



## Assemblée générale

Distr. générale  
18 août 1998  
Français  
Original: anglais

---

### Cinquante-deuxième session

Points 114 et 143 de l'ordre du jour

### Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies

### Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

## Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit des programmes d'assurance commerciale

### Note du Secrétaire général

1. Conformément à la résolution 48/218 B de l'Assemblée générale en date du 29 juillet 1994 et à sa décision 51/468 B du 13 janvier 1997, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale pour examen le rapport ci-joint sur l'audit des programmes d'assurance commerciale que le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne lui a adressé.
2. Le Secrétaire général prend note des conclusions et approuve les recommandations qui y sont énoncées.

## Annexe

### Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'audit des programmes d'assurance commerciale

#### Résumé

À la demande de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne a réalisé un audit des programmes d'assurance commerciale de l'Organisation, à l'exclusion des programmes mondiaux d'assurance automobile et transport de marchandises, déjà examinés en 1995 (A/51/302). En 1997, les dépenses correspondantes se sont élevées au total à plus de 1,5 million de dollars.

#### A. Aperçu des conclusions

Les programmes d'assurance se sont développés en fonction des circonstances, et non suivant une stratégie de gestion des risques. L'Organisation se repose trop sur ses courtiers. La Section des assurances n'est pas structurée comme il le faudrait, et ses ressources sont insuffisantes. Plus précisément, le Bureau des services de contrôle interne a fait les constatations suivantes :

- Il n'y avait pas eu d'évaluation des risques pour les polices d'assurance des biens de l'Organisation hors Siège et d'assurance de responsabilité pour le déminage;
- La procédure d'appel à la concurrence pour l'établissement et le renouvellement des polices d'assurance des biens hors Siège présentait des insuffisances;
- Il n'existait pas de méthodes de détermination de la valeur des biens aux fins de l'assurance;
- Pour les biens hors Siège, la Section des assurances ne s'occupait que des assurances des locaux de l'Organisation situés à Addis-Abeba, Beyrouth et Santiago du Chili. Les bureaux hors Siège ne recevaient guère de directives, et il n'existait pas non plus de critères uniformisés de couverture des risques;
- Les fonds disponibles pour faire face aux demandes d'indemnisation au Siège sont suffisants pour justifier l'étude de solutions de rechange à l'allocation annuelle.

#### B. Recommandations

Pour remédier aux faiblesses révélées par l'audit, le Bureau des services de contrôle interne fait les recommandations suivantes :

- Définir et appliquer une politique de gestion des risques pour toute l'Organisation, et notamment des prescriptions techniques et des directives applicables à toutes les polices d'assurance de biens de l'ONU dans le monde;

- Transférer la responsabilité des assurances commerciales au Bureau des services centraux d'appui et affecter des ressources supplémentaires à cette fonction;
- Procéder à des évaluations approfondies des risques tant pour les programmes d'assurance de biens hors Siège que pour les programmes d'assurance de responsabilité pour les opérations de déminage;
- Lancer une vaste opération d'appel à la concurrence parmi les courtiers, en précisant les services requis, en combinant les polices d'assurance des biens de l'ONU au Siège et hors Siège et en y ajoutant des implantations comme la Base de soutien logistique des Nations Unies de Brindisi;
- Définir une méthode de détermination de la valeur des biens à des fins d'assurance;
- Faire une évaluation du fonds d'auto-assurance en vue de la suppression ou la réduction de l'allocation annuelle de 200 000 dollars.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1–5	5
II. Gestion des risques .....	6–19	5
III. Organisation et ressources .....	20–24	9
IV. Assurance des biens de l'Organisation hors Siège .....	25–35	10
V. L'assurance des biens du Siège .....	36–43	11
VI. Police responsabilité civile déminage .....	44–50	13
VII. Police responsabilité civile aviation .....	51	13
VIII. Programme d'auto-assurance responsabilité du Siège .....	52–57	14
IX. Conclusions et recommandations .....	58–60	14

## I. Introduction

1. En 1995, le Bureau des services de contrôle interne avait réalisé un audit des polices mondiales d'assurance automobile et transport de marchandises, qui a fait l'objet d'un rapport soumis à l'Assemblée générale à sa cinquante et unième session (A/51/302). Conformément à la décision 51/468 B de l'Assemblée générale, il a procédé à un audit analogue, portant sur les autres programmes d'assurance de l'Organisation et englobant la question des contrats d'assurance conclus à la suite d'un appel à la concurrence internationale. Vu les différences fonctionnelles qui existent entre l'assurance maladie et l'assurance commerciale, deux rapports distincts sont soumis à l'Assemblée générale.

2. Le présent rapport expose les conclusions de l'audit sur les polices d'assurance :

- a) De dommages couvrant les biens de l'Organisation au Siège;
- b) De dommages couvrant les biens de l'Organisation hors Siège (dans quatre implantations différentes);
- c) De responsabilité aviation;
- d) De responsabilité déminage.

En 1997, les primes annuelles acquittées pour ces polices ont dépassé le million de dollars. Le Bureau des services de contrôle interne a aussi examiné l'administration et l'état du fonds d'auto-assurance responsabilité civile générale destiné à couvrir les indemnités demandées au Siège à ce titre. Le montant affecté à ce fonds a été fixé à 200 000 dollars par an. Le Bureau des services de contrôle interne a en outre étudié les polices d'assurance souscrites par les Offices des Nations Unies à Genève, Vienne et Nairobi, ainsi que par la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et par les Tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda pour établir le niveau des primes des polices souscrites indépendamment du Siège. En 1997, ces primes se sont montées au total à quelque 340 000 dollars.

3. N'ont pas été soumises à l'audit :

- a) Les polices d'assurance automobile et transport de marchandises déjà examinées;
- b) Les polices commerciales complémentaires couvrant le parc de véhicules du Siège, la chaudière et les machines, les accidents de trajet en mission, la responsabilité civile en cas d'accident de tir, la responsabilité civile générale hors Siège, les événements exceptionnels et les risques de dommages aux biens hors Siège découlant d'actes de terro-

risme, qui ne justifiaient pas d'examen détaillé en raison du faible niveau des primes correspondantes;

c) La police assurant une protection contre les actes de malveillance aux lieux d'affectation dangereux, qui est gérée par le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité du fait qu'elle couvre l'ensemble du système.

4. C'est la Section des assurances, des demandes de remboursement et des indemnisations du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité (la Section des assurances), au Siège, qui est chargée de l'établissement, de la gestion administrative et du suivi des assurances commerciales souscrites pour l'Organisation.

5. L'audit visait à déterminer si l'Organisation avait établi et administré ses polices d'assurance avec cohérence et efficacité et bien géré son exposition au risque et à la mise en jeu éventuelle de sa responsabilité civile. Il a été réalisé d'octobre à décembre 1997 au Siège de l'Organisation des Nations Unies, conformément aux normes régissant l'audit interne dans les organismes des Nations Unies. Les conclusions et recommandations qui en sont issues ont fait l'objet d'échanges de vues avec la Section des assurances en février 1998. Le Bureau des services de contrôle interne a présenté une première version du présent rapport au Département de la gestion le 3 mars 1998. Les observations du Département, reçues le 13 avril 1998, ont été prises en considération et, lorsqu'il y avait lieu, reprises dans le texte en italique.

## II. Gestion des risques

6. La gestion des risques consiste notamment, mais non exclusivement, à analyser et atténuer les pertes auxquelles une organisation est exposée, à mettre au point les techniques appropriées de financement des risques et à organiser et superviser la protection contre ces risques par l'assurance.

7. De l'avis du Bureau des services de contrôle interne, il faut que l'Organisation suive une démarche plus cohérente et clairement définie pour gérer son exposition aux risques. Il ressort de l'examen auquel il s'est livré que la Section des assurances se repose trop sur ses courtiers extérieurs. Le Bureau n'est pas convaincu que «l'enveloppe» de risques de l'Organisation soit toujours présentée aux assureurs avec rigueur et dans l'optique de la concurrence. Bien souvent, les polices d'assurance ont été mises en place en fonction des circonstances, et non suivant une stratégie de gestion des risques définie à l'échelon central. Le Bureau a aussi constaté que la fonction de gestion des risques était mal définie. Le

Département de la gestion a indiqué que «... les questions très astreignantes et de plus en plus complexes de gestion des risques et d'assurance commerciale ont été traitées par un très petit bureau, qui assumait d'autres fonctions très importantes».

8. De fait, au fur et à mesure de l'expansion de ses activités de maintien de la paix et d'assistance humanitaire, l'ONU s'est trouvée de plus en plus exposée à toutes sortes de risques et d'éventualités pouvant engager sa responsabilité – tels que des accidents survenant à l'occasion du déploiement d'aéronefs destinés à des missions de maintien de la paix ou d'opérations de déminage sur le terrain. Selon le principal courtier d'assurances de l'Organisation, l'ensemble de ses polices d'assurance commerciale et les niveaux de ses primes classent l'Organisation entre les moyens et les gros clients, à un rang équivalent à celui d'une petite multinationale de la liste des 500 premières sociétés de la revue *Fortune*. Néanmoins, le Bureau des services de contrôle interne tient à répéter que l'Organisation devrait envisager la gestion des risques suivant une démarche plus dynamique. Plusieurs réponses du Département de la gestion au projet de rapport d'audit confirment que la Section des assurances ne fait effectivement que réagir aux événements pour protéger les intérêts de l'Organisation. Le Bureau reconnaît qu'un changement d'approche exigerait des ressources supplémentaires (voir la section III ci-après).

### **A. Les relations avec les courtiers d'assurances**

9. La plupart des organisations qui ont besoin de s'assurer ne s'adressent pas directement au secteur des assurances, préférant recourir aux services spécialisés de courtiers pour présenter «l'enveloppe» de risques particuliers contre lesquels elles veulent se protéger, faire une étude du marché et choisir le ou les assureurs les plus indiqués. Du fait qu'ils représentent une clientèle très variée et un éventail très large de risques, les cabinets de courtage sont mieux placés pour négocier avec les assureurs puisqu'ils ont davantage d'arguments à faire valoir pour obtenir des conditions de police et des taux de prime favorables.

10. En ce sens, la recherche d'assurance ne suit pas le modèle classique de la passation de marchés de fourniture de biens ou de services. Il est capital pour une organisation de nouer avec un courtier des relations suivies de confiance mutuelle et de coopération pour pouvoir protéger ses intérêts et ses avoirs avec économie et efficacité. Le simple bon sens dit qu'à changer trop souvent de courtier, elle risque fort de limiter ses chances de faire bien comprendre son profil de

risques spécifique en même temps que celles de réaliser des économies sur ses primes grâce à de bons antécédents en matière de sinistres.

11. Néanmoins, on ne peut tenir automatiquement pour acquis qu'un courtier agira toujours au mieux des intérêts de son client. Il faut donc que l'organisation en question s'emploie à vérifier comment et dans quelle mesure les risques auxquels ses avoirs sont exposés devraient être absorbés, auto-assurés, transférés aux entreprises ou souscrits par des assureurs. Il est nécessaire pour cela qu'elle agisse en étroite coordination avec un courtier et qu'elle détermine avec soin comment les risques doivent être présentés aux assureurs. La prospection du marché exige en chaque cas une stratégie arrêtée par avance – qui, en l'occurrence sera le fruit d'un effort pour collaborer de la part de la Section des assurances aussi bien que du courtier. Si c'est à ce dernier qu'il incombe de surveiller continuellement l'évolution du marché pour améliorer les conditions et modalités de la police, la Section des assurances devrait de son côté veiller à ce qu'il s'acquitte correctement de ces tâches. La valeur ajoutée par les deux parties repose sur l'association de leurs compétences respectives mise à profit pour protéger convenablement les intérêts et les avoirs de l'Organisation.

12. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que la Section des assurances avait par trop délégué les activités de gestion des risques qui lui incombent aux courtiers d'assurances de l'Organisation. Faute de documents, les auditeurs n'ont pas été en mesure de vérifier :

- a) Comment les risques étaient identifiés;
- b) Comment les plafonds de garantie étaient déterminés et chiffrés;
- c) Si le mode de présentation des risques au marché qui avait été choisi était le meilleur pour obtenir une garantie maximale à un prix raisonnable.

13. En particulier, le Bureau des services de contrôle interne a fait les observations suivantes :

- a) La Section des assurances n'a pas pu confirmer les modalités de la «vente» des divers profils de risques au marché des assurances, étant donné que les courtiers n'étaient pas tenus de lui adresser copie des demandes de propositions qu'ils adressaient aux souscripteurs éventuels pour l'établissement ou le renouvellement de polices. Elle n'a donc pas pu dire avec certitude si cela correspondait à une stratégie arrêtée par avance pour chacune des principales polices commerciales. Jamais, dans la période d'appel à la concurrence ou celle des négociations postérieures à la soumission des offres, aucun membre du personnel de la Section des assurances n'assistait aux réunions entre le courtier et les

assureurs éventuels. Simplement, les courtiers lui transmettaient la liste des compagnies avec lesquelles ils avaient pris contact, accompagnée le cas échéant, de copies des lettres de refus et de précisions sur les offres reçues. Le Bureau des services de contrôle interne relève avec satisfaction que, suite à l'audit, les courtiers sont désormais tenus de communiquer copie des documents établis pour chaque sollicitation;

b) Ni les courtiers chargés des principales polices ni aucun des assureurs éventuellement intéressés n'ont jamais procédé à des audits ou inspections avant la souscription. Trois des implantations hors Siège n'avaient reçu aucune visite d'inspection dans les 10 dernières années, ni du courtier ni de représentants d'assureurs. Quant à l'ensemble des locaux du Siège, ils n'ont été inspectés que par le principal assureur *existant*. Depuis 1993, il n'a été procédé à aucune évaluation du dispositif de sécurité des bâtiments, ce qui aurait été important pour déterminer le risque d'actes de terrorisme. Dans le cas du programme de déminage mené au Mozambique, le courtier n'a jamais effectué d'évaluation d'ensemble de l'exposition de l'Organisation à l'engagement de sa responsabilité, et la prime n'a pas été révisée depuis la souscription de la police en 1994.

*Le Département de la gestion a affirmé que les assureurs étaient «satisfaits des renseignements qui leur avaient été communiqués à l'occasion de leur visite d'information sur la sécurité et d'inspection en 1993».* Or, la Section des assurances ignorait tout de leurs constatations jusqu'à ce que le courtier fournisse une copie du rapport y afférent à la demande de l'auditeur. De fait, l'assureur faisait dans son rapport plusieurs réserves importantes sur le niveau de la sécurité au Siège de l'Organisation, problème qui n'est toujours pas traité et qui risque de rejaillir sur le niveau des primes d'assurance;

c) La plupart des documents relatifs aux polices ne livrant aucun détail sur les courtages, la Section des assurances n'en avait pas connaissance. Ces renseignements ne pouvaient donc pas être présentés au Comité des marchés du Siège. En conséquence, les auditeurs n'ont pas été en mesure de déterminer si l'Organisation aurait intérêt à négocier un montant forfaitaire global pour certaines polices au lieu de courtages calculés en fonction des primes. En outre, la question de savoir si les courtages sont compétitifs et si les services fournis par les courtiers en justifient le niveau n'a jamais été analysée;

d) Aucun des documents afférents aux principales polices ne renferme de dispositions obligeant soit le courtier, soit l'assureur à adresser périodiquement à l'Organisation des rapports sur l'exécution de son mandat, dans lesquels il l'informe officiellement des changements observés sur les

marchés de l'assurance et de la réassurance et des perspectives d'amélioration des conditions, lui démontre que ses intérêts sont protégés et lui donne des conseils d'ordre général sur les moyens d'affiner sa stratégie de gestion des risques. Ces rapports sont d'usage dans la branche. *Le Département de la gestion a affirmé que la Section des assurances et le courtier se réunissaient deux ou trois fois par an.* Toutefois, le Bureau des services de contrôle interne a noté qu'il n'y avait pas eu de documents consacrés à ces échanges de vues.

## B. Le rôle central des activités de la Section des assurances

14. Il apparaît que la fonction de gestion des risques a été décentralisée sans méthode dans toute l'Organisation, bien qu'il existe au Siège un service centralisé pour les questions de polices d'assurance. D'après les indications recueillies au cours de l'audit, le Siège n'avait pratiquement pas de données sur la couverture des biens que l'Organisation possède à Genève, Vienne, Nairobi et Bangkok et aux sièges des tribunaux pénaux internationaux, alors même que, d'après sa définition d'emploi, c'est le Chef de la Section des assurances qui, au sein de l'Organisation, est «... chargé de formuler la politique» d'assurance. Exception faite de la CESAP à Bangkok, il incombait aux fonctionnaires chargés des achats aux lieux d'affectation susmentionnés de s'occuper eux-mêmes de s'assurer, sans recevoir ni directives ni aide de la Section des assurances du Siège pour déterminer les limites de responsabilité, les niveaux de franchise acceptables et les types de garantie. Les auditeurs ont dû enquêter auprès de chacun des différents bureaux concernés pour obtenir ce renseignement, dont ils avaient besoin à titre de référence.

15. En même temps, la police d'assurance de biens hors Siège qui est gérée par le Siège ne couvre pas ceux qui se trouvent aux lieux d'affectation susmentionnés. Sont seuls couverts ceux que l'ONU possède à Addis-Abeba, Beyrouth et Santiago du Chili, ainsi que les locaux du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Népal.

16. De ce fait, il n'a pas été défini de politique uniforme de rétention et de gestion de risques pour toute l'Organisation. La Section des assurances a informé le Bureau des services de contrôle interne que, vu les contraintes budgétaires, l'objectif était d'obtenir le niveau maximum de garantie de catastrophe pour le niveau minimum de prime. Le Bureau n'en pense pas moins que des directives plus précises s'imposent. Les exemples qui suivent prouvent qu'il y a d'autres sujets de préoccupation :

a) Pour les biens de l'Organisation au Siège, le montant de la franchise en cas de sinistre était de 100 000 dollars des États-Unis, ce qui signifiait que la plupart des pertes ou dommages ne pourraient jamais faire l'objet d'une demande de remboursement. Toutefois, ce seuil n'avait pas été établi par comparaison avec les pertes effectives. *Le Département de la gestion a informé le Bureau des services de contrôle interne qu'une formule de franchise plus faible avait été examinée mais jugée inintéressante par rapport à son coût.* En l'absence de toute donnée sur les pertes ou dommages subis par l'Organisation sur ses biens, il est impossible de déterminer sur quoi cette décision se fondait;

b) La durée de la police d'assurance des biens de l'Organisation au Siège est de trois ans, alors que celle des biens hors Siège est actuellement renouvelée par appel à la concurrence chaque année. *Le Département de la gestion a soutenu qu'il avait été manifestement avantageux de renouveler chaque année la police d'assurance des biens hors Siège.* Pourtant, il n'y avait pas eu d'analyse de la question pour déterminer la durée idéale de la police dans chaque cas, et l'on n'avait apparemment pas non plus laissé aux assureurs la possibilité de proposer d'autres durées;

c) Dans certains bureaux hors Siège, les bâtiments étaient couverts par une police alors que leur contenu et notamment le matériel informatique, était assuré en vertu d'une autre police comportant des franchises différentes.

17. Le Bureau des services de contrôle interne reconnaît que la nature des risques et les prescriptions légales sont effectivement différentes selon les lieux d'affectation, ce qui peut en partie justifier une démarche décentralisée. Cela n'interdit pas pour autant d'établir des directives et des critères de garantie clairs en vue d'assurer une certaine cohérence dans toute l'Organisation et de pouvoir réaliser des économies d'échelle. Qui plus est, l'Organisation n'est pas actuellement en mesure de savoir si une police mondiale «tous risques» serait plus économique, puisque la formule n'a jamais été proposée aux courtiers et aux assureurs.

### C. Les initiatives à prendre

18. De l'avis du Bureau des services de contrôle interne, la Section des assurances aurait pu adopter une démarche plus dynamique pour répondre à la nécessité où l'Organisation se trouve de se protéger contre les risques extérieurs et d'éventuelles responsabilités. Dans le secteur privé, d'après une définition d'emploi générique communiquée par les milieux professionnels, le gestionnaire de risques est chargé notamment de superviser la politique de la société en matière de rétention et gestion de risques, protection incendie, sécurité

et prévention des accidents du travail. Il est en outre censé collaborer avec les autres départements pour fixer la valeur assurable des biens de la société et établir à l'intention de la direction générale des rapports périodiques sur la manière dont ses avoirs et ses ressources sont protégés. À l'heure actuelle, la Section des assurances ne remplit pas ces fonctions, et la définition d'emploi officielle de son chef n'exige d'ailleurs pas davantage du titulaire qu'il s'emploie à mener des activités de ce genre. En particulier, les exemples qui suivent illustrent des cas où il aurait été manifestement souhaitable de faire preuve de plus d'initiative :

a) Rien n'avait été fait pour assurer les articles et le matériel entreposés à la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi contre les catastrophes. La valeur de ce stock varie selon les estimations dans une fourchette de 20 à 49 millions de dollars, mais la mise en oeuvre par le Département des opérations de maintien de la paix d'un système mondial de gestion des équipements devrait permettre de disposer avant la fin de 1998 d'une estimation plus précise tenant compte de l'amortissement. *Le Département de la gestion a indiqué que «... considérant que les matériels analogues des missions de maintien de la paix ... ne sont pas couverts par une assurance commerciale, le Département des opérations de maintien de la paix n'a pas formellement demandé une telle assurance, et la Section des assurances n'a pas poursuivi».* Néanmoins, le Bureau des services de contrôle interne a cru comprendre que, foncièrement, c'est à cause du coût prohibitif des assurances dans les pays déchirés par la guerre que les biens des missions ne sont pas assurés. Cela ne vaut pas pour le matériel entreposé à Brindisi;

b) La Section des assurances n'a pas pu confirmer la méthode appliquée pour déterminer la valeur des biens de l'Organisation, que ce soit au Siège ou hors Siège. Or, étant donné que cette valeur détermine elle-même directement le niveau de la prime, le courtage et la limite de responsabilité de l'assureur, ce devrait être l'un des soucis primordiaux de la Section des assurances que d'arrêter une méthode appropriée d'évaluation de ces biens aux fins de leur assurance;

c) En ce qui concerne l'assurance responsabilité civile pour les opérations de déminage, la Section des assurances «... a été chargée de faire rapidement le nécessaire pour répondre à un besoin défini par les services organiques et juridiques dans le cas d'un projet urgent ayant une dimension politique importante». Or, depuis lors, rien n'a été fait, ni pour évaluer les risques, ni pour déterminer dans quelle mesure le programme en question différerait d'autres opérations antérieures de déminage, puisque l'Organisation pouvait désormais être tenue pour responsable vis-à-vis de tiers. Aucune mesure n'a été prise pour renégocier la police



responsabilité civile pour ces opérations, ou lancer un nouvel appel à la concurrence en vue d'en souscrire une autre, bien que la prime coûte très cher (81 326 dollars en 1997);

d) Depuis sa constitution en 1987, le niveau du fonds de réserve pour les demandes d'indemnisation au titre de la responsabilité civile générale au Siège n'a pas été revu (voir plus loin la section VIII);

e) La possibilité de demander aux courtiers d'inviter des assureurs à soumettre des offres de police «tous risques» combinée pour les biens hors Siège et les biens au Siège n'a été envisagée que parce que le nouveau Coordonnateur des services communs avait demandé en septembre 1997 une étude des possibilités de réforme dans ce secteur. Le Bureau des services de contrôle interne estime que le regroupement pourrait rendre «l'enveloppe» de risques plus intéressante pour les assureurs en répartissant les expositions sur un plus grand nombre d'implantations et de profils de risques. Il a le plaisir de noter que le Département de la gestion a l'intention de le mettre en route.

19. Le Bureau des services de contrôle interne a aussi relevé que la Section des assurances n'est affiliée à aucune des associations professionnelles qui, comme la Risk and Insurance Management Society et l'International Risk Management Institute, suivent les progrès et changements enregistrés dans le secteur de l'assurance commerciale. Il estime que la Section pourrait avoir avantage à être membre d'instituts de ce genre dès lors qu'ils sont indépendants et apolitiques. Elle serait ainsi en mesure de déterminer les critères appliqués dans la profession et de contrôler les résultats du courtier en s'y référant. Le Département de la gestion a accepté de suivre cette suggestion.

### III. Organisation et ressources

20. Le Bureau des services de contrôle interne estime que la Section des assurances est mal structurée et manque de ressources. Tout d'abord, le regroupement sous l'autorité d'un même chef de section des questions d'assurance commerciale et de la gestion du régime d'assurance maladie du personnel de l'Organisation n'est pas, à son sens, la meilleure solution. Certes, les deux types d'activité peuvent être rangés dans la catégorie générale des assurances, mais l'assurance maladie a trait à la protection personnel des fonctionnaires et implique un gros travail d'administration courante, tandis qu'avec l'assurance commerciale, il s'agit de protéger les intérêts et les avoirs matériels de l'Organisation.

21. La Section des assurances fait actuellement partie du Bureau de la planification des programmes, du budget et de

la comptabilité et relève donc en dernier ressort du Contrôleur. Or, aux yeux du Bureau des services de contrôle interne, la conclusion de contrats d'assurance dommages, accidents et responsabilité vis-à-vis des tiers est avant tout une fonction de passation et de gestion de marchés spécialisée, qui demande des spécialistes pour déterminer et évaluer les risques, définir les modalités de garantie et contrôler l'activité des courtiers et assureurs avec lesquels des contrats ont été conclus pour protéger l'Organisation contre ces risques. Une petite équipe versée dans l'administration des assurances et la gestion des contrats peut assurer ces tâches, qui, en dernier ressort, devraient relever du Sous-Secrétaire général chargé des services centraux d'appui. Le Bureau des services de contrôle interne estime en effet que cette fonction est complémentaire des autres fonctions, d'achat, de transport et de gestion des installations, qui relèvent du Bureau des services centraux d'appui.

22. De plus, le Bureau des services de contrôle interne a noté que d'après la définition d'emploi du Chef de la Section des assurances, celui-ci n'est tenu de consacrer que 35 % de son temps aux questions d'assurance. L'essentiel de ses attributions a trait à la définition de la politique d'assurance maladie et à la gestion administrative des demandes et prestations à ce titre. Une fonctionnaire d'administration P-2 est également chargée de la gestion de l'assurance responsabilité civile de l'Organisation.

23. Étant donné que les dépenses totales annuelles de l'Organisation au titre de l'assurance responsabilité civile se montent aux alentours de 7,12 millions de dollars (y compris les primes annuelles des polices mondiales d'assurance marchandises et transport sur lesquelles portait un précédent rapport du Bureau des services de contrôle interne), que les activités humanitaires et les opérations de maintien de la paix ont pris beaucoup d'ampleur en l'espace des 10 dernières années et que la gestion de risques dynamique est devenue une activité beaucoup plus complexe, le Bureau des services de contrôle interne pense qu'il conviendrait d'affecter à cette fonction des ressources supplémentaires. *Le Département de la gestion a répondu que ces questions méritaient «une étude attentive de la part du Département».*

24. De l'avis des auditeurs, c'est le manque de ressources qui explique en partie le recours excessif aux services de courtiers pour représenter les intérêts de l'Organisation et la démarche purement réactive de la Section. Les graves défauts que présentent certaines des principales polices d'assurance de l'Organisation sont exposés ci-après. Le Bureau des services de contrôle interne en impute un grand nombre aux faiblesses déjà évoquées de la démarche adoptée par l'Organisation en matière de gestion des risques.

## IV. Assurance des biens de l'Organisation hors Siège

25. La police d'assurance des biens que l'Organisation possède hors Siège couvre actuellement ceux qui se trouvent à Santiago, Addis-Abeba, Katmandou et Beyrouth, évalués à 222 millions de dollars. Cette police «tous risques» couvre les pertes ou dommages matériels en cas de tremblement de terre, inondation et incendie, à l'exclusion des actes de terrorisme, grèves, émeutes et soulèvements. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé plusieurs sujets de préoccupation.

### L'évaluation des risques

26. Le courtier n'avait fait d'évaluation d'ensemble des risques pour aucune des quatre implantations et il n'a pas davantage pu prouver que les assureurs en avaient fait une. Ni lui ni les assureurs n'avaient envoyé de représentants inspecter les locaux anciens de l'Organisation à Addis-Abeba et ceux de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) à Santiago du Chili depuis le début des années 80. Les locaux du PNUD au Népal étaient les seuls pour lesquels des données détaillées à jour sur les caractéristiques de la construction du bâtiment et le dispositif de prévention des incendies avaient été adressées à l'assureur.

27. S'agissant du Centre de conférences des Nations Unies d'Addis-Abeba, d'une valeur de 106 millions de dollars, qui a été construit en 1995, ni le courtier ni la Section des assurances n'ont pu confirmer que les locaux avaient été inspectés à des fins d'assurance. Tous deux ignoraient que l'assureur les avait effectivement inspectés juste six mois avant l'audit. Le Bureau des services de contrôle interne n'a eu communication des pièces attestant cette inspection qu'après avoir achevé la rédaction du présent rapport. Qui plus est, la Section des assurances n'a pas été en mesure de confirmer ce qui aurait été fait pour régler les questions soulevées à l'occasion de ladite inspection.

28. Ni les entretiens avec le courtier, ni l'analyse du dossier des renouvellements annuels n'ont permis de découvrir d'évaluation tant soit peu scientifique des degrés respectifs de gravité des risques afférents aux quatre immeubles pour les dangers précis couverts par la police. Depuis qu'elle existe, c'est-à-dire depuis 1986, il n'y a jamais eu de sinistres connus ou signalés. En 1997, la prime a effectivement diminué par rapport à la valeur des biens couverts, mais cette baisse a été attribuée à la détérioration observée sur l'ensemble du marché immobilier extérieur.

### La procédure d'appel à la concurrence

29. Bien que le contrat ait été conclu par voie d'appel à la concurrence internationale, le Bureau des services de contrôle interne estime que certains faits indiquent un manque de rigueur dans la conduite de la procédure. En vue des deux derniers appels d'offres pour le renouvellement de la police, le courtier avait déclaré qu'il comptait notamment «... mener une campagne de prospection auprès de divers autres marchés intérieurs et extérieurs». Le Bureau des services de contrôle interne a fait les constatations suivantes :

a) Sur plus de 50 marchés prospectés, 13 des compagnies contactées avaient des raisons analogues, sinon identiques, de ne pas vouloir mettre d'offre *tant en 1996 qu'en 1997*. Dix autres se sont abstenues de répondre ces deux années;

b) Sur les 58 compagnies ou filiales sollicitées en 1997, 16 n'avaient pas pu soumettre d'offre en raison de la localisation et du profil des risques. La plupart de celles qui avaient répondu avaient refusé de soumissionner les années précédentes pour les mêmes raisons;

c) En 1996, la compagnie qui avait soumis l'offre la mieux disante a par la suite été écartée parce que son offre reposait sur des valeurs des biens datant de 1995. *Aux dires du Département de la gestion, le caractère non définitif des valeurs au début de la procédure de remise sur le marché «est sans incidence sur la procédure de mise en concurrence elle-même»*. Le Bureau des services de contrôle interne ne considère pas cette explication comme valable.

30. Le Bureau des services de contrôle interne a aussi conclu qu'il y avait eu très peu de concurrence entre courtiers dans les dernières années. L'assurance des biens hors Siège avait été traitée par le même courtier depuis sa souscription en 1986. En 1993 et 1994, le courtier chargé de la police d'assurance du Siège avait aussi été invité à présenter une proposition pour le programme d'assurance hors Siège. Or, comme l'indiquent les minutes du Comité des marchés du Siège, le courtier, vu le peu de temps dont il disposait, était «... dans l'incapacité de faire une offre, mais s'est déclaré disposé à étudier la question plus avant à l'occasion du renouvellement suivant s'il y était invité». En 1995, il fut jugé inutile, vu les résultats précédents, de lancer un appel à la concurrence pour les services de courtage. Depuis lors, rien n'a été fait pour tenter de stimuler cette concurrence.

31. *Le Département de la gestion a indiqué qu'«une procédure de mise en concurrence de courtiers pour une police combinée d'assurance des biens de l'Organisation au Siège et hors Siège sera lancée cette année»*. Le Bureau des services de contrôle interne insiste vivement pour qu'un

grand nombre de courtiers différents soient invités à soumettre des propositions.

### **Les étapes de l'amélioration des garanties**

32. En 1997, la Section des assurances a décidé de doubler la garantie de base en la portant de 10 à 20 millions de dollars pour les garanties tremblement de terre et inondation de la police «tous risques». De plus, elle a aussi cherché à souscrire une garantie (en excédent de sinistre) pour protéger l'Organisation en cas de catastrophe causant plus de 20 millions de dollars de dommages. Le Bureau des services de contrôle interne s'inquiète de l'absence de tout document sur cette décision comme sur la méthode qui y a conduit.

33. *Le Département de la gestion a informé les auditeurs que la procédure d'appel à la concurrence était déjà terminée lorsqu'on avait appris qu'il serait sans doute possible d'obtenir une garantie en excédent de sinistre. «La décision de mettre à profit la possibilité d'obtenir une garantie très sensiblement supérieure contre les inondations et les tremblements de terre était une mesure de prudence prise sur l'avis de professionnels.»* Néanmoins, le Bureau des services de contrôle interne soutient que les capacités des marchés d'assurance n'accusent pas de variations prononcées d'une semaine à l'autre. Si une garantie supplémentaire était jugée prioritaire, cela aurait dû transparaître clairement dans la demande initiale de propositions.

34. Le Bureau des services de contrôle interne estime que la Section des assurances aurait dû commencer par s'entendre avec le courtier sur les aspects de l'assurance qui demandaient à être améliorés, après quoi elle aurait dû convenablement suivre ce qu'il faisait pour déterminer la garantie acceptable, choisir le souscripteur et chiffrer la prime complémentaire correspondant à la garantie en excédent de sinistre.

### **Les avantages du régime commun**

35. Le Bureau des services de contrôle interne tient aussi à signaler qu'à en juger par l'exemple des locaux du PNUD au Népal, qui sont couverts par la police hors Siège, les autres entités appliquant le régime commun peuvent tirer profit des gains d'efficience à attendre d'une centralisation des assurances et de leur gestion administrative. La garantie obtenue par le Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité contre les actes de malveillance commis aux lieux d'affectation difficiles est encore un autre bon exemple de police unique englobant diverses organisations du système.

## **V. L'assurance des biens du Siège**

36. C'est le même courtier qui s'occupe de la police d'assurance des biens de l'Organisation au Siège depuis 1988. Le contrat a été précédé d'un appel à la concurrence internationale en 1989, 1992 et 1995. Le risque est actuellement souscrit par un consortium de compagnies d'assurance basé en Europe pour une période de trois ans qui prendra fin le 30 septembre 1998. Le Bureau des services de contrôle interne a constaté que les procédures d'appel d'offres avaient été menées de manière satisfaisante, mais il a relevé dans le programme d'ensemble trois grands défauts.

### **Méthode de détermination de la valeur des avoirs**

37. À l'heure actuelle, la valeur assurable des locaux du Siège, y compris ceux qui sont sis 3-5 Sutton Place et 801 United Nations Plaza, s'élève à 550 millions de dollars. Pour autant que l'audit ait permis de l'établir, cette valeur correspond essentiellement au prix d'acquisition, majoré du coût de toutes améliorations ou rénovations intervenues depuis la construction, plus une marge de réévaluation annuelle de 4 %. En l'absence d'évaluation en bonne et due forme, le Bureau des services de contrôle interne n'a pas pu vérifier si la valeur assurable actuelle équivalait au coût de remplacement du bâtiment en cas de catastrophe. D'après les assurances données, aux auditeurs, ce pourcentage correspond à ce qui se pratique normalement dans la branche, mais aucune comparaison avec des bâtiments de Manhattan ayant une structure analogue n'a jamais été faite pour vérifier que la valeur assurable actuelle est bien exacte et raisonnable. *Au dire du Département de la gestion, «il n'y a à [sa] connaissance aucun moyen de détecter des structures "comparables" à Manhattan...» pour lui faciliter la tâche.* Le Bureau des services de contrôle interne suggère que l'on prenne l'avis de professionnels sur cette question, d'autant plus que l'Assemblée générale a récemment demandé que «... le Secrétaire général indique dans le prochain projet de budget-programme la valeur des immeubles appartenant à l'Organisation des Nations Unies» (résolution 52/220 du 22 décembre 1997, par. 104).

38. En ce qui concerne le contenu, les représentants de la Division de la gestion des installations nous ont indiqué que le matériel était évalué au coût d'acquisition (135 millions de dollars au 1er octobre 1997). Aucun coefficient d'amortissement n'entre dans cette évaluation. C'est d'autant plus préoccupant aux yeux du Bureau des services de contrôle interne que le coût d'acquisition du matériel informatique dépasse sans doute souvent le coût de remplacement, car le prix de ce matériel tend à baisser avec le temps par suite des

progrès rapides de la technologie. En revanche, les matériels appartenant au PNUD, au Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), qui sont assurés au titre de cette police, ont été évalués au coût estimatif de remplacement. De l'avis du Bureau des services de contrôle interne, le montant de la prime annuelle d'assurance pourrait bien être trop élevé, puisqu'il est calculé en pourcentage de la valeur assurable totale.

39. Les auditeurs ont observé, et cette évolution les a laissés perplexes, que la valeur du contenu de l'ensemble des locaux du Secrétariat a diminué depuis 1995 de 17 millions de dollars, soit près de 20 %. Au contraire, la valeur du matériel installé 1 United Nations Plaza a augmenté de plus du double dans le même temps. *Le Département de la gestion a expliqué que ces écarts tenaient à «... l'adoption d'un nouveau système plus perfectionné d'évaluation et de gestion des stocks» au Service de la gestion des bâtiments. Il a également indiqué que l'évaluation et la gestion des stocks relèvent administrativement et techniquement de la Division de la gestion des installations.* Néanmoins, le Bureau des services de contrôle interne persiste à penser que cette répartition des fonctions n'empêche pas la Section des assurances de donner des indications générales sur la méthode de détermination de la valeur requise pour les besoins de l'assurance et de vérifier l'exactitude des valeurs qui lui sont communiquées.

#### **La responsabilité des suites à donner aux rapports d'inspection**

40. La Section des assurances ignorait où en étaient les mesures correctrices prises pour répondre aux observations faites par le principal assureur à l'occasion de ses inspections des locaux du Siège. Le Bureau des services de contrôle interne a aussi appris que les inspections ne portaient pas sur le dispositif de sécurité, malgré le fait que la police «tous risques» comprend une garantie contre les dommages découlant d'actes de terrorisme.

41. De plus, le Bureau des services de contrôle interne a relevé qu'il n'y avait pas de fonctionnaire, groupe ou service particulier chargé de s'occuper des problèmes décelés et de rendre compte à la Section des assurances. De ce fait, certaines des observations formulées en 1995 demeuraient valables en 1997. Il s'agit des insuffisances, qualitatives et quantitatives, du système d'extinction et de détection de fumée et du stockage des documents et du papier à trop faible distance des extincteurs. De toute évidence, ces défauts rejaillissent sur le profil de risques de l'Organisation et ont en fin de compte une incidence défavorable sur le montant de la prime.

42. Le budget-programme de l'Organisation pour 1998-1999 prévoit 0,6 million de dollars de dépenses pour remédier aux insuffisances du système d'extinction et de détection de fumée installé au Siège et faire en sorte que la réglementation et les codes de sûreté locaux des installations soient respectés. *Le Département de la gestion a déclaré que les travaux destinés à remédier à ces défauts n'auraient probablement pas d'incidence appréciable sur la prime d'assurance.* Néanmoins, le Bureau des services de contrôle interne considère qu'il importe de faire un effort concerté pour s'attaquer aux carences éventuellement décelées par l'assureur. Le rapport d'inspection lui étant adressé, c'est à la Section des assurances qu'il incombe de coordonner et superviser les mesures correctrices prises en conséquence et de porter à l'attention des assureurs les améliorations sensibles qui auront été apportées.

#### **Vérification externe de la solidité financière du courtier**

43. Le courtier qui est actuellement chargé de trouver des souscripteurs pour la garantie «tous risques» des biens de l'Organisation au Siège s'était engagé dans cette activité en 1988 sans avoir au préalable fait l'objet d'une analyse de sa situation financière. À leur demande, les auditeurs ont réussi à obtenir copie des états financiers les plus récents du cabinet de courtage. Sans contester, en l'occurrence, sa viabilité financière, le Bureau des services de contrôle interne estime cependant qu'il aurait fallu exiger du courtier la preuve préalable de sa bonne santé financière lorsque celui-ci avait pour la première fois soumis une offre pour le contrat, comme d'ailleurs à nouveau avant chaque renouvellement ultérieur. *Le Département de la gestion a accepté d'effectuer ces contrôles à l'avenir.*

## VI. Police responsabilité civile déminage

44. Pour le Bureau des services de contrôle interne, cette police soulève surtout trois problèmes, à savoir l'absence d'évaluation des risques, le niveau immuable des primes et l'absence de protocole global à la police pour la garantie déminage.

45. En 1994, un programme de déminage a été mis en route au Mozambique, à l'époque sous les auspices du Département des affaires humanitaires. Dans les autres pays où l'Organisation avait mené des opérations de déminage (Cambodge, Somalie et Afghanistan), l'arrangement conclu à cet effet prévoyait que l'exécution du programme relèverait en dernier ressort du gouvernement du pays considéré. Dans ces cas-là, les gouvernements avaient effectivement dégagé l'Organisation de toute responsabilité vis-à-vis de tiers pour dommages corporels ou matériels. Au Mozambique, en revanche, la formation et le déminage lui-même devaient être assurés par des entreprises indépendantes ayant conclu des accords de services spéciaux avec l'Organisation. Ces entreprises étaient tenues de s'assurer elles-mêmes, et les démineurs, quant à eux, devaient être indemnisés, le cas échéant, sur un fonds équivalant au régime d'indemnisation prévu à l'appendice D pour les fonctionnaires du Secrétariat en cas d'accident lié à l'exercice de leurs fonctions.

46. Le Bureau des affaires juridiques a cependant indiqué que ces arrangements faisaient effectivement planer la menace d'«une responsabilité financière indéterminée et impossible à chiffrer de l'Organisation» découlant de demandes d'indemnisation de tiers pour des dommages matériels et corporels. Cette exposition tenait au fait que le programme relevait en dernier ressort de l'Organisation.

47. En conséquence, son principal courtier d'assurances a été invité à prospecter le marché pour trouver une assurance responsabilité civile contre les réclamations éventuelles de tiers à ce titre. Le courtier a trouvé une compagnie disposée à souscrire ce risque pour une prime annuelle de 66 000 dollars, et un contrat a été conclu.

48. Depuis qu'il existe, ce contrat a été renouvelé trois fois, et l'assureur a encaissé au total 280 000 dollars de primes. La garantie a été étendue en 1997 aux opérations de déminage menées en Bosnie pour le compte du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie. Le courtier a confirmé qu'il n'y avait eu aucune démarche officielle auprès des marchés depuis le milieu de 1994. À ce jour, aucun sinistre n'a été signalé dans aucun des deux pays, et pourtant le montant de la prime n'a pas été révisé, pas plus que les conditions et la garantie offertes par le contrat n'ont été modifiées.

49. Étant entendu que le déminage est par nature intrinsèquement risqué, le Bureau des services de contrôle interne s'inquiète aussi de ce qu'il n'y ait pas eu d'évaluation globale des risques faite par la Section des assurances, le courtier ou l'assureur. La Section avait fait savoir au courtier dès le départ que le projet était jugé «... ne comporter pratiquement pas de risques du côté des tiers». En outre, l'actuel Conseiller technique principal pour ce projet a indiqué aux auditeurs qu'à partir du moment où une zone est considérée comme exempte de mines, on peut être sûr à quelque 99,6 % que c'est bien le cas, du fait de la rigueur des techniques employées et des mesures de contrôle de la qualité prises. Tout plaignant serait tenu d'apporter la preuve décisive que les entreprises n'avaient pas respecté les normes minimales prévues par l'Organisation pour le déminage humanitaire ou les normes applicables du pays d'accueil.

50. En décembre 1997, la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction a été très largement approuvée par la plupart des États Membres. De plus, une contribution de 500 millions de dollars a été annoncée pour l'aide aux activités de déminage. Vu l'importance croissante de ces activités pour l'Organisation, il importe que le protocole opérationnel approprié soit mis au point pour ramener au minimum son exposition au risque de demandes d'indemnisation émanant de tiers tout en lui évitant une garantie coûteuse lorsque les risques opérationnels réels sont soit mal définis, soit, en fait, négligeables.

## VII. Police responsabilité civile aviation

51. Le Bureau des services de contrôle interne approuve l'initiative prise en 1997 pour améliorer la protection de l'Organisation contre les réclamations résultant d'opérations aériennes. Toutes les polices existantes ont été converties en une seule police-cadre couvrant les aéronefs appartenant aux contingents, ceux qui sont loués ainsi que ceux qui sont fournis en vertu de lettres d'attribution. Auparavant, il n'y avait aucune garantie couvrant les passagers des aéronefs de cette dernière catégorie. Pour une prime de niveau comparable, le plafond de responsabilité négocié atteint 25 millions de dollars, y compris pour les passagers civils sans lien avec les Nations Unies.

## VIII.

### Programme d'auto-assurance responsabilité du Siège

52. Le fonds créé pour faire face aux demandes d'indemnisation émanant de tiers au Siège a atteint un niveau suffisant pour qu'il y ait lieu d'étudier des solutions de rechange à l'affectation annuelle de 200 000 dollars sur le budget ordinaire.

53. Conformément à la résolution 41/210 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1986, l'Organisation a mis en place le plan d'auto-assurance par suite des hausses spectaculaires des taux de prime d'assurance responsabilité civile enregistrées aux États-Unis. Pour protéger l'Organisation contre un afflux d'actions en responsabilité quasi délictuelle, l'indemnisation de tout dommage non pécuniaire, tel que la douleur et les souffrances, est plafonnée à 100 000 dollars.

54. Au moment de l'audit, ce fonds faisait apparaître un solde de 2 654 000 dollars. D'après les chiffres communiqués par le Bureau des affaires juridiques, les versements financés sur ce fonds depuis sa création ne s'élèvent qu'à 265 633 dollars, dont 150 000 pour le règlement d'une seule indemnité. Deux autres demandes d'indemnité importante étaient en cours d'arbitrage au moment de l'audit. À en juger par ces chiffres, le Bureau des services de contrôle interne estime qu'il n'est pas nécessaire de continuer à affecter chaque année au fonds le même montant qu'actuellement. Sans doute, l'Organisation ne saurait-elle exclure totalement l'éventualité d'une demande assez importante un jour ou l'autre, mais l'expérience prouve, au bout de 11 ans, que le montant réglé sera probablement assez modique en proportion du solde actuel du fonds. En outre, l'Organisation est juridiquement protégée contre l'éventualité de demandes astronomiques, grâce au plafond d'indemnisation pour les dommages moraux.

55. *Le Département de la gestion convient avec le Bureau des services de contrôle interne qu'une évaluation externe du fonds s'impose.* La solution prudente est peut-être de suspendre temporairement l'allocation annuelle au fonds, mais en souscrivant une police en excédent de sinistre auprès d'un assureur pour protéger l'Organisation contre des règlements dépassant le montant du solde actuel du fonds. Une autre formule consisterait à se contenter de suspendre l'allocation annuelle pendant plusieurs années, jusqu'à ce que le solde du fonds ait besoin d'une «rallonge».

56. Le Bureau des services de contrôle interne estime aussi qu'une approche plus dynamique de la prévention des accidents s'impose, vu les deux accidents survenus récem-

ment à des visiteurs dans les locaux de l'Organisation. De l'audit parallèle du Service de la sécurité et de la sûreté auquel le Bureau a procédé, il ressort qu'il n'existe pas de principes et procédures formels applicables pour réduire le risque d'accidents survenant à des personnes qui ne font pas partie du personnel dans les locaux de l'ONU à New York. Il est nécessaire d'analyser les demandes d'indemnisation très importantes pour pouvoir déterminer en conséquence les secteurs à risque. En restreignant l'accès du public ou en améliorant la signalisation à l'intérieur et autour des locaux, on pourrait réduire le risque de demandes d'indemnités importantes.

57. Le solde du fonds d'auto-assurance est placé par la trésorerie de l'Organisation d'après les instructions de la Section des assurances. Au moment de l'audit, il était placé en dépôts à trois mois rapportant à peu près 5,75 % l'an. La trésorerie installe actuellement un logiciel d'investissement qui doit permettre d'obtenir des rendements plus intéressants sur les sommes qui ne sont pas nécessaires pour couvrir les besoins immédiats de trésorerie. Elle a déterminé que 75 % environ du solde du fonds d'auto-assurance pouvaient être rangés dans cette catégorie. Le Bureau des services de contrôle interne approuve cette initiative.

## IX. Conclusions et recommandations

58. Le Bureau des services de contrôle interne estime qu'une démarche cohérente et plus englobante s'impose pour la gestion des risques. La Section chargée des assurances commerciales devra être restructurée et dotée de ressources en personnel pour pouvoir fonctionner correctement comme service central des assurances et superviser comme il convient le travail des courtiers et assureurs extérieurs. Une évaluation des risques est indispensable pour les polices d'assurance de dommages pour les biens hors Siège et d'assurance de responsabilité pour les opérations de déménagement, de même qu'une méthode de détermination de la valeur des biens du Siège et une stratégie de gestion du fonds d'auto-assurance pour les demandes d'indemnisation. En particulier, le Bureau des services de contrôle interne fait les recommandations suivantes :

- *Recommandation 1.* Le Département de la gestion devrait instaurer une politique de gestion des risques et la diffuser auprès de tous les bureaux extérieurs auxquels il incombe de prendre une assurance. Cette politique devrait comporter la définition de prescriptions techniques et de directives générales applicables aux polices d'assurance des biens de l'Organisation à travers le monde. Il faudrait aussi procéder à un recen-

sement complet des pertes et dommages subis sur ces biens avant de fixer un niveau de franchise acceptable (AM/97/71/5/001);

- *Recommandation 2.* La Section des assurances devrait désormais faire reposer ses relations avec ses courtiers sur un contrat précisant les services requis de leur part. Entre autres conditions, ce contrat pourrait exiger qu'ils établissent des rapports périodiques sur l'exécution de leur mandat, fournissent des indications détaillées sur la position financière et des copies de leurs appels d'offres aux assureurs et révèlent le détail des frais de courtage (AM/97/71/5/002);
- *Recommandation 3.* Le Département de la gestion devrait envisager de transférer la responsabilité des polices d'assurance à un service spécialisé de passation et gestion de marchés au sein du Bureau des services centraux d'appui. Après consultation de spécialistes de la branche, le Département devrait faire figurer dans la définition d'emploi correspondante les fonctions dynamiques d'un gestionnaire de risques (AM/97/71/5/003);
- *Recommandation 4.* Le Département de la gestion devrait envisager d'affecter un supplément de ressources à l'établissement et au suivi des polices d'assurance, pour permettre ainsi à la Section des assurances de mieux suivre l'activité des courtiers. Lorsque, par exemple, on veut étendre une garantie, il faudrait que la raison d'être et la méthode de détermination des nouveaux plafonds, de même que l'évaluation des propositions auxquelles cette initiative a abouti, soient étayées par des documents (AM/97/71/5/004);
- *Recommandation 5.* La Section des assurances devrait engager une vaste opération d'appel à la concurrence pour les services de courtage avant de combiner les polices d'assurance des biens du Siège et des biens hors Siège et veiller à ce que des mesures soient prises pour remédier à tous défauts ou insuffisances précédemment constatés à l'occasion d'inspections qui pourraient subsister dans les locaux. Le courtier retenu devrait procéder à une évaluation des risques pour le programme d'assurance des biens hors Siège (AM/97/71/5/005);
- *Recommandation 6.* La Section des assurances devrait donner à la Division de la gestion des installations des directives générales sur les conditions à respecter pour la détermination de la valeur des biens à assurer. La Division devrait fournir toutes explications utiles sur les variations de la valeur totale dépassant 10 % d'une année à l'autre (AM/97/71/5/006);
- *Recommandation 7.* La Section des assurances devrait chercher conseil auprès du secteur des assurances pour définir une méthode acceptable de détermination du coût de remplacement du matériel informatique. Le coût d'une évaluation en bonne et due forme du bâtiment risquant de se révéler prohibitif, le Bureau des services de contrôle interne suggère qu'elle s'adresse à des professionnels pour avoir leur avis sur les méthodes de détermination de la valeur assurable des locaux du Siège (AM/97/71/5/007);
- *Recommandation 8.* La Section des assurances devrait prévoir à l'intention de l'assureur une présentation complète du dispositif de sécurité mis en place au Siège lors de sa prochaine inspection (AM/97/71/5/008);
- *Recommandation 9.* La Section des assurances devrait arrêter avec le Service de la sécurité et de la sûreté et la Division de la gestion des installations un calendrier d'exécution ou de suivi pour la mise en application des recommandations formulées à l'issue de l'inspection effectuée par l'assureur. Lorsqu'il aurait été donné suite à une recommandation, il faudrait en aviser sans délai le courtier (AM/97/71/5/009);
- *Recommandation 10.* La Section des assurances devrait procéder avec le Groupe du déminage du Département des opérations de maintien de la paix à une évaluation conjointe des risques afférents aux activités de déminage qui relèvent de l'Organisation. Des directives officielles devraient aussi être établies sur les divers risques découlant de différentes modalités d'organisation des opérations de déminage et sur les conséquences qu'ils impliquent du point de vue de l'assurance afin de ramener à l'avenir au minimum l'exposition de l'Organisation à la mise en jeu de sa responsabilité (AM/97/71/5/010);
- *Recommandation 11.* Sur la base du résultat de l'évaluation, la Section des assurances devrait, par l'intermédiaire du courtier retenu, tâcher d'obtenir de la part d'assureurs des propositions de garantie suivie pour les activités de déminage considérées afin de voir s'il est possible de trouver une garantie analogue à celle qui existe ou améliorée pour un coût inférieur (AM/97/71/5/011);
- *Recommandation 12.* Le Département de la gestion devrait faire procéder à une évaluation externe du fonds d'auto-assurance avant de décider s'il y a lieu de conserver l'allocation annuelle au niveau actuel ou de souscrire sur le marché de l'assurance une police en garantie d'excédent de sinistre (AM/97/71/5/012);

- *Recommandation 13.* Le Bureau des affaires juridiques devrait indiquer au Service de la sécurité et de la sûreté du Siège l'ampleur et la gravité des sinistres ayant récemment donné lieu à des demandes d'indemnisation émanant de tiers. Le Service devrait ensuite appliquer des mesures destinées à réduire le risque d'accidents (AM/97/71/5/013).

59. *Le Département de la gestion a, dans une large mesure, réagi positivement aux recommandations qui précèdent. Il a accepté de mettre à exécution les recommandations 1, 2, 11 et 12. Dans d'autres cas, il a indiqué qu'il «partageait l'idée directrice de la recommandation», sans toutefois préciser la conduite à tenir ou les efforts de coordination à engager au sein du Secrétariat (recommandations 5, 8, 9, 10 et 13). En ce qui concerne la structure organisationnelle, l'affectation de ressources et la redéfinition des fonctions (recommandations 3 et 4), le Département a déclaré que les recommandations méritaient une étude attentive. Le Bureau des services de contrôle interne compte que le Département effectuera cette étude sans retard. Sur le chapitre de la méthode de détermination de la valeur (recommandations 6 et 7), le Département a souligné que l'établissement de la valeur exacte des différents biens pour les besoins de l'assurance relève de la Division de la gestion des installations. Il était cependant lui aussi d'avis que celle-ci devrait travailler «en étroite consultation avec la Section des assurances».*

60. Pour l'avenir, le Bureau des services de contrôle interne considère que la mise en oeuvre de la totalité des recommandations devrait permettre à l'Organisation de gérer son exposition aux risques extérieurs avec plus de dynamisme et d'efficience. Il suivra de près la mise en application de toutes les recommandations.

Le Secrétaire général adjoint  
aux services de contrôle interne  
(Signé) Karl Th. **Paschke**