

Rapport d'enquête

Subventions du Fonds mondial au

Cameroun

**Détournement de produits de santé par
un récipiendaire principal du Fonds mondial**

GF-OIG-24-014
18 octobre 2024
Genève, Suisse

Ce travail est protégé sous la licence Attribution-Noncommercial 4.0 International de Creative Commons.

L'utilisateur est autorisé à copier et à redistribuer la présente publication sur tout support ou dans tout format, ainsi qu'à adapter et à modifier ce travail, sans autorisation explicite, pourvu que le contenu soit accompagné d'une mention précisant que le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme est à l'origine du travail et qu'il soit clairement indiqué si des changements ont été apportés au contenu original. Il est toutefois interdit d'utiliser le travail à des fins commerciales. Pour obtenir une copie de cette licence, consultez la page suivante : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.fr>.

Aucun logo ou aucune marque de commerce du Fonds mondial ne doit figurer sur les adaptations, traductions ou produits dérivés, sauf si une autorisation explicite a été octroyée par le Fonds mondial. Veuillez contacter le Bureau de l'Évaluation et de l'Apprentissage [par le site Web](#) pour obtenir une autorisation.

Lorsque les images, graphiques, marques de commerce ou logos sont attribués à une tierce partie, l'utilisateur d'un tel contenu a l'entière responsabilité de s'acquitter des droits auprès du ou des détenteurs correspondants.

Les désignations employées et les supports présentés dans ce rapport définitif n'impliquent pas l'expression d'une opinion quelconque de la part du Fonds mondial concernant le statut juridique d'un pays, d'un territoire ou d'une zone ou de ses autorités, ni concernant la délimitation de ses frontières. La mention d'entreprises précises ou des produits qu'elles fabriquent ne signifie pas que ces produits ou leur utilisation sont approuvés, recommandés ou, au contraire, déconseillés par le Fonds mondial ; les noms de produits déposés se distinguent par une lettre capitale initiale.

Toutes les précautions raisonnables ont été prises par le Fonds mondial pour vérifier les informations reprises dans ce rapport définitif. Celui-ci est cependant diffusé sans garantie d'aucune sorte, expresse ou implicite. La responsabilité de l'interprétation et de l'utilisation du rapport définitif relève de l'utilisateur. Le Fonds mondial ne peut en aucun cas être tenu responsable de dommages découlant de son utilisation.

Tout différend découlant de cette licence ou lié à celle-ci ne pouvant être résolu à l'amiable doit être soumis à arbitrage conformément au *Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international* en vigueur au début de l'arbitrage. L'utilisateur et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme confirment que la sentence arbitrale ainsi prise a force contraignante et est rendue en dernier ressort. L'autorité chargée de nommer l'arbitre est le Secrétaire général de la Cour permanente d'arbitrage. L'affaire doit être administrée par le Bureau international de la Cour permanente d'arbitrage. Un seul arbitre est nommé. L'arbitrage a lieu à Genève, en Suisse. La langue de la procédure d'arbitrage est l'anglais.

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

Le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) préserve les actifs, les investissements, la réputation et la pérennité du Fonds mondial en veillant à ce qu'il prenne les bonnes mesures pour mettre fin aux épidémies de sida, de tuberculose et de paludisme. Grâce à des audits, des enquêtes et des travaux consultatifs, le BIG promeut les bonnes pratiques, améliore la gestion des risques et rend compte des abus en toute exhaustivité et transparence.

Si vous suspectez des irrégularités ou des actes répréhensibles dans le Fonds mondial, veuillez nous les signaler.

[Formulaire en ligne >](#)

Disponible en anglais, espagnol, français et russe

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 humains sur le portail en ligne du BIG, www.ispeakoutnow.org



Table des matières

1. Synthèse	4
1.1 Aperçu de l'enquête	4
1.2 Origine et portée	4
1.3 Constatations	5
1.4 Contexte	6
1.5 Impact de l'enquête	7
2. Constatations	9
2.1 Des membres du personnel de la CAMNAFAW ont détourné des produits de santé d'une valeur de 23 959 dollars US (21 524 euros)	9
2.2 Observations complémentaires	10
3. Réponse du Fonds mondial	14
Annexe A : Résumé des réponses des personnes concernées	15
Annexe B : Méthodologie	17
Pourquoi enquêtons-nous ?	17
Sur quoi enquêtons-nous ?	17
Sur qui enquêtons-nous ?	18
Sanctions applicables en cas d'identification de pratiques prohibées :	18
Comment le Fonds mondial prévient-il la récurrence des actes répréhensibles ?	19

1. Synthèse

1.1 Aperçu de l'enquête

Le Bureau de l'Inspecteur général (ci-après le « BIG ») a découvert que des membres du personnel de la Cameroon National Planning Association for Family Welfare (Association camerounaise pour le bien-être familial, ci-après la « CAMNAFAW » ou l'« Association »), ancien récipiendaire principal des subventions du Fonds mondial, avaient détourné des produits de santé d'une valeur de 23 959 dollars US (21 524 euros). Au cours de l'enquête, le BIG a également observé que la CAMNAFAW n'a pas rendu compte de produits de santé d'une valeur de plus de trois millions de dollars US et n'a pas traité le problème des pertes historiques de produits de santé d'une valeur de 80 036 dollars US identifiées par l'audit interne de 2018. Ces produits de santé ont été achetés à l'aide de fonds de subvention du Fonds mondial. Le BIG considère ces montants comme non conformes aux conditions de l'accord de subvention et potentiellement recouvrables.

Le BIG a identifié des lacunes dans le système de gestion des stocks de la CAMNAFAW et des faiblesses générales concernant la chaîne d'approvisionnement. Ces lacunes ont entraîné des protections inadéquates pour les investissements du Fonds mondial, un contrôle externe insuffisant de la distribution des produits de santé et, dans certains cas, le détournement de produits de santé par des membres du personnel de la CAMNAFAW.

1.2 Origine et portée

En janvier 2022, le Secrétariat du Fonds mondial a informé le BIG qu'un contrôle de routine des stocks effectué par la CAMNAFAW au dernier trimestre 2021 avait permis de constater que des trousseaux de dépistage du VIH, d'une valeur de 146 000 dollars US (121 399 euros), manquaient dans l'entrepôt central de l'Association à Yaoundé. Un examen ultérieur effectué au premier trimestre 2022 par le Secrétariat du Fonds mondial, portant sur la période comprise entre juin et décembre 2021, a révélé des écarts de stock plus importants et le détournement de trousseaux de dépistage du VIH et de gel lubrifiant d'une valeur de 173 995 dollars US (153 898 euros). Il a également révélé d'autres lacunes dans la gestion des stocks à la CAMNAFAW, telles que des fiches de stock manquantes, une absence d'approbations appropriées et des registres de stock inexacts et incomplets. Le BIG a par ailleurs reçu des informations selon lesquelles les audits internes de 2017 à 2019 de la CAMNAFAW avaient soulevé des inquiétudes concernant des faiblesses dans la gestion des stocks au sein de l'Association – inquiétudes restées sans réponse.

En réaction aux rapports, le BIG a ouvert une enquête pour déterminer si des pratiques interdites avaient contribué au fait que des produits de santé étaient manquants. La présente enquête a couvert la période de janvier 2020 à juin 2022 et une liste élargie de produits de santé.

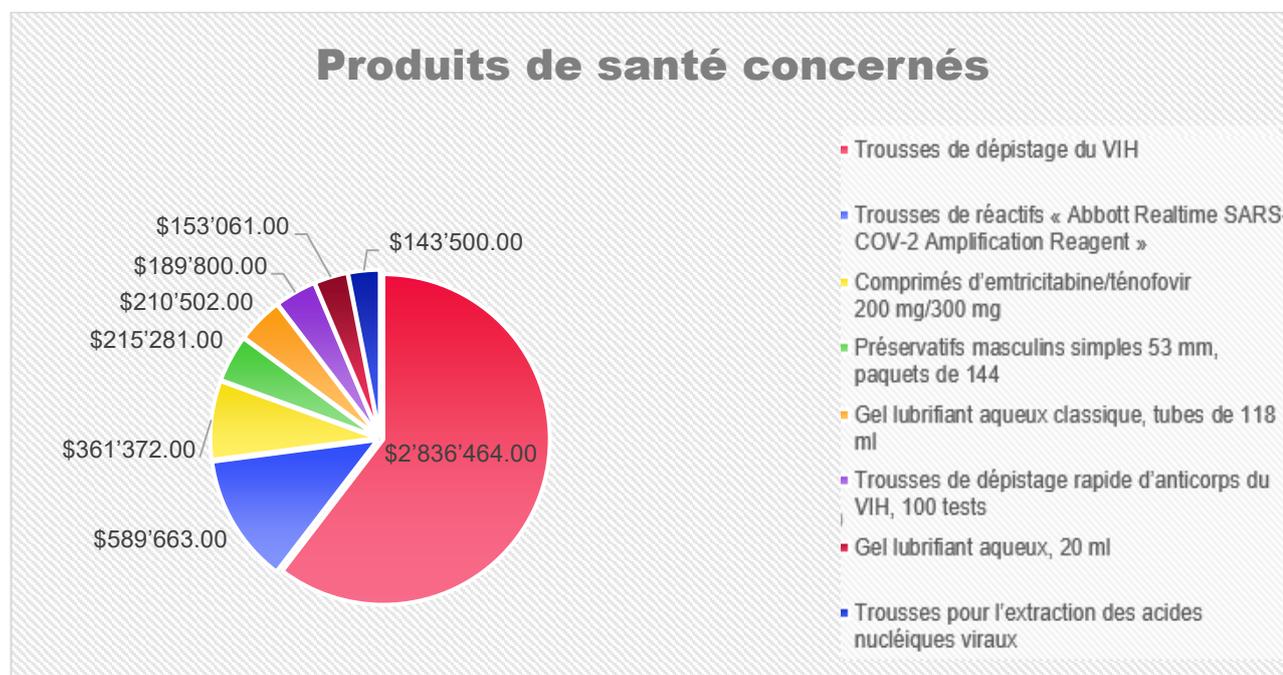
Comme le prévoit l'accord de subvention¹, la CAMNAFAW a acheté des produits de santé par l'intermédiaire du mécanisme d'achat groupé du Fonds mondial². La CAMNAFAW n'a pas pu fournir au BIG de dossier complet sur les produits de santé reçus au cours de la période concernée. Ainsi,

¹ Accord de subvention entre le Fonds mondial et la CAMNAFAW daté du 22 décembre 2020, Article 5.6.

² Le mécanisme d'achat groupé est une initiative stratégique du Fonds mondial qui regroupe les volumes de commande des récipiendaires des subventions participants afin de négocier les conditions tarifaires et de livraison avec les fabricants.

le BIG s'est appuyé sur les données du mécanisme d'achat groupé et sur la documentation fournie par les agents chargés des achats³ dans le cadre de ce mécanisme. Selon ces sources, de janvier 2020 au 9 février 2022, la CAMNAFAW a reçu des produits de santé d'une valeur de 5,12 millions de dollars US (4,6 millions d'euros).

La présente enquête s'est concentrée sur huit produits de santé, d'une valeur totale de 4 699 643 dollars US (4 215 996 euros), tels qu'énumérés ci-dessous⁴, qui représentaient 92 % des produits achetés par la CAMNAFAW au cours de la période.



1.3 Constatations

L'enquête a mis en évidence des preuves de détournement de produits de santé financés par le Fonds mondial par des membres du personnel de la CAMNAFAW, pour un montant de 23 959 dollars US (21 524 euros).

Ont été constatées des lacunes importantes dans la gestion des dossiers et l'obligation de rendre compte de l'Association, notamment :

- absence de fourniture au BIG d'un nombre significatif de documents pour justifier la réception et la distribution de produits de santé d'une valeur de 3 020 991 dollars US (2 721 655 euros) ;
- absence de déclaration et de justification des pertes historiques de produits de santé d'une valeur de 80 036 dollars US (68 031 euros).

³ Les agents chargés des achats sont des prestataires de services externes sous contrat avec le Fonds mondial pour exécuter des services d'achat et de livraison au nom des bénéficiaires principaux participant au mécanisme d'achat groupé, y compris la gestion des commandes et de la logistique, tout en garantissant l'assurance qualité et des livraisons en temps voulu.

⁴ Liste des produits de santé reçus par la CAMNAFAW entre janvier 2020 et le 9 février 2022 – Données du mécanisme d'achat groupé de juin 2024.

Bien que le BIG n'ait pas découvert de signes de pratiques interdites pour ces montants, il considère néanmoins ces montants comme non conformes aux conditions de l'accord de subvention et potentiellement recouvrables.

1.4 Contexte

Le Cameroun, pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, est richement doté en ressources naturelles (pétrole et gaz, minerais et bois précieux) et agricoles. Les situations budgétaire et extérieure du Cameroun se sont améliorées en 2022 dans un contexte de hausse des cours du pétrole, mais la dépendance de l'économie régionale envers le pétrole et d'autres industries extractives l'expose à la volatilité des marchés des matières premières⁵.

Le nombre de personnes vivant avec le VIH au Cameroun était estimé à 480 232 en 2022, 9 905 nouveaux cas ayant été enregistrés cette année-là. Bien qu'il s'agisse toujours d'un problème de santé publique majeur, des progrès ont été faits, dont une baisse de 50 % de la prévalence du VIH chez les personnes âgées de 15 à 64 ans au cours des 14 dernières années, selon l'enquête démographique et de santé la plus récente, menée en 2018. La prévalence est passée de 5,4 % en 2004, à 4,3 % en 2011 et 2,7 % en 2018⁷.

Résultats clés des investissements du Fonds mondial de l'année 2022 au Cameroun en matière de VIH⁸ :



425 000

de personnes sous traitement antirétroviral contre le VIH



68 000

de tests de dépistage du VIH effectués chez les populations clés et prioritaires



45 000

de personnes touchées par les services de prévention du VIH



16 000

mères vivant avec le VIH ayant reçu un traitement pour les maintenir en vie et éviter la transmission du VIH à leurs enfants

La CAMNAFAW est une organisation de la société civile qui fournit des services de santé sexuelle et reproductive au Cameroun. En décembre 2020, le Fonds mondial a signé avec l'Association un accord de subvention la désignant comme bénéficiaire principal de la subvention CMR-C-CMF dotée d'un budget de 31,6 millions d'euros⁹.

Auparavant, la CAMNAFAW avait fait fonction de bénéficiaire principal ainsi que de sous-bénéficiaire de subventions du Fonds mondial. En tant que bénéficiaire principal de la subvention CMR-H-CMF (subvention de 2018), l'Association avait mis en œuvre des activités pour intensifier la prévention du VIH en vue de réduire la morbidité et la mortalité liées à ce virus. Les notations des

⁵ <https://www.worldbank.org/fr/country/cameroon/overview>, consulté le 30 juillet 2024.

⁶ Sources : données sur la population tirées de [Population, total - Cameroun | Données \(banquemondiale.org\)](https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CM), sur le PIB de <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CM>, sur les dépenses de [Current health expenditure \(% of GDP\) - Cameroun | Données \(banquemondiale.org\)](https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.CD?locations=CM) ; informations sur l'indice de transparence tirées de l'indice de perception de la corruption de Transparency International <https://www.transparency.org/en/countries/cameroon> ; données sur le développement tirées de l'indice de développement humain du PNUD sur <https://hdr.undp.org/sites/default/files/Country-Profiles/LBR.pdf> ; tous consultés le 18 février 2022.

⁷ Article de l'OMS [Des progrès encourageants dans la lutte contre le VIH au Cameroun](https://www.who.int/fr/news-room/feature-stories/2023/12/04/cameroon), publié le 4 décembre 2023, consulté le 12 août 2024.

⁸ Rapport 2023 sur les résultats, Portefeuille VIH Cameroun, [site Web du Fonds mondial](https://www.who.int/fr/news-room/feature-stories/2023/12/04/cameroon), consulté le 30 juillet 2024.

⁹ Les subventions du Fonds mondial au Cameroun sont libellées en euros. Le franc CFA est la monnaie officielle du Cameroun.

performances programmatiques étaient B2 (44 %) en 2018, A2 (100 %) en 2019 et A1 (104 %) en 2020. En tant que sous-réципиendaire, sous l'égide du ministère de la Santé, l'Association avait un objectif similaire, mais axé sur la tuberculose.

Les examens par le Secrétariat du Fonds mondial de la mise en œuvre des subventions de la CAMNAFAW en 2018, 2019 et 2020 n'ont pas identifié de risques majeurs liés à des produits de santé manquants ou perdus. En outre, l'évaluation des capacités de l'Association en tant que réципиendaire principal réalisée par le Fonds mondial en 2021 n'a pas non plus détecté de risques majeurs en matière de gestion des approvisionnements. L'examen a conclu que la CAMNAFAW disposait des procédures et de l'infrastructure nécessaires pour gérer efficacement la chaîne d'approvisionnement. Le Fonds mondial a toutefois appuyé l'embauche d'un assistant technique pour la gestion des achats et de la chaîne d'approvisionnement en vue de renforcer le système de chaîne d'approvisionnement.

En 2021, un audit du BIG a fait état de problèmes de gouvernance, entre autres, au sein de la CAMNAFAW, et plus particulièrement en ce qui concerne le recrutement du directeur exécutif – que le Secrétariat du Fonds mondial a jugé non conforme aux règles et au règlement relatif aux subventions du Fonds mondial. L'audit du BIG a révélé que le Secrétariat avait instauré des mesures d'atténuation à la mi-2021 pour limiter les risques liés à la subvention, comme une réduction initiale puis un gel ultérieur des montants des décaissements, la recommandation de nommer un administrateur pour gérer les subventions du Fonds mondial, et la garantie de contrôles ponctuels par sa structure de contrôle externe¹⁰. Les décaissements en faveur de la CAMNAFAW ont repris en septembre 2021.

À la suite de l'examen qu'il a effectué au premier trimestre 2022, le Secrétariat du Fonds mondial a porté à la connaissance de la CAMNAFAW son constat relatif à des écarts de stock et à des détournements de trousse de dépistage du VIH et de gel lubrifiant d'une valeur de 173 995 dollars US (153 898 euros). Pour remédier aux faiblesses de la chaîne d'approvisionnement identifiées par le Secrétariat du Fonds mondial en 2021, ce dernier a également demandé à l'Association de mettre en œuvre des mesures d'atténuation qui comprenaient une amélioration de la gestion des documents d'inventaire, le contrôle de l'accès à l'entrepôt, l'installation d'un système de vidéosurveillance et la prise de mesures à l'encontre des individus jugés responsables des écarts et des détournements des produits de santé identifiés.

Le Secrétariat du Fonds mondial a constaté que la performance programmatique globale de la CAMNAFAW en tant que réципиendaire principal pour la période de janvier à décembre 2021 est passée à la notation D (58 %, insuffisant)¹¹.

1.5 Impact de l'enquête

Le Fonds mondial investit chaque année environ deux milliards de dollars US dans des produits de santé¹². Comme le soulignent la présente enquête et d'autres audits et enquêtes du BIG, l'efficacité de ces investissements peut être compromise par l'inadéquation des systèmes de la chaîne d'approvisionnement des entités de mise en œuvre, ce qui entraîne du gaspillage et le détournement de produits de santé.

¹⁰ Rapport d'audit du BIG sur les subventions du Fonds mondial à la République du Cameroun, 3 décembre 2021, page 8.

¹¹ Le Fonds mondial a mis à jour son processus de communication de l'information et sa méthode de notation des résultats en janvier 2022. CMR-C-CMF_Performance-Letter_juillet-decembre-2021_28.07.2022 - signed.

¹² Article du Fonds mondial [Sourcing and Management of Health Products](#) (en anglais uniquement), consulté le 7 juin 2024.

Plus précisément, la présente enquête a mis en évidence des preuves de détournement de produits de santé par des membres du personnel de la CAMNAFAW et des lacunes importantes dans la gestion des dossiers et l'obligation de rendre compte de l'Association. Le BIG a constaté qu'en raison de ce comportement et de la gestion des dossiers, 3 124 986 dollars US (2 811 210 euros)¹³ de dépenses en produits de santé n'étaient pas conformes à l'accord de subvention, et étaient potentiellement recouvrables.

Le BIG et le Secrétariat ont convenu que le Secrétariat définira et cherchera à obtenir, auprès de toutes les entités responsables, un montant de recouvrement approprié lié aux activités qui n'ont pas respecté le Code de conduite des bénéficiaires, le Règlement relatif aux subventions et les Directives pour l'établissement des budgets du Fonds mondial.

Des problèmes de gouvernance plus généraux au sein de la CAMNAFAW ont conduit à son exclusion en tant que bénéficiaire principal du Fonds mondial en octobre 2022, aucune autre mesure de gestion n'est donc jugée nécessaire.

¹³ Hors frais de gestion des achats et de la chaîne d'approvisionnement.

2. Constatations

2.1 Des membres du personnel de la CAMNAFAW ont détourné des produits de santé d'une valeur de 23 959 dollars US (21 524 euros)

Le Code de conduite des bénéficiaires des ressources du Fonds mondial définit la malversation comme un acte intentionnel d'une personne ou d'une entité visant à prendre illégalement, s'approprier, détourner ou cacher l'argent ou les biens qu'elle était chargée de détenir ou de conserver dans le cadre d'un accord fiduciaire ou de responsabilités officielles¹⁴.

Le BIG a identifié une perte de produits de santé du Fonds mondial, d'une valeur de 23 959 dollars US (21 524 euros), dans l'entrepôt de la CAMNAFAW. Bien que le BIG n'ait pas été en mesure d'identifier les individus directement responsables de ce détournement, il estime probable que des membres du personnel de l'Association aient été responsables du détournement des produits de santé.

Plus précisément, l'enquête menée par le BIG qui a couvert plus de produits que l'examen effectué par le Secrétariat, a découvert des livraisons fictives de trousse de dépistage du VIH, de préservatifs masculins, de gels lubrifiants et de trousse de dépistage de la syphilis et de l'hépatite B, entre juin et décembre 2021, pour une valeur totale de 9 748 dollars US (8 805 euros), et ce à partir des bons de sortie fournis pour les transactions examinées par le Secrétariat du Fonds mondial. En outre, les examens des transactions effectués par le BIG entre janvier 2020 et juin 2022 ont permis à l'enquête de révéler l'existence de livraisons fictives de trousse de dépistage du VIH, de gels lubrifiants et de préservatifs masculins et féminins, pour une valeur de 14 211 dollars US (12 719 euros).

Des membres du personnel de la CAMNAFAW ont déclaré avoir expédié ces produits de santé de l'entrepôt central de l'Association aux entités destinataires directement ou par l'intermédiaire de son prestataire de services de transport. Cependant, les entités destinataires n'avaient pas de trace écrite de la réception de ces produits et la CAMNAFAW n'a pas pu fournir de documents confirmant la réception de ces produits de santé en vue de leur livraison par le prestataire de services de transport. Les bons de sortie couvrant ces transactions n'ont pas été approuvés par le responsable de la gestion des achats et de la chaîne d'approvisionnement, comme l'exigent les procédures de la CAMNAFAW. En conséquence, le BIG conclut que les documents d'expédition sous-jacents préparés par des membres du personnel de l'Association étaient fictifs et que les produits de santé ont été intentionnellement détournés par des employés de la CAMNAFAW ou que ceux-ci se les sont appropriés – ce qui constitue un détournement.

La CAMNAFAW n'a pas contesté l'implication de ses employés dans le détournement des produits de santé. Dans une réponse au BIG, l'Association a fait savoir qu'elle avait engagé des actions en justice contre les membres de son personnel responsables de la gestion de la chaîne d'approvisionnement. Il s'agissait du personnel de projet rendant compte aux administrateurs du bénéficiaire principal, qui gérait les subventions du Fonds mondial au sein de la CAMNAFAW depuis 2021 sur recommandation du Secrétariat du Fonds mondial. Selon la CAMNAFAW, ce personnel et les administrateurs du bénéficiaire principal doivent être tenus pour responsables du détournement.

¹⁴ Code de conduite des bénéficiaires des ressources du Fonds mondial, Article 2.2, et Annexe I, Article 1.5.

Le Règlement relatif aux subventions confère au récipiendaire principal une responsabilité vis-à-vis de toutes les ressources de subvention¹⁵. De même, le Code de conduite des récipiendaires impose aux récipiendaires principaux de préserver et protéger les fonds de subvention du Fonds mondial qui leur sont confiés et de veiller à ce que les financements ou achats du Fonds mondial soient utilisés aux fins prévues¹⁶. Il stipule par ailleurs que les ressources du Fonds mondial ne sauraient en aucun cas faire l'objet de détournements, malversations, utilisations abusives, pertes ou utilisations non comptabilisées¹⁷. Par conséquent, le BIG considère que la CAMNAFAW n'a pas honoré son obligation de récipiendaire principal de protéger les produits de santé qui lui sont confiés.

La valeur d'achat totale des produits de santé détournés s'élève à 23 959 dollars US (21 524 euros). Le BIG estime que cette dépense n'est pas conforme et qu'elle est potentiellement recouvrable.

2.2 Observations complémentaires

2.2.1 La CAMNAFAW n'a pas pu fournir de documents justifiant la distribution de produits de santé d'une valeur de 3 020 991 dollars US (2 721 655 euros)

Le Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial impose aux récipiendaires principaux de tenir à jour des livres et registres de programme conformément aux normes comptables internationalement reconnues¹⁸. Le Code de conduite des récipiendaires stipule que les récipiendaires principaux doivent disposer de systèmes et pratiques de gestion financière pour consigner, rapprocher et communiquer de manière appropriée l'utilisation, la réception et l'état des ressources du Fonds mondial¹⁹. Les Directives pour l'établissement des budgets du Fonds mondial stipulent que les dépenses non justifiées sont des dépenses non conformes²⁰.

La CAMNAFAW n'a pas tenu les livres et registres requis pour les produits de santé. Plus spécifiquement, elle n'a pas fourni au BIG un nombre significatif de documents pour justifier la réception de produits de santé à l'entrepôt central et la distribution de ces produits à partir de cet entrepôt au cours de la période examinée. Le BIG a donné à la CAMNAFAW de multiples occasions de fournir des pièces justificatives supplémentaires.

Le BIG n'a pas pu effectuer de rapprochement complet des variations de stock des produits de santé fournis à la CAMNAFAW, car cette dernière n'a pas communiqué de bons de sortie justificatifs pour 66 % des produits de santé qu'elle avait reçus (2 525 567 dollars US sur 3 899 478 dollars US). En l'absence de bons de sortie, le BIG n'a pas pu établir comment et à qui la CAMNAFAW avait distribué des produits de santé d'une valeur de 2 525 567 dollars US (2 278 186 euros). Pour plus de détails, voir le tableau ci-dessous.

Tableau 2 : Analyse des variations des produits de santé à la CAMNAFAW

Produits de santé	Fourniture durant la période (\$US) (A)	Preuves de distribution ²¹ (\$US) (B)	Solde des stocks – 9 février 2022 (\$US) (C)	Sans justificatifs (\$US) (D=A-B-C)
Trousses de dépistage du VIH	2 836 464	595 809	6 640	2 234 015
Trousses de réactifs « Abbott Realtime	Voir la note de bas de page 22.			

SARS-COV-2 Amplification Reagent »				
Comprimés d'emtricitabine/ténofovir 200 mg/300 mg	361 372	6 403	342 380	12 589
Préservatifs masculins simples 53 mm, paquets de 144	215 281	92 185	16 071	107 025
Gel lubrifiant aqueux classique, tubes de 118 ml	Voir la note de bas de page 23.			
Trousses de dépistage rapide d'anticorps du VIH, 100 tests	189 800	163 186	-	26 614
Gel lubrifiant aqueux, 20 ml	153 061	-	151 037	2 024
Trousses pour l'extraction des acides nucléiques viraux	143 500	-	-	143 500
Total	3 899 478²⁴	857 583	516 128²⁵	2 525 767²⁶

En outre, le BIG a constaté que 43 % (94 sur 216) des bons de sortie fournis par la CAMNAFAW pour justifier la distribution de produits de santé à partir de son entrepôt étaient incomplets. Il manquait soit des preuves de la réception des produits par les entités destinataires, soit des informations suffisantes pour identifier les entités destinataires et/ou des preuves d'approbation des distributions par les représentants du récipiendaire principal. Les bordereaux incomplets concernaient un stock de produits de santé d'une valeur de 481 961 dollars US (431 112 euros) sur les 2 052 851 dollars US (1 864 493 euros) contrôlés par le BIG.

L'examen par le BIG des transactions vérifiées par le Secrétariat du Fonds mondial lors de son contrôle de 2022 a mis en évidence l'insuffisance des bons de sortie concernant des trousse de dépistage du VIH, des préservatifs masculins et des trousse de dépistage de la syphilis et de l'hépatite B. Les bons de sortie étaient incomplets et n'indiquaient que le nom des entités

¹⁵ Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial (2014), Article 3.1. Voir aussi le Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, Article 2.2

(https://www.theglobalfund.org/media/6013/corporate_codeofconductforrecipients_policy_fr.pdf).

¹⁶ Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, Article 2.2.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial (2014), Article 7.1.

¹⁹ Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, Article 3.2.

²⁰ Directives pour l'établissement des budgets des subventions (2019), Article 5.

²¹ Liste détaillée des produits de santé distribués par la CAMNAFAW entre janvier 2020 et le 9 février 2022 (échantillon du BIG). Les montants indiqués dans cette colonne ont été arrondis, d'où l'écart de 1 dollar US par rapport à la somme totale. Ces produits de santé ont pour la plupart été distribués en 2020.

²² L'analyse du BIG a identifié que l'Association avait distribué plus de trousse de réactifs « Abbott Realtime SARS-COV-2 Amplification Reagent » qu'elle n'en avait reçues. Les registres de la CAMNAFAW ont montré qu'elle avait distribué pour 889 947 dollars US (827 650 euros) de trousse de réactifs « Abbott Realtime SARS-COV-2 Amplification Reagent », alors qu'elle n'avait reçu que pour 589 663 dollars US (545 822 euros) de ces produits pour la période. L'excédent identifié de distribution de ces produits de santé est probablement imputable à une tenue imprécise des registres et/ou à des soldes inexacts des périodes précédentes.

²³ L'analyse du BIG a révélé qu'au cours de la période examinée, les registres de la CAMNAFAW indiquaient qu'elle avait distribué pour 305 322 dollars US de lubrifiants aqueux classiques (tubes de 118 ml), alors qu'elle en avait reçu pour 222 606 dollars US (198 119 euros) de moins au cours de la période. L'excédent identifié de distribution de ces produits de santé est probablement imputable à une tenue imprécise des registres et/ou à des soldes inexacts des périodes précédentes.

²⁴ Annexe A – Liste des produits de santé reçus par la CAMNAFAW entre janvier 2020 et le 9 février 2022 (échantillon du BIG) – Données du mécanisme d'achat groupé de juin 2024. Ces produits de santé ont pour la plupart été reçus par la CAMNAFAW en 2020.

²⁵ Calcul de la valeur de l'échantillon de produits au 9 février 2022.

²⁶ Produits de santé reçus moins ceux distribués et solde des stocks au 9 février 2022.

destinataires. Ils ne fournissaient pas d'autres informations d'identification essentielles qui auraient permis au Secrétariat du Fonds mondial de vérifier la livraison. Les bons incomplets représentaient un stock de produits de santé d'une valeur de 13 463 dollars US (12 357 euros).

La CAMNAFAW a réitéré sa demande que les administrateurs et le personnel de projet soient tenus responsables des produits de santé pour lesquels il n'y a pas de justificatifs. Elle a par ailleurs déclaré que les documents étaient disponibles, mais qu'elle avait eu des difficultés à les retrouver pour le BIG, puisque les membres du personnel de projet responsables avaient été arrêtés par les autorités camerounaises et n'étaient pas disposés à collaborer avec la CAMNAFAW après avoir été libérés sous caution. En réponse à ce rapport, la CAMNAFAW a par ailleurs déclaré que le personnel de projet avait intentionnellement omis de produire les documents durant l'examen interne de la CAMNAFAW et l'enquête du BIG dans le but de porter préjudice à la CAMNAFAW. Cependant, le personnel de projet a déclaré au BIG qu'il n'avait pas accès aux registres de la CAMNAFAW car il ne travaillait plus pour elle et qu'un comité disciplinaire de cette dernière avait récupéré tous les registres en possession du personnel.

La CAMNAFAW n'a pas apporté de preuve à l'appui de sa déclaration selon laquelle le personnel de projet était en possession des bons de sortie manquants pour les 66 % des produits de santé distribués au cours des deux années et n'a pas pu démontrer qu'elle prenait des mesures pour les récupérer auprès du personnel de projet. Par conséquent, l'affirmation de la CAMNAFAW selon laquelle les dossiers ont été volés n'est pas considérée comme crédible.

Selon le Règlement relatif aux subventions et le Code de conduite des bénéficiaires, il est de la responsabilité du bénéficiaire principal de tenir les registres de programme. Cette responsabilité de la CAMNAFAW subsiste indépendamment des actes de son personnel.

Le BIG ne peut pas fournir d'assurance quant à l'utilisation des produits de santé lorsque les documents justificatifs ne sont pas disponibles. Ainsi, le BIG considère que les 2 525 567 dollars US (2 278 186 euros) correspondant à la valeur des produits de santé pour lesquels il n'y a pas de justificatifs sont des montants non conformes et potentiellement recouvrables. Il considère en outre que la valeur des expéditions de produits de santé d'un montant de 495 424 dollars US (443 469 euros) – pour lesquels la CAMNAFAW n'a pas fourni suffisamment de justificatifs ou n'a pas démontré la preuve de leur réception par les entités de mise en œuvre du programme – correspond également à une dépense non conforme et potentiellement recouvrable.

Le constat du BIG se limite à la non-production par la CAMNAFAW des documents exigés relatifs à ces produits de santé. Le BIG n'émet aucune conclusion quant à ce qui est arrivé à ces produits de santé, et aux répercussions sur la mise en œuvre du programme, le cas échéant.

2.2.2 Absence de déclaration et de justification des faiblesses identifiées de la chaîne d'approvisionnement, dont les pertes historiques de produits de santé d'une valeur de 80 036 dollars US (68 031 euros)

Le BIG a découvert qu'en 2017, 2018 et 2019, les audits internes de la CAMNAFAW ont identifié d'importantes faiblesses concernant la chaîne d'approvisionnement et les stocks au niveau du bénéficiaire principal, de son sous-bénéficiaire et des organisations communautaires. De même, un audit externe des états financiers de 2021 du bénéficiaire principal publié en 2022 a donné lieu

à l'émission d'une opinion avec réserve en raison, entre autres, de lacunes importantes dans le système de gestion des stocks de l'Association.

L'audit interne de 2018 a spécifiquement identifié des écarts d'inventaire historiques imputables au fait que le solde du stock physique des produits de santé à l'entrepôt central était inférieur aux prévisions. Cela a entraîné des pertes potentielles de produits de santé du Fonds mondial d'une valeur de 80 036 dollars US (68 031 euros).

La CAMNAFAW n'a fourni au BIG aucune preuve de la façon dont elle s'était attaquée aux faiblesses et aux écarts signalés pour y remédier. Elle n'a pas non plus démontré qu'elle avait communiqué les résultats de l'audit au Fonds mondial, comme l'exige l'Article 7.4 du Règlement relatif aux subventions.

En réponse aux conclusions du BIG, la CAMNAFAW a indiqué qu'elle n'avait pas connaissance des constats de l'audit interne de 2018 qui mettaient en évidence des écarts d'inventaire d'un montant de 80 036 dollars US (68 031 euros). Cependant, le BIG a découvert que les cadres supérieurs de la CAMNAFAW de l'époque – dont le directeur exécutif, le directeur financier et administratif, le coordinateur de projet du Fonds mondial et le comité d'audit de l'Association – étaient destinataires de la correspondance de suivi de l'auditeur interne datée du 17 octobre 2018 sur les constats de l'audit interne de 2018.

Le BIG n'a pas tenté de valider les observations de l'audit interne concernant les 80 036 dollars US (68 031 euros) de produits de santé manquants. Ses observations portent plutôt sur le fait que la CAMNAFAW n'a pas respecté son obligation d'informer le Fonds mondial du rapport d'audit interne contenant des informations d'importance majeure. Par conséquent, le BIG considère le montant de 80 036 dollars US (68 031 euros) comme potentiellement non conforme et recouvrable.

3. Réponse du Fonds mondial

Mesure à prendre	Échéance	Responsable
1. Le Secrétariat du Fonds mondial définira et cherchera à obtenir, auprès de toutes les entités responsables, un montant de recouvrement approprié. Ce montant sera déterminé par le Secrétariat en fonction de son évaluation des obligations et droits légaux applicables et de son appréciation liée à sa recouvrabilité.	31 juillet 2025	Président, Comité des recouvrements

Le BIG ne recommande pas de prendre d'autres mesures de gestion pour améliorer et renforcer les contrôles et les procédures de la chaîne d'approvisionnement de la CAMNAFAW, puisque celle-ci n'est plus un récipiendaire principal du Fonds mondial depuis 2022.

Annexe A : Résumé des réponses des personnes concernées

Le 6 mars 2024, le BIG a remis à la CAMNAFAW une copie de la lettre de présentation des conclusions préliminaires qui exposait le dossier complet des faits pertinents et des conclusions préliminaires liés à l'enquête du BIG. L'Association a eu l'occasion de fournir des commentaires et des documents à l'appui des constatations et des conclusions. La CAMNAFAW a transmis sa réponse le 29 avril 2024. Le 24 juillet 2024, le BIG a aussi transmis à la CAMNAFAW l'avis de présentation des conclusions pour examen. La CAMNAFAW a communiqué sa réponse le 19 août 2024. Le BIG a dûment pris en compte tous les points soulevés dans les deux réponses et des révisions appropriées ont été apportées aux conclusions dans le cadre du présent rapport final.

- La CAMNAFAW a déclaré qu'elle ne devrait pas être tenue pour responsable des détournements identifiés des produits de santé et de l'absence de justificatifs les concernant, car le Secrétariat du Fonds mondial était au courant de ses problèmes de chaîne d'approvisionnement et des constats de l'audit interne. La CAMNAFAW a informé le BIG que les administrateurs du récipiendaire principal, qu'elle employait pour gérer les subventions du Fonds mondial, et le personnel de projet qui leur rendait compte devaient être tenus pour responsables des produits de santé détournés et non accompagnés de justificatifs identifiés. Elle a affirmé que le personnel de projet avait intentionnellement omis de produire les documents du BIG afin de porter préjudice à l'Association. L'Association a aussi fait savoir qu'elle avait engagé une action en justice contre les membres de son personnel responsables de la gestion de la chaîne d'approvisionnement.

Ce point a été dûment pris en compte par le BIG dans les sections 2.1. et 2.2. du présent rapport. Comme stipulé ici, le Règlement relatif aux subventions et le Code de conduite des bénéficiaires placent la responsabilité sur le récipiendaire principal pour l'ensemble des ressources de la subvention. Ils exigent par ailleurs que les bénéficiaires principaux tiennent les registres de programme. L'enquête du BIG a constaté que la CAMNAFAW n'avait pas respecté ces exigences.

- La CAMNAFAW a également informé le BIG qu'elle ne disposait pas de documents attestant de la livraison de produits de santé dans ses locaux, comme cela est décrit dans la section 1.2. ci-dessus, qui lui permettraient de confirmer les transactions examinées par le BIG.

La documentation fournie au BIG par les agents chargés des achats confirme que la CAMNAFAW a été informée de toutes les transactions et a reçu les produits de santé décrits à la section 1.2. Les agents chargés des achats ont informé l'Association de toutes les expéditions entrantes et des détails des produits livrés à l'aide de documents de préavis d'expédition. L'obligation de la CAMNAFAW quant à la tenue des registres de programme a été prise en considération par le BIG à la section 2.2.1. de ce rapport.

- La CAMNAFAW a déclaré qu'elle n'était pas au courant des constats de l'audit interne de 2018 qui mettaient en évidence des écarts d'inventaire d'un montant de 80 036 dollars US (68 031 euros) et que l'audit interne de 2018 n'est pas dans le périmètre d'enquête du BIG.

Ce point a été dûment pris en compte par le BIG dans la section 2.2.2. du présent rapport. La portée des enquêtes du BIG ne se limite pas aux allégations portées à sa connaissance.

La mission et le périmètre d'enquête du BIG lui permettent d'élargir ses investigations autant qu'il le juge nécessaire dans le contexte de toute activité financée par le Fonds mondial.

Annexe B : 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 atteintes aux droits humains, ce qui affecte en définitive la qualité et la quantité des interventions nécessaires pour sauver des vies. Ces actes se traduisent par le détournement de fonds, de médicaments et d'autres ressources des pays et des communautés qui en ont besoin. Ils limitent l'impact du Fonds mondial et grèvent la confiance qui est nécessaire pour son modèle de partenariat multipartite.

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 mondial²⁷ présente 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 les analyses correspondantes, lesquelles peuvent consister à tirer des conclusions raisonnables de faits établis. Les constatations s'appuient sur une prépondérance d'éléments de preuve. Le BIG prend en considération toutes les informations disponibles, y compris les éléments inculpatives et disculpatoires.²⁸ En tant qu'organe administratif, le BIG est dépourvu de pouvoirs d'application des lois. Il ne peut pas prononcer d'assignation ni engager d'action pénale. Ainsi, sa capacité à obtenir des informations est limitée aux droits acquis au titre des accords conclus entre les bénéficiaires

²⁷ (16 novembre 2017) Disponible à l'adresse : https://www.theglobalfund.org/media/8307/core_combatfraudcorruption_policy_fr.pdf

²⁸ Ces principes sont conformes aux Lignes directrices uniformes applicables aux enquêtes de la Conférence des enquêteurs internationaux, juin 2009, disponibles à l'adresse : <https://www.ciinvestigators.org/cii-guidelines/> (consulté le 1^{er} décembre 2017).

et le Fonds mondial, et à la disposition 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 fournisseurs²⁹ et le Code de conduite des bénéficiaires 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 généralement la manière dont les dépenses doivent être approuvées et justifiées pour être reconnues comme conformes aux conditions des accords de subvention (ou ont été autrement préapprouvées par écrit par le Fonds mondial) et ont été validées par le Secrétariat du Fonds mondial et/ou ses structures de contrôle externe 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 activités du Secrétariat liées à l'utilisation des fonds entrent également dans le champ d'action du BIG. Bien que le BIG n'entretienne habituellement pas de relations directes avec les fournisseurs du Secrétariat ou des bénéficiaires, la portée de ses enquêtes 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 responsables.

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 sanction. 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 :

1. les montants pour lesquels rien ne permet raisonnablement de garantir que les biens ou services ont été livrés (dépenses non justifiées, dépenses frauduleuses, ou autres dépenses irrégulières pour des biens ou services dont la livraison n'est pas garantie),

²⁹ 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 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. 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.

2. les montants qui constituent des surfacturations entre le prix payé et les prix de marché pour des biens ou services comparables, ou
3. 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 pour des dépenses dépassant les budgets approuvés.

Comment le Fonds mondial prévient-il la récurrence des actes répréhensibles ?

À la suite d'une enquête, le BIG et le Secrétariat approuvent des mesures de gestion 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.