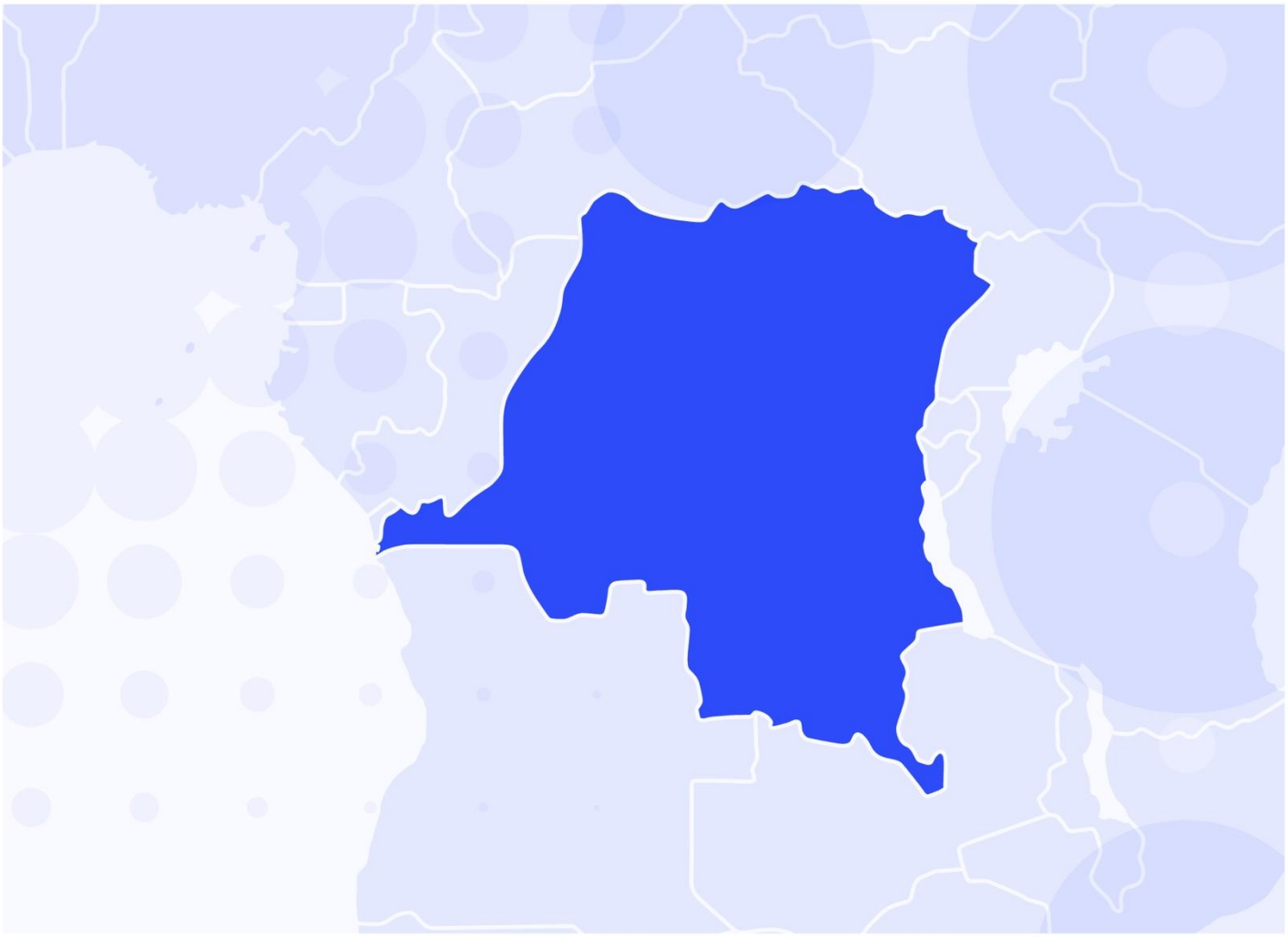




Rapport d'enquête

Subvention du Fonds mondial à la

République démocratique du Congo

Pratiques de corruption relatives aux procédures de sélection du récipiendaire principal

GF-OIG-26-015
2 novembre 2026
Genève, Suisse

LE FONDS MONDIAL
Bureau de l'Inspecteur général

What is the Office of the Inspector General?

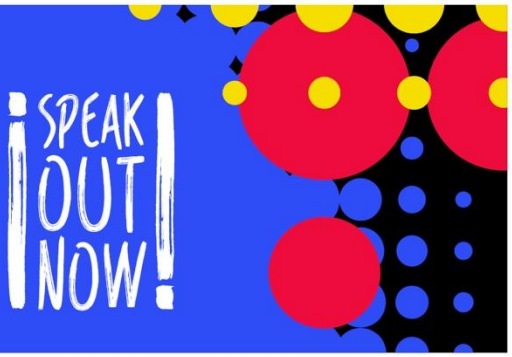
The Office of the Inspector General safeguards the Global Fund's assets, investments, reputation and sustainability by ensuring that it takes the right action to end the epidemics of AIDS, tuberculosis and malaria. Through audits, investigations and advisory work, it promotes good practice, enhances risk management and reports fully and transparently on abuse.

If you suspect irregularities or wrongdoing in programs financed by the Global Fund, you should report them to us.

Online Form: Available in English, French, Russian, Spanish

Email: hotline@theglobalfund.org

Learn about fraud, abuse and human rights violations at the OIG's e-learning site, **www.ispeakoutnow.org**



© The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria (The Global Fund) 2026

This work is licensed under Creative Commons Attribution-Noncommercial 4.0 International. The user is allowed to copy and redistribute this publication in any medium or format, as well as adapt and transform this work, without explicit permission, provided that the content is accompanied by an acknowledgement that The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria is the source and that it is clearly indicated if changes were made to the original content. You may however not use the work for commercial purposes. To view a copy of this license, please visit: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Adaptation/translation/derivatives should not carry any logo or trademark of the Global Fund, unless explicit permission has been received from the Global Fund. Please contact the Office of the Inspector General via the website to obtain permission.

When images, graphics, trademarks or logos, are attributed to a third-party, the user of such content is solely responsible for clearing the rights with the right holder(s).

The designations employed and the presentation of material throughout this final report do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Global Fund concerning the legal status of any country, territory or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries. Any mention of specific companies or the products they manufacture does not imply that these products or their use are endorsed, recommended or, alternatively, discouraged by the Global Fund; the names of proprietary products are distinguished by initial capital letters.

All reasonable precautions have been taken by the Global Fund to verify the information contained in this final report. However, the final report is being distributed without warranty of any kind, either expressed or implied. The responsibility for the interpretation and use of the final report lies with the user. In no event shall the Global Fund be liable for damages arising from its use.

Any dispute arising out of or related to this license that cannot be settled amicably shall be referred to arbitration in accordance with Arbitration Rules of the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) in force at the time of the commencement of the arbitration. The user and the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria shall be bound by any arbitration award rendered as a result of such arbitration as the final adjudication of such a dispute. The appointment authority of such arbiter shall be the Secretary-General of the Permanent Court of Arbitration. The case shall be administered by the International Bureau of the Permanent Court of Arbitration. The number of arbitrators shall be one. The place of arbitration shall be Geneva, Switzerland. The language used in the arbitral proceedings shall be English.

Nothing in this report shall be construed as a waiver, express or implied, of any privileges and immunities accorded to the Global Fund under international law, applicable agreements, or national law. Such privileges and immunities are expressly reserved.

Table des matières

1. Introduction 4
1.1 Synthèse 4
1.2 Contexte du pays 5
1.3 Contexte et portée de l'enquête 6

2. Constatations 8
2.1 Pratiques de corruption dans le cadre de la procédure de sélection du récipiendaire principal en 2020 8
2.2 Pratiques de corruption dans le cadre de la procédure de sélection du récipiendaire principal en 2023 13
2.3 Pratique frauduleuse : un cadre de l'instance a omis de signaler un conflit d'intérêts 17

3. Observations complémentaires 18
3.1 Le récipiendaire principal n'a pas veillé à l'observance des obligations en matière de sélection et de supervision des sous-récipiendaires, ce qui a conduit au remboursement de montants importants liés à des dépenses non conformes 18
3.2 Le suivi stratégique inefficace, par le Siège de l'ONG internationale, de la mise en œuvre dans le pays a augmenté les risques de manquement à l'intégrité 20
3.3 Le suivi stratégique du Secrétariat et la politique de sauvegarde supplémentaire ont empêché toute nouvelle exposition à des risques de manquement à l'intégrité pendant la procédure de sélection du récipiendaire principal en 2023 21
3.4 Les conflits d'intérêts gérés par l'instance de coordination nationale n'ont pas été dûment remontés à la hiérarchie, même s'il est vrai que les procédures en la matière gagneraient à être clarifiées 22
3.5 L'inadéquation des orientations relatives au financement externe et à la transparence de la préparation de la demande de financement par l'instance de coordination nationale génère des risques de manquement à l'intégrité 22

4. Réponse du Fonds mondial 24

Annexe A : Méthodologie 25

1. Introduction

1.1 Synthèse

En 2020 et en 2023, les dirigeants de l'instance de coordination nationale en République démocratique du Congo (RDC) ont sollicité l'appui financier de récipiendaires principaux potentiels, spécifiquement pour permettre à l'instance de financer la préparation des demandes de financement pour les cycles de subvention 6 et 7 du Fonds mondial. Par la suite, la sélection des récipiendaires principaux a été supervisée par l'instance.

Le BIG a conclu que ces sollicitations avaient pour objectif de canaliser des fonds en direction des représentants de l'instance ou d'autres responsables pouvant influer sur la procédure de sélection du récipiendaire principal, et que le personnel du récipiendaire principal du bureau de pays de la RDC (ci-après désigné par le sigle « RP-RDC ») en était informé et qu'il a effectué des paiements d'un montant total de 193 402 dollars US (154 902 dollars US en 2020 et 38 500 dollars US en 2023). Les paiements effectués provenaient des fonds propres du récipiendaire principal et non des fonds alloués au programme. Le personnel du RP-RDC a également convenu de proposer un stage rémunéré à un proche du cadre 1 de l'instance. Le BIG constate que ces transactions et ce recrutement visaient à influer indûment sur l'issue de la sélection du récipiendaire principal et qu'à ce titre, elles constituent des pratiques de corruption[1].

Par ailleurs, entre 2018 et 2023, l'épouse du cadre 1 de l'instance a occupé le poste haut placé de Directrice financière pour deux sous-récipiendaires mandatés par le récipiendaire principal, ce qui représente un conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel[2]. Le BIG estime que le fait de ne pas avoir signalé le conflit d'intérêts relève d'une pratique frauduleuse du cadre 1 de l'instance en sa qualité de personne référente pour une circonscription du Conseil d'administration du Fonds mondial[3].

Le BIG a également formulé plusieurs observations complémentaires relatives à des risques de manquement à l'intégrité, sur les plans de la demande de financement, de la sélection du récipiendaire principal et des procédures de supervision du sous-récipiendaire. Ces observations ne sont pas considérées comme des conclusions d'enquête constitutives de pratiques interdites, mais elles soulignent, d'une part, le manque d'intégrité qui a pu contribuer à l'augmentation des risques de fraude et d'abus, et, d'autre part, les mesures qui auraient pu y mettre un terme.

[1] Une « *pratique de corruption* » désigne le *« fait d'offrir, de promettre, de donner, de recevoir ou de solliciter, directement ou indirectement, un bien de valeur ou un avantage en vue d'influer indûment sur les actions d'une autre personne ou entité »,* selon la définition énoncée à l'article 1.4 de l'annexe 1 du Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, dans la version du 11 février 2021 comme dans celle du 16 juillet 2012, respectivement disponibles à l'adresse https://www.theglobalfund.org/media/6013/corporate_codeofconductforrecipients_policy_fr.pdf et à l'adresse https://aph.org.ua/wp-content/uploads/2016/07/Corporate_CodeOfConductForRecipients_Policy_en.pdf (consultées le 7 septembre 2026).

[2] Selon la définition énoncée à l'article 3.3.3 du Code de conduite des récipiendaires du Fonds mondial et à l'article 1.1 de l'annexe 1, dans les versions du 11 février 2021 et du 16 juillet 2012.

[3] Une « *pratique frauduleuse* » désigne tout « *acte ou omission, tels qu'une déclaration inexacte, visant à induire en erreur ou à tenter d'induire en erreur une personne ou une entité, sciemment ou imprudemment, en vue d'obtenir un avantage financier ou autre, ou d'éviter de se conformer à une obligation* », selon la définition énoncée à l'article 1.7 de l'annexe 1 du Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, dans les versions du 11 février 2021 et du 16 juillet 2012.

1.2 Contexte du pays

Depuis 2003, le Fonds mondial a versé plus de 3,3 milliards de dollars US aux récipiendaires de subventions en RDC, ce qui en fait le deuxième portefeuille le plus important du Fonds mondial en valeur monétaire. Ce financement tient compte de la superficie et de la taille de la population du pays, ainsi que des charges élevées de morbidité : en 2024, 437 000 personnes vivant avec le VIH étaient sous traitement antirétroviral et 283 000 personnes suivaient un traitement pour la tuberculose[4]. En RDC, les budgets du cycle de subvention 6 (CS6) (2021-2023) ont dépassé le milliard de dollars US.

Données sur la RDC	
Population	113 millions (2025)
PIB par habitant	807 dollars US (2025)
Indice Transparency International de perception de la corruption	163e sur 182 (2025)
Indice PNUD de développement humain	171e sur 193 (2023)
Dépenses de santé (en % du PIB)	3,7 % (2023)

Le récipiendaire principal est une organisation non gouvernementale (ONG) internationale chargée de mettre en œuvre des programmes dans de multiples pays. En RDC, il a mis en œuvre la subvention conjointe VIH/Tuberculose de janvier 2018 à décembre 2020 (CS5, avec un budget de 140,4 millions de dollars US), et de janvier 2021 à juin 2024 (CS6, avec un budget de 198,3 millions de dollars US). Les activités du Siège se tenaient au Bureau mondial du récipiendaire principal (le « Bureau mondial »). Le Bureau mondial a signé des accords de subvention et un accord-cadre avec le Fonds mondial, et se chargeait de la supervision des activités menées au niveau du pays. Les activités de mise en œuvre de la subvention étaient réalisées par le RP-RDC.

Dans chaque pays recevant un appui du Fonds mondial, les activités sont supervisées par une instance de coordination nationale[5], une entité multisectorielle réunissant des représentants d'agences gouvernementales, du monde universitaire, d'ONG, du secteur privé, d'organisations confessionnelles et de personnes vivant avec les trois maladies. L'instance est notamment tenue de coordonner et de présenter les demandes de financement, de sélectionner les récipiendaires principaux et de superviser la mise en œuvre des subventions.

En RDC, l'instance compte parmi ses membres des responsables du ministère de la Santé, de la société civile et d'autres circonscriptions. Les membres de l'instance sont aidés dans leurs activités par un Secrétariat, dont le personnel reçoit un salaire mensuel financé par le Fonds mondial.

Le Fonds mondial estime qu'en RDC, le risque résiduel lié à la gouvernance dans le pays est « très élevé ». L'organisation applique dans le portefeuille du pays la politique de sauvegarde supplémentaire[6] – un outil de gestion des risques – en raison de la faiblesse des contrôles et du manque de capacités de gestion des principales parties prenantes nationales. Une enquête du BIG de 2019 a relevé des pratiques collusoires et abusives liées aux contrats de la chaîne d'approvisionnement, et les audits de 2019 et 2020 ont souligné l'inefficacité des contrôles de gestion financière.

En 2023, au titre de sa politique de sauvegarde supplémentaire, le Secrétariat du Fonds mondial a informé l'instance qu'il suspendait la sélection des récipiendaires principaux pour le CS7 (2023-

[4] Rapport 2025 sur les résultats du Fonds mondial, disponible à l'adresse https://www.theglobalfund.org/fr/results/ (consultée le 7 septembre 2026).
[5] Site Web du Fonds mondial, page Rôle des instances de coordination nationale et ressources, disponible à l'adresse https://resources.theglobalfund.org/fr/more-topics/ccm-resources/ (consultée le 7 septembre 2026).
[6] Politique de sauvegarde supplémentaire du Fonds mondial, 1er mai 2019, disponible à l'adresse https://resources.theglobalfund.org/media/13836/cr_additional-safeguard-policy_opn_en.pdf (consultée le 7 septembre 2026).

2025) dirigée par le pays en raison du manquement au devoir de transparence au cours de l'examen des candidatures mené par l'instance, une question qui ne relève pas de la présente enquête. Un nouveau processus de sélection dirigé par le Fonds mondial a été mis en place, qui s'est conclu par l'attribution du contrat à un autre récipiendaire principal.

Par ailleurs, les activités de contrôle externe de première ligne ont révélé des sommes importantes de dépenses non conformes[7], dont plus de 2,1 millions de dollars US ont déjà été recouvrés auprès du récipiendaire principal.

1.3 Contexte et portée de l'enquête

En novembre 2019, le Fonds mondial a approuvé une allocation de 648 millions de dollars US à la RDC, sous réserve que l'instance présente une demande de financement et nomme un récipiendaire principal. En mars 2020, l'instance a présenté sa demande de financement au Fonds mondial et a proposé de reconduire le récipiendaire principal actuel dans ses fonctions.

Le 15 décembre 2020, l'instance et le Fonds mondial ont officialisé l'attribution d'un contrat de 198,3 millions de dollars US au récipiendaire principal pour le CS6 (2021-2023).

En janvier 2022, le Secrétariat du Fonds mondial et le Bureau mondial du récipiendaire principal ont l'un et l'autre alerté le Bureau de l'Inspecteur général d'allégations de pratiques frauduleuses de la part d'un sous-récipiendaire mettant en œuvre des activités pour le compte du récipiendaire principal. Le BIG a alors ouvert une enquête.

En 2023, le récipiendaire principal a répondu à un appel d'offres concurrentiel (qui a été suspendu en définitive) pour la sélection du récipiendaire principal en vue du CS7.

Toujours en 2023, le BIG a élargi la portée de l'enquête après avoir relevé des communications entre le personnel du RP-RDC et des représentants de l'instance, lesquelles semblaient révélatrices de potentielles pratiques de corruption en lien avec les procédures de sélection du récipiendaire principal pour les cycles de subvention 6 et 7 dirigées par l'instance.

Au cours de l'enquête, le BIG a effectué plusieurs missions d'investigation en RDC et au Bureau mondial. Il s'est procuré un volume important de données électroniques, de livres et de registres pertinents qu'il a examinés et analysés. Il a également mené plusieurs entretiens avec des témoins et des entités directement visées par son enquête.

Le BIG a communiqué ses conclusions à l'instance et au récipiendaire principal, conformément au modèle de participation des parties prenantes à ses enquêtes, et a tenu compte des réponses dans le présent rapport[8]. Le BIG est également resté en contact avec le Secrétariat tout au long de l'enquête afin d'éclairer les actions d'atténuation pertinentes.

Le Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial interdit aux récipiendaires (y compris aux récipiendaires principaux et aux instances de coordination nationale) de se livrer à des actes répréhensibles, quels qu'ils soient[9]. De même, le Code d'éthique à l'usage des membres

[7] Voir aussi les Directives pour l'établissement des budgets des subventions du Fonds mondial, 1er juin 2026, disponibles à l'adresse https://resources.theglobalfund.org/media/1hnj3oi2/cr_gc8-grant-budgeting_guidelines_fr.pdf (consultée le 7 septembre 2026). Remarque : ces constatations sont différentes de celles relatives aux pratiques interdites.
[8] Bureau de l'Inspecteur général du Fonds mondial, modèle de participation des parties prenantes aux enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général, tel qu'amendé en août 2026, disponible à l'adresse https://www.theglobalfund.org/media/3037/oig_stakeholder-engagement-investigations_model_fr.pdf (consultée le 7 septembre 2026).
[9] Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, dans les versions du 11 février 2021 et du 16 juillet 2012.

des instances de coordination nationale[10] interdit à ces personnes de se livrer aux pratiques interdites énoncées.

Outre ce qui précède, le BIG a également examiné d'autres règlements et politiques du Fonds mondial, tels que le Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial[11], la Politique relative aux instances de coordination nationale du Fonds mondial, comprenant les principes et les exigences[12], la Politique de financement des instances de coordination nationale du Fonds mondial[13], et la Politique relative aux conflits d'intérêts du Fonds mondial[14].

Les conclusions du présent rapport sont évaluées à la lumière de ces normes et obligations. Comme indiqué dans l'annexe A, le BIG mène ses enquêtes administratives dans les limites des activités du Fonds mondial et ne se prononce pas sur la conformité aux textes de loi nationaux. Les constatations et les conclusions du BIG se basent sur une évaluation d'éléments « plus probables qu'improbables » au regard des normes de preuve applicables dans le cadre des enquêtes administratives.

[10] Code d'éthique du Fonds mondial à l'usage des membres des instances de coordination nationale, février 2021, disponible à l'adresse https://www.theglobalfund.org/media/8233/core_codeofethicalconductforccmmembers_policy_fr.pdf (consultée le 7 septembre 2026).
[11] Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial, 2014, disponible à l'adresse https://resources.theglobalfund.org/media/13925/cr_grant_regulations_en.pdf (consultée le 7 septembre 2026).
[12] Politique relative aux instances de coordination nationale du Fonds mondial, comprenant les principes et les exigences, 10 mai 2018, disponible à l'adresse : https://www.theglobalfund.org/media/7479/ccm_countrycoordinatingmechanism_policy_fr.pdf (consultée le 7 septembre 2026).
[13] Politique de financement des instances de coordination nationale du Fonds mondial, septembre 2016, disponible à l'adresse https://www.theglobalfund.org/media/6376/core_countrycoordinatingmechanismfunding_policy_en.pdf (consultée le 7 septembre 2026).
[14] Politique relative aux conflits d'intérêts du Fonds mondial, juin 2020, disponible à l'adresse https://www.theglobalfund.org/media/6016/core_ethicsandconflictofinterest_policy_en.pdf (consultée le 7 septembre 2026).

2. Constatations

2.1 Pratiques de corruption dans le cadre de la procédure de sélection du récipiendaire principal en 2020

Le BIG a constaté qu'en 2020, il est plus probable qu'improbable que le personnel de l'instance et du récipiendaire principal se soit livré à des pratiques de corruption, ce qui est contraire au Code de conduite des récipiendaires, en sollicitant des fonds et en donnant ou en recevant des paiements d'une valeur totale de 154 902 dollars US pour influer indûment sur la procédure de sélection du récipiendaire principal. En particulier, 53 402 dollars US ont été versés à des représentants de l'instance et 101 500 dollars US à des sous-récipiendaires et à des membres du RP-RDC. Le BIG a conclu que ces sommes avaient été retirées en espèces et utilisées par le personnel du RP-RDC pour verser des primes aux représentants de l'instance ou à d'autres responsables. De plus, le cadre 1 de l'instance a sollicité un stage pour le bénéfice d'un proche, une demande à laquelle le RP-RDC a accédé.

Le cadre 1 de l'instance a contacté plusieurs récipiendaires principaux potentiels (dont le récipiendaire principal visé par l'enquête du BIG) et leur a demandé expressément, au nom de l'instance, un appui financier pour la préparation de la demande de financement au Fonds mondial en vue du CS6. Le BIG a conclu qu'en réalité, ces sollicitations étaient un prétexte pour canaliser des fonds en direction de représentants de l'instance ou d'autres responsables pouvant influer sur la procédure de sélection du récipiendaire principal. Le personnel du RP-RDC en était informé ou aurait dû l'être. Subséquemment, il a validé ces paiements avec les fonds propres du récipiendaire principal et a accepté de proposer un stage rémunéré en vue d'influer indûment sur l'issue de la sélection du récipiendaire principal.

(i) Des représentants de l'instance ont demandé un financement et le récipiendaire principal a effectué des paiements d'un montant total de 154 902 dollars US pendant la procédure d'établissement de la subvention

En janvier 2020, des responsables de l'instance ont sollicité des fonds auprès d'au moins deux récipiendaires principaux en place, demandant un appui financier pour la préparation de la demande de financement du pays en vue d'obtenir des subventions du Fonds mondial pour le CS6. Les récipiendaires principaux ont été contactés séparément et trois responsables du ministère de la Santé et de l'instance du pays étaient en copie des courriels. Subséquemment, le personnel du RP-RDC a utilisé les fonds propres du récipiendaire principal (et non pas les subventions du Fonds mondial) pour effectuer des paiements de 154 902 dollars US au total, sur un compte de l'instance, sur plusieurs comptes personnels de représentants de l'instance, ainsi qu'en espèces.

Synthétisées dans le tableau ci-après, les transactions ont été effectuées entre janvier 2020, quand l'instance a initié l'établissement de la subvention et la procédure de sélection du récipiendaire principal, et décembre 2020, quand l'instance a signé la confirmation de subvention.

Date	Bénéficiaire	Montant ($US)	Modalité de paiement
24 janvier 2020	Cadre 1 de l'instance	15 000	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
28 janvier 2020	Deuxième compte bancaire de l'instance utilisé par le cadre 1 de l'instance	19 902	Virement sur un deuxième compte de l'instance
28 janvier 2020	Représentant du sous-récipiendaire 1	55 000	Virement sur le compte du sous-récipiendaire
6 mars 2020	Membre 2 de l'instance	2 300	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
20 mars 2020	Membre 2 de l'instance	3 000	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
24 mars 2020	Employé 1 du RP-RDC	10 000	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
20 mai 2020	Membre 2 de l'instance	5 200	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
14 décembre 2020	Représentant du sous-récipiendaire 2	36 500	Virement sur compte personnel
14 décembre 2020	Membre 2 de l'instance	8 000	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
TOTAL		154 902	

Le BIG n'a trouvé aucune preuve indiquant que l'instance a utilisé les fonds reçus du RP-RDC, après en avoir fait la demande, pour financer ses activités. Le BIG a conclu que ces sollicitations avaient vocation à canaliser des fonds en direction de représentants de l'instance et d'autres responsables pouvant influer sur la procédure de sélection du récipiendaire principal.

Des représentants de l'instance ont sollicité des fonds et le personnel du RP-RDC a procédé aux paiements correspondants

Le 21 janvier 2020, le cadre 1 de l'instance a envoyé des courriels à deux responsables du RP-RDC (cadre 1 du RP-RDC et cadre 2 du RP-RDC) sollicitant un appui financier pour la préparation de la demande de financement au Fonds mondial en vue du CS6, et des hauts fonctionnaires du secteur de la santé en RDC ont été mis en copie. Le même jour, les deux responsables du RP-RDC ont échangé une liste de noms et d'entités auxquels des nombres étaient associés, correspondant probablement à des montants en dollars US. La liste contenait des références à l'instance, au cadre 1 de l'instance et aux deux responsables ministériels de la Santé mis en copie, dont le responsable ministériel de la Santé 1.

Le 23 janvier 2020, le responsable du RP-RDC a indiqué dans sa réponse au cadre 1 de l'instance qu'il acceptait de verser 19 902 dollars US. Dans sa réponse écrite, le cadre 1 de l'instance a indiqué qu'un « *effort supplémentaire de [votre] part serait souhaitable* ». Le responsable du RP-RDC a accepté d'augmenter sa contribution de 15 000 dollars US. Le 24 janvier, il a libellé un chèque de ce montant à l'ordre du cadre 1 de l'instance, qui a ensuite retiré la somme en espèces.

Le 28 janvier 2020, un membre du RP-RDC a viré 19 902 dollars US sur un compte bancaire dont le titulaire était l'instance, que celle-ci n'utilisait pas pour ses activités, mais auquel le cadre 1 de l'instance avait accès. La somme de 19 570 dollars US a été retirée du compte, en espèces, le 6 février 2020.

Entre le 5 mars et le 7 décembre 2020, le cadre 2 de l'instance a sollicité des fonds auprès du RP-RDC, officiellement pour financer les réunions organisées dans le contexte de la demande de financement. En réponse, le RP-RDC a libellé quatre chèques, de 18 500 dollars US au total, à l'ordre du membre de l'instance. À chaque fois, le membre 2 de l'instance a ensuite retiré l'intégralité des fonds en espèces. Le paiement le plus important, de 8 000 dollars US, a été effectué le 14 décembre 2020, le jour où le membre 2 de l'instance a signé la confirmation de subvention au récipiendaire principal.

Le personnel du RP-RDC a organisé le retrait de 101 500 dollars US en espèces au prétexte d'activités factices pour les reverser à des représentants de l'instance ou à d'autres responsables

Le 28 janvier 2020, le personnel du RP-RDC a viré 55 000 dollars US sur un compte d'un sous-récipiendaire (des fonds sans lien avec la subvention). Dans les jours qui ont suivi, 54 100 dollars US ont été débités du compte. Un représentant du sous-récipiendaire a informé le BIG qu'il avait restitué ces fonds à un membre du récipiendaire principal à la demande de celui-ci.

Le bordereau de paiement attenant indique que les 55 000 dollars US devaient couvrir les frais d'un atelier sur l'établissement du plan de travail du sous-récipiendaire. Or, le sous-récipiendaire a indiqué au BIG que l'atelier avait été financé par des partenaires autres que le récipiendaire principal. En février 2021, le département Finances du RP-RDC a demandé au représentant du sous-récipiendaire de lui fournir les pièces justificatives du paiement. Celui-ci a transmis la requête au membre du RP-RDC ayant pris part au virement en espèces et lui a demandé quelle réponse il devait apporter. Le BIG n'a trouvé aucun courriel de réponse du membre du RP-RDC et aucune trace de suivi de l'équipe Finances du récipiendaire principal sur la question des pièces justificatives manquantes, ce qui montre que la transaction n'a fait l'objet d'aucun suivi.

Le 24 mars 2020, un membre du personnel du RP-RDC a émis un chèque de 10 000 dollars US qu'il a encaissé en son nom propre et dont il a remis le montant en espèces au cadre 2 du RP-RDC. Les communications internes du RP-RDC relatives à cette transaction mentionnent « *la nature hautement stratégique et confidentielle de l'activité* » et indiquent que les fonds serviraient à l'organisation de réunions informelles « *en dehors des canaux habituels de plaidoyer afin de s'assurer du soutien des membres influents au moment des votes décisionnels* ». Le responsable du RP-RDC à qui la somme en espèces a été remise a indiqué au BIG que l'argent avait servi à différentes activités de plaidoyer, sans apporter de preuve de son utilisation.

Le 14 décembre 2020, le membre du RP-RDC a viré 36 500 dollars US sur le compte bancaire personnel d'un représentant d'un deuxième sous-récipiendaire, avec pour objet « *appui plaidoyer* ». Le représentant du sous-récipiendaire a informé le BIG qu'on lui avait demandé de restituer ces fonds en espèces à un membre du RP-RDC afin que celui-ci puisse payer des représentants de l'instance. De fait, 36 000 dollars US ont été retirés en espèces le 18 décembre 2020.

Confronté à ces constatations, le récipiendaire principal a contesté la fiabilité des déclarations faites par les représentants du sous-récipiendaire. Cependant, le BIG estime qu'elles sont crédibles : elles ont été obtenues séparément et les deux représentants ont apporté des preuves confirmant les retraits en espèces, ce qui est également cohérent avec la nature irrégulière des transactions mentionnées plus haut et avec l'absence de pièces justificatives ou de preuves de suivi des transactions pouvant être apportées par le personnel du RP-RDC.

Le cadre 1 de l'instance a sollicité auprès du RP-RDC un stage rémunéré pour le bénéfice d'un proche, une demande à laquelle le récipiendaire principal a accédé.

En novembre 2020, le cadre 1 de l'instance a demandé à rencontrer le cadre 1 du RP-RDC pour un sujet « purement personnel » La correspondance indique que la discussion avait entre autres porté sur la possibilité d'un stage pour la nièce du membre de l'instance. À l'issue de la réunion, le cadre 1 de l'instance a écrit qu'il resterait *« infiniment reconnaissant »* pour ce stage. Par la suite, le cadre 1 du RP-RDC a donné l'ordre à son département des Ressources humaines de prendre la personne comme stagiaire, insistant sur sa relation avec le cadre 1 de l'instance.

Le RP-RDC a alors proposé un stage rémunéré au proche. L'offre de stage n'avait pas été publiée ou planifiée et elle a été créée et attribuée uniquement à la demande de l'employé de l'instance, ce qui prouve l'influence de celle-ci sur le RP-RDC.

(ii) À travers ces paiements, les membres de l'instance et du RP-RDC impliqués dans les agissements considérés avaient pour dessein d'influer indûment sur le processus décisionnel de l'instance relatif à la sélection du récipiendaire principal

Le BIG estime que les personnes impliquées entendaient, au moyen des paiements sollicités, peser indûment sur la procédure décisionnelle de l'instance relative à la sélection du récipiendaire principal. Cette conclusion est corroborée par l'absence d'explication crédible pouvant justifier le versement des fonds sur des comptes personnels (plutôt que sur un compte officiel de l'instance ou les comptes des fournisseurs concernés). Les éléments fournis ne suffisent pas à prouver que les représentants de l'instance entendaient utiliser, ou ont utilisé, les fonds reçus du récipiendaire principal aux fins avancées. Les registres des transactions ne contiennent pas de preuves suffisantes des activités sous-jacentes ou des activités factices prétextées pour justifier les virements aux sous-récipiendaires.

Les fonds n'ont pas été enregistrés dans les livres et les états de l'instance. De ce fait, ils n'ont pas été soumis aux examens comptables standard servant à détecter les détournements et à garantir la traçabilité. Par exemple, le cadre 1 de l'instance a indiqué au BIG qu'il avait distribué 14 900 dollars US en « *primes en espèces en récompense d'activités intensives* ». Or, le BIG n'a pas trouvé d'élément montrant que l'instance avait mené des activités supplémentaires pouvant justifier ces primes en espèces, d'autant plus que la préparation des demandes de financement relève de ses activités de base.

Le BIG a conclu que les paiements correspondants d'un montant de 154 902 dollars US étaient associés à une stratégie interne existante du récipiendaire principal visant à reconduire la subvention sans processus de mise en concurrence. Cette stratégie de « *prépositionnement* » a été préparée par le personnel du RP-RDC entre octobre et novembre 2019 et transmise au Bureau mondial du récipiendaire principal. La stratégie évaluait l'influence perçue de plusieurs parties prenantes, l'instance de coordination nationale étant considérée comme un « *décisionnaire clé pour la sélection du prochain récipiendaire principal* ». Cinq hauts fonctionnaires ou entités connexes, dont la stratégie indique qu'ils ont un pouvoir d'influence élevé, ont par la suite figuré sur la liste associant chaque nom à un montant en dollars US et partagée en interne au sein du RP-RDC le 21 janvier 2020 (voir plus haut). La liste comprend le cadre 1 et le membre 2 de l'instance, qui ont reçu des fonds du récipiendaire principal, ainsi que deux hauts fonctionnaires du ministère de la Santé, mis en copie des sollicitations adressées à l'instance en janvier 2020.

Afin de mettre en œuvre la stratégie, le Bureau mondial du récipiendaire principal a approuvé un budget spécial de « *prépositionnement* » de plus de 340 000 dollars US. Toutes les transactions exposées plus haut, à l'exception d'une seule, ont été imputées à ce code de coût. Le budget ne contenait aucune référence à des paiements à des personnes physiques. Chaque paiement a été décidé par le personnel du RP-RDC directement, sans approbation ou examen du Bureau mondial, et certains versements font entorse aux procédures de paiement habituelles du récipiendaire principal.

Plusieurs transactions de « *prépositionnement* », dont une en faveur d'un sous-récipiendaire et le chèque à l'ordre de l'employé du RP-RDC, indiquaient pour objet « *appui plaidoyer* ». Des représentants des deux sous-récipiendaires ont, sans se concerter, indiqué au BIG qu'aux dires d'un salarié du RP-RDC, la somme retirée devait couvrir des paiements liés à l'instance.

Le BIG reconnaît que le plaidoyer ne relève pas intrinsèquement d'une influence « indue ». Cependant, en raison des paiements directs à des représentants de l'instance et du retrait en espèces de sommes importantes sans pièces justificatives adéquates, ces transactions dépassent le cadre des activités traditionnelles de plaidoyer. Le BIG a conclu qu'elles étaient révélatrices d'une intention d'influer indûment.

Réponses du récipiendaire principal et de l'instance aux constatations du BIG

L'instance actuelle, la précédente direction de l'instance et le récipiendaire principal n'ont pas contesté le fait que les paiements avaient été effectués comme il est décrit ici. La précédente direction de l'instance a argué que les demandes de financement étaient transparentes et légitimes. Cependant, l'instance n'a pas tenu le même discours et a indiqué au BIG que les personnes impliquées ne faisaient plus partie de son personnel et que la direction actuelle s'engageait à renforcer ses politiques et procédures de gouvernance.

Le Bureau mondial du récipiendaire principal a indiqué au BIG que le RP-RDC n'aurait pas dû accéder aux demandes de financement formulées par l'instance sans preuve suffisante des activités sous-jacentes et sans pièces justificatives. Le récipiendaire principal a affirmé qu'il avait pris des mesures à l'endroit des personnes impliquées directement et qu'il avait notamment demandé leur renvoi (dont la procédure est en cours).

Tout en reconnaissant des défaillances majeures de la gouvernance et des contrôles internes, notamment un manque de suivi stratégique, une compréhension incohérente des dépenses autorisées, une vérification inadéquate des récipiendaires et des modalités de paiement, et des exigences insuffisantes en matière de documentation, le récipiendaire principal soutient que les conclusions du BIG ne révèlent aucunement une intention de corruption. Il assure qu'en soi, le manque de contrôle, sans preuve démontrable de conditionnalité, de qui pro quo ou d'avantage indu obtenu par le récipiendaire principal, ne constitue pas une pratique de corruption. Le récipiendaire principal argue que les sollicitations de l'instance ont été présentées comme des demandes institutionnelles légitimes liées à ses activités de coordination de la demande de financement, que des responsables étaient mis en copie et que les demandes n'étaient pas toujours « *dissimulées* », et qu'il n'aurait pas pu avoir eu connaissance d'un détournement de fonds par des représentants de l'instance, puisqu'il n'avait pas accès à ses livres comptables. De plus, l'instance était dans un rapport de force déséquilibré avec le récipiendaire principal. S'il est vrai que les paiements à des personnes physiques ne constituent pas une pratique exemplaire, ils n'en restent pas moins courants dans le contexte de la RDC.

Le BIG a attentivement examiné les déclarations fournies par les parties et a déterminé que les réponses n'apportaient pas de preuves disculpatoires suffisantes pour réfuter les conclusions selon lesquelles les sollicitations de l'instance, les paiements attenants du récipiendaire principal et le stage accordé à un proche d'un employé de l'instance avaient vocation à influer indûment sur la procédure décisionnelle relative à l'attribution du contrat à un récipiendaire principal. Le BIG a conclu que ces agissements constituaient une pratique de corruption.

Le BIG note qu'aucun élément ne montre que le personnel du Bureau mondial du récipiendaire principal a autorisé la pratique de corruption, y a participé ou en était informé. Cependant, en vertu des dispositions de l'accord de subvention, le Bureau mondial est tenu de s'assurer que les fonds de subvention, ainsi que la conformité au code de conduite, sont gérés dans le respect des normes applicables, dans tous les pays où il exerce ses activités.

2.2 Pratiques de corruption dans le cadre de la procédure de sélection du récipiendaire principal en 2023

En 2023, il est plus probable qu'improbable que l'instance et le récipiendaire principal se soient livrés à des pratiques de corruption, ce qui est contraire au Code de conduite des récipiendaires, quand des membres de leur personnel ont sollicité, donné ou reçu des paiements d'une valeur totale de 38 500 dollars US pour influer indûment sur la procédure de sélection du récipiendaire principal.

(i) Des représentants de l'instance ont demandé un financement et le récipiendaire principal a effectué des paiements d'un montant total de 38 500 dollars US pendant la procédure d'établissement des subventions

De décembre 2022 à juillet 2023, l'instance a dirigé une procédure de mise en concurrence pour sélectionner les récipiendaires principaux qui seraient chargés de mettre en œuvre les activités au CS7 avec l'enveloppe de 700 millions de dollars US allouée à la RDC, dont 190 millions de dollars US pour le VIH/sida et 101 millions de dollars US pour la tuberculose. Les récipiendaires principaux avaient jusqu'au 29 mars 2023 pour déposer leur dossier.

Comme en 2020, l'instance a contacté plusieurs récipiendaires principaux potentiels, leur demandant un soutien financier pour l'aider à préparer la demande de financement. Dans le cadre de ces sollicitations, entre décembre 2022 et février 2023, des représentants de l'instance ont envoyé plusieurs courriels et formulé une demande verbale à l'occasion d'une réunion le 27 janvier 2023 portant sur la proposition de financement et présidée par le haut fonctionnaire 1 du ministère de la Santé, à laquelle ont participé de multiples récipiendaires principaux potentiels. Le récipiendaire principal a fait une promesse de don de 20 000 dollars US et d'autres récipiendaires principaux potentiels ont également engagé des fonds.

Quand il a eu vent de ces agissements, le 2 février 2023, le Secrétariat du Fonds mondial a envoyé une communication aux cadres de l'instance, notamment au cadre 1, déconseillant la participation financière des récipiendaires principaux au processus de préparation de la demande de financement. Le message soulignait la nécessité de veiller au respect du critère 2 d'admissibilité des instances de coordination nationale, qui prévoit l'obligation pour l'instance de gérer et d'éviter les conflits d'intérêts[15].

Le 4 février 2023, l'instance aurait transmis verbalement ce message du Fonds mondial à l'occasion d'une réunion avec les récipiendaires principaux potentiels et à laquelle le récipiendaire principal a assisté. Le 9 février 2023, le cadre 1 de l'instance a transmis le courriel du Secrétariat daté du 2 février à un autre récipiendaire principal en place et potentiel, mais pas au récipiendaire principal

[15] Politique relative aux instances de coordination nationale du Fonds mondial, comprenant les principes et les exigences, article 23, 10 mai 2018.

visé par l'enquête du BIG. Deux semaines plus tard, le 21 février 2023, le cadre 1 de l'instance a transmis le même courriel à des responsables du RP-RDC.

Dans le laps de temps qui s'est écoulé entre la réception de la recommandation du Fonds mondial le 2 février 2023 et sa transmission au RP-RDC le 21 février 2023, les membres de l'instance ont demandé des fonds et reçu 38 500 dollars US d'un compte du récipiendaire principal (sans lien avec les subventions du Fonds mondial), dont le détail est présenté ci-après.

Date	Bénéficiaire	Montant ($US)	Modalité de paiement
3 février 2023	Cadre 1 de l'instance	7 000	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
3 février 2023	Cadre 1 de l'instance	3 000	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
10 février 2023	Membre 3 de l'instance	4 320	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
17 février 2023	Employé 4 de l'instance	9 180	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
17 février 2023	Employé 4 de l'instance	9 500	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
17 février 2023	Membre 3 de l'instance	2 500	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
17 février 2023	Membre 5 de l'instance	3 000	Chèque libellé à l'ordre d'un particulier
TOTAL		38 500	

Le 3 février 2023, un responsable du RP-RDC a approuvé et cosigné deux chèques, l'un de 7 000 dollars US et l'autre de 3 000 dollars US, à l'ordre du cadre 1 de l'instance, expressément pour appuyer la coordination entre l'instance et les pouvoirs publics aux fins de la préparation de la nouvelle subvention du CS7.

Le 8 février, un deuxième employé de l'instance a sollicité une contribution du récipiendaire principal pour un « *atelier d'intégration des retours d'informations et des commentaires de l'équipe de pays du Fonds mondial* ». En réponse à cette demande, le membre du RP-RDC a rédigé deux chèques le 17 février, le premier de 9 500 dollars US et le second de 9 180 dollars US, à l'ordre de l'employé de l'instance.

Le 10 février, le membre du RP-RDC a remis un chèque de 4 320 dollars US à un cadre de l'instance et le 17 février, il lui a remis un nouveau chèque de 2 500 dollars US. Ultérieurement, le membre de l'instance concerné a été nommé (le 24 mars 2023) pour siéger au Comité d'analyse des appels d'offres. À ce titre, il pouvait exercer son pouvoir et son influence pour nommer les récipiendaires principaux.

Enfin, le 17 février, le membre du RP-RDC a remis un paiement de 3 000 dollars US à un deuxième membre de l'instance en soutien à un membre du comité d'élaboration des propositions. Cette personne avait reçu le courriel du Fonds mondial daté du 2 février 2023 indiquant que les contributions financières de récipiendaires principaux à la préparation de la demande de financement pouvaient représenter un conflit d'intérêts, et elle a ultérieurement siégé au Comité d'analyse des appels d'offres.

(ii) Les membres de l'instance et du RP-RDC impliqués dans les agissements considérés entendaient, à travers les paiements, influer indûment sur le processus décisionnel de l'instance relatif à la sélection du récipiendaire principal

Le BIG a conclu que les demandes de fonds étaient un prétexte pour solliciter et recevoir des fonds de représentants de l'instance ou d'autres responsables pouvant influer sur la procédure de sélection du récipiendaire principal. En sollicitant et en recevant des fonds de récipiendaires principaux potentiels, les représentants de l'instance ont immédiatement compromis leur indépendance en tant que décisionnaires dans la sélection du récipiendaire principal.

Les paiements étaient adressés à des représentants de l'instance occupant des postes influents dans le cadre de la sélection du récipiendaire principal, notamment à deux représentants qui ont ensuite été nommés membres du Comité d'analyse des appels d'offres pour le processus de sélection du récipiendaire principal. Aucune explication crédible ne justifie le libellé de chèques à l'ordre de particuliers plutôt qu'en faveur d'un compte officiel de l'instance.

Les registres auxquels le BIG a eu accès ne montrent pas que les représentants de l'instance ayant sollicité les fonds entendaient utiliser l'argent pour couvrir des activités de leur organisation ou qu'ils l'ont effectivement utilisé à ces fins. A minima un paiement au cadre 1 de l'instance aurait prétendument servi à verser une *« prime »* aux représentants de l'instance, notamment à des membres d'un sous-comité chargé du processus de préparation de la demande de financement Comme ce fut le cas en 2020, le BIG n'a trouvé aucune trace indiquant que du travail supplémentaire avait été fourni et qui justifierait ces primes en espèces en récompense d'activités, alors que celles-ci figuraient déjà dans les activités de base de l'instance. Les paiements ne sont pas accompagnés de pièces justificatives ou, dans certains cas, sont accompagnés de factures ne correspondant pas à l'objet du paiement indiqué.

Comme ce fut le cas en 2020, le personnel a défini une stratégie de positionnement pour 2023, assortie d'un *« budget de positionnement pour le CS7 »*. Ces éléments devaient conférer *«* [au récipiendaire principal] *une visibilité sur l'ensemble des parties prenantes »*, et des références renvoient explicitement à l'instance de coordination nationale, à des ministères spécifiques et à la société civile. La correspondance interne du récipiendaire principal relative au positionnement pour le CS7 indique également que *« l'instance est le principal organe décisionnaire »* et mentionne le ministère qui valide sa décision.

Chaque paiement a été imputé au code de coût lié à la stratégie de positionnement pour le CS7. Dans le cas des paiements à des employés de l'instance, ils ont été fractionnés de telle sorte que chaque montant ne dépasse pas 10 000 dollars US et, dans un cas, un employé du département Finances a fait remarquer qu'une somme de 10 000 dollars US « *ne peut pas passer* » à la banque. Pour le BIG, ce fractionnement des chèques et cette remarque dénotent des tentatives de contourner les mesures de contrôle des banques, qui prévoient un examen des paiements supérieurs à 10 000 dollars US.

Comme indiqué plus haut, les paiements ont été sollicités après que le Fonds mondial a communiqué une recommandation claire à l'instance, indiquant que les récipiendaires principaux potentiels ne pouvaient pas contribuer financièrement aux activités de préparation de la demande de financement, car cela constituerait un conflit d'intérêts. Les représentants de l'instance avaient connaissance de cette recommandation et indiquent en avoir informé le personnel du RP-RDC, avant que les paiements soient effectués.

Le BIG note qu'en définitive, le récipiendaire principal n'a pas été sélectionné pour le prochain cycle de subvention. En juillet 2023, le processus de sélection du récipiendaire principal a été suspendu en raison de manquements à l'obligation de mener un processus transparent et l'instance a été déchargée de la responsabilité de proposer des récipiendaires principaux (voir la section 3.3 ci-après).

En réponse aux conclusions préliminaires du BIG, l'instance, la précédente direction de l'instance et le récipiendaire principal n'ont pas contesté le fait que les paiements aux membres de l'instance avaient été effectués comme il est décrit ici. Les réponses concernant les transactions en 2020 étaient similaires à celles apportées pour 2023. En particulier, la précédente direction de l'instance soutient que les demandes de financement étaient transparentes et légitimes.

L'instance et le récipiendaire principal ont tous deux argué qu'avant le courriel de février 2023, le Fonds mondial n'avait jamais mentionné explicitement l'interdiction faite aux instances de demander une participation financière aux récipiendaires principaux pour la préparation des demandes de financement. Comme indiqué à la section 3.5, même si le BIG a fait observer qu'une clarification des orientations favoriserait le respect des critères en matière de transparence, ceux-ci sont établis de longue date.

Le récipiendaire principal a fait valoir que les demandes de l'instance portaient les signes d'une demande officielle et qu'il n'aurait pas pu avoir connaissance de détournements de fonds qui en résulteraient.

Pour ce qui concerne l'argument du récipiendaire principal relatif au manque de preuve de conditionnalité ou de qui pro quo, le BIG note qu'en 2023, le récipiendaire principal n'a pas été sélectionné pour le cycle de subvention suivant. Toutefois, ceci n'est pas déterminant. Le Code de conduite ne requiert pas de preuve de conditionnalité, de qui pro quo ou de réalisation d'un bénéfice pour établir une intention d'« *influer indûment sur les actions d'une autre personne* ». Partant, la non-sélection du récipiendaire principal n'empêche pas de conclure à une pratique de corruption.

Le BIG a attentivement examiné les déclarations fournies par les parties et a déterminé que les réponses n'apportaient pas de preuves disculpatoires suffisantes pour réfuter les conclusions. Le BIG a conclu que les employés et les membres de l'instance avaient sollicité et reçu des fonds du récipiendaire principal pendant la procédure d'établissement des subventions afin d'influer indûment sur la procédure décisionnelle aboutissant à l'attribution du contrat à un récipiendaire principal. Ces agissements constituent une pratique de corruption.

Comme ce fut le cas pour la procédure de sélection en 2020, le BIG note qu'il n'a pas relevé de preuves indiquant que la pratique de corruption mentionnée plus haut est le fait du personnel au Bureau mondial du récipiendaire principal ou que celui-ci en avait été explicitement informé. Cependant, l'accord de subvention est signé par la direction du Bureau mondial et les défaillances des contrôles le concernent autant que le RP-RDC. En vertu des dispositions de l'accord de subvention, le Bureau mondial du récipiendaire principal est tenu de s'assurer que les fonds de subvention, ainsi que la conformité au code de conduite, sont gérés dans le respect des normes applicables, dans tous les pays où il exerce ses activités.

2.3 Pratique frauduleuse : un cadre de l'instance a omis de signaler un conflit d'intérêts

(i) Le cadre 1 de l'instance a omis de déclarer que son épouse travaillait pour le compte de deux sous-récipiendaires

De 2018 à 2024, le cadre 1 de l'instance a exercé une fonction secondaire en qualité de personne référente pour une circonscription exécutante du Conseil d'administration du Fonds mondial. À ce titre, il était soumis à la Politique relative aux conflits d'intérêts du Fonds mondial[16]. Il était donc tenu de divulguer ses intérêts personnels et ceux des membres de sa famille immédiate.

De 2018 à 2023, l'épouse du cadre 1 de l'instance a occupé le poste haut placé de Directrice financière pour deux sous-récipiendaires mandatés par le récipiendaire principal, ce qui représente un conflit d'intérêts. En 2022, ce cadre de l'instance a rempli un formulaire de déclaration d'intérêts en qualité de personne référente. À la question : *« Est-ce que vous ou l'un des membres de votre famille immédiate avez un intérêt financier dans les activités du Fonds mondial [...], y compris des relations professionnelles avec le Fonds mondial, ses récipiendaires, ses fournisseurs, ses organes de gouvernance, d'examen et de conseil ? »,* le cadre a répondu « non ».

(ii) Le cadre 1 de l'instance a sciemment ou imprudemment induit le Fonds mondial en erreur afin d'éviter l'examen des conflits d'intérêts

Le cadre 1 de l'instance a déclaré au BIG qu'il avait mal compris la question dans le formulaire de manifestation d'intérêt en raison des barrières de la langue et qu'il pensait qu'elle s'appliquait à un intérêt direct avec le Fonds mondial « *en tant qu'institution* ». Le BIG considère que cette explication n'est pas cohérente avec la question, qui mentionne spécifiquement les « *récipiendaires* » parmi les catégories à déclarer. En particulier, dans un formulaire de déclaration des conflits d'intérêts interne à l'instance rempli par le cadre 1 de l'instance en 2019 et comportant une question similaire, celui-ci avait déclaré le même conflit et, au titre de sa fonction principale au sein de l'instance, il était tenu de l'aider à gérer les conflits d'intérêts.

Ainsi, le BIG a estimé que le cadre 1 de l'instance savait que ces liens constituaient un conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel ou, à tout le moins, qu'il est resté imprudemment indifférent à l'éventualité de tels conflits d'intérêts et, par conséquent, que son omission de déclarer ces liens au Fonds mondial était trompeuse.

Le BIG a conclu que le cadre 1 de l'instance s'était livré à une pratique frauduleuse par omission, induisant le Fonds mondial en erreur sciemment ou imprudemment, afin de se soustraire à l'obligation de déclarer les conflits d'intérêts. La notification de l'affaire aurait pu donner lieu à un examen approfondi ou à des restrictions et des limites du rôle incombant aux sous-récipiendaires visés par le conflit ou au cadre, en qualité de représentant de l'instance ou de personne référente, ou encore des échanges entre son épouse et les sous-récipiendaires.

[16] Politique relative aux conflits d'intérêts du Fonds mondial, juin 2020.

3. Observations complémentaires

3.1 Le récipiendaire principal n'a pas veillé à l'observance des obligations en matière de sélection et de supervision des sous-récipiendaires, ce qui a conduit au remboursement de montants importants liés à des dépenses non conformes

Hors champ de l'enquête, le récipiendaire principal et le Secrétariat ont entrepris plusieurs contrôles de première ligne des dépenses engagées par le récipiendaire principal et les sous-récipiendaires entre 2019 et 2022. Ces contrôles et d'autres examens menés ultérieurement jusqu'en mars 2026 ont relevé d'importantes dépenses recouvrables dans le cadre de la gestion ordinaire des subventions, dont 2,1 millions avaient été remboursés. D'autres montants sont toujours en cours d'examen.

Au vu des importantes dépenses non justifiées, des craintes de manquement à l'intégrité lié à l'utilisation des sous-récipiendaires pour retirer et restituer en espèces des montants non comptabilisés qui ont été utilisés dans le cadre des pratiques de corruption présentées plus haut, et au vu des conflits d'intérêts entre deux sous-récipiendaires et un membre de l'instance, le BIG a tenté d'enquêter sur la sélection des sous-récipiendaires par le récipiendaire principal et sur l'utilisation des fonds de subvention par les sous-récipiendaires. Le BIG s'est heurté à des freins dans le cadre de son enquête en raison de la mauvaise tenue des registres du récipiendaire principal. Il a également observé que celui-ci ne se conformait pas à plusieurs dispositions du Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial et du Code de conduite des récipiendaires portant sur la gestion des sous-récipiendaires.

Le récipiendaire principal n'a pas tenu de registres adéquats des processus de sélection des sous-récipiendaires, notamment des registres de l'évaluation des capacités

Soucieux de déterminer comment le récipiendaire principal avait procédé pour sélectionner les sous-récipiendaires, le BIG a demandé l'ensemble de la documentation afférente. Le récipiendaire principal a indiqué au BIG qu'il n'avait pas pu retrouver ou fournir l'intégralité de la documentation requise, dont plusieurs candidatures ou propositions des sous-récipiendaires potentiels, ainsi que les documents de qualification préalables au recrutement servant à évaluer la capacité des sous-récipiendaires. Le BIG note que cet écueil est contraire aux dispositions relatives à la sélection des sous-récipiendaires énoncées dans l'article 4.3.(1) du Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial[17].

Le récipiendaire principal doit s'assurer que ses sous-récipiendaires tiennent des livres et des registres adéquats

[17] Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial, article 4.3.(1), 2014, qui prévoit que le récipiendaire principal « *évalue la capacité de chaque sous-récipiendaire à mettre en œuvre les activités programmatiques concernées, y compris notamment sa capacité et ses mécanismes de contrôle interne concernant la gestion adéquate des fonds de subvention, mette ces évaluations à la disposition du Fonds mondial à la demande de ce dernier, et sélectionne chaque sous-récipiendaire en conséquence, de manière transparente et bien documentée* ».

Au vu des nombreuses dépenses non justifiées relevées au sein de plusieurs sous-récipiendaires supervisés par le récipiendaire principal, le BIG a entrepris en 2024 un examen approfondi des dépenses en complément des activités de contrôle externe. Il s'est notamment intéressé aux transactions déclarées par sept sous-récipiendaires mandatés par le récipiendaire principal entre 2017 et 2023. Le BIG a constaté que les sept sous-récipiendaires n'avaient pas transmis les pièces justificatives relatives à 38 des 351 transactions échantillonnées. Cela représente un total de 135 533 dollars US, soit 12 % du montant échantillonné.

L'absence de pièces justifiant les transactions est contraire à l'obligation des récipiendaires principaux de s'assurer que les sous-récipiendaires tiennent des livres et des registres adéquats pour justifier leurs dépenses, conformément au Règlement relatif aux subventions.

Face aux conclusions de l'enquête, le récipiendaire principal a reconnu que le manque de suivi stratégique avait ouvert la voie à des dépenses non justifiées et non conformes impliquant ses sous-récipiendaires. Le récipiendaire principal a souligné qu'il avait lui-même relevé, documenté et signalé nombre de ces dépenses conformément à ses obligations, ce qui témoigne de sa transparence et de sa responsabilité, mais dans le même temps, cela souligne les difficultés systémiques à garantir la conformité des sous-récipiendaires, dont nombre ont par la suite échoué à coopérer ou à justifier dûment leurs dépenses.

Le récipiendaire principal n'a pas utilisé de système adéquat pour détecter les conflits d'intérêts touchant les sous-récipiendaires

Le récipiendaire principal était tenu de prendre *« toutes les précautions nécessaires pour éviter les conflits d'intérêts »* et d'appliquer *« des normes de conduite propres à identifier, atténuer et gérer les conflits d'intérêts réels, apparents ou potentiels relatifs à l'établissement, à l'attribution et à la gestion des contrats, des subventions ou de tout autre avantage lié aux ressources du Fonds mondial »*[18]. Il était également tenu d'obliger chaque sous-récipiendaire à se conformer au Code de conduite, notamment aux dispositions relatives à la gestion des conflits d'intérêts[19]. Le récipiendaire principal est également responsable de la non-conformité des sous-récipiendaires à l'accord de subvention (notamment au Code de conduite)[20].

Comme indiqué à la constatation 2.3, entre 2018 et 2022, l'épouse du cadre 1 de l'instance fut Directrice financière au sein d'un sous-récipiendaire sélectionné par le récipiendaire principal[21]. Par la suite, l'épouse a officié au sein d'un autre sous-récipiendaire qui avait été sélectionné par le récipiendaire principal en 2023 pour prendre le relais d'un autre sous-récipiendaire aux fins de la mise en œuvre d'une partie des activités. Ces rôles représentaient un conflit d'intérêts réel, puisque l'époux de la Directrice financière était un cadre de l'instance qui avait une relation professionnelle avec le récipiendaire principal et qui participait à la supervision de la mise en œuvre de la subvention pour le compte de l'instance[22].

Le conflit d'intérêts mentionné plus haut n'a pas été détecté ou déclaré, que ce soit par le récipiendaire principal, l'employé de l'instance de coordination nationale ou les sous-récipiendaires concernés, et n'a par conséquent pas été atténué comme il l'aurait dû. Le BIG constate que

[18] Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, article 3.3.3, dans les versions du 11 février 2021 et du 16 juillet 2012.
[19] Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial, Article 4.3 (2), 2014.
[20] Règlement relatif aux subventions du Fonds mondial, Article 4.3 (4), 2014.
[21] Le BIG n'a pas été en mesure de déterminer si l'épouse travaillait déjà pour le sous-récipiendaire au moment de la procédure de sélection et par conséquent, si le récipiendaire principal aurait dû relever ce conflit d'intérêts dans le cadre de son examen.
[22] Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, article 3.3.4, dans les versions du 11 février 2021 et du 16 juillet 2012.

l'incapacité du récipiendaire principal à détecter ou à gérer ce conflit d'intérêts est contraire à ses obligations à l'égard du Fonds mondial. Dans sa réponse, le récipiendaire principal a indiqué que les circonstances soulignaient les limites pratiques liées à la détection des conflits non déclarés touchant des partenaires externes.

Bien que le cadre actuel impose la divulgation des conflits d'intérêts, le Fonds mondial fournit généralement des orientations fondées sur des principes et ne précise pas la manière dont les parties prenantes dans le pays doivent s'y conformer. De ce fait, dans de nombreux cas, l'autodéclaration des parties concernées constituait le principal outil utilisé pour recenser les conflits d'intérêts. Le récipiendaire principal s'est contenté des autodéclarations dans le contexte de la sélection et du suivi stratégique des sous-récipiendaires et rien n'indique qu'il a pris des mesures supplémentaires pour évaluer les risques de conflits d'intérêts liés aux sous-récipiendaires, en dehors de l'autodéclaration. Si cette approche ne va pas à l'encontre des orientations du Fonds mondial en vigueur, elle souligne le fait que le recours aux autodéclarations peut limiter la détection précoce des conflits d'intérêts.

Il conviendrait d'envisager de renforcer les mesures de vérification diligente de l'intégrité en veillant à ce que les contreparties reçoivent une notification spécifique de leurs obligations et aient la possibilité de déclarer tout conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel, par exemple au moyen de formulaires dédiés à la déclaration des conflits d'intérêts figurant dans les principaux documents de la proposition ou de l'appel d'offres.

À la mi-2026, le récipiendaire principal a mené à bien un examen de conformité supervisé en matière d'intégrité visant à renforcer la conformité et la gouvernance au sein de ses opérations dans le pays, à la suite d'une enquête indépendante menée par un bailleur de fonds multilatéral. Le récipiendaire principal s'est engagé à communiquer les résultats de ce processus au Fonds mondial, et le Secrétariat examinera les mesures de conformité prises par le récipiendaire principal dans le cadre d'une mesure de gestion convenue.

3.2 Le suivi stratégique inefficace, par le Siège de l'ONG internationale, de la mise en œuvre dans le pays a augmenté les risques de manquement à l'intégrité

Le BIG a relevé d'importantes insuffisances de l'efficacité du suivi stratégique des opérations du RP-RDC fourni par le Bureau mondial du récipiendaire principal. Celui-ci a pris acte des lacunes majeures de la gouvernance et des contrôles internes, et il en assume la responsabilité. Il a ajouté avoir mis en œuvre d'importantes réformes de mise en conformité et pris des mesures supplémentaires pour éviter que ce type d'événement se reproduise. Le récipiendaire principal collaborera avec le Fonds mondial dans le cadre de ses efforts visant à renforcer le programme de conformité des récipiendaires principaux.

En tant qu'organisation non gouvernementale internationale, le récipiendaire principal a signé des accords de subvention avec le Fonds mondial par l'entremise de son Bureau mondial, tandis que la mise en œuvre des subventions était confiée au bureau en RDC. Ces structures de gouvernance et de fonctionnement sont courantes aux sièges des ONG internationales situés hors du pays de mise en œuvre des subventions du Fonds mondial. Ces ONG internationales ont généralement centralisé les fonctions de gouvernance et de suivi stratégique intégrées au niveau régional ou mondial, afin d'accompagner la mise en œuvre et les activités de contrôle externe dans les pays.

De précédents rapports du BIG, dont une enquête de 2019 en RDC portant sur une autre ONG internationale, avaient déjà relevé des risques de manquement à l'intégrité et aux contrôles externes dus au manque de suivi stratégique, par le Siège, des activités de mise en œuvre décentralisées. En 2019, le BIG et le Secrétariat ont convenu d'une mesure de gestion afin d'examiner les contrôles internes et les modalités de contrôle externe d'une sélection d'ONG internationales. À ce moment-là, le récipiendaire principal officiait déjà comme tel, mais il ne faisait pas partie des cinq ONG internationales sélectionnées aux fins de cet examen supplémentaire, qui visait en priorité les entités chargées de mettre en œuvre des subventions du Fonds mondial dans plusieurs pays.

Dans le contexte de la présente enquête, le BIG a indiqué au Secrétariat qu'un examen similaire aurait pu relever nombre des lacunes de la gouvernance du récipiendaire principal visées ici. Le Secrétariat a répondu que les examens relatifs au recouvrement des coûts indirects pour toutes les ONG internationales seraient intégrés dans un cadre de contrôle externe plus large, qui tiendra également compte des mécanismes d'intégrité sous-jacents, des modalités de gouvernance et de suivi stratégique, ainsi que de l'environnement de contrôle interne sous-tendant l'utilisation et la gestion de ces ressources. Cette couverture supplémentaire étant en cours de mise en place dans le cadre des mécanismes de contrôle externe existants, aucune mesure de gestion convenue n'est proposée à ce sujet.

3.3 Le suivi stratégique du Secrétariat et la politique de sauvegarde supplémentaire ont empêché toute nouvelle exposition à des risques de manquement à l'intégrité pendant la procédure de sélection du récipiendaire principal en 2023

En 2023, à la faveur d'un suivi étroit et des conclusions supplémentaires de l'enquête du BIG, le Secrétariat du Fonds mondial a déterminé que l'instance n'avait pas respecté l'obligation de transparence des processus de sélection des récipiendaires principaux imposée par le Fonds mondial.

Sur la base de ces constats, le Fonds mondial a exercé les prérogatives que lui confère la politique de sauvegarde supplémentaire pour annuler la sélection initiale, par l'instance de coordination nationale, de récipiendaires principaux non gouvernementaux pour les subventions Paludisme et VIH/Tuberculose. Suite à cela, le Secrétariat a entrepris une procédure de sélection indépendante pour la subvention VIH/Tuberculose, dont l'issue a été convenue au terme d'un dialogue et d'un consensus avec l'instance, l'agent local du Fonds intervenant en qualité d'observateur. Par ailleurs, le Fonds mondial a prolongé la subvention du récipiendaire principal pour le CS6 afin de faciliter la transition.

En activant la politique de sauvegarde supplémentaire, le Fonds mondial a pu atténuer les risques de manquement à l'intégrité de la procédure d'établissement de la subvention et, dans le même temps, poursuivre la mise en œuvre du programme pendant la transition entre les cycles de subvention.

3.4 Les conflits d'intérêts gérés par l'instance de coordination nationale n'ont pas été dûment remontés à la hiérarchie, même s'il est vrai que les procédures en la matière gagneraient à être clarifiées

Les politiques du Fonds mondial obligent l'ensemble des membres de l'instance de coordination nationale, y compris la direction et le Secrétariat, à déclarer et à gérer les conflits d'intérêts réels, potentiels et apparents[23]. Ces politiques soulignent la nécessité de gérer les conflits d'intérêts au niveau national. Elles ne fournissent pas de processus normatif, mais des orientations fondées sur des principes. Le Secrétariat du Fonds mondial, par l'entremise du Bureau de l'Éthique, peut recueillir les signalements de cas complexes afin de les faire remonter.

L'instance de coordination nationale pour la RDC a intégré de nombreuses dispositions relatives aux conflits d'intérêts dans son règlement interne. Ce règlement prévoit que la personne dont le poste était occupé par le cadre 1 de l'instance est tenue d'aider l'instance à gérer les conflits d'intérêts et de veiller au strict respect des règles et des procédures visant à éviter ou à atténuer les conflits. En 2019, sur une déclaration de conflit d'intérêts interne à l'instance de coordination nationale, le cadre 1 de l'instance a déclaré un conflit avec un sous-récipiendaire. Ce scénario montre que le cadre 1 de l'instance, qui occupait un poste de premier plan à l'échelle nationale pour gérer les conflits d'intérêts dans le pays, est la personne même qui a déclaré le conflit.

Aucun conseil n'a été demandé au Fonds mondial pour éviter qu'un employé puisse gérer sa propre déclaration, et aucune demande de remontée au niveau supérieur ne lui a été adressée. Cet exemple montre que des orientations supplémentaires sur les procédures de remontée au niveau supérieur pourraient contribuer à gérer les conflits d'intérêts au sein de l'instance de coordination nationale. Le BIG note que le Bureau de l'Éthique a depuis alloué des formations et des ressources prioritaires à la gestion des conflits d'intérêts touchant les instances de coordination nationale pour l'ensemble des portefeuilles, d'autres formations dédiées étant également prévues à l'avenir[24].

3.5 L'inadéquation des orientations relatives au financement externe et à la transparence de la préparation de la demande de financement par l'instance de coordination nationale génère des risques de manquement à l'intégrité

Les instances de coordination nationale reçoivent un soutien financier du Fonds mondial, sous réserve de remplir certaines conditions[25]. Ce financement ne peut être utilisé pour les frais de conseil ou d'assistance technique liés à la rédaction des demandes de financement auprès du Fonds mondial. Dans la pratique, les instances de coordination nationale peuvent solliciter et mobiliser des ressources supplémentaires en soutien à des activités telles que le dialogue au niveau du pays, les consultations des parties prenantes et l'assistance technique, en particulier dans les contextes où les ressources sont limitées. D'autres orientations à l'intention des instances de coordination

[23] Code d'éthique des instances de coordination nationale du Fonds mondial, février 2021, p. 13. ; et
Politique relative aux instances de coordination nationale du Fonds mondial, comprenant les principes et les exigences, article 23, critère d'admissibilité 6, et article 33, 10 mai 2018.
[24] Rapport et avis annuels 2024 du Bureau de l'Éthique du Fonds mondial, disponible à l'adresse https://archive.theglobalfund.org/media/x0bhwc1s/archive_bm53-10-annual-ethics-office-opinion-2024_report_en.pdf (consultée le 7 septembre 2026).
[25] Politique de financement des instances de coordination nationale du Fonds mondial, septembre 2016.

nationale, comme le critère d'admissibilité n° 2[26], définissent les normes en matière de transparence et de gestion des conflits d'intérêts, sans toutefois indiquer clairement comment l'appui financier ou en nature, en particulier au stade de la préparation de la demande de financement, doit être sollicité, déclaré ou évalué.

En réponse à l'enquête, l'instance de coordination nationale a affirmé que le Fonds mondial ne l'avait jamais informée (avant 2023) de l'interdiction d'accepter une aide financière de récipiendaires principaux pour la préparation des demandes de financement aux cycles de subvention précédents ou pour le CS6.

Les normes de transparence attendues des instances de coordination nationale sont établies de longue date. Pour autant, les orientations inadéquates relatives à l'origine ou à la déclaration d'un soutien financier externe créent le risque qu'un tel appui puisse influencer (indûment) la conception de la demande de financement, l'établissement des priorités ou la sélection des partenaires, en particulier si cet appui émane d'acteurs pouvant avoir un intérêt dans la future mise en œuvre de la subvention. Cela peut également créer des conflits d'intérêts réels ou apparents qui ne seraient pas correctement déclarés, documentés ou évalués. Comme l'illustre ce cas, l'amélioration des orientations à l'intention des instances de coordination nationale et des récipiendaires principaux potentiels, et une présentation claire des obligations en matière de transparence pourraient renforcer la confiance dans l'intégrité des procédures de préparation des demandes de financement et garantir une meilleure conformité au critère d'admissibilité n° 2 des instances de coordination nationale.

Le Secrétariat renforcera ses orientations à l'intention des instances de coordination nationale concernant la mobilisation de ressources supplémentaires destinées à soutenir les activités de ces dernières, notamment dans le cadre de la préparation de la demande de financement, au moyen d'une mesure de gestion convenue. Le Secrétariat fournira également des orientations complémentaires dans le cadre des supports de formation sur les conflits d'intérêts destinés aux instances de coordination nationale. Il envisagera également toute mise à jour pertinente lors d'une future révision de la Politique relative aux conflits d'intérêts des instances de coordination nationale.

[26] Le Fonds mondial exige que toutes les instances de coordination nationale : i. désignent un ou plusieurs récipiendaires principaux lors du dépôt de leur(s) demande(s) de financement ; ii. documentent une procédure transparente de nomination de tous les récipiendaires principaux, aussi bien existants que nouvellement désignés, basée sur des critères objectifs et clairement définis ; iii. documentent la gestion de tout conflit d'intérêts susceptible d'influencer la procédure de désignation des récipiendaires principaux. Voir la Politique relative aux instances de coordination nationale du Fonds mondial, comprenant les principes et les exigences, article 23, 10 mai 2018.

4. Réponse du Fonds mondial

Mesure à prendre	Date cible	Titulaire
1. Le Secrétariat du Fonds mondial renforcera ses orientations destinées aux instances de coordination nationale, notamment afin de définir les paramètres dans lesquels ces dernières peuvent rechercher et mobiliser des ressources supplémentaires pour soutenir leurs activités. Ces orientations définiront les attentes et les autorisations, si elles sont nécessaires, concernant l'obtention d'un soutien financier et/ou en nature provenant de sources externes, en particulier lors de la préparation de la demande de financement au titre du cycle de subvention concerné.	30 juin 2027	Direction de la Division de la Gestion des subventions
2. Le Secrétariat du Fonds mondial examinera tout document transmis par le récipiendaire principal relatif aux améliorations de son cadre d'éthique et d'intégrité, afin d'évaluer si les mesures proposées répondent de manière adéquate aux lacunes sous-tendant les problèmes recensés lors de l'enquête du BIG. Le cas échéant, le Bureau de l'Éthique peut formuler des recommandations visant à renforcer davantage ce cadre, et les transmettre au récipiendaire principal ainsi qu'aux parties prenantes concernées au sein du Secrétariat, à titre d'information et en vue d'un examen ultérieur.	31 mars 2027	Responsable des questions d'éthique

Annexe A : 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[27].

Sur quoi enquêtons-nous ?

Le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) a pour mandat[28] d'enquêter sur toute utilisation des ressources du Fonds mondial, que ce soit par le Secrétariat ou les bénéficiaires, les récipiendaires principaux et leurs sous-sous-récipiendaires, les instances de coordination nationale, les agents locaux du Fonds ou les fournisseurs qui interviennent à l'appui des programmes du Fonds mondial, et de rendre compte de ses constatations de manière transparente et responsable[29]. Le Secrétariat du Fonds mondial veille à ce que cette supervision soit incluse dans les accords correspondants.

Les enquêtes visent à identifier les cas d'actes répréhensibles, tels que les pratiques frauduleuses et la corruption, mais aussi le non-respect des normes applicables en matière de droits humains et les cas d'exploitation et d'abus sexuels. Les enquêtes sont fondées sur les allégations des lanceurs d'alerte[30], la remontée régulière d'informations relatives aux activités, l'analyse des risques ou les renvois d'informations d'autres entités.

Le BIG fonde ses enquêtes sur les engagements contractuels pris par les récipiendaires des subventions et les fournisseurs. Les exigences en matière de gestion des fonds et de réalisation des activités sont notamment définies dans le Code de conduite des fournisseurs et le Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial[31].

Les enquêtes du BIG visent à :

- identifier la nature et la portée des actes répréhensibles affectant les subventions du Fonds mondial, et les entités responsables de tels méfaits et, le cas échéant, déterminer le montant des fonds de subvention susceptible d'avoir été affecté par ces actes répréhensibles, et
- placer le Fonds mondial en position de comprendre les causes principales des actes répréhensibles, d'obtenir le recouvrement des fonds et de prendre des mesures correctives et préventives, en identifiant les lieux où les fonds détournés ont été employés et les usages qui en ont été faits.

[27] Politique du Fonds mondial relative à la lutte contre la fraude et la corruption, §1.1.
[28] Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général, tel que périodiquement amendé.
[29] Politique pour la communication des rapports publiés par le Bureau de l'Inspecteur général, telle que périodiquement amendée.
[30] Politique et procédures du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme en matière de dénonciation des abus, telles que périodiquement amendées.
[31] Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial et Code de conduite des récipiendaires des ressources du Fonds mondial, tels que périodiquement amendés. Les subventions sont habituellement assujetties au Règlement relatif aux subventions (2014), qui intègre le Code de conduite des récipiendaires et impose une communication du Code de conduite des fournisseurs. Les conditions peuvent toutefois varier dans certains accords.

Sur qui enquêtons-nous ?

Le BIG enquête sur les actes répréhensibles commis par les entités responsables de la réalisation et de l'exécution des activités financées par le Fonds mondial. Il s'agit des bénéficiaires, des récipiendaires principaux et de leurs sous-récipiendaires, des instances de coordination nationale ou des circonscriptions du Conseil d'administration recevant un soutien financier du Fonds mondial, des agents locaux du Fonds, des bénéficiaires de financements catalytiques, et d'autres fournisseurs du Fonds mondial ou des récipiendaires. Les activités du Secrétariat liées à l'utilisation des fonds entrent également dans le champ d'action du BIG.

Les récipiendaires principaux sont responsables devant le Fonds mondial de la conformité de leur utilisation de tous les fonds de subvention, y compris ceux versés aux sous-récipiendaires et payés aux fournisseurs[32]. Ils veillent à ce que les exigences appropriées s'appliquent à ces entités.

Comment enquêtons-nous ?

Les enquêtes menées par le BIG sont à caractère administratif et non pénal. Le BIG n'est pas une autorité policière ou judiciaire. Il incombe aux récipiendaires et aux fournisseurs de prouver que leurs actions et celles de leurs agents et employés respectent les accords applicables. 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 conclusions sont fondées sur une prépondérance d'éléments de preuve. Le BIG prend en considération toutes les informations disponibles, y compris les éléments inculpatoires et disculpatoires[33].

Les enquêtes sur les allégations d'exploitation et d'abus sexuels sont réalisées au moyen d'une méthodologie d'évaluation des risques propres à chaque cas, centrée sur la victime et tenant compte des traumatismes. Ce travail est régi par le Cadre opérationnel du Fonds mondial sur la protection contre l'exploitation, les abus et le harcèlement sexuels et les abus de pouvoir qui y sont associés[34].

L'enquête tentera de quantifier l'ampleur de toute dépense non conforme, y compris un montant proposé au Secrétariat comme étant recouvrable.

Le BIG peut également s'acquitter de sa mission en supervisant les activités des récipiendaires ou d'autres parties ayant la capacité et le mandat appropriés pour effectuer des tâches d'enquête. Il peut également communiquer des allégations et des preuves à des tiers lorsque cela est pertinent pour son travail, dans le respect de ses obligations en matière de confidentialité.

Que se passe-t-il après une enquête ?

Le BIG s'assure que les entités concernées ont l'occasion d'examiner et de fournir des preuves ou des commentaires sur les conclusions et sur le projet de rapport[35].

Il a un rôle d'établissement des faits et ne détermine pas les mesures correctives et préventives que le Fonds mondial peut prendre à la suite de ses conclusions. Le BIG est tenu de rendre publics les rapports d'enquête finaux dans leur intégralité[36].

---

[32] Les dépenses conformes sont définies dans les Directives pour l'établissement des budgets des subventions, telles que périodiquement amendées.

[33] Ces principes sont conformes aux Lignes directrices uniformes en matière d'enquête, 2e édition, Conference of International Investigators.

[34] Voir le cadre opérationnel du Fonds mondial en la matière : The Global Fund's Operational Framework on the Protection from Sexual Exploitation and Abuse, Sexual Harassment, and Related Abuse of Power, en particulier la section IV. *2. Enquêtes* et IV. *3. Soutien aux personnes survivantes et victimes*, comme périodiquement modifié.

[35] Voir le Modèle de participation des parties prenantes pour les audits du Bureau de l'Inspecteur général, tel que périodiquement amendé.

[36] Voir la Politique pour la communication des rapports publiés par le Bureau de l'Inspecteur général, telle que périodiquement amendée.

À la suite d'une enquête, le BIG et le Secrétariat approuvent des mesures de gestion convenues destinées à atténuer les risques auxquels les actes répréhensibles exposent le Fonds mondial et les activités de ses récipiendaires ou fournisseurs. Il peut s'agir de décisions managériales spécifiques, de recouvrements financiers, d'instructions applicables aux entités de mise en œuvre et aux fournisseurs, de modifications des processus internes ou d'autres mesures correctives contractuelles. Dans le cas des fournisseurs, le BIG peut recommander un renvoi au Comité des sanctions[37]. La portée de ces mesures est assujettie à la mission et aux capacités du Fonds mondial, et ne modifie pas directement ou ne s'écarte pas d'une autre manière des modalités existantes des accords et des contrats.

Le BIG peut renvoyer l'affaire à d'autres organisations ayant un intérêt dans le résultat de l'enquête, ou aux autorités nationales pour des poursuites pénales ou d'autres actions réglementaires et administratives, et soutenir ces processus le cas échéant. Le Fonds mondial peut, à sa seule discrétion, communiquer également à des tiers les informations relatives à ses conclusions, y compris celles concernant les individus identifiés dans le présent rapport, s'il le juge approprié.

[37] Voir les procédures du Comité des sanctions en la matière : *Sanctions Panel Procedures Relating to the Code of Conduct for Suppliers*, telles que périodiquement amendées.