



## **Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/51/467  
8 octobre 1996  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

---

Cinquante et unième session  
Point 141 de l'ordre du jour

### **RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LES ACTIVITÉS DU BUREAU DES SERVICES DE CONTRÔLE INTERNE**

#### Note du Secrétaire général

1. Conformément à la résolution 48/218 B de l'Assemblée générale en date du 29 juillet 1994, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport ci-joint sur l'audit du système de contrôle de l'accès aux locaux de l'ONU, qui lui a été remis par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne.
2. Le Secrétaire général a approuvé les recommandations énoncées au paragraphe 10 du rapport.

## RÉSUMÉ

1. Le rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit du système de contrôle de l'accès aux locaux de l'ONU en date du 16 novembre 1995, a été établi par la Division de l'audit et des conseils de gestion, qui a constaté que le projet avait posé de tels problèmes depuis le premier jour qu'on avait fini par décider de ne pas le mettre à exécution. L'Organisation a donc dépensé 1,5 million de dollars pour un système qui n'a jamais été mis en service; elle n'en a conservé qu'un petit élément, le système d'imagerie électronique qui est utilisé par le Service de la sécurité et de la sûreté pour fabriquer les cartes d'identité avec photographie.

2. Le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a chargé la Section d'investigation de procéder à un examen du système de contrôle de l'accès aux locaux de l'ONU, conformément aux dispositions du paragraphe 18 de la circulaire où est énoncé le mandat du Bureau afin de déterminer s'il existait des éléments indiquant que certains fonctionnaires encore en poste avaient, dans le cadre de ce projet, enfreint les textes réglementaires de l'ONU. Plus précisément, la Section était chargée de déterminer :

- a) Si le projet avait été bien organisé;
- b) Si l'adjudicataire avait été sélectionné conformément aux règles et règlements de l'ONU;
- c) Si le projet avait été correctement géré;
- d) Si la réception des travaux et leur paiement avaient été effectuées conformément aux règles et règlements de l'ONU et au contrat.

3. Pour compléter le rapport établi par la Division de l'audit et des conseils de gestion, les enquêteurs ont obtenu et examiné des documents et interviewé des exécutants et des responsables ayant quitté l'Organisation ou encore en poste, ainsi que des membres du personnel de l'adjudication du marché, Westinghouse Electric Company. Comme plusieurs années se sont écoulées depuis la planification et la mise au point du projet, les souvenirs ne sont pas très nets. C'est pourquoi la Section d'investigation a dû enquêter essentiellement sur pièces. Six anciens fonctionnaires de l'Organisation qui avaient participé au projet n'ont pas voulu ou pas pu être interviewés.

4. L'enquête a conclu que la responsabilité des pertes financières subies par l'Organisation ne pouvait pas être imputée à des fonctionnaires précis, que ce soit individuellement ou collectivement.

## I. ORGANISATION DU PROJET

5. Les éléments qui ont pu être étudiés, notamment les témoignages des fonctionnaires, indiquent que le projet n'a pas été suffisamment bien organisé. Les premiers responsables de la conception du projet ont cherché à installer un système de contrôle ultramoderne tout en n'ayant que des notions limitées de ce que cela impliquait. Comme il s'agissait d'une nouvelle technologie dont personne à l'Organisation n'avait aucune expérience, les fonctionnaires les plus

/...

qualifiés ont été affectés au projet et un consultant a été engagé. Malheureusement, ce consultant était un spécialiste du bâtiment et non des techniques de contrôle de l'accès à des locaux. Un conseiller juridique a également été recruté pour aider à établir le contrat. Aucune étude de faisabilité n'a été réalisée. Les besoins de l'Organisation n'ont pas été clairement définis – ou serait-il plus exact de dire, ils ont été redéfinis à plusieurs reprises par les responsables successifs du projet, comme en témoignent le nombre de modifications apportées au contrat et la décision finale de ne pas mettre le système en service après son installation. Enfin, et c'est ce qui a été déterminant, malgré la forte rotation du personnel aux niveaux les plus élevés, qui a entraîné de graves lacunes dans la gestion des phases de planification et d'exécution, le projet a comme acquis une dynamique propre et continué d'évoluer sans cesse jusqu'à ce que la décision soit prise de ne pas le mener à terme.

## II. SÉLECTION DE L'ADJUDICATAIRE

6. La sélection de l'adjudicataire n'a pas enfreint les textes réglementaires de l'ONU. Toutefois, l'absence de règles d'application générale régissant expressément l'établissement, l'évaluation et la passation des marchés par voie d'appels d'offres crée un risque de malentendus et peut ouvrir la porte à des manipulations. Une fois choisi l'adjudicataire, mais avant la passation du contrat, des fonctionnaires de l'ONU ont engagé des négociations avec Westinghouse à la suite desquelles l'appel d'offres initial, qui avait été rédigé en des termes délibérément vagues a été modifié; en effet, les fonctionnaires de l'Organisation avaient eu le souci d'éviter de révéler l'étendue des carences du système de sécurité. Le deuxième appel d'offres ne précisait pas quels étaient les produits, ce qui laissait les adjudicataires libres de proposer différents types de matériel dans une gamme de prix très étendue; apparemment, vu leur manque de compétence technique, les fonctionnaires souhaitaient que l'adjudicataire leur propose un système qui puisse, après examen, être adapté aux besoins de l'Organisation. L'autre soumissionnaire dont l'offre était plus élevée, avait demandé qu'on lui permette de présenter une nouvelle offre tenant compte des changements intervenus, mais on ne trouve trace d'aucune réponse à cette demande.

## III. GESTION DU PROJET

7. Ce dont le projet a le plus souffert a été le fait qu'il n'a pas été géré de près. La responsabilité de sa gestion n'a pas été clairement définie tout au long de son exécution. Le contrat du consultant engagé pour gérer le projet n'a pas été renouvelé à mi-parcours du projet. Le Directeur de la Division des bâtiments et des services commerciaux, qui avait lancé le projet, a été muté; cinq Secrétaires généraux adjoints se sont succédé pendant l'exécution du marché, chacun d'entre eux ayant sa propre conception du projet et y intervenant à sa façon; la responsabilité de la gestion a donc été ballottée entre plusieurs fonctionnaires et plusieurs départements.

## IV. RÉCEPTION DÉFINITIVE ET PAIEMENT DES TRAVAUX

8. D'après les témoins et la documentation disponible, tous les matériels stipulés dans le contrat modifié ont été livrés par Westinghouse et le système a

/...

été installé et testé conformément à la procédure des essais de réception définitive, à l'unique exception des cartes d'accès RF commandées qui n'ont pas toutes été livrées.

#### V. NON-EXÉCUTION DU PROJET

9. Les raisons données pour justifier la non-mise en service du système tiennent à des problèmes auxquels les échelons supérieurs de l'ONU auraient raisonnablement dû s'attendre, s'agissant à la fois de l'adoption d'une nouvelle technologie et d'un nouveau mode d'exploitation. Les responsables ont décidé d'abandonner un projet déjà peu apprécié, notamment en raison des problèmes que soulevait l'utilisation de tourniquets; à la veille de la mise en service du projet, le Chef du protocole a déclaré que les représentants refuseraient de passer par des tourniquets; d'autre part, vu la nécessité de fournir 10 000 cartes d'accès pour les représentants permanents, 10 000 pour les fonctionnaires et 7 000 pour le personnel recruté à titre temporaire pour l'Assemblée générale, le calendrier de livraison prévu par Westinghouse n'était pas satisfaisant. Le Syndicat du personnel a soulevé la question des risques pour la santé, qui se sont avérées pratiquement inexistantes; il s'est également ému de ce que le Service de la sécurité et de la sûreté connaisse les heures d'arrivée et de départ de tous ceux qui pénétraient dans les locaux.

#### VI. RECOMMANDATIONS

10. L'enquête conduit à formuler les recommandations suivantes :

a) Comme l'avait déjà fait dans son rapport la Division de l'audit et des conseils de gestion, le Bureau recommande à nouveau que l'ONU exige qu'une étude de faisabilité soit systématiquement réalisée pour les projets faisant appel à de nouvelles technologies ou pour lesquels elle ne dispose pas de spécialistes sur place;

b) Le Bureau réitère également la recommandation de la Division selon laquelle les marchés doivent être établis de manière à défendre les intérêts de l'Organisation. Les clauses concernant les prestations des adjudicataires devraient être normalisées et figurer obligatoirement dans tous les marchés où elles s'appliquent;

c) L'ONU devrait immédiatement constituer un groupe de travail sur la sécurité composé des spécialistes de la sécurité de divers organismes gouvernementaux, qui serait chargé d'évaluer les dispositions matérielles et réglementaires en matière de sécurité en vue de dégager les lacunes du système actuel et de définir les besoins de l'Organisation. Il s'agit là d'une question particulièrement importante, compte tenu de la récente vague d'attentats terroristes dans le monde entier et de la vulnérabilité des locaux du Siège de l'Organisation;

d) Les échelons supérieurs de l'Administration devraient veiller à ce que la gestion de chaque projet soit confiée à un responsable expérimenté et qu'une chaîne hiérarchique soit établie et respectée;

/...

e) Compte tenu du temps qui s'est écoulé depuis la conception et l'installation du système et du fait que la plupart des hauts responsables qui ont participé au projet ne sont plus en poste à l'Organisation, la Division des achats et des transports devrait examiner ce marché en s'inspirant de la démarche du Groupe des enseignements tirés des missions du Département des opérations de maintien de la paix, et en comptant bien que ce type de cas ne se reproduira plus jamais;

f) Le Bureau des affaires juridiques et la Division des achats et des transports devraient organiser une formation à l'établissement des appels d'offres, afin d'éviter que les marchés passés aient besoin d'être modifiés ou donnent lieu à des négociations prolongées;

g) La Division des achats et des transports devrait élaborer, avec le concours du Bureau des affaires juridiques, des règles règlements et procédures visant spécifiquement les appels d'offres.

Le Secrétaire général adjoint  
aux services de contrôle interne

Signé : Karl Th. PASCHKE

-----