inadapté après le retrait des développeurs

de la gendarmerie nationale des travaux communs, ce marché prévoyant un appui en compétences et en ressources humaines sans obligation de résultat.

375. Selon M. Y, en premier lieu, le retrait de la gendarmerie ne remettait pas en cause la pertinence du premier marché conclu avec le prestataire externe, à la condition que soient renforcées les équipes fonctionnelles et qu'un partenariat étroit s'instaure entre les équipes du prestataire, celles du ST(SI)^2 et la directrice de projet en place, étant donné que la passation d'un nouveau marché aurait nécessité un délai de 12 à 18 mois. Cette perspective était inacceptable pour la police nationale qui avait déjà mal accepté la décision unilatérale du DGGN d'abandonner le projet de « LRP NG » commun et qui accordait une priorité au calendrier.

376. En deuxième lieu, l'arrivée d'un nouveau chef du bureau d'application des procédures (BAP) au mois d'août 2017 s'est traduit par une réorganisation du projet avec une mise en œuvre plus rigoureuse de la méthode « Agile » et la réunion hebdomadaire d'un comité de projet rassemblant le prestataire et la cheffe de projet MOA ; les équipes techniques du ST(SI)^2 ont été renforcées, en effectif et en compétences. Le rapport de l'audit externe sur les choix d'architecture et sur le code, confié à une société de service et de conseil en informatique en 2018, n'a pas mis en cause les choix opérés, même s'il a conclu à des améliorations possibles.

377. En troisième lieu, le déploiement expérimental des premiers éléments du logiciel dans quelques sites pilotes a dû être reporté en raison d'un engagement insuffisant des services concernés puis de la crise sanitaire en 2020.

378. En quatrième lieu, le nouveau marché de tierce maintenance applicative, conclu le 10 mars 2020 avec le même prestataire mais, cette fois, avec des obligations de résultat en termes de performance et de délai, ne s'est pas traduit par une amélioration des prestations mais, au contraire, a fait apparaître les limites des compétences des équipes consacrées à ce projet dans la mise en œuvre des techniques que ce prestataire avait pourtant promues, et à réorienter l'architecture vers des systèmes mieux maîtrisés par le ST(SI)^2 lui-même.

379. La perte de confiance dans le prestataire a abouti à l'abandon du projet par la DGPN qui n'a pas répondu à la note du chef du ST(SI)^2 du 1 er avril 2021 proposant d'approuver les réorientations techniques et de réorganiser le pilotage du projet. Pour autant, des éléments importants du projet ont été utilisés et ont permis de développer d'autres applications avec succès, telles que Thésée (dépôt de plaintes en lignes).

380. Il ressort des débats à l'audience et, notamment, du témoignage de l'ancien directeur de la DINum, que les deux types de marchés utilisés successivement par le ST(SI)^2 pour recourir à un prestataire externe avaient leurs avantages et leurs inconvénients et n'étaient pas en soi inadaptés à la conduite d'un tel projet, l'important étant qu'ils fussent ajustés aux capacités et marges d'autonomie des interlocuteurs du prestataire au sein de la MOE. Le retrait des équipes de gendarmes-développeurs à la fin de 2016, lorsque la DGGN s'est retirée du projet, et la mutation soudaine du chef du BAP, ont profondément fragilisé l'organisation du projet, le prestataire travaillant en relation directe avec la cheffe de projet MOA, dans un cadre contractuel dès lors inadapté puisque sans obligation de résultat sur les prestations délivrées.

381. La reprise en main des prestations externes par la MOE n'est intervenue que près de huit mois plus tard. Elle a nécessité des changements importants dans l'équipe du prestataire qui avait pris une place excessive dans des décisions qui auraient dû relever de la MOE et de la MOA.

382. Les profondes perturbations observées dans le pilotage et le contrôle du travail du prestataire extérieur par la MOE sont imputables à l'organisation du ST(SI)^2 et, donc, à M. Y qui en avait la responsabilité.

Sur la gravité de la faute

383. La plupart des manquements observés dans le pilotage du projet imputables à M. Y concernent les fonctions normales de chef du ST(SI)^2 et les engagements de services pris envers la DGPN, ainsi que les engagements pris en juillet 2013 par le secrétariat général du ministère de l'intérieur envers le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), relevant du Premier ministre, dans le contrat de progrès 2013-2015.

384. M. Y a participé aux écarts observés par rapport aux bonnes pratiques professionnelles en usage dans l'élaboration d'un projet de SIC de la dimension du « LRP PN NG4-Scribe », des règles interministérielles et ministérielles structurant l'élaboration d'un SIC, et des règles organisant les relations de service entre la DGPN et le ST(SI)^2, qui ont conduit à l'échec du projet.

385. Il demeure, quel que soit leur caractère grave ou véniel, considérés isolément, que les manquements imputables à M. Y ont contribué à la grave faute collective décrite aux points 34 à 118.

Sur le préjudice financier significatif et sur son imputabilité

386. Selon les termes des dispositions de l'article L. 131-9 du CJF, le préjudice financier causé à un organisme s'évalue pour chaque justiciable partie à une affaire. Dans le cas des infractions complexes, les manquements d'une personne peuvent ne pas être dissociables de la faute et du préjudice considérés dans leur ensemble. Dès lors que les manquements commis ont contribué à la survenance du préjudice financier dans sa totalité, celui-ci est imputable en totalité à toutes les personnes ayant contribué à sa survenance.

387. Il résulte des points précédents que les manquements reprochés à M. Y ont contribué à la commission d'une faute grave collective, laquelle a causé un préjudice financier significatif pour l'État. Ces manquements ont donc contribué à la réalisation du préjudice financier significatif, pris dans sa globalité, qui en est la conséquence. La causalité, tant de la faute que du préjudice, n'est pas, en l'espèce, exclusive d'autres responsabilités.

Sur les circonstances aggravantes

388. M. Y a été présent dès l'origine du projet et en a suivi toutes les étapes et péripéties jusqu'à son départ, en juillet 2021, au moment où l'échec du projet s'est cristallisé. Il a joué un rôle important, par ses fonctions de MOE, dans l'allocation des moyens humains au projet à ses différentes étapes, dans les marchés passés successivement avec les prestataires, tous deux inadaptés à la nature et aux circonstances dans lesquelles le projet devait être développé, dès lors que la direction de la gendarmerie nationale s'en était écartée. Il a eu connaissance des divers rapports d'inspection et d'audit, tant sur le pilotage que sur le contenu technique du projet, sans affirmer ou proposer au DGPN avec suffisamment de clarté et de résolution les choix à adopter pour corriger la trajectoire. Sa position en première ligne dans la conduite du projet aurait dû susciter un investissement plus net auprès de la DGPN lorsque les dysfonctionnements, d'origines interne ou externe, propre au ST(SI)^2, au prestataire ou aux relations avec la MOA, en menaçaient le déroulement. Au regard de son rôle central dans la conduite du projet, en tant que MOE, le chef du ST(SI)^2 porte une responsabilité particulière dans l'échec du « LRP PN NG4-Scribe ».

Sur les circonstances atténuantes

389. La précipitation avec laquelle la DGPN a lancé puis conduit le projet « LRP PN NG4-Scribe », la faiblesse de la MOA et les difficultés de recrutement auxquelles le ST(SI)^2 a été confronté, le conduisant à ne pas respecter les étapes essentielles pour la réussite d'un projet de cette ampleur, constituent des circonstances atténuantes de la responsabilité de M. Y.

Sur les circonstances atténuantes de responsabilité pour l'ensemble des personnes poursuivies

390. Le projet de LRP de nouvelle génération a été lancé conjointement par la DGPN et la DGGN au début de 2016. La DGGN a apporté, au lancement du projet, une contribution technique essentielle par l'intermédiaire des gendarmes développeurs qu'elle mobilisait, au sein du ST(SI)^2 et en dehors de

celui-ci. Le marché de recours à un prestataire externe destiné à appuyer les équipes de projet a été conçu par le ST(SI)^2 en fonction de cette organisation. Le retrait unilatéral et soudain de la DGGN, décidé par elle en octobre 2016, accompagnée de la mutation sans préavis du chef du BAP qui portait le projet à titre principal au sein du ST(SI)^2, a ébranlé profondément et durablement l'organisation mise en place, au moins jusqu'à l'arrivée d'un nouveau chef du bureau des applications et des procédures (BAP), le 1 er août 2017. Ce n'est qu'à cette date que des gendarmes développeurs ont de nouveau contribué au projet. Le fait que la DGGN ait pu se désengager d'un projet aussi sensible pour l'ensemble des services d'enquêtes judiciaires, sans qu'une telle décision ait fait l'objet ni d'un arbitrage par les plus hauts échelons décisionnels du ministère, ni d'une notification énonçant ses modalités et ses conséquences, traduit un défaut manifeste de gouvernance au niveau ministériel qui a déstabilisé le développement du projet peu après son démarrage.

391. Il ressort par ailleurs du dossier que le secrétariat général du ministère de l'intérieur, dans ses diverses composantes et malgré un renforcement de ses prérogatives en matière de SIC à partir du 1 er janvier 2020, avec la transformation de la DSIC en DNum, n'a pas prêté à ce projet majeur l'attention qu'il méritait. Il n'a pas pris d'initiatives pouvant en faciliter le développement, tant en ce qui concerne les ressources humaines que la formation des chefs de projet ou que l'assistance en termes de méthode, voire d'arbitrage, sur les sujets interférant avec l'urbanisation informatique d'ensemble du ministère. L'extension des compétences du secrétariat général, sur laquelle est revenu le ministère à la fin de 2023, a constitué un élément perturbateur supplémentaire pour le développement du projet, sans apporter l'appui ou le regard extérieur qui aurait pu aider la DGPN et le ST(SI)^2 à remettre le projet dans les conditions de son aboutissement.

392. Ces insuffisances dans la gouvernance du projet au sein du ministère de l'intérieur constituent des circonstances atténuantes pour l'ensemble des parties poursuivies en relation avec l'échec du projet « LRP PN NG4-Scribe ».

Sur les amendes

393. Il sera fait une juste appréciation de la gravité des faits, des circonstances de l'espèce et de la situation financière des personnes renvoyées en infligeant à M. Z une amende de 6 000 €, à M. Y une amende de 6 000 €, à M. B une amende de 4 000 €, à M. C une amende de 2 000 €, à Mme A une amende de 1 € et à M. X une amende de 1 €.

Sur la publication de l'arrêt

394. Compte tenu de ce qui précède et des circonstances de l'espèce, il y a lieu de publier l'arrêt au Journal officiel de la République française.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Article 1 er . – M. Z est condamné à une amende de six milles euros (6 000 €).

Article 2. – M. Y est condamné à une amende de six mille euros (6 000 €).

Article 3. – M. B est condamné à une amende de quatre mille euros (4 000 €).

Article 4. – M. C est condamné à une amende de deux mille euros (2 000 €).

Article 5. – Mme A est condamnée à une amende d'un euro (1 €).

Article 6. – M. X est condamné à une amende d'un euro (1 €).

Article 7. – Le présent arrêt sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait et jugé par M. Thierry SAVY, président de section, président de la formation ; MM. Yves COLCOMBET, Francis SAUDUBRAY et Jean-François TRICAUD, conseillers maîtres, M. Antoine LANG, Mme Marion

BARBASTE et M. Laurent GEORGES, premiers conseillers de chambre régionale des comptes.

En présence de Mme Céline DENIS, greffière de séance.

En conséquence, la République française mande et ordonne à tous commissaires de justice, sur ce requis, de mettre ledit arrêt à exécution, aux procureurs généraux et aux procureurs de la République près les tribunaux judiciaires d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis.

En foi de quoi, le présent arrêt a été signé par

Céline DENIS

Thierry SAVY

En application des articles R. 142-4-1 à R. 142-4-5 du code des juridictions financières, les arrêts prononcés par la Cour des comptes peuvent être frappés d'appel devant la Cour d'appel financière dans le délai de deux mois à compter de la notification.

Pour les personnes domiciliées en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie, ce délai est augmenté d'un mois.

Pour les personnes domiciliées à l'étranger, le délai d'appel est augmenté de deux mois.

La révision d'un arrêt peut être demandée après expiration des délais d'appel, et ce dans les conditions prévues aux articles R. 142-5-6 et R. 142-4-7 du même code.