



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/52/579
6 novembre 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante-deuxième session
Point 115 de l'ordre du jour

BUDGET-PROGRAMME DE L'EXERCICE BIENNAL 1996-1997

Construction de nouvelles installations de conférence
à Addis-Abeba et Bangkok

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 39/236 du 18 décembre 1984, l'Assemblée générale avait approuvé la construction de nouvelles installations de conférence à la Commission économique pour l'Afrique (CEA) à Addis-Abeba et l'agrandissement des installations de conférence à la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) à Bangkok.

2. Conformément à cette résolution, il est rendu compte chaque année de l'avancement des deux projets. Comme indiqué dans le rapport précédent du Secrétaire général (A/C.5/51/37), les renseignements détaillés sur tous les aspects des travaux de construction réalisés à Bangkok et de leur achèvement ayant été présentés dans le document en question, il ne sera plus établi de rapport sur ce projet. Le coût des travaux sera capitalisé et porté sous peu au compte du Fonds des immobilisations des Nations Unies.

3. En conséquence, on a centré le présent rapport sur les travaux réalisés à Addis-Abeba depuis l'établissement du document soumis à l'Assemblée générale à sa cinquante et unième session (A/C.5/51/37 et Add.1). En outre, on s'est efforcé de donner suite à la décision 51/488 adoptée par l'Assemblée le 15 septembre 1997 et dans laquelle celle-ci a autorisé le Secrétaire général à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de régler toutes les demandes d'indemnisation restantes au titre de la construction de nouvelles installations de conférence à Addis-Abeba en tenant compte des intérêts de l'Organisation et à effectuer les derniers paiements au titre du projet de construction à Addis-Abeba à l'aide du compte "Travaux en cours", et l'a prié de lui présenter à sa cinquante-deuxième session un rapport détaillé sur les travaux de construction à Addis-Abeba et de lui fournir notamment tous renseignements utiles concernant tout audit interne ou externe qui a pu être effectué en ce qui concerne ce projet de construction.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROJET À ADDIS-ABEBA

A. Aperçu général

4. Le coût estimatif du projet, que l'Assemblée générale avait approuvé en 1984, était à l'origine de 73 501 000 dollars, soit 102 085 000 ECU (unité de compte européenne) au taux de change de novembre 1984. Mais divers retards, signalés par le Secrétaire général à l'Assemblée dans ses précédents rapports, ont fait que l'appel d'offres international n'a été lancé qu'en 1990, le coût estimatif total du projet s'établissant alors à 107 576 900 dollars, soit 78 523 400 ECU au taux de novembre 1990. Ce chiffre a été encore revu à la hausse, comme indiqué par le Secrétaire général dans ses précédents rapports à l'Assemblée (A/C.5/51/37 et Add.1), afin de tenir compte du montant du règlement convenu avec l'entrepreneur principal (travaux de construction), et d'un montant supplémentaire à prévoir pour couvrir les éventuelles demandes d'indemnisation au titre de l'installation du réseau téléphonique. Le coût estimatif final du projet s'élèverait ainsi à 115 228 494 dollars (au taux de change de mai 1997), sous réserve des variations que les fluctuations du taux de change peuvent entraîner pour la conversion de dollars des États-Unis en ECU (ou autres monnaies, selon les factures qui seront reçues de l'architecte) au moment du paiement. Ce montant représenterait un dépassement de 7 651 594 dollars (au taux de change de mai 1997) par rapport au montant de 107 576 900 dollars que l'Assemblée avait approuvé pour le projet. Au 30 septembre 1997, le montant total des décaissements s'élevait à 103 432 770 dollars.

5. La construction des nouvelles installations a été terminée pour l'essentiel le 21 avril 1996 et la réception des travaux a eu lieu le 22 avril 1996, date à laquelle a commencé la période de garantie.

6. Le nouveau centre de Conférence des Nations Unies à Addis-Abeba est considéré comme l'une des meilleures installations de la région et depuis la réception des travaux, le 22 avril 1996, il a été choisi pour accueillir plusieurs grandes conférences et manifestations de moindre importance. Treize conférences ou réunions s'y sont tenues en 1996 et 86 entre le 1er janvier et la mi-septembre 1997. La liste qui figure à l'annexe I en donne un échantillon.

7. Le montant total du règlement convenu avec l'entrepreneur principal (travaux de construction) s'élève finalement à 94,3 millions de dollars (soit 77,2 millions d'ECU au taux de change de mai 1997), dont 83 614 577 dollars (67 783 071 ECU) avaient déjà été payés pendant les travaux. Le solde a été payé en deux tranches : la première en mai et la seconde en septembre 1997, à l'exclusion d'un montant de 284 000 dollars (250 000 ECU) et d'une retenue de garantie de 1 250 000 ECU qui ne seront versés qu'une fois réparées les dernières malfaçons.

8. Le contrat principal (travaux de construction) sera réputé exécuté après la délivrance du certificat d'achèvement et la réparation des malfaçons. Ensuite, les obligations qui incomberont encore à l'entrepreneur auront trait au matériel sous garantie, qui sera contrôlé et géré par la CEA.

9. Les autres coûts afférents à la supervision du projet (architecte/ingénieur, mètreur-vérificateur) sont en cours de vérification aux fins de règlement. En ce qui concerne le contrat d'installation du réseau téléphonique, ce projet en est au stade des essais d'acceptabilité et de fonctionnement, phase qui durera jusqu'à la fin de novembre 1997.

B. Travaux de construction

1. Clauses du contrat

10. Le contrat de construction a été signé le 22 février 1991 et les travaux ont commencé le 29 avril 1991, les travaux d'infrastructure devant être achevés dans un délai de 36 mois, c'est-à-dire avant le 29 avril 1994.

11. Sur la base des premiers devis, le coût des travaux était chiffré à 52 655 450 ECU dans le contrat. Ce montant ne prenait pas en compte les ajustements au titre de l'inflation et des fluctuations des taux de change, qui devaient être calculés selon une formule spécifiée dans le contrat, comme indiqué dans le rapport que le Secrétaire général avait présenté à l'Assemblée générale à sa quarante-cinquième session (A/C.5/45/53, par. 19 et 20), et pour lesquels des versements supplémentaires d'un montant estimatif de 9,2 millions d'ECU étaient prévus pendant les trois années de construction.

12. Trois avenants au contrat ont été signés (les deux premiers avenants ont été signés par l'entrepreneur le 9 juin 1993 et par la CEA le 2 août 1993, le troisième a été signé le 19 avril 1994), qui augmentaient de 2 375 603 ECU le montant du contrat. Outre ce montant, le troisième avenant prévoyait le versement d'une somme forfaitaire de 175 000 ECU en règlement de la demande d'indemnisation pour report dû à des événements de force majeure, cette somme devant être imputée sur la réserve pour imprévus. Les circonstances qui ont motivé le report pour force majeure et les demandes d'indemnisation présentées par l'entrepreneur à ce titre sont décrites dans le rapport que le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale à sa quarante-septième session (A/C.5/47/11, par. 10) et dans le rapport correspondant du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires¹.

13. En outre, le troisième avenant prolongeait de 334 jours la période d'exécution des travaux, la date de fin du chantier étant désormais fixée au 28 mars 1995.

2. Déroulement des travaux

14. Le chantier démarrait assez lentement et l'entrepreneur n'avait recruté qu'une partie de la main-d'oeuvre nécessaire lorsqu'une situation de force majeure est intervenue du 22 mai au 12 juillet 1991. Cette situation a gravement perturbé le recrutement de la main-d'oeuvre et a entraîné d'autres problèmes sur le terrain du fait de l'insécurité des transports routiers, de l'encombrement des installations portuaires, de la pénurie de carburant, etc. Comme cette situation persistait, il est apparu que le délai de 36 mois initialement prévu pour les travaux de construction, qui devaient être achevés le 29 avril 1994, ne pourrait pas être respecté.

15. De plus, dès le début des travaux, l'Organisation s'est rendu compte que la situation de force majeure et certaines nécessités qui lui étaient liées (frais d'administration supplémentaires, dépenses afférentes à la surveillance du chantier) entraîneraient une augmentation des coûts pour l'entrepreneur. De surcroît, le manque de main-d'oeuvre qualifiée, l'inexpérience du personnel et l'insuffisance des moyens matériels et humains déployés par l'entrepreneur ont encore compliqué la réalisation du projet.

16. Afin d'évaluer la situation et de tenter de limiter les retards, des fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU se sont rendus sur le chantier et au siège de l'entreprise de construction en 1991 et 1992. Par la suite, l'ONU a convenu de prolonger de 334 jours le délai prévu pour l'exécution des travaux, la date d'achèvement étant désormais fixée au 28 mars 1995 (aux termes du troisième avenant mentionné plus haut).

17. Pendant la même période, en 1994, la CEA a demandé des travaux complémentaires et des modifications portant notamment sur les installations électriques, les équipements techniques et certains dispositifs spéciaux – alimentation en électricité ininterrompue, surveillance automatique des bâtiments et systèmes de sécurité anti-intrusion. Certaines de ces modifications étaient dictées soit par une révision des spécifications, soit par le souci d'une plus grande efficacité opérationnelle, ou bien encore par la volonté de tirer parti d'innovations technologiques intervenues depuis la conception initiale du projet, par exemple dans le domaine des fibres optiques.

18. Lorsque l'effet cumulé de ces modifications est devenu évident, l'entrepreneur a avisé l'Organisation qu'il ne serait pas en mesure d'achever les travaux le 28 mars 1995, que ceux-ci ne pourraient être terminés qu'en janvier 1996 et que la réception se ferait en avril 1996. L'entrepreneur a présenté par la suite des documents détaillés à l'appui d'une demande d'indemnisation pour prolongation des délais.

19. En 1995, des experts indépendants se sont rendus sur le chantier afin d'examiner, de concert avec les représentants de l'ONU et les consultants chargés du projet (architecte/ingénieur, mètreur-vérificateur), le bien-fondé de la demande d'indemnisation pour prolongation des délais présentée par l'entrepreneur. En outre, ils ont examiné le calendrier révisé d'exécution des travaux ainsi que les procédures prévues pour la mise en service et la réception, afin de s'assurer qu'aucun autre retard ne viendrait modifier une fois de plus la date d'achèvement des travaux.

20. L'ONU ayant fait pression sur l'entrepreneur, celui-ci a pris des dispositions pour accélérer le rythme des travaux, ce qui a permis que la réception s'effectue comme prévu le 22 avril 1996.

3. Délai de garantie

21. Le délai de garantie, d'une durée de 10 mois aux termes du contrat, a commencé à courir à la date de réception des travaux et aurait dû prendre fin le 22 février 1997. Toutefois, en raison des retards intervenus dans la livraison du matériel de remplacement et de certaines pièces de rechange, toutes les malfaçons n'ont pas été réparées à la satisfaction de l'ONU et de ses

consultants. L'architecte/ingénieur n'a donc pas été en mesure de délivrer le certificat qui aurait dégagé la responsabilité contractuelle de l'entrepreneur. Deux options sont actuellement à l'étude pour les travaux qui restent à effectuer : soit l'entrepreneur achève les travaux en suspens et l'architecte-conseil délivre le certificat; soit l'architecte-conseil délivre un certificat modifié comportant la liste des malfaçons à réparer et une tierce partie effectue les réparations, les sommes correspondantes étant déduites du montant du contrat. La seconde option est une solution couramment pratiquée dans le bâtiment car il n'est pas toujours possible d'effectuer de façon satisfaisante : tel matériau ou textile spécifié n'est pas disponible, la teinte exacte d'un revêtement de sol ne peut être obtenue, etc. En pareil cas, la somme nécessaire pour compléter les finitions est retenue sur le versement final et un certificat modifié est délivré.

22. Toutefois, comme indiqué au paragraphe 8, une fois délivré le certificat, la responsabilité de l'entrepreneur resterait engagée pour certains matériels sous garantie, de même que pour toute "disposition qui n'aurait pas été exécutée", conformément à la clause 44 alinéa 5) des conditions générales du contrat.

23. L'ONU conserve une retenue de garantie équivalant à des paiements de 1 250 000 ECU et de 250 000 ECU dus à l'entrepreneur, en attendant l'achèvement des réparations.

C. Contrat d'installation du réseau de télécommunications

24. Bien que le contrat d'installation téléphonique soit compris dans le coût global du projet, les travaux ont été réalisés par un entrepreneur indépendant sous contrôle direct de l'Organisation des Nations Unies.

25. Le contrat avec l'entrepreneur choisi pour l'installation du réseau de télécommunications a été conclu le 30 novembre 1994. Il portait sur la conception, la fabrication, la fourniture et l'installation, l'intégration, les essais et la mise en service (clefs en main) d'un réseau de communications téléphoniques composé d'un autocommutateur privé (PABX), d'un système de câblage pour la transmission voix et données, de matériel et de logiciels, d'un coût approximatif de 3 252 550 dollars (y compris une marge de 250 000 dollars pour modifications). La mise en service de l'ensemble du réseau devait intervenir dans les 52 semaines suivant la date d'entrée en vigueur du contrat, la réception définitive ayant lieu 90 jours plus tard.

26. Toutefois, l'entrepreneur a connu diverses difficultés qui l'ont empêché de respecter la date de mise en service prévue : l'importation du matériel a été retardée, de même que la délivrance des autorisations par l'Agence nationale des télécommunications, les câbles se sont abîmés pendant qu'ils étaient retenus en douane sans être protégés des conditions climatiques, et l'installation du réseau de télécommunications a dû se faire en parallèle avec les travaux de modernisation et de construction au centre de conférence d'Addis-Abeba, exécutés par un autre entrepreneur (chargé des travaux principaux).

27. Étant donné les retards et autres complications auxquels a donné lieu le projet de télécommunications, on a cherché au cours d'une série de réunions de haut niveau au Siège de l'Organisation – certaines internes, d'autres avec l'entrepreneur – à dégager une solution acceptable. On a tenté de négocier avec l'entrepreneur un avenant qui permettrait d'achever les travaux sans léser aucune des parties eu égard aux clauses du contrat, qu'il s'agisse notamment des pénalités, des travaux hors contrat, etc. Un ingénieur de la Division de l'informatique de l'ONU a contrôlé les travaux effectués, et la Division, après avoir réexaminé les spécifications, a diminué le nombre des prises à installer.

28. Le contrat a été modifié par la suite les 15 et 19 novembre 1996, de manière notamment à réduire la masse des travaux en ramenant le nombre de prises à installer de 2 649 à 2 252, et à reporter la date de mise en service du réseau au 15 novembre 1996 et la réception définitive au 15 décembre 1996, pour un coût total révisé de 3 002 550 dollars.

29. Toutefois, les travaux ayant subi de nouveaux retards, le projet n'a pu être achevé selon le calendrier du contrat modifié. L'entrepreneur a achevé l'installation de l'autocommutateur et du réseau câblé le 31 août 1997, et mis le réseau de télécommunications à la disposition de l'Organisation pour les essais de réception. Au cours de ces essais, on a décelé de petites imperfections qui devraient avoir été rectifiées par l'entrepreneur au plus tard le 30 novembre 1997. Les essais de stabilité (d'accessibilité) du réseau pendant 30 jours consécutifs prendront fin à la même date.

30. Il n'est toutefois pas possible d'exploiter pleinement les possibilités offertes par le réseau tel que conçu et installé, du fait que l'Agence des télécommunications du pays hôte n'a pas donné suite aux demandes de l'Organisation concernant l'addition de capacités d'accès au réseau extérieur vers le bureau central, les dispositifs d'appel automatique interne et d'appel automatique international, et la mise en place d'un signal de comptage ou d'un dispositif de contrôle de réponse. L'Organisation poursuit les démarches auprès des autorités à ce sujet.

D. Aspects financiers

31. Le coût estimatif total du projet s'élève à 115 228 494 dollars, dont 94,3 millions de dollars (77,2 millions d'ECU) correspondant à l'accord de règlement avec l'entrepreneur principal (travaux de construction), dont les détails sont exposés dans l'additif au rapport du Secrétaire général (A/C.5/51/37/Add.1) et dont il est question plus loin dans le présent rapport. Le solde correspond à des versements effectués ou prévus : ingénieurs-conseils (études et supervision), ameublement et matériel (essentiellement installation téléphonique), et frais administratifs de l'ONU. Ce solde comprend en outre une réserve pour le cas où une demande d'indemnisation serait présentée par l'entrepreneur installant le réseau téléphonique, et pour une demande d'indemnisation de l'entrepreneur principal au motif de travaux hors contrat et de temps perdu.

1. Responsabilité et demandes d'indemnisation pour retards dans les travaux de construction

32. À la fin de la période de cinq ans correspondant aux travaux de construction, les factures et les premiers relevés de compte définitifs présentés par l'entrepreneur principal s'élevaient à 73 millions d'ECU, les fluctuations étant estimées à 12 millions d'ECU, soit un coût total de 85 millions d'ECU. De plus, l'entrepreneur demandait une indemnisation financière pour la quasi-totalité des retards exposés plus haut dans les paragraphes 14 à 20. Telle qu'elle avait été présentée à l'origine, le 18 novembre 1995, la demande portait sur un montant d'environ 16 millions d'ECU. Révisée par la suite compte tenu des retards persistants et de la hausse des coûts, elle se chiffrait à environ 18 millions d'ECU. Au total, le montant correspondant à la construction, aux fluctuations et aux indemnités de retard demandées par l'entrepreneur principal s'élevait donc à environ 103 millions d'ECU.

33. Parallèlement, aux termes du contrat, l'Organisation était fondée à demander des pénalités de retards à l'entrepreneur pour non-respect de la date d'achèvement révisée (28 mars 1995).

34. Les assertions de l'entrepreneur selon lesquelles il ne portait la responsabilité d'aucun des retards ont été examinées par l'Organisation, qui y a répondu après avoir fait étudier les justificatifs correspondants par les ingénieurs-conseils avec le concours d'experts indépendants et pris connaissance de leurs rapports.

35. L'ONU a admis que le retard intervenu du 28 mars 1995 au 21 avril 1996 pouvait tenir en partie à la modification des spécifications par la CEA, rejetant toutefois l'affirmation de l'entrepreneur principal selon laquelle elle avait causé la totalité des retards. On a continué à négocier sur la question sans aboutir pendant l'année 1995. Aucune prolongation des délais n'ayant été convenue, aux demandes d'indemnisation globales pour retards et surcoûts s'est ajoutée la question d'éventuelles pénalités. Entamés la dernière semaine de septembre 1996, les pourparlers, visant à parvenir à une solution qui n'entraînerait que peu ou pas d'incidences financières, ont permis de conclure en mai 1997 un accord de règlement.

2. Accord de règlement

36. Le règlement définitif négocié avec l'entrepreneur principal s'élevait au total à 77,2 millions d'ECU (soit 94,3 millions de dollars aux taux de mai 1997). Comme il est indiqué en détail au paragraphe 6 de l'additif au rapport du Secrétaire général (A/C.5/51/37/Add.1), ce total se décomposait en cinq montants distincts, que l'on examine ci-dessous. Ils sont tous libellés en ECU, monnaie du contrat.

a) Valeur des travaux

37. Le montant convenu porte sur 64,7 millions d'ECU, correspondant à la valeur des travaux avant prise en compte des fluctuations, alors que dans son premier décompte définitif, l'entrepreneur l'évaluait à plus de 73 millions d'ECU.

38. Le montant du contrat comportait plusieurs réserves provisoires pour des ouvrages dont les plans n'avaient pas été terminés dans les délais prévus au calendrier du projet. En cours de chantier, les plans et les métrés correspondant à ces ouvrages, dont le coût n'avait été chiffré qu'à titre provisoire, ont été achevés, et le coût en a été fixé selon la tarification des soumissions, en vue d'ajuster le décompte définitif. De même, on a ajusté ce dernier pour tenir compte des différences entre les métrés des ouvrages une fois construits et les métrés figurant dans les soumissions.

39. L'ONU avait demandé en outre des modifications de conception et de spécifications en vue d'améliorer les installations, de réduire les coûts d'entretien, de tenir compte de l'évolution des besoins des usagers et des innovations techniques. Le décompte définitif devait être ajusté en fonction de ces modifications.

40. La présentation de factures mensuelles par l'entrepreneur à l'Organisation s'est terminée avec le décompte définitif prévu au contrat, et établi suivant plusieurs variantes en juillet et août 1996. Tous les relevés et factures présentés ont été épluchés par l'ONU et les ingénieurs-conseils, qui se sont attachés à vérifier que les paiements demandés correspondaient bien aux termes du contrat et à contrôler la conformité aux métrés, les quantités et les tarifs appliqués par l'entrepreneur.

41. Cette procédure de contrôle exigeant beaucoup de temps, les ingénieurs-conseils, afin de garantir qu'il n'y ait pas de versements excessifs à l'entrepreneur, n'ont certifié les paiements qu'à concurrence d'un plafond de 62 millions d'ECU, en attendant d'avoir achevé les vérifications. L'Organisation a conservé une retenue de garantie pour le cas où des pénalités seraient imposées, et, en outre, a différé les versements correspondant aux trois derniers relevés qui avaient été certifiés pendant les derniers mois de la construction.

42. En septembre 1996, même si le métreur n'avait pas complètement terminé la vérification des relevés présentés par l'entrepreneur, les contrôles partiels permettaient déjà de prévoir sans grand risque d'erreur que la valeur approuvée des travaux s'établirait dans une fourchette comprise entre 62 et 66 millions d'ECU.

43. L'évaluation des coûts par le métreur indiquait que, du fait des ajustements à apporter au décompte définitif, il faudrait ajouter au montant du contrat révisé, soit 54 981 053 ECU (voir plus haut par. 11), les montants estimatifs totaux ci-après :

- a) Gros oeuvre : 3,9 à 6,2 millions d'ECU;
- b) Réseaux électriques et dispositifs spéciaux : 2,4 à 3,7 millions d'ECU;
- c) Installations mécaniques : 0,7 à 1,1 million d'ECU.

44. Sur la base de ces chiffres, le décompte définitif vérifié et approuvé serait inférieur de 7 à 11 millions d'ECU au décompte soumis par l'entrepreneur.

Toutefois, ce dernier a fait savoir que si l'on imposait un décompte proche du montant inférieur de la fourchette, il en résulterait des contestations graves sur le contrat.

45. Les principaux points de litige entre les ingénieurs-conseils et l'entrepreneur, qui ont empêché de s'accorder à ce moment-là sur le décompte définitif, étaient notamment les suivants : les estimations des ingénieurs-conseils concernant plusieurs dérogations importantes aux stipulations du contrat, estimations fondées sur leur propre interprétation, que l'entrepreneur récusait; les analyses de régression et les ajustements de change auxquels il fallait procéder afin de ramener la base utilisée pour chiffrer le coût des articles nouveaux à celle utilisée lors de l'établissement du contrat; les surcoûts (pour amélioration des spécifications) que réclamait l'entrepreneur, et que les ingénieurs-conseils contestaient parce qu'ils n'avaient été ni signalés ni approuvés au préalable; le fait que l'entrepreneur n'avait pas analysé en détail la tarification des soumissions d'origine, ce qui avait rendu difficile l'établissement des marges bénéficiaires de tout type; les dépenses supplémentaires afférentes à des articles initialement proposés par l'entrepreneur comme substitut "sans majoration de coût" aux articles spécifiés au départ; le défaut d'accord sur le tarif à appliquer pour les articles nouveaux, et la contestation par l'entrepreneur des estimations indépendantes des ingénieurs-conseils.

46. Sur la plupart de ces points, les positions semblaient à l'époque irréconciliables; et on pensait que le décompte définitif ne pourrait être établi, de façon unilatérale, par les ingénieurs-conseils qu'après un nouveau métré détaillé pour tous les éléments de dépense soumis par l'entrepreneur. Ce dernier aurait alors deux options : accepter l'estimation des ingénieurs-conseils, ou la contester selon les procédures prévues au contrat, ce qui risquait d'entraîner une longue et coûteuse procédure d'arbitrage.

b) Fluctuations

47. Tous les versements mensuels à l'entrepreneur tenaient compte des ajustements au titre de l'inflation et des fluctuations du taux de change entre le dollar des États-Unis, l'écu et le birr éthiopien.

48. Selon les prévisions établies en 1990, on anticipait une augmentation totale de 9,2 millions d'ECU au titre des fluctuations. Malgré la prolongation des travaux, les dépenses liées à l'inflation et aux fluctuations du taux de change ont en fait été modérées au cours de la période considérée. Les dernières prévisions du consultant étaient comprises entre 9,3 et 10,3 millions d'ECU. Il n'était pas possible à ce stade de calculer le montant définitif des fluctuations car on ne connaissait pas, avant l'accord de règlement, le coût final des travaux ni la nouvelle date d'achèvement. L'accord de règlement final comprenait un montant de 10,3 millions pour les fluctuations.

c) Indemnisation financière de l'entrepreneur

49. À partir de septembre 1994, l'entrepreneur a fait savoir à plusieurs reprises que les travaux seraient retardés et que cela entraînerait des dépenses supplémentaires, dont l'Organisation des Nations Unies était responsable. Le

/...

16 décembre 1994, il a présenté une demande officielle de prolongation des délais et d'indemnisation des dépenses en résultant.

50. En 1995, les négociations interminables entre l'Organisation, les consultants, une équipe d'experts indépendants et l'entrepreneur n'ayant pas donné de résultats, l'entrepreneur a finalement présenté une demande d'indemnisation financière qui s'élevait à plus de 18 millions d'ECU.

51. Après des pourparlers prolongés et un examen approfondi des revendications de l'entrepreneur, on a estimé qu'il y avait lieu de proposer une indemnisation globale et définitive dans l'intérêt de l'Organisation. Pour déterminer le montant de l'indemnité, on a pris en considération non seulement les éléments justifiant et validant les revendications de l'entrepreneur, telles qu'elles avaient été examinées par le consultant (mètreur), mais aussi le risque financier notable auquel l'Organisation se serait exposée si l'affaire avait été soumise à l'arbitrage.

52. Malgré d'intenses négociations entre les parties, il est apparu que l'entrepreneur n'accepterait aucun montant pour l'indemnité si celle-ci ne faisait pas partie d'un règlement global.

53. Le montant du règlement final comprenait 2,2 millions d'ECU au titre de l'indemnisation financière, ce qui tenait compte de la recommandation formulée par le mètreur concernant les prestations fournies par l'entrepreneur dont on a estimé qu'elles constituaient une contrepartie acceptable aux sommes versées par l'Organisation, ainsi que des dépenses administratives résultant de la prolongation des délais.

d) Variations, frais financiers

54. Les estimations du mètreur pour le décompte définitif, comprises entre 62 et 66 millions d'ECU (voir par. 42 ci-dessus), ne tenaient pas compte des dépenses afférentes à certains travaux d'isolation acoustique effectués par l'entrepreneur mais qui n'avaient pas été prévus dans le contrat initial. Ces travaux avaient principalement pour objet de renforcer l'isolation des murs, des sols et des plafonds des salles des machines afin d'améliorer l'acoustique dans les salles de conférence.

55. En outre, les retards successifs intervenus dans les versements lors de la phase finale des travaux afin d'éviter tout paiement indu à l'entrepreneur et de tenir compte de l'éventualité de pénalités ont entraîné des dépenses pour l'entrepreneur. La responsabilité de l'Organisation des Nations Unies n'était pas évidente en l'espèce. Toutefois, on a estimé qu'un arbitre risquait de se prononcer contre l'Organisation et de l'obliger à rembourser ces dépenses à l'entrepreneur. L'accord de règlement prévoyait donc un montant de 2 millions d'ECU en dédommagement des frais financiers encourus.

e) Pénalités

56. Bien qu'aucune prolongation officielle des délais d'exécution des travaux n'ait été accordée au-delà du 28 mars 1995, il était clair que tous les retards n'étaient pas uniquement imputables à l'Organisation et que l'entrepreneur était

aussi en cause. Malgré l'examen approfondi des pièces fournies par celui-ci, il n'a pas été possible de déterminer les responsabilités de chaque partie. Si comme l'avait demandé l'entrepreneur, la date d'achèvement des travaux avait été reportée au 13 janvier 1996, il aurait été astreint à verser des dommages-intérêts d'un montant approximatif de 2 millions d'ECU pour les 99 jours de retard intervenus (c'est-à-dire la période allant du 13 janvier au 21 avril 1996).

57. En conséquence, l'accord de règlement comprenait une déduction d'un montant de 2 millions d'ECU au titre des dommages-intérêts pour les retards imputables à l'entrepreneur.

III. AUDITS

58. Conformément à la décision 51/488 de l'Assemblée générale en date du 15 septembre 1997, le Secrétaire général a sollicité les vues du Comité des commissaires aux comptes et du Bureau des services de contrôle interne concernant leurs audits de la construction du centre de conférences à Addis-Abeba. On en trouvera un résumé ci-après.

59. Lors des audits des travaux de construction à Addis-Abeba auxquels il a procédé pour les exercices biennaux 1994-1995 et 1996-1997, le Comité des commissaires aux comptes s'est notamment penché sur les points suivants : anomalies dans la procédure de sélection de l'entrepreneur et du métreur, faiblesses au stade de la planification et de la conception du projet, retard de plus d'un an dans l'achèvement du centre ayant entraîné un dépassement des coûts de 30 % imputable en partie à l'inexpérience de l'entrepreneur, au recrutement d'une main-d'oeuvre insuffisante et à la modification des clauses et des prescriptions du contrat initial. Les commissaires aux comptes ont constaté que les retards avaient également entraîné des dépenses de supervision supplémentaires car il avait fallu renforcer l'appui technique pour pallier aux carences de l'entrepreneur.

60. Concernant la sélection de l'entrepreneur principal, les commissaires aux comptes ont constaté que le moins-disant avait été rejeté au motif qu'il avait mal interprété le dossier d'appel d'offres, et qu'on lui avait préféré un entrepreneur dont le devis était supérieur de 1 150 000 dollars. Ils ont estimé qu'en l'espèce il aurait fallu négocier avec le soumissionnaire qui venait en deuxième position. En conséquence, le Comité a recommandé qu'on définisse des critères pour la présélection des entrepreneurs et que ceux qui ne satisferaient pas à ces critères ne soient pas invités à soumissionner. En outre, les commissaires ont conclu qu'on n'avait pas fait jouer la concurrence pour le choix du métreur. Bien que 67 entreprises se soient montrées intéressées, sur les cinq admises à soumissionner, quatre ont été éliminées pour des raisons techniques ou autres.

61. S'agissant de l'écart entre les prévisions et le coût effectif, les commissaires ont estimé que les modifications décidées en cours de chantier par suite des faiblesses de planification et de conception avaient retardé les travaux et entraîné des dépenses inutiles.

62. Au cours de la même période, le Bureau des services de contrôle interne s'est lui aussi penché sur le chantier d'Addis-Abeba dans le cadre de l'audit global de la CEA effectué sur place, de l'audit sur la gestion des achats réalisé au Siège de l'Organisation et de l'audit sur la gestion et le fonctionnement des salles de conférence effectué après la fin du chantier.

63. Les constatations les plus récentes sur les travaux datent de l'audit de la gestion des achats qui a été réalisé entre février et octobre 1995. À cette occasion, on a passé au crible plusieurs contrats, dont celui afférent aux prestations de l'architecte et aux services d'ingénierie pour la construction du centre de conférences. On a constaté que le montant correspondant avait été majoré de 2,4 millions de dollars sans l'autorisation préalable du Comité des marchés au Siège; que certains taux applicables pour le calcul des frais généraux et des salaires du personnel de chantier avaient été établis après coup, ce qui avait entraîné un versement rétroactif de 412 000 dollars à l'entrepreneur; qu'il était indispensable de faire appel à la Division des achats pour les négociations avec les fournisseurs et l'élaboration des avenants au contrat; que le non-respect de la date d'achèvement des travaux avait entraîné pour l'Organisation des coûts supplémentaires de 26 267 ECU par mois au titre des prestations de l'architecte et des services d'ingénierie et qu'on avait pas appliqué la clause du contrat prévoyant le versement par l'entrepreneur d'une pénalité de 20 000 ECU par mois de retard.

64. On notera que les observations et explications de l'Administration concernant les vues du Comité des commissaires aux comptes et du Bureau des services de contrôle interne résumées ci-dessus figurent dans les réponses aux notes de gestion et aux vérifications internes se rapportant à ces questions.

IV. CONCLUSION

65. Comme indiqué dans le rapport présenté à l'Assemblée générale à sa cinquante et unième session, en dépit de nombreux retards et des difficultés rencontrées pendant l'exécution du projet à Addis-Abeba, la majeure partie des travaux de construction ont été achevés le 21 avril 1996 et la CEA a réceptionné les installations le 22 avril.

66. Comme indiqué dans l'additif au rapport du Secrétaire général (A/C.5/51/37/Add.1), le coût estimatif du projet s'élève au total à 115 228 494 dollars, sous réserve du règlement de toutes les demandes d'indemnisation présentées ou prévues et des fluctuations du taux de change d'ici la date du paiement.

67. Depuis le démarrage du chantier, l'Organisation des Nations Unies n'a cessé de suivre l'évolution des travaux, y compris en dépêchant sur place de nombreuses missions, comme précisé à l'annexe II. En outre, depuis 1992, on a réalisé des audits détaillés de ce projet, comme indiqué dans la section III ci-dessus.

68. Conformément à la résolution 39/236 de l'Assemblée générale, des rapports continueront d'être présentés à l'Assemblée générale jusqu'à ce que tous les travaux, y compris l'installation du nouveau réseau téléphonique, soient terminés. À la fin du mois d'octobre 1997, le certificat d'achèvement des

travaux et de garantie de correction des déficiences n'avait pas été délivré, l'entrepreneur n'ayant pas réparé toutes les malfaçons signalées par l'Organisation. Les essais de réception et de stabilité du réseau de télécommunications sont en cours.

Note

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 7 (A/47/7 et Add.1 à 17) document A/47/7/Add.2, par. 2 et 3.

ANNEXE I

Liste non exhaustive des réunions tenues à Addis-Abeba

1996

- Avril - 17e réunion du Comité technique préparatoire plénier
- Mai - 17e réunion du Comité technique préparatoire plénier, trente et unième session de la Commission et 22e réunion de la Conférence des ministres
- Juillet-août - Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), réunion sur la stratégie mondiale
- Août - Coalition mondiale pour l'Afrique, réunion du Comité consultatif
- Novembre - Réunion du Groupe spécial d'experts sur les mesures permettant d'accroître la production et l'utilisation des ressources alimentaires non traditionnelles comme source d'alimentation en Afrique
- Organisation de l'unité africaine (OUA), réunion sur les techniques de négociation et de médiation
- Neuvième Conférence cartographique régionale des Nations Unies pour l'Afrique
- Décembre - Conseil international pour la gestion des programmes relatifs à la population, 14e Séminaire international sur la gestion de programmes de qualité dans le domaine de la santé en matière de reproduction
- Association des universités africaines, Colloque panafricain sur le thème "Problematic of an African Philosophy Twenty Years Later"
- Bureau du Secrétaire exécutif, réunion du Secrétaire exécutif avec les ambassadeurs et plénipotentiaires africains en poste à Addis-Abeba

1997

- Janvier - Réunion sur le renforcement des capacités des organisations non gouvernementales autochtones en Éthiopie
- Troisième atelier africain sur l'éducation dans le domaine des droits de l'homme
- Consultation d'experts sur la mise en oeuvre des programmes

/...

- Février
- OUA/Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Séminaire sur la mobilisation des ressources en faveur des réfugiés en Afrique et la sensibilisation du public à leurs problèmes
 - Banque mondiale/Université d'Addis-Abeba, séminaire de formation à l'occasion de l'inauguration de l'Université africaine virtuelle
 - Ministère des ressources en eau, Le Nil en l'an 2000
- Mars
- Bureau du Secrétaire exécutif, réunion de travail sur l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique
 - Gouvernement éthiopien, affaires féminines, célébration de la Journée internationale de la femme
 - Ambassade de France, "La dictée", à l'occasion de la célébration du centenaire de l'Ambassade de France
- Avril
- Division de l'analyse des politiques économiques et sociales, sixième session de la Conférence des ministres africains des finances : comité d'experts et Conférence des ministres
 - UNESCO, Atelier sur la culture et le développement, à l'intention des pays anglophones d'Afrique australe et d'Afrique du Nord
 - Bureau du Secrétaire exécutif/Division de la planification des programmes, des finances et de l'évaluation, 18e réunion du Comité technique préparatoire plénier, Conférence des ministres
- Mai
- OUA, réunion avec le corps diplomatique et les organisations internationales, Fonds spécial d'assistance d'urgence pour la lutte contre la sécheresse et la famine en Afrique
 - Bureau du Secrétaire exécutif, Colloque d'organisations non gouvernementales sur la gouvernance
 - Ethiopian Private Industry Association Employees Federation (EPIA)
- Juin
- Division de la sécurité alimentaire et du développement durable, deuxième Assemblée générale de la Commission africaine de la population
 - Bureau du Secrétaire exécutif/Division de la politique économique et sociale, Colloque sur le partage des coûts [CEA/Banque mondiale/Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)]

- UNESCO, Consolidation de la paix, règlement des conflits et réconciliation nationale : les communications au service de la consolidation de la paix

- Juillet
 - Bureau du secrétaire exécutif/Programme des Nations Unies pour le développement, Colloque africain sur la gouvernance
 - Division des services d'information pour le développement, Atelier national sur les technologies de l'information
 - Bureau du Secrétaire exécutif, réunion du Comité directeur pour la gestion du changement

- Août
 - Onzième atelier sur le développement rural dans l'Afrique subsaharienne
 - Gouvernement éthiopien, réunion de femmes, quatrième Conférence internationale
 - Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Système douanier automatisé, Projet douanier

- Septembre
 - Séminaire sur l'intégration économique et les ressources transfrontières
 - Division des services d'information pour le développement, Journée de présentation du Programme
 - Banque mondiale, programme de formation

- Octobre
 - Conférence des églises de toute l'Afrique, septième assemblée
 - Bureau du Secrétaire exécutif, réunion du groupe d'experts de la deuxième Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique (TICAD II)
 - Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, réunion ministérielle

ANNEXE II

Calendrier des déplacements effectués par des fonctionnaires du
Siège et/ou des consultants pendant le déroulement du projet,
1991-1996

1991

Janvier	Réunions à Rome : discussions et négociations avec des entrepreneurs potentiels
Février	Participation à des réunions à l'agence d'architecture à Rome pour étudier les plans définitifs établis par celle-ci en vue de la signature du contrat. Déplacement à Addis-Abeba pour signer le contrat de construction et visiter les locaux de l'Organisation des Nations Unies
Mars	Réunions avec les architectes/ingénieurs et l'entrepreneur. Premières réunions avec l'entrepreneur, en vue d'établir un calendrier pour la mise en chantier et les différentes tranches de travaux et d'avoir des entretiens avec le chef de chantier
Juillet-août	Réunions à Addis-Abeba concernant le projet de construction
Novembre	Déplacement à Rome pour participer à des réunions avec les représentants de la CEA, les architectes/ingénieurs et l'entrepreneur. Le Directeur de la Division des bâtiments et des services commerciaux était également présent. Les réunions avec les dirigeants de l'entreprise contractante ont porté sur les mesures à prendre pour pallier les difficultés

1992

Février-mars	Participation aux réunions avec les représentants de la CEA, les consultants et l'entrepreneur sur la gestion du contrat, les procédures d'approbation des paiements et les ordres de modification, l'état d'avancement des travaux
Mars-avril	Participation aux réunions avec les représentants de la CEA, les consultants et le personnel de chantier sur la gestion du contrat, les procédures d'approbation des paiements et les ordres de modification, l'état d'avancement des travaux
Mai-juin	Participation aux réunions avec les représentants de la CEA, les consultants et l'entrepreneur sur les ordres de modification, l'état d'avancement des travaux
Août	Réunions avec les consultants et l'entrepreneur pour examiner les demandes d'indemnisation pour force majeure, les problèmes de programmation et l'état d'avancement des travaux

/...

Novembre-décembre Réunions avec les architectes/ingénieurs et l'entrepreneur concernant les demandes d'indemnisation pour force majeure, les problèmes de programmation et la révision de la date d'achèvement des travaux

1993

Janvier-février Réunions à Addis-Abeba avec les consultants et l'entrepreneur pour examiner les questions non réglées. Présidence des réunions trimestrielles tenues à Rome et discussions avec l'entrepreneur concernant les demandes d'indemnisation

1994

Février Clôture des discussions sur le règlement ou le retrait des demandes d'indemnisation pour force majeure présentées par l'entrepreneur. Réunions avec les représentants de la CEA, les consultants et les dirigeants de l'entreprise contractante

Mars Présidence des réunions trimestrielles tenues avec les fonctionnaires du Bureau des services généraux, les représentants de la CEA, les architectes/ingénieurs, le métreur-vérificateur et l'entrepreneur pour faire le point sur le chantier, prendre des décisions concernant les interventions urgentes (rectification, couvertures, etc.) et examiner l'état d'avancement des travaux incombant au Gouvernement (reconstruction des voies d'accès au nouveau centre de conférence)

Juin Présidence des réunions trimestrielles consacrées au déroulement du chantier à la révision du programme et du calendrier des travaux, etc.

1995

Mars Déplacement à Addis-Abeba avec une équipe d'experts pour faire le point de la situation et de l'état d'avancement du chantier

Octobre-novembre Visite de chantier pour superviser la dernière étape des travaux

1996

Mars Visite de chantier pour évaluer le projet, recommander des rectifications et vérifier que tous les travaux prévus ont été achevés.
