

Rapport d'enquête

Subventions du Fonds mondial en Haïti

Collusions et fraudes entachant la fourniture d'un
entrepôt destiné au stockage de moustiquaires

GF-OIG-19-012
3 juin 2019
Genève, Suisse

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

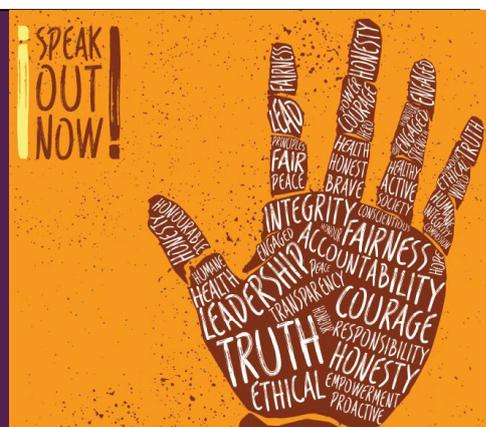


Table des matières

1.	Aperçu de l'enquête.....	3
1.1.	Synthèse	3
1.2.	Origine et portée	3
1.3.	Constatations	3
1.4.	Impact	4
1.5.	Contexte	5
2.	Constatations	6
2.1.	Un employé principal de l'OHMaSS s'est entendu de façon illicite avec un fournisseur tiers dans le cadre d'un processus public d'approvisionnement.....	6
2.2.	JIT Logistics a surévalué la taille de l'entrepôt, ce qui a contraint l'OHMaSS à verser des loyers très supérieurs au prix de marché	9
2.3.	L'inadéquation des processus d'évaluation des propositions et de négociation des contrats a entraîné l'attribution du contrat à JIT Logistics	10
3.	Récapitulatif des actions convenues	12
	Annexe A : Calendrier des principaux événements	13
	Annexe B : Méthodologie.....	15

1. Aperçu de l'enquête

1.1. Synthèse

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement de l'Organisation Haïtienne de Marketing Social pour la Santé (OHMaSS)¹, maître d'œuvre principal du Fonds mondial en Haïti, s'est entendu de façon illicite avec le Directeur d'un fournisseur tiers, JIT Logistics and Transport Company, pour remporter un contrat prévoyant la fourniture d'un entrepôt à l'issue d'un appel public à propositions en décembre 2016. Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a été en contact direct avec le Directeur de JIT Logistics et a reçu divers projets de proposition pour examen avant la date limite de dépôt des soumissions. JIT Logistics a frauduleusement trompé l'OHMaSS en surévaluant fortement la taille de l'entrepôt fourni. De ce fait, le récipiendaire principal a non seulement supporté un coût moyen par mètre carré d'espace de stockage très supérieur au prix du marché local, mais il a aussi dû louer une deuxième salle dans le même entrepôt moyennant un coût supplémentaire, ce qui n'aurait pas été nécessaire si l'entrepôt fourni avait vraiment eu la superficie déclarée.

1.2. Origine et portée

En octobre 2017, le BIG a ouvert une enquête sur des allégations d'approvisionnement frauduleux et de collusion potentielle entre l'OHMaSS et JIT Logistics concernant un entrepôt destiné au stockage temporaire de produits de santé. L'agent local du Fonds d'Haïti a initialement fait remonter ces allégations au Secrétariat du Fonds mondial en août 2017. Le BIG a découvert que le contrat en question était entaché de fraudes et proposé un recouvrement de 109 368 dollars au titre d'une surfacturation.

Durant son enquête, le BIG a reçu des informations complémentaires qui faisaient état d'un risque de collusion et de surfacturation concernant quatre autres approvisionnements de l'OHMaSS – pour un montant total d'environ 1,4 million de dollars. Une enquête sur ces opérations n'a pas révélé d'exemple significatif de détournement, d'utilisation abusive ou de non-conformité.

Afin d'atténuer le risque, le BIG a réalisé des évaluations préliminaires d'un échantillon de 52 approvisionnements supplémentaires de l'OHMaSS auprès de 33 fournisseurs externes entre janvier 2016 et septembre 2018 – dont les constatations n'ont pas justifié de nouvel examen ou de nouvelle enquête. Cette opération a couvert 34 % environ du montant de l'ensemble des procédures d'approvisionnement direct du département de l'OHMaSS en charge des approvisionnements durant la période.

1.3. Constatations

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement s'est servi de sa position au sein de l'OHMaSS et d'informations internes à l'Organisation pour aider indûment JIT Logistics à préparer une soumission gagnante pour la fourniture d'un entrepôt destiné au stockage de moustiquaires à Port-au-Prince en décembre 2016. Ainsi, le Directeur de JIT Logistics a pu tromper l'OHMaSS concernant la superficie réelle fournie pour le stockage et tirer des avantages financiers indus.

Dépenses
non-conformes :
216 870 dollars

Recouvrements
proposés :
109 368 dollars

Début des actes
répréhensibles :
Novembre 2016

Date de
signalement des
actes
répréhensibles au
BIG : **Août 2017**

Origine de l'alerte :
**L'agent local du
Fonds via le
Secrétariat**

¹ Population Services International, récipiendaire principal en Haïti, met en œuvre la subvention HTI-M-PSI par l'intermédiaire de sa filiale locale, l'Organisation Haïtienne de Marketing Social pour la Santé (OHMaSS).

En particulier, le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a aidé le Directeur de JIT Logistics à adapter sa proposition pour qu'elle réponde aux exigences de l'appel à propositions de l'OHMaSS. Cela a notamment consisté à présenter une fausse déclaration selon laquelle JIT Logistics fournirait un entrepôt d'une superficie intérieure de 2 000 m², comme requis en vertu de l'appel à propositions, alors même que la surface réelle de l'entrepôt n'était que d'environ 900 m². Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a ensuite effectué deux visites d'inspection de l'entrepôt – dont aucune n'a donné lieu à un rapport indiquant que la superficie fournie était insuffisante.

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement s'est servi du fait qu'il connaissait le montant du budget de stockage de l'OHMaSS pour inciter JIT Logistics à augmenter le tarif du contrat. Une analyse de documents sauvegardés dans l'ordinateur du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a révélé que le montant du loyer mensuel de 19 300 dollars mentionné dans la proposition transmise par JIT Logistics à l'OHMaSS avait été augmenté par rapport à un montant initialement prévu de 16 500 dollars par mois, et ce quelques heures avant la date limite de dépôt de la soumission à l'appel à propositions. Ce montant majoré se situait juste au-dessous du plafond budgétaire de 20 000 dollars.

Ces pratiques abusives ont été facilitées par l'insuffisance des capacités de l'équipe chargée des approvisionnements de l'OHMaSS. En particulier, l'inefficacité des vérifications et des contrôles durant le processus d'évaluation des soumissions n'a pas permis de détecter et de signaler l'insuffisance de superficie de 1 100 m² du local fourni par JIT Logistics.

L'enquête a révélé que l'OHMaSS n'avait pas tout mis en œuvre pour obtenir le meilleur rapport coût/efficacité pour son accord avec JIT Logistics. Après avoir découvert qu'un important espace extérieur (représentant 17 % du loyer mensuel) n'était pas nécessaire, l'OHMaSS n'a pas tenté de renégocier le contrat avec le fournisseur avant son premier renouvellement en février 2017. Des fonds de subvention d'au moins 27 610 dollars auraient pu être économisés sur la période contractuelle en cas de succès de la renégociation.

1.4. Impact

L'enquête a identifié des pratiques collusoires et frauduleuses de la part de l'employé principal du récipiendaire principal et du fournisseur local. En outre, elle a révélé l'insuffisance des capacités du récipiendaire principal en matière d'approvisionnement, laquelle devra être corrigée par le biais d'actions convenues de la Direction.

Le BIG conclut à juste titre qu'une somme de 216 870 dollars – montant total des fonds payés par le Fonds mondial au titre des services de stockage fournis par JIT Logistics à l'OHMaSS entre janvier et octobre 2017 – correspond à une dépense non-recevable, c'est-à-dire non conforme aux dispositions de l'accord de subvention et/ou aux procédures d'approvisionnement et financières concernées de maître d'œuvre/de la subvention. Le BIG recommande au Secrétariat de demander le recouvrement de 109 368 dollars, somme composée de 75 508 dollars (montant total des dépenses entachées par des pratiques frauduleuses) et 33 860 dollars perdus du fait de l'incapacité du récipiendaire principal à gérer prudemment les fonds de subvention.

Pour remédier aux problèmes identifiés durant la présente enquête, l'OHMaSS a informé le Fonds mondial qu'elle a pris les mesures suivantes :

- licenciement du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement le 29 novembre 2018,
- élaboration d'un outil d'évaluation du marché pour la passation de contrats de services de stockage et application de celui-ci comme une pratique standard,
- recrutement d'un cabinet de conseil indépendant pour examiner tous les manuels de politique et de procédure de l'OHMaSS afin de renforcer les fonctions de base, notamment d'approvisionnement. L'examen se traduira par une mise à jour du manuel d'achat et des procédures spécifiquement applicables aux services de stockage,
- retrait de JIT Logistics de la liste des fournisseurs potentiels de l'OHMaSS en Haïti.

En outre, dans le cadre d'une restructuration institutionnelle, l'OHMaSS a recruté en avril 2018 deux gestionnaires internationaux expérimentés à des postes de directeur nouvellement créés pour diriger les équipes Finance et Conformité, et Gestion de la chaîne d'approvisionnement. L'OHMaSS a de surcroît transféré la fonction d'approvisionnement du département Opérations sous la supervision du Directeur Finance et Conformité. À l'avenir, la Directrice Gestion de la chaîne d'approvisionnement assurera la supervision de tous les processus d'approvisionnement concernant son département.

1.5. Contexte

Dans les Caraïbes, Haïti partage l'île d'Hispaniola avec la République dominicaine. Avec un PIB par habitant de 766 dollars², il s'agit du pays le plus pauvre de l'hémisphère occidental. Le pays souffre d'une pénurie de professionnels de santé, de taux de rétention faibles et de lacunes à tous les niveaux des services du système de santé. Le séisme de 2010 – année où Haïti a perdu d'innombrables travailleurs et étudiants de santé – a exacerbé davantage l'absence de personnel.



Depuis 2003, le Fonds mondial a investi plus de 400 millions de dollar dans la lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme en Haïti, et compte actuellement deux subventions actives dans le pays.

Tableau 1 : Subventions actives du Fonds mondial en Haïti

Subventions actives	Réциpiendaire principal	Composantes	Montant signé USD
HTI-C-PSI	Population Services International	VIH/Sida	66 216 854
		Tuberculose	17 896 075
HTI-M-PSI	Population Services International	Paludisme	21 600 000
Total			105 712 929

Population Services International (PSI), réциpiendaire principal des deux subventions mises en œuvre dans le pays (HTI-M-PSI et HTI-C-PSI), est une organisation internationale à but non lucratif basée à Washington DC (États-Unis d'Amérique). PSI met en œuvre les subventions par l'intermédiaire de sa filiale locale, l'Organisation Haïtienne de Marketing Social pour la Santé (OHMaSS) qui agit en qualité de maître d'œuvre principal dans le pays.

² Banque mondiale, Données de pays sur Haïti, 2018.

2. Constatations

2.1. Un employé principal de l'OHMaSS s'est entendu de façon illicite avec un fournisseur tiers dans le cadre d'un processus public d'approvisionnement

La présente enquête a permis d'identifier des preuves de collusion entre le Directeur de JIT Logistics et le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement de l'OHMaSS concernant la fourniture d'un entrepôt.

Les deux individus avaient communiqué avant la date limite de dépôt de la soumission fixée au 22 décembre 2016. Ces entretiens ont permis la communication et l'examen, par le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement, d'un projet de proposition. Le Directeur de JIT Logistics a consciemment trompé l'OHMaSS en surévaluant de façon significative la taille de l'entrepôt dans un document de soumission daté du 22 décembre 2016. Ainsi, l'OHMaSS a supporté un coût moyen par mètre carré de stockage très supérieur au prix de marché.

L'Annexe A présente un calendrier des principaux événements relatifs à cette constatation.

Preuves de pratiques collusoires

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement et le Directeur de JIT Logistics ont tous les deux nié se connaître ou avoir mutuellement communiqué avant la date de clôture de l'appel à propositions – le 22 décembre 2016. En particulier, les deux individus ont déclaré qu'ils s'étaient rencontrés pour la première fois le 17 janvier 2017 lors d'une inspection de l'entrepôt durant le processus d'évaluation de la soumission.

Cependant, des preuves obtenues durant l'enquête du BIG ont indiqué que JIT Logistics et le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement avaient communiqué et échangé des informations relatives à l'appel à propositions à différentes occasions entre le 26 novembre et le 21 décembre 2016.

i) Examen judiciaire du disque dur de l'ordinateur du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement de l'OHMaSS

Deux projets de proposition préparés par JIT Logistics en réponse à l'appel à propositions ont été sauvegardés sur le disque dur de l'ordinateur professionnel du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement avant que JIT ne transmette une version papier scellée de la proposition finale à l'OHMaSS, comme requis en vertu du manuel d'achat de cette organisation.

Une comparaison des trois versions de la proposition a permis d'identifier des différences qui ont révélé qu'il y avait eu un échange d'informations entre le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement et le Directeur de JIT Logistics – lequel a conduit au dépôt de la proposition finale.

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a aidé JIT Logistics à obtenir un prix plus élevé que celui initialement prévu dans les projets de proposition. Le prix total de 19 300 dollars par mois, indiqué dans la proposition finale de JIT Logistics et accepté par l'OHMaSS dans le contrat, était supérieur de 2 800 dollars au prix total de 16 500 dollars par mois mentionné dans les deux projets de proposition. Le prix augmenté de 19 300 dollars était tout juste inférieur au plafond budgétaire mensuel de 20 000 dollars de l'OHMaSS pour « le stockage de moustiquaires ». Ce chiffre figurait sur un document ventilant les coûts anticipés pour la campagne de distribution de moustiquaires prévue pour 2017. Lorsqu'il a été interrogé, le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a déclaré qu'il avait proposé cette estimation à son superviseur le 10 octobre 2016 en se basant sur une enquête informelle de marché de septembre 2016. Il était de ce fait bien placé pour partager cette information interne.

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a indiqué qu'il ne se souvenait pas avoir vu les projets de proposition. Cependant, lorsqu'il a été confronté aux constatations du BIG, il a

admis avoir reçu un projet de proposition à son adresse de courriel personnel, l'avoir examiné et avoir donné « une opinion » sur le document. Il a nié avoir reçu un paiement ou d'autres avantages en contrepartie de son examen du projet de proposition.

ii) Analyse des relevés téléphoniques du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement

Une analyse des relevés téléphoniques du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a indiqué qu'il avait appelé le Directeur de JIT à trois reprises entre le 26 novembre et le 4 décembre 2016. Durant cette période, le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement rédigeait le mandat publié dans l'appel à propositions le 16 décembre 2016.

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement n'a pas pu expliquer ces appels de façon satisfaisante. En plus d'avoir déclaré qu'une autre personne aurait pu passer ces appels en utilisant son téléphone, il a fait valoir qu'il aurait pu parler avec le Directeur de JIT Logistics sans savoir qui il était lorsqu'il enquêtait de façon informelle sur les prix de fournisseurs potentiels pour estimer les coûts de stockage en vue d'établir le budget pour la campagne prévue de distribution de moustiquaires de 2017. Cependant, l'estimation des coûts de stockage avait déjà été incluse dans le budget le 10 octobre 2016, plusieurs semaines avant que le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement ne passe le premier appel au Directeur de JIT Logistics le 26 novembre 2016.

Lorsqu'on lui a demandé comment il avait pensé à contacter JIT Logistics comme fournisseur potentiel de services de stockage, le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement a prétendu que son numéro de téléphone lui avait probablement été communiqué par l'ancien Responsable des approvisionnements de l'OHMaSS – ce que ce dernier nie avoir fait.

Rôle du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement dans l'attribution du contrat à JIT Logistics

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement était très bien placé pour influencer sur la décision de l'OHMaSS d'attribuer le contrat de services de stockage à JIT Logistics. En tant que chef de l'équipe en charge de la chaîne d'approvisionnement de l'OHMaSS à ce moment-là, il a officiellement demandé la fourniture de l'entrepôt et aidé l'ancien Responsable des approvisionnements à rédiger le mandat pour l'appel à propositions.

Le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement siégeait aussi au Comité des approvisionnements en charge de l'évaluation des soumissions reçues en réponse à l'appel à propositions. À ce titre, il a dirigé une inspection de l'entrepôt de JIT Logistics le 17 janvier 2017 et rédigé un rapport d'inspection qui concluait que l'établissement répondait aux exigences établies dans le mandat de l'appel à propositions.

Dans la mesure où un seul fournisseur a répondu à l'appel à propositions, ce rapport a joué un rôle essentiel dans la décision de l'OHMaSS d'attribuer le contrat à JIT Logistics plutôt que de lancer un nouveau processus d'approvisionnement. Le manuel d'achat de l'OHMaSS n'établit pas de processus ou de procédures à suivre dans le cas où il n'y a qu'une seule proposition en réponse à un appel public à propositions. Ainsi, il n'existait aucune instruction adéquate sur la manière de régler cette situation de façon appropriée – comme par exemple imposer une relance du processus, engager un processus de demande de devis auprès des fournisseurs existants ou effectuer une enquête de marché pour identifier et comparer les prix d'autres fournisseurs.

Sur la base de la constatation susmentionnée, le BIG et le Secrétariat du Fonds mondial ont approuvé ce qui suit :

Action convenue de la Direction 1

- Le récipiendaire principal prend des mesures appropriées à l'encontre des parties responsables des pratiques prohibées décrites dans le présent rapport.

Titulaire : Responsable de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 30 juin 2019

Action convenue de la Direction 2

- Le récipiendaire principal met en place des processus ou des procédures à suivre en cas de réception d'une seule proposition en réponse à un appel public à propositions.

Titulaire : Responsable de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 30 juin 2019

2.2. JIT Logistics a surévalué la taille de l'entrepôt, ce qui a contraint l'OHMaSS à verser des loyers très supérieurs au prix de marché

Des mesurages réalisés de façon indépendante par l'agent local du Fonds en août 2017 et par une entreprise d'ingénierie tiers ont confirmé que la superficie réelle de la première salle de stockage (Salle de stockage 1) louée à l'OHMaSS était de 900 m². Cette surface ne représente que 45 % de la superficie de 2 000 m² mentionnée par JIT Logistics dans la proposition finale et le contrat.

Le Directeur de JIT Logistics a confirmé qu'il connaissait la taille réelle de la salle de stockage. De ce fait, il a consciemment trompé l'OHMaSS dans la proposition finale déposée le 22 décembre 2016, qui mentionnait une superficie de 2 000 m². Il n'a pas contesté les résultats du mesurage de la salle de stockage effectué par l'entreprise d'ingénierie tiers recrutée par l'OHMaSS le 2 octobre 2017.

Pour évaluer la compétitivité de l'accord conclu avec JIT Logistics, le BIG a comparé les coûts facturés par JIT Logistics à ceux facturés par le fournisseur de salles de stockage sélectionné pour le remplacer en octobre 2017 après une vaste enquête de marché.

La comparaison a confirmé que le prix payé pour l'utilisation de l'espace intérieur de la salle de stockage de JIT Logistics était plus de deux fois et demi supérieur au prix facturé par le nouveau fournisseur et, de ce fait, très supérieur au prix de marché. Ainsi, la somme de 75 508 dollars versée à JIT Logistics entre janvier et octobre 2017 est considérée comme une dépense non-conforme. Ce chiffre correspond aux loyers payés qui, ramenés au mètre carré, ont été supérieurs aux 4,75 dollars stipulés dans la proposition finale et à un pourcentage des commissions de gestion facturées par JIT Logistics.

L'OHMaSS a demandé au BIG de ne pas considérer comme une dépense non recevable deux paiements effectués au profit de JIT Logistics : des frais de justice de 3 340 dollars qui n'ont pas été facturés sur les subventions du Fonds mondial et un montant de 1 256 dollars pour le coût des palettes qui n'était pas couvert par le contrat. Compte tenu de ces informations, le BIG a évalué à 216 870 dollars le montant total des dépenses non-conformes, comme indiqué dans la Section 1.4 ci-dessus. Ce chiffre se compose d'une somme de 221 466 dollars (montant total des fonds virés par l'OHMaSS à JIT Logistics) minorée des deux dépenses susmentionnées (3 340 dollars et 1 256 dollars).

Sur la base de la constatation susmentionnée, le BIG et le Secrétariat du Fonds mondial ont approuvé ce qui suit :

Action convenue de la Direction 3

Le Secrétariat du Fonds mondial définira et cherchera à obtenir un montant de recouvrement approprié. 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.

Titulaire : Président du Comité des recouvrements

Date cible : 31 décembre 2019

2.3. L'inadéquation des processus d'évaluation des propositions et de négociation des contrats a entraîné l'attribution du contrat à JIT Logistics

L'inadéquation des processus d'évaluation des propositions et de négociation des contrats de l'OHMaSS a conduit l'organisation à attribuer le contrat de stockage à JIT Logistics. L'OHMaSS n'a pas vérifié la superficie indiquée par JIT Logistics dans la proposition finale. Aucun élément ne permet de prouver que l'OHMaSS ait demandé des plans de l'entrepôt ou commissionné un mesurage indépendant du local avant d'attribuer le contrat.

L'OHMaSS ne s'est pas assurée que les membres du personnel des équipes en charge des achats et de la chaîne d'approvisionnement qui ont secondé le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement à différentes étapes du processus d'approvisionnement, notamment au stade de l'inspection de l'entrepôt, étaient préparés pour leur mission. Ainsi, l'OHMaSS a non seulement manqué deux occasions d'identifier et de contester l'insuffisance de la superficie fournie, mais elle a accepté de supporter des coûts supplémentaires liés à une deuxième salle de stockage pour entreposer d'autres produits de santé (préservatifs et lubrifiants) à partir de juin 2017. La location de cette salle n'aurait pas été nécessaire si la Salle de stockage 1 fournie par JIT Logistics avait eu la surface totale mentionnée dans la proposition finale.

L'OHMaSS n'a pas obtenu le meilleur rapport coût/efficacité en raison d'une mauvaise communication et d'une faible réactivité

Tous les récipiendaires principaux du Fonds mondial sont tenus d'obtenir le meilleur rapport coût/efficacité pour leurs dépenses. Une absence de communication en temps voulu entre l'OHMaSS et PSI a entraîné la location d'un espace de stockage externe de 3 000 m² pour un coût mensuel de 3 300 dollars – dont l'organisation n'avait pas besoin. L'OHMaSS avait initialement prévu qu'un espace de stockage extérieur serait nécessaire pour stocker les conteneurs dans lesquels les moustiquaires seraient livrées. En plus de l'espace intérieur, l'appel à propositions demandait un espace extérieur suffisant pour stocker douze conteneurs vides. L'OHMaSS a stipulé la même exigence dans le contrat de JIT Logistics. Cependant, au moment de la livraison des premières moustiquaires à l'entrepôt le 20 janvier 2017, après la signature du premier contrat avec JIT Logistics, l'entreprise de transport a informé le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement que PSI n'avait pas acheté les conteneurs et que ceux-ci seraient immédiatement retournés au port. De ce fait, l'espace de stockage extérieur n'était plus nécessaire.

Une communication plus régulière entre l'OHMaSS et PSI aurait peut-être permis d'éviter dès le début la location d'un tel espace, les détails de la commande ayant été finalisés et les moustiquaires ayant été expédiées en Haïti avant la publication de l'appel à propositions (voir l'Annexe B). Outre une réduction des coûts du contrat, une demande d'espace intérieur uniquement aurait peut-être accru le nombre de soumissionnaires à l'appel à propositions.

L'OHMaSS n'a pas tenté d'amender le contrat initial conclu avec JIT Logistics daté du 19 janvier 2017 lors de ses prolongations ultérieures afin de supprimer ou de réduire le coût mensuel de 3 300 dollars de l'espace de stockage extérieur, et ce bien qu'elle ait établi que cet espace n'était pas nécessaire avant la première prolongation du contrat le 20 février 2017.

Ainsi, l'OHMaSS a supporté des coûts non-conformes de 33 860 dollars pendant le reste de la période contractuelle (20 février au 31 octobre 2017). Ce chiffre correspond aux montants payés pour l'espace extérieur à partir de la première prolongation du contrat et à un pourcentage des commissions de gestion facturées par JIT Logistics.

L'OHMaSS s'est opposé à ce que le BIG considère le coût de l'espace extérieur à partir de la première prolongation du contrat et par la suite comme une dépense non recevable en faisant valoir que cet espace extérieur était en fait nécessaire pour charger/décharger les stocks. Le BIG note que le contrat entre l'OHMaSS et JIT Logistics stipulait l'obligation d'avoir un espace extérieur spécifiquement destiné au stockage des conteneurs vides.

Prière de se reporter à l'action convenue de la Direction 3 ci-dessus.

3. Récapitulatif des actions convenues

Action convenue de la Direction	Date cible
<p>1. En s'appuyant sur les constatations du présent rapport, le Secrétariat du Fonds mondial veillera à ce que le bénéficiaire principal prenne des mesures appropriées à l'encontre des parties responsables des pratiques prohibées décrites dans le présent rapport.</p> <p><i>Titulaire : Responsable de la Division de la gestion des subventions</i></p>	30 juin 2019
<p>2. En s'appuyant sur les constatations du présent rapport, le Secrétariat du Fonds mondial veillera à ce que le bénéficiaire principal mette en place des processus ou des procédures à suivre en cas de réception d'une seule proposition en réponse à un appel public à propositions.</p> <p><i>Titulaire : Responsable de la Division de la gestion des subventions</i></p>	30 juin 2019
<p>3. Le Secrétariat du Fonds mondial définira et cherchera à obtenir un montant de recouvrement approprié. 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> <p><i>Titulaire : Président du Comité des recouvrements</i></p>	31 décembre 2019

Annexe A : Calendrier des principaux événements

Date	Événement
22 nov 2016	L'Équipe en charge de la chaîne d'approvisionnement de l'OHMaSS transmet un bon de commande interne pour la fourniture d'un espace de stockage à l'Équipe en charge des achats de l'OHMaSS.
25 nov 2016	Le chargement d'environ 432 000 moustiquaires dans 11 conteneurs de 40 pieds quitte le port de Xingang, Chine.
26 nov 2016	Premier appel téléphonique passé à partir du numéro du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement au Directeur de JIT Logistics d'une durée de 132 secondes.
3 déc 2016	Deuxième appel téléphonique à partir du numéro du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement au Directeur de JIT Logistics d'une durée de 20 secondes.
4 déc 2016	Troisième appel téléphonique à partir du numéro du Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement au Directeur de JIT Logistics d'une durée de 235 secondes.
15 déc 2016	L'Équipe en charge de la chaîne d'approvisionnement de l'OHMaSS finalise le mandat en collaboration avec PSI Washington.
16 déc 2016 – 18 déc 2016	Publication de l'appel à propositions « OHMaSS-RFP-16022 » dans le journal national, <i>Le Nouvelliste</i> , pendant trois jours.
21 déc 2016	16h31 – le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement reçoit le premier projet de proposition de JIT Logistics pour examen.
22 déc 2016 (a)	10h58 – le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement reçoit le deuxième projet de proposition de JIT Logistics pour examen.
22 déc 2016 (b)	12h40 – JIT Logistics dépose une version papier de la proposition finale au bureau d'accueil de l'OHMaSS à temps avant l'heure limite de 14h00 stipulée dans l'appel à propositions. L'Organisation ne reçoit aucune autre soumission.
6 jan 2017	Arrivée du chargement de 432 500 moustiquaires au port de Port-au-Prince, Haïti.
17 jan 2017	1 ^{ère} inspection de l'entrepôt par le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement et un Responsable des achats. Le rapport d'inspection conclut que l'entrepôt fourni par JIT Logistics répond aux exigences de l'appel à propositions.
19 jan 2017	L'OHMaSS signe un contrat d'un mois avec JIT Logistics pour la période du 19 janvier au 20 février 2017 pour un prix total de 19 300 dollars. Ce montant se répartit comme suit : <ul style="list-style-type: none"> • 9 500 dollars pour l'espace intérieur de 2 000 m² • 3 300 dollars pour l'espace extérieur de 3 000 m² • 6 500 dollars au titre des frais de gestion.
20 jan 2017	Une entreprise de transport livre les premiers conteneurs qui contiennent les moustiquaires du bureau des douanes du port de Port-au-Prince à l'entrepôt de JIT Logistics.
17 fév 2017	1 ^{er} amendement du contrat : Prolongation de la période de location jusqu'au 31 juillet 2017.
16 juin 2017	2 ^{ème} inspection de l'entrepôt par le Gestionnaire principal de la chaîne d'approvisionnement et un Coordinateur adjoint de l'équipe de la chaîne d'approvisionnement en charge des produits. Le rapport d'inspection recommande la location d'une deuxième salle de stockage d'une superficie de 5 000 pieds carrés, ou 965 m ² , pour le stockage des préservatifs et des lubrifiants.
19 juin 2017	2 ^{ème} amendement du contrat : Élargissement du contrat afin d'y inclure la Salle de stockage 2. L'amendement stipule un coût mensuel supplémentaire de 7 850 dollars, ce qui augmente le coût mensuel total à 27 150 dollars (19 300 dollars plus 7 850 dollars).

Date	Événement
21 juil 2017	3 ^{ème} amendement du contrat : Prolongation de la période de location des Salles de stockage 1 et 2 jusqu'au 30 septembre 2017.
Août 2017	L'agent local du Fonds effectue une vérification ponctuelle de l'entrepôt de JIT Logistics, notamment un mesurage de la superficie des deux salles de stockage, et communique ses constatations à l'Équipe de pays du Fonds mondial.
2 oct 2017	L'OHMaSS donne instruction à une entreprise d'ingénierie tiers d'effectuer un deuxième mesurage de la surface de l'entrepôt. Les résultats de ce mesurage confirment les constatations de l'agent local du Fonds.
1 oct 2017 – 21 oct 2017	JIT Logistics et l'OHMaSS approuvent de façon informelle une prolongation de la période de location pour les Salles de stockage 1 et 2 jusqu'au 31 octobre 2017 alors que la recherche d'un entrepôt de remplacement est en cours.
23 oct 2017	L'OHMaSS informe le Directeur de JIT Logistics des résultats du mesurage de l'entrepôt par l'entreprise d'ingénierie tiers.
25 oct 2017 – 3 nov 2017	L'OHMaSS déménage tous les produits de santé des Salles de stockage 1 et 2 de JIT Logistics dans un entrepôt de remplacement loué par un autre fournisseur.

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 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 mondial³ 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 disculpatives⁴. 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 fournisseurs⁵ et le Code de conduite 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 du Fonds mondial définissent généralement la manière dont les dépenses doivent être

³ (16 novembre 2017) Disponible à l'adresse https://www.theglobalfund.org/media/6960/core_combatfraudcorruption_policy_en.pdf.

⁴ Ces principes sont conformes aux Lignes directrices uniformes applicables aux enquêtes de la Conférence des enquêteurs internationaux, juin 2009, disponibles à l'adresse : http://www.conf-int-investigators.org/?page_id=13, consulté le 1^{er} décembre 2017.

⁵ 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?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.

approuvées et justifiées pour être reconnues comme conformes aux conditions des accords de subvention.

Sur qui enquêtons-nous ? : Les enquêtes du BIG portent sur les récipiendaires principaux et les sous-réceptaires, 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 fonds⁶. Bien que le BIG n'entretienne habituellement pas de relations directes avec les fournisseurs du Secrétariat ou des récipiendaires, la portée⁷ de ses travaux 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 responsables⁸.

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 sanction⁹. 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 récipiendaires. 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.

⁶ Charte du Bureau de l'Inspecteur général (19 mars 2013), § 2, 9.5, 9.6, 9.7 et 9.9, disponible à l'adresse : https://www.theglobalfund.org/media/3026/oig_officeofinspectorgeneral_charter_en.pdf

⁷ Charte du Bureau de l'Inspecteur général, § 2 et 17.

⁸ Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial, § 16-19.

⁹ Charte du Bureau de l'Inspecteur général, § 8.1.