

RAPPORT D'ENQUÊTE

Subvention du Fonds mondial au Malawi

Détournement de fonds de la subvention VIH

GF-OIG-21-011
16 juin 2021
Genève, Suisse

 **THE GLOBAL FUND**
Office of the Inspector General

Qu'est-ce que le Bureau de l'Inspecteur général ?

Le Fonds mondial mène une politique de tolérance zéro à l'égard des fraudes, corruptions et gaspillages qui empêchent les ressources de parvenir aux personnes qui en ont besoin. Grâce à ses audits, enquêtes et travaux consultatifs, le Bureau de l'Inspecteur général préserve les actifs, les investissements, la réputation et la pérennité du Fonds mondial en rendant compte des abus de façon complète et transparente.

Si vous suspectez des irrégularités ou des actes répréhensibles dans les programmes financés par le Fonds mondial, il conviendrait que vous les déclariez au BIG.

Formulaire en ligne >

Disponible en anglais, français, russe et espagnol

Courriel : hotline@theglobalfund.org

Numéro d'appel gratuit : +1 704 541 6918

Plus d'informations sur les fraudes, les abus et les violations des droits de l'homme sur le portail en ligne du BIG, www.ispeakoutnow.org

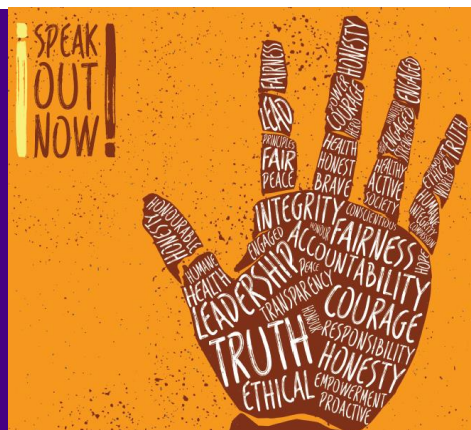


Table des matières

1. Aperçu de l'enquête	3
1.1 Synthèse	3
1.2 Origine et portée	3
1.3 Résumé des constatations	3
1.4 Contexte	4
1.5 Impact de l'enquête	4
2. Constatations	6
2.1 Des membres du personnel de la Fondation Chinansi ont dissimulé des retraits indus de 70 572 dollars grâce à des relevés bancaires frauduleux. Des dépenses supplémentaires de 9 924 dollars ont été considérées comme non-conformes.	6
2.2 La faiblesse des structures de gouvernance de la Fondation Chinansi n'a pas permis de détecter les activités frauduleuses.	8
3. Réponse du Fonds mondial	9
Annexe A : Diagramme illustrant les flux des fonds et le rôle des individus impliqués	10
Annexe B : Exemple de comparaison entre un relevé authentique et un relevé falsifié pour octobre 2018	11
Annexe C : Résumé des réponses des parties visées par l'enquête	12
Annexe D : Méthodologie	13

1. Aperçu de l'enquête

1.1 Synthèse

Des cadres supérieurs de la Fondation Chinansi, maître d'œuvre des subventions du Fonds mondial au Malawi, se sont livrés à des activités frauduleuses opportunistes. Un montant de 70 572 dollars a été détourné d'un Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes. Ces agents ont présenté des relevés bancaires falsifiés pour dissimuler leurs méfaits.

En outre, des dépenses de 9 924 dollars sont considérées comme non-conformes du fait de l'inadéquation des pièces justificatives et de l'irrégularité des achats de services de location de véhicules.

Les actes répréhensibles ont été commis en outrepassant les contrôles du programme et n'ont pas été détectés en raison de la faiblesse des structures de gouvernance de la Fondation Chinansi.

1.2 Origine et portée

Le BIG a reçu une allégation selon laquelle le Directeur exécutif de la Fondation Chinansi, sous-sous-récepteur de subventions du Fonds mondial, avait détourné des fonds d'un programme, ce qui a entraîné un retard dans ses activités et des arriérés de salaire. En conséquence, le Fonds mondial a demandé à son agent local (LFA) de procéder à un contrôle, mais le Directeur exécutif lui a refusé l'accès aux livres comptables et aux dossiers essentiels. Des recherches documentaires ont permis de constater que la Fondation Chinansi affichait des résultats insuffisants au niveau du programme et qu'elle dépensait beaucoup trop en salaires. Les fonds présumés à risque étaient relativement limités (moins de 100 000 dollars), mais la Fondation Chinansi devait recevoir jusqu'à 700 000 dollars avant la fin 2020. La Fondation mettant en œuvre des activités visant à soutenir les adolescentes et les jeunes femmes, ce qui est une priorité stratégique du Fonds mondial, l'intervention du BIG a été reconsidérée et une enquête a été ouverte.

Le BIG a analysé les dossiers du programme, interrogé le personnel de la Fondation Chinansi et d'autres organisations, contacté les bénéficiaires du programme et examiné les relevés bancaires. Il a été en contact avec l'Unité fiscale des Services de police du Malawi tout le long de son enquête. La police a fourni des copies des relevés bancaires de la Fondation Chinansi obtenus en vertu de mandats judiciaires.

1.3 Résumé des constatations

- Des cadres supérieurs de la Fondation Chinansi ont collaboré pour détourner 70 572 dollars¹ du compte bancaire du programme, en présentant des documents falsifiés pour dissimuler leurs actions. Des dépenses supplémentaires de 9 924 dollars² au titre du programme de la subvention sont considérées comme non-conformes car liées à des achats non transparents et des dépenses non assorties de justificatifs.

¹ Équivalent à 51 279 786 MWK sur la base d'un taux de change de 1 USD=726,63 MWK. Ce taux de change s'appuie sur le taux de change médian quotidien moyen rapporté par la Reserve Bank of Malawi sur la période des transactions.

² Équivalent à 7 200 390 MWK sur la base d'un taux de change de 1 USD=725,55 MWK. Ce taux de change s'appuie sur le taux de change médian quotidien moyen rapporté par la Reserve Bank of Malawi sur la période des transactions.

- Les actes répréhensibles ont été facilités par la faiblesse de la gouvernance au sein de la Fondation Chinansi.

1.4 Contexte

Le VIH/sida est la principale cause de décès au Malawi. Les adolescentes et les jeunes femmes en souffrent de manière disproportionnée, connaissant des taux d'infection à VIH beaucoup plus élevés que leurs homologues masculins. La stratégie du Fonds mondial 2017-2022, « Investir pour mettre fin aux épidémies », s'est engagée à intensifier les programmes de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes dans 13 pays, dont le Malawi, afin de réduire de 58 % les nouvelles infections à VIH chez les femmes âgées de 15 à 24 ans d'ici à 2022³.

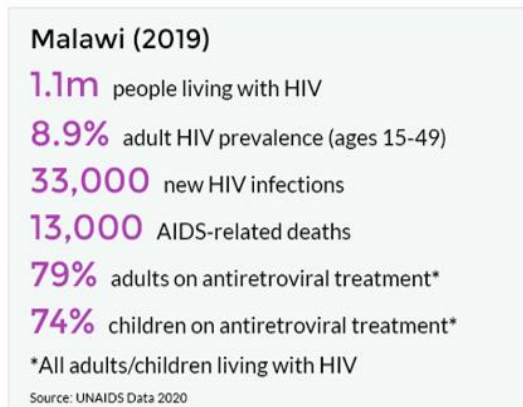


Figure 1 : Statistiques du VIH/sida au Malawi

D'avril 2017 à août 2019, la Fondation Chinansi a mis en œuvre un programme ciblant les adolescentes et les jeunes femmes vulnérables pour le compte de Plan International Malawi (PIM), sous-réceptaire d'Action Aid Malawi (AAM), réceptaire principal de la subvention MWI-C-AA du Fonds mondial. La Fondation Chinansi a poursuivi cette activité jusqu'à ce que PIM la suspende en 2019 après que ces allégations aient été rapportées. Un [audit du BIG de 2019](#) des subventions du Fonds mondial au Malawi avait identifié que le Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes souffrait d'une gestion et d'une supervision médiocres de la part du réceptaire principal. L'audit avait également révélé qu'AAM n'avait pas suffisamment supervisé et contrôlé les activités au niveau des sous-réceptaires, et que ces derniers n'assuraient pas de supervision des maîtres d'œuvre. Le Secrétariat du Fonds mondial a accepté de revoir la conception du programme, y compris les dispositions de mise en œuvre, et d'instituer des mesures afin d'améliorer l'exécution et le suivi des activités du programme de soutien. En outre, AAM devait élaborer un plan de supervision détaillé couvrant la cascade des activités de mise en œuvre.

Dans le cadre du cycle de financement 2020-2022, World Vision Malawi, organisation non gouvernementale, a été désignée comme nouveau réceptaire principal, en remplacement d'AAM dans le cadre d'une nouvelle subvention intitulée MWI-C-WVM.

Le fondateur de la Fondation Chinansi en a été le Directeur exécutif jusqu'en juillet 2019, après quoi il a continué d'exercer un contrôle et une influence sur l'organisation. Au moment de la mission d'enquête du BIG au Malawi en septembre 2019, il était toujours l'un des deux détenteurs de la signature conjointe pour le compte bancaire du programme. L'ancien Directeur exécutif est maintenant un membre élu du Parlement du Malawi et siège aux Commissions parlementaires sur la Santé et sur le Commerce, l'Industrie et le Tourisme.

1.5 Impact de l'enquête

Les activités frauduleuses et collusoires, le contournement des contrôles du programme et la faiblesse des structures de gouvernance ont entraîné le détournement de fonds et empêché la détection des actes répréhensibles. Le BIG recommande au Secrétariat de chercher à obtenir le recouvrement

³ <https://www.theglobalfund.org/media/8076/me-adolescentgirlsandyoungwomenprograms-frameworkmeasurement-en.pdf> (en anglais uniquement)

de 80 496 dollars. Ayant déjà partagé ses conclusions provisoires, il communiquera le rapport final aux autorités nationales chargées de l'application des lois du Malawi pour qu'elles l'examinent.

Du fait de l'enquête :

- La Fondation Chinansi ne met plus en œuvre les subventions du Fonds mondial. En collaboration avec le nouveau récipiendaire principal, le Secrétariat a mis en place des contrôles pour empêcher la Fondation Chinansi et les personnes visées par la présente enquête de participer aux activités de subvention à l'avenir. En outre, le Secrétariat a communiqué cette exclusion au deuxième récipiendaire principal au Malawi.
- Le Secrétariat s'est assuré que les partenaires sélectionnés dans le cadre de la nouvelle subvention respectent les dispositions de la loi sur les ONG du Malawi. Sous la direction du Secrétariat, le nouveau récipiendaire principal a intégré dans son processus d'évaluation des risques la présentation d'une attestation annuelle du respect de la loi sur les ONG de 2001, pour tous les partenaires enregistrés auprès du Conseil des ONG du Malawi⁴.

Les interventions mises en place à la suite de la présente enquête ont permis d'empêcher toute perte future de fonds du programme via la Fondation Chinansi et les personnes impliquées.

En outre, afin de réduire le risque d'actes répréhensibles similaires, le Secrétariat s'est engagé à veiller à ce que tous les maîtres d'œuvre du Fonds mondial renforcent leurs contrôles sur les rapports financiers des sous-maîtres d'œuvre, en utilisant des attestations bancaires annuelles directes de la vérification des positions de trésorerie périodiques, et pour la préparation des audits annuels.

⁴ Les conditions générales du Fonds mondial exigent des maîtres d'œuvre qu'ils respectent les lois du pays hôte et les autres lois applicables.

2. Constatations

2.1 Des membres du personnel de la Fondation Chinansi ont dissimulé des retraits indus de 70 572 dollars grâce à des relevés bancaires frauduleux. Des dépenses supplémentaires de 9 924 dollars ont été considérées comme non-conformes.

L'ancien Directeur exécutif de la Fondation Chinansi s'est entendu avec d'autres membres de la haute direction pour retirer indûment des fonds du compte bancaire du Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes. Il a ensuite modifié les relevés bancaires pour dissimuler les actes répréhensibles (voir l'Annexe A : Diagramme illustrant les flux des fonds et le rôle des individus impliqués, et l'Annexe B : Exemple de comparaison entre un relevé authentique et un relevé falsifié pour octobre 2018).

Un financement du Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes de 46 958 dollars a été viré sur un compte enregistré au nom de l'ancien Directeur exécutif, tandis que trois chèques totalisant 6 783 dollars ont été payés à l'ancien Directeur Suivi et Évaluation de la Fondation Chinansi, au Directeur exécutif par intérim et au Responsable RH. Le BIG n'a pas pu identifier les bénéficiaires d'un autre montant de 16 459 dollars qui a été soit amalgamé au sein du compte bancaire général de la Fondation Chinansi, soit retiré en espèces par des individus anonymes⁵.

L'ancien Directeur exécutif et d'autres membres du personnel identifiés dans le cadre de la présente enquête n'ont pas justifié ces paiements de façon légitime. Ils n'ont pas non plus pu fournir de documents permettant de relier ces paiements aux activités du programme.

L'ancien Directeur exécutif a œuvré avec des membres du personnel pour dissimuler des transactions irrégulières à Plan International Malawi (PIM). L'analyse par le BIG des dossiers bancaires de la Fondation Chinansi a révélé de nombreuses divergences entre les relevés bancaires fournis à PIM dans le cadre des rapports financiers mensuels, et les relevés authentiques obtenus auprès de la banque par l'Unité fiscale des Services de police du Malawi. Les relevés bancaires ont été modifiés en supprimant des transactions, en ajoutant des transactions fictives ou en modifiant les montants des transactions. L'analyse du BIG a révélé que 55 retraits d'un montant net de 70 572 dollars avaient été modifiés dans les versions falsifiées⁶.

En tant que signataires uniques du compte du Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes, l'ancien Directeur exécutif et le Responsable RH devaient conjointement approuver tous les retraits du compte. Les demandes répétées du BIG pour s'entretenir avec ces individus n'ont pas abouti.

Le Directeur financier et le Comptable de la Fondation Chinansi ont déclaré au BIG que les relevés bancaires qu'ils ont soumis à PIM leur avaient été fournis au format papier par l'ancien Directeur exécutif ou le Responsable RH, les deux signataires du compte. Cependant, un examen judiciaire de l'ordinateur utilisé par le Directeur financier et le Comptable a révélé l'existence de relevés bancaires authentiques pour les mois de septembre, octobre et novembre 2018.

⁵ Un montant supplémentaire de 372 dollars a été imputé en frais bancaires pour les transactions frauduleuses.

⁶ Ces 55 transactions représentaient une valeur de 73 430 dollars. Pour calculer le montant détourné, le BIG a déduit les 2 858 dollars à nouveau déposés sur le compte du programme.

Bien que ces fonds aient été détournés du Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes, la Fondation Chinansi a fourni des documents justificatifs indiquant qu'elle avait engagé des dépenses de 70 054 dollars pour les activités du programme et le paiement des salaires du personnel du programme, pour un montant comparable au montant détourné. Ces documents ont été corroborés par un échantillon du personnel qui a confirmé le paiement des salaires, un échantillon de participants aux activités qui ont confirmé leur participation à certaines des activités, et la présence du personnel de PIM à certaines des activités. Ces dépenses correspondaient à des entrées dans les relevés bancaires frauduleux mais ne reflétaient pas les mouvements de fonds enregistrés dans les relevés bancaires authentiques. Le BIG n'a pas pu déterminer l'origine du financement de ces dépenses. La Fondation Chinansi n'a pas expliqué les transactions bancaires frauduleuses, ou l'origine des fonds pour mettre en œuvre les activités et payer les salaires dans le contexte de déficit financier issu du détournement. Le BIG rejette ces dépenses en conséquence.

Dans l'ensemble, le BIG conclut que 70 572 dollars, soit 21 % des fonds décaissés au profit de la Fondation Chinansi entre avril 2017 et décembre 2018, ont été détournés du compte du Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes, et sont donc potentiellement recouvrables.

Des achats non transparents et des frais non justifiés ont coûté 9 924 dollars au Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes

En plus de l'argent détourné du compte du programme de soutien, le BIG a découvert des dépenses non-conformes s'élevant à 9 924 dollars. Sept transactions enregistrées dans le livre de caisse de la Fondation Chinansi, d'une valeur de 5 640 dollars, n'étaient pas justifiées par des documents comptables primaires tels que des contrats et des factures de services, des registres de présence, des registres de paiement, des reçus ou des factures pour les activités programmatiques. Le Directeur financier et le Comptable étaient chargés de la justification adéquate des dépenses.

La Fondation Chinansi s'est octroyée plusieurs contrats d'un montant de 4 284 dollars pour la location de véhicules, par le biais d'appels d'offres qu'elle a lancés et gérés. À trois reprises, la Fondation Chinansi a loué son propre véhicule au Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes en soumettant des devis en « concurrence » avec des fournisseurs tiers, avant de s'attribuer le marché car elle avait le devis le plus bas. Ces achats ne respectaient pas des procédures transparentes et contrevenaient aux politiques internes de l'organisation, ainsi qu'au Code de conduite des bénéficiaires du Fonds mondial. Ces dépenses sont non-conformes et potentiellement recouvrables.

2.2 La faiblesse des structures de gouvernance de la Fondation Chinansi n'a pas permis de détecter les activités frauduleuses.

La faiblesse des structures de gouvernance de la Fondation Chinansi a facilité le détournement de fonds et retardé sa détection. Le Conseil d'administration de l'organisation était inactif et n'a pas assuré de supervision suffisante : ses activités étaient principalement régies par l'ancien Directeur exécutif – même après son départ, il ne disposait pas de fonction d'audit interne, et il ne se conformait pas aux exigences statutaires telles que le renouvellement annuel de son enregistrement et le dépôt des états financiers annuels auprès du Conseil des ONG du Malawi.

Le Conseil d'administration n'était ni actif ni opérationnel. Au moment de l'enquête, cela faisait semble-t-il trois ans qu'il ne s'était pas réuni. Le Conseil d'administration a fait preuve de négligence dans le traitement des problèmes soulevés à la Fondation Chinansi et n'a pas donné suite à une déclaration de membres du personnel de mai 2019 selon laquelle les retards de paiement des salaires étaient le résultat d'abus financiers de l'ancien Directeur exécutif.

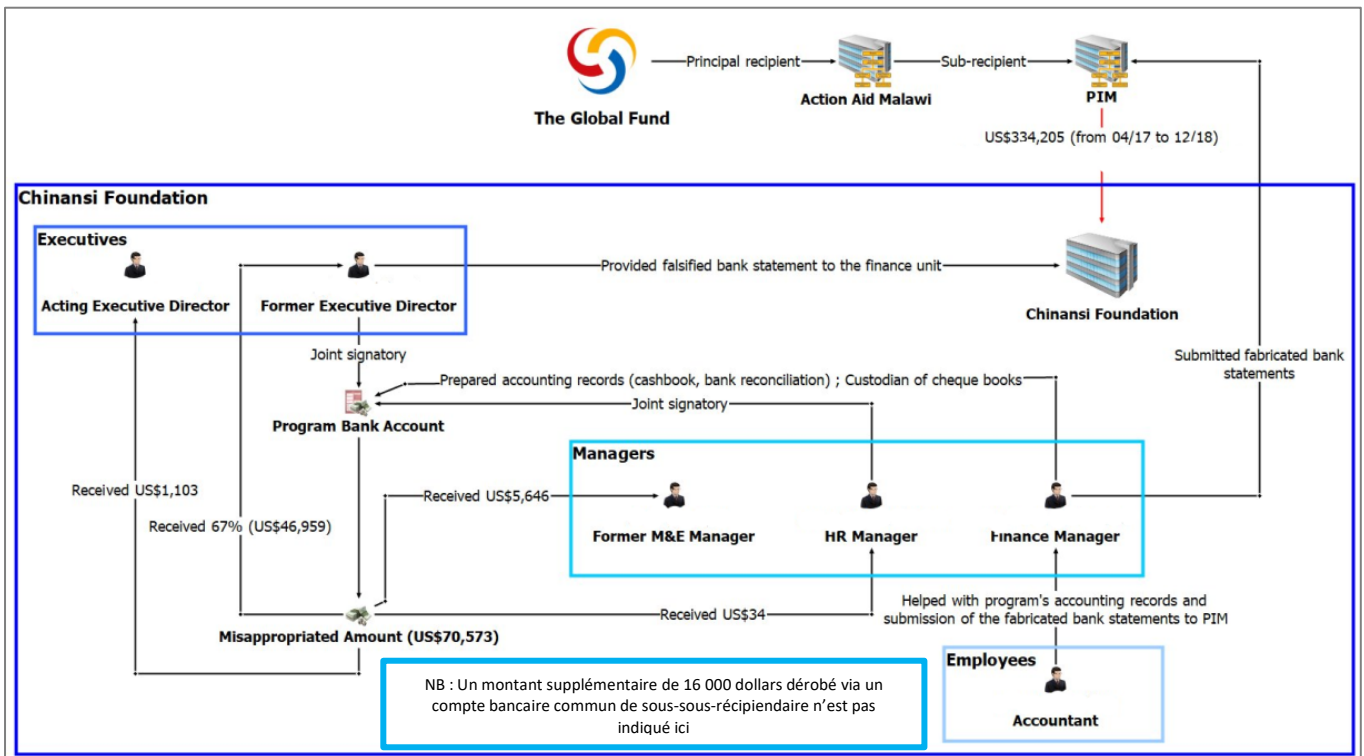
Le contrôle exercé par l'ancien Directeur exécutif sur les finances et les opérations de l'organisation, combiné à des structures de gouvernance faibles, a créé un environnement qui a permis le détournement de fonds et a retardé la détection de celui-ci.

Les mesures de supervision mises en place par le Secrétariat par l'intermédiaire d'AAM et de PIM comprenaient : des rapports financiers mensuels incluant des rapprochements bancaires et des relevés bancaires, la vérification physique de certaines activités du programme, des examens périodiques d'audit interne, des audits externes annuels, des visites trimestrielles de supervision et de suivi du programme, des examens de la qualité des données, des réunions semestrielles de planification et d'examen de la mise en œuvre, et des examens bisannuels de la diligence raisonnable. Ces mesures n'ont cependant pas suffi à identifier la fraude, en raison de sa nature collusoire et des méthodes utilisées pour la dissimuler.

3. Réponse du Fonds mondial

Mesure à prendre	Date cible	Titulaire
<p>1. En s'appuyant sur les constatations du présent rapport, le Secrétariat définira et cherchera à obtenir auprès d'Action Aid Malawi un montant de recouvrement approprié pour les dépenses non-conformes identifiées ici. Ce montant sera déterminé par le Secrétariat en fonction de son évaluation des droits et obligations légaux applicables et de son appréciation liée à sa recouvrabilité.</p>	31 décembre 2021	Responsable, Comité des recouvrements
<p>2. Le Secrétariat renforcera les contrôles sur les maîtres d'œuvre par le biais de confirmations bancaires directes obligatoires et de l'examen des processus des bénéficiaires principaux relatifs aux sous-maîtres d'œuvre, en faisant procéder à des vérifications par des auditeurs externes.</p> <p>En outre, les bénéficiaires principaux devront renforcer leurs processus de gestion des fonds des sous-maîtres d'œuvre (sous et sous-sous bénéficiaires) en utilisant des confirmations bancaires directes comme principal contrôle pour vérifier les positions de trésorerie périodiques, et pour la préparation des audits annuels.</p> <p>Dans la mesure du possible, des moyens électroniques, tels que les services bancaires en ligne en lecture seule, seront utilisés pour le suivi du contrôle des bénéficiaires principaux et/ou des sous-bénéficiaires.</p>	31 janvier 2022	Directeur financier

Annexe A : Diagramme illustrant les flux des fonds et le rôle des individus impliqués



Annexe B : Exemple de comparaison entre un relevé authentique et un relevé falsifié pour octobre 2018

Relevé de compte authentique						
Transaction Date	Value Date	Transaction Description	Cumulative Fee	Debits	Credits	Balance
		BALANCE BROUGHT FORWARD				34.590.264.30
08-10-2018	08-10-2018	FEE-INTER ACCOUNT TRANSFER: TRAV ID-1019544		2.900.00		34.587.364.30
10-10-2018	10-10-2018	CHQ:175		1.226.500.00		33.360.864.30
10-10-2018	10-10-2018	FEE- INTERIM STATEMENT		2.700.00		33.358.164.30
11-10-2018	11-10-2018	CHQ:177		1.843.979.00		31.514.185.30
12-10-2018	12-10-2018	CHQ: 000179 - PAYER		980.235.00		30.534.250.30
12-10-2018	12-10-2018	CHQ: 000176 - CHINANSI FOUNDATION		200.000.00		30.334.250.30
13-10-2018	13-10-2018	TRANSFER TRANSACTION		5.000.000.00		25.334.250.30
19-10-2018	19-10-2018	FEE- INTERIM STATEMENT		2.700.00		25.331.550.30
20-10-2018	20-10-2018	LETTER DATED 19/10/18		2.000.000.00		23.331.550.30
20-10-2018	20-10-2018	FEE-INTER ACCOUNT TRANSFER: TRAN ID:101881		2.900.00		23.328.650.30
23-10-2018	23-10-2018	CHQ: 184		2.401.800.00		20.926.850.30

Relevé bancaire falsifié				
	Cumulative Fee	Debits	Credits	Balance
				48.100.206.32
		1.226.500.00		47.873.706.32
		2.700.00		47.871.006.32
		200.000.00		47.671.006.32
		1.843.979.00		45.827.107.32
		980.235.00		44.846.872.32
		2.401.800.00		42.445.072.32
			16.700.00	42.461.772.32
		500.000.00		41.961.772.32
		6.100.00		41.955.672.32
		1.095.671.00		40.860.001.32

Les soldes des comptes courants divergeaient de jusqu'à 22 millions MWK

55 transactions ont été falsifiées entre avril 2017 et décembre 2018

Un virement de 7 millions MWK du compte du Programme de soutien aux adolescentes et aux jeunes femmes au compte bancaire personnel du Directeur exécutif entre le 13 et le 20 octobre ne figurait pas dans le relevé bancaire falsifié.

Annexe C : Résumé des réponses des parties visées par l'enquête

Le 18 janvier 2021, le BIG a fourni à AAM, au PIM et à la Fondation Chinansi une copie de la lettre de présentation des conclusions qui exposait le dossier complet des faits et des constatations pertinentes les concernant. Les trois organisations ont eu l'occasion de fournir des commentaires et des documents justificatifs sur les constatations et les conclusions. AAM et PIM ont fourni leurs commentaires et des preuves documentaires supplémentaires le 2 février 2021, tandis que la Fondation Chinansi a adressé sa réponse le 19 février 2021. Vous trouverez ci-dessous un résumé des principales réponses. Le BIG a dûment pris en compte tous les points soulevés dans les réponses et des révisions appropriées ont été apportées aux conclusions dans le cadre du présent rapport final.

Commentaire sur le détournement de 70 572 dollars par des cadres supérieurs de la Fondation Chinansi

AAM et PIM sont tous deux d'accord avec cette constatation. Dans sa réponse, la Fondation Chinansi a fait valoir que le fait que des activités programmatiques aient été mises en œuvre indiquait que les fonds du programme n'avaient pas été détournés. La Fondation Chinansi a également nié avoir eu connaissance de relevés bancaires falsifiés transmis à PIM et a expliqué que les paiements au Responsable RH, au Directeur exécutif par intérim et à l'ancien Directeur S&E étaient destinés aux activités du programme. Cependant, ils n'ont pas été en mesure d'expliquer l'objet des fonds virés à l'ancien Directeur exécutif et à d'autres bénéficiaires anonymes. L'explication fournie pour les paiements au Responsable RH, au Directeur exécutif par intérim et à l'ancien Directeur S&E n'a pas été assortie de justificatifs.

Commentaire sur les dépenses non-conformes engagées contrairement aux politiques et directives du Fonds mondial

AAM et PIM sont tous deux d'accord avec cette constatation. La Fondation Chinansi a expliqué que des dépenses non justifiées de 5 640 dollars et 4 284 dollars d'achats irréguliers étaient destinées au paiement d'arriérés de salaires et à des activités du programme. Cependant, la Fondation Chinansi n'a pas fourni de preuves pour corroborer cette explication.

Commentaire sur la faiblesse des structures de gouvernance à la Fondation Chinansi

AAM et PIM sont tous deux d'accord avec cette constatation. La Fondation Chinansi a expliqué que son Conseil d'administration se réunissait régulièrement, qu'il respectait les dispositions de la loi sur les ONG du Malawi de 2001, qu'il était indépendant de l'ancien Directeur exécutif et que ses dossiers financiers avaient été vérifiés par des auditeurs nommés par AAM et PIM. Cependant, la Fondation Chinansi n'a pas fourni de preuves pour étayer ces affirmations et la réponse de l'organisation à la lettre de présentation des conclusions a été coordonnée et soumise au BIG par l'ancien Directeur exécutif par le biais de l'adresse électronique de l'organisation, comme souligné dans la constatation 2.3. En réponse à la lettre de présentation des conclusions, la Fondation Chinansi a fourni des licences annuelles pour 2017 et 2018, cependant le BIG a observé que ces certificats avaient été obtenus en 2019 après les allégations visées dans le présent rapport.

Annexe D : Méthodologie

Pourquoi enquêtons-nous ? : Quelle que soit leur forme, les actes répréhensibles menacent la mission du Fonds mondial de mettre un terme aux épidémies de sida, de tuberculose et de paludisme. Ils fragilisent les systèmes de santé publique et facilitent les abus à l'encontre des droits humains, ce qui affecte en définitive la qualité et la quantité des interventions nécessaires pour sauver des vies. Ces actes se traduisent par des détournements de fonds, de médicaments et d'autres ressources des pays et des communautés qui en ont besoin, limitent l'impact des initiatives et grèvent la confiance, laquelle est au cœur du modèle de partenariat multipartite du Fonds mondial.

Sur quoi enquêtons-nous ? : Le BIG est mandaté pour enquêter sur toute utilisation qui est faite des fonds du Fonds mondial, que ce soit par son Secrétariat, les bénéficiaires des subventions ou leurs fournisseurs. Les enquêtes du BIG identifient les cas d'actes répréhensibles, tels que la fraude, la corruption et d'autres types de non-respect des accords de subvention. La Politique de lutte contre la fraude et la corruption du Fonds mondial⁷ expose les grandes lignes des pratiques prohibées susceptibles de faire l'objet d'enquêtes.

Les enquêtes du BIG visent à :

- (i) identifier la nature spécifique et la portée des actes répréhensibles affectant les subventions du Fonds mondial,
- (ii) identifier les entités responsables de tels méfaits,
- (iii) déterminer le montant des fonds de subvention susceptible d'avoir été affecté par des actes répréhensibles, et
- (iv) placer le Fonds mondial dans la meilleure position pour obtenir des recouvrements et prendre des mesures correctives et préventives, en identifiant les lieux où les fonds détournés ont été employés ou les usages qui en sont faits.

Les enquêtes menées par le BIG sont à caractère administratif et non pénal. Il incombe aux bénéficiaires de prouver qu'ils ont utilisé les fonds de subvention conformément aux dispositions des accords de subvention. Les constatations du BIG sont fondées sur des faits et des analyses liées, lesquelles peuvent consister à tirer des conclusions raisonnables de faits établis. Les constatations sont fondées sur une prépondérance d'éléments de preuve. Le BIG prend en considération toutes les informations disponibles, y compris les éléments inculpatives et disculpatives⁸. En tant qu'organe administratif, le BIG est dépourvu de pouvoirs d'application des lois. Il ne peut pas prononcer d'assignation ou engager d'action pénale. Ainsi, sa capacité à obtenir des informations est limitée aux droits acquis au titre des accords conclus entre les bénéficiaires et le Fonds mondial, et à la bonne volonté des témoins et des autres parties intéressées à fournir des informations.

Le BIG fonde ses enquêtes sur les engagements contractuels souscrits par les bénéficiaires et les fournisseurs. Les bénéficiaires principaux sont contractuellement liés au Fonds mondial concernant l'utilisation de l'ensemble des fonds de subvention, y compris ceux décaissés au profit des sous-bénéficiaires et payés aux fournisseurs. Le Code de conduite des fournisseurs⁹ et le Code de conduite

⁷ (16.11.2017) Disponible à l'adresse : https://www.theglobalfund.org/media/8307/core_combatfraudcorruption_policy_fr.pdf

⁸ Ces principes sont conformes aux Lignes directrices uniformes en matière d'enquête, Conférence des enquêteurs internationaux, 06.2009 ; disponible à l'adresse : https://www.wipo.int/export/sites/www/about-wipo/fr/oversight/iaod/investigations/pdf/uniform_guidelines.pdf, consulté le 1.12.2017.

⁹ Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial (15 décembre 2009), § 17-18, disponible à l'adresse :

https://www.theglobalfund.org/media/6893/corporate_codeofconductforsuppliers_policy_fr.pdf, et Code de conduite des bénéficiaires des

des bénéficiaires du Fonds mondial établissent des principes supplémentaires que les fournisseurs et les bénéficiaires sont tenus de respecter. Les Directives pour l'établissement des budgets des subventions du Fonds mondial définissent comme « conformes » les dépenses qui ont été encourues dans le respect des termes de l'accord de subvention pertinent (ou qui ont été autrement pré-approuvées par écrit par le Fonds mondial) et qui ont été validées par le Secrétariat du Fonds mondial et/ou ses fournisseurs d'assurance, sur la base de preuves documentaires.

Sur qui enquêtons-nous ? : Les enquêtes du BIG portent sur les bénéficiaires principaux et les sous-bénéficiaires, les instances de coordination nationales et les agents locaux du Fonds, ainsi que sur les fournisseurs et les prestataires de services. Les enquêtes du BIG couvrent aussi les activités du Secrétariat qui utilisent des fonds¹⁰. Bien que le BIG n'entretienne habituellement pas de relations directes avec les fournisseurs du Secrétariat ou des bénéficiaires, la portée de ses enquêtes¹¹ englobe leurs activités relatives à la fourniture de biens et de services. Pour accomplir sa mission, le BIG a besoin de l'entière coopération de ces fournisseurs pour avoir accès aux documents et aux responsables¹².

Sanctions applicables en cas d'identification de pratiques prohibées : Lorsque l'enquête identifie des pratiques prohibées, le Fonds mondial est en droit de chercher à obtenir le recouvrement des fonds de subvention affectés par l'infraction contractuelle concernée. Le BIG a pour mission de découvrir des faits et ne décide pas de la manière dont le Fonds mondial fera appliquer ses droits. Il ne prend ni décision judiciaire ni sanction¹³. Il incombe au Secrétariat de décider des mesures de gestion à prendre ou des recours contractuels à mettre en œuvre en réponse aux constatations de l'enquête.

Cependant, l'enquête quantifiera l'ampleur des dépenses non-conformes, y compris les montants que le BIG considère comme recouvrables. Sa proposition de recouvrement est basée sur :

- (i) les montants pour lesquels rien ne permet raisonnablement de garantir que les biens ou services seront livrés (dépenses non justifiées, dépenses frauduleuses, ou autres dépenses irrégulières pour des biens ou services dont la livraison n'est pas garantie),
- (ii) les montants qui constituent des surfacturations entre le prix payé et les prix de marché pour des biens ou services comparables, ou
- (iii) les montants engagés qui n'entrent pas dans le champ de la subvention, pour des biens et services non inclus dans les plans de travail et les budgets ou dépenses approuvés au titre des budgets approuvés.

Comment le Fonds mondial prévient la récurrence des actes répréhensibles : À la suite d'une enquête, le BIG et le Secrétariat approuvent des actions de la Direction destinées à atténuer les risques inhérents aux pratiques prohibées pour le Fonds mondial et les activités de ses bénéficiaires. Le BIG peut saisir les autorités nationales afin qu'elles poursuivent les délits ou autres infractions aux lois nationales et, si nécessaire, assiste lesdites autorités en fonction des besoins tout le long de la procédure, le cas échéant.

ressources du Fonds mondial (16 juillet 2012), §1.1 et 2.3, disponible à l'adresse :

https://www.theglobalfund.org/media/6013/corporate_codeofconductforrecipients_policy_fr.pdf?u=636486807030000000. Note : Les subventions sont habituellement assujetties aux Conditions générales du Fonds mondial et aux Conditions de l'Accord de subvention du programme, ou au Règlement relatif aux subventions (2014), qui intègre le Code de conduite des bénéficiaires et impose l'utilisation du Code de conduite des fournisseurs. Les conditions peuvent toutefois varier dans certains accords de subvention.

¹⁰ Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général (16 mai 2019), § 2, 10.5, 10.6, 10.7 et 10.9, disponible à l'adresse :

https://www.theglobalfund.org/media/3028/oig_officeofinspectorgeneral_charter_fr.pdf

¹¹ Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général, § 2 et 18.

¹² Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial, § 16-19.

¹³ Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général, § 9.1.