



# Assemblée générale

Distr. générale  
23 août 2005  
Français  
Original: anglais

## Soixantième session

Points 124 et 133 de l'ordre du jour provisoire\*

### Budget-programme de l'exercice biennal 2004-2005

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

## **Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'utilisation et la gestion des fonds approuvés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 58/295 et 59/276 en vue de renforcer la sécurité et la sûreté des locaux de l'Organisation des Nations Unies**

### *Résumé*

En application de la résolution 59/276 de l'Assemblée générale en date du 23 décembre 2004, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a examiné l'utilisation et la gestion des fonds approuvés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 58/295 et 59/276 en vue de renforcer la sécurité et la sûreté des locaux au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York et à l'Office des Nations Unies à Genève.

Pour le Siège, le montant total approuvé par l'Assemblée générale s'élevait au 31 mai 2005 à 41,3 millions de dollars, dont 35,4 millions de dollars avaient déjà été engagés. L'Assemblée générale avait également approuvé des projets exceptionnels d'amélioration de la sécurité à l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG), d'un coût estimatif de 35,1 millions de dollars. Au 30 avril 2005, 16,2 millions de dollars de ce montant avaient été dépensés ou affectés.

Dans son rapport du 1<sup>er</sup> octobre 2004 (A/59/396), le BSCI avait présenté des observations détaillées sur l'avancement de la réalisation des projets de renforcement de la sécurité et de la sûreté dans les deux lieux d'affectation qui avaient été proposés (liste à l'appui) dans le rapport du Secrétaire général en date du 28 février 2002 (A/56/848). Au Siège, on n'a ajouté que deux nouveaux projets, ce qui porte portent à 18 le nombre total de projets au Siège.

\* A/60/150.



Sur les 18 projets du Siège, 7 ont été achevés, 3 ont été différés pour être inclus dans les projets du plan-cadre d'équipement, et 8 sont en cours de réalisation et devraient être achevés, selon les prévisions, au 31 décembre 2005. Des huit projets en cours, l'un avance normalement, un autre, retardé, est actuellement interrompu du fait que le contrat est arrivé à expiration, et les six autres ont été combinés en un seul contrat intitulé « projet de renforcement de la sécurité au Siège de l'Organisation des Nations Unies », en cours d'exécution par un entrepreneur privé.

Cet ensemble de projets est à l'heure actuelle en retard de six mois au moins sur le calendrier prévu, et les dépenses supplémentaires déjà supportées s'élèvent à 2,6 millions de dollars. L'entrepreneur a présenté une demande d'indemnisation portant sur 5,2 millions de dollars, et demandé que le contrat soit prorogé de huit mois, ce qui permettrait d'achever les travaux de construction pour février 2006. Le BSCI a formulé plusieurs observations et recommandations sur les insuffisances des garanties, la gestion du projet, les modifications commandées et les résultats de l'entrepreneur.

À l'ONUG, les projets avancent convenablement, mais les objectifs et les échéances prévus à l'origine étaient trop ambitieux, du fait que la capacité de l'Office n'a pas été suffisamment étoffée pour répondre aux besoins de gestion de projets de ce type. Il est donc possible que, sur les montants approuvés, au moins 6,4 millions de dollars n'aient pas été dépensés à la fin de l'exercice biennal 2004-2005.

Le Comité directeur, créé pour assurer la direction stratégique de la prise de décisions, n'était pas encore pleinement efficace, et son existence n'avait pas d'effet mesurable. Il convient de réévaluer l'intérêt de cette méthode de gestion des projets. En outre, le BSCI avait recommandé de créer un poste temporaire de responsable de projet.

L'ONUG a soumis au Département de la sûreté et de la sécurité un projet de plan pour la sécurité indiquant dans le détail ce qu'il convenait de faire pour mettre le Palais des Nations en conformité avec les Normes minimales de sécurité opérationnelle pour les villes sièges. Ce plan devrait être approuvé dès que possible, de manière que l'évaluation par l'Office du niveau de sécurité voulue soit confirmée, et que les responsabilités soient clairement définies. Une fois approuvé le plan pour la sécurité, il faudra élaborer une stratégie complète pour la sécurité et un plan détaillé avec des délais et des coûts estimatifs précis, qui permettront à l'Office de contrôler l'exécution des projets.

S'agissant des marchés importants, le BSCI a constaté que l'ONUG avait suivi les procédures applicables à l'ONU, sauf pour un cas où la confidentialité n'avait pas été respectée par le consortium d'entreprises chargé des travaux d'architecture et de génie et de l'encadrement des projets pour la sécurité, où il y avait eu échange d'informations avec la société à laquelle le marché a été attribué. Ce cas aurait dû être porté à l'attention du Comité des marchés de l'ONUG. *L'Office a répondu qu'à l'intérieur de l'Organisation, l'affaire avait été menée de manière transparente et régulière, et qu'on rappellerait à tous les sous-traitants les règles et les normes déontologiques de l'ONU.*

Suivant la recommandation du BSCI, l'ONUG a fait réaliser une étude des frais d'architecte et d'ingénieur en usage en Suisse, qui a montré que les frais payés par l'ONUG étaient raisonnables en pourcentage des coûts de la construction au moment

où le contrat avait été signé, en 2002. Mais pour les derniers montants estimatifs des frais de construction, les tarifs, calculés par le BSCI, avaient fortement augmenté. Pour un ensemble de projets, l'ONUG paie maintenant près de 768 000 francs suisses (600 000 dollars) de plus que le montant obtenu par application du pourcentage frais/coûts de la construction de 2002. De l'avis du Bureau, cette situation confirme que le contrat conclu entre l'ONUG et le consortium n'a pas permis la souplesse, et les économies correspondantes, qu'envisageait l'Office.

Le taux de réponse à l'appel d'offres de l'ONUG a été décevant, et, de l'avis du Bureau, n'a pas toujours permis aux responsables d'être sûrs d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix. Cherchant à développer son vivier de fournisseurs, *l'ONUG a accepté la suggestion du Bureau tendant à ce qu'il s'aligne sur les pratiques régionales et publie des appels d'offres pour les travaux de construction coûteux et les services connexes dans les journaux officiels des pays et de l'Union européenne.*

Les contrats conclus par l'ONUG avec ses fournisseurs ne comportent pas de clauses de pénalités, et le consortium ne s'est pas engagé à mener les projets à bonne fin sans dépasser certains montants et certains délais, engagement qui est de rigueur dans les accords de construction en Suisse. Le consortium ne s'acquitte pas en temps utile de ses responsabilités, et l'ONUG a du mal à contrôler pleinement les décisions à prendre en conséquence, qui déterminent les coûts. *Suite à l'audit du BSCI, l'ONUG, à compter du 15 août 2005, inclut la clause habituelle des Nations Unies fixant des indemnités par clause pénale dans tous les documents concernant les soumissions et les contrats correspondants pour les travaux et services de construction.*

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1–5	5
II. État d’avancement des projets au Siège de l’Organisation à New York .....	6–31	6
A. Projets reportés .....	8	7
B. Projets achevés .....	9–10	8
C. Nouveaux projets .....	11	8
D. Projets en cours .....	12–19	8
E. Des garanties insuffisantes .....	20–21	11
F. Gestion du projet .....	22–31	11
III. État des projets à l’Office des Nations Unies à Genève .....	32–50	14
A. Ouverture de crédits et dépenses afférentes au renforcement de la sécurité et de la sûreté .....	32–35	14
B. État des projets .....	36–37	15
C. Gestion des projets de renforcement de la sécurité .....	38–50	17
IV. Recommandations .....	51–65	21

## I. Introduction

1. Le présent rapport fait suite à la résolution 59/276 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 2004, où l'Assemblée a prié le Secrétaire général de demander au Bureau des services de contrôle interne (BSCI) de lui présenter un rapport sur l'utilisation et la gestion des fonds qu'elle avait approuvés dans ses résolutions 58/295 et 59/276 pour des projets de renforcement de la sécurité au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York et à l'Office des Nations Unies à Genève. Elle a dans sa résolution 59/276 prié également le Secrétaire général de lui rendre compte de la suite qu'il aura donnée aux recommandations contenues dans le précédent rapport du Bureau des services de contrôle interne (A/59/396) sur l'utilisation et la gestion des crédits qu'elle avait ouverts pour l'exercice biennal 2002-2003 pour la sécurité et la sûreté des locaux des Nations Unies.

2. S'agissant des projets au Siège, au 31 mai 2005 le montant total approuvé par l'Assemblée générale était de 41,3 millions de dollars, dont 35,4 millions de dollars ont déjà été engagés. L'Assemblée a également approuvé des projets exceptionnels d'amélioration de la sécurité à l'ONUG d'un coût estimatif de 35,1 millions de dollars. Sur ce montant, au 30 avril 2005, 16,2 millions de dollars avaient été dépensés ou affectés.

3. L'audit a pour principal objectif de déterminer si les ressources approuvées pour le renforcement de la sécurité et de la sûreté ont été utilisées conformément au but prescrit, et gérées de manière efficace et économique, suivant les procédures établies. Le BSCI a examiné aussi la suite donnée à ses recommandations antérieures, et l'état d'avancement des projets par rapport à la situation qu'il avait constatée à l'occasion de son précédent rapport (A/59/396). Une première version du présent rapport a été communiquée au Département de la gestion et au Département de la sûreté et de la sécurité, créé le 1<sup>er</sup> janvier 2005 par regroupement de plusieurs entités chargées des questions de sûreté et de sécurité dans les villes sièges, ainsi qu'à la Division de l'administration de l'ONUG.

4. Au moment où le Bureau a procédé à son examen, 18 projets de renforcement de la sécurité étaient en cours au Siège à New York. On examine ici la situation financière et l'état d'avancement de ces projets, dont la valeur est actuellement estimée à 35,4 millions de dollars. Les aspects fonctionnels et opérationnels de ces projets sont comme précédemment gérés et administrés par différentes entités du Département de la gestion (Bureau des services centraux d'appui, Bureau du plan-cadre d'équipement...).

5. À l'ONUG, l'examen a porté sur la réalisation des projets, dont le projet exceptionnel d'amélioration des équipements et des infrastructures de sécurité, d'achat de matériels connexes et d'autres dépenses, d'un montant total de 35,1 millions de dollars pendant l'exercice biennal 2004-2005. Le Bureau a examiné les principaux contrats correspondant à ces projets et analysé les causes des surcoûts et des retards.

## II. État d'avancement des projets au Siège de l'Organisation à New York

6. On trouvera récapitulé au tableau 1 l'état d'avancement de tous les projets de renforcement de la sécurité au Siège :

Tableau 1

### État d'avancement des projets au Siège de l'Organisation à New York

<i>Projets indiqués dans le document A/56/848, annexe I</i>	<i>État d'avancement</i>	<i>Situation financière</i>
1 Paragraphe 40 a) i)	Les travaux d'amélioration du système d'avertisseurs d'incendie sont achevés. Mais les autres améliorations n'ont pas commencé.	Sur un montant approuvé de 3 950 000 dollars, 3 522 000 dollars ont été engagés, d'où un solde inutilisé de 428 000 dollars.
2 Paragraphe 40 a) ii)	Projet reporté à la période d'exécution du plan-cadre d'équipement.	Sur un total approuvé de 1,7 million de dollars, 190 000 dollars seulement ont été engagés, d'où un solde inutilisé de 1,5 million de dollars.
3 Paragraphe 40 a) iii)	Projet reporté à une date ultérieure.	Sur un montant approuvé de 1 million de dollars, 359 000 dollars ont été engagés, d'où un solde inutilisé de 641 000 dollars.
4 Paragraphe 40 a) iv)	Projet achevé.	Le crédit approuvé, 150 000 dollars, a été intégralement utilisé.
5 Paragraphe 40 a) v)	Projet achevé.	Le crédit approuvé, 225 000 dollars, a été intégralement utilisé.
6 Paragraphe 40 a) vi)	Projet reporté à la période d'exécution du plan-cadre d'équipement.	Le montant approuvé, 2 650 000 dollars, n'a pas été utilisé.
7 Paragraphe 40 b) i) <sup>a</sup>	Projet en cours d'exécution.	Le montant approuvé, 4 212 000 dollars, est en cours d'utilisation.
8 Paragraphe 40 b) ii) <sup>a</sup>	Projet en cours d'exécution.	Le montant approuvé, 9 450 000 dollars, est en cours d'utilisation.
9 Paragraphe 40 b) iii) <sup>a</sup>	Projet en cours d'exécution.	Le montant approuvé, 6 717 000 dollars, est en cours d'utilisation.
10 Paragraphe 40 b) iv)	Projet achevé. La réalisation en est combinée avec celle du projet indiqué ci-après au 40 b) v).	Du montant approuvé, 1 032 000 dollars, 410 000 dollars seulement ont été utilisés, d'où un solde inutilisé de 622 000 dollars.

<i>Projets indiqués dans le document A/56/848, annexe I</i>	<i>État d'avancement</i>	<i>Situation financière</i>
11 Paragraphe 40 b) v) <sup>a</sup>	Projet achevé. La réalisation en est combinée avec celle du projet indiqué ci-dessus au 40 b) iv).	Le montant approuvé, 600 000 dollars, a été intégralement utilisé.
12 Paragraphe 40 b) vi) <sup>a</sup>	Projet en cours d'exécution.	Le montant approuvé, 1 728 000 dollars, est en cours d'utilisation.
13 Paragraphe 40 b) vii)	Projet en cours d'exécution.	Le montant approuvé est en cours d'utilisation.
14 Paragraphe 40 b) viii) <sup>a</sup>	Projet achevé.	Sur un montant approuvé de 90 000 dollars, 47 000 dollars seulement ont été utilisés, ce qui laisse un solde inutilisé de 43 000 dollars.
15 Paragraphe 40 b) ix)	Projet en cours d'exécution.	Le montant approuvé, 1 448 000 dollars, est en cours d'utilisation.
16 Paragraphe 40 b) x)	Projet achevé.	Le montant approuvé, 75 000 dollars, n'a pas été entièrement utilisé.
<i>Projets supplémentaires indiqués dans le document A/58/756</i>	<i>État d'avancement</i>	<i>Situation financière</i>
17 Apposition de film de protection sur toutes les fenêtres	Projet achevé.	Sur un montant approuvé de 2,5 millions de dollars, 1 545 000 dollars ont été utilisés, ce qui laisse un solde inutilisé de 955 000 dollars.
18 Installation de barrières antivéhicules.	Projet récemment entamé.	Le montant approuvé, 800 000 dollars, est en cours d'utilisation.

<sup>a</sup> Ces six projets ont été regroupés en un contrat unique, intitulé « projet de renforcement de la sécurité au Siège de l'Organisation des Nations Unies », en cours d'exécution par l'entrepreneur privé qui a exécuté le projet n° 1 (en vertu d'un contrat distinct).

7. En résumé, sur les 18 projets, sept sont achevés, huit sont en cours, et trois ont été reportés à la période d'exécution du plan-cadre d'équipement.

## A. Projets reportés

8. Le BSCI a examiné l'état d'avancement des trois projets reportés dans les paragraphes 20 et 21 de son précédent rapport à l'Assemblée générale. Il y recommandait que, conformément à l'article 5.3 du Règlement financier, le Bureau des services centraux d'appui libère le solde inutilisé des crédits engagés en 2002-2003 au titre des projets transférés au plan-cadre d'équipement, soit 4,8 millions de dollars. Une autre solution consisterait à réduire proportionnellement les crédits additionnels que le Secrétariat se proposait de demander au titre de la sécurité pour l'exercice biennal en cours. Cette recommandation a été acceptée. Le BSCI a

toutefois constaté que a) l'exécution de ces projets restait reportée, et b) que le Bureau des services centraux d'appui et le Département de la sûreté et de la sécurité n'avaient pas encore appliqué la recommandation du BSCI. On notera à cet égard que plusieurs autres recommandations formulées par le BSCI dans son précédent rapport n'ont pas été pleinement appliquées.

## **B. Projets achevés**

9. Sept projets ont été intégralement exécutés et ne méritent donc aucun travail supplémentaire. Le BSCI a toutefois relevé que quatre des projets achevés accumulaient un solde inutilisé d'un montant total de près de 1,7 million de dollars (voir les rubriques 10, 14, 16 et 17 du tableau 1).

10. Le Bureau des services centraux d'appui a indiqué qu'il avait l'intention d'utiliser le solde inutilisé du projet 17, soit 955 000 dollars, pour financer les coûts imprévus de l'enlèvement de l'amiante dans les bâtis des 26 répartiteurs des systèmes de surveillance de zone et les coûts de l'installation d'un système radio de localisation d'urgence des visites guidées et d'une alarme sous contrainte. Toutefois, dans la mesure où cette proposition n'était initialement incluse ni dans la liste des projets approuvés, ni dans celle des travaux connexes ou ultérieurs, le BSCI est d'avis que tout solde engagé mais non utilisé devrait être annulé conformément à l'article 5.4 du Règlement financier. Si, toutefois, le Département de la gestion souhaitait réutiliser le solde non utilisé, le Secrétaire général devrait alors présenter à Assemblée générale une demande assortie de justifications (Recommandation 1). *Le Département de la gestion a indiqué que les fonds affectés aux projets reportés inclus dans le plan-cadre d'équipement, transférés du budget ordinaire au compte central des travaux de construction en cours, n'avaient pas été engagés et étaient conservés dans les comptes pluriannuels CFS. Le Secrétariat n'a pas l'intention d'utiliser ces fonds, sauf au cas où la proposition visant à les affecter à un autre emploi faite dans le rapport du Département de la sûreté et de la sécurité, serait approuvée par l'Assemblée générale.*

## **C. Nouveaux projets**

11. Un nouveau projet portant sur l'acquisition de barrières mobiles antivéhicules a été lancé en décembre 2004 avec une demande de fourniture de biens ou services d'un montant de 174 000 dollars. La passation des marchés de ces biens ou services est en cours et le projet devrait s'achever en décembre 2005.

## **D. Projets en cours**

### **1. Amélioration des avertisseurs d'incendie et des ventilateurs**

[A/56/848, annexe I, par. 40 a) i)]

12. Le marché relatif à ce projet a été signé en mars 2003. Deux amendements ont ensuite été signés en juillet/août 2003 et en juillet/août 2004. Le montant du marché ne devait pas dépasser 6 760 973 dollars. Toutefois, le bon de commande, d'un montant de 3 millions de dollars, n'a été émis qu'en août 2004.

13. Le BSCI a constaté que les travaux relatifs à l'amélioration des avertisseurs d'incendie et des postes de garde aux premier, deuxième et troisième sous-sols avaient été achevés à la fin de l'année 2004 et que 1 694 157 dollars avaient été versés à l'attributaire. Toutefois, à l'époque de l'audit du BSCI, les travaux relatifs à l'amélioration du réseau de ventilateurs n'avaient pas encore démarré. Le Service des achats, le Département de la sûreté et de la sécurité et l'entreprise attributaire discutaient encore des modalités à suivre pour le démarrage de cette phase ainsi que des obligations contractuelles connexes.

14. Dès le départ, le projet a subi de graves retards : non-respect des délais fixés pour l'achèvement des études de l'avant-projet du système et des spécifications, incapacité de l'attributaire à fournir un échéancier complet des travaux et absence de suivi rigoureux de l'Organisation dans ce domaine, manque d'expertise de l'entreprise attributaire dans ce secteur particulier et recours à des sous-traitants. Plus encore, pour ce qui est du respect des obligations contractuelles, l'audit du BSCI a révélé que l'attributaire n'avait pas fourni à l'ONU les cautions (bonne exécution, main-d'œuvre et matériaux) exigées aux termes du contrat. En outre, il n'existait aucun élément indiquant que le Service des achats avait exhorté l'attributaire à faire diligence pour respecter cette clause du contrat. *Le Département de la gestion a noté que certains de ces retards pouvaient être attribués à des modifications internes concernant l'ampleur des travaux et que le bureau du plan-cadre d'équipement menait une étude chronologique détaillée du projet afin de vérifier la validité des divers arguments invoqués par l'attributaire. Lorsque cette étude approfondie sera terminée, le bureau du plan-cadre d'équipement et le Service des achats pourront examiner les arguments présentés par l'attributaire pour justifier les retards et exiger la réparation du préjudice subi par l'ONU.*

## **2. Projets de renforcement de la sécurité au Siège de l'Organisation des Nations Unies**

15. Ainsi qu'on l'a indiqué ci-dessus, les six projets de renforcement de la sécurité ont été combinés en un projet unique sous la dénomination « projet de renforcement de la sécurité au Siège de l'Organisation des Nations Unies », dont la réalisation est confiée au bureau du plan-cadre d'équipement. Les travaux de construction sont effectués par une entreprise qui est également chargée de l'exécution d'autres projets de renforcement de la sécurité et de la sûreté au Siège. Le contrat portant sur les travaux de construction et d'installation, d'une durée de 14 mois, a été signé en avril 2004, la date d'achèvement étant le 13 juin 2005. Le montant total engagé pour cet ensemble de six projets, y compris six amendements, s'élève à 24 149 050 dollars. Au 1<sup>er</sup> juin 2005, 11 901 405 dollars (soit 49,3 % de ce montant) avaient déjà été versés à l'attributaire.

16. Le BSCI a analysé ce marché aux paragraphes 22 à 29 de son précédent rapport, dans lequel il a relevé que le directeur des travaux de construction et l'administrateur du marché n'étaient pas encore en place pour mener, pendant la phase de conception du projet de renforcement de la sécurité, une évaluation de la qualité des documents relatifs aux travaux de construction, portant sur l'ampleur du projet, sur les estimations de coût, les spécifications et les plans, et incluant une analyse de la valeur. De l'avis du BSCI, il y avait un risque que les documents relatifs aux travaux de construction contiennent des inexactitudes, des incohérences, ou des dispositions inefficaces, qui risqueraient d'entraîner des retards ou des dépassements de coûts. *Le Département de la gestion a reconnu ces risques et*

*souligné que lors de l'analyse de l'état d'avancement du projet qu'elle avait menée en janvier 2005, la nouvelle équipe du projet avait clairement identifié ces problèmes et immédiatement pris des mesures pour y remédier.*

17. En juin 2005, les travaux de construction relatifs au projet de renforcement de la sécurité du Siège accusaient un retard d'au moins six mois alors que les dépassements de coût atteignaient déjà 2 560 860 millions de dollars. Selon les informations fournies par le bureau du plan-cadre d'équipement, l'attributaire a présenté, le 8 juin 2005, une demande d'indemnisation supplémentaire et demandé que le contrat soit prorogé de huit mois afin de lui permettre d'achever les travaux de construction. Selon le calendrier révisé qu'il a soumis, les travaux seraient achevés en février 2006. *De l'avis du Département de la gestion, le coût supplémentaire de 2,5 millions de dollars est imputable à des modifications de commande qui peuvent être financées sur la provision pour imprévus au titre des travaux de construction des projet de renforcement de la sécurité tandis que la demande d'indemnisation supplémentaire faite par l'attributaire est loin d'être justifiée. En accord avec ce dernier, l'équipe chargée des projet de renforcement de la sécurité a demandé à l'entreprise qui dirige les travaux de construction de faire un évaluation détaillée pour dresser un bilan exact de la situation. L'équipe chargée des projet de renforcement de la sécurité a montré à plusieurs reprises à l'attributaire que l'entreprise qui dirige les travaux de construction ne gérait pas le processus d'établissement du calendrier des travaux et les avis de modification de commande de façon adéquate, conformément au contrat et à l'actuel plan de gestion du projet, ce qui entraînait des retards considérables dans le projet.*

18. De l'avis du BSCI, la demande d'indemnisation présentée par l'attributaire est prématurée dans la mesure où 52 % seulement des travaux sont achevés. Selon les bonnes pratiques en vigueur dans le secteur de la construction, les demandes d'indemnisation de ce type ne sont présentées que lorsque les travaux sont pratiquement achevés – à 95 % – et qu'il ne reste plus que des chantiers mineurs à terminer. Le BSCI a constaté que l'attributaire n'avait pas respecté les conditions stipulées dans le contrat, relatives aux obligations générales de l'attributaire et aux demandes d'indemnisation. De l'avis du BSCI, aux termes du contrat, les travaux auraient dû être achevés le 13 juin 2005. Par conséquent, à compter de cette date, l'attributaire a manqué à ses obligations contractuelles et il incombe au bureau du plan-cadre d'équipement et au Service des achats de faire appliquer pleinement la clause de pénalités du contrat, en particulier pour ce qui est des dispositions relatives aux obligations générales de l'attributaire et aux demandes d'indemnisation. *Le Département de la gestion a indiqué que l'équipe chargée des projets de renforcement de la sécurité faisait siennes les déclarations du BSCI concernant les normes appliquées dans le secteur de la construction. Toutefois, à la demande du bureau du plan-cadre d'équipement et du Service des achats, le Bureau des affaires juridiques examine actuellement la question de l'application de la clause de pénalités et l'évaluation des dommages et intérêts à réclamer à l'attributaire.*

19. Le BSCI recommande que des mesures énergiques soient prises à l'encontre de l'attributaire, conformément aux clauses du contrat relatives aux « obligations générales de l'attributaire », jusqu'à l'achèvement du projet (Recommandations 2 et 4).

## **E. Des garanties insuffisantes**

20. Le BSCI a également signalé dans son précédent rapport que les garanties fournies par l'entrepreneur s'agissant de l'exécution du contrat de construction lié au renforcement de la sécurité n'étaient pas suffisantes. Au lieu d'exiger une garantie de bonne fin ou de constituer une retenue de garantie, l'Organisation a accepté que l'entrepreneur lui remette une lettre de crédit. La retenue de garantie consiste à retenir un certain pourcentage du montant certifié à verser chaque mois et peut servir de moyen de pression à l'ONU pour obtenir la bonne exécution du contrat. Ce système offre aussi un recours en cas de défaillance de l'entrepreneur, si le solde restant dû ne suffit pas pour financer les travaux restant à faire, dans l'hypothèse où l'entrepreneur ne terminerait pas les travaux ou ne satisferait pas à l'obligation de verser des dommages-intérêts préalablement fixés.

21. En l'absence de retenue de garantie et compte tenu du fait que les travaux de renforcement de la sécurité ont pris du retard, le BSCI estime que l'Organisation pourrait être amenée à réclamer à l'entrepreneur des dommages-intérêts spécifiés, au titre du retard imputable à celui-ci. Le BSCI a suggéré au Bureau du plan-cadre d'équipement de commencer à retenir au moins 10 % sur les factures approuvées, à dater de celle du 14 juin 2005, à titre de garantie pour le cas où les termes du contrat ne seraient pas respectés, notamment pour le cas où des dommages-intérêts dus ne seraient pas versés. Les sommes retenues seraient versées à l'entrepreneur après audit final du projet.

## **F. Gestion du projet**

22. Le BSCI a continué de contrôler le projet de renforcement de la sécurité et a émis plusieurs observations sur les points suivants : les consultations préalables à la construction; les cinq premières factures remises par l'entrepreneur; les avis de modification de commande; le respect par l'entrepreneur des termes du contrat; les rapports périodiques sur l'état d'avancement du projet; l'enregistrement de la valeur du contrat dans le système comptable de l'ONU; et les modifications de commande ayant trait à des travaux non liés aux travaux de construction en cours dans le cadre du projet de renforcement de la sécurité. Le Bureau du plan-cadre d'équipement a accepté toutes les recommandations du BSCI et donné suite à la plupart d'entre elles. Les points susmentionnés sont exposés en détail dans les paragraphes qui suivent.

### **1. Concertations préalables au démarrage des travaux**

23. Afin d'assurer la bonne gestion des travaux de construction et des questions connexes, l'entrepreneur et les principaux responsables de la gestion du projet se réunissent avant la mise en chantier pour examiner quant au fond les principaux éléments du contrat. Le BSCI a constaté que lors de la réunion préalable organisée par le Bureau du plan-cadre d'équipement, des éléments essentiels du contrat n'avaient pas été examinés, notamment : les fonctions et pouvoirs du personnel; les phases d'exécution du contrat; l'assurance; un calendrier de réunions devant permettre de faire régulièrement le point des travaux; les dessins d'architecte et autres pièces à présenter; la correspondance; les demandes d'information; les instructions données sur le chantier; les demandes de paiement; les calendriers des travaux; la prévention des accidents du travail; les avis de modification de

commande; la présence des sous-traitants et la coordination de leurs activités; le règlement des litiges; le contrôle de qualité; et l'accès au chantier et son utilisation. Les principaux éléments du contrat auraient dû être examinés avant que l'entrepreneur n'engage les travaux. Le Bureau du plan-cadre d'équipement devrait s'assurer à l'avenir que les principaux éléments constitutifs des contrats sont examinés lors des réunions qui ont lieu avant le démarrage des travaux.

## **2. Factures présentées par l'entrepreneur**

24. Le BSCI a examiné les factures présentées par l'entrepreneur aux fins de paiement et constaté que le Bureau du plan-cadre d'équipement n'effectuait pas des examens suffisamment poussés. Dans une observation, le BSCI a recommandé que le Bureau demande à l'entrepreneur d'indiquer pour chaque élément de la facture le degré d'avancement des travaux, en pourcentage, et subdivise les grandes catégories en sous-catégories en présentant les totaux partiels. En outre, le directeur des travaux devrait vérifier les calculs et s'assurer que toutes les pièces justificatives voulues ont été fournies et que toutes les conditions contractuelles relatives au versement d'acomptes sont satisfaites avant de recommander le paiement.

## **3. Avis de modification de commande**

25. Le BSCI a constaté que la procédure applicable aux modifications de commande n'était pas satisfaisante et que la documentation ne comportait pas suffisamment de renseignements pour permettre au Bureau du plan-cadre d'équipement de réaliser une évaluation approfondie et efficace des changements demandés et des dépenses correspondantes. Il s'agit de renseignements d'ordre divers : instructions, types de changements, motifs – erreurs, omissions, conditions sur le chantier, changements demandés par le propriétaire – coûts (augmentations ou diminutions) et délais de réalisation.

26. Le BSCI estime que la documentation et la communication constituent des éléments essentiels de toute bonne gestion de projet et qu'il est indispensable de disposer d'une documentation complète sur les questions opérationnelles et les questions juridiques si l'on veut bénéficier du soutien des parties prenantes tout le long du projet, pour le cas où un litige surviendrait.

## **4. Respect des termes du contrat par l'entrepreneur**

27. Le BSCI a examiné la gestion des travaux de construction et vérifié si l'entrepreneur avait respecté ses obligations dans les premiers stades de l'exécution du contrat. L'Organisation a engagé un administrateur et un directeur des travaux pour l'aider à administrer le contrat et à gérer les travaux au quotidien. Le BSCI a constaté que s'agissant de l'exécution des travaux, l'entrepreneur n'avait pas donné suite dans des délais satisfaisants aux directives du directeur des travaux. Par exemple, le calendrier initial de réalisation du projet, qui devait être présenté dans les 15 jours suivant l'entrée en vigueur du contrat, a été remis avec 90 jours de retard. De même, l'entrepreneur a présenté tardivement aussi bien l'état détaillé des coûts que le rapport mensuel sur l'état d'avancement des travaux et d'autres documents, dont les dessins d'architecte. Le BSCI a également constaté que les invitations à soumissionner publiées par l'Organisation de même que les pièces contractuelles, ne contenaient pas de clauses pénales.

28. À cet égard, le BSCI a recommandé dans une observation que le Bureau du plan-cadre d'équipement, en coordination avec le Bureau des affaires juridiques et le Service des achats, envisage d'introduire des clauses pénales dans les contrats de construction conclus par l'ONU afin d'avoir plus de garantie que les entrepreneurs respecteront leurs engagements. *Le Département de la gestion a noté que le Service des achats, en consultation avec le Bureau des affaires juridiques, examinerait la question et introduirait, le cas échéant et selon qu'il conviendra, des clauses de ce type dans les contrats de construction.*

29. Le BSCI a par ailleurs recommandé que le Bureau du plan-cadre d'équipement réalise une évaluation de l'entrepreneur à un stade des travaux raisonnable. Des évaluations effectuées avant que les travaux ne soient trop avancés permettront au Bureau d'assurer un meilleur contrôle, de parer aux déficiences de l'entrepreneur et d'éviter ainsi des dépenses et des retards inutiles.

## **5. Rapports périodiques sur l'état d'avancement des travaux**

30. Le BSCI a examiné les différents types de rapports sur l'état d'avancement du projet : les rapports mensuels du directeur des travaux, les rapports de l'entrepreneur sur les progrès de la construction et les rapports d'activité établis tous les 15 jours par le Bureau du plan-cadre d'équipement. Ces différents rapports étaient établis indépendamment les uns des autres. Le BSCI a vérifié si les renseignements contenus dans les trois types de rapports concordaient en ce qui concerne l'état d'avancement réel des travaux pour les périodes considérées et s'ils se complétaient. Il a constaté que les rapports différaient considérablement et que les renseignements sur l'avancement des travaux ne coïncidaient pas pour ce qui était des périodes considérées. Il était d'avis que les rapports devaient renseigner avec exactitude sur les activités en cours et le déroulement des travaux et devaient se compléter.

## **6. Enregistrement de la valeur du contrat dans le système comptable de l'ONU**

31. Sur le bon de commande n° PS-9091, la valeur du contrat – soit un montant forfaitaire de 21 579 512 dollars – est divisée en sept postes auxquels est affecté un même code dépense, ce code étant également enregistré dans le système intégré de gestion (SIG). Le BSCI estime que la répartition du montant forfaitaire en sept postes de dépenses désignés par un même code fait que lorsque l'entrepreneur présente pour l'un des postes une facture d'un montant supérieur à celui prévu au contrat, il donne l'impression de surfacturer. La répartition en sept postes de dépenses devait permettre à la Division de la comptabilité de contrôler plus facilement les sommes affectées à chacun d'eux. Le BSCI a fait observer au Bureau du plan-cadre d'équipement qu'il s'agissait d'un marché forfaitaire et que dans ce type de contrat, le barème présenté par l'entrepreneur indiquait comment celui-ci souhaitait être payé à mesure de l'avancement des travaux et qu'en outre l'entrepreneur pouvait présenter un barème révisé si un ajustement était apporté à l'un des postes. Le BSCI a suggéré que le bon de commande soit modifié, à savoir que l'on annule les sommes inscrites sous chacun des sept postes de dépenses ou que l'on attribue à chaque poste un code différent afin de faciliter le suivi par le Bureau du plan-cadre d'équipement. *Le Département a indiqué que le Bureau du plan-cadre d'équipement avait approuvé la suggestion du BSCI et qu'il avait décidé d'annuler le bon de commande existant et d'en établir un nouveau qui comportera une somme globale correspondant au solde du contrat.*

### III. État des projets à l'Office des Nations Unies à Genève

#### A. Ouverture de crédits et dépenses afférentes au renforcement de la sécurité et de la sûreté

32. Le concept de sécurité de l'ONUG, lancé en 1999-2000 au moyen d'un crédit de 2 440 000 dollars, a été progressivement élargi à de nouveaux besoins après le 11 septembre 2001 et l'attentat de Bagdad d'août 2003. Au moment de l'audit, le montant total des crédits ouverts pour exécuter les projets de renforcement de la sécurité à l'ONUG (le crédit initialement ouvert pour 2000-2001 n'est pas pris en compte étant donné qu'il a déjà été utilisé) était de 41 millions de dollars.

33. L'audit du BSCI a porté essentiellement sur les crédits de 35,1 millions de dollars disponibles pour l'exercice biennal 2004-2005. Il s'agissait d'une combinaison de crédits ouverts pour l'exercice biennal 2002-2003 par l'Assemblée générale dans sa résolution 56/286 et non dépensés à la fin de l'exercice – 9,6 millions de dollars disponibles, dont 5,8 millions de dollars d'engagements non réglés – et de crédits ouverts par l'Assemblée générale dans ses résolutions 58/271, 58/295 et 59/276 pour l'exercice biennal 2004-2005, représentant un total de 22,8 millions de dollars (actualisés à 25,5 millions de dollars).

34. Le tableau 2 présente le montant total des crédits ouverts au titre du compte spécial CFS pour les projets de renforcement de la sécurité et utilisés au 30 avril 2005.

Tableau 2

#### Crédits ouverts, décaissements et engagements pour les projets de renforcement de la sécurité à l'ONUG au titre du compte spécial CFS, au 30 avril 2005

(En milliers de dollars des États-Unis)

Exercice biennal	Résolution	Total alloué	Allocation actualisée	Dépenses			Préengagements	Dépenses + préengagements
				Obligations	Décaissements	Total		
2002-2003	56/286	14 595,2	15 475,4	5 852,7	66,2	5 918,9	0,0	5 918,9
	Solde 2002-2003	9 556,5	9 556,5					
2004-2005	58/271	4 764,4	6 083,4	5 334,2	1 903,5	7 237,7	8 938,9	16 176,6
	58/295	16 321,0	17 638,5					
	59/276	1 718,2	1 846,7					
<b>Total pour 2004-2005 au 30 avril 2005</b>			<b>35 125,1</b>	<b>5 334,2</b>	<b>1 903,5</b>	<b>7 237,7</b>	<b>8 938,9</b>	<b>16 176,6</b>

35. Sur les ouvertures de crédit de 35,1 millions de dollars, les fonds dépensés et engagés à ce jour ont servi essentiellement à la porte de Pregny (6,6 millions de dollars), à l'achat de matériel et à l'installation d'un système de sonorisation (3,8 millions de dollars), à des travaux de construction et à l'achat de matériel d'aménagement de clôtures et de portes (3,3 millions de dollars) et à la pose sur les fenêtres d'une pellicule résistant au souffle (800 000 dollars).

## B. État des projets

36. En examinant l'état d'avancement matériel de l'ensemble des projets, le BSCI a constaté que l'exécution progressait de manière satisfaisante encore que plus lentement que prévu initialement. Au 30 avril 2005, le taux d'exécution était de 21 %, ou de 46 % si l'on prend en compte les préengagements. Avec le recul, il apparaît que les objectifs et calendriers initiaux étaient trop ambitieux compte tenu des effectifs de l'ONUG pouvant être affectés à l'exécution. Compte tenu du taux d'exécution actuel, il semble peu probable que les crédits ouverts puissent être entièrement dépensés ou engagés d'ici à la fin de l'exercice 2004-2005. Le BSCI a estimé qu'au moins 6,4 millions de dollars ne seraient pas dépensés à la fin de 2005, soit l'équivalent des coûts afférents aux projets classés non prioritaires par l'ONUG.

37. L'état des projets au 30 avril 2005 et les délais actualisés indiqués par l'ONUG figurent au tableau 3. Le BSCI a évalué la validité de ces objectifs et ses observations sont présentées dans le tableau ci-après.

Tableau 3  
État des projets au 30 avril 2005

Observations	2003	2004	2005 <sup>a</sup>	2006	2007
<b>Résolution 56/286</b>					
Déplacement des opérations d'expédition et de réception du courrier et de la valise diplomatique.	Le cahier des charges n'avait pas été mis au point au moment de l'audit. La procédure d'achat risque de ne pas être achevée avant la fin de l'année.				
Protection complète du périmètre, y compris l'amélioration du contrôle des accès.	L'entrée Chemin de fer a été achevée en juillet 2004. L'entrée Pregny devrait être achevée à la fin de 2005, encore que la dernière procédure d'achat n'ait pas encore été engagée. Pour les éléments restants du projet, la procédure d'achat est en voie d'achèvement.				
Amélioration de la sécurité du garage.	Reportée.				
Création d'un centre de contrôle de sécurité.	La procédure d'achat devrait être achevée au milieu de 2005 et la livraison est prévue pour la fin de l'année. Le consortium a suggéré que la date de livraison soit reportée au début de 2006.				
<b>Résolution 58/295</b>					
Installation de structures de protection des prises d'air et d'eau.	Reportée.				
Pose de pellicule de plastique sur les fenêtres.	Les travaux devraient être achevés au milieu de 2005.				
Mise à niveau du système de sonorisation pour les annonces d'urgence.	L'évaluation technique des offres est en cours.				
Mise en place de cloisons de protection anti-incendie.	Des études détaillées sont en cours.				
<b>Résolution 59/276</b>					
Transformation du parc de stationnement.	Des études approfondies sont en cours.				
Protection des grandes vitres des façades.	Ce projet a été subdivisé en plusieurs sous-projets. La procédure d'appel d'offres a été engagée pour certains d'entre eux, les autres exigeant un complément d'étude.				
Installation de détecteurs d'incendie.	Des études détaillées sont en cours.				
Installation d'extincteurs automatiques.	Des études détaillées sont en cours.				



<sup>a</sup> Au 30 avril.

## C. Gestion des projets de renforcement de la sécurité

### 1. Gestion et suivi des projets

38. Un comité directeur a été constitué en juin 2002 pour donner des orientations stratégiques au mécanisme de prise de décisions. Toutefois, de l'avis du BSCI, ce comité n'a pas donné entière satisfaction. Dans son rapport précédent, le Bureau avait recommandé de réactiver le comité afin qu'il devienne un outil plus efficace de supervision des projets de renforcement de la sécurité. Bien que des mesures aient été prises et que le comité se réunisse plus régulièrement, le BSCI a constaté qu'au lieu de s'acquitter de sa tâche principale d'orientation stratégique, il constitue plutôt un centre d'échange d'informations. De l'avis du BSCI, il conviendrait d'évaluer l'efficacité du comité directeur et son utilité compte tenu de sa composition et de sa capacité actuelles.

39. Compte tenu de l'ampleur et de la complexité des projets de renforcement de la sécurité, le BSCI avait recommandé dans son rapport précédent la nomination d'un responsable de projet chargé de gérer et de coordonner les opérations au quotidien et de surveiller les activités du consortium chargé d'exécuter d'importantes phases des travaux. La création du poste de coordonnateur de projet, à la classe P-4, a été approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 59/276. En juin 2005, le poste n'était toujours pas pourvu. Il convient de noter qu'au cours de ses échanges de vues avec les représentants de l'ONUG, le BSCI avait indiqué que la classe P-5 serait la plus indiquée pour le poste de coordonnateur. Étant donné que les fonctions du titulaire consisteraient essentiellement à collaborer et communiquer avec les différentes parties prenantes qui sont des chefs de service et de section des classes D-1 et P-5, le BSCI doute qu'un titulaire de la classe P-4 relevant directement du chef de la Section des services centraux, qui remplit les fonctions de directeur de projet, dispose de l'indépendance structurelle et de l'expérience requises pour gérer effectivement les projets. *L'ONUG a indiqué que les travaux étaient exécutés au mieux des capacités de l'équipe de projet et du coordonnateur intérimaire en place.*

40. Comme indiqué plus haut, les objectifs des projets de renforcement de la sécurité et les calendriers fixés pour l'exécution se sont révélés trop ambitieux au regard des ressources en personnel disponibles à l'ONUG. Les moyens et les ressources nécessaires à l'exécution du projet n'ont pas augmenté à proportion des besoins liés au renforcement des projets de sécurité et de sûreté sur les sites de Genève. Le BSCI soutient la décision de l'ONUG de hiérarchiser les projets et de se concentrer sur un certain nombre d'activités à la mesure de ses capacités. Cette formule a permis à l'ONUG de réaliser d'importants progrès dans l'exécution des travaux. Toutefois, la hiérarchisation a inévitablement pour effet de retarder certains projets. Les crédits ouverts, à hauteur de 6,4 millions de dollars, ne seront sans doute pas dépensés au cours de l'exercice biennal 2004-2005 et tous les délais fixés pour l'achèvement, même des projets prioritaires, ne devraient pas être respectés.

41. Comme suite à la suggestion du BSCI de faciliter le contrôle financier et la surveillance des coûts des projets, l'ONUG a créé des codes de projets dans le SIG et a rapproché les dépenses déjà imputées sur le fonds CFS des projets de renforcement de la sécurité. L'installation de cette fonctionnalité a déjà permis d'améliorer la transparence et le contrôle de projets. Le BSCI salue les efforts déployés par l'ONUG pour réaliser la mise en concordance. Il faudrait néanmoins poursuivre les efforts pour affecter certaines des dépenses rapprochées au code de

projet approprié afin d'assurer un contrôle financier effectif des projets. *L'ONUG a indiqué qu'étant donné que la contrepassation de ces engagements, qui avaient été comptabilisés avant la création des projets, aurait entraîné de nombreuses tâches administratives, les décaissements au titre de ces projets feraient l'objet d'une contrepassation au moyen d'une pièce de journal à la fin de 2005 une fois que tous les engagements auraient été réglés.*

42. Le consortium a soumis à l'approbation de l'ONUG un devis général qui traduit en estimations financières le concept de sécurité et les spécifications techniques. Le devis général approuvé est un document de base qui devrait servir à l'ONUG à gérer les coûts des projets. Toutefois, il n'est pas utilisé comme il convient. Par exemple, pour ce qui est des achats afférents à la porte de Pregny de juillet 2004 à juin 2005, les bons de commande et les marchés ont dépassé le devis approuvé de 643 000 dollars, soit 11 %. Ce fait n'a pas été porté à l'attention du comité directeur et on ne sait pas très bien sous l'autorité de qui des dépenses excédant le devis approuvé ont été engagées. De l'avis du BSCI, il y a un manque d'orientation et de contrôle des coûts réels, qui sont d'une importance vitale pour la gestion de ces fonds.

## **2. Plan de sécurité de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG)**

43. Le BSCI constate avec satisfaction que comme suite à sa recommandation, la Section de la sécurité et de la sûreté a révisé et actualisé son plan de sécurité. Le projet de plan énonce les conditions à remplir pour que le Palais des Nations soit conforme aux normes minimales de sécurité opérationnelle dans les villes sièges. Ce projet a été soumis à l'approbation du Département de la sûreté et de la sécurité. Le plan et les options de sécurité qui y sont présentées devraient être approuvés sans retard afin de confirmer l'évaluation par l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) du niveau de sécurité nécessaire et de faire en sorte que les responsabilités soient réparties comme il convient (recommandation 6).

44. Tout en appréciant les travaux accomplis par la Section de la sécurité et de la sûreté, le BSCI estime qu'il reste à mettre en place un plan de sécurité global, qui se fonde non seulement sur l'apport de la Section, mais aussi de toutes les parties prenantes des projets de renforcement de la sécurité. Le BSCI recommande qu'une stratégie et un plan de sécurité globaux soient élaborés, qui comportent des données de base concernant tous les projets de mise en conformité aux normes minimales de sécurité opérationnelle dans les villes sièges. Le document, qui devrait contenir des dates butoirs pour l'achèvement des projets et présenter les coûts estimatifs correspondants, est indispensable si l'on veut que les projets soient gérés efficacement et devrait servir à suivre l'état d'avancement de l'exécution des projets au regard des normes et critères fixés (recommandation 7).

## **3. Gestion des achats et des marchés**

45. Dans le cas des achats importants examinés, le BSCI a établi que l'ONUG respectait les procédures des Nations Unies en la matière. Malgré les efforts louables déployés par l'Office pour élargir sa base de données et inviter de nombreux fournisseurs à soumissionner, le taux de réponse n'a pas toujours donné de bons résultats. Dans certains cas, il n'y avait pas de véritable concurrence permettant de comparer et d'évaluer les offres reçues de manière à garantir le meilleur rapport coût-utilité. De plus, la plupart des entreprises qui manifestaient de

l'intérêt et remportaient les marchés avaient leur siège en Suisse. Soucieux d'élargir l'éventail de fournisseurs, l'ONUG a donné suite à la suggestion du BSCI l'engageant à s'aligner sur les pratiques régionales et à faire paraître des appels d'offres pour d'importants travaux de construction et des services connexes dans les journaux officiels nationaux et de l'Union européenne. Les premiers contacts avec l'Union européenne se sont révélés positifs et la Commission a proposé de diffuser gratuitement, dans 11 langues, les invitations à soumissionner de l'ONUG. *L'ONUG a également confirmé qu'il poursuivrait ses efforts afin d'élargir la liste de soumissionnaires et qu'il envisageait d'encourager par écrit les fournisseurs à consulter son site Web pour manifester leur intérêt.*

46. Le BSCI a relevé un cas où le consortium, ayant été habilité à évaluer les offres techniques, avait échangé des informations directement avec une société alors que toutes les autres communications avec des fournisseurs éventuels passaient par l'ONUG. Cette société s'est révélée être la moins-disante et a remporté le marché. On ne sait pas très bien quelles informations le consortium a communiquées au fournisseur, mais un manquement à la règle de confidentialité par le consortium ne saurait être exclu. De l'avis du BSCI, l'offre finale reçue après cet échange d'informations n'aurait pas dû être prise en compte dans l'évaluation ou, en tout cas, ce détail aurait dû être porté à la connaissance du Comité des marchés de façon qu'il se prononce en connaissance de cause. Le BSCI se félicite de l'initiative de l'ONUG de ne pas communiquer les noms des sociétés au consortium afin d'assurer l'anonymat des fournisseurs pendant la procédure d'évaluation et de passation des marchés. *L'ONUG a expliqué que des précisions avaient été demandées à tous les soumissionnaires et que, au sein de l'Organisation, l'affaire avait été menée de manière transparente et régulière. L'ONUG a également fait savoir que leur obligation de se conformer aux règlements et normes éthiques de l'ONU serait rappelée à tous les fournisseurs.*

47. Le BSCI a indiqué antérieurement qu'étant donné l'ampleur considérable prise par la tâche confiée au consortium et le changement de nature de cette tâche, sa valeur étant passée de 13,7 millions à 42,5 millions de francs suisses<sup>1</sup> (soit de 10,7 millions à 33,2 millions de dollars), ainsi que l'accroissement important de ses honoraires, qui sont passés de 1 120 000 à 5,9 millions de francs suisses (soit de 900 000 dollars à 4,6 millions de dollars), il aurait été avisé de procéder à une étude de marché pour s'assurer que les honoraires demandés restaient compétitifs. Comme suite à la recommandation du BSCI, l'ONUG a étudié les honoraires d'architectes et d'études pratiqués en Suisse et a conclu que les honoraires facturés à l'ONUG, calculés en pourcentage du montant total du coût des travaux et appliqués lors de la signature du contrat en 2002, étaient raisonnables. Toutefois, pour les devis les plus récents, les taux calculés par le BSCI ont augmenté sensiblement. Par exemple, pour assurer la protection complète du périmètre, y compris le contrôle de l'accès aux trois entrées du Palais des Nations, l'ONUG débourse actuellement près de 768 000 francs suisses (600 000 dollars) de plus que si le même taux d'honoraires par rapport au coût total des travaux de construction de 2002 avait été appliqué, bien que le tarif horaire n'ait pas augmenté. Cela confirme pour le BSCI que le contrat passé entre l'ONUG et le consortium n'a pas donné lieu à la souplesse attendue. *L'ONUG estime que ce contrat a permis de réaliser des économies, telles que le*

---

<sup>1</sup> Tous les montants en francs suisses figurant dans le rapport ont été convertis en dollars des États-Unis sur la base du taux de change des Nations Unies de 1,28 en vigueur le 15 juin 2005.

*coût des travaux internes de supervision.* Le BSCI a constaté que, contrairement aux attentes de l'ONUG, les montants dus ne s'écartaient jamais du plafond fixé dans le contrat.

48. Le montant maximum des honoraires pouvant être versés au consortium tel qu'il a été approuvé par le Comité des marchés de l'ONUG était de 5,9 millions de francs suisses (4,6 millions de dollars). Au moment de l'audit, un avenant au contrat était en cours d'établissement pour récapituler les changements et stipuler une réduction des honoraires de 140 000 francs suisses (109 000 dollars), qui passeraient à 5,8 millions de francs suisses (4,5 millions de dollars). Ce qui apparaît comme une réduction ne tient pas à des économies mais est le résultat d'une réduction (de 18 à 7) du nombre de sous-projets dont il est responsable. De nombreux sous-projets (représentant des honoraires initiaux de 2,8 millions de francs suisses, soit 2,2 millions de dollars) ont été abandonnés ou confiés à d'autres fournisseurs. Le BSCI est conscient que les projets de sécurité restants, dont le consortium est chargé, ont changé profondément et se sont considérablement développés, ce qui justifie des honoraires plus élevés. Il n'empêche qu'en valeur réelle, les honoraires du consortium ont dépassé le montant approuvé par le Comité des marchés. Si les honoraires relatifs au sous-projet « porte 30 », qui va être attribué à une entreprise générale, sont déduits du plafond payable au consortium, les honoraires globaux afférents au coût de la planification et de la surveillance des travaux, encore qu'ils ne soient pas assurés par la même société, dépasseront le montant approuvé par le Comité. Ce fait doit être porté à l'attention du Comité et il y aurait lieu de demander l'approbation des frais généraux plus élevés actuellement envisagés. *L'ONUG a noté que la décision de recourir à une entreprise générale pour exécuter le projet « porte 30 » entraînerait une réduction partielle des honoraires correspondants budgétisés pour le consortium. Une fois que la procédure d'appel d'offres pour ce projet serait achevée, le Comité des marchés serait informé des modifications et des répercussions sur le contrat passé avec le consortium* (recommandation 8).

49. Les contrats passés par l'ONUG avec les fournisseurs ne comportent pas de clauses de pénalité et ne prévoient pas d'engagement de la part du consortium à mener à bien les projets dans certaines limites de coûts dans des délais donnés, engagement qui est pourtant la norme dans les contrats de construction en Suisse. Cet engagement ne devrait normalement pas dépasser 10 % du montant du devis initial, mais la tendance actuelle en Suisse est de négocier ce taux à la baisse jusqu'à 5 %, voire moins. En l'absence d'une telle clause, le consortium n'est pas encouragé à chercher à réaliser des économies, comme l'illustre le cas où le consortium a entrepris des améliorations dépassant largement les spécifications de l'ONUG, ce qui a donné lieu à des offres dépassant de 400 000 francs suisses (312 500 dollars) les montants estimatifs approuvés. L'ONUG a heureusement décelé l'anomalie et les mesures nécessaires ont été prises avant que tout engagement ait été pris. Le BSCI recommande qu'à l'avenir, l'ONUG prévoie une clause de pénalité en cas de manquement ou de non-exécution afin de renforcer le contrôle du respect des délais d'exécution des contrats. *Comme suite à l'audit du BSCI, l'ONUG fait figurer depuis le 15 août 2005 la clause type des Nations Unies de pénalité de retard dans tous les dossiers d'appel d'offres et les contrats portant sur des services de construction et d'études techniques ou architecturales.*

50. L'ONUG éprouve des difficultés à amener le consortium à s'acquitter de ses obligations. Des retards sont constatés dans la présentation des calendriers d'exécution et des cahiers des charges ainsi que dans la coordination sur les lieux

avec les sociétés. De ce fait, l'allongement de la durée d'exécution des projets entraîne des frais supplémentaires. Le BSCI est conscient des efforts que l'ONUG déploie pour contrôler l'exécution et réaliser des économies pour ce qui est des projets de renforcement de la sécurité, mais il semble bien que le contrat initial passé avec le consortium a été libellé de telle manière que l'ONUG ne peut maîtriser entièrement les décisions qui déterminent les coûts. Le BSCI encourage l'ONUG à faire preuve de plus de vigilance pour surveiller les activités afin d'assurer le respect des délais.

## IV. Recommandations<sup>2</sup>

### Recommandation 1

51. Conformément à la recommandation 3 figurant dans le rapport précédent du BSCI, le Département de la sûreté et de la sécurité devrait annuler tout engagement non utilisé, en application de l'article 5 du Règlement financier. Si le Secrétaire général souhaite réaffecter ces crédits, une demande motivée en ce sens devrait être adressée à l'Assemblée générale (AC/2005/514/05/02).

52. *Le Département de la sûreté et de la sécurité a évoqué le rapport du Secrétaire général à la soixantième session de l'Assemblée générale sur un système de gestion de la sécurité renforcé et unifié pour l'Organisation des Nations Unies, qui concerne la question visée dans cette recommandation.* Le BSCI continuera de suivre l'application de cette recommandation.

### Recommandation 2

53. Le Département de la sûreté et de la sécurité devrait réaliser immédiatement une étude sur les prestations de l'entreprise chargée d'exécuter le contrat de renforcement de la sécurité au Siège de l'ONU afin de déterminer dans quelle mesure il respecte les clauses contractuelles et les calendriers d'exécution. Si les résultats de cette étude ne sont pas satisfaisants, le contrat devrait être résilié conformément aux dispositions de son article 9 (AC/2005/514/05/03).

### Recommandation 3

54. Le Département de la sûreté et de la sécurité devrait prendre entièrement en charge tous les projets de renforcement de la sécurité dès la fin de la période de transition, ce qui lui permettrait de gérer et de superviser les projets dans une optique nouvelle et dans le contexte des politiques globales de sûreté et de sécurité de l'Organisation dont il assure l'administration (AC/2005/514/05/04).

55. *Le Département de la sûreté et de la sécurité a indiqué qu'en ce qui concerne les recommandations 2 et 3, il croyait savoir que son rôle était de fournir un appui et des conseils techniques liés à la sûreté et à la sécurité pour les projets visés dans lesdites recommandations. Toutefois, l'exécution des projets a toujours été gérée par le bureau du plan-cadre directeur et devrait continuer de relever de ce bureau, qui supervise actuellement l'exécution.*

<sup>2</sup> Dans la présente section, les cotes figurant entre parenthèses renvoient à un code interne utilisé par le BSCI pour l'enregistrement des recommandations.

**Recommandation 4**

56. Le Service des achats du Bureau des services centraux d'appui devrait exercer vigoureusement ses pouvoirs et responsabilités à l'égard de l'entreprise chargée d'exécuter le projet de renforcement de la sécurité au Siège afin d'assurer le strict respect des clauses contractuelles (AC/2005/514/05/05).

*57. Le Département de la gestion a indiqué qu'une fois qu'il a été clairement établi que le maître d'œuvre est directement responsable de tous les retards et que le Bureau des affaires juridiques a rendu son avis, le Service des achats devrait être en mesure de se prévaloir des recours prévus dans le contrat.*

**Recommandation 5**

58. La Division de l'administration de l'ONUG devrait désigner clairement les personnes sous la responsabilité desquelles les devis acceptés ou approuvés peuvent être dépassés et définir les dépassements jugés raisonnables. L'ONUG devrait ensuite veiller à ce que le coût total des projets et les écarts importants soient approuvés de manière à garantir une surveillance et un contrôle plus efficaces des projets en matière de sécurité (AE/2005/311/01/01).

*59. L'ONUG a accepté cette recommandation et indiqué que les directives s'y rapportant seraient publiées avant la fin de l'été.*

**Recommandation 6**

60. Le Département de la sûreté et de la sécurité devrait, dans des délais raisonnables, examiner et approuver le plan de sécurité de l'ONUG et les options en matière de sécurité qui y sont énoncées afin de confirmer son évaluation du degré de sécurité nécessaire et de faire en sorte que les responsabilités soient réparties comme il convient (AE/2005/311/01/02).

*61. Le Département de la sûreté et de la sécurité a indiqué que la Division des services de sécurité et de sûreté du Siège avait reçu des documents de planification de la sécurité et une évaluation actualisée des risques de l'ONUG; la procédure d'examen sera achevée sous peu. Les directives révisées sur la structure hiérarchique et la responsabilité dans les bureaux hors Siège et les commissions régionales élaborées par le Département de la sûreté et de la sécurité sont en cours de parachèvement et portent sur la question de la répartition des responsabilités.*

**Recommandation 7**

62. Si elle veut gérer et surveiller efficacement ses projets de renforcement de la sécurité, la Division de l'administration de l'ONUG devrait, à partir du projet actuel de plan de sécurité, élaborer une stratégie globale de sécurité et un plan définitif pour chaque projet. Afin que les normes minimales de sécurité opérationnelles dans les villes sièges soient respectées, il conviendrait d'inclure et de surveiller les dates visées et les coûts estimatifs concernant les projets d'infrastructure de l'Office de Genève (AE/2005/311/01/03).

*63. L'ONUG a indiqué qu'il avait arrêté des dates visées ainsi que les coûts estimatifs, et que le plan de sécurité avait pour objet de définir les ressources nécessaires pour chaque projet. Le BSCI tient à rappeler qu'à son avis, les éléments*

---

temps et coût devraient figurer dans le plan de sécurité, étant donné qu'ils constituent des facteurs décisifs des projets.

**Recommandation 8**

64. La Division de l'administration de l'ONUG devrait soumettre à l'approbation du Comité des marchés le coût révisé de la planification et les frais de supervision, actuellement évalués à 6,5 millions de francs suisses (5,1 millions de dollars), par rapport à un montant approuvé de 5,9 millions de francs suisses (4,6 millions de dollars) (AE/2005/311/01/04).

65. *L'ONUG a accepté cette recommandation et a indiqué qu'une fois que la procédure d'appel d'offres pour la porte 30 aurait été achevée, le Comité des marchés serait informé des modifications au contrat passé avec le consortium et des répercussions sur ce contrat.*

Le Secrétaire général adjoint  
au Bureau des services de contrôle interne  
(Signé) Inga-Britt Ahlenius

---