



PREMIER MINISTRE

SECRETARIAT GENERAL POUR
LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

DIRECTION INTERMINISTERIELLE DES SYSTEMES
D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION

REF : 2015-PMR-04

Paris, le 14 janvier 2015

Le directeur interministériel des systèmes
d'information et de communication

à

Monsieur le Premier ministre
A l'attention de Madame la directrice du cabinet

Madame la ministre de la Justice

A l'attention de

- Monsieur la directeur du cabinet
- Monsieur le secrétaire général

Copie :

Monsieur le secrétaire d'état au budget

A l'attention de :

- Monsieur le directeur du cabinet
- Monsieur le directeur du budget
- Madame la secrétaire générale pour la modernisation de l'action publique

Objet : Avis sur le programme PORTALIS du ministère de la Justice

Références : - Décret n° 2014-879 du 1er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'Etat.
- Note du 13 octobre 2014 portant sur le programme PORTALIS du ministère de la justice

Pièces jointes : - Tableau de synthèse des recommandations et analyse du dossier de saisine

En application de l'article 3 du décret de référence, 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'Etat* ».

C'est dans ce cadre que votre ministère m'a saisi sur le programme de mise en œuvre d'un système d'information dénommé PORTALIS portant sur la simplification de la justice civile. Ce programme, dont le coût complet est estimé à 45 millions d'euros sur une durée de 9 ans, vise la dématérialisation des processus et des échanges avec le justiciable et couvre la totalité des procédures civiles. C'est un programme numérique essentiel qui s'inscrit dans la réforme de la Justice tout comme dans la transformation numérique du système d'information de l'Etat.

La qualité du dossier et les précisions apportées en cours d'instruction me permettent d'émettre un avis dont vous trouverez la synthèse détaillée en annexe. Cet avis ne résulte toutefois pas d'un audit approfondi du programme. En particulier, certains éléments qui n'auraient pas été portés à ma connaissance pourraient compléter ou nuancer certains de mes constats.

Sur le fond, l'évolution des processus et des outils d'accès à la justice civile, et de gestion de ses procédures, est légitime tant d'un point de vue fonctionnel que technique. Ce programme s'appuie en effet sur une double approche qui permettra d'améliorer considérablement la gestion interne des tribunaux et le système d'information ministériel tout en mettant le justiciable au centre des démarches de simplification. Il devrait ainsi contribuer à l'atteinte des objectifs fixés dans le cadre stratégique commun des systèmes d'information de l'Etat notamment par la création de valeur pour les usagers. D'un point de vue budgétaire, les perspectives de retour sur investissement sont également très encourageantes puisque le coût complet du programme sera compensé par des gains économiques avant six ans grâce aux premières versions déployées.

En contrepoint, l'analyse du dossier qui m'a été soumis m'incite à attirer votre attention sur deux points de vigilance assortis de propositions d'orientation.

En premier lieu, le programme, ambitieux et créateur de valeur, mérite de rechercher de nouvelles garanties de maîtrise de son périmètre et de faire la démonstration de son agilité et de sa souplesse.

Pour profiter pleinement des opportunités offertes par la place croissante du numérique dans la modernisation de l'action publique, il est en effet nécessaire de fonder les processus sur une amélioration continue des services rendus. Celle-ci passera, dans le cadre de PORTALIS, par l'écoute permanente des justiciables et des agents du ministère. L'expérience acquise par la DISIC en ce domaine tend à montrer que les programmes qui nécessitent plus de 3 ans pour mettre en production un ensemble de sous-systèmes fonctionnels et autonomes, ont souvent du mal à conjuguer les nouvelles exigences métier avec les contraintes imposées par leur trajectoire de réalisation.

C'est pourquoi, je souhaite que ce programme, dont la durée totale est estimée à 9 ans, puisse bénéficier des mesures de sécurisation de sa trajectoire telles que celles présentées en annexe. En particulier, la stabilisation des procédures civiles et du plan de refonte du socle commun est prioritaire tout comme la mise en place d'un processus pérenne d'arbitrage sur la prise en compte des futures évolutions fonctionnelles.

En second lieu, la capacité du ministère à mobiliser les ressources et les expertises présentées dans le dossier doit être sécurisée.

La réussite de ce programme implique la mise en place d'équipes pluridisciplinaires, avec un encadrement centré sur la facilitation de l'innovation sous tous

ses aspects¹. Bien que le ministère bénéficie du retour d'expérience de la récente refonte des systèmes de gestion des procédures pénales, le risque portant sur la disponibilité des ressources nécessaires est jugé critique.

Il est ainsi proposé de doter la direction de programme et son équipe des leviers indispensables à son action. En particulier, la mise en place des dispositifs de gouvernance décisionnels et la gestion planifiée dans la durée des compétences sont des prérequis de démarrage. La stratégie de déploiement et de mise en service appelle également des ajustements afin notamment d'optimiser le plan de charge des équipes. Des expérimentations visant à éprouver cette stratégie permettraient ainsi de sécuriser cette étape essentielle du programme.

Au total, la trajectoire actuelle du programme visant la refonte complète du système d'information de gestion des procédures civiles au sein des tribunaux est très ambitieuse. Sa réussite demeure fortement conditionnée, d'une part, par la volonté du ministère de préserver cette approche en limitant autant que possible les nouvelles exigences fonctionnelles susceptibles de l'impacter fortement, d'autre part, par la garantie des moyens humains et budgétaires en adéquation avec cette ambition.

Sans une prise en compte suffisante de ces conditions, les risques évoqués dans cette note conduiraient irrémédiablement à allonger encore la durée du programme et à augmenter ses coûts, et pourraient aboutir à la perte de son contrôle.

J'émet ainsi un avis favorable sur ce programme en souhaitant néanmoins que les travaux à venir permettent d'approfondir les orientations précitées et de sécuriser les points de vigilance évoqués.

Conformément aux dispositions du décret de référence, la transmission du présent avis met fin à la procédure de saisine.



Jacques MARZIN

¹ Transformation des procédures civiles et des processus, adaptation et simplification réglementaire, adoption des meilleurs outils techniques