



BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme

## **RAPPORT D'ENQUÊTE FINAL SUR LES SUBVENTIONS PALUDISME (2 & 6), TUBERCULOSE (2 & 6) ET VIH/SIDA (5) A LA MAURITANIE**

ET ÉTUDE DE CAS SUR LE RÔLE DU SECRÉTARIAT, DE  
L'AGENT LOCAL DU FONDS, L'INSTANCE DE COORDINATION  
NATIONALE ET DU PNUD DANS LA SURVEILLANCE  
FIDUCIAIRE ET LA GESTION DES SUBVENTIONS

Rapport d'enquête n° : GF-OIG-11-009

Date de publication : 19 mars 2012

La version en langue française de ce rapport est une traduction de courtoisie, la version en  
langue anglaise faisant foi



## **TABLE DES MATIERES**

I.	Synthèse.....	6
A.	Résumé des constatations des enquêtes sur la subvention VIH/sida gérée par le SENLS .....	7
B.	Résumé des constatations des enquêtes sur les subventions Paludisme et Tuberculose gérées par le PNUD .....	8
1.	Création de faux justificatifs .....	9
2.	Collusion lors de la passation de marchés .....	10
C.	Constatations communes aux cinq subventions.....	11
1.	Les résultats de l'indicateur de performance ont été artificiellement gonflés .....	11
D.	Limites.....	11
1.	Des insuffisances substantielles ont été constatées au niveau de la comptabilité et de la gestion financière dans tous les programmes visés par l'enquête.....	11
2.	Le PNUD en qualité de récipiendaire principal .....	12
E.	Analyse du contrôle fiduciaire .....	13
1.	Audits externes .....	13
2.	Agent local du Fonds.....	13
3.	Instance de coordination nationale .....	14
4.	Secrétariat du Fonds mondial .....	14
II.	Contexte .....	16
A.	Subventions à la Mauritanie .....	16
1.	Objectifs, activités et statut des subventions .....	16
2.	Dépenses prévues au titre des subventions .....	21
3.	Organismes de mise en œuvre des subventions .....	22
4.	Mécanismes de mise en œuvre des subventions .....	22
B.	Unité des enquêtes du BIG .....	23
C.	Origine de l'enquête .....	24
1.	Allégations conduisant à l'enquête sur la subvention VIH/sida gérée par le SENLS .....	25
2.	Examens ayant conduit à l'enquête sur les subventions Tuberculose et Paludisme gérées par le PNUD.....	27
III.	Méthodologie .....	35
A.	Subvention gérée par le SENLS .....	35
B.	Subventions gérées par le pnud .....	35
1.	Portée de l'enquête .....	35

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

2.	Processus d'enquête.....	36
3.	Limites de l'enquête.....	39
C.	Autorités mauritaniennes chargées de l'application des lois .....	41
D.	Concepts pertinents relatifs à la Fraude et à l'Abus.....	42
E.	Procédure équitable.....	43
F.	Taux de change .....	43
IV.	Résultats de l'enquête sur les subventions gérées par le SENLS .....	44
A.	L'équipe dirigeante et le personnel du SENLS ont mis en place un système de pots-de-vin .....	44
1.	L'équipe dirigeante de SENLS a supervisé le système .....	45
2.	Les ONG versaient des pots-de-vin au SENLS pour toucher des fonds.....	45
3.	Le SENLS a exclu les ONG qui ont refusé de verser des pots-de-vin.....	48
4.	Des ONG ont forgé de faux justificatifs de dépenses .....	48
5.	Le responsable du SENLS était anormalement riche .....	50
B.	Les responsables du SENLS ont créé de faux justificatifs de dépenses.....	51
1.	Exemple : achat de matériel informatique, août 2008.....	51
C.	Pertes subies par le fonds mondial sur les subventions gérées par le SENLS.....	54
V.	Analyse des fonds gérés par le PNUD .....	56
A.	Fraude au niveau des dépenses commise par les SR et les SSR .....	56
1.	Création de faux justificatifs par les responsables.....	56
2.	Autres actes de fraude perpétrés par le ROMATUB .....	96
3.	Retraits bancaires, par des responsables des programmes et des comptables, de fonds destinés à financer des dépenses dont le caractère frauduleux est avéré.....	101
4.	Détermination de fraude par l'ensemble des preuves et des indices .....	102
B.	Entente entre responsables des programmes.....	108
1.	Entente entre le PNL et d'autres organisations chargées de la mise en œuvre des programmes dans la création de faux justificatifs.....	109
2.	Collusion entre responsables de programmes, individus et fournisseurs extérieurs en vue d'escroquer les programmes .....	120
C.	Autres irrégularités financières .....	138
1.	Transferts inadéquats entre séries de subventions.....	138
2.	Paiement inopportun de taxes et impôts .....	138
VI.	Pertes subies au titre des subventions gérées par le PNUD .....	140
A.	Droit à remboursement du Fonds mondial .....	140
B.	Calcul de la perte subie au titre des subventions Paludisme et Tuberculose .....	141
C.	Remboursements du PNUD à ce jour .....	141

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

VII.	Constatations relatives aux subventions gérées par le SENLS et le PNUD.....	142
A.	Tous les programmes ont communiqué des indicateurs de résultats frauduleux au Fonds mondial .....	142
VIII.	Analyse du contrôle fiduciaire.....	148
A.	Audits externes .....	149
1.	Objectif des audits externes .....	149
2.	Audits du SENLS .....	150
3.	Audits des subventions gérées par le PNUD.....	151
B.	Agent local du fonds.....	155
1.	Contexte.....	155
2.	Fonctions et responsabilités du LFA .....	155
3.	Examens du LFA menés par le Fonds mondial.....	158
4.	Questions soulevées par le LFA .....	158
5.	Aptitude du LFA à détecter les fraudes.....	163
C.	Instance de coordination nationale .....	164
1.	Généralités.....	164
2.	Rôles et responsabilités de la CCM.....	164
3.	Audits de la CCM par le Fonds mondial .....	165
4.	Conflits d'intérêt au sein de la CCM.....	166
D.	Le Fonds mondial.....	168
1.	Généralités.....	168
2.	Rôles et responsabilités du GPF.....	168
3.	Évaluation des subventions par le Fonds mondial.....	169
4.	Capacité du Fonds mondial à détecter les fraudes et à y remédier .....	170
IX.	Synthèse de conclusion.....	177
X.	Recommandations.....	180
	<b>Annexe 1 : réponse et plan d'action du Secrétariat face aux recommandations du BIG à la suite de l'enquête sur les subventions du Fonds mondial à la Mauritanie.....</b>	<b>182</b>
	<b>Annexe 2 : réponse du 16 septembre 2011 du Bureau de l'audit et des enquêtes du PNUD au rapport d'enquête du BIG sur la Mauritanie .....</b>	<b>190</b>
	<b>Annexe 3 : commentaires du BIG sur la réponse de l'OAI du PNUD du 16 septembre 2011 au rapport d'enquête du BIG sur la Mauritanie .....</b>	<b>200</b>

## **I. SYNTHÈSE**

1. Le présent rapport expose les résultats des enquêtes réalisées entre 2009 et 2011 par le **Bureau de l'Inspecteur** général (BIG) sur toutes les subventions du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le Fonds mondial) allouées à la République islamique de Mauritanie entre 2004 et 2008. La première enquête du BIG a porté sur la série 5 de la subvention VIH/sida gérée par le Secrétariat Exécutif National de Lutte Contre le SIDA (SENL) du Gouvernement de Mauritanie (GdM) entre 2006 et 2011. La deuxième enquête a porté sur quatre subventions – les séries 2 et 6 de la subvention Paludisme et les séries 2 et 6 de la subvention Tuberculose – qui ont été gérées par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

2. En ce qui concerne la subvention VIH, le BIG a identifié une perte de 4,23 millions USD (68 % **des fonds ayant fait l'objet de l'enquête et 61,5 %** des 6,8 millions USD de fonds décaissés) dont 1,74 million USD (28 %) représentait une perte issue de fraudes intentionnelles et **d'irrégularités financières**. Le BIG a engagé sa première enquête sur les subventions VIH en 2009, en réponse à des craintes de fraude exprimées en 2008 **par l'Agent local du Fonds (LFA)** – le **troisième d'une série de cabinets comptables** engagés par le Fonds mondial pour superviser dans le pays des fonds alloués à la Mauritanie. Les équipes des deux précédents LFA – qui ont travaillé de 2004 à 2007 – **n'avaient pas** repéré les fraudes, et ce, bien que de nombreux cas de factures frauduleuses aient été constatés depuis 2004. En 2008, le troisième LFA a finalement signalé que « des pratiques potentiellement frauduleuses » avaient eu lieu au niveau des sous-réциpiendaires gouvernementaux et non gouvernementaux. **Les enquêtes ont permis au BIG d'identifier une** perte de 4,23 millions USD, laquelle a été remboursée par le Gouvernement de Mauritanie.

3. En ce qui concerne les subventions Tuberculose et Paludisme gérées par le PNUD, le **BIG n'a pas pu enquêter** au niveau de ce dernier qui a invoqué des privilèges et immunités. Le BIG a concentré ses efforts au niveau des SR et des SSR – auquel il a identifié une perte de 2,5 millions USD, 71 % **des montants ayant fait l'objet de l'enquête et décaissés** (en fait, **l'enquête du BIG a porté sur l'ensemble (100 %)** des dépenses des SR). Sur ce montant, 2,4 millions USD environ de perte (70 %) étaient imputables **d'une part** à de fausses pièces justificatives transmises par les sous-réциpiendaires concernant la fourniture de prétendus biens et services (**qui n'ont en réalité pas été fournis**) afin **d'obtenir** des paiements sur des fonds des subventions, **et d'autre part** à des pratiques collusoires au niveau des passations de marché. Le PNUD a réalisé son propre calcul de la perte et **qu'il a** estimée à 1,06 million USD. Le présent document expose la méthode de calcul et les éléments de preuve du BIG, et ce dernier recommande au Fonds mondial de chercher à se faire **rembourser par le PNUD. À ce jour, le PNUD n'a rien remboursé de la perte, que ce soit au** niveau du principal ou des intérêts exigibles en raison de la longueur du retard pris dans le remboursement du montant dû.

## **A. RESUME DES CONSTATATIONS DES ENQUETES SUR LA SUBVENTION VIH/SIDA GEREE PAR LE SENLS**

4. Concernant la série 5 de la subvention VIH/sida, le BIG a découvert qu'entre septembre 2006 – date de début de la subvention – et septembre 2008, de nombreux hauts responsables et membres du personnel du récipiendaire principal, le SENLS, ont coordonné un système organisé de pots-de-vin dans le cadre duquel ils demandaient aux sous-récepteurs (SR) ou ONG désireux de participer à un programme subventionné et de recevoir des fonds des subventions de lui verser, comme condition préalable, une certaine **somme d'argent, habituellement entre 10 et 50 %** de la subvention. En outre, le système prévoyait que (i) les SR devaient soumettre des propositions de formation **qui n'étaient** jamais prévues ou qui **étaient planifiées pour être d'une ampleur très inférieure** à celle annoncée, (ii) les SR devaient établir de faux justificatifs pour des dépenses totalement fictives ou des dépenses frauduleusement surfacturées, et (iii) les SR devaient verser des espèces (c'est-à-dire des pots-de-vin) au PR avant de pouvoir soumissionner pour le projet **d'activité suivant, espèces ensuite** dépensées par le PR pour son propre usage – sans rapport avec la subvention. De nombreux témoins ont confirmé que ce système était déjà en place avant que le Fonds mondial n'**apporte des fonds, dans le cadre de financements fournis par** une autre organisation donatrice internationale. À cet égard, il est important de souligner que le BIG a découvert des preuves que les **manceuvres** qui sont identifiées dans les présentes ne concernent pas seulement le Fonds mondial, mais peuvent affecter et ont affecté toutes les organisations internationales, nationales et multilatérales qui soutiennent et financent ces activités.

5. Les pertes recensées au niveau de la série 5 de la subvention VIH/sida ont totalisé 4,23 millions USD<sup>1</sup>. Ce montant se répartit en quatre catégories : les détournements intentionnels de fonds des subventions, les dépenses non admissibles, l'absence de justificatifs suffisants et les décaissements injustifiés.

---

<sup>1</sup> Initialement, le BIG a identifié une perte de 4,4 millions USD, mais lorsque le Gouvernement de **Mauritanie a eu l'occasion de fournir d'autres documents, il a pu expliquer des dépenses** de 202 003 USD auparavant injustifiées.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Perte subie par le Fonds mondial au titre de la série 5 de la subvention VIH/sida allouée à la Mauritanie

Category	Description	Total USD	% of Funds Investigated
<b>TOTAL HIV/AIDS FUNDS OIG INVESTIGATED</b>		<b>\$ 6.18 million</b>	<b>100%</b>
<i>Findings of Confirmed Fraud and Abuse</i>			
1	Expenditures for ineligible expenses	\$ 0.07million	1%
2	Expenditures with evidence of wrongdoing	\$ 1.67 million	27%
<b>Total Fraud and Abuse</b>		<b>\$ 1.74 million</b>	<b>28%</b>
<i>Findings of Loss other than Fraud and Abuse</i>			
3	Expenditures not adequately substantiated	\$ 0.74 million	12%
4	Expenditures missing supporting documentation	\$ 1.95 million	32%
<b>Total Initial Findings of Loss</b>		<b>\$ 4.43 million</b>	<b>72%</b>
<i>Deduction from Initial Findings of Loss</i>			
5	Additional expenditures substantiated by Government of Mauritania	\$ 0.202 million	3%
<b>TOTAL LOSS TO THE GLOBAL FUND (REPAID)</b>		<b>\$4.23 million</b>	<b>68%</b>

6. Une enquête pénale ouverte à l'initiative de l'Inspecteur général d'État de la Mauritanie (IGE) a donné lieu à l'arrestation de trois hauts responsables du SENLS et à l'émission d'un mandat d'arrêt à l'encontre d'un quatrième membre du personnel. Le BIG a été informé que tous les membres du personnel du SENLS ayant participé à l'administration des subventions du Fonds mondial ont été remplacés, y compris le Directeur exécutif<sup>2</sup>.

## B. RESUME DES CONSTATATIONS DES ENQUETES SUR LES SUBVENTIONS PALUDISME ET TUBERCULOSE GEREES PAR LE PNUD

7. Concernant les deux subventions Paludisme et Tuberculose gérées par le PNUD, le BIG a découvert qu'entre avril 2004 (peu après le début des premières subventions) et décembre 2009, des preuves crédibles et substantielles ont été identifiées révélant que des hauts responsables et des membres du personnel des SR (les programmes nationaux de lutte contre le paludisme et la tuberculose – le PNLN et le PNLN, respectivement) et des SSR (deux réseaux d'ONG – le ROMATUB et le RNLNV – et le laboratoire national INRSP) avaient participé, avec des fournisseurs tiers et d'autres individus, à des systèmes nombreux et étendus visant à détourner des fonds du Fonds mondial et à escroquer ce dernier d'un montant d'au moins 2,4 millions USD, soit 70 % des fonds des subventions visés par les enquêtes du BIG. Les systèmes reposaient sur des pratiques permanentes (i) de production de faux documents pour justifier des dépenses pour des biens et des services qui n'étaient en

<sup>2</sup> Mauritania\_StatusReport\_4March2011.docx.



## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

fait pas fournis, et (ii) d'attribution de fonds des subventions à des personnes externes dans le cadre de processus collusoires de passation de marché. En outre, le BIG a découvert des dépenses insuffisamment justifiées de 0,7 million USD, ce qui porte la perte totale à 2,5 millions USD, ou 71 % des fonds ayant fait l'objet de l'enquête.

### Perte subie par le Fonds mondial au titre des séries 2 et 6 des subventions Paludisme et Tuberculose allouées à la Mauritanie

Category	Description	USD	% of Funds Investigated
<b>TOTAL MALARIA AND TB FUNDS OIG INVESTIGATED</b>		<b>\$ 3.5 million</b>	<b>100%</b>
<i>Findings of Confirmed Fraud and Abuse</i>			
1	Fabrication of false supporting expenditure documentation	\$ 1.9 million	54%
2	Fraud determined through totality of circumstances	\$ 0.25 million	7%
3	Collusion in procurement	\$ 0.3 million	9%
<b>Total Fraud and Abuse at SR and SSRs</b>		<b>\$ 2.4 million</b>	<b>70%**</b>
<i>Findings of Loss other than Fraud and Abuse</i>			
4	SR and SSR expenditures not adequately substantiated	\$ .07 million	2%
<b>TOTAL LOSS TO THE GLOBAL FUND AT THE SR &amp; SSRs</b>		<b>\$ 2.5 million</b>	<b>71%**</b>

\* This includes two disbursements made to the UNDP since the investigation began.

\*\* Percentage difference due to decimal rounding

## 1. Création de faux justificatifs

8. L'enquête du BIG a permis d'identifier des preuves crédibles et substantielles indiquant que des responsables des entités suivantes – le PNLT, le PNLP, le RNLPV et le ROMATUB<sup>3</sup> – avaient créé de faux justificatifs pour imiter de vraies factures, reçus, documents de soumission et relevés d'indemnités journalières afin d'obtenir des paiements sur des fonds des subventions à leur profit et au profit d'autres personnes ou entités n'y ayant pas droit. Dans d'autres cas, des fournisseurs tiers ont reconnu avoir établi de faux documents à l'intention des responsables des programmes ou avoir fournir à ces responsables des modèles vierges de leurs factures. Enfin, les responsables ont falsifié des relevés d'indemnités journalières – qui étaient sensés enregistrer la perception d'indemnités journalières par des participants à des formations et des membres du personnel des programmes – en contrefaisant des signatures.

9. Les documents illégaux concernaient principalement des activités des programmes, telles que des formations, des séances de sensibilisation, le suivi de patients et des missions de supervision. Dans la plupart de ces cas, des documents faux et fictifs composaient la

<sup>3</sup> Le BIG a découvert que les responsables de l'INSRP avaient contrefait des signatures, mais n'a identifié aucune autre preuve de fabrication de documents frauduleux, contrairement au cas des autres entités participant aux programmes Tuberculose et Paludisme.

majeure partie des pièces remises pour **justifier l'existence de ces** prétendues activités. En conséquence, il apparaît comme une évidence que la majorité de ces **activités n'ont pas eu lieu**. **L'équipe d'audit du Gouvernement de Mauritanie** – mandatée pour examiner les programmes Paludisme et Tuberculose – a tiré des conclusions similaires.

10. Le **BIG** pense que le **ROMATUB**, réseau d'ONG participant au programme Tuberculose, a pris part à **d'importantes fraudes pendant** la durée de vie des subventions : il a transmis des photos des mêmes personnes, se tenant de la même manière, dans le même ordre et dans le même lieu pour justifier plusieurs paiements de fonds au titre de réunions de « sensibilisation » prétendument différentes et supposées avoir été organisées dans différents villages à travers le pays. Les photos produites ont été remises pour obtenir des remboursements pour des réunions prétendument différentes **alors que lorsqu'on les regarde très attentivement et que l'on enquête davantage, il apparaît évident qu'il n'y a pas eu plusieurs réunions**. **En conséquence, l'ONG n'avait pas droit à ces paiements**. Le **ROMATUB** a aussi falsifié les justificatifs des activités relatives aux « perdus de vue pendant le suivi » dans le cadre desquelles les ONG prétendaient rechercher des patients atteints de tuberculose qui avaient arrêté de suivre leur traitement contre la maladie à mi-parcours pour les encourager à le terminer.

11. Le **BIG** a aussi découvert que des responsables des bureaux régionaux du ministère de la Santé **chargés de la mise en œuvre des programmes** en dehors de Nouakchott, capitale de la Mauritanie, étaient complices de systèmes frauduleux parce que des fonds étaient directement virés sur les comptes bancaires des bureaux régionaux, mais les documents sensés justifier les dépenses étaient produits par des responsables des programmes à Nouakchott.

## **2. Collusion lors de la passation de marchés**

12. Des responsables du **PNLT**, du **PNLP** et **de l'INRSP** ont également conclu des ententes avec des fournisseurs et des individus pour faire croire à des pratiques concurrentielles de passation de marché, **alors qu'en réalité les achats des programmes étaient sciemment attribués à des fournisseurs préalablement identifiés, à l'occasion d'appels d'offres fictifs préparés par la même personne**. **Des responsables des programmes ont acheté des biens et des services auprès d'un groupe restreint de (trois) fournisseurs activement invités à répondre aux appels d'offres**. **Cependant, ces fournisseurs présélectionnés étaient en fait des entreprises détenues par la/les même(s) personne(s)**. De ce fait, les procédures **d'appel d'offres n'étaient ni concurrentielles ni intègres**. **L'enquête a aussi révélé l'existence de groupes distincts importants (parfois composés de pas moins de 10 fournisseurs) ayant conclu des ententes**. Ces fournisseurs prétendaient présenter des soumissions concurrentes **alors qu'en réalité leurs entreprises étaient détenues ou gérées par la même personne, laquelle était préalablement convenue de la stratégie et du résultat du processus d'appel d'offres** avec les responsables des programmes. Ces responsables sollicitaient activement les entreprises **pour qu'elles présentent des soumissions concurrentes et s'entendaient avec leurs propriétaires pour leur attribuer les contrats**. **Le BIG n'est pas en mesure d'établir si des biens ou services ont ou non été fournis à l'issue de ces procédures dans la mesure où aucune preuve n'a été apportée et où il n'a pas identifié d'élément de preuve à cet effet**.

## **C. CONSTATATIONS COMMUNES AUX CINQ SUBVENTIONS**

### **1. Les résultats de l'indicateur de performance ont été artificiellement gonflés**

13. Le BIG considère que les responsables des programmes financés par les subventions à la Mauritanie ont artificiellement exagéré les résultats de leur « indicateur de performance » qui rendent compte du nombre de personnes formées dans le cadre des programmes. **En moyenne, les programmes ont indiqué au Fonds mondial qu'ils avaient atteint leurs objectifs à hauteur de 96 %, alors qu'en réalité ces résultats étaient infondés parce que basés sur des relevés falsifiés d'indemnités journalières dues aux participants aux formations.** Le Secrétariat du Fonds mondial a aussi partiellement utilisé ces données pour fonder ses décisions de décaissement de fonds au profit de la Mauritanie.

## **D. LIMITES**

### **1. Des insuffisances substantielles ont été constatées au niveau de la comptabilité et de la gestion financière dans tous les programmes visés par l'enquête**

14. Du fait **d'insuffisances** substantielles au niveau de la comptabilité et des registres de tous les programmes ainsi que de **l'absence de justificatifs pour certains retraits au titre des programmes**, le BIG a dû consacrer beaucoup de temps et de ressources pour recréer un registre électronique des décaissements et des dépenses des programmes. Cela était nécessaire pour pouvoir examiner comme il convient les dépenses imputées sur les subventions et enquêter de façon minutieuse. Cet état de fait a considérablement retardé **l'enquête et empêché le BIG d'établir son rapport plus tôt. La confirmation de l'existence, ou de l'absence, de détournements de fonds n'aurait pas été possible sans ces mesures.**

15. Le BIG a finalement obtenu, scanné, saisi des données et analysé plus de 50 000 pages de documents des programmes. Ses enquêteurs se sont entretenus avec près de 800 personnes, y compris des membres du personnel des programmes, des fournisseurs tiers, des membres du personnel des structures chargées de la supervision des programmes, **notamment le LFA, l'organe de coordination des différentes parties prenantes à l'échelon du pays** (c'est-à-dire l'Instance de coordination nationale ou CCM), et des membres du personnel du Fonds mondial. **Grâce au processus d'enquête engagé, le BIG a identifié des milliers de documents faux, fictifs ou contrefaits qui ont servi à justifier de prétendues activités des programmes afin de régler des dépenses liées non admissibles sur des fonds des subventions, et des activités qui n'ont pas eu lieu ou des biens qui n'ont pas été réellement fournis.**

16. Si un système suffisamment solide avait été en place pour gérer comme il convient les décaissements des fonds des subventions, on aurait pu identifier une bonne partie des **fraudes de façon plus précoce et l'enquête aurait été conclue plus tôt.**

## **2. Le PNUD en qualité de récipiendaire principal**

17. Dans la mesure où le PR des subventions Paludisme et Tuberculose à la Mauritanie était le PNUD, organisme des Nations Unies, le BIG n'a pas pu enquêter ni obtenir d'informations suffisantes pour garantir la rigueur fiduciaire des dépenses directes du PR. Le PNUD a invoqué des « privilèges et immunités » pour justifier son manque de volonté à communiquer des informations et des documents, et à faciliter l'accès à des témoins ou à des membres de son personnel. Cette incapacité d'enquêter concerne un montant d'environ 7,4 millions USD, soit 67 % de l'ensemble des dépenses au titre des subventions.

18. En conséquence, le BIG a limité ses enquêtes aux dépenses des SR et des SSR, qui représentent 3,5 millions USD au titre des subventions. Tout le long de l'enquête portant sur ces dépenses, le BIG a identifié les preuves suivantes qui l'ont incité à s'interroger sur l'intégrité et la rigueur de la gestion de l'ensemble du portefeuille de subventions géré par le PNUD en Mauritanie :

- le PNUD n'a pas surveillé ni supervisé de façon satisfaisante les SR et les SSR des quatre subventions. En fait, des fraudes significatives ont eu lieu au niveau des SR et des SSR,
- le BIG a pu prouver que, du fait de cette absence de supervision, 71 % des dépenses des SR et des SSR étaient infondées,
- le BIG a reçu plusieurs rapports indépendants confirmant l'insuffisance des capacités des bureaux de pays du PNUD, l'existence de relations personnelles anormalement étroites entre des responsables du PNUD et des responsables publics du SR, et les allégations à l'encontre de responsables du PNUD. Ce dernier a demandé à consulter les déclarations des sources confidentielles qui ont fourni des informations au BIG à l'appui de ces allégations. Cependant, les sources n'ont pas accepté que leurs déclarations soient communiquées au Bureau de l'audit et des enquêtes (OAI) du fait d'inquiétudes quant à l'indépendance de ce dernier.

19. Le BIG a proposé de réaliser avec l'OAI une enquête conjointe sur les allégations. Ce dernier a toutefois décliné l'offre du BIG et refusé de communiquer les résultats d'éventuelles enquêtes qu'il pourrait avoir entreprises.

20. En juin 2011, le Conseil d'administration du PNUD a émis un avis autorisant le Fonds mondial à avoir accès aux rapports d'audit internes de l'OAI<sup>4</sup>. Suite cette nouvelle décision, le BIG a demandé à consulter toutes les enquêtes de l'OAI sur les programmes en Mauritanie et s'est rendu à son siège en août 2011 pour les examiner à huis clos. L'OAI a communiqué au BIG le rapport d'audit interne de 2009, mais ne lui a pas fourni « l'examen de diligence raisonnable » de 2010.

21. Sur la base de son audit, le BIG n'est toujours pas en mesure de garantir de bonne foi l'intégrité et l'utilisation appropriée des dépenses directes du PNUD.

---

<sup>4</sup> Le Conseil d'administration du PNUD a émis une décision en juin 2011 dans laquelle il a décidé que : « L'Administrateur du PNUD...est autorisé...à divulguer à une organisation intergouvernementale donatrice et au Fonds mondial... des rapports d'audit interne concernant un projet auquel ledit donateur contribue financièrement... » DP/2011/32, para. 6. Le BIG a redéposé sa demande de consultation des audits de l'OAI des dépenses directes en Mauritanie le 22 juillet 2011 et a examiné le rapport à huis clos en août 2011.

## **E. ANALYSE DU CONTROLE FIDUCIAIRE**

22. Quatre structures – des auditeurs externes, le LFA, la CCM et le propre personnel du Fonds mondial – composaient la cadre fiduciaire **qui aurait dû s'assurer que les fonds des subventions à la Mauritanie étaient utilisés aux fins prévues. L'enquête du BIG** – qui a consisté en un examen minutieux des principaux documents publiés par ces structures ainsi **qu'en des entretiens avec** des membres clés du personnel – **démontre qu'entre 2004** (date de début des subventions) **et la fin 2008, aucune de ces structures n'a** détecté de risque de détournement de fonds alors que ceux-ci avaient effectivement lieu. Le BIG a cependant **constaté que c'est un contrôle** trimestriel opéré par un LFA nouvellement engagé sur demande du Gestionnaire de portefeuille du Fonds mondial (GPF) pour gérer les risques qui a mis en évidence les premières irrégularités, ce qui a entraîné les enquêtes du BIG. Grâce à **la coordination et aux consultations avec le BIG pendant l'enquête, le Secrétariat du Fonds mondial** a mis en place des garanties supplémentaires en 2010 et en 2011 en réponse à plusieurs observations faites dans le présent rapport.

### **1. Audits externes**

23. Les audits externes de la subvention VIH/sida **n'ont pas été réalisés en temps voulu** ou de façon crédible. **En outre, le vérificateur a manqué d'intégrité dans son audit de la subvention en ceci qu'il a** – à la fois – émis une opinion sans réserve (c'est-à-dire « favorable ») pendant la durée des subventions et déclaré des problèmes de contrôle interne graves et omniprésents lors de ses entretiens avec le BIG.

24. Concernant **les subventions Paludisme et Tuberculose, les cabinets d'audit externes** engagés par le PNUD pour réaliser des audits des SR et des SSR sur la période antérieure à **2010 n'ont** détecté aucune des irrégularités que le nouveau LFA, le BIG, l'OAI du PNUD et d'autres cabinets d'audit ont tardivement découvert concernant cette même période. En outre, **le PNUD a informé le BIG que ses dépenses directes faisaient l'objet d'une vérification** dans le cadre des audits généraux des bureaux de pays, **mais le Fonds mondial n'a pas eu** accès à ces rapports ni au résumé de leurs conclusions. **À partir de 2009, l'OAI du PNUD a** commencé à réaliser des audits spécifiques des subventions du Fonds mondial et ce dernier a désormais accès aux rapports issus de ces audits.

### **2. Agent local du Fonds**

25. Les équipes de trois LFA distincts – toutes affiliées à PWC – ont supervisé le portefeuille de subventions allouées à la Mauritanie sur la période 2004-2010. Les deux premières équipes **n'ont pas détecté les fraudes qui avaient lieu. En fait, le LFA n'a** jamais communiqué au Secrétariat du Fonds mondial les cas **de fraude découverts grâce à l'enquête du BIG avant la fin 2008, et ce, en dépit du fait que des fraudes d'ampleur** significative avaient lieu depuis 2004. De plus, les évaluations initiales du LFA concernant le PNUD, qui ont été effectuées avant la signature des accords de subvention, ont identifié bon nombre des graves insuffisances au niveau fiduciaire (ex : supervision superficielle des SR et des SSR) qui se sont matérialisées et **ont affecté l'ensemble des programmes** au fil des années. Ces insuffisances ont facilité les fraudes. Par la suite, les rapports trimestriels du LFA portant sur **la période comprise entre 2004 et la fin 2008 n'ont** à aucun moment détecté de risque fiduciaire de détournement de fonds en dépit du fait que ces détournements avaient effectivement lieu. **À l'inverse,** les audits des LFA prenaient acte des progrès généraux au

niveau des programmes et des problèmes sporadiques (c.à.d. incapacité de vérifier la véracité **des chiffres de l'indicateur de performance** publié) que le Fonds mondial ne considérait pas comme indicatifs d'un risque de détournement de fonds à des fins autres que celles prévues. **Ce ne fut que lors de l'audit du troisième trimestre 2008, à l'occasion duquel une équipe** distincte du LFA a réalisé une analyse approfondie suite aux critiques du GPF (relatives à une évaluation insuffisante des risques), que des constatations de fraudes et d'irrégularités ont été déclarées.

### **3. Instance de coordination nationale**

26. **Le BIG n'a par ailleurs découvert aucune preuve indiquant que l'instance** de coordination nationale des différentes parties prenantes de Mauritanie, la CCM, avait identifié des problèmes d'utilisation des fonds des subventions à des fins autres que celles prévues. En fait, les membres de la CCM se composaient des entités mêmes qui mettaient les **programmes en œuvre** – à savoir les PR, les SR et les SSR – et étaient responsables des malversations identifiées, et comptaient bon nombre des individus impliqués dans ces **manœuvres**. **Cet état de fait a créé un conflit d'intérêt intrinsèque : rien n'incitait les** personnes commettant les irrégularités à mettre au jour leurs propres comportements répréhensibles. **En conséquence, la CCM n'a pas** satisfait à son importante mission de supervision.

### **4. Secrétariat du Fonds mondial**

27. Enfin, à une exception près, la plupart des membres du personnel du Fonds mondial chargés de la gestion du portefeuille des subventions à la Mauritanie (GPF) qui ont administré les subventions pendant la période couverte par **l'enquête (2004-2009) n'ont pas** réussi à **identifier les risques de fraude et d'abus** au détriment du portefeuille en raison de moyens et de capacités **insuffisants et d'un manque de** motivation pour le faire.

28. **Bien qu'il ait été avisé d'un risque fiduciaire lors de l'évaluation initiale du PNUD,** le personnel a **indiqué qu'il « n'avait pas d'autre choix »** que de suivre les recommandations du **groupe d'experts du Fonds mondial (Groupe d'examen technique ou TRP)** et de collaborer avec les PR proposés. Les membres du personnel ont déclaré avoir des capacités limitées pour **exiger un durcissement des contrôles du fait du principe d'appropriation nationale** et de la propre approche du Fonds mondial qui consiste à limiter son implication dans la gestion des subventions. De plus, les membres du personnel du Fonds mondial ont déclaré ne pas mettre en doute les rapports des PR et fonder leur vision des progrès sur les indicateurs de performance et le niveau élevé de qualité des **retours d'information des LFA**. Bien que la plupart des GPF aient fait part de problèmes quant aux compétences des LFA, ils ont aussi indiqué **qu'ils n'avaient pas vraiment les moyens de les remplacer en raison de procédures** internes particulièrement pesantes. **Le Fonds mondial n'a par ailleurs pas appliqué les** obligations/possibilités **d'audit prévues dans les accords de subvention**.

29. Le taux de rotation des GPF a été élevé en Mauritanie et six GPF ont été nommés pour gérer le portefeuille de subventions allouées au pays à différents moments entre 2004 et la date de publication du présent rapport, **d'où une** mémoire institutionnelle limitée concernant le portefeuille.



30. Si les quatre premiers GPF n'ont pas été capables de détecter les risques de fraude, le cinquième a pris des mesures dynamiques pour identifier et atténuer les risques perçus et réels en mettant en place un nouveau LFA et son équipe. Ce changement de LFA a permis une identification tardive des fraudes affectant le programme VIH/sida.

31. En réaction aux constatations du LFA relatives à de graves irrégularités dans la gestion des subventions par le PNUD, le Fonds mondial a temporairement suspendu les décaissements, **demandé au PNUD un plan d'action et commissionné le LFA pour qu'il procède à des examens approfondis des activités des SR et des SSR.** Le Fonds mondial a aussi pris des mesures pour renforcer les capacités de la CCM en fournissant une assistance technique en matière de gouvernance et en promouvant des élections afin de minimiser les **conflits d'intérêt.**

32. Suite aux constatations initiales du LFA, le Fonds mondial a gelé les décaissements au profit du PR du programme VIH/sida, réalisé des évaluations indépendantes des ruptures de stock de médicaments, évité de faire participer les parties impliquées à la livraison des médicaments tout en poursuivant celle-ci, et – après avoir reçu du BIG la confirmation des fraudes et des informations détaillées sur ses constatations – suspendu la subvention VIH/sida. **L'équipe actuelle du Fonds mondial a déclaré au BIG qu'elle avait obtenu du Gouvernement de Mauritanie le remboursement des pertes subies au titre du programme VIH/sida.** Cependant, avant que les conditions préétablies (en vertu desquelles le Gouvernement de Mauritanie devrait **démontrer au BIG qu'il** avait engagé de bonne foi de nouvelles mesures pour lutter contre les fraudes et abus mis au jour dans le présent rapport) **n'aient été satisfaites,** le Secrétariat a levé la suspension de la subvention VIH/sida le 25 juillet 2011 – un mois avant sa clôture – **et ce, bien qu'il** ait été préalablement convenu avec le BIG que la suspension ne serait pas levée. **Le BIG n'a pas été consulté avant l'envoi** de la lettre de levée de la sanction ni concernant les déclarations du Directeur exécutif du Fonds mondial contenues dans celle-ci – reconnaissant que le Gouvernement avait mis en place de façon satisfaisante des mesures de bonne foi pour porter toutes les affaires délictueuses le nécessitant devant les instances juridiques du pays.

33. Le BIG note qu'**après avoir examiné l'avant-projet** du présent rapport, la CCM actuelle **n'en a contesté aucun aspect, a globalement admis ses constatations et s'est engagée** à coopérer avec le BIG. À part cela, **il n'existe actuellement aucune coopération entre le BIG et le Gouvernement de Mauritanie, et ce dernier n'a pris aucune mesure suffisante de bonne foi** dans le pays pour que les responsables des fraudes soient tenus de rendre des comptes. Le BIG détient **une multitude d'informations** concernant les personnes et les entités qui ont perpétré les détournements de fonds et les actes de corruption dans le pays recensés dans les présentes. **Il n'a pas été demandé au BIG de communiquer ces informations aux autorités nationales compétentes, et ce, bien qu'il ait proposé de le faire.** Concernant cette question, le Secrétariat **n'a pas collaboré avec BIG, n'a pas sollicité son avis ni obtenu son accord avant** que le Directeur exécutif ne fasse ses déclarations. En conséquence, le BIG considère que **l'engagement de porter les affaires délictueuses** de fraude qui le méritent devant les instances **juridiques n'a pas été** accompli de façon satisfaisante ou totalement honoré. Il estime en outre que la décision de lever la suspension – prise sans le consulter - a été prématurée et non fondée sur un examen suffisamment minutieux.

## II. CONTEXTE

### A. SUBVENTIONS A LA MAURITANIE

34. Le BIG a examiné une subvention VIH/sida, deux subventions Paludisme et deux subventions Tuberculose allouées à la Mauritanie. La présente section décrit les objectifs des subventions, les parties concernées par les subventions, le caractère des dépenses engagées au titre des subventions et les processus apparemment suivis par les programmes pour **dépenser les fonds des subventions pendant leur mise en œuvre.**

Code de la subvention	PR	Date de début	Date de fin <sup>5</sup>	Montant total décaissé (USD)
<b>MRT-202-G01-T-00</b>	PNUD	Mai 2004	Mars 2009	2 406 225
<b>MRT-202-G02-M-00</b>	PNUD	Avril 2004	Avril 2006	2 051 161
<b>MRT-506-G03-H-00</b>	SENL	Septembre 2006	Août 2011	5 192 303
<b>MRT-607-G04-M</b>	PNUD	Décembre 2007	Novembre 2012	2 960 426
<b>MRT-607-G05-T</b>	PNUD	Décembre 2007	Novembre 2012	3 603 328

#### 1. Objectifs, activités et statut des subventions

35. La section suivante décrit les subventions dans l'ordre chronologique dans lequel elles ont débuté.

##### a) Série 2 Paludisme

36. La série 2 Paludisme<sup>6</sup>, qui a débuté le 1<sup>er</sup> avril 2004<sup>7</sup>, fut la première subvention du Fonds mondial à la Mauritanie. Le rapport de performance de la subvention (GPR) du Fonds mondial concernant **cette subvention indique que les taux d'incidence et de transmission du paludisme étaient élevés dans la zone rizicole du Sud bordant la vallée du fleuve Sénégal<sup>8</sup>.** Le programme financé par cette subvention avait donc pour objectif global de réduire le paludisme de 30 % et les décès de 50 %<sup>9</sup>. Pour atteindre cet objectif, les activités prévues incluaient une augmentation de la distribution et un élargissement **de l'accès aux moustiquaires imprégnées d'insecticide, l'amélioration du système de surveillance** afin de pouvoir détecter les cas de façon plus précoce et de prévenir les épidémies, et la mise en place **d'un suivi régulier de l'efficacité des médicaments antipaludéens et des insecticides<sup>10</sup>.**

---

<sup>5</sup> Ces dates ne sont pas les dates de suspension ou de clôture, ce sont les dates de fin prévue des subventions.

<sup>6</sup> MRT-202-G02-M-00.

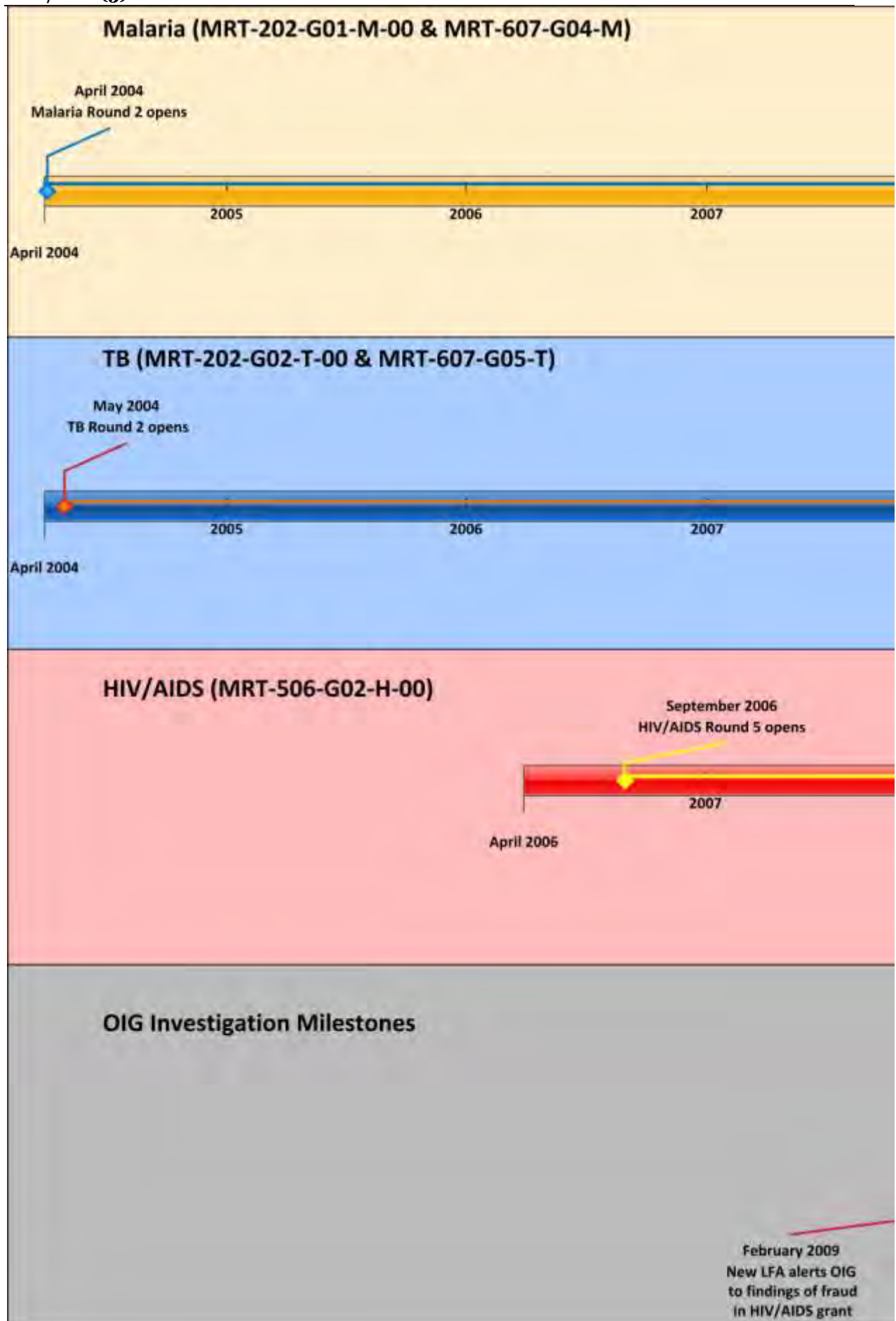
<sup>7</sup> GPR de la série 2 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 1.

<sup>8</sup> <http://portfolio.theglobalfund.org/Grant/Index/MRT-202-G02-M-00?lang=en>

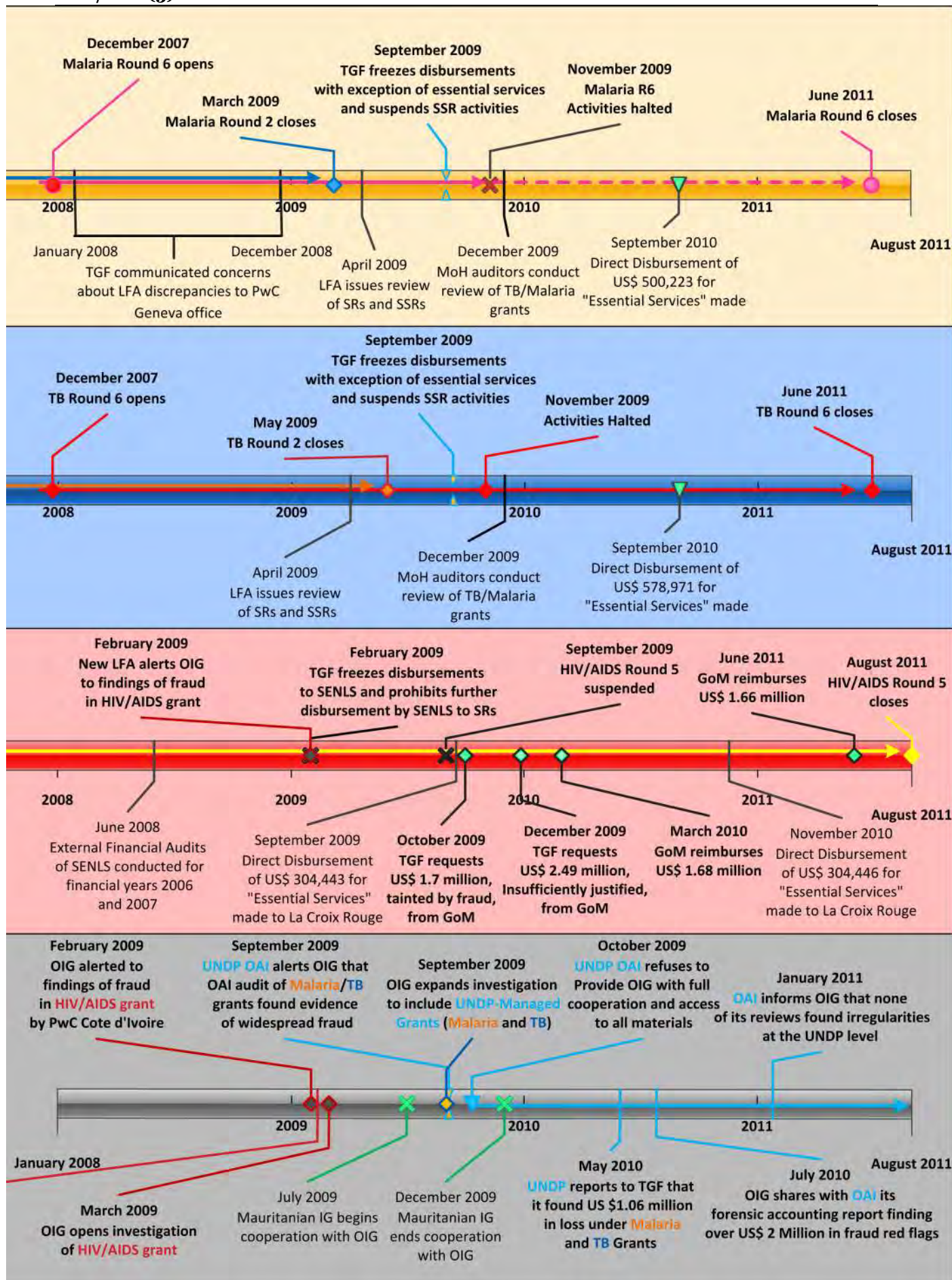
<sup>9</sup> <http://portfolio.theglobalfund.org/Grant/Index/MRT-202-G02-M-00?lang=en>

<sup>10</sup> <http://portfolio.theglobalfund.org/Grant/Index/MRT-202-G02-M-00?lang=en>





# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie



37. La subvention a pris fin le 31 mars 2009 et 71 % de son montant, soit 2 051 161 USD, ont été dépensé pendant les deux phases de sa mise en œuvre. Les conclusions de la présente enquête sont attendues pour procéder à la clôture officielle de la subvention, processus par lequel le Fonds mondial désengage les fonds de cette subvention.

### **b) Série 2 Tuberculose**

38. La deuxième subvention du Fonds mondial à la Mauritanie a été destinée à lutter contre la tuberculose, dans le cadre de la série 2<sup>11</sup>. Cette subvention a débuté le 1<sup>er</sup> mai 2004<sup>12</sup>. **Le programme financé par cette subvention avait pour objectif d'étendre l'approche DOTS aux treize régions de la Mauritanie, en améliorant le réseau de laboratoires et en intégrant les services de détection et de traitement des cas aux établissements de santé généraux et communautaires. L'approche DOTS combine le diagnostic et l'enregistrement de chaque personne diagnostiquée tuberculeuse, un traitement polymédicamenteux standardisé, une évaluation individuelle de l'effet du traitement sur le patient pour s'assurer qu'il est guéri, et une évaluation et un suivi de la performance du programme.** Le but du programme était de cibler les patients tuberculeux et leurs proches, le personnel médical et de santé, les patients coinfectés par le VIH et les personnes incarcérées dans des prisons<sup>13</sup>.

39. La subvention a pris fin le 31 mars 2009 et 88 % des montants engagés ont été décaissés, soit 2 406 225 USD. Les conclusions de la présente enquête sont attendues pour procéder à la clôture officielle de la subvention.

### **c) Série 5 VIH/sida**

40. La série 5 de la subvention VIH/sida a débuté le 1<sup>er</sup> septembre 2006. La subvention a été engagée pour répondre aux inquiétudes selon lesquelles, malgré des chiffres paraissant indiquer une prévalence faible du VIH dans le pays, il existait un risque de propagation de **l'épidémie du fait de facteurs sociaux et comportementaux**<sup>14</sup>. Le programme visait donc « à renforcer et élargir la riposte nationale au VIH et au sida »<sup>15</sup>. Les fonds de subvention ont été utilisés pour développer **l'accès** des personnes admissibles au traitement antirétroviral et au traitement des infections opportunistes, pour développer les activités de prévention – en particulier grâce à une approche d'éducation par les pairs ciblant des populations vulnérables spécifiques, pour consolider des services de soins complets pour les personnes vivant avec le VIH et leur famille, et pour promouvoir et renforcer la participation des organisations non gouvernementales et de la société civile au programme, y compris celle des personnes vivant avec le VIH<sup>16</sup>.

41. À la date de publication du présent rapport, le programme avait décaissé 5 193 303 USD, soit 35 % du montant initialement engagé de 15 111 273 USD. La subvention a été suspendue en septembre 2009 et deux décaissements directs (304 443 USD le

---

<sup>11</sup> MRT-202-G01-T-00.

<sup>12</sup> GPR de la subvention Tuberculose à la Mauritanie, p. 1.

<sup>13</sup> GPR de la subvention Tuberculose à la Mauritanie p. 3.

<sup>14</sup> GPR de la série 5 de la subvention VIH/sida à la Mauritanie, p.3.

<sup>15</sup> GPR de la série 5 de la subvention VIH/sida à la Mauritanie, p.3.

<sup>16</sup> GPR de la série 5 de la subvention VIH/sida à la Mauritanie, p.3.



## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

17 septembre 2009 et 304 446 USD le 18 novembre 2010) ont été effectués depuis lors au profit de la Croix Rouge, **agent d'approvisionnement indépendant, afin de fournir les « médicaments essentiels »** nécessaires pour permettre aux patients infectés par le VIH ou ayant développé un sida dans le pays de poursuivre leur traitement. La subvention est toujours suspendue et prendra fin en août 2011. Les conclusions de la présente enquête sont attendues pour procéder à la levée de la suspension et à la clôture officielle de la subvention.

### **d) Série 6 Paludisme**

42. La subvention suivante du Fonds mondial a été engagée pour soutenir la lutte contre le paludisme en Mauritanie dans le cadre de la série 6<sup>17</sup>. Cette subvention a débuté le 1<sup>er</sup> décembre 2007<sup>18</sup> avec pour objectif de combattre le paludisme parmi des groupes vulnérables ciblés, tels que les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes. Les fonds de subvention étaient destinés à financer la distribution de moustiquaires imprégnées **d'insecticide**, à former des prestataires de services, à fournir un traitement antipaludéen rapide et efficace, et à renforcer les activités de sensibilisation avec la création de médias éducatifs<sup>19</sup>.

43. **La subvention n'a pas dépassé la phase I qui a pris fin à peu près au moment où la présente enquête a débuté en raison de la performance et de la gestion financière médiocres du programme, et 69 % des montants initialement engagés (soit 2 960 426 USD) ont été décaissés à la date de publication du présent rapport. Les activités ont été arrêtées en novembre 2009<sup>20</sup> à l'exception d'un décaissement de 500 223 USD, le 21 septembre 2010, destiné à des « services essentiels » qui couvraient « l'achat de combinaisons thérapeutiques à base d'artémisinine (CTA), des activités de prévention et de traitement, le paiement des salaires de l'Unité de gestion du programme [PNUD], l'appui au renforcement des capacités dans le domaine de la collecte de données qui est l'un des ... points de congestion du programme et représente un fondement essentiel pour préparer la phase 2 »<sup>21</sup>. La subvention a pris fin le 30 juin 2011 et les conclusions de la présente enquête sont attendues pour procéder à sa clôture officielle.**

### **e) Série 6 Tuberculose**

44. La série 6 de la subvention Tuberculose a débuté le même jour que la série 6 de la subvention Paludisme, le 1<sup>er</sup> décembre 2007<sup>22</sup>. Les fonds de subvention devaient être utilisés pour former des prestataires de service et du personnel de santé, pour assurer une détection en temps voulu et un traitement de qualité des cas, pour renforcer les activités de sensibilisation, de promotion des changements de comportement et de communication, pour prévenir le VIH chez les patients tuberculeux, pour intensifier la détection parmi les personnes vivant avec le VIH et pour prévenir les infections opportunistes chez les personnes **souffrant d'une** co-infection VIH et tuberculose<sup>23</sup>.

---

<sup>17</sup> MRT-607-G04-M.

<sup>18</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 1.

<sup>19</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 3.

<sup>20</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 20.

<sup>21</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 21.

<sup>22</sup> GPR de la série 6 de la subvention Tuberculose à la Mauritanie, p. 1.

<sup>23</sup> GPR de la série 6 de la subvention Tuberculose à la Mauritanie, p. 3.

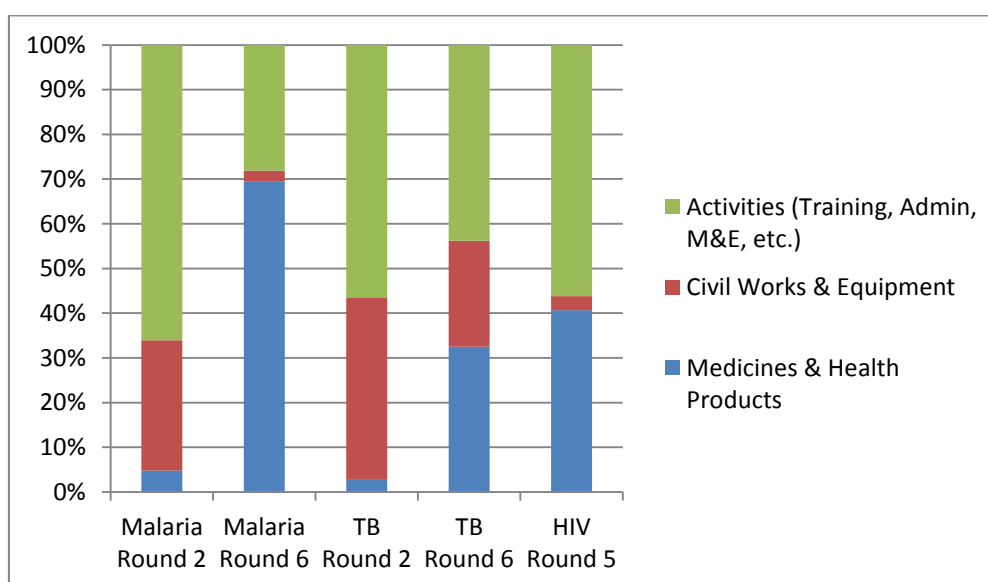
## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

45. La subvention n'a pas dépassé la phase I qui a pris fin à peu près au moment où la présente enquête a débuté en raison de la performance et de la gestion financière médiocres du programme. Les activités ont été arrêtées en novembre 2009 à l'exception d'un décaissement de 578 971 USD, le 21 septembre 2010, destiné à des « services essentiels »<sup>24</sup>. Quatre-vingt-un pour cent des fonds engagés, soit 3 603 328 USD, ont été décaissés. La subvention a pris fin le 31 juin 2001 et les conclusions de la présente enquête sont attendues pour procéder à sa clôture officielle.

### 2. Dépenses prévues au titre des subventions

46. Les activités planifiées au titre des subventions ont entraîné des paiements pour : (i) des **médicaments, des équipements médicaux et d'autres produits de santé**, (ii) la réalisation de travaux publics – tels que la construction de laboratoires, et **l'achat d'équipements** – tels que des ordinateurs et des véhicules, et (iii) des activités – telles que des formations de médecins, de techniciens de laboratoire, de soigneurs traditionnels, des campagnes de communication, une assistance technique, le suivi et **l'évaluation**, des ressources humaines, **et la planification et l'administration**. Le graphique suivant illustre la répartition des fonds entre ces catégories en fonction des dépenses prévues, par subvention.

Nature des dépenses des programmes en Mauritanie<sup>25</sup>



47. La série 2 des subventions Paludisme et Tuberculose et la subvention VIH/sida **prévoient d'allouer la majeure partie des fonds aux activités**. S'agissant des subventions Paludisme et Tuberculose, le deuxième plus important poste de dépenses de la série 2 concernait les travaux publics et les achats **d'équipements**. Les séries ultérieures des subventions **Paludisme et Tuberculose ont ensuite mis l'accent sur les médicaments et les produits de santé**.

<sup>24</sup> GPR de la série 6 de la subvention Tuberculose à la Mauritanie, p. 22

<sup>25</sup> Ce tableau est basé sur les budgets prévus, tels que communiqués par le personnel du Secrétariat du Fonds mondial.

### **3. Organismes de mise en œuvre des subventions**

#### ***a) Subvention VIH/sida***

48. Le Secrétariat Exécutif du Comité National de Lutte Contre le SIDA (SENL), organe du ministère de la Santé de Mauritanie, a été le récipiendaire principal (PR) des fonds de la subvention VIH/sida. Le Fonds mondial a approuvé la nomination du SENL à la fonction de PR car il recevait déjà un soutien de la Banque mondiale dans le cadre du **programme MAP. Plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres agences gouvernementales ont fait fonction de sous-récepteurs (SR) de la subvention.**

#### ***b) Subventions Paludisme et Tuberculose***

49. **S'agissant des séries 2 et 6 des subventions Paludisme et Tuberculose, le même organisme (PNUD) a fait fonction de PR.** Au total, le Fonds mondial a décaissé 9,9 millions USD au titre des quatre subventions. De ce montant, le PNUD a viré 3,5 millions USD à deux SR – le Programme National de la Lutte Contre le Paludisme (PNLP) et le Programme National de la Lutte Contre la Tuberculose (PNLT). Ces SR se sont à leur tour engagés dans quelques activités et ont transféré une partie des fonds (1,185 million USD) à trois sous-sous-récepteurs (SSR) : **deux réseaux d'ONG** – le Réseau des ONG et Associations de la Lutte Contre La Tuberculose (ROMATUB) et le Réseau Pour la Lutte Contre le Paludisme (RNLPV), et un laboratoire – l'Institut National de Recherches en Santé Publique (INRSP).

#### ***c) Le LFA pour la Mauritanie***

50. PricewaterhouseCoopers (PwC) a fait fonction de LFA pour la Mauritanie, mais les équipes PwC ont changé à de nombreuses reprises pendant la durée des subventions. PwC Maroc a supervisé les subventions entre 2004 et février 2008, puis PwC Cameroun a pris le relais et finalement PwC Côte d'Ivoire a récupéré la fonction de LFA en novembre 2008, le **Secrétariat du Fonds mondial ayant demandé de remanier l'équipe afin d'obtenir un meilleur service en termes de gestion des risques**<sup>26</sup>.

### **4. Mécanismes de mise en œuvre des subventions**

51. **Le BIG a établi que les PR, SR et SSR des subventions visées par l'enquête ont apparemment appliqué le processus suivant pour répartir les fonds et couvrir les coûts de mise en œuvre des programmes :**

- a) **avant de mettre en œuvre une activité ou d'acheter des biens, l'organisme de mise en œuvre** (c.à.d. le SR) devait préparer un budget détaillant les dépenses prévues. Le budget, ou le groupe de budgets, devait ensuite être remonté le long de la chaîne hiérarchique pour approbation.
- b) **Une fois l'approbation obtenue, les fonds** devaient être transférés par avance des comptes bancaires du PR sur les comptes bancaires du SR concerné et, le cas

---

<sup>26</sup> **Mémo du Directeur de l'Unité ELLM à l'Inspecteur général, daté du 4 février 2009, concernant la Mauritanie, p. 2.**

échéant, le compte du SSR. Dans la plupart des cas, les fonds faisaient l'objet d'un virement bancaire, mais des transferts d'espèces avaient aussi lieu.

- c) **L'organisme de mise en œuvre** devait retirer les fonds de son compte en émettant des chèques. Dans certains cas, les chèques étaient émis directement au profit du fournisseur qui délivrait **les biens et les services liés à l'activité**. D'autres fois, les chèques étaient encaissés par un responsable du programme et les espèces obtenues étaient redistribuées pour payer des dépenses liées, comme les indemnités journalières versées aux participants aux formations.
- d) Les programmes devaient dépenser les fonds conformément au budget approuvé et collecter les documents relatifs aux dépenses permettant de justifier que les fonds retirés étaient utilisés aux fins prévues. Dans le cas de la plupart des retraits vérifiés par le BIG, les justificatifs liés concernaient des dépenses liées à des activités, comme (i) des formations ayant eu lieu dans la capitale, Nouakchott, ou dans les régions, ou (ii) des missions de supervision de membres du personnel des programmes **s'étant** rendus dans les régions.

Les pièces fournies pour justifier les dépenses relatives à ces activités se composent habituellement de ce qui suit :

- Reçus pour des achats de carburant pour les trajets en véhicule (c.à.d. pour les activités dans les régions)
  - **Factures d'hôtel** enregistrant les nuitées du personnel (c.à.d. pour les activités dans les régions)
  - Reçus pour la location de salle pour les activités
  - Reçus pour les achats de nourriture et de boissons pour les participants aux activités
  - Reçus pour les fournitures de bureau utilisées pour répondre aux besoins du personnel ou pour la formation des participants
  - Reçus des sociétés de média pour la publicité et/ou des reportages sur les activités, et
  - Paiement des indemnités journalières au personnel, aux chauffeurs et aux participants aux activités afin de couvrir leurs frais pour le temps passé à voyager et à assister aux activités.
- e) Les membres du personnel du programme devaient collecter toutes les pièces justifiant le caractère approprié des dépenses et les remettre au comptable **concerné pour qu'il les** saisisse dans le système comptable.

## **B. UNITE DES ENQUETES DU BIG**

52. **L'Unité des enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général (BIG)** est chargée de conduire des enquêtes sur les fraudes, les abus, les malversations, les actes de corruption et de mauvaise gestion (regroupés **sous l'appellation** « fraudes et abus ») susceptibles **d'affecter le Fonds mondial et d'être perpétrés par des bénéficiaires** principaux (PR), des sous-bénéficiaires (SR) (collectivement désignés « **les organismes de mise en œuvre de la**

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

subvention »), les instances de coordination nationale (CCM), les agents locaux du Fonds (LFA) ainsi que des fournisseurs tiers<sup>27</sup>.

53. Le BIG est un organe administratif non doté de droits ou de pouvoirs en matière **d'application des lois. Il n'a pas de pouvoirs d'assignation et ne peut faire de perquisition**. De ce fait, sa capacité à obtenir des informations est limitée aux réglementations du Fonds mondial et au droit que ce dernier se réserve vis-à-vis des entités visées par une enquête, et à la bonne volonté des témoins et autres personnes désireuses de fournir volontairement des informations au BIG. Ce dernier peut cependant coordonner ses efforts avec ceux des **autorités chargées de l'application des lois** pour obtenir des preuves, et les preuves collectées par le BIG peuvent être utilisées par lesdites autorités pour sanctionner des infractions au droit pénal national.

54. Conformément à son caractère **d'organe administratif, le BIG établit des constats de faits** après avoir découvert des « preuves crédibles et substantielles » desdits faits. Cette norme est analogue à la norme administrative normalement employée de « plus probable **qu'improbable** » (probabilité supérieure à 50 %) utilisée par la communauté des Institutions financières internationales (IFI)<sup>28</sup>. **Le BIG n'est pas tenu d'apporter un niveau de preuve exigé au pénal, comme la preuve établie « au-delà de tout doute raisonnable ».**

55. Les enquêtes du BIG ont pour objectif : **(i) découvrir la nature et l'étendue** spécifiques des fraudes et abus commis concernant des fonds du Fonds mondial, **(ii) identifier les membres du personnel ou les entités privées impliquées dans les manœuvres, et (iii) déterminer le montant des malversations de fonds** afin que le Fonds mondial soit en position de recouvrer les montants détournés. Après avoir tiré des conclusions de ses constatations, le BIG publie des rapports (tels que le présent document) dans lesquels il émet des recommandations **à l'intention du Fonds mondial pour le recouvrement des pertes, les accusations de manquement des membres du personnel du Fonds mondial et les sanctions à l'encontre des fournisseurs, le cas échéant. Il présente aussi au Conseil du Fonds mondial une analyse des enseignements tirés afin d'éviter de futurs préjudices pour les subventions liés à des fraudes et abus. Enfin, le BIG saisit les autorités nationales pour qu'elles engagent** des poursuites concernant les infractions pénales et autres violations des lois nationales, et les soutient le cas échéant tout le long des procédures.

### **C. ORIGINE DE L'ENQUETE**

56. En février 2009, le BIG a été alerté par les constatations de fraude et les irrégularités signalées par **PwC Côte d'Ivoire, LFA** nouvellement recruté, dans le cadre de son examen trimestriel de routine des taux de décaissement et de la performance des programmes (examen des résultats et des demandes de décaissement – PU/DR) en Mauritanie. Le Secrétariat du Fonds mondial a informé le BIG que le LFA avait détecté des problèmes concernant toutes les subventions à la Mauritanie, notamment une subvention

---

<sup>27</sup> *Charte du Fonds mondial et Mandat du Bureau de l'Inspecteur général*, disponible à l'adresse : <http://www.theglobalfund.org/documents/oig/TheCharter.pdf>.

<sup>28</sup> Cette norme est adoptée par toutes les Institutions financières internationales (IFI) dans le but de **sanctionner les fournisseurs dont on découvre qu'ils se sont livrés à des pratiques frauduleuses ou des actes de corruption, collusion et coercition** dans le cadre de contrats financés par les IFI.



## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

VIH/sida gérée par le SENLS (programme national de lutte contre le VIH/sida) et quatre subventions Paludisme et Tuberculose gérées par le PNUD. Dans la mesure où les constatations de « fraude potentielle » du LFA dans le cadre de la subvention VIH/sida **étaient plus graves que les constatations d'insuffisance** de contrôle fiduciaire dans le cadre des subventions gérées par le PNUD, le BIG a concentré ses premiers travaux **d'enquête sur** le programme de lutte contre le VIH/sida pendant la majeure partie de 2009.

57. Entre-temps, d'autres entités ont examiné les subventions gérées par le PNUD. **D'abord, le Secrétariat du Fonds mondial a commissionné le LFA pour qu'il réalise de nouveaux examens des activités des SR et des SSR.** Le BIG a aussi averti son homologue du PNUD – **le Bureau de l'audit et des enquêtes ou OAI** – des problèmes concernant les **subventions gérées par le PNUD, et l'OAI a engagé un audit des SR et des SSR au début 2009.** Enfin, les propres auditeurs du ministère de la Santé de Mauritanie ont vérifié les comptes des programmes de lutte contre le paludisme et la tuberculose à la fin 2009.

58. Pendant son enquête sur la subvention VIH/sida, le BIG a commencé à identifier plusieurs individus impliqués dans des actes de fraude et de corruption qui participaient aussi à des activités financées par des subventions gérées par le PNUD. En outre, le BIG a obtenu de nombreuses déclarations de témoins alléguant des actes de corruption au PNUD. **En avril 2009, le LFA a publié son rapport d'audit des SR et des SSR – qui recensait d'importantes insuffisances de contrôle fiduciaire au niveau de l'ensemble de ces entités.** Ensuite, en septembre 2009, **l'OAI du PNUD a alerté le BIG que son propre audit des programmes de lutte contre le paludisme et la tuberculose avait mis au jour des preuves de fraudes généralisées similaires à celles découvertes par le BIG lors de son enquête sur la subvention VIH/sida.** Par la suite, le BIG a appris que les vérifications des propres auditeurs **du ministère de la Santé confirmaient les constatations du LFA et de l'OAI.** En conséquence, le BIG a ouvert une enquête sur les subventions gérées par le PNUD en octobre 2009.

59. Les constatations des audits du LFA, de l'OAI et du ministère de la Santé sont résumées ci-dessous.

### **1. Allégations conduisant à l'enquête sur la subvention VIH/sida gérée par le SENLS**

60. Le rapport PU/DR initial du LFA de la fin 2008 a permis de constater les faits suivants concernant la subvention VIH/sida<sup>29</sup> :

- *« Les pratiques potentiellement frauduleuses au niveau des SR (organismes gouvernementaux et non gouvernementaux) ».*
- *« L'absence de système d'archivage permettant au LFA de reconstituer les données (tant les aspects programmatiques que financiers). En conséquence, les documents justificatifs des activités et des dépenses ont été difficiles à vérifier ».*
- *« L'absence de supervision des SR et des SSR, et le contrôle limité du PR sur les données et les dépenses communiquées par les SR et les SSR ».*

---

<sup>29</sup> Mémo du Directeur de l'Unité ELLM à l'Inspecteur général, daté du 4 février 2009, concernant la Mauritanie, p. 3

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

- *« Les compétences du PR, au niveau des capacités et de la qualité des personnels affectés à des fonctions clés ».*
- *« Problèmes de transparence, incluant des fautes de nature financière, conduisant le LFA à rejeter des dépenses de 500 000 USD déclarées, du fait du manque de transparence ou du manque de justificatifs appropriés.*
  - *Documents frauduleux (devis et factures)*
  - *Cas de surfacturation*
  - *Nombre invérifiable de fournisseurs ».*
- *« Suivi financier et évaluation inappropriés des activités des SR*
  - *Dépenses des SR et suivi des avances en numéraire décaissées*
  - *Rapprochement des fonds décaissés au profit des SR et des dépenses engagées avec ces fonds*
  - *Activités génératrices de revenus non suivies de façon appropriée et absence de documents pour justifier les activités financées (liste des bénéficiaires, type d'activités financées, etc.) ».*
- *« Les pièces justificatives des activités de formation ne sont pas documentées de façon appropriée et révèlent des incohérences (ex : nombre de formateurs supérieur au nombre de personnes suivant la formation, nombre de kits de formation supérieur au nombre de personnes suivant la formation) ».*
- *« Pièces inappropriées pour justifier l'assistance aux formations ».*
- *« Achat parallèle de produits de santé par des SR, en dehors de plan de GAS ».*
- *« Il n'existe pas de registre des immobilisations présentant des informations minimales et les immobilisations ne sont pas identifiées ».*
- *« Suivi et évaluation programmatiques inappropriés des activités des SR ».*
  - *Les activités entreprises par les SR ne sont pas suivies dans le cadre d'une visite de supervision.*
  - *Les SR et les SSR ne disposent pas d'outils appropriés et harmonisés de collecte de données ».*
- *« Absence de système d'archivage des données approprié, d'où il est difficile de reconstituer les informations au niveau du PR. Ni le PR ni le SR ne tient d'état détaillant la manière dont les rapports trimestriels et les résultats totaux sont compilés ».*

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

61. Le LFA a fourni les évaluations suivantes des pertes issues de sa vérification des dépenses du troisième trimestre 2008 :

### Constatations du LFA pour le troisième trimestre 2008, par type

Catégorie	Total en MRO	Total en USD
Justificatifs insuffisants	63 943 200	278 013
Justificatifs frauduleux	38 594 400	167 801
Dépenses inappropriées	20 635 000	89 717
Dépenses non admissibles	2 370 000	10 304
<b>Total</b>	<b>125 542 600</b>	<b>545 835</b>

### Constatations du LFA pour le troisième trimestre 2008, par organisation

Organisation	Total en MRO	Total en USD
Sida Stop	24 286 000	105 591
MOH	13 370 000	58 130
ONG Espoir	13 760 000	59 826
Ministère Défense	3 210 400	13 958
ONG SSF	11 812 100	51 356
ONG Espoir et Vie	41 050 140	178 478
ONG AMSME	1 469 400	6 388
ONG RPPD	5 906 560	25 680
Ministère Éducation	3 342 000	14 530
ONG LEXDEF	4 166 000	18 113
Ministère Transport	3 170 000	13 782
<b>Total</b>	<b>125 542 600</b>	<b>545 832</b>

## 2. Examens ayant conduit à l'enquête sur les subventions Tuberculose et Paludisme gérées par le PNUD

### a) Examen par le LFA du rapport PU/DR du troisième trimestre 2008

62. Les observations initiales du LFA concernant les subventions gérées par le PNUD, pour le dernier trimestre de 2008, se présentaient comme suit<sup>30</sup> :

- « L'absence de supervision des SR et des SSR, et le contrôle limité du PR sur les données et les dépenses communiquées par les SR et les SSR ».
- « Le système existant d'archivage ne permet pas de reconstituer les données (tant au niveau des aspects financiers que programmatiques). En conséquence, les documents permettant de justifier les activités et les dépenses ont été difficiles à vérifier ».
- « Insuffisances au niveau des capacités et de la qualité des personnels affectés à des fonctions clés ».
- « Certains centres de santé demandent aux patients de contribuer financièrement au traitement CTA (0,65 euro), alors qu'il n'existe pas de politique claire au niveau du ministère concernant le système existant de recouvrement des coûts ».
- « Les justificatifs des activités de formation ne sont pas documentés de façon appropriée et révèlent des incohérences (nombre de formateurs supérieur au nombre de personnes suivant la formation, nombre de kits de formation supérieur au nombre de personnes suivant la formation, pas de montant standard d'indemnité journalière, versements d'indemnités journalières bien que les formations aient eu lieu à Nouakchott) ».

<sup>30</sup> Mémo du Directeur de l'Unité ELLM à l'Inspecteur général, daté du 4 février 2009, concernant la Mauritanie, p. 3

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

- « Les justificatifs de la participation aux formations ne sont pas documentés de façon appropriée ».
- « La liste des actifs du programme au niveau du PR n'est pas à jour ».
- « Malentendu concernant certains indicateurs et la manière d'en rendre compte de façon exacte ».
- « Les résultats de l'indicateur relatif à la distribution de LLIN sont fondés sur le nombre de moustiquaires distribuées aux centres de distribution au lieu de l'être sur le nombre de moustiquaires distribuées à la population ».
- « Le nombre et le pourcentage de nouveaux patients tuberculeux à frottis positifs recevant un traitement supervisé au niveau communautaire n'ont pas pu être identifiés ».
- « Le nombre d'ONG déclarées comme participant à des activités de lutte contre le paludisme est incertain et non documenté, et aucune distinction n'est faite entre celles qui sont financées par le Fonds mondial et par d'autres (alors que l'indicateur est directement lié aux ONG spécifiquement financées par le Fonds mondial) ».
- « Problèmes de date d'arrêté concernant les résultats publiés par le PR. Les résultats liés à des activités ne sont pas enregistrés au titre du trimestre pendant lequel elles ont été mises en œuvre, mais au titre de celui pendant lequel elles étaient supposées être mises en œuvre (ce qui se traduit par des résultats anticipés) ».
- « Absence de système d'archivage des données approprié, d'où il est difficile de reconstituer les données au niveau du PR. Ni le PR ni le principal SR ne tiennent d'état détaillant la manière dont les rapports trimestriels et les résultats cumulés ont été compilés ».

### b) Deuxième enquête du LFA sur les SR et les SSR en 2009

63. Bien que le BIG ait axé son enquête sur la subvention VIH/sida gérée par le SENLS, le Secrétariat du Fonds mondial<sup>31</sup> a **commissionné le LFA pour qu'il réalise un audit approfondi des deux SR des programmes de lutte contre le paludisme et la tuberculose, le PNLP et le PNLT, et des deux réseaux d'ONG qui ont fait fonction de SSR des subventions, le ROMATUB et le RNLPV.** Ces examens ont mis en évidence de graves insuffisances de contrôle fiduciaire, notamment ce qui suit :

64. Les deux SR souffraient d'insuffisances graves et similaires au niveau des procédures et du contrôle fiduciaire.

- a) **Gestion financière et comptabilité :** les deux organisations souffraient d'une absence de procédures et de logiciels de comptabilité. Aucune des deux entités n'opérait de suivi des budgets ou de rapprochement bancaire : les écritures comptables sous Excel ne reliaient pas les dépenses prévues aux dépenses réelles<sup>32</sup> et il n'y avait aucun lien établi avec les pièces justificatives des dépenses<sup>33</sup>. Bien que le PNLP semblait opérer un rapprochement bancaire mensuel, les dates de rapprochement n'étaient pas enregistrées et aucun de ses hauts responsables ne participait au processus de rapprochement<sup>34</sup>. S'agissant du

<sup>31</sup> Le GPF pour la Mauritanie.

<sup>32</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observation 3.1.4.2, p.10

<sup>33</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observation 3.1.4.3, p.10

<sup>34</sup> Audits PWC du PNLP, observation 3.2.4.1, p. 10

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

---

PNLT, aucun rapprochement des relevés bancaires n'était effectué<sup>35</sup>. Dans les deux cas, les dépenses en numéraire n'étaient pas régulièrement suivies ou rapprochées<sup>36</sup> et il n'y avait aucune surveillance de l'utilisation du carnet de chèques<sup>37</sup>.

- b) **Gestion des documents :** dans le cas du PNLP, le système de gestion des documents permettait rarement d'identifier la relation entre des documents et l'organisation donatrice<sup>38</sup>. S'agissant du PNLT, toutes les transactions étaient inscrites sur trois registres qui n'étaient jamais consolidés, les SSR étaient mélangés entre les registres et il n'y avait aucun moyen de déterminer le montant total des dépenses.
- c) **Indemnités journalières :** concernant les deux programmes, aucune directive ne décrivait de principe de paiement approprié pour les indemnités journalières et, en fait, les mêmes personnes recevaient des indemnités extrêmement variables à des moments différents<sup>39</sup>.
- d) **Passation de marché :** aucun des deux SR n'avait de procédure formelle de passation de marché, le personnel n'avait pas les compétences pour organiser un appel d'offres et aucun comité de sélection n'était sollicité ; concernant le PNLT, le LFA a constaté des irrégularités au niveau des passations de marché<sup>40</sup>.
- e) **Suivi des biens et des médicaments :** dans les deux cas, les stocks de biens durables achetés au titre des programmes ne contenaient pas certaines informations essentielles<sup>41</sup>, les véhicules n'avaient pas de carnets de bord<sup>42</sup> et les dépenses de carburant ne faisaient l'objet d'aucune surveillance<sup>43</sup>. Par ailleurs, les stocks de médicaments n'étaient pas non plus suivis<sup>44</sup>.
- f) **SSR :** aucun des SR n'avait de critère établi pour sélectionner<sup>45</sup> ou superviser<sup>46</sup> les SSR avec lesquels ils travaillaient. Concernant le PNLT, le LFA a indiqué que la CCM avait présélectionné le ROMATUB comme SSR pendant le processus initial de demande de subvention<sup>47</sup>. En fait, le ROMATUB était membre de la CCM au moment de la signature de la subvention et la demande de subvention mentionnait le ROMATUB comme « SSR potentiel »<sup>48</sup>.

---

<sup>35</sup> Audits PWC du PNLT, observation 3.2.4.1, p. 11

<sup>36</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 3.2.4.2, p. 10 et 11, et 3.2.4.3, p. 11, respectivement.

<sup>37</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 3.2.4.3, p. 11 et 3.2.4.4, p. 12, respectivement.

<sup>38</sup> Audit PWC du PNLP, observation 3.2.4.5, p. 7.

<sup>39</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observation 3.4.4.1, p. 14 et 15, respectivement.

<sup>40</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 3.5.4.1-3.5.4.3, p.14-15 et 16-17, respectivement.

<sup>41</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observation 3.3.4.1, p.12 et 13, respectivement.

<sup>42</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observation 3.3.4.3, p.13 et 14, respectivement.

<sup>43</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observation 3.3.4.4, p.13 et 15, respectivement.

<sup>44</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 3.5.4.5, p. 16 et p. 17 et 18, respectivement.

<sup>45</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 4.4.1, p. 17 et 19, respectivement.

<sup>46</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observation 3.0.7, p.9.

<sup>47</sup> Audit PWC du PNLT, observation 4.4.1, p. 19.

<sup>48</sup> L'audit PWC du ROMATUB indique que l'entité a été créée le 13 décembre 2005, dans le but uniquement de gérer les fonds du Fonds mondial. Parallèlement, le site Internet du ROMATUB indique que l'organisation a été créée le 6 avril 2007.

- g) **Suivi et évaluation** : aucun des SR ne disposait de plan de suivi et d'évaluation (S&E)<sup>49</sup>, aucun n'avait de système pour collecter des données auprès des SSR et sur le terrain pour calculer les indicateurs de résultats, aucun ne possédait de **base de données pour recevoir les données collectées**, aucun n'avait la possibilité de suivre et de superviser la collecte des données des SSR, et les SR ne fournissaient pas ou fournissaient avec beaucoup de retard les rapports sur la performance des programmes<sup>50</sup>.
- h) **Compétences dans le domaine concerné** : malgré leur rôle supposé de leadership dans les luttes de santé publique contre leur maladie respective, les SR semblaient manquer de compétences et de capacités dans le domaine concerné, et ne **faisaient pas appel à des comités d'experts sur ces questions** pour prendre leurs décisions stratégiques.
- i) **Rôles et responsabilité** : aucun des deux SR n'avait de manuel de procédures comptables, de comité scientifique spécialisé **pour guider la mise en œuvre** des activités, les réglementations internes et les descriptions des rôles et responsabilités du personnel<sup>51</sup>. Au lieu de cela, ces entités employaient une seule personne pour occuper un trop grand nombre de fonctions, souvent en conflit les unes avec les autres : dans le cas du PNLP, le Coordonateur assumait à la fois des fonctions de direction et de contrôle, ce qui est inapproprié<sup>52</sup>. **S'agissant du PNLT**, la personne chargée du S&E assumait aussi des fonctions administratives, financières et générales de mise en œuvre.

65. **De même, les réseaux d'ONG qui faisaient fonction de SSR au titre des programmes, le ROMATUB et le RNLPV, soufflaient de beaucoup d'insuffisances similaires :**

- a) **Légitimité** : les sièges des deux réseaux étaient occupés par des dirigeants et des effectifs qui ne venaient pas des ONG que les réseaux étaient supposés représenter<sup>53</sup>. Concernant le RNLPV, **les dirigeants du réseau n'ont** par ailleurs pas été en mesure de fournir de preuve de leur nomination ou élection<sup>54</sup>. Le LFA **n'a pas été capable de trouver de preuve documentaire d'une relation entre** un SR (le PNLP) et un SSR (le RNLPV)<sup>55</sup>. **Aucun des deux réseaux n'avait les documents** nécessaires pour justifier les qualifications du personnel installé au siège<sup>56</sup>.

---

<sup>49</sup> Comme le Guide de suivi et d'évaluation du Fonds mondial l'explique :

*[pendant] la durée de vie d'une subvention, des fonds sont mobilisés puis dépensés pour mettre en œuvre des activités qui doivent ensuite faire l'objet d'un compte rendu pour que le programme puisse recevoir des fonds supplémentaires. S'agissant d'une subvention financée par le Fonds mondial, tout décaissement suivant le premier est conditionné par la fourniture de preuves des résultats. Ensuite, le cycle se répète jusqu'à ce que la subvention arrive à son terme. Le chargé de S&E évalue les résultats et publie des informations qui déterminent l'ampleur du financement suivant qui doit être alloué. Un financement basé sur les résultats ne peut être assuré sans l'existence d'un système fiable de S&E.*

Guide de suivi et d'évaluation du Fonds mondial, Module 1, p. 3 *disponible à l'adresse*

[http://www.theglobalfund.org/documents/me/ME\\_Manual\\_Module\\_1\\_en.pdf](http://www.theglobalfund.org/documents/me/ME_Manual_Module_1_en.pdf)

<sup>50</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 4.4.2-4.4.6, p. 17-19 et 19-21, respectivement.

<sup>51</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 2.4.1 - 2.4.4, 3.0.7, pp. 7-8

<sup>52</sup> Audits PWC du PNLP et du PNLT, observations 3.0.7, p. 8 pour les deux.

<sup>53</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.2.1, p. 3 et 7, respectivement.

<sup>54</sup> Audit PWC du RNLPV, observation, 2.4.1, p. 6

<sup>55</sup> Audit PWC du RNLPV, observation, 2.4.6, p. 8

<sup>56</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.8.1 et 3.4.4.2, p. 10 et 14, respectivement.

- b) **Rôle du réseau** : aucun des deux sièges des réseaux ne disposait de critères et de procédures établis pour sélectionner les ONG du réseau et partenaires<sup>57</sup>, et aucun contrat ou protocole **d'accord n'était signé** entre les sièges et les ONG membres<sup>58</sup>. En réalité, il a été impossible pour le LFA de déterminer avec précision combien **d'ONG composaient les deux réseaux**<sup>59</sup>. Les sièges des réseaux ne disposaient **par ailleurs d'aucun mécanisme ni d'aucune procédure** pour superviser ou suivre et évaluer les résultats des ONG<sup>60</sup> ; **il n'existait aucun moyen pour s'assurer que les ONG exécutaient les missions requises en vertu des indicateurs de résultats des programmes**<sup>61</sup> et le système de collecte destiné à gérer les statistiques déclarées par les ONG ne fonctionnait que pour un petit nombre des indicateurs de résultats des programmes<sup>62</sup>. Il est ressorti des rapports que les ONG **n'avaient pas les capacités suffisantes pour** exécuter les tâches requises<sup>63</sup>. **S'agissant du ROMATUB**, les ONG qui étaient sensées **composer le réseau n'étaient pas toujours spécialisées dans** les domaines de santé publique requis pour accomplir leurs fonctions<sup>64</sup>. La fonction de coordination des ONG – mission essentielle des sièges des réseaux – semblait totalement absente<sup>65</sup>. Concernant le RNLVP, les auditeurs ont indiqué que, fondamentalement, rien ne montrait clairement la valeur ajoutée (le cas échéant) du siège du réseau dans la mesure où son activité se limitait à transférer des fonds entre le PNLV et les ONG<sup>66</sup>.
- c) **Pouvoirs du Président** : concernant les deux SSR, leur président semblait détenir le contrôle. Le président du RNLVP accomplissait toutes les tâches au **siège et le LFA a indiqué qu'il représentait effectivement l'ensemble de l'organisation**<sup>67</sup>. Dans le cas du ROMATUB, les documents fondateurs associaient **l'existence du réseau au président en place**<sup>68</sup>. En outre, le contrat du président du ROMATUB était signé et contresigné par lui-même, il y avait des contradictions au sujet des taux de rémunération indiqués dans le contrat et un audit de ses rémunérations de 2008 a révélé **qu'il était surpayé**, y compris par rapport à la rémunération la plus élevée mentionnée dans le contrat<sup>69</sup>. Le réseau ne disposait pas de manuel de procédure **ni d'organigramme clarifiant les rôles et responsabilités** des membres du personnel<sup>70</sup>. Le président du ROMATUB **contrôlait l'entité**, signant et encaissant les chèques, et conservant tous les

---

<sup>57</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.4.1 et 4.4.1, p. 5 et 17, respectivement.

<sup>58</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.4.3 et 4.4.3, p. 6 et 18, respectivement.

<sup>59</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.2.6 et 2.4.8, p. 5 et 9, respectivement. Dans le cas du RNLVP, rien n'indiquait clairement quelles ONG étaient membres et quelles ONG étaient partenaires.

<sup>60</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.4.2 et 4.4.2, p. 6 et 18, respectivement.

<sup>61</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.4.4 et 4.4.4, p. 6 et 18, respectivement.

<sup>62</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.4.5 et 4.4.5, p. 6 et 19, respectivement.

<sup>63</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.2.5 et 2.4.7, p. 4 et 8, respectivement.

<sup>64</sup> Audit PWC du ROMATUB, observation, 2.2.5, p. 4.

<sup>65</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLVP, observation 2.2.5 et 2.4.7, p. 4 et 8, respectivement.

<sup>66</sup> Audit PWC du RNLVP, observation, 2.4.2, p. 6-7.

<sup>67</sup> Audit PWC du RNLVP, observation, 2.4.5, p. 8.

<sup>68</sup> Audit PWC du ROMATUB, observation, 2.2.2, p. 3.

<sup>69</sup> Audit PWC du ROMATUB, observation 2.8.1, p. 12.

<sup>70</sup> Audit PWC du ROMATUB, observation, 2.2.3, p. 4.

justificatifs, ce qui a soulevé des problèmes concernant l'autonomie et l'indépendance du comptable<sup>71</sup>.

- d) **Gestion financière et comptabilité** : aucun des deux sièges ne disposait de procédure établie pour recruter les comptables<sup>72</sup>, les comptables n'avaient pas reçu de descriptif clair de leurs fonctions et les réseaux n'avaient mis en place aucune procédure comptable<sup>73</sup>. La comptabilité était effectuée sans logiciel comptable<sup>74</sup> et aucun rapprochement n'était effectué entre les avances et les dépenses<sup>75</sup>. Dans le cas du ROMATUB, le comptable ne semblait avoir aucune compétence en matière de comptabilité et c'est le comptable de l'une des ONG membres, El Emel, qui effectuait les tâches comptables<sup>76</sup>. En ce qui concerne la gestion des liquidités, aucune des deux entités ne tenait de livre de comptes qui aurait permis de suivre les dépenses<sup>77</sup> et aucun rapprochement bancaire n'était effectué<sup>78</sup>. Aucun registre ne suivait l'émission et l'encaissement des chèques<sup>79</sup> et aucun mécanisme n'était en place pour suivre les transferts d'espèces<sup>80</sup>.
- e) **Indemnités journalières** : aucun des deux sièges des réseaux ne disposait de directive décrivant un principe de paiement approprié pour les indemnités journalières et, en fait, le LFA a remarqué que les mêmes personnes recevaient des indemnités journalières extrêmement variables à des moments différents<sup>81</sup>.
- f) **Passation de marché** : aucun des sièges ne disposait de procédures pour réglementer les achats de biens et de services<sup>82</sup>.
- g) **Suivi des biens** : le ROMATUB ne tenait pas d'inventaire de ses biens durables et l'inventaire du RNLPV ne contenait pas les informations essentielles<sup>83</sup>.

### **c) Résumé de l'audit des SR et des SSR de l'OAI du PNUD**

66. En septembre 2009, l'OAI du PNUD a averti le BIG que son audit avait mis au jour « des irrégularités graves dans les composantes Tuberculose et Paludisme du programme du Fonds mondial en Mauritanie » qui étaient « similaires à celles découvertes par... l'audit précédent [du BIG] sur la composante VIH/sida ». L'OAI a en outre indiqué que deux SR, le PNLV et le PNLT, fabriquaient de faux justificatifs depuis 2004 et que cela continuait « à ce jour ». De plus, « les pièces justificatives des sous-sous-réceptaires étaient fabriquées de

---

<sup>71</sup> Audits PWC du ROMATUB, observation 2.6.6, pp. 9-10

<sup>72</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.5.2 et 3.1.4.1, p. 7 et 9, respectivement.

<sup>73</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.5.1 et 3.1.4.1, p. 7 et 9, respectivement.

<sup>74</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.5.3 et 3.1.4.3, p. 7 et 10, respectivement.

<sup>75</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.5.5 et 3.1.4.4, p. 8 et 10, respectivement.

<sup>76</sup> Audit PWC du ROMATUB, observation 2.5.4, pp. 7-8

<sup>77</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.6.1 et 3.2.4.1, p. 8 et 11, respectivement.

<sup>78</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.6.1 et 3.2.4.4, p. 8 et 12, respectivement.

<sup>79</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.6.2 & 2.6.5 et 3.2.4.2 & 3.2.4.6, p. 8-9 et 11 & 13, respectivement.

<sup>80</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.6.3 et 3.2.4.3, p. 9 et 11, respectivement.

<sup>81</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.8.1 et 3.4.4.5, p. 11 et 15, respectivement.

<sup>82</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.3.1 et 3.5.4.1, p. 5 et 16, respectivement.

<sup>83</sup> Audits PWC du ROMATUB et du RNLPV, observation 2.7.1 et 3.3.4.1, p. 10 et 13, respectivement.



## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

façon similaire à celles utilisées par les sous-réциpiendaires ». En développant ses constats, l'OAI a décrit les grandes lignes des caractéristiques suivantes de ses constatations :

- « Pour les dépenses courantes, comme la papeterie (sic), trois factures pro forma étaient éditées par un seul fournisseur, la moins chère était choisie et les produits étaient livrés conformément à la facture correspondante. On peut clairement voir les preuves que ces documents ont été faussement fabriqués en ceci qu'ils comportaient les mêmes erreurs d'orthographe évidentes, qu'ils étaient formatés à l'identique et qu'ils présentaient d'autres caractéristiques courantes clairement identifiables dans les trois offres ».
- « Les ateliers comptabilisaient des coûts élevés pour des cartouches d'encre d'imprimante, des banderoles et des matériels d'écriture. On ne sait pas très clairement si les volumes de produits achetés étaient nécessaires pour ces activités ».
- « Les principales dépenses relatives à ces activités étaient les paiements en numéraire versés aux participants au titre des indemnités journalières et de voyage. Nous avons remarqué beaucoup de listes de fausses signatures. Dans de nombreux cas, toutes les signatures semblaient avoir été faites par une seule et même personne ».
- « D'autres demandes de paiement au titre d'activités, comme la distribution de moustiquaires, étaient fondées sur des fausses factures pro forma ou sur des documents non datés de contrôle du transport et de la distribution de périodes antérieures qui auraient pu être réutilisés ».
- « Trois ONG au moins étaient réциpiendaires de financements du Fonds mondial à la Mauritanie pour la composante VIH/sida gérée par le PR SENLS et pour la composante Tuberculose gérée par le SR PNLT ».
- « Le président d'une ONG (EMEL), qui avait été précédemment interrogé par le Fonds mondial et avait reconnu avoir fraudé au niveau de la subvention VIH/sida, était également le président du ROMATUB, réseau d'ONG de lutte contre la tuberculose de Mauritanie, entité par l'intermédiaire de laquelle le PNLT canalisait une partie de ses fonds ».
- « Les SR et les SSR effectuaient des paiements à au moins deux faux fournisseurs identifiés par l'équipe d'enquête [du BIG] ».
- « L'OAI a rencontré des responsables de NEWDA [ONG ne faisant pas fonction de SR] qui ont confirmé une mauvaise gouvernance, de faibles niveaux d'exigence en matière d'éthique et un cadre juridique peu strict pour enregistrer des ONG en Mauritanie. Ils ont également laissé entendre que dans le passé, des groupes ou réseaux (sic) informels d'ONG s'étaient organisés pour conclure des ententes illicites et escroquer des donateurs ».

### **d) Résultats de l'enquête mandatée par les pouvoirs publics**

67. Un témoin désireux de conserver l'anonymat a fourni au BIG les résultats d'un audit de décembre 2009 des subventions au PNLT et au PNLP, mandaté par le ministère de la Santé. Cet examen, principalement réalisé par des spécialistes du secteur médical, a essentiellement été axé sur les aspects programmatiques des subventions. Beaucoup des constatations de cet audit corroborent celles faites par d'autres entités ayant enquêté, y compris le BIG :

- a) Pratiques comptables irrégulières, y compris des retraits bancaires par des responsables et des comptables des programmes.

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

- b) Existence de faux fournisseurs et de fournisseurs sans adresse identifiable.
- c) Concernant les ONG, on a relevé **des preuves d'écarts** importants entre le montant des fonds dépensés et les résultats atteints.
- d) **Dans certains cas, les paiements d'indemnités journalières étaient fictifs et n'étaient pas effectués au profit des bénéficiaires désignés.**
- e) Des preuves ont été relevées indiquant que certaines activités de formation, en particulier celles prétendument entreprises par le ROMATUB et l'AMALUTS, **n'avaient jamais eu lieu.**
- f) Des responsables de programmes ont utilisé des véhicules financés par le Fonds mondial pour leur usage personnel.
- g) **Des ONG supposées mettre en œuvre des programmes dans différentes régions n'existaient pas du tout dans ces régions.**
- h) Des frais abusifs ont été constatés **concernant l'achat de carburant et l'entretien des véhicules.**
- i) Les justificatifs transmis par les ONG étaient mal classés et « peu convaincants ».

68. Tous les examens et audits résumés ci-dessus **décrivent en détail l'environnement à haut risque** dans lequel les programmes de lutte contre la tuberculose et le paludisme ont été **mis en œuvre. Sur cette seule base, il apparaît hautement probable que des fonds ont été détournés. À l'évidence, les preuves présentées dans ce rapport confirment ce risque et décrivent l'ampleur probable des détournements.**

### **III. METHODOLOGIE**

69. Cette section présente brièvement la méthodologie appliquée pour examiner la subvention gérée par le SENLS et de manière plus approfondie celle retenue pour étudier les subventions gérées par le PNUD.

#### **A. SUBVENTION GEREE PAR LE SENLS**

70. Le BIG a commencé son examen de la subvention VIH/sida en mars 2009. Le SENLS lui a remis environ 25 000 pages de documents, servant à étayer les dépenses payées avec la subvention et une équipe d'experts en comptabilité judiciaire a été engagée pour les vérifier et les étudier. Un enquêteur du BIG a mené près de 300 entretiens avec des membres du personnel du programme, des ONG tiers et des fournisseurs.

71. Il convient de souligner que les importants problèmes découverts dans la tenue des **comptes et la comptabilité du SENLS ont fortement ralenti l'enquête du BIG. Premièrement, bien qu'il en ait eu la possibilité à de multiples reprises, le PR n'a pas été en mesure de fournir un ensemble complet de pièces justificatives des dépenses payées avec la subvention, et ce alors que, aux termes des clauses de l'accord de subvention, sa qualité de PR du Fonds mondial l'engage à le faire. Deuxièmement, malgré des demandes réitérées, le BIG n'a pas obtenu de données complètes et organisées et a par conséquent été contraint de reconstituer les dépenses du SENLS et de rapprocher lui-même les dépenses des retraits bancaires. Ce processus a nécessité beaucoup de temps et de travail et a eu une incidence directe sur l'avancement de l'enquête. Il n'a de surcroît pas forcément permis de dresser un tableau complet des comptes du SENLS. Le BIG a été aussi gêné par le fait qu'il n'a pu se procurer les relevés bancaires et les chèques annulés concernant l'ensemble des comptes bancaires du programme, étant donné que seules les autorités locales chargées de l'application des lois ont pu obtenir les chèques directement auprès des banques.**

#### **B. SUBVENTIONS GERES PAR LE PNUD**

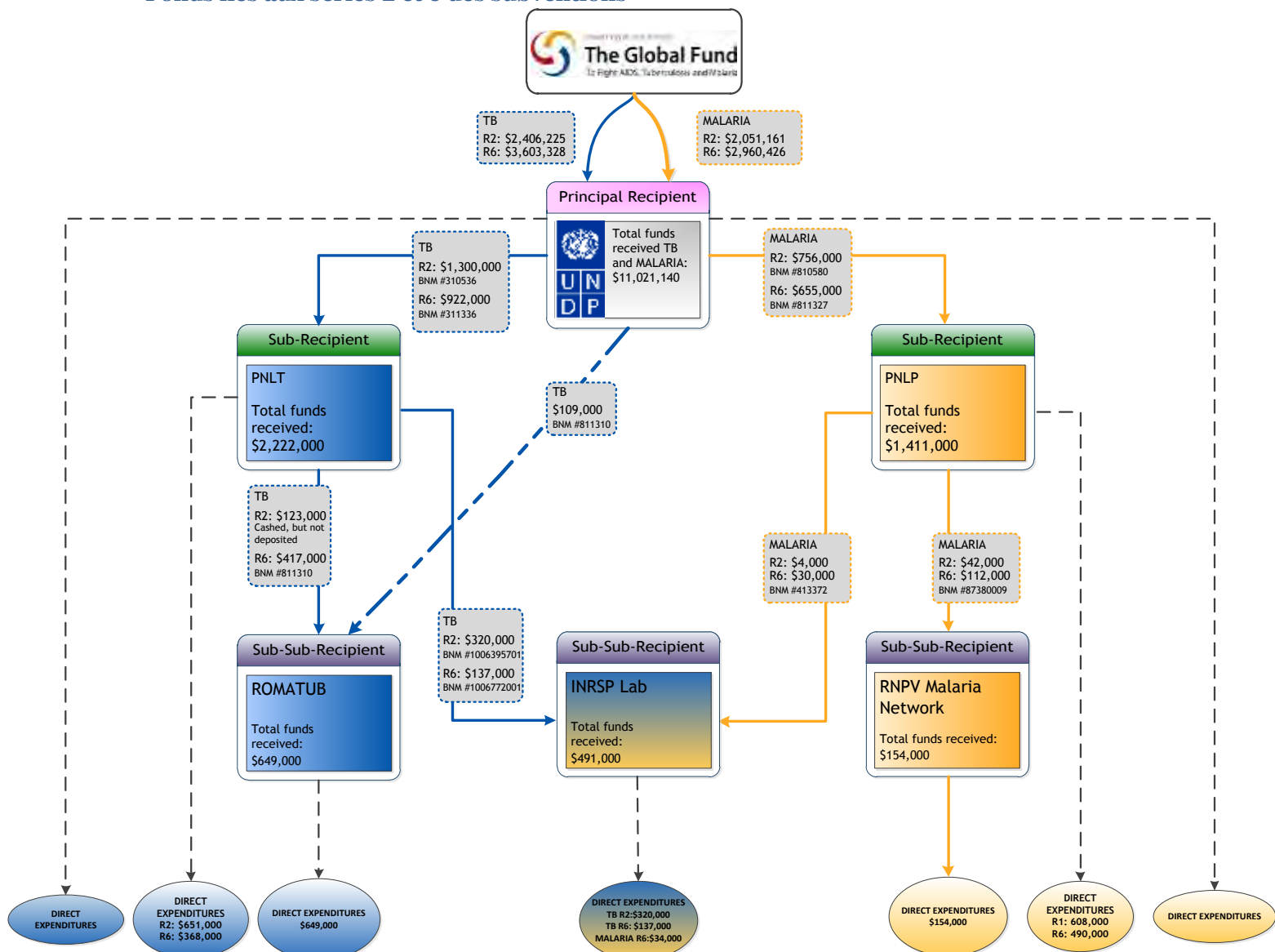
##### **1. Portée de l'enquête**

72. Le Fonds mondial a décaissé 11 millions USD au titre des quatre subventions. Le PNUD a transféré 3,5 millions USD à deux SR du programmes<sup>84</sup>, le PNLP et le PNLT, qui ont à leur tour versé 1,185 million USD à trois SSR. Ainsi que cela a déjà précisé, compte tenu des **limites fixées par le PNUD, l'enquête du BIG a porté essentiellement sur les sommes versées au PNUD, ainsi que sur les dépenses réalisées par les SR et SSR.**

---

<sup>84</sup> Il convient d'ajouter que le PNUD a également versé 109 000 USD directement à ROMATUB, versement qui a été inclus dans l'examen du BIG.

Fonds liés aux séries 2 et 6 des subventions



73. Les dépenses engagées par les SR et SSR concernaient principalement des événements de formation, des missions de supervision et les salaires du personnel. Dans le cas des événements de formation et des missions de formation, elles regroupaient généralement le paiement d'indemnités journalières, de fournitures de bureau, la location de salles, des repas, du carburant, l'entretien de véhicules, et des frais d'impression. Ces coûts ont représenté 2,7 millions USD, soit 81 % des fonds dépensés par les SR et SSR. Les autres frais ont englobé un achat d'une grande quantité de médicaments auprès de l'agence centrale de médicaments CAMEC (282 000 USD), les coûts de construction du laboratoire INRSP (70 000 USD), des coûts publicitaires et de communication dans les médias (67 000 USD) et des fournitures médicales et de laboratoire (60 000 USD). Les dépenses engagées par le PNUD lui-même ont en revanche surtout servi à l'achat de médicaments et d'autres produits pharmaceutiques.

## 2. Processus d'enquête

74. L'enquête menée par le BIG sur les programmes Paludisme et Tuberculose visait à obtenir, classer et examiner plus de 20 000 pages de documents en rapport avec le

programme, et à interroger près de 500 personnes, dont des fournisseurs, des responsables du programme, des membres du personnel du LFA, des membres de la CCM et des membres du personnel du Secrétariat du Fonds mondial.

**a) Obtenir et classer les documents**

75. Le BIG a commencé son enquête sur les programmes Paludisme et Tuberculose à l'automne 2009 en demandant un échantillon des documents directement au PNUD. Étant donné que celui-ci a refusé de fournir au BIG les documents relatifs aux dépenses qu'il a réalisées au titre du programme, invoquant ses privilèges et immunités (voir ci-après le paragraphe « s de l'enquête »), le BIG a pu obtenir uniquement les documents relatifs aux dépenses des SR du PNUD, soit le PNLT et le PNLP, qui auraient dû comprendre également ceux concernant les dépenses des SSR—INSRP, RNLPV et ROMATUB.

76. Pour garantir l'exhaustivité des données, le BIG s'est également procuré des documents directement auprès des deux SR, ainsi qu'auprès de ROMATUB et de INRSP<sup>85</sup>. Il a constaté qu'ils étaient beaucoup plus complets que ceux remis par le PNUD. Il a finalement fondé la majeure partie de son examen sur les documents fournis par les SR, dans la mesure où il avait l'assurance qu'ils comportaient les données complètes des SR et des SSR. Ils ont été complétés par les documents fournis par le PNUD pour les dépenses du PNLT antérieures à fin 2006<sup>86</sup>, et par les documents remis par le ROMATUB et l'INSRP et concernant principalement la période postérieure à 2009, qui avaient apparemment été exclus des documents des SR lorsque le BIG leur avait demandé les documents<sup>87</sup>. Le BIG a consacré beaucoup de temps et de ressources à rassembler tous les documents et à supprimer les doublons, de manière à disposer d'une base documentaire de toutes les dépenses des SR et des SSR aussi complète que possible.

77. Conformément à ce qu'avait constaté le LFA, le BIG s'est aperçu qu'aucun des SR et des SSR, à l'exception de l'INRSP<sup>88</sup>, ne disposait d'un système comptable efficace ou d'un système de gestion des documents susceptible de lui permettre de correctement répertorier, quantifier et analyser les dépenses effectuées. Cette insuffisance de données comptables détaillées et complètes présentait deux inconvénients principaux : (i) le BIG ne pouvait associer clairement les dépenses à un retrait bancaire particulier et ne possédait pas de preuves sur la manière dont l'argent avait été dépensé et (ii) l'identité des fournisseurs (le nom des entreprises) n'a pas été saisie dans les fichiers informatiques et n'a par conséquent pas pu être examiné.

---

<sup>85</sup> Compte tenu du montant peu élevé des dépenses réalisées par le troisième SSR, RNLPV, le BIG n'a pas reçu de documents directement de sa part, mais a obtenu de sa direction l'assurance que tous les documents nécessaires avaient été remis au PNLP selon la procédure normale.

<sup>86</sup> Le responsable du PNLT a fait savoir au BIG que tous les justificatifs des dépenses liées au Fonds mondial antérieurs à sa nomination fin 2006 avaient été transmis au PNUD. Le BIG s'est donc adressé au PNUD pour obtenir ces documents, qui comprenaient 1 936 pages.

<sup>87</sup> Bien que les SR et les SSR aient signé un affidavit confirmant l'exhaustivité des documents, le BIG a constaté qu'ils n'étaient pas complets.

<sup>88</sup> Le LFA a noté que les documents de l'INRSP étaient les mieux organisés. Ils étaient tous bien classés et associés aux chèques correspondants. Toutes les dépenses étaient correctement comptabilisées dans un système comptable (même s'il s'agissait simplement d'Excel), ce qui constituait une nette différence avec les autres entités.

78. Compte tenu de ces insuffisances, le BIG a consacré beaucoup de temps, d'efforts et de ressources à constituer une base de données qui rassemble toutes les dépenses du programme et rapprocher ces dépenses des transactions bancaires afin que l'utilisation des fonds du programme soit documentée. Le BIG a créé un fichier informatique des décaissements et des dépenses qui (i) récapitule toutes les transactions bancaires, (ii) comprend et normalise les noms des fournisseurs, et (iii) rapproche les dépenses des retraits bancaires lorsque les pièces à la disposition du BIG permettent de le faire. Ce processus a nécessité de scanner et de vérifier les quelque 20 000 pages de justificatifs des quatre subventions étudiées et d'en saisir les données, de les rapprocher des relevés bancaires correspondant aux neuf comptes utilisés par les SR et les SSR, et d'intégrer toutes les transactions dans une base de données. Le BIG a ainsi saisi 4 063 dépenses et 1 423 transactions effectuées sur neuf comptes différents dans une base de données.

79. Outre les relevés bancaires originaux, le BIG s'est également procuré les chèques annulés auprès des banques (avec l'aide des autorités locales chargées de l'application des lois) afin de vérifier l'identité des bénéficiaires et dans certains cas, de déterminer la légitimité des autorisations et/ou des endossements<sup>89</sup>.

### ***b) Analyse des documents***

80. Appliquant une méthode de comptabilité judiciaire, le BIG s'est efforcé de rapprocher les transactions bancaires des pièces justificatives fournies par les programmes. Il a vérifié les justificatifs afin de détecter des irrégularités ou des éléments laissant soupçonner des pratiques frauduleuses, de corruption ou collusoires ou toute autre violation de procédure (par exemple, l'existence d'un fournisseur unique alors qu'une procédure d'appel d'offres concurrentielle devait être mise en place).

81. Le BIG a également examiné les documents relatifs aux subventions publiés par les organisations afin de les contrôler. Il a ainsi étudié les rapports d'audit, les rapports du LFA et de la CCM, ainsi que ceux publiés par le Fonds mondial lui-même.

### ***c) Entretiens***

82. Lorsqu'ils ont découvert des documents suspects, les enquêteurs du BIG ont interrogé à leur sujet les employés du programme et les fournisseurs. Le BIG a contacté ces derniers par téléphone ou par courrier et, lorsque cela était matériellement possible, s'est rendu dans leurs locaux. Lorsqu'une rencontre physique était possible, il était demandé au fournisseur de confirmer la validité des factures portant son nom. Les enquêteurs du BIG se sont entretenus avec plus de 500 fournisseurs<sup>90</sup>.

83. Plusieurs témoins se sont inquiétés de voir leur nom figurer dans le présent rapport, indiquant qu'ils craignaient des actions de représailles si les informations qu'ils fournissaient leur étaient ouvertement attribuées. C'est pourquoi ce rapport ne mentionne pas le nom, la

---

<sup>89</sup> Le BIG a demandé une copie de tous les chèques annulés, représentant un montant supérieur à 1 million CFA, mais aucune banque n'a pu lui remettre un dossier complet. Elles ont invoqué des problèmes d'archivage et le fait qu'un grand laps de temps s'était écoulé dans certains cas.

<sup>90</sup> Le BIG a par ailleurs appelé en vain près de 200 autres fournisseurs.

fonction ou le sexe des personnes ayant témoigné, afin de les protéger et de préserver l'intégrité des mesures qui pourraient être prises sur le plan national à la suite de cette enquête pour faire appliquer la loi.

84. Enfin, le BIG s'est entretenu avec le LFA et les GPF qui ont supervisé les subventions.

### **3. Limites de l'enquête**

85. Plusieurs facteurs, répertoriés ci-après, ont limité l'enquête menée par le BIG.

#### ***a) Le BIG n'a pas pu examiner les dépenses effectuées directement par le PNUD***

86. Étant donné que le PNUD, une institution des Nations Unies, était le PR des subventions Paludisme et Tuberculose pour la Mauritanie, le BIG n'a pas été en mesure d'enquêter ni d'obtenir des informations suffisantes pour garantir la rigueur fiduciaire des dépenses effectuées directement par ce PR. Contrairement aux autres entités, gouvernementales ou non gouvernementales, qui agissent en qualité de PR des subventions du Fonds mondial, le PNUD applique un ensemble de conditions générales (STC) uniques, en vertu desquelles, ainsi que l'a constaté un groupe de révision indépendant de haut niveau mandaté par le Fonds mondial, « le Fonds mondial renonce à un grand nombre des instruments fiduciaires avec lesquels il doit travailler avec d'autres PR ».

87. Dès le début de l'enquête, le PNUD a refusé que le BIG accède aux pièces justificatives de ses propres dépenses et s'entretienne avec son personnel, au motif qu'il ne possède pas le droit contractuel d'auditer les dépenses gérées directement par le PNUD (représentant 7,9 millions USD, soit 69 % des fonds versés aux programmes) ni d'enquêter à leur sujet. Le PNUD a déclaré que le Fonds mondial devrait se fier à ses systèmes comptables internes, et notamment au travail mené par l'OAI, son équipe interne d'audit et d'enquête.

88. Le BIG s'est par conséquent vu refuser l'accès à tous les documents liés aux dépenses effectuées directement par le PNUD, ce qui a limité son enquête aux seules dépenses réalisées avec la subvention par les SR et les SSR. Au cours de l'enquête, le BIG a découvert des éléments circonstanciels qui l'ont conduit à s'interroger sur l'intégrité et la rigueur avec lesquelles a été gérée la totalité du portefeuille confié au PNUD en Mauritanie, à savoir :

- le PNUD n'a pas supervisé les SR et les SSR des quatre subventions
- le BIG a pu prouver que 71 % des dépenses des SR et des SSR avaient fait l'objet d'une fraude, conséquence de cette absence de supervision
- le BIG a reçu plusieurs rapports indépendants indiquant les faibles capacités du bureau local du PNUD, l'existence de relations personnelles inappropriées avec des responsables des SR et des allégations concernant des responsables du PNUD.

89. Eu égard à ces éléments préoccupants et à l'absence d'informations à même de les démentir, le BIG a décidé qu'il ne pouvait pas en toute bonne foi garantir la rigueur et



l'intégrité des dépenses effectuées directement par le PNUD en Mauritanie. En mai 2011, le BIG a proposé au Conseil du Fonds mondial que le Fonds mondial traite les dépenses effectuées directement par le PNUD comme des pertes irrécouvrables, à moins que des pièces attestant du contraire puissent être apportées. Le Fonds mondial a rejeté cette proposition.

90. Pendant les deux années d'enquête, le BIG n'a pas non plus eu accès aux analyses des fonds versés par le Fonds mondial menées par l'OAI, ce qui a encore diminué sa capacité à garantir de bonne foi la rigueur ou l'intégrité des dépenses ou la fiabilité des systèmes comptables internes du PNUD. L'OAI a fait savoir au BIG que son analyse des fonds versés par le Fonds mondial comprenait : (i) deux audits du bureau local, incluant les financements apportés par le Fonds mondial, conduits en 2004 et en 2008, (ii) un audit interne de l'argent versé par le Fonds mondial sur la période 2008-2009, mené en 2009, (iii) des travaux d'investigation réalisés fin 2009, et (iv) un « examen de diligence raisonnable » effectué en 2010 par les auditeurs de l'OAI concernant les dépenses financées par le Fonds mondial de 2004 à 2007.

91. En juin 2011, le Conseil d'administration du PNUD a émis un avis autorisant le Fonds mondial à consulter les rapports d'audit interne de l'OAI<sup>91</sup>. Conformément à cette décision, le BIG a demandé à accéder à tous les examens relatifs aux programmes de Mauritanie réalisés par l'OAI et s'est rendu au siège de celui-ci en août 2011 pour les lire sur place. L'OAI a toutefois mis à sa disposition uniquement le rapport d'audit interne de 2009. Il ne lui a pas remis l'examen de diligence raisonnable de 2010, qui comporte de nombreuses similitudes avec un audit bien qu'il porte un autre nom.

92. À l'issue de cet examen, le BIG ne peut toujours pas garantir de bonne foi au Conseil du Fonds mondial l'intégrité et la rigueur des dépenses effectuées directement par le PNUD. Compte tenu de son engagement à respecter la confidentialité du rapport de l'OAI, le BIG n'est toutefois malheureusement pas en mesure de justifier cette conclusion de manière détaillée.

### ***b) Exhaustivité des documents bancaires***

93. Le BIG a demandé aux banques détenant les comptes des programmes une copie de tous les chèques annulés pour les neuf comptes bancaires concernés. Malgré ses efforts, les banques ont refusé de coopérer. Les autorités locales chargées de l'application des lois ont finalement remis au BIG 635 des 1 165 chèques émis, soit 54 %.

### ***c) Documents manquants ou incomplets***

94. Le BIG n'a pas été en mesure de déterminer quelles dépenses n'étaient pas étayées par des pièces justificatives ou l'étaient par des documents incomplets. Les pièces fournies

---

<sup>91</sup> En juin 2011, le Conseil d'administration du PNUD a pris la décision selon laquelle « l'Administrateur du PNUD (...) peut (...) communiquer à une organisation donatrice internationale et au Fonds mondial (...) les rapports d'audit interne relatifs à un projet auquel ledit donateur contribue financièrement (...). » DP/2011/32, paragraphe 6. Le BIG a renouvelé sa demande de consultation des rapports de l'OAI portant sur les dépenses directes du PNUD en Mauritanie le 22 juillet 2011 et n'avait pas encore reçu de réponse lors de la publication du présent rapport.



par les SR et les SSR n'étaient en effet généralement pas classées et ne permettaient pas de rapprocher clairement un retrait bancaire des dépenses correspondantes. Lorsqu'il a reconstitué les dépenses des programmes, le BIG a essayé d'établir un lien avec les transactions bancaires à partir des pièces à sa disposition. Or, dans de nombreux cas, il n'a pas pu associer les documents aux opérations bancaires, et inversement.

95. Le BIG a néanmoins repéré certaines dépenses pour lesquelles les justificatifs fournis ne suffisaient pas à déterminer si les biens ou les services correspondant avaient bien été reçus ou rendus. Par exemple, un SSR a payé des ONG tiers pour suivre des patients atteints de la tuberculose dans le pays. Si des documents attestent que les ONG ont signé la **réception des fonds, rien ne prouve en revanche qu'elles ont réellement effectué le travail demandé**, ni même si elles ont simplement fait quelque chose.

96. Les pièces n'indiquaient parfois pas clairement si elles concernaient des dépenses des SR ou des SSR. Le BIG les a alors associées aux SR.

## **C. AUTORITES MAURITANIENNES CHARGÉES DE L'APPLICATION DES LOIS**

97. Lors de son enquête sur la subvention VIH/sida, le BIG a contacté **l'Inspecteur général d'État de la Mauritanie (IGE) et mis en place une coopération très étroite avec lui**. Les deux bureaux ont ainsi partagé leurs informations de juillet à décembre 2009. Le BIG a **communiqué ses résultats et ses analyses à l'IGE et celui-ci lui a transmis des données et des éléments que le BIG ne parvenait pas à obtenir**. Suite à l'intervention du BIG et à cette coopération entre les bureaux, trois hauts responsables du SENLS ont été arrêtés. Un autre a quitté le pays et fait l'objet d'un mandat d'arrêt international.

98. Lorsqu'il a commencé son enquête sur le PNUD en octobre 2009, le BIG a essayé de **renouveler cette coopération avec l'IGE**. Celui-ci a toutefois refusé pendant les missions menées par le BIG en décembre 2009 et janvier 2010, arguant d'un **manque de ressources**. Un témoin a ensuite déclaré au BIG qu'il avait obtenu l'assurance du gouvernement mauritanien que personne ne serait emprisonné à l'issue de l'enquête menée par le BIG sur les subventions gérées par le PNUD. Le refus de l'IGE de coopérer avec le BIG a également coïncidé avec la deuxième demande du Fonds mondial, en décembre 2009, portant sur le remboursement par le SENLS des fonds insuffisamment justifiés, soit 2,48 millions USD. D'après les informations dont dispose le BIG, les autorités mauritaniennes chargées de l'application des lois n'ont à ce jour pris aucune mesure concernant les programmes Paludisme et Tuberculose. Le BIG a pourtant communiqué son rapport de comptabilité judiciaire à l'IGE, informé les autorités chargées de l'application des lois de ces affaires afin qu'elles assurent un suivi et indiqué au Secrétariat du Fonds mondial que celles-ci devaient faire l'objet de poursuite dans le pays même, et qu'il convenait de suspendre tous les décaissements, à l'exception de ceux destinés aux traitements vitaux, tant que ces affaires ne seraient pas traitées de manière crédible dans le pays.

## **D. CONCEPTS PERTINENTS RELATIFS A LA FRAUDE ET A L'ABUS**

99. Le Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial fournit les définitions suivantes des concepts pertinents relatifs à la fraude et à l'abus<sup>92</sup> :

- a) « pratique de corruption » : **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 ;**
- b) « pratique frauduleuse » : **acte ou omission, telle qu'une déclaration inexacte, visant à induire en erreur ou à tenter d'induire en erreur une personne ou une entité, sciemment ou sans se soucier des conséquences, en vue d'obtenir un avantage financier ou autre ou de se départir d'une obligation ;**
- c) « pratique coercitive » : **acte ou tentative visant à influencer indûment sur les décisions ou les actions d'une personne ou d'une entité, en portant atteinte ou en causant des dommages à ces personnes ou entités ou à leurs propriétés, ou en tentant de le faire, directement ou indirectement ;**
- d) « pratique collusoire » : **arrangement conclu entre deux ou plusieurs parties en vue de réaliser un objectif indu, y compris influencer indûment les actes d'une autre partie ;**
- e) « pratique anticoncurrentielle » : **accord, décision ou pratique ayant pour objectif ou effet de réduire ou de fausser la concurrence sur un marché.**

100. Le Groupe de travail anticorruption des Institutions financières internationales fournit des définitions similaires<sup>93</sup>. **L'on peut également citer les concepts de droit pénal suivants :**

- a) « malversation » : **acte intentionnel visant à utiliser illégalement les biens ou l'argent d'une autre personne pour son propre usage ou à toute autre fin non autorisée, notamment par un responsable public, le fiduciaire d'une fiducie,**

---

<sup>92</sup> <http://www.theglobalfund.org/documents/business/CodeOfConduct.pdf>

<sup>93</sup> <http://www.adb.org/Documents/Reports/IFI-TaskForce-on-Anticorruption/IFI-TaskForce-on-Anticorruption.pdf>, document signé par la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, la Banque européenne d'investissement, le Fonds monétaire international, la Banque interaméricaine de développement et la Banque mondiale. Ces définitions sont les suivantes :

- « pratique de corruption » : **fait d'offrir, de donner, de recevoir ou de solliciter, directement ou indirectement, un bien de valeur en vue d'influer indûment sur les actions d'un tiers ;**
- « pratique frauduleuse » : **acte ou omission, telle qu'une déclaration inexacte, visant à induire en erreur ou à tenter d'induire en erreur un tiers, sciemment ou sans se soucier des conséquences, en vue d'obtenir un avantage financier ou autre ou de se départir d'une obligation ;**
- « pratique coercitive » : **fait de porter atteinte ou de causer des dommages à un tiers ou à ses propriétés, ou de tenter de le faire, directement ou indirectement, afin d'influer indûment sur ses actes ;**
- « pratique collusoire » : **arrangement conclu entre deux ou plusieurs parties en vue de réaliser un objectif indu, y compris influencer indûment les actes d'une autre partie.**

un exécuteur ou un administrateur testamentaire, ou toute personne chargée de conserver et de protéger les actifs d'un tiers (devoir fiduciaire) ;

- b) « collusion » : engagement à réaliser un acte illicite. Cela correspond à une entente mutuelle, exprimée ou tacite, entre deux personnes ou plus pour coopérer afin d'accomplir un acte illicite.

## **E. PROCEDURE EQUITABLE**

101. Le BIG a établi une version provisoire du présent rapport, mise à la disposition des parties prenantes concernées. Une version provisoire du présent rapport a été également mise à la disposition du Secrétariat local à huis clos, y compris à l'équipe locale et au département juridique. Le BIG a également transmis le présent rapport aux PR et aux SR par l'intermédiaire de la CCM en Mauritanie et donné à cette dernière la possibilité d'apporter des commentaires. Il a été également communiqué à l'OAI du PNUD les parties du rapport le concernant.

## **F. TAUX DE CHANGE**

102. Les montants présentés dans ce rapport sont libellés en dollars des États-Unis d'Amérique (USD) et sont indiqués en note de bas de page en ouguiyas mauritaniens (MRO) pour faciliter la lecture si nécessaire. Les montants en dollars des États-Unis d'Amérique indiqués dans le graphique ci-dessus et dans l'ensemble du présent rapport ont été convertis à partir des montants en ouguiyas mauritaniens au taux de 1 USD = 253 MRO. Il s'agit du taux moyen observé sur la période allant du 25 février 2004 au 31 décembre 2009<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> Certains montants ont été convertis selon un autre taux de change que 1 USD = 253 MRO, notamment lorsque les montants avaient déjà été communiqués à l'extérieur du Fonds mondial, en particulier au Gouvernement de Mauritanie. Tous les montants cités dans le présent rapport étaient initialement libellés en ouguiyas mauritaniens. Ils ont été convertis en USD uniquement pour référence et pour faciliter la lecture.

## **IV. RESULTATS DE L'ENQUETE SUR LES SUBVENTIONS GERES PAR LE SENLS**

103. En ce qui concerne la série 5 de la subvention VIH/sida, le BIG a constaté que, du début du versement de la subvention, en septembre 2006, à fin septembre 2008 inclus, soit toute la période sur laquelle portait son enquête, de nombreux hauts responsables et des **membres du personnel du SENLS se sont concertés et entendus pour détourner l'argent du Fonds mondial, au moyen de pratiques collusoires avec les SR, une douzaine d'ONG semi-légitimes ou fantômes et d'autres organisations, en falsifiant des documents, en contrefaisant des factures et en établissant de faux dossiers sur des dépenses et des activités prétendument réalisées afin de percevoir l'argent de la subvention. Ces activités n'ont toutefois jamais eu lieu et les biens et services n'ont jamais été fournis. Le BIG s'est aperçu que ce système avait été établi avant l'octroi de la subvention du Fonds mondial et qu'il visait en fait initialement à détourner l'argent d'un autre donateur international, qui finançait le SENLS avant le Fonds mondial. Il importe à cet égard de souligner que ces manœuvres ne concernent pas uniquement le Fonds mondial, mais touchent toutes les organisations finançant des activités, qu'elles soient bilatérales, multilatérales ou internationales.**

104. Dans le cadre de ce système, (i) les SR proposaient des formations qui n'existaient pas du tout ou qui étaient beaucoup plus réduites que ce qui était annoncé, (ii) le PR fournissait aux SR tout ou partie des fonds demandés à condition que de 10 à 50 % des fonds lui soient reversés, (iii) les SR établissaient de fausses pièces justificatives, qui venaient étayer de fausses dépenses ou surfacturaient des dépenses réellement effectuées, et (iv) les SR **reversaient l'argent au PR avant de soumettre leur prochaine proposition d'activité. Cinq SR ont reconnu avoir versé des pots-de-vin au SENLS et trois ont admis avoir forgé de fausses pièces justificatives. Près de 20 témoins, principalement des SR et des personnes issues du PR, ont en outre fourni des détails concordants sur la manière dont était exécuté ce plan.**

105. Le BIG a estimé la perte enregistrée à ce jour par la série 5 de la subvention HIV/sida à environ 4,23 millions USD<sup>95</sup>. Ce montant englobe les fraudes avérées et les dépenses insuffisamment justifiées. Le Gouvernement de Mauritanie a remboursé **l'intégralité de cette somme.**

### **A. L'EQUIPE DIRIGEANTE ET LE PERSONNEL DU SENLS ONT MIS EN PLACE UN SYSTEME DE POTS-DE-VIN**

106. La partie suivante résume les déclarations effectuées par plusieurs personnes **interrogées individuellement, qui connaissaient les manœuvres perpétrées dans le cadre du programme HIV/sida.** Elle vise à replacer les faits en contexte et à permettre de dégager des enseignements sur le fonctionnement des mécanismes de corruption qui touchaient le secteur de la santé mauritanien.

---

<sup>95</sup> Le montant estimé initialement par le BIG s'élevait à 4,4 millions USD. Cependant, après avoir eu la possibilité de fournir des preuves supplémentaires, le Gouvernement de Mauritanie a pu justifier la somme de 202 003 USD, qui figurait auparavant parmi les décaissements non justifiés.

## **1. L'équipe dirigeante de SENLS a supervisé le système**

107. Plusieurs témoins ont confirmé que l'existence de relations tribales et familiales entre les personnes qui ont participé au plan, ainsi qu'entre elles et d'autres personnes impliquées, ont facilité la fraude et la corruption. De nombreux témoins ont ainsi **déclaré qu'un haut responsable du SENLS avait été nommé en raison de ses liens tribaux, professionnels et familiaux avec les dirigeants du pays, plutôt qu'uniquement en fonction de ses mérites. Des témoins ont également affirmé que ce haut responsable était lié, par son mariage et sa tribu, à d'autres responsables et membre du personnel du SENLS qui ont aussi participé à ce système.** Plusieurs ont évoqué des « pressions » tribales exercées sur ce haut responsable afin qu'il « rembourse », étant donné que lui-même et des membres de sa tribu avaient **bénéficié d'un enseignement médical grâce à une aide financière octroyée par un ancien ministre de la Santé issu de cette tribu.**

108. Plusieurs témoins ont indiqué que le haut responsable du SENLS avait activement participé à **la création d'ONG fantômes, des organisations qui n'effectuaient aucune activité réelle, afin de générer de l'argent. L'un d'eux a rapporté que ce haut responsable lui avait offert un salaire élevé sous forme de « commissions d'administration » et un nouveau véhicule en échange du poste de dirigeant d'une de ces sociétés fantômes. D'autres ont déclaré que ce haut responsable avait demandé à certaines ONG existant réellement de « proposer des activités » de façon à ce qu'ils puissent « partager l'argent ».** De nombreux dirigeants des ONG qui ont reçu des fonds du SENLS ont reconnu entretenir de longue date d'étroites relations avec ce haut responsable, relations familiales ou d'anciens camarades de classe. Les responsables des ONG étaient en outre parfois choisis parmi le personnel du SENLS, et associaient dès lors leur ONG au système mis en place.

109. Les témoins ont souligné que le haut responsable du SENLS ne gérait pas **directement les opérations quotidiennes du plan. Certains ont ainsi déclaré s'être entretenus avec lui pour l'avertir des demandes de pots-de-vin des membres du personnel, ou les dénoncer, et qu'ils les avaient renvoyés en les priant de « régler la question »** directement avec le personnel concerné. Un témoin a rapporté que le haut responsable avait invité un de ces membres du personnel dans son bureau et dit en **riant que tout le monde était au courant de leurs manœuvres. Un autre surnommait ce haut responsable le « cerveau » du système.**

## **2. Les ONG versaient des pots-de-vin au SENLS pour toucher des fonds**

110. Un membre du personnel financier du SENLS, ainsi que trois de ses collègues, dont de hauts responsables et un membre du personnel de soutien, géraient ce système au quotidien. De nombreuses personnes se sont souvenues que ce membre du personnel avait été autrefois emprisonné pour avoir dérobé des fonds dans son emploi précédent. Plusieurs **témoins ont rapporté qu'il se rendait dans leur bureau ou leur téléphonait pour leur demander un pot-de-vin compris entre 10 et 50 % du montant global, en échange du financement du programme VIH. Le SENLS ne versait pas les fonds tant que cet arrangement n'avait pas été conclu.**

111. Plusieurs ONG ont reconnu avoir payé des pots-de-vin au SENLS :

**a) ONG 1**

112. Une ONG, censée mener des activités de dépistage du VIH et de suivi des malades en Mauritanie, a admis avoir versé des pots-de-vin (sous forme d'argent). Les responsables ont déclaré que l'ONG les avait payés avant l'entrée en vigueur de la subvention du Fonds mondial. Elle avait versé 395 USD<sup>96</sup> à sept reprises, ce qui correspond à 25 % des fonds qu'elle a reçus. Selon les responsables, le personnel du SENLS exerçait des pressions sur les membres de l'ONG et le versement de ces pots-de-vin, de même que la qualification d'« honoraires d'administration » des dépenses, représentait le seul moyen d'obtenir les fonds du SENLS.

**b) ONG 2**

113. Une autre ONG, qui conduit théoriquement des activités de dépistage du VIH dans les régions situées en dehors de la capitale, a aussi reconnu avoir payé des pots-de-vin. Son responsable a déclaré que l'ONG travaillait avec le SENLS depuis 2007.

114. Le responsable a affirmé que tous les membres du personnel du SENLS étaient fortement impliqués dans ses pratiques frauduleuses. Selon lui, le SENLS demandait toujours au moins 10 % de pots-de-vin sur tous les fonds destinés aux SR, mais ce montant pouvait atteindre 25 %, voire davantage. « Toute le monde sait ce que fait le SENLS », a-t-il déclaré.

115. Ce responsable a rapporté que lorsqu'il a reçu son premier financement de la part du SENLS, 10 000 USD attribués par un autre donateur international, il a réalisé les activités prévues et préparé les pièces justificatives correspondantes, conformément à la procédure. C'est à ce moment là que deux personnes du SENLS l'ont contacté pour lui dire que le SENLS accepterait ses justificatifs uniquement s'il leur versait un pot-de-vin de 15 %. Le responsable a affirmé au BIG avoir refusé et s'être rendu chez le haut responsable du SENLS pour se plaindre. Celui-ci lui aurait déclaré qu'il s'agissait d'un problème entre les membres du personnel du SENLS et lui. Le responsable de l'ONG s'est alors senti obligé d'accepter la demande de pot-de-vin. Après avoir négocié, il a versé un pot-de-vin de 10 %. Le SENLS a plus tard remis à cette ONG la somme de 20 000 USD pour une autre activité, également octroyée par ce même autre donateur international. Là encore, le responsable de l'ONG a été contraint d'en reverser 10 % aux mêmes membres du personnel du SENLS. Il a expliqué au BIG qu'un pot-de-vin de 10 % était « acceptable ». Cela ne représentait pas une perte trop importante si l'ONG percevait en contrepartie les fonds destinés à financer ses activités. En 2009, l'ONG a touché 60 000 USD, versés par le Fonds mondial, et a cette fois été obligée de payer un pot-de-vin de 25 %.

---

<sup>96</sup> 100 000 MRO.

**c) ONG 3**

116. Le responsable d'une autre ONG travaillant dans la prévention du VIH/sida parmi les populations à risque, comme les prostitués ou les homosexuels, a rapporté avoir soumis une proposition de projet au SENLS d'un montant de 83 000 USD<sup>97</sup>. Or, avant que l'argent ne lui soit envoyé, un gardien du SENLS est venu voir un membre de l'ONG pour l'informer que l'argent était prêt, mais que tout le monde reversait un pourcentage des fonds attribués. Si le responsable voulait toucher cet argent, il devait aller voir deux membres précis du personnel du SENLS. Le responsable de l'ONG s'est rendu au SENLS pour rencontrer l'une de ces personnes, qui lui a demandé de donner « un certain montant », sinon l'ONG ne percevrait aucun fonds. Le responsable de l'ONG a déclaré au BIG ne pas avoir eu le choix et avoir versé 10 % des 83 000 USD<sup>98</sup> prévus.

**d) ONG 4**

117. Une ONG située aux environs de Nouakchott et qui vise à aider les femmes victimes de violences a aussi reconnu avoir versé des pots-de-vin. Selon son responsable, le SENLS lui a attribué 5 930 USD<sup>99</sup> en 2008 pour organiser trois activités de formation et trois jours de sensibilisation. D'après ce témoin, le jour où l'argent a été déposé sur le compte de l'ONG, il a rencontré le chef de projet du SENLS dans son village, qui lui a dit qu'il devait rembourser une partie de l'argent, « comme tout le monde ». Le témoin a déclaré ne pas avoir eu d'autre choix que de verser 1 185 USD<sup>100</sup>. Quelque temps plus tard, un membre du personnel du SENLS lui a demandé 118 USD<sup>101</sup> et il a été également contraint de les lui donner.

**e) ONG 5**

118. Enfin, les responsables d'une ONG chargée de créer des campagnes publicitaires multimédia ont également reconnu avoir versé des pots-de-vin au SENLS. Premièrement, selon le haut responsable de l'ONG, celle-ci a reçu 194 000 USD<sup>102</sup> du SENLS début 2007, attribués par un autre donateur international pour un projet différent. Un membre du SENLS s'était alors rendu dans les bureaux de l'ONG pour demander un pot-de-vin en échange de ces fonds. Plus tard, à la suite de cet arrangement, le 27 juillet 2007, le responsable financier de l'ONG s'est établi à lui-même un chèque de 245 000 MRO, à partir d'un compte de la banque BMCI. Ce chèque a été accepté par les responsables de l'ONG. Le même jour, le responsable financier de l'ONG a versé en espèces le même montant, soit 968 USD<sup>103</sup>, à ce membre du personnel du SENLS. Pour justifier cette dépense, il a rempli un « ordre de paiement » de ce montant.

119. Cette ONG a aussi admis avoir payé un pot-de-vin en échange d'une somme de 55 USD<sup>104</sup> versée par le SENLS en novembre 2008. Selon son responsable, il a tout d'abord

---

<sup>97</sup> 21 000 000 MRO.

<sup>98</sup> 21 000 000 MRO.

<sup>99</sup> 1 500 000 MRO.

<sup>100</sup> 300 000 MRO.

<sup>101</sup> 30 000 MRO.

<sup>102</sup> 49 000 000 MRO.

<sup>103</sup> 245 000 MRO.

<sup>104</sup> 14 000 MRO.



refusé de le payer, mais un haut responsable du SENLS est personnellement venu dans les bureaux de l'ONG pour réclamer ce pot-de-vin de 10 %. Il a déclaré que cette personne avait vu le responsable financier de l'ONG, qui avait alors accepté de verser le pot-de-vin, en le justifiant au moyen d'un faux contrat de mission de conseil. Le responsable de l'ONG a affirmé avoir depuis cessé toute communication avec le SENLS, car il ne voulait pas devoir payer des pots-de-vin pour pouvoir travailler.

### **3. Le SENLS a exclu les ONG qui ont refusé de verser des pots-de-vin**

120. Le BIG s'est entretenu avec des ONG qui avaient rapporté avoir réussi à ne pas verser de pots-de-vin, en dépit des demandes du SENLS. L'une d'elle a relaté avoir reçu 881 000 USD<sup>105</sup> de 2006 à 2007 et que le SENLS lui avait réclamé un pot-de-vin de 50 %. Son responsable a déclaré au BIG qu'après avoir évoqué la question avec le SENLS et avoir reçu comme réponse de la régler directement avec le personnel concerné, il a sollicité un rendez-vous avec un responsable du gouvernement haut placé. Le jour du rendez-vous, le responsable du SENLS lui a téléphoné pour l'informer qu'il n'aurait pas à payer le pot-de-vin s'il annulait le rendez-vous. Puisqu'il n'avait pas fait part au SENLS de son intention de rencontrer ce responsable du gouvernement, le responsable de l'ONG a compris que le SENLS devait l'avoir appris par le frère de son haut responsable, alors conseiller de ce responsable du gouvernement. Plus généralement, de nombreux témoins ont affirmé au BIG que si les ONG refusaient de verser des pots-de-vin au SENLS, elles ne recevaient plus de financement de la part de celui-ci.

### **4. Des ONG ont forgé de faux justificatifs de dépenses**

121. De nombreuses parties prenantes ont confirmé au BIG que la plupart des activités de sensibilisation au VIH/sida n'avaient en fait pas été menées, de même que les campagnes de dépistage et de traitement du VIH/sida. Les dépenses correspondantes ont été justifiées par des pièces fausses ou fictives. La plupart des témoins ont déclaré que le SENLS imposait aux ONG de fournir elles-mêmes ces justificatifs frauduleux. Certains ont relaté que le personnel du SENLS recommandait aux ONG de s'adresser à trois imprimeries en particulier pour imprimer leurs documents. Il leur était demandé de ne pas conserver de traces informatiques de ces documents, mais d'utiliser les boutiques se consacrant « exclusivement » à la fabrication de faux documents. Des témoins ont également rapporté que d'anciens membres du personnel du SENLS étaient devenus des « consultants » précisément spécialisés dans la fabrication de ces faux. Des factures présentant les tampons adéquats étaient fournies et les feuilles de présence des activités portaient des noms et des signatures contrefaits.

122. Les documents frauduleux concernaient une activité qui n'avait pas été du tout effectuée ou surfacturaient les coûts d'une activité qui avait été effectivement réalisée, mais de façon beaucoup plus réduite ou dans un autre lieu que celui indiqué, etc. Les ONG répertoriées ci-après ont reconnu avoir forgé de faux justificatifs.

---

<sup>105</sup> 43 millions MRO.



***a) Le ROMATUB, SSR des subventions VIH et Tuberculose, a reconnu avoir surfacturé des prestations et versé des pots-de-vin***

123. Un haut responsable du ROMATUB a déclaré au BIG qu'il avait remis des pièces surfacturant de manière frauduleuse les dépenses associées à une session de formation sur le VIH/sida payées par la série 5 de la subvention VIH/sida du Fonds mondial, qui s'était soi-disant tenue le 2 mai 2007 dans le quartier de Bagdad à Nouakchott<sup>106</sup>. Les dépenses relatives à cette formation comprenaient 830 USD<sup>107</sup> de carburant, 79 USD<sup>108</sup> de frais comptables, 190 USD<sup>109</sup> pour l'achat de huit bannières et 2 000 USD pour les petits déjeuners et les pauses café. Ce responsable a reconnu que la facture de 2 372 USD<sup>110</sup> pour les petits déjeuners et les pauses café était fautive, les prix ayant été augmentés. Le montant réel s'élevait à 16 USD<sup>111</sup> seulement. Il a également confirmé qu'il pouvait nourrir toute sa famille pendant un mois avec la somme de plus de 2 000 USD facturée ici. Il a néanmoins affirmé que « ce n'était pas à lui de décider si les montants des factures étaient excessifs » et qu'« il n'avait pas le choix ».

124. Enfin, ce responsable a indiqué que, alors qu'il était censé recevoir 3 952 USD<sup>112</sup> de la part du SENLS pour cette activité, il n'avait touché que 2 371 USD<sup>113</sup> et ne savait pas ce qu'il « était advenu du reste de la somme ». Cette déclaration a confirmé que le SENLS détournait une partie de l'argent destiné aux SR.

***b) ONG 6***

125. Une ONG travaillant théoriquement dans la prévention du VIH/sida parmi les populations à risques, tels que les prostitués et les homosexuels, a également parlé au BIG. Elle est aussi censée distribuer des préservatifs. Les enquêteurs du BIG ont présenté à son responsable quelques documents (factures et reçus) photocopiés à partir des fichiers du SENLS. Le responsable a reconnu immédiatement les avoir fabriqués. Il a indiqué qu'ils ne mentionnent ni adresse ni coordonnées et précisé que les reçus avaient été faits par des fournisseurs de l'ONG, à sa propre demande. Il a déclaré qu'il est très facile d'obtenir ce genre de faux documents, « si l'on entretient de bonnes relations avec les fournisseurs locaux ».

126. Les justificatifs concernaient la location de 17 véhicules tout-terrain à l'agence Saphir Voyages. Le responsable de l'ONG a expliqué que l'équipe de l'ONG n'est pas sortie de Nouakchott pour réaliser l'activité correspondant à cette location et qu'elle n'avait donc nul besoin de ces véhicules. Il a reconnu avoir présenté cette fautive pièce pour recevoir davantage d'argent. Selon ses dires, l'un des fournisseurs mentionnés sur la facture existe

---

<sup>106</sup> Ce responsable du ROMATUB a expliqué que des ONG intervenant autour de la tuberculose, du paludisme et du VIH s'étaient regroupées pour constituer l'Union des ONG en 2007, et qu'il avait été choisi pour en devenir le responsable financier.

<sup>107</sup> 210 000 MRO.

<sup>108</sup> 20 000 MRO.

<sup>109</sup> 48 000 MRO.

<sup>110</sup> 600 000 MRO.

<sup>111</sup> 4 000 MRO.

<sup>112</sup> 1 million MRO.

<sup>113</sup> 600 000 MRO.

réellement, mais l'agence n'a pas loué de véhicules, contrairement à ce qui est indiqué. Elle a en revanche participé à la rédaction de la fausse facture.

#### **c) ONG 7**

127. Le BIG a également contacté une ONG qui travaillerait dans le domaine de la violence faite aux femmes. **Selon son responsable, l'ONG a reçu une subvention de 67 000 USD<sup>114</sup> du SENLS.** Lorsque le BIG lui a montré des photocopies de factures et de reçus trouvés dans les dossiers du SENLS et qui lui étaient apparemment attribués, ce responsable a reconnu immédiatement avoir participé à la fabrication de ces documents et **qu'il s'agissait de faux. Il a expliqué que le SENLS exigeait que tous les reçus soient créés sur ordinateur et qu'il n'acceptait pas les pièces manuscrites. Il a toutefois affirmé que les dépenses correspondantes avaient été réellement engagées, mais que les fournisseurs n'ayant pas la possibilité d'émettre le type de factures demandé par le SENLS, l'ONG avait été contrainte de les établir elle-même, puis de les faire signer aux fournisseurs. Elle a ajouté qu'en Mauritanie, 30 à 40 % à peine des reçus sont authentiques.**

#### **d) ONG 8**

128. **Le BIG s'est également entretenu avec le responsable d'une ONG censée mener des activités liées au VIH/sida au sein de différents groupes de population, comme les femmes en situation de fragilité, les prostitués, les orphelins et les chauffeurs routiers. Ce responsable a été interrogé sur les factures et les reçus remis au SENLS. Il a indiqué que les conditions en Mauritanie sont « très spéciales » et que la plupart des magasins et des fournisseurs ne délivrent ni reçu ni facture lorsqu'ils fournissent des biens ou des services. Ils ne possèdent même pas d'un ordinateur pour générer ces documents. Aussi, pour pallier le manque de pièces justificatives, il a déclaré être « obligé » d'en établir lui-même. Ces documents étaient réalisés sur les ordinateurs de l'ONG. Il a affirmé que c'est le Secrétaire-trésorier de l'ONG qui s'en chargeait et que ces documents étaient des faux.**

### **5. Le responsable du SENLS était anormalement riche**

129. Plusieurs témoins ont déclaré au BIG que le responsable et un membre du personnel du SENLS chargé de gérer au quotidien le détournement des fonds étaient **extrêmement riches, de façon inhabituelle compte tenu des salaires publics qu'ils percevaient.** Selon ces témoins, depuis huit ans, ces deux personnes se sont achetées de vastes demeures, possédaient plusieurs véhicules et se sont rendues en Occident pour leurs vacances. **L'un des témoins a affirmé que le haut responsable du SENLS avait jeté de l'argent à la place de confetti à son mariage. Les salaires payés par l'État mauritanien sont loin de permettre d'acheter de tels biens.**

---

<sup>114</sup> 17 millions MRO.

## **B. LES RESPONSABLES DU SENLS ONT CREE DE FAUX JUSTIFICATIFS DE DEPENSES**

130. Le BIG a trouvé des fichiers électroniques appartenant aux responsables du SENLS correspondant aux pièces soumises pour justifier les dépenses du programme. Ils **comprenaient des modèles de factures et des documents d'appels d'offres pour des biens et services censés avoir été lancés au titre du programme et présentés pour percevoir les fonds de la subvention. Beaucoup comportaient toutes les pièces nécessaires à la fabrication d'un appel d'offres concurrentiel, telles que les documents demandés par le programme, à savoir les demandes de devis et les fiches d'évaluation des offres, mais également les offres elles-mêmes, c'est-à-dire les offres que des fournisseurs concurrents auraient dû soumettre de manière indépendante et légitime.**

131. Les offres et les factures auraient dû être émises par les fournisseurs du programme contre le paiement des services et des biens fournis dans le cadre du programme. Par conséquent, rien ne justifie le fait que les responsables du SENLS détiennent ces modèles. **Leur présence sur leur ordinateur prouve qu'ils ont créé des documents frauduleux pour justifier certaines activités. Il s'avère peu probable que les services mentionnés sur ces factures aient été réellement fournis, ce qui se traduit par une perte des fonds de la subvention et un manquement aux objectifs de cette dernière. Aucun document attestant de la fourniture de ces biens ou services n'a été retrouvé.**

### **1. Exemple : achat de matériel informatique, août 2008**

132. Le SENLS a prétendu avoir acheté plusieurs types de biens et services avec la subvention afin de remplir les objectifs prévus par le programme. Du matériel informatique a figuré parmi ces achats en août 2008. Le 20 août 2008, le SENLS aurait ainsi lancé un « **appel d'offres fermé** » pour acheter des fournitures informatiques et sollicité des offres auprès de trois fournisseurs, Espace Technologique, MATECH, et MY COMPUTER.

133. Le SENLS aurait reçu et ouvert les offres le 25 août 2008, et un comité composé de certains responsables aurait évalué les devis remis par ces trois sociétés. **Espace Technologique ayant remis l'offre la moins chère, elle a été retenue pour cette commande.** Le 31 août 2008, un chèque de 17 707 USD<sup>115</sup> lui a été envoyé<sup>116</sup>.

134. **Le BIG a découvert un dossier électronique dans l'ordinateur d'un haut responsable du SENLS comprenant des fichiers identiques (en termes de police, de présentation et de contenu) aux documents soumis pour étayer cet appel d'offres, notamment la demande de devis, la fiche d'évaluation des offres et une offre rejetée<sup>117</sup>.** Si la demande de devis et la fiche d'évaluation pouvaient se justifier, le SENLS devait en effet envoyer lui-même ces documents, il n'avait aucune raison de présenter un devis fournisseur, comportant les différents prix.

---

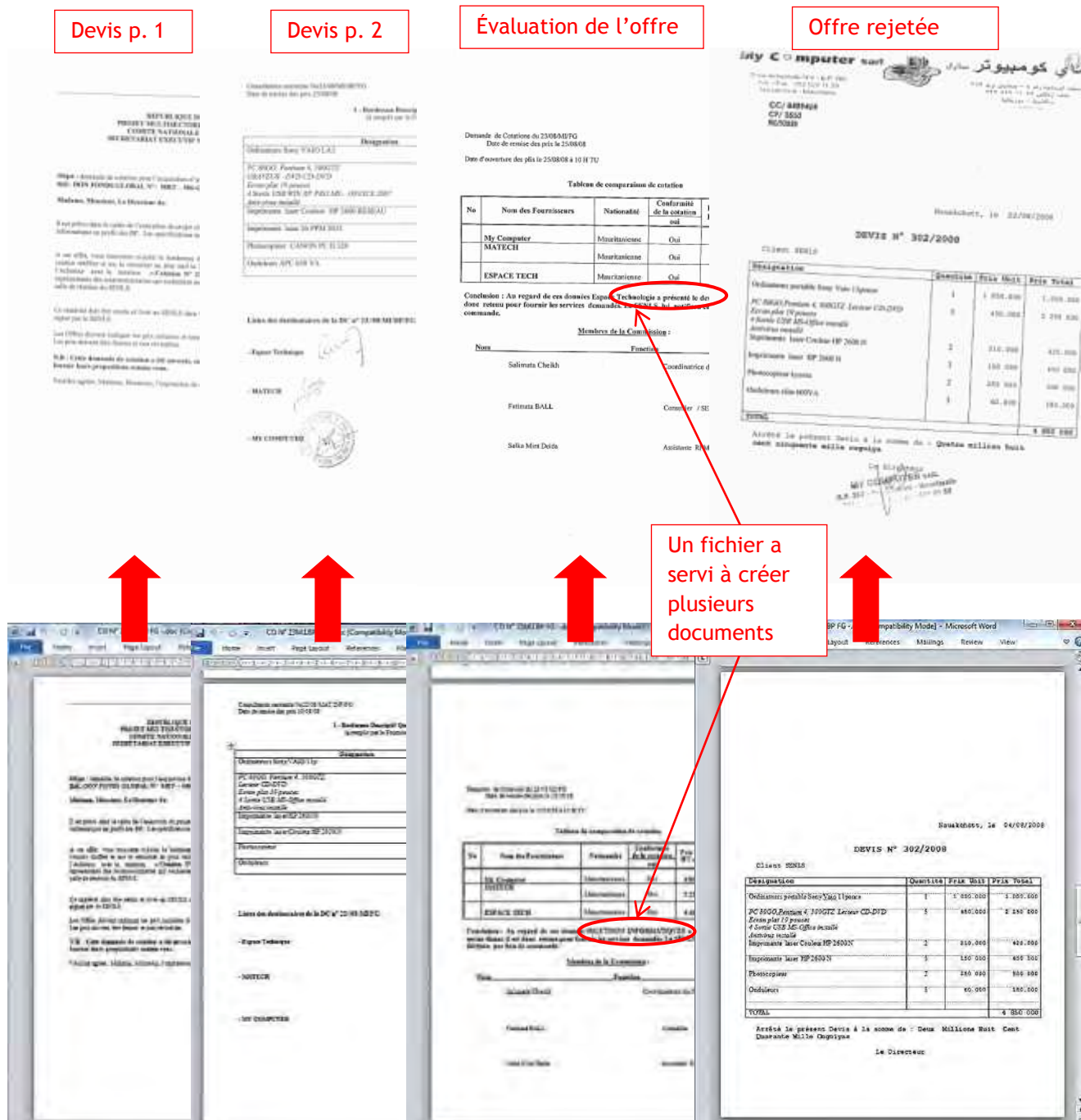
<sup>115</sup> 4 480 000 MRO.

<sup>116</sup> DOCUMENTS DU SENLS \Carton 4\B052\B052-18.pdf, p 14.

<sup>117</sup> Ce fichier comprenait également des modèles pour d'autres appels d'offres.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

## Pièces d'un appel d'offres<sup>118</sup>, avec les offres, trouvées sur les ordinateurs des responsables du SENLS<sup>119</sup>



135. Il apparaît que les responsables du SENLS ont modifié ce fichier pour créer différentes pièces pour cet appel d'offres et d'autres, en fonction de leurs besoins. Le nom du fournisseur figurant sur la version électronique de la fiche d'évaluation correspond par exemple à celui du fournisseur qui n'avait pas été retenu, Solutions Informatique, alors que

<sup>118</sup> DOCUMENTS DU SENLS \Carton 4\B052\B052-18.pdf, p.23, 24, 18, 21.

<sup>119</sup> HD 2 SENLS \ CO N° 22M.I.BP FG -.doc.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

les document qui ont été présentés comportaient une fiche d'évaluation avec le nom du fournisseur sélectionné, Espace Technologique.

136. Le BIG a également trouvé des preuves indiquant que la facture remise par le fournisseur retenu à l'issue de cet appel d'offres, Espace Technologique, était fausse. L'ordinateur de ce même responsable du SENLS contenait aussi un autre fichier avec des modèles d'appels d'offres et de factures avec l'en-tête de ce fournisseur. La présentation, la mise en page et le style des appels d'offres et des factures soumis pour cet achat sont exactement les mêmes que ceux de l'appel d'offres et de la facture censés avoir été remis par Espace Technologique. La différence entre les produits et les montants indiqués reflète certainement le fait que ces fichiers ont servi à plusieurs reprises pour créer de faux documents.

### Documents Word trouvé sur un ordinateur du SENLS<sup>120</sup> et justificatif des dépenses correspondant<sup>121</sup>

ESPACE TECHNOLOGIQUE

CLIENT : SEMLS  
Mousakhoff

Neuquibott le 03 Août 2008

FACTURE Proforma No : 007000

Designation	Quantité	Coût Unitaire	Coût Total
PC HP D517 2480 PM 4000, écran 4, 500017			
Lecteur			
CD/DVD lecteur joint 18 pouces			
4 Sortie USB MS-Office installé			
Ordinateurs (sans HP/CAI)	1	950 000	950 000
Imprimante laser couleur HP 2000 RESEAU	1	200 000	200 000
Ordinateur	3	45 000	135 000
<b>Total Général HT</b>			<b>2 980 000</b>

Arrêté le présent Devis à la somme de: Deux Million Neuf Mille Sept Cent quatre-vingt.

Le Gérant

Designation	Quantité	Coût Unitaire	Coût Total
PC HP D517 2480 PM 4000, écran 4, 500017			
Lecteur			
CD/DVD lecteur joint 18 pouces			
4 Sortie USB MS-Office installé			
Ordinateurs (sans HP/CAI)	1	950 000	950 000
Imprimante laser couleur HP 2000 RESEAU	1	200 000	200 000
Ordinateur	3	45 000	135 000
<b>Total Général HT</b>			<b>2 980 000</b>

Arrêté le présent Devis à la somme de: Deux Million Neuf Mille Sept Cent quatre-vingt.

Mille Sept Cent quatre-vingt.

ESPACE TECHNOLOGIQUE

Présentation et mise en page identiques à celles du fichier électronique

137. Le fait que toutes les offres, et les factures correspondantes, aient été fabriquées laisse fortement supposer que les biens indiqués sur ces documents n'ont jamais été fournis dans le cadre du programme ou ont fait l'objet d'une surfacturation considérable.

<sup>120</sup> HD2 SENLS\Proforma COT 22.doc.

<sup>121</sup> DOCUMENTS DU SENLS \Carton 4\B052\B052-18.pdf, Page 15.



## C. PERTES SUBIES PAR LE FONDS MONDIAL SUR LES SUBVENTIONS GERÉES PAR LE SENLS

138. Le BIG a calculé que le montant des pertes enregistrées dans le cadre de la subvention HIV/sida s'élevait à environ 4,23 millions USD<sup>122</sup>. Les pertes se divisent en quatre catégories différentes, deux étant constituées des fraudes avérées (preuves de malversations et de dépenses irrecevables) et deux comprenant des dépenses insuffisamment justifiées (absence de pièces justificatives ou décaissements non justifiés). **En octobre 2009, le Fonds mondial a tout d'abord demandé le remboursement** du montant des pertes correspondant aux fraudes avérées, soit 1,7 millions USD, ce qui a été effectué par le Gouvernement de Mauritanie en mars 2010. En décembre 2009, le Fonds mondial a demandé le remboursement des pertes liées aux dépenses insuffisamment justifiées, soit un montant de 2 49 millions USD. Le Gouvernement de Mauritanie a contesté ce dernier jusqu'en mai 2011, date à laquelle il a signé un accord par lequel il s'engageait à rembourser les 2,53 millions USD restant. Le BIG a été informé par le Secrétariat que le Gouvernement avait versé 1,68 million USD en juin 2011. Par conséquent, à la date de publication du présent rapport, le montant restant encore à percevoir par le Fonds mondial s'élevait à 847 144,74 USD.

### Calculs des pertes subies au titre de la subvention HIV/sida (série 5) gérée par le SENLS

Category	Description	PR Expenditures UM	SR Expenditures UM	Total UM	Total USD
<b>TOTAL HIV/AIDS FUNDS OIG INVESTIGATED</b>				<b>1,608,082,840.00</b>	<b>\$ 6,184,934.00</b>
<i>Findings of Confirmed Fraud and Abuse</i>					
1	Expenditures for ineligible expenses	1,053,508.00	17,387,106.00	18,440,614.00	\$ 70,925.44
2	Expenditures with evidence of wrongdoing	121,835,820.00	311,594,625.00	433,430,445.00	\$ 1,667,040.17
<b>Total Fraud and Abuse</b>		<b>122,889,328.00</b>	<b>328,981,731.00</b>	<b>451,871,059.00</b>	<b>\$ 1,737,965.61</b>
<i>Findings of Loss other than Fraud and Abuse</i>					
3	Expenditures not adequately substantiated	66,348,186.00	126,196,508.00	192,544,694.00	\$ 740,556.52
4	Expenditures missing supporting documentation	155,969,080.00	351,193,579.00	507,162,659.00	\$ 1,950,625.61
<b>Total Initial Findings of Loss</b>		<b>345,206,594.00</b>	<b>806,371,818.00</b>	<b>1,151,578,412.00</b>	<b>\$ 4,429,147.74</b>
<i>Deduction from Initial Findings of Loss</i>					
5	Additional Expenditures substantiated by Government of Mauritania			(52,520,780.00)	\$ (202,003.00)
<b>TOTAL LOSS TO THE GLOBAL FUND</b>				<b>1,099,057,632.00</b>	<b>\$ 4,227,144.74</b>
<i>Funds Repaid to the Global Fund</i>					\$ 3,380,000.00
<b>TOTAL FUNDS DUE</b>					<b>\$ 847,144.74</b>

139. Par ailleurs, l'enquête pénale diligentée par le Bureau de l'inspecteur général de l'État de Mauritanie s'est conclue par l'arrestation de trois hauts responsables du SENLS et

<sup>122</sup> Le montant estimé initialement par le BIG s'élevait à 4,4 millions USD. Cependant, après avoir eu la possibilité de fournir des preuves supplémentaires, le gouvernement de Mauritanie a pu justifier la somme de 202 003 USD, qui figurait auparavant parmi les décaissements non justifiés.

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

**l'émission d'un mandat d'arrêt pour une quatrième personne, membre du personnel du SENLS également. Toutes les personnes du SENLS qui travaillaient sur les subventions du Fonds mondial, y compris le Directeur exécutif, ont été remplacées<sup>123</sup>. La suite donnée à ces poursuites demeure toutefois incertaine et l'on ignore notamment si ces personnes encourrent toujours des sanctions pénales.**

---

<sup>123</sup> Mauritania\_StatusReport\_4March2011.docx.

## **V. ANALYSE DES FONDS GERES PAR LE PNUD**

140. Concernant les deux subventions Paludisme et Tuberculose gérées par le PNUD, le BIG a découvert qu'entre avril 2004 (peu après le début des premières subventions) et décembre 2009, de hauts responsables et des membres du personnel des SR et des SSR (PNLP, PNLT, ROMATUB, RNLPV et INRSP), agissant en concertation avec des fournisseurs extérieurs et d'autres individus, ont participé à une machination de grande ampleur visant à détourner des fonds du Fonds mondial et à escroquer ce dernier et ses programmes d'un montant d'au moins 2,4 millions USD, soit 70 % des subventions examinées par le BIG. Le système reposait sur l'établissement permanent de justificatifs de dépenses – factures, devis et relevés d'indemnités journalières – fabriqués et fictifs, et sur le détournement de subventions en faveur d'individus extérieurs, grâce à des procédures de passation de marché frauduleuses et reposant sur des ententes illicites entre entreprises appartenant à ces mêmes individus.

### **A. FRAUDE AU NIVEAU DES DEPENSES COMMISE PAR LES SR ET LES SSR**

141. Les responsables du PNLT, du PNLP, du RNLPV et du ROMATUB<sup>124</sup>, agissant parfois individuellement et parfois en concertation, ont créé de faux justificatifs imitant de vrais factures, reçus et devis, dans le but d'obtenir le paiement, sur les fonds des subventions, de biens et de services qui n'ont en réalité jamais été fournis. Dans certains cas, les responsables fabriquaient ces documents sur leur ordinateur et dans d'autres, des fournisseurs extérieurs ont reconnu avoir établi de faux documents à l'intention des responsables du programme ou avoir fourni à ces derniers des modèles vierges de leurs factures. Enfin, les responsables ont falsifié des relevés d'indemnités journalières – qui sont censés attester du versement d'indemnités journalières aux participants à des formations et des membres du personnel du programme – en imitant des signatures.

142. Compte tenu du phénomène généralisé de fabrication de faux documents qui a été constaté, le BIG a de fortes raisons de penser que de nombreuses activités de formation et de supervision auxquelles ces documents se réfèrent n'ont probablement pas eu lieu. L'équipe d'audit du Gouvernement de Mauritanie, qui a examiné les programmes Paludisme et Tuberculose, est parvenue aux mêmes conclusions.

#### **1. Création de faux justificatifs par les responsables**

143. Le BIG a constaté que les justificatifs de dépenses, censés prouver que les fonds avaient été dépensés dans un but légitime, démontraient de façon crédible et tangible qu'il y avait eu fraude. Les parties suivantes illustrent les multiples méthodes de falsification de certains justificatifs.

---

<sup>124</sup> Le BIG a établi que des responsables de l'INSRP avaient imité des signatures, sans pour autant arriver à démontrer qu'il y avait eu création de documents frauduleux, contrairement à ce qui s'est passé dans d'autres entités relevant des programmes Tuberculose et Paludisme.



**a) Création de faux documents électroniques par les responsables**

144. Le BIG a répertorié 261 fichiers de traitement de texte et feuilles de calcul contenant 1 091 documents individuels ressemblant aux justificatifs utilisés, que les programmes ont présenté pour **justifier de dépenses et d'activités légitimes, prétendument exercées. Ainsi, le BIG a établi plus de 100 correspondances exactes entre fichiers informatiques et documents physiques présentés pour justifier de l'usage des fonds dans la mise en œuvre des programmes.** Les responsables des programmes semblent avoir créé de multiples justificatifs de dépenses à partir des mêmes fichiers informatiques, le BIG ayant retrouvé les caractéristiques propres à ces fichiers informatiques dans 350 justificatifs.

145. La fabrication des faux justificatifs se faisait selon différentes méthodes. Dans le cas du PNLP et du RNLPV, des séries entières de justificatifs étaient regroupées dans un seul fichier Excel, censé justifier diverses dépenses relatives à une seule activité, chaque « fiche » individuelle imitant un justificatif différent. Ces fichiers Excel contenaient en général les éléments suivants : (i) une fiche de budget (servant à la demande de fonds précédant **l'activité ou l'achat**) ; (ii) le « corps » du texte (date, nom du client, liste des produits, des quantités et des prix, et récapitulatif) provenant de fausses factures et devis portant sur des **dépenses alimentaires, l'achat de fournitures de bureau ou la location de salles** ; (iii) des **documents justifiant le paiement d'indemnités journalières versées au personnel des programmes et aux participants aux formations (relevés d'indemnités journalières).**

146. **D'autres fichiers n'étaient pas organisés** : dans le cas du PNLP, du PNLT, du ROMATUB et du RNLPV, les responsables des programmes créaient des fichiers texte ou des feuilles de calcul contenant des séries de modèles de devis, de factures et de bons de livraison émanant de fournisseurs ayant prétendument fourni les biens et les services concernés, comme des fournitures de bureau, des banderoles et des **T-shirts, des services d'impression** et des fournitures médicales et de laboratoire.

147. En comparant ces fichiers informatiques aux documents présentés comme des justificatifs de dépenses légitimes, le BIG a constaté que le corps de ces documents avait été associé à un **en-tête de fournisseur, composé en général d'un logo et de coordonnées, et qui ressemblait souvent à un authentique en-tête provenant d'un vrai fournisseur. Dans de nombreux cas, le BIG a trouvé des correspondances exactes entre le corps du texte contenu dans les fichiers électroniques et celui contenu dans les justificatifs présentés.** Toutefois, il a également trouvé des justificatifs qui contenaient la plupart des caractéristiques uniques des fichiers informatiques, mais avec quelques variations (date ou quantité différente, présentation identique, mais police de caractères différente, etc.). Ces constatations, **associées au fait que les métadonnées des fichiers faisaient état d'une longue période entre la création du fichier et sa dernière impression,** témoignent du fait que les responsables réutilisaient les mêmes fichiers pour créer de nombreux justificatifs, à mesure que le besoin **s'en faisait sentir.**

148. Les devis et les factures auraient dû être émis par les fournisseurs et adressés au Programme correspondant, en échange du paiement des services et des biens fournis aux **fins de la mise en œuvre du Programme. Au lieu de quoi, les responsables des programmes** créaient eux-mêmes les factures. Étant donné que ces documents étaient fabriqués par du

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

personnel des programmes et non par le fournisseur lui-même, il est très peu probable que les biens et les services énumérés dans ces factures aient jamais été livrés ou fournis.

149. Des exemples de fichiers informatiques découverts figurent ci-après.

### (i) Établissement de faux documents par le PNLP et le RNLPV couvrant des activités dans leur intégralité

150. L'exemple ci-dessous est l'aperçu d'un fichier Excel qui a été trouvé sur le disque dur d'un responsable du PNLP, les onglets identifiant chaque feuille de calcul selon sa fonction. Ainsi, l'onglet « Colla » désignait les collations. Ce modèle de faux document correspondait exactement à un justificatif de dépense. Les autres onglets du fichier Excel ont permis de retrouver les autres justificatifs présentés pour la même activité : l'onglet « Requête Globale » contenait le budget détaillé de l'événement ; les onglets « Forma », « Part » et « Pers Soutien » contenaient des relevés d'indemnités journalières de formateurs, de participants et de personnel de soutien, respectivement ; « Location Salle » contenait une fausse facture correspondant à la location d'une salle, tandis que l'onglet « Sys Trarza » contenait un récapitulatif du budget global correspondant à l'activité.

Modèle de document trouvé sur le disque dur d'un responsable du PNLP<sup>125</sup> Facture identique présentée par le fournisseur Mohamed Abdellahi Ould Abdollahi<sup>126</sup>

Désignations	Quantités	Nbre de jours	Prix Unitaires	Prix Total
Pause-Déjeuner	72	4	1600	460800
Eau/Boissons	72	4	210	60480
Thés	12	4	1140	54720
Total				576000

Identique

Désignations	Quantités	Nombre de jours	Prix Unitaires	Prix Total
Pause Déjeuner	72	4	1600	460800
Eau/Boissons	72	4	210	60480
Thés	12	4	1140	54720
Total				576000

Onglets indiquant les fonctions des documents

<sup>125</sup> Disque dur n° 8\8506.xls, onglet « Colla ».

<sup>126</sup> N° Bates 7707.

*(ii) Autres faux devis, factures et bons de livraison trouvés dans des fichiers informatiques*

151. Dans d'autres cas mettant en cause des responsables du PNLN, les fichiers Excel contenaient jusqu'à 23 onglets différents, chacun correspondant à une fausse facture, un faux devis ou un faux bon de livraison prétendument émis par un fournisseur extérieur. Le BIG a découvert des versions multiples des mêmes feuilles de calcul Excel, ce qui laisse à penser que ces fichiers ont été utilisés à de nombreuses reprises et que leur contenu a été remplacé par de nouvelles informations, au fur et à mesure des besoins.

152. La figure ci-dessous est un exemple d'un tel fichier<sup>127</sup>. On y voit le contenu du premier onglet, un faux devis, ainsi que de nombreux autres onglets, chacun contenant un **faux document différent. Le BIG s'est aperçu que le nom de chaque onglet correspondait au nom du fournisseur à utiliser pour la création des faux documents. En l'occurrence, la feuille de calcul intitulée « Dev Tayeb » correspond exactement à un faux devis prétendument émis par un fournisseur dont le papier à en-tête porte le nom « Éts Ould Ely Tayeb »<sup>128</sup>.**

---

<sup>127</sup> Disque dur n° 9\10455.xls, onglet « dev tayeb ».

<sup>128</sup> N° Bates 6275.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Copie d'écran du fichier Excel du PNLP montrant de multiples onglets de faux devis et factures

**Feuille de calcul Excel (ci-dessous) ayant servi de modèle à la création du devis (ci-contre)**

Quantité	Désignation	Prix Unitaire	Prix Total
4	Manuel de facilitateurs	2500	10000
5	Marqueurs	3100	15500
3	Pipe charte	4000	12000
3	Pipe charte	4000	12000
2	Tubes autocollants	15000	30000
7	Rames de papiers	1250	8750
30	Chemises à sauterie	520	15600
30	Blocs Notes	600	18000
30	Stylos	100	3000
30	Crayons	100	3000
30	Tailles crayons	100	3000
30	Gomme	100	3000
30	Manuel de participant	2500	75000
<b>TOTAL</b>			<b>197850</b>

**Fichier avec une série d'onglets contenant des modèles de fausses factures**

Documents identiques présentés comme justificatifs par des responsables du PNLP



P.B: 2116  
Tél. : 740 98 76  
Nouakchott - Mauritanie

006275  
مؤسسة محمد ولد اطل التاييب  
**Ets Mohamed O. Ely Tayeb**  
تجارة عامة وأراء خدمات  
Commerce Général & Tavaux Divers  
L215/07/08

**DEVIS N°181/08**

Quantité	Désignation	Prix Unitaire	Prix Total
4	Manuel de facilitateurs	2500	10000
5	Marqueurs	3100	15500
3	Pipe charte	4000	12000
3	Pipe charte	4000	12000
2	Tubes autocollants	15000	30000
7	Rames de papiers	1250	8750
30	Chemises à sauterie	520	15600
30	Blocs Notes	600	18000
30	Stylos	100	3000
30	Crayons	100	3000
30	Tailles crayons	100	3000
30	Gomme	100	3000
30	Manuel de participant	2500	75000
<b>TOTAL</b>			<b>197850</b>

Arrete le présent devis a la somme de cent soixante dix neuf mille huit cent ouguiyas.

153. Le tableau suivant est la liste exhaustive de 33 noms de fournisseurs qui ont été utilisés sur des modèles de factures trouvés en la possession de responsables du PNLN, du RNLPV et du ROMATUB :

EI Mokhtar/Med O/Elhadi et Frères	Hôtel Halima
Éts Abdallahi O Ahmed Mouloud	Hôtel Wavaa
Éts Ahmed Ould Boibou	Mauritanie Tout Décor
Éts El Ghoba	MCG
Éts Errachad	Mohamed Abdellahi Ould Abdollahi
<b>Éts l'Unique pour le Commerce</b>	Mohamed Lemine O Brahim Elkhalil
Éts Lemrabott Ould Moustapha	Mohamed Ould Khalifa O Gveive
Éts Mauprescoge	Papeterie et Bureautique
Éts Mauritanien pour le Commerce Général	Prestation des Services
Éts Mohamed Lemine Ould Ishagh Ould Delil	Radio Mauritanie
Éts Mohamed O Ely Tayeb	Restaurant EL Emel
Éts pour le Commerce Général	Restaurant El Mouna
Éts Sidi Med O Deida	SOGETRADE
Éts Tewvigh	Station Naftec Les Ambassadeurs
Éts Tewvik	Top Calligraphe
Éts Tinzah	Travaux et Services Divers
Globe Contact	

***(iii) Autres documents dont le contenu et la présentation correspondent à des faux***

154. Le BIG a également identifié 350 documents ayant les mêmes caractéristiques, dans leur présentation et/ou leur contenu, que de faux documents découverts en la possession de responsables de programmes, mais comportant de légères différences, par exemple au **niveau des dates de la prestation de service ou des produits vendus**. L'analyse des preuves montre que les mêmes fichiers ont été modifiés et imprimés à de nombreuses reprises sur une longue période, parfois supérieure à deux ans. Cela laisse également à penser que ces fichiers servaient de « modèles » à la fabrication de faux documents. **Au lieu d'enregistrer** chaque document falsifié sous un nouveau nom, dans un fichier séparé, les responsables des programmes semblent avoir modifié le contenu de ces modèles au fur et à mesure qu'ils avaient besoin de justificatifs, par écrasement du contenu précédent. Par conséquent, il est très probable que de nombreux justificatifs de dépenses présentant les caractéristiques uniques des fichiers informatiques les plus récents aient également été des faux.

155. Le BIG s'est appuyé sur des similitudes au niveau de la présentation et du contenu pour relier des documents à des fichiers dont il savait qu'ils correspondaient à des faux. Il a ainsi été possible de mettre en évidence le caractère frauduleux de nombreux justificatifs, en fonction de leur présentation, c'est-à-dire de la façon dont les éléments du document, comme les en-têtes de page ou les tableaux, sont alignés, mais aussi des choix stylistiques qui sont faits pour la présentation du contenu, comme l'espacement entre éléments du document et la police de caractères utilisée. Étant donné que les faux documents étaient fabriqués à partir du même fichier, leur contenu pouvait changer, mais leur présentation rester la même. Certains éléments de présentation étaient parfois aussi modifiés, selon les documents. Dans ce cas, des contenus retrouvés dans des modèles dont on savait qu'ils servaient à la création de faux — fautes de frappe identiques ou autres erreurs dans le texte — trahissaient le caractère frauduleux du justificatif. Alors que deux fournisseurs concurrents peuvent présenter leur documentation de la même façon, surtout pour des produits identiques, il n'y a aucune raison valable pour que des devis ou des factures supposément authentiques correspondent à ce point à des faux reconnus comme tels.

156. Dans l'exemple suivant, le BIG a constaté qu'un devis présenté par l'entreprise El Menara<sup>129</sup> était identique à un fichier trouvé en la possession d'un responsable du PNLP. Le BIG a alors trouvé un autre devis de cette entreprise dont la mise en page correspondait à celle du fichier, mais qui portait sur des produits différents. Comme cela est souligné en rouge plus bas, le placement de la ligne correspondant au nom du client, la position des deux-points sur la ligne du paiement et la place des « signatures » sont identiques dans les deux documents. Compte tenu de ce qui précède, il est plus probable qu'improbable que les deux documents aient été créés à partir du même fichier et qu'il s'agit donc de faux.

---

<sup>129</sup> Disque dur n° 9\76192.xls, feuilles de calcul « Dev1 », « Fac. » et « BI ».



Documents dont le contenu et la présentation correspondent à des faux<sup>130</sup>

Modèle de fichier (1) identique à la facture (2), qui est donc fausse

The image shows three documents from 'ETS EL MENARA' with red annotations highlighting identical elements:

- Document 1:** A spreadsheet titled 'DEVIS N°1995/08' with a table of items and prices.
- Document 2:** An invoice titled 'DEVIS N°1995/08' with a table of items and prices, identical to Document 1.
- Document 3:** An invoice titled 'DEVIS N°2300/08' with a table of items and prices, which has a different format and content from Document 2.

Red boxes and arrows indicate the following similarities:

- Identique:** A red box with an equals sign points to the identical table structures in documents 1 and 2.
- Formatage identique:** A red box points to the identical header and table formatting in documents 2 and 3.
- Présentation et formatage identiques:** A red box points to the identical overall layout and styling in documents 2 and 3.

Certains éléments de présentation de la facture (3) sont identiques à ceux de la fausse facture (2)

<sup>130</sup> Disque dur n° 9\51374.xls, onglet « Elmenara », N° Bates 6713 et 5189.

***b) Fraude dans des programmes ne relevant pas du Fonds mondial***

157. Le BIG a également constaté que certains responsables de programmes possédaient **d'autres documents laissant présumer d'une activité frauduleuse, mais** ils ne correspondaient pas à des dépenses prétendument engagées au titre des programmes Paludisme et Tuberculose, financés par le Fonds mondial. Ces documents donnent à penser que les fonds versés par des donateurs autres que le Fonds mondial ont également **été détournés par des manœuvres** similaires à celles décrites dans le présent rapport.

***(i) Fausses factures datant d'avant la mise en œuvre des programmes du Fonds mondial dans le pays***

158. Le BIG a trouvé des dizaines de fausses factures en possession de responsables, qui semblent bien avoir été utilisées pour demander le remboursement de dépenses au **Fonds mondial, mais qui ne ressemblent à aucun des justificatifs qu'il a examinés. Parmi ces faux documents, le BIG a trouvé des factures dont la date est antérieure à l'exécution des programmes du Fonds en Mauritanie, voire précédant la création du Fonds lui-même.** Dans la figure suivante, on trouve des factures datées de 1999, 2000 et 2002.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

## Exemples de faux documents comportant des dates antérieures à 2004<sup>131,132,133</sup>

**RESTAURANT EL BELDIYA**  
FACTURE N° 25  
Tadjik, le 2/10/03

DESCRIPTION	QUANTITE	P.U.	P.TOTAL
1. Spaghetti sauce tomate	200	100	20000 U.M.
2. Haricots garnis sauce	200	50	10000 U.M.
3. Thé noir (1 kg)	1	1000	1000 U.M.
4. Saucis (1 kg)	17	100	1700 U.M.
<b>TOTAL</b>			<b>40700 U.M.</b>

ARBETE LA PRESENTE FACTURE A QUARANTEME BIUT CEST  
MAGAZENIEMELLE-LE-GRUPPA.

CASNA Informatique  
Formation-Forme-Maintenance  
Agence-Matamoras  
BOULEVARD EL-BAH  
Nouakchott-02M

Nouakchott, le 03 juin 2002

FACTURE N°0158/02

CLIENT: \_\_\_\_\_

QTE	DESIGNATION	P.U.	P.TOTAL
	Terrain cédulé sur l'Unité COMFAQ	38.000	38.000
	-Sauf garde des données		
	-Maintenance du système		
	-Installation d'OFFICE 2000		
	-Installation de Netware serveur		
	-Maintenance des fichiers sauvegardés		
01	Service PS2	3.000	3.000
01	Module externe 56 K	10.000	10.000
	<b>TOTAL</b>		<b>41.000</b>

ARBETE LA PRESENTE FACTURE A LA SORTE DE QUARANTEME BIUT CEST MAGAZENIEMELLE-LE-GRUPPA.

LE DEBUTEUR

### (ii) Fichiers contenant des consignes sur la création de faux documents

159. Un responsable du RNLPV était en possession d'un document qui semble fournir des conseils sur la façon de créer de faux justificatifs. D'après le nom de fichier du document<sup>134</sup>, il portait sur le Programme de gestion intégrée des ressources en eau (PGIRE), également connu comme étant le projet d'aménagement polyvalent du bassin du fleuve Sénégal<sup>135</sup>. Le document se composait d'une feuille de calcul avec une colonne « Bénéficiaire », où étaient répertoriés les fournisseur, une colonne « Montant » correspondant à une somme d'argent et une colonne

<sup>131</sup> Disque dur n° 13\FORMULAIE-COLLATION.doc, Page 1.

<sup>132</sup> Disque dur n° 11\CASNA Informatique.doc, Page 1.

<sup>133</sup> Disque dur n° 13\forma facture.doc, Page 1.

<sup>134</sup> Disque dur n° 20\Recomm cptable PGIRE.xls, onglet « Feuill1 ».

<sup>135</sup> Ce programme a été financé par d'autres donateurs que le Fonds mondial, à savoir la BIRD, l'Agence française de développement et la Banque africaine de développement.



**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

« Recommandations », qui décrivait les étapes à suivre pour créer de faux justificatifs émanant du fournisseur concerné.

160. Une copie d'écran de cette feuille de calcul est reproduite ci-après.

Instructions pour falsifier des factures, trouvées dans un ordinateur du RNLPV<sup>136</sup>

R.N.L.P.V.

N° OP	BENEFICIAIRE	MONTANT	RECOMMANDATIONS
OP 008 et 043	MED LEMINE OULD VETER	850,000	Expression de besoin, demander les 3 devis concurrentiels Faire des cotations pour les logiciels demandés établir un contrat, escrow de l'expert comptable Devis conotés entre le 24 et 25/06/09
OP 012	BAC-SANTE	2.600.000	Facture du paiement des 25% du contrat, date de la facture le 15/07/09
OP 013	ABDALLAH OI ARMED MOULOUD	185.200	Produire factures mensuelles loyer et factures elec. Séparées sept(09)=1400, mai = 7000, juin = 7000 facture elect. = 35200 date des factures entre le 01 et 02/07/09
OP 015	EL HACEN OULD ALT	500,000	facture magasin Akati juillet-août 09 ( 04/07/09)
OP 016	BONADER	400,000	facture magasin Potea juillet-août 09 ( 20/07/09)
OP 021	ETS. TEWFK	15,000	reprendre la facture actual bêche ( zéro ajouté à la main)
OP 042	Martouch O Med Lemine	78.472	facture carburant le-04/06/09
OP 044	DR. DIOP	250,000	établir une facture d'honoraires plan distribut. WLDA (12/06/09)
OP 046	POINT FOCAL GUIDMARHA	2.532.000	faire un protocole d'accord entre le réseau et l'ONG (17/06/09)
OP 047	ETS. NOUROUD	88.200	expression besoin et 3 devis, date des devis ( 17/06/09)

<sup>136</sup> Disque dur n° 20\Recomm cptable PGIRE.xls, onglet « Feuil1 ».



## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

161. Comme on peut le voir pour le fournisseur Abdallahi O/ Ahmed Mouloud, la colonne « Recommandations » précise : « Produire facture mensuelle loyer et facture électricité séparées ». Cette recommandation donne aussi des dates ou des plages de dates qui doivent figurer sur les factures, pour assurer la cohérence entre fausses factures et autres justificatifs. **Dans le cas de l'entreprise Nouroud, la colonne « Recommandations »** précise que la documentation doit être accompagnée de trois devis concurrents, à établir à la date précisée. Dans une autre feuille de calcul trouvée en la possession du même responsable du RNLPV, on trouve des recommandations écrites de « modifier la facture ». Dans le cas du fournisseur CFE, la recommandation est de « créer un devis ».

162. Le BIG a établi que les noms de deux fournisseurs apparaissant sur la feuille de calcul reproduite ci-après, « Éts Tinzah » et « Éts Tewfiq », ont été utilisés dans la fabrication de faux **justificatifs présentés au Fonds mondial. Quoi qu'il** en soit, ni les montants, ni la description des produits figurant dans cette feuille de calcul ne correspondaient à des dépenses du Fonds mondial. Ces documents ont peut-être été utilisés pour escroquer un autre programme<sup>137</sup>.

---

<sup>137</sup> **À partir de l'« audit »** réalisé par le Ministère de la Santé, les organisations internationales suivantes ont également subventionné les programmes du PNLP et du PNLT : Banque islamique de développement, UNICEF, OMS et d'autres ONG.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

### Consignes pour falsifier des factures, trouvées dans un ordinateur du RNLPV<sup>138</sup>

POUR LE MAGASIN DU GORGOL	
Fournisseur : C.F.E. Extincteurs 160,000	Changer la facture( enlève avec adresse et R/C) faire un devis du CFE ramener la photocopie du chèque
Fournisseur : Ets Tinzafi Nettoyage magasin centrale kaedi 75,000	Changer la facture( enlève avec adresse et R/C) 3 Devis concurrentiels
Achat Palettes 327,000	3 Devis concurrentiels y compris transport sur des essais de firmes posantee 327,000 um
Fournisseur : Ets Tewfiq Peinture magasin achat bâche 208,000	3 Devis concurrentiels 1 devis pour la bâche
Avance Point Focal 405,000 um 405,000	3 Devis aménagement local en contrepoids 140,000 um facture et Acquiescement du fournisseur 1 Devis d'équipement de la SONELEC à 250,000 um Facture de ventilateur de 15,000 um
<b>TOTAL</b> 1,772,000	

### *c) Imitation de signatures sur des relevés d'indemnités journalières par des responsables*

163. Une part importante des justificatifs était des relevés d'indemnités journalières. Ces relevés devaient être signés par les personnes pouvant prétendre au versement d'indemnités journalières, censées soit couvrir les frais de voyage et de nourriture du personnel du programme et des chauffeurs participant à une mission de surveillance à l'extérieur de leur base, soit indemniser les participants en fonction du temps passé en formation. Si l'on se fonde sur l'analyse des documents réalisée par le BIG, les indemnités journalières se sont élevées à 1 200 344 USD au moins<sup>139</sup>, soit 33 % des dépenses totales engagées au titre des subventions par les SR et les SSR dans les quatre subventions gérées par le PNUD<sup>140</sup>.

164. Le BIG a analysé les signatures qui figuraient sur pratiquement tous les relevés d'indemnités journalières correspondant à ces subventions. Cette analyse a consisté à saisir les noms des personnes dans une base de données, à repérer les noms qui revenaient plusieurs fois

<sup>138</sup> Disque dur n° 20\bakar.xls, onglet « Feuil1 ».

<sup>139</sup> 303 687 241 MRO.

<sup>140</sup> Ce montant ne couvre pas les dépenses annexes comme les frais d'hôtel et de carburant.

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

et à comparer les signatures afin de déterminer si elles sont de la même personne<sup>141</sup>. En fait, de nombreuses pages contenant de fausses signatures s'accompagnaient d'autres documents (comme des factures pour frais de bouche et des reçus de location de salles) dont le caractère frauduleux a été établi. Toutefois, dans d'autres cas, ces signatures apparaissaient en relation avec des documents dont le caractère frauduleux était suspecté. Dans de tels cas, lorsque trois signatures au moins correspondaient à un seul retrait (lui-même correspondant à une seule activité), mais pas à la signature de la même personne ailleurs, le BIG a décidé qu'il était plus probable qu'improbable que lesdites signatures aient été imitées et que, par conséquent, l'ensemble de l'activité ait été entachée d'irrégularité. La valeur totale des indemnités journalières pour lesquelles le BIG a découvert au moins trois fausses signatures au sein de la même activité s'élevaient à 798 961 dollars<sup>142</sup>.

165. Dans l'exemple suivant, les signatures correspondant à Hamad O/ Aghani, Ahmed O/K'Weibib et Vatismetou M/ Alioun sont très différentes dans deux relevés d'indemnités journalières distincts, relatifs à des formations différentes, qui auraient été organisées par le ROMATUB le PNLT, tandis que les signatures d'Aghani et d'Alioun ne sont pas les mêmes dans trois relevés d'indemnités journalières.

---

<sup>141</sup> Le BIG a vérifié les titres, les noms, la localisation géographique et la fonction pour éviter le risque d'erreur lié à l'homonymie.

<sup>142</sup> 202 137 133 MRO.




**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Extraits de relevés d'indemnités journalières pour des ateliers de formation<sup>143</sup>**

République Islamique de Mauritanie  
Ministère de la Santé  
Direction de lutte contre les maladies  
Programme National de lutte contre la tuberculose et la lèpre

Rosso le : 07/07/08

Etat de payement des Participants à l'atelier de formation des relais communautaire sur la DOTS communautaire tenu au Trarza (Rosso) du 21 au 23 / 07 / 2008




Noms et Prénoms	Fonction	Lieu de travail	Perdiem	Jrs	Transport	Montant	Emergement
Hamad O/ Aghami	ONG/sida	R'Kiz	6 000	3	6000	24000	
Ahmed O/ H'Weibib	IDE / CS	R'Kiz	6 000	3	6000	24000	
Vatimetou m/ Alioun	ONG / AMPF	Boutilimitt	6 000	3	9000	27000	

A  
B  
C

Réseau Mauritanien de lutte contre la tuberculose et le SIDA  
ROMATUB

Rosso, le : 09 / 03 / 2008

Etat de payement participants à la sensibilisation organisée à Rosso au profit des personnels CDV/ CDT à la détection précoce des cas suspects de TB et à l'orientation vers les CDV.




Noms et Prénoms	Fonction	Lieu de travail	Perdiem	Jrs	Transport	Montant	Emergement
Hamad O/ Aghami	IMS / CS	R'Kiz	6 000	1	8000	14000	
Ahmed O/ H'Weibib	Technic. Laboratoire	R'Kiz	6000	2	8000	20000	
Vatimetou m/ Alioun	IDE / CS	Boutilimitt	6000	2	10000	22000	

A  
B  
C

République Islamique de Mauritanie  
Ministère de la Santé  
Direction de Lutte contre les Maladies  
Programme National de Lutte contre La Tuberculose et la Lèpre

Rosso : le.08./08./2008

Liste des ONGs intervenant dans le domaine de la TB/VIH au Trarza  
Présente à l'atelier de formation des formateurs sur la co-infection TB/VIH

Noms & prénoms	Fonction	Lieux de travail	Emargement
Hamad O/ Aghami	ONG/sida	R'Kiz	662 87 28 
M'Barka m/ Saleck	ONG / EMEL	R'Kiz	662 87 28 
Vatimetou m/ Alioun	ONG / AMPF	Boutilimitt	649 12 49 

A  
C

<sup>143</sup> N° Bates 13423, 14332 et 13318.



**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

166. De même, comme ci-dessous, le ROMATUB a créé deux relevés d'indemnités journalières pour deux villes différentes, mais avec les mêmes participants. La signature de chaque personne énumérée est différente dans les deux relevés. Ces documents, comme la plupart des autres, portent le tampon et la signature du responsable de l'ONG dans la ville concernée.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Relevés d'indemnités journalières pour deux formations présumées du ROMATUB<sup>144</sup>**

Réseau des ONGs de Lutte Contre la Tuberculose (ROMATUB)

03 Oct. 2008

Atelier de formation des pairs éducateurs ICFFA

Perçus des participants

N°	NOM ET PRÉNOM	MONTANT	N° CNI	SIGNATURE
1	Fatiemata Demba Diallo	5000,00-40000 U.M	607254	
2	Hama Ramo	5000,00-40000 U.M	940347	
3	Mariam Lemine	5000,00-40000 U.M	47872	
4	Khadidja M. Larhous	5000,00-40000 U.M	498162	
5	Youssef M. Med. Yagoub	5000,00-40000 U.M	437896	
6	Khadidja M. El-Hadrami	5000,00-40000 U.M	437480	
7	Khadidja M. Sid	5000,00-40000 U.M	659378	
8	Khadidja M. Mam	5000,00-40000 U.M	659382	
9	Mariam M. Med Lemine	5000,00-40000 U.M	384302	
10	Khadidja M. Mouta	5000,00-40000 U.M	259393	
11	Sal O. Cheikh	5000,00-40000 U.M	617284	
12	Med Lemine Sen	5000,00-40000 U.M	742297	
13	Mariam O. Cheikh	5000,00-40000 U.M	862846	
14	Sidina O. Swellam	5000,00-40000 U.M	764488	
15	St	5000,00-40000 U.M	861249	
TOTAL		600 000 U.M		



Réseau des ONGs de Lutte Contre la Tuberculose (ROMATUB)

Atelier de formation des ONG aux pairs éducateurs ARBAHA

24 OCT 2008

Perçus des participants

N°	NOM ET PRÉNOM	MONTANT	N° CNI	SIGNATURE
1	Fatiemata Demba Diallo	5000,00-40000 U.M	607254	
2	Hama Ramo	5000,00-40000 U.M	940347	
3	Mariam Lemine	5000,00-40000 U.M	47872	
4	Khadidja M. Larhous	5000,00-40000 U.M	498162	
5	Youssef M. Med. Yagoub	5000,00-40000 U.M	437896	
6	Khadidja M. El-Hadrami	5000,00-40000 U.M	437480	
7	Khadidja M. Sid	5000,00-40000 U.M	659378	
8	Khadidja M. Mam	5000,00-40000 U.M	659382	
9	Mariam M. Med Lemine	5000,00-40000 U.M	384302	
10	Khadidja M. Mouta	5000,00-40000 U.M	259393	
11	Sal O. Cheikh	5000,00-40000 U.M	617284	
12	Med Lemine Sen	5000,00-40000 U.M	742297	
13	Mariam O. Cheikh	5000,00-40000 U.M	862846	
14	Sidina O. Swellam	5000,00-40000 U.M	764488	
15	St	5000,00-40000 U.M	861249	
TOTAL		600 000 U.M		



Mêmes noms, même ordre, événements et signatures différents

SIGNATURE

SIGNATURE

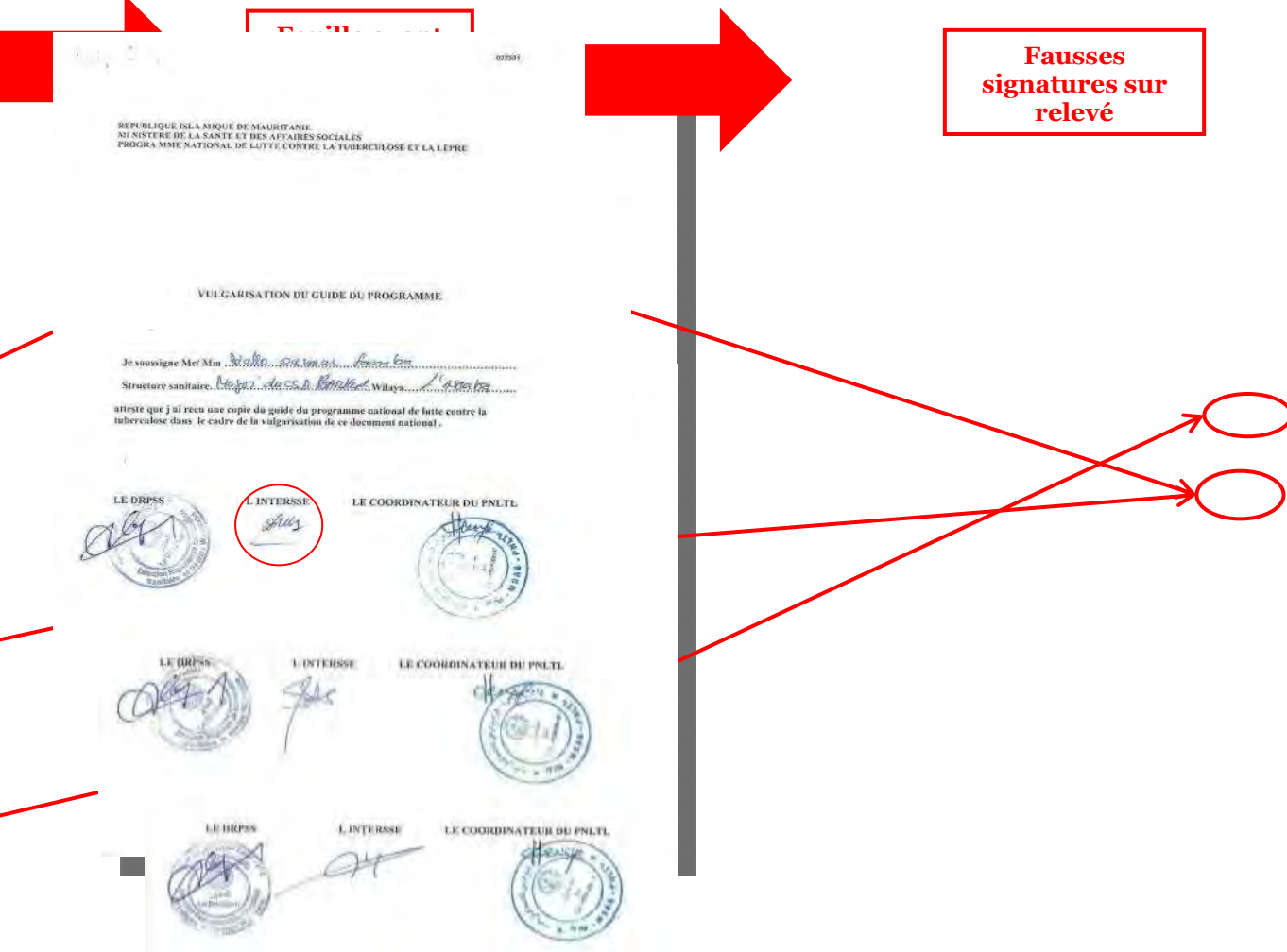
Noter la similitude suspecte de l'écriture des signatures

144 N° Bates 12253 et 2271.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

167. L'exemple ci-dessous montre une feuille de papier trouvée par le BIG, sur laquelle un membre du personnel du PNLT semble s'être entraîné à imiter des signatures, qui ont ensuite été apposées sur un relevé d'indemnités journalières.

**Exercice d'imitation d'une signature qui a ensuite été utilisée sur un relevé d'indemnités journalières<sup>145</sup>**



**Fausse  
signatures sur  
relevé**

République Islamique de Mauritanie  
Ministère de la Santé et des Affaires Sociales  
Direction de la Lutte contre la Maladie  
Programme National de Lutte contre la Tuberculose et la Lépre

**Atelier de vulgarisation du guide du programme  
Wilaya de l'Assaba**

Etat de paiement des pensions des participants déplacés

Noms et Prénoms	Provenances	Montants	Signatures
Mr. Abdallah O' Hamady	Point Focul de la SB	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Sid Mohamed	CS Guercia	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Mohamed Aly O' Mohamed	CS Kiffa	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Habiboullah O' Mamah	SSP	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Dr. Gni O' Elah	CHC	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mme. Saharata Abena	CHC	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Djalil Oumar Sarrha	Miqat du CSD Barkoul	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Hamadou Amadou Sow	CS Guercia	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Diagna Cheikha	PS Bta Imil	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Bi Aichoufati	CS de Kankoua	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Ahmed Ben Bella O' Mactar	PS Bouilvath (U)	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Bi Aichoufaye Yesso	PS H' Say Tim	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Mohammed O' Med Habiboullah	CS Guercia	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Yacoub O' Mohamed Desdouch	Point Namé Avada	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Oumar Boup	Vissoudely	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
Mr. Khalkha O' Hadji	Surveillance DRPSS	4000 UM x 2 = 8000 UM	[Signature]
<b>TOTAL</b>		<b>128 000 UM</b>	

Le Coordinateur

<sup>145</sup> De gauche à droite et de haut en bas, N° Bates 22301, 22300, 22295, 22276 et 22294.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

168. Le BIG a également repéré des relevés d'indemnités journalières présentant des caractéristiques suspectes : sur certains d'entre eux, sur toute une page, des signatures de nombreux bénéficiaires semblaient avoir été tracées de la même main. En l'occurrence, le nom des participants n'apparaissait qu'une seule fois dans la totalité de la documentation du Programme ; par conséquent, le BIG n'a pas pu comparer ces signatures à d'autres signatures de la même personne, afin d'en déterminer l'authenticité. Toutefois, à la lumière de toutes les preuves disponibles et de l'ensemble des circonstances, il est plus probable qu'improbable que ces signatures soient effectivement fausses. Quoi qu'il en soit, le BIG n'a pas inclus les montants correspondants dans ses calculs de fraude confirmée. Au contraire, ces documents figurent dans la catégorie « autres forts soupçons de fraude ». Le BIG a ainsi identifié 41 relevés d'indemnités journalières suspects de ce type (dont les montants n'étaient pas déjà inclus dans les pertes parce que liés à d'autres justificatifs frauduleux), pour une valeur de 43 017 dollars<sup>146</sup>.

### Exemples de relevés d'indemnités journalières comportant des signatures suspectes<sup>147</sup>

**Association MZATA**

012329

**LISTE DES PARTICIPANTS ET PERDUIM**

N°	NOM ET PRENOM	MONTANT	SIGNATURE
1	Iailla M/ Sidi	5000 x 31=15000UM	
2	Heddaf M/ Cheine	5000 x 31=15000UM	
3	Meia M/ Cheine	5000 x 31=15000UM	
4	Fatimettou M/ Youssef	5000 x 31=15000UM	
5	Minettou M/ Med	5000 x 31=15000UM	
6	Khatra M/ Med Salem	5000 x 31=15000UM	
7	Leima M/ Defatt	5000 x 31=15000UM	
8	Emma M/ Sidi	5000 x 31=15000UM	
9	Nejatt M/ Med	5000 x 31=15000UM	
10	Dejlla M/ Sidi	5000 x 31=15000UM	
11	Minettou M/ Sidi Med	5000 x 31=15000UM	
12	Sahali M/ Hama	5000 x 31=15000UM	
13	Chiriva M/ Cheiri	5000 x 31=15000UM	
14	Meilatt M/ Bekaye	5000 x 31=15000UM	
15	Minettou M/ Cheiloul	5000 x 31=15000UM	
16	Minettou M/	5000 x 31=15000UM	
17	Ghami M/ Maitich	5000 x 31=15000UM	
18	Ghalia M/ Med	5000 x 31=15000UM	
19	Boukharya M/ Youssif	5000 x 31=15000UM	
20	Abdellahi O/ Elhaj	5000 x 31=15000UM	
21	Ramlla M/ Lmami	5000 x 31=15000UM	
22	Aziza M/ HAmmed	5000 x 31=15000UM	
23	Nebgouha M/ Moustapha	5000 x 31=15000UM	
24	Jedine M/ Sidi	5000 x 31=15000UM	
25	Hawa M/ Hamdi	5000 x 31=15000UM	
26	Abdou O/ Mouhamdi	5000 x 31=15000UM	
27	Fatimettou M/ Taiba	5000 x 31=15000UM	
28	Mami M/ Jidna	5000 x 31=15000UM	
29	Dema M/ Ahmed	5000 x 31=15000UM	
30	Lalla M/ Sidi	5000 x 31=15000UM	
TOTAL		450 000 U/M	Quatre cent mille ouguiva

17 OCTOBRE 2008

Séminaire de formation des leaders religieux de Nouadhibou

Similitude  
suspecte de  
l'écriture sur  
chaque page

Réseau des ONGs de Lutte Contre la Tuberculose (ROMATUB)<sup>012336</sup>

N°	Nom & Prénom	Montant	Tél :	Signature
1	Hamoh laah ouli khatry	5000x31=15000	651 75 87	
2	Mohamed Mahmoud Ould Saleh	5000x31=15000	641 94 99	
3	Mohamed Lemine ould Abd Salam	5000x31=15000	209 29 17	
4	Mohamed Abdel khader	5000x31=15000	204 94 73	
5	Mohamed Ould Mohamed Masoud	5000x31=15000	642 83 87	
6	Sidina Ould Nasser Dine	5000x31=15000	204 88 61	
7	Bitah Ould Mohamed Zeine	5000x31=15000	601 94 04	
8	Mohamed Elmehdi Ould Mohamed Cheikh	5000x31=15000	642 85 28	
9	Yalya Ould Sidi	5000x31=15000	624 84 49	
10	Laalem Ould Mohamed	5000x31=15000	682 46 41	
11	Moussa Jebra	5000x31=15000	677 64 38	
12	Said faa	5000x31=15000	637 02 81	
13	Saleck Ould Mahmoud	5000x31=15000	682 84 46	
14	Mohamed Ould Abdellahi	5000x31=15000	206 67 52	
15	Sidi Ould Heiba	5000x31=15000	737 98 68	
16	Douvall Ould TAleh	5000x31=15000	643 19 39	
17	Mohamed Abderrahmane	5000x31=15000	699 91 98	
18	Cheikh Ould Yehdih	5000x31=15000	629 59 29	
19	Baba Ould Sidi Mohamed	5000x31=15000	640 25 70	
20	Mohamed Ould Ibrahim	5000x31=15000		
21	Sidaty Ould Abdellahi	5000x31=15000		
22	Mamsdou Hassen	5000x31=15000	668 60 13	
23	Ould Ahmed	5000x31=15000	670 31 83	
24	Harrassi ould Bitah	5000x31=15000	652 49 80	
25	Vadli Ould Said	5000x31=15000	653 76 71	
26	Wazik Ould Mahmoud	5000x31=15000		
27	Ibrahim Ould Charvi	5000x31=15000	660 83 61	
28	Ngeida Elhaj	5000x31=15000	656 11 35	
29	Lebati Ould Baba Ahmed	5000x31=15000	680 32 91	
30	Harakalla Ould Dah	5000x31=15000	660 20 12	

<sup>146</sup> 10 883 463MRO.

<sup>147</sup> N° Bates 12329 et 12236.

***d) Confirmation, par certains fournisseurs, que certains responsables de programmes utilisaient le nom de leur entreprise dans de faux documents***

169. Étant donné que tous les faux documents — devis, factures et bons de livraison — auraient dû être émis par des fournisseurs indépendants qui vendaient des biens et des services au Programme et qui étaient payés par des décaissements de fonds relevant des subventions, le BIG s'est adressé directement à de nombreux fournisseurs afin qu'ils confirment l'authenticité desdits documents. Le BIG a pris contact avec des fournisseurs lorsque des justificatifs à leur nom comportaient des indications de fraude, comme un formatage ou des fautes de frappe identiques dans différents documents du même fournisseur ou encore des caractéristiques suspectes de l'appel d'offres (par exemple toujours les trois mêmes fournisseurs en concurrence et contrat toujours attribué au même). Pour 25 fournisseurs, les personnes qui ont pu être contactées grâce aux coordonnées figurant sur les documents (numéro de téléphone ou adresse postale ou électronique) ont confirmé que ces derniers n'étaient pas authentiques. Dans quelques rares cas, les fournisseurs ont reconnu avoir fabriqué de faux documents pour le Programme, ou avoir simplement procuré du papier à en-tête vierge à du personnel des programmes. De même, dans de nombreux cas, le BIG n'a pas pu prendre contact avec les hypothétiques fournisseurs, soit parce que le numéro de téléphone n'était pas attribué, soit parce que personne ne répondait aux messages électroniques envoyés. Même si cette absence de réponse aurait pu être due au fait que ces fournisseurs n'existaient pas, le BIG n'a pas considéré ces éléments comme des preuves, mais plutôt comme de forts soupçons de fraude.

170. De même, puisque les documents n'avaient pas été effectivement établis par les fournisseurs, le BIG n'a pas pu déterminer si les biens et les services faisant l'objet des fausses factures avaient effectivement été fournis dans le cadre des programmes. Le BIG n'a pas pu réunir de preuves déterminantes dans ce sens. Par conséquent, il est plus probable qu'improbable qu'ils n'aient pas du tout été fournis.

171. Le BIG a permis aux fournisseurs d'examiner visuellement les documents, soit en leur rendant visite et en rencontrant des personnes se présentant comme les gérant ou les propriétaire, soit en envoyant des messages électroniques accompagnés de documents montrant les coordonnées du fournisseur telles qu'elles figuraient sur le devis ou la facture. Les fournisseurs ont confirmé l'inauthenticité des factures ou des devis de différentes façons : soit ils déclaraient ne pas reconnaître certaines parties ou la totalité du document (tampon, signature, corps du texte ou en-tête), soit ils informaient le BIG (i) qu'ils ne géraient pas l'entreprise dont le numéro de téléphone figurait sur le document, (ii) que leur activité ne correspondait pas aux biens ou aux services faisant l'objet du devis ou de la facture ou (iii) qu'ils avaient cessé leur activité avant l'émission du devis ou de la facture.

172. Les fournisseurs énumérés ci-après ont déclaré que les factures ou les devis qui leur ont été présentés pour examen visuel n'étaient pas authentiques.

Boutique Gare Routière Garage Star Éts CERAM Éts ER RAJA Éts Express  Éts Papeterie Enejatt	Hôtel et Restaurant Farry Samba Hôtel Sabah Hôtel Wissal MIC MAC Africa Restaurant  Office du Complexe Olympic	Restaurant Tinigui Station El Vowz Station Face de Somarem Station Hydrocarbures TEWVIGH Station NAFTEC Mosquée
--	---	--



## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Garage Mohamedou Aliou Cisse Générale de Calligraphie Hôtel Chinguetti  Hôtel Chinguitti	Papeterie El Khouleva Papeterie ER RAJA Radio Mauritanie	Station Service El Fawz Station Université T.R.A.S. Transit Abdellahi Ould Selmane
--	--	---

173. Les fournisseurs suivants ont reconnu avoir fourni des factures vierges à leurs clients:

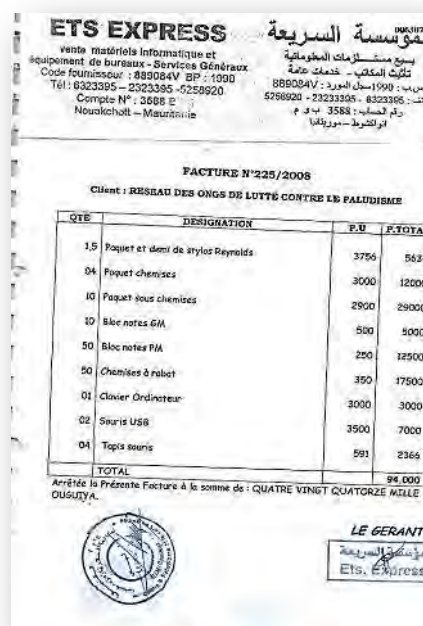
- **Boutique Gare Routière Garage Star :** le propriétaire de la boutique a reconnu devant le BIG qu'il avait rédigé de fausses factures pour un employé anonyme du PNLT. Les factures portaient sur des achats de carburant, alors que la boutique ne vendait que des pièces détachées automobiles.
- **Station Star Jardin et Polyclinique :** le gérant de la station-service a reconnu que certains de ses salariés distribuaient des factures vierges à leurs clients. Lorsque l'une de ces factures lui a été présentée, il a confirmé que l'écriture n'était celle d'aucun de ses employés, ce qui a permis d'en établir le caractère frauduleux.

174. De nombreux fournisseurs ont fourni des exemplaires de leur papier à en-tête officiel pour démontrer que les documents qui leur étaient présentés étaient des faux:

### Modèle de facture présenté par le fournisseur<sup>148</sup>



### Facture présentée pour justifier un paiement, déclarée fautive par le fournisseur<sup>149</sup>



**La facture authentique du fournisseur est différente de celle ayant fait office de justificatif**

<sup>148</sup> MotifsDeRefus.Documents\Ets Express.pdf.

<sup>149</sup> N° Bates 6307.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Facture fournie par un hôtelier<sup>150</sup>**



**Facture présentée pour justifier un paiement, déclarée fausse par l'hôtelier<sup>151</sup>**



**La facture authentique du fournisseur est différente de celle ayant fait office de justificatif**

**Facture fournie par un hôtelier<sup>152</sup>**



**Facture présentée pour justifier un paiement, déclarée fausse par l'hôtelier<sup>153</sup>**



**La facture authentique du fournisseur est différente de celle ayant fait office de justificatif**

<sup>150</sup> MotifsDeRefus.Documents\Hotel Halima.pdf.

<sup>151</sup> N° Bates 4979.

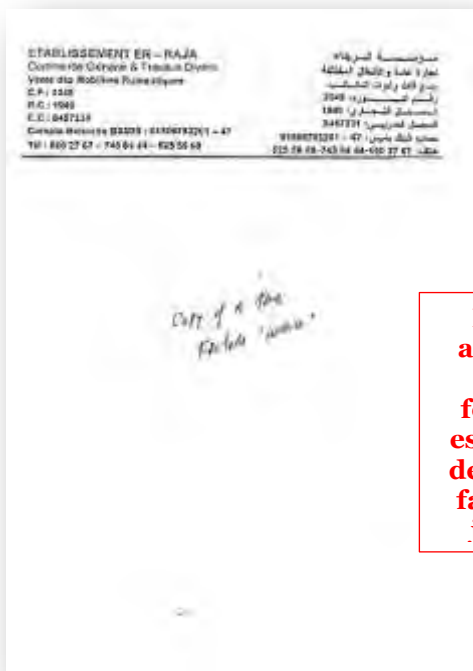
<sup>152</sup> MotifsDeRefus.Documents\Hotel wissal.pdf.

<sup>153</sup> N° Bates 7572.



Facture fournie par un hôtelier<sup>154</sup>

Facture présentée pour justifier un paiement, déclarée fausse par l'hôtelier<sup>155</sup>



e) Constitution de dossiers de justificatifs correspondant à de fausses dépenses, par les responsables, durant la mise en œuvre du Programme

175. Les faux documents décrits précédemment n'apparaissent pas isolément les uns des autres. Dans la pratique, ils étaient présentés ensemble et justifiaient un retrait bancaire, effectué à l'origine dans le cadre du budget proposé pour une activité dans le cadre du Programme. Par conséquent, les justificatifs à l'appui du retrait reflétaient l'assortiment des dépenses nécessaires à la réalisation d'une activité prévue, comme la formation de médecins dans une région donnée (le groupe de documents se composait en général de relevés d'indemnités journalières, de bons de carburants, de notes d'hôtel et de restaurant, etc.).

176. Le BIG n'a pas toujours été en mesure d'établir avec certitude le caractère frauduleux ou non de chaque document relevant d'un groupe de dépenses à l'appui d'une seule activité ou d'un retrait bancaire. Ainsi, même si le BIG pouvait parfois démontrer, en s'appuyant sur des preuves tangibles et crédibles, qu'une facture d'hôtel avait été créée depuis l'ordinateur d'un responsable d'un programme et que les relevés d'indemnités journalières contenaient de fausses signatures, il n'était pas forcément en mesure de démontrer avec le même degré de certitude que les factures d'hôtel ou de restaurant étaient des faux, indépendamment des autres documents. Dans l'immense majorité de ces situations, toutefois, certains aspects des documents étaient suspects, comme un formatage

<sup>154</sup> MotifsDeRefus.Documents\Papeterie ER RAJA.pdf.

<sup>155</sup> N° Bates 8715.

similaire sur différentes factures de fournisseurs, l'absence de coordonnées sur les factures, des incohérences dans les dates, des montants ou des prix excessifs, etc. En outre, étant donné que ces documents accompagnaient d'autres justificatifs, dont l'irrégularité avait été fermement établie par le BIG, cela renforçait d'autant plus le caractère illégitime de l'ensemble du processus de soumission. Lorsque le BIG a été en mesure de démontrer qu'au moins un document faisant partie d'un groupe de documents avait été fabriqué et que d'autres documents dont l'authenticité était douteuse, il a considéré, dans son calcul sur les pertes, que la somme totale de tous les justificatifs à l'appui de l'activité était frauduleuse.

177. Les exemples suivants montrent des groupes de justificatifs correspondant manifestement à une seule activité ou à un seul retrait, le BIG ayant identifié à la fois des preuves avérées et de forts soupçons de fraude sur la totalité des justificatifs de paiement au titre de l'activité correspondante du Programme. Compte tenu du fait que l'ensemble des documents étaient des faux, on peut raisonnablement en conclure que les activités correspondantes n'ont jamais eu lieu.

**(i) Formations du PNLP à la gestion du paludisme, juillet 2004**

178. Le BIG a constaté que les activités frauduleuses ont commencé dès les premiers décaissements du Fonds mondial en Mauritanie. La première subvention du Fonds au titre de la série 2 de la subvention Paludisme remonte à avril 2004. L'exemple suivant démontre que la fraude a eu lieu quelques mois à peine après le lancement du Programme.

179. Selon le rapport de performance de la subvention établi par le Fonds mondial, l'amélioration du traitement précoce du paludisme figurait parmi les priorités de la série 2 de la subvention Paludisme. L'accroissement du nombre de responsables de santé publique formés « à un traitement prompt et efficace » de cette maladie faisait partie des dix premiers indicateurs de résultats de la série 2 de la subvention Paludisme<sup>156</sup>. En vue d'atteindre cet objectif, le PNLP aurait organisé une série de formations, notamment celles qui auraient eu lieu entre le 12 et le 20 juillet 2004 et qui auraient été destinées à former des infirmières et des étudiants à la gestion du paludisme. Ces ateliers devaient couvrir l'identification et le traitement du paludisme dans ses formes bénigne et grave, selon le rapport final sur ces événements. Selon ce document, 240 infirmières et enseignants auraient suivi ces formations, même si seuls 100 participants étaient prévus<sup>157</sup>.

180. Les justificatifs présentés pour le financement de cette activité comprenaient des devis faisant état d'une mise en concurrence des fournisseurs<sup>158</sup>, des factures prétendument émises par des fournisseurs et portant sur les derniers achats de fournitures de bureau et de services d'impression auprès de l'Établissement EMEL, et des relevés d'indemnités journalières censés démontrer que les participants, les formateurs et le personnel d'appui avaient perçu des indemnités journalières. Un chèque d'un montant de 3 160 USD<sup>159</sup> a été émis le 14 juillet 2004 en vue de couvrir les frais engendrés par ces prétendues formations.

---

<sup>156</sup> GPR, MRT-202-G02-M-00, p. 9.

<sup>157</sup> N° Bates 3807.

<sup>158</sup> N° Bates 3802 à 3804.

<sup>159</sup> 799 500 MRO.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

181. Le BIG a réuni des preuves montrant que les responsables du PNLP avaient fabriqué de faux justificatifs à l'appui de ces dépenses. Les deux modes de falsification étaient les suivants : (i) création par les responsables du PNLP de faux devis et de fausses factures portant sur des fournitures de bureau et des services d'impression ; (ii) imitation, par les responsables du PNLP, de signatures sur des relevés d'indemnités journalières et des feuilles de présence, afin de justifier l'engagement de certaines dépenses et de correspondre aux indicateurs de résultats. Le fait qu'une majorité des justificatifs de dépenses ait été fabriquée de toutes pièces fait douter de la tenue effective de ces formations.

**a) Forts soupçons confirmés par des documents trouvés dans un ordinateur du PNLP :** le BIG a tout d'abord constaté que les documents donnant lieu à de forts soupçons de fraude auraient pu être fabriqués par simple numérisation. Ainsi, des devis apparemment concurrents, provenant de deux fournisseurs prétendument indépendants, l'Établissement EMEL et Prestance Multi Seri, et portant sur des fournitures de bureau, avaient une présentation et un style similaires.

Devis d'un premier fournisseur<sup>160</sup>

Devis du fournisseur concurrent<sup>161</sup>

**Formatage étrangement similaire**

Quantités	Designations	Prix Unitaire	Prix Total
8	Banquettes	2300	18400
2	Papiers transparents	1600	3200
10	Pikales (marqueurs)	1200	12000
2	Flip chart (Routeaux)	4300	8600
1	Papier d'écriteur	2000	2000
6	Reunis copiers/lacs (pour photocopiers)	1500	9000
110	Chemises carbonées	400	44000
112	Blanc notes	300	33600
110	Crayons	50	5500
110	Tailles crayons	40	4400
110	Gomme	40	4400
100	Stylus (plac)	750	75000
10	Guide Facilitateur	7300	73000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>234900</b>

Quantités	Designations	Prix Unitaire	Prix Total
8	Banquettes	2300	18400
2	Papiers transparents	1600	3200
10	Pikales (marqueurs)	1200	12000
2	Flip chart (Routeaux)	4300	8600
1	Papier d'écriteur	2000	2000
6	Reunis copiers/lacs (pour photocopiers)	1500	9000
110	Chemises carbonées	400	44000
112	Blanc notes	300	33600
110	Crayons	50	5500
110	Tailles crayons	40	4400
110	Gomme	40	4400
100	Stylus (plac)	750	75000
10	Guide Facilitateur	7300	73000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>234900</b>

En fait, le BIG a pu confirmer le caractère suspect de ces documents similaires<sup>162</sup>, qui ressemblaient en outre à un autre document en possession d'un haut responsable du PNLP.

<sup>160</sup> N° Bates 3802.

<sup>161</sup> N° Bates 3804.

<sup>162</sup> HD10/FACTURE ENSP 04.XLS.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Fichiers trouvés dans l'ordinateur d'un Justificatifs présentés (identiques)<sup>164</sup> responsable du PNLP<sup>163</sup>

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
3	Banderoles	6000	18000
3	Paquets transparents	1600	4800
10	Feuilles (marqueurs)	1300	13000
3	Flip chart (Rouleaux)	4300	12900
1	Paquet disquette	3200	3200
6	Rames papiers forts (pour photocopies)	1500	9000
110	Chemises cartonnées	400	44000
110	Blocs notes	230	25300
110	Crayons	50	5500
110	Tailles crayons	40	4400
110	Gomme	40	4400
110	Stylos (bics)	40	4400
100	Manuel participants	780	78000
10	Guide Facilitateur	780	7800
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>234500</b>

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
3	Banderoles	6000	18000
3	Paquets transparents	1600	4800
10	Feuilles (marqueurs)	1300	13000
3	Flip chart (Rouleaux)	4300	12900
1	Paquet disquette	3200	3200
6	Rames papiers forts pour photocopies	1500	9000
110	Chemises cartonnées	400	44000
110	Blocs notes	230	25300
110	Crayons	50	5500
110	Tailles crayons	40	4400
110	Gomme	40	4400
110	Stylos (bics)	40	4400
100	Manuel participants	780	78000
10	Guide Facilitateur	780	7800
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>234500</b>

Identique

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
2	Banderoles	6000	12000
3	Paquets transparents	1600	4800
10	Feuilles (marqueurs)	1400	14000
3	Flip chart (Rouleaux)	4500	13500
1	Paquet disquette	3200	3200
6	Rames papiers forts (pour photocopies)	1400	8400
110	Chemises cartonnées	360	37800
110	Blocs notes	220	23760
110	Crayons	60	6600
110	Tailles crayons	60	6600
110	Gomme	50	5500
110	Stylos (bics)	30	3300
100	Manuel participants	780	78000
10	Guide Facilitateur	780	7800
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>229500</b>

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
3	Banderoles	6000	18000
3	Paquets transparents	1600	4800
10	Feuilles (marqueurs)	1400	14000
3	Flip chart (Rouleaux)	4500	13500
1	Paquet disquette	3200	3200
6	Rames papiers forts (pour photocopies)	1400	8400
110	Chemises cartonnées	400	44000
110	Blocs notes	230	25300
110	Crayons	60	6600
110	Tailles crayons	60	6600
110	Gomme	50	5500
110	Stylos (bics)	30	3300
100	Manuel participants	780	78000
10	Guide Facilitateur	780	7800
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>229500</b>

Identique

<sup>163</sup> Disque dur n° 10\FACTURE\_ENSP\_04.xls, onglets « D.F » et « DCC ».

<sup>164</sup> N° Bates 3802 et 3804.

Aucun motif légitime ne justifie qu'un responsable du PNLP possède des modèles de devis, car ces documents auraient dû être établis et présentés par des fournisseurs extérieurs, indépendants et concurrents.

- b) **Fausse signatures sur des relevés d'indemnités journalières** : le BIG a également identifié de fausses signatures sur certains relevés d'indemnités journalières portant sur des frais de déplacement et d'hébergement de participants à des formations. Pour ces formations, les indemnités journalières se sont élevées à 1 787 USD<sup>165</sup>. Afin de vérifier la validité des signatures, le BIG les a comparées à d'autres signatures connues des mêmes personnes, figurant sur d'autres relevés d'indemnités journalières. Grâce à cette méthode, le BIG a été en mesure de déterminer qu'au moins 20 signatures sur les 113, soit 18 %, étaient fausses. À plusieurs reprises, le nom n'apparaissait qu'une seule fois sur l'ensemble de la documentation, empêchant ainsi le BIG d'en déterminer l'authenticité. Le BIG a également constaté que la grande majorité des signatures figurant sur les relevés d'indemnités présentaient des similitudes suspectes, comme si elles provenaient de la même écriture.

---

<sup>165</sup> 452 000 MRO ; n° Bates 3797, 3798 et 3801.



Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Exemple de relevés d'indemnités journalières comportant de fausses signatures<sup>166</sup>

003799                      003800                      003801

République Islamique de Mauritanie                      Honneur fraternité justice

Ministère de la santé et des affaires sociales  
Direction de la Protection Sanitaire

Programme national de lutte contre le paludisme

**FORMATION DES INFIRMIERS ET ENSEIGNANTS DE L'ENSP SUR LA  
PRISE EN CHARGE DU PALUDISME : Nouakchott du 12 au 13 juillet 2004**

SESSION I (Groupe 1)

Noms et Prénoms	Fonction	Nombre de jours	Montant par jour	Total	Emargement
1. Slemhoum Mint Med	Enseignante	2	3000	6000	[Signature]
2. Elméne O Sekine	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
3. Ahmed O Abdellah	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
4. Deïde Mint Bouceïf	Enseignante	2	3000	6000	[Signature]
5. Aminetou Mint Neïjib	Enseignante	2	3000	6000	[Signature]
6. Kertoum Mint Med Lemine	Enseignante	2	3000	6000	[Signature]
7. Med O Moctar	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
8. Taleb Moustapha O Moctar	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
9. Abdellah O Sidiya	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
10. Med O Ganny	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
11. OumKeltoum Mint Md Maouloud	Enseignante	2	3000	6000	[Signature]
12. Habib O Nah	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
13. Mint Cheikh Abdellah	Enseignante	2	3000	6000	[Signature]
14. Samba Traore	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
15. Konate Hamth Abass	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
16. Haoussa Haidara	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
17. Cheikh Boutar Ould Segane	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
18. Salem Naji Ould Med Moussa	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
19. Laila Mariem Mint Baba	Enseignante	2	3000	6000	[Signature]
20. Papa Diagne Yakhom	Enseignant	2	3000	6000	[Signature]
21. M'barecka Mint Akiarhoume	IMS	2	1500	3000	[Signature]
22. Ramla Mint Sidi Mahmoud	IMS	2	1500	3000	[Signature]
23. Zelnabou Med Val	IMS	2	1500	3000	[Signature]
24. Khadijetou Mint Boubacar	IMS	2	1500	3000	[Signature]
25. Vatiémetou Mint Med Abdallah	IMS	2	1500	3000	[Signature]
26. Vatiémetou Mint Ahmed	IMS	2	1500	3000	[Signature]
27. Vatiémetou Mint Valoud	IMS	2	1500	3000	[Signature]
28. Lemath Mint Ahmed O/ Louïd	IMS	2	1500	3000	[Signature]
29. Mariem Mint Abeïdnah	IMS	2	1500	3000	[Signature]
30. Mariem Mint Jidjou	IMS	2	1500	3000	[Signature]
				<b>360000</b>	

Vingt signatures avérées fausses et correspondant à la même écriture

(ii) Formation à la base de données du PNL, juin 2008

182. Le PNL aurait organisé des formations régionales entre le 16 et le 30 juin 2008<sup>167</sup> en vue de former les gestionnaires des bases de données à l'information à la santé dans les wilayas d'Assaba, Gorgol, Tagant, Guidimakha, Hodh El Gharbi et Hodh Echargui. Ces formations ont donné lieu à l'établissement d'un rapport final dont la conclusion portait sur la nécessité d'organiser une nouvelle formation afin de renforcer les compétences dans l'analyse de données<sup>168</sup>.

183. Un chèque<sup>169</sup> d'un montant de 14 021,97 USD<sup>170</sup> a été établi le 19 juin 2008<sup>171</sup> à l'ordre d'un responsable du PNL, en vue de couvrir les frais de cette formation. L'endos du chèque montre que ce responsable l'a encaissé et a donc perçu les fonds. À partir de là, la somme aurait été redistribuée en liquide.

<sup>166</sup> N° Bates 3799, 3800 et 3801.  
<sup>167</sup> N° Bates 4998.  
<sup>168</sup> N° Bates 5018.  
<sup>169</sup> Chèque n°0572778.  
<sup>170</sup> 3 556 000 MRO.  
<sup>171</sup> N° Bates 4997.

184. Trois grands types de justificatifs ont été présentés à l'appui de ces dépenses : des relevés d'indemnités journalières pour les participants et le personnel, des reçus pour les collations et les boissons offertes aux participants par l'hôtel Halima, et des factures pour l'achat de fournitures de bureau auprès des Éts El Ghoba. Ce dernier achat aurait fait l'objet d'un appel d'offres, deux autres fournisseurs, les Éts Lemrabott Ould Moustapha et les Éts Mohamed O, ayant présenté eux aussi un devis.

185. Le BIG a apporté la preuve irréfutable que chaque justificatif correspondant à cette activité avait été fabriqué, y compris les devis des fournisseurs et les relevés d'indemnités journalières. Au total, l'ensemble des preuves laisse raisonnablement à penser qu'il y a eu coordination des efforts pour entacher l'ensemble de l'activité de formation d'irrégularité.

- **Documents en possession d'un responsable du PNLT :** un fichier Excel unique<sup>172</sup>, en possession du responsable du PNLP ayant encaissé le chèque, contenait des modèles identiques à tous les documents, sauf un, qui auraient été présentés par des fournisseurs indépendants, dans le cadre de cette formation. Les feuilles de calcul comprenaient les devis, les factures et les reçus prétendument fournis par les Établissements El Ghoba<sup>173</sup>, la facture correspondant **aux collations servies par l'hôtel Halima**<sup>174</sup> et le devis présenté par les Établissements Lemrabott Ould Moustapha<sup>175</sup>. Le **PNLP n'avait aucune raison d'être en possession de modèles de factures que les fournisseurs auraient dû établir en échange des biens et des services fournis.**

---

<sup>172</sup> HD9\51734.xls.

<sup>173</sup> N° Bates 5005, 5006 et 5007.

<sup>174</sup> N° Bates 5003 et 5004.

<sup>175</sup> N° Bates 5008.



# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Feuille de calcul trouvé sur le disque dur du responsable du PNL<sup>176</sup>

Documents identiques présentés comme justificatifs<sup>177</sup>

Qté	Désignation	Prix Unitaire	Prix Total
	Dejeuner 22pers*15rs*3200		1056000
	Eau,Boisson et thé 22pers*15rs*1300		429000
	<b>TOTAL</b>		<b>1485000</b>



Qté	Désignation	Prix Unitaire	Prix Total
	Dejeuner 22pers*15rs*3200		1056000
	Eau,Boisson et thé 22pers*15rs*1300		429000
	<b>TOTAL</b>		<b>1485000</b>

Qté	Désignation	Prix Unitaire	Prix Total
14	Kits participants	1500	21000
6	Paquets CD	5000	30000
1	Cartouche imprimante KYOCERA FS1116	19850	19850
7	Rames de papiers forts	1250	8750
2	Tube à ancre	14500	29000
3	Flip sharp	4200	12600
6	Feutres	3100	24600
	<b>TOTAL</b>		<b>148000</b>



Qté	Désignation	Prix Unitaire	Prix Total
14	Kits participants	1500	21000
6	Paquets CD	5000	30000
1	Cartouche imprimante KYOCERA FS1116	19850	19850
7	Rames de papiers forts	1250	8750
2	Tube à ancre	14500	29000
3	Flip sharp	4200	12600
6	Feutres	3100	24600
	<b>TOTAL</b>		<b>148000</b>

<sup>176</sup> HD9\51734.xls, onglet « fac tayeb » et « fac ghoba ».

<sup>177</sup> N° Bates 5004 et 5006.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

- **Confirmation du faux par l'hôtel** : un représentant de l'hôtel Halima a confirmé au BIG que la facture était fausse.
- **Fausse signatures** : le BIG a identifié des fausses signatures sur les trois relevés d'indemnités journalières fournis à l'appui de cette activité. Comme on peut le voir ci-dessous, le BIG a identifié d'autres relevés similaires, dans lesquels les signatures correspondant à la même personne étaient totalement différentes. Dans le premier exemple ci-dessous, les signatures des formateurs étaient fausses.

### Indemnités journalières des instructeurs techniques<sup>178</sup>

### Signatures différentes, mêmes noms, indemnités différentes<sup>179</sup>

005000

République Islamique de Mauritanie  
Honneur-Fraternité-Justice

MINISTÈRE DE LA SANTÉ  
DIRECTION DE LA LUTTE CONTRE LES MALADIES

PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE PALUDISME

N° 1111, le 24 Juin 2008

**REQUÊTE POUR LA FORMATION DES RESPONSABLES DES BASES DE DONNÉES DE L'INFORMATION SANITAIRE AU NIVEAU DES WILAYAS EN ANALYSE DES DONNÉES, EPI INFO ET MAINTIEN (DU 16 AU 30 JUIN 2008)**

Beneficiaires équipés techniques :

Nom et Prénoms	Fonction	Nombre de Jours	Montant par Jour	Total	Signature
Yahia Ould Amar	Formateur	14	20000	140000	<i>[Signature]</i>
Ousama Amadou	Formateur	14	10000	140000	<i>[Signature]</i>
Mohamed Iyad Ould Kallala	Formateur	14	10000	140000	<i>[Signature]</i>
Alouata Lam	Formateur	14	10000	140000	<i>[Signature]</i>
<b>TOTAL</b>				<b>400000</b>	

*[Signature]*

005407

République Islamique de Mauritanie  
Honneur-Fraternité-Justice

Ministère de la Santé  
Direction de la Lutte contre les Maladies

PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE PALUDISME

Nouakchott, le 24 septembre 2008

**FORMATION DES RESPONSABLES DES BASES DE DONNÉES DU NIVEAU REGIONAL ET MOUGHATAA SUR LA GESTION DES DONNÉES EPIDEMIOLOGIQUES ET LE HEALTH MAPPER : NOUAKCHOTT DU 16 AU 24 SEPTEMBRE 2008**

Beneficiaires des formateurs et personnels de soutien :

N°	Nom et Prénoms	Fonctions	Nombre de Jours	Montant par Jour	Total	Emargement
1	Dr Abdoulaye Traoré	Formateur	7	10000	70000	<i>[Signature]</i>
2	Faïmetou N'Diaye	Formateur	7	10000	70000	<i>[Signature]</i>
3	Aïssa Lam	Formateur	7	10000	70000	<i>[Signature]</i>
4	Mohamed Iyad Ould Mousane	Formateur	7	10000	70000	<i>[Signature]</i>
5	Ousama Amadou	Formateur	7	10000	70000	<i>[Signature]</i>
<b>Total</b>					<b>350000</b>	

*[Signature]*

COORDINATEUR

**Mêmes noms, signatures différentes**

**Écriture similaire sur chaque page**

**A**

**B**

**C**

**C**

**B**

**A**

<sup>178</sup> N° Bates 5000.

<sup>179</sup> N° Bates 5407.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

186. On constate également de fausses signatures pour le personnel d'appui à la formation :

### Indemnités journalières versées par le PNLP au personnel d'appui<sup>180</sup>

### Indemnités journalières versées par le PNLP au personnel d'appui<sup>181</sup>

République Islamique de Mauritanie  
Honneur-Fraternité-Justice

MINISTÈRE DE LA SANTÉ  
DIRECTION DE LA LUTTE CONTRE LES MALADIES

PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE PALUDISME

Nouakchott, le 30 juin 2008

REQUÊTE POUR LA FORMATION DES RESPONSABLES DES BASES DE DONNÉES DE L'INFORMATION SANITAIRE AU NIVEAU DES WILAYAS EN ANALYSE DES DONNÉES, EPI INPO ET MAURISIS (DU 16 AU 30 JUIN 2008)

Personnel de soutien :

Noms et Prénoms	Fonctions	Nbre de jours	Montant par jour	Total	Engagement
Abbe Ould Mohamed	Blanton	15	5000	75000	<i>[Signature]</i>
Boyé Mint Saleck	Secrétaire	15	5000	75000	<i>[Signature]</i>
Moussa Ould Achour	Chef de file	15	5000	75000	<i>[Signature]</i>
<b>TOTAL</b>				<b>225000</b>	

République Islamique de Mauritanie

Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique  
Direction de la Lutte contre la Maladie

PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE PALUDISME

FORMATION SUR LA PRISE EN CHARGE DU PALUDISME AU PROFIT DE 20 PERSONNES DU SECTEUR PRIVE MEDICAL DE NOUAKCHOTT : Nouakchott du 08 au 10/12/2005

Noms et Prénoms	Fonctions	Nombre de jours	Montant par jour	Total	Engagement
Abbe Ould Mohamed	Blanton	15	5000	75000	<i>[Signature]</i>
Boyé Mint Saleck	Secrétaire	15	5000	75000	<i>[Signature]</i>
<b>TOTAL</b>				<b>150000</b>	

Mêmes noms, signatures différentes

Écriture similaire sur chaque page

187. La grande majorité des fausses signatures identifiées ont été découvertes sur le relevé d'indemnités journalières censé enregistrer la présence des participants à la formation. Chaque participant aurait reçu un paiement pour couvrir ses frais de déplacement, ainsi qu'une indemnité de participation, versée séparément. Alors que ces montants étaient relativement modestes, pris individuellement, chaque participant ne recevant que 20 USD<sup>182</sup> par jour<sup>183</sup>, au bout de quinze jours de formation, le montant s'élevait, au total, à 4 348 USD<sup>184</sup>. Comme le montre la figure ci-dessous, de nombreuses signatures figurant sur cette page semblent provenir de la même écriture. En fait, le BIG a constaté que sept noms sur dix, soit 70 % d'entre eux, étaient faux, car les signatures ne correspondaient pas à celles d'autres relevés d'indemnités, correspondant à d'autres formations et activités. Fait intéressant, même les relevés qui ont servi à établir les

<sup>180</sup> N° Bates 5002.

<sup>181</sup> N° Bates 3868.

<sup>182</sup> 5 000 MRO.

<sup>183</sup> N° Bates 5001.

<sup>184</sup> 1 100 000 MRO ; n° Bates 5001.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

comparaisons avaient l'air suspects, toutes les signatures qu'ils comportaient semblant provenir également de la même écriture.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Relevé d'indemnités journalières original, pour la formation de juin 2008 du PNLP<sup>185</sup>**

184007

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE  
MINISTRE DE LA SANTE  
DIRECTION DE LA LUTE CONTRE LES MALADIES  
PROGRAMME NATIONAL DE LUTE CONTRE LE PALUDES

RELEVÉ POUR LA FORMATION DES RESPONSABLES DES BAZES DE DONNÉES DE L'IMPANATION LAÉNAIRE AU NIVEAU DES WILAYAS EN ANALYSE DES DONNÉES, 01 AOUT 08  
MAURITIE (DU 14 AU 20 JUIN 2008)

**Performance et transport des participants (indemnités)**

Noms et Prénoms	Fonctions	Nbre de jours	Montant par jour	Indemnités	Aliment	Transport
BA Clément	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Choukri El Ghazal	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
Youssef Gangué	Secrétaire administratif	14	6000	84000	56000	110000
<b>TOTAL</b>				<b>740000</b>	<b>448000</b>	<b>840000</b>

**Écriture  
similaire**

**Mêmes  
noms,  
signatures  
différentes**

**Signature de Cheikh Traoré, pour comparaison<sup>186</sup>**

**Signature de Youssef Gangué, pour  
comparaison<sup>187</sup>**

Etat de paiement des participants à la vulgarisation guidée sur la tuberculose à Tadjik (Tanzanie)  
Organisé le: 08 / 02 / 2007

Noms et prénoms	Fonctions	Prénoms	Frais de transport	Total	Engagement
Taharoune El Moudjahid	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
Youssef Gangué	020	2000 L3M	4000 L3M	12 000 L3M	
<b>Total</b>		<b>200 000 L3M</b>	<b>72 000 L3M</b>	<b>1 720 000 L3M</b>	

**Écriture  
similaire**

184007

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE  
Ministre de la Santé et des Affaires Sociales  
DIRECTION DE LA LUTE CONTRE LE PALUDES  
PROGRAMME NATIONAL DE LUTE CONTRE LE PALUDES  
Kadih le 12 juillet 2008

FORMATION EN IMPANATION DES RESPONSABLES AU PROFIT DES PERSONNELS OUVRIERS  
DES BOURGADIAS CENTRALES DES 9 WILAYATS ENDEMIQUES DU PAYS - JUILLET 2008

WILAYA DU GORROUL:

**Performance du travail régional (indemnités)**

Noms et Prénoms	Fonctions	Prénoms	Montant par jour	Montant total	Engagement
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
Youssef Gangué	Fonctionnaire Inspecteur	2000	2	4000	
<b>Total</b>				<b>36000</b>	

**Écriture  
similaire**

185 N° Bates 5001.

186 N° Bates 9014.

187 N° Bates 4017.



- **Autres observations concernant la formation :** la formation de deux semaines portait prétendument sur la formation des responsables des bases de données en analyse de données, de façon à leur permettre de collecter correctement les nouveaux indicateurs de suivi requis par le Fonds mondial<sup>188</sup>. En réalité, elle<sup>189</sup> **n'a pas du tout porté sur l'analyse de bases de données, mais sur des compétences informatiques pour débutants qui ne méritaient pas que l'on y consacre un temps** de formation aussi important. Ainsi, le premier module concernait les différents éléments d'un ordinateur et l'installation des programmes essentiels et des périphériques (comme Microsoft Office et des imprimantes). Ce module était censé durer deux jours. Les deux journées suivantes étaient censément consacrées à la gestion des répertoires dans Windows et à la gravure de fichiers sur CD-ROM. Parmi les autres questions abordées, on peut citer les fonctions essentielles de calcul et de création de graphiques d'Excel, Word et PowerPoint. **Seules deux rubriques dans tout le programme portaient sur la compréhension des méthodes de calcul utilisées pour les indicateurs de résultats. La conclusion du rapport de formation portait sur la nécessité d'organiser une nouvelle formation sur l'analyse de données destinée aux responsables des bases de données.**

En outre, trois formateurs, le directeur du programme et trois membres du personnel d'appui ont demandé des indemnités sur quinze jours<sup>190</sup>. Compte tenu du fait que les modules portaient sur l'acquisition de compétences de base et qu'il n'y avait que dix participants, cet effectif paraît exagéré. En outre, les indemnités journalières sont censées couvrir les frais d'hébergement, tandis que le prix des repas aurait dû être le même pour l'ensemble des personnes présentes à la formation. Or, en l'occurrence, les indemnités demandées par les formateurs et le responsable du Programme étaient deux fois plus élevées que celles du personnel d'appui et des participants à la formation.

### ***(iii) Formations du PNLT, février et mars 2007***

188. Certains documents montrent que le responsable du PNLT a encaissé un chèque<sup>191</sup> d'un montant de 13 618 US<sup>192</sup> le 30 janvier 2007, pour organiser deux événements de formation : la formation de personnel paramédical dans la ville de Nema et la formation de médecins à Nouakchott. Dix-neuf justificatifs de dépenses différents<sup>193</sup> ont été présentés en relation avec ces deux formations, dont la plupart présentaient un caractère frauduleux avéré ou fortement suspect, à savoir :

- **Facture d'un fournisseur en possession d'un responsable du PNLT :** le BIG a découvert que la facture d'un montant de 158 USD<sup>194</sup>, présentée pour l'achat de cinq banderoles, correspondait à un modèle de facture trouvé en la possession d'un

---

<sup>188</sup> N° Bates 5012.

<sup>189</sup> N° Bates 5018.

<sup>190</sup> N° Bates 5002.

<sup>191</sup> N° Bates 428633.

<sup>192</sup> 3 837 980 MRO.

<sup>193</sup> N° Bates 8888 à 8933.

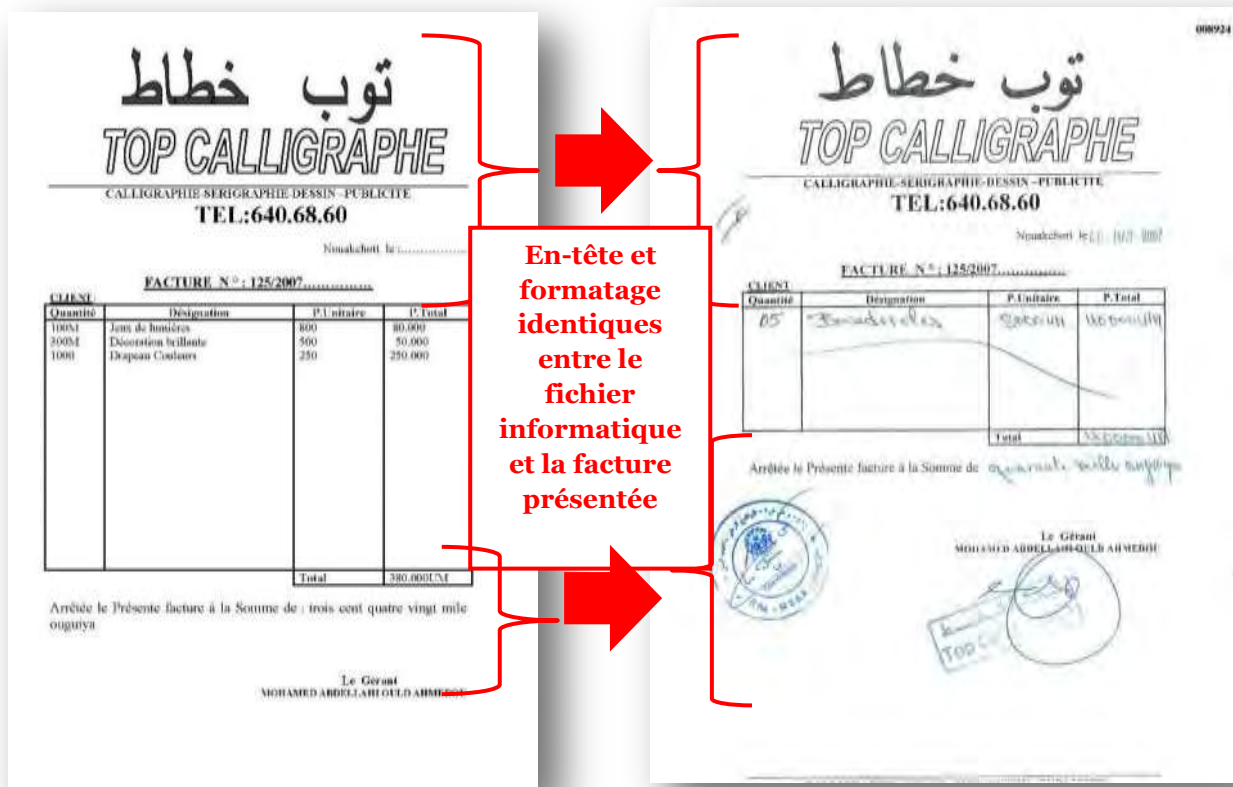
<sup>194</sup> 40 000 MRO.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

responsable du PNLT. L'en-tête, le formatage et le numéro de la facture qui a été présentée correspondent exactement à ceux du document trouvé en la possession du responsable, ce qui atteste du caractère frauduleux de ladite facture.

Fichier découvert dans l'ordinateur du responsable du PNLT<sup>195</sup>

Document à en-tête identique, présenté comme justificatif<sup>196</sup>



- **Identification de factures frauduleuses par les fournisseurs :** une facture portait sur la location d'une salle de réunion à l'hôtel Chinguetti. Or le responsable de cet établissement, qui était censé accueillir la seconde formation, a informé le BIG qu'il ne louait pas de salles de conférences. Cette location s'élevait à 1 897 USD<sup>197</sup>, un montant supplémentaire de 1 516 USD<sup>198</sup> ayant été facturé pour des boissons et un repas. Les devis « concurrents » pour cette formation se ressemblaient de façon frappante, ce qui remet en question leur établissement en toute bonne foi par des entreprises indépendantes dans le cadre d'un appel d'offres.

<sup>195</sup> HD3 Devis Dah1, p. 2.

<sup>196</sup> N° Bates 8924.

<sup>197</sup> 480 000 MRO.

<sup>198</sup> 383 456 MRO.



Devis 1 –hôtel Mercure 199

Devis 2 - Novotel<sup>200</sup>



Par ailleurs, une autre entreprise, la Générale de Calligraphie, a confirmé que la facture à son en-tête, portant sur l'achat de 38 sacs à dos<sup>201</sup>, était fictive.

- **Fausse signatures sur des relevés d'indemnités journalières et des feuilles de présence :** tous les relevés d'indemnités journalières, pour l'ensemble des formations, comportaient des fausses signatures. Concernant la formation du 9 février 2007 à Nema, sur 26 noms de participants ayant signé la feuille de présence, 16, soit 60 % d'entre eux, avaient une signature différente de celle qui correspondait à leur nom sur d'autres relevés d'indemnités journalières. En outre, trois signatures sur les quatre appartenant aux membres du personnel d'appui ne correspondaient pas, ce qui était également le cas d'une signature sur les quatre des formateurs. Parmi les documents présentés figurait une décharge correspondant à un versement en espèces de 194 USD<sup>202</sup> effectué par le coordinateur régional à H. Charghi. Cette signature est différente dans d'autres documents. L'image ci-dessous montre l'intégralité du relevé d'indemnités journalières des participants, dont les signatures semblent avoir été tracées par la même main. Le tableau qui lui fait suite

<sup>199</sup> N° Bates 8927.

<sup>200</sup> N° Bates 8928.

<sup>201</sup> N° Bates 8933. La facture ne précisait aucun prix ni aucun montant total.

<sup>202</sup> 383 456 MRO.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

met en évidence des incohérences, au niveau des signatures, entre ce relevé et d'autres relevés d'indemnités journalières présentés comme justificatifs au BIG.

### Relevé d'indemnités journalières<sup>203</sup>

000008

**Etat de paiement des participants à la formation sur la tuberculose à Néma - Hodh El Charghi**  
Du 09 / 02 / 2007

Noms et prénoms	Fonction	Perte diems	Frais de transports	Total	Emargement
Dioum Abdoul	IDE	5000 UM x 3 j	5 200 UM	20 200 UM	
Abderrahmane	IDE	5000 UM x 3 j	4 600 UM	19 600 UM	
N'diaye Amadou Samba	IDE	5000 UM x 3 j	6 800 UM	21 800 UM	
A' ssata Harouna Demba	Assistante sociale	5000 UM x 3 j	3 800 UM	18 800 UM	
Thiam Boukhari	IDE	5000 UM x 3 j	4 000 UM	19 000 UM	
Fodié Diawara	IDE	5000 UM x 3 j	4 600 UM	19 600 UM	
N'Douguel N'Diaye	IDE	5000 UM x 3 j	5 600 UM	20 600 UM	
Yacoub O' Jessou	IDE	5000 UM x 3 j	5 000 UM	20 000 UM	
Aly Traoré	IDE	5000 UM x 3 j	4 000 UM	19 000 UM	
Dienn Hamodine	IMS	5000 UM x 3 j	4 800 UM	19 800 UM	
Demba Amadou	IDE	5000 UM x 3 j	4 000 UM	19 000 UM	
Mame Bouso Kame	IMS	5000 UM x 3 j	4 000 UM	19 000 UM	
Sy Mammaloe	IMS	5000 UM x 3 j	3 800 UM	18 800 UM	
Kane Moussa	IMS	5000 UM x 3 j	3 000 UM	9 000 UM	
Daru M'Douje	IDE	5000 UM x 3 j	4 600 UM	19 600 UM	
Ilouye Minissa	IDE	5000 UM x 3 j	4 800 UM	19 800 UM	
Sadou Sali	IDE	5000 UM x 3 j	3 800 UM	18 800 UM	
Yaya Cisseko	IMS	5000 UM x 3 j	4 000 UM	19 000 UM	
Sy Fatimata	IMS	5000 UM x 3 j	6 000 UM	21 000 UM	
Bil Oumar	IMS	5000 UM x 3 j	6 000 UM	21 000 UM	
Yero Simang	IDE	5000 UM x 3 j	4 400 UM	19 400 UM	
Cheikh Kébé	IDE	5000 UM x 3 j	6 000 UM	21 000 UM	
Mohamed O' Sidi	IDE	5000 UM x 3 j	4 200 UM	19 200 UM	
Sow Moussa	IDE	5000 UM x 3 j	5 800 UM	20 800 UM	
Diama Houssine	IMS	5000 UM x 3 j	4 000 UM	19 000 UM	
Diallo Abdeul	IDE	5000 UM x 3 j	5 400 UM	20 400 UM	
<b>Sous Total</b>		<b>378 000 UM</b>	<b>413 200 UM</b>	<b>491 200 UM</b>	

**16 fausses signatures avérées et suspectes, qui semblent avoir été tracées de la même main, sur toute la page**

Tableau de signatures non concordantes, issu de la comparaison entre la page ci-dessus et d'autres relevés d'indemnités journalières

Nom du participant	Signature dans N° Bates 8888	Signatures non concordantes
Dioum Abdoul		 N° Bates 9808
N'diaye Amadou Samba		 N° Bates 3702
A' ssata Harouna Demba		 Bates 3703 (correspondant au nom Aïssata Harouna Demba)
Fodié Diawara		 N° Bates 3702  N° Bates 6174

<sup>203</sup> Bates n° 8888.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

N'Douguel N'Diaye		 N° Bates 5830 (correspondant au nom N'Douguel N'Diaye)	 N° Bates 6174 (correspondant au nom N'Douguel N'Diaye)
Aly Traoré		 N° Bates 3801	 N° Bates 6175
Dieng Hamedine		 N° Bates 5830	 N° Bates 3701
Demba Amadou		 N° Bates 5830	 N° Bates 3701
Kane Moussa		 N° Bates 6175	
Saïdou Sall		 N° Bates 3703 (correspondant au nom Saïdou Sall)	
Yaya Cissoko		 N° Bates 6174 (correspondant au nom Yahya Cissoko)	
Sy Fatimata		 N° Bates 3701	

Pour la formation du 19 au 22 février 2007 à Nouakchott, sur les 15 signatures, 11, soit 73 % d'entre elles, ne concordaient pas avec celles figurant dans d'autres relevés d'indemnités journalières. Cette règle s'applique également à 7 signatures sur les 15 qui figurent sur le relevé d'indemnités journalières correspondant à la formation du 12 au 15 mars 2007 à Nouakchott. Dans les deux formations, de fausses signatures ont également été constatées pour deux formateurs sur les six, un animateur sur les trois et un membre du personnel d'appui sur les trois.

- **Factures de carburant sans information et excessives** : quatre factures de carburant étaient écrites de la même écriture et selon le même modèle, sans précision du nom du fournisseur. Deux d'entre elles correspondaient à des volumes compris entre 183 litres et 178 litres d'essence, ce qui est irréaliste puisqu'aucun réservoir de véhicule ne peut contenir plus de 100 litres de carburant.

- **Factures sans coordonnées:** une facture au nom des États Elkair<sup>204</sup>, pour des fournitures de bureau, ne comprenait aucune coordonnée (numéro de téléphone ou adresse électronique où joindre l'entreprise présumée). De même, la facture prétendument émise par Publiserve pour des banderoles<sup>205</sup> ne contenait aucune coordonnée d'entreprise, tandis que son formatage ressemblait à celui d'autres prétendus fournisseurs.

## **2. Autres actes de fraude perpétrés par le ROMATUB**

189. Le ROMATUB, qui était le SSR du Programme Tuberculose, a forgé des documents **de façon particulièrement flagrante. Le dirigeant de ce réseau d'ONG avait déjà reconnu** avoir créé des faux documents ayant entraîné une surfacturation de services prétendument acquis dans le cadre du Programme VIH/sida. **Toutefois, le BIG a décelé d'autres actes de** fraude perpétrés par le ROMATUB au titre du Programme Tuberculose.

### ***a) Utilisation de photographies identiques pour des ateliers de formation prétendument différents***

190. Le ROMATUB a présenté un rapport sur une prétendue campagne de sensibilisation à la tuberculose qui se serait déroulée le 28 juin 2009 à Kiffa. Pour démontrer que cette formation avait bien eu lieu, le ROMATUB a établi un rapport<sup>206</sup> dans lequel figurait une photographie de jeunes garçons revêtus **d'un T-shirt identique, autour d'un ballon orange. Le** BIG a constaté que le ROMATUB avait inclus une photographie des mêmes jeunes garçons, revêtus des mêmes T-shirts et posant autour du même ballon, au même endroit, en vue de justifier une autre activité, une campagne de sensibilisation<sup>207</sup> dans un autre village, Timbédra, qui a coûté 1 186 USD et qui aurait eu lieu la veille, le 27 juin 2009. **Les photographies s'accompagnent d'une légende mentionnant ces deux villages, ce qui est une** indication supplémentaire du « recyclage » de la photographie, utilisée pour illustrer deux activités différentes.

---

<sup>204</sup> N° Bates 8894.

<sup>205</sup> N° Bates 8910.

<sup>206</sup> N° Bates 17280.

<sup>207</sup> 300 000 MRO.



**Photographies fournies par le ROMATUB pour illustrer deux campagnes de sensibilisation différentes à Kiffa<sup>208</sup> et à Temebora<sup>209</sup>**



***b) Falsification de signatures pour le suivi de patients ayant arrêté leur traitement antituberculeux***

191. Le ROMATUB était responsable des activités LTF (« perdu de vue pendant le suivi ») du Programme Tuberculose. Le suivi des patients atteints de tuberculose multirésistante est une composante essentielle du Programme parce que toute interruption du traitement augmente le risque de décès ou crée de nouvelles résistances au traitement. Les patients qui arrêtent leur traitement antituberculeux sont classés dans la catégorie LTF ; une activité essentielle du Programme consiste à retrouver ces patients et à leur faire reprendre leur traitement.

192. Suite à une information donnée au BIG, selon laquelle le ROMATUB n'aurait pas mené à bien ces activités, le BIG a procédé à une analyse approfondie de ces dernières et a découvert que la plupart des justificatifs correspondants étaient, effectivement, des faux. Alors que cette découverte ne remet pas en question la tenue de l'ensemble des activités LTF, elle suscite des doutes sur la légitimité de certaines d'entre elles.

<sup>208</sup> N° Bates 17284.

<sup>209</sup> N° Bates 17125.

193. Le BIG a examiné une activité qui aurait eu lieu en juin 2008, une autre en octobre 2008 et, pour la troisième, le Bureau n'a pas pu en déterminer la date étant donné que cette information ne figurait pas dans les justificatifs. Les justificatifs de ces activités étaient les suivants : (i) **contrats précisant la responsabilité de l'ONG de localiser les patients perdus de vue dans une zone donnée, ainsi que le montant de l'indemnisation reçue en contrepartie**<sup>210</sup> ; (ii) formulaires de décharge faisant état du versement de liquidités aux ONG ; (iii) récapitulatifs de versement en faveur des ONG qui auraient entrepris les **recherches de patients. Chaque ONG devait donner le nom d'une personne, en règle générale le président de l'ONG, qui signait un reçu pour le versement effectué, dont le montant était fonction du temps passé à retrouver les patients.**

194. **Pour l'activité de juin 2008, le BIG a constaté que sur les 41 signatures figurant dans le récapitulatif, 34, soit 83 % d'entre elles, étaient fausses**<sup>211</sup>. **En fait, pour l'immense majorité de ces noms, les signatures figurant dans le récapitulatif de versement ne correspondaient pas à celles des contrats, annexés à ces mêmes documents.** Compte tenu des documents dont on dispose, il est difficile de savoir si les signatures figurant sur les contrats étaient authentiques. Le fait que les signatures sur le récapitulatif de versement semblent avoir été tracées de la même main laisse toutefois entendre que ce récapitulatif au moins a été rempli de façon frauduleuse.

---

<sup>210</sup> Il convient de noter que sur les sept articles des contrats que le ROMATUB était censé avoir signé avec chaque ONG pour chaque activité, cinq portaient sur les droits du ROMATUB à exercer un contrôle fiduciaire sur la procédure (droit de vérification comptable, droit de ne pas procéder au **versement sans preuve que l'activité ait vraiment eu lieu, droit de rétractation et choix de l'instance d'arbitrage en cas de conflit**). Voir n° Bates 12104, par exemple.

<sup>211</sup> N° Bates 12101, 12102 et 12103.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

### Récapitulatif de versement<sup>212</sup>

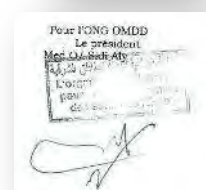
Signatures de trois présidents d'ONG, figurant sur les contrats annexés au récapitulatif de versement<sup>213</sup>

Noms identiques, signatures différentes

RESEAU DES ONG ET ASSOCIATION MAURITANINE DE LUTTE CONTRE LA TUBERCULOSE  
SIEGE : ELMINA  
TEL : 525 02 48 - 641 36 51 - 611 02 31

Motivation des ONG, pour la recherche de perfus de vue le 06/06/08

N° de FONG	Responsable	Lieu	N° de d'indita	Montant	Signature
SDB	Cheikh O/ Mohamed	Medouza	00225309	119 685	
AMN	Cheikh Solikh	Goreau	01240334	119 685	
EL WEVA	Vatimetou M/ Lewaci	Alger	01182989	119 685	
NW	Med Lemine O/ Malouy Chrif	Boutimint	10248748	119 685	
ONMHC	Boukhou Alouani	M'hany	0078718	119 685	
DGSHF	Marion M/ Med Abdelahi	Kuar	0002482	119 685	
SAPFD	Sinaya M/ Med Lemine	Tegaret	00074061	119 685	
EL EMEN W EL ESTEKRAH	Aminetou M/ Ahmedou	Riyad	00530344	119 685	
THABET	Med Memine O/ Chelaha	Nous - Baskoun - Walata	0104001	119 685 119 685 119 685	
DNDF	Med O/ Sidl Aly	Amouzi	582910	119 685	
SPPE	Cheikh O/ Med Mahmoud	Aion	048494	119 685	
CHCS	Med Mahmoud O/ Med Abdelahi	R'kia	00300145	119 685	
AMPDFE	Moumina M/ Sid Ahmed	El Mina		119 685	
EMEL	Cheikh O/ Med	Riyad	311600	119 685	
ONI PPN	Med Mahmoud O/ Med Ahmed	Tanchebett	10101391519	119 685	
ADAVCN	Zainebou M/ Taleh	Meghta-Lahjar	106347	119 685	
ONITPE	Ahmed Alou O/ Amou		00042957	119 685	



195. Les sept noms restants (soit 17 %) sur cette page n'apparaissent qu'une fois dans tous les justificatifs présentés. Il n'a donc pas été possible de vérifier l'authenticité des signatures en les faisant correspondre à un nom. Étant donné que les signataires étaient, en règle générale, des présidents d'ONG, il est peu vraisemblable que leur nom n'apparaisse qu'une seule fois dans tous les justificatifs de dépenses, surtout qu'il s'agissait d'ONG faisant partie du réseau géré par le ROMATUB. Par conséquent, le BIG a estimé qu'une seule occurrence d'un nom donné signifiait que ce nom lui-même risquait d'avoir été inventé.

196. Sur l'activité d'octobre 2008, 20 signatures sur 68, soit 29 % d'entre elles, étaient fausses<sup>214</sup>. De même, 44 noms (65 %) n'apparaissent qu'une seule fois dans toute la documentation<sup>215</sup>. Pour la formation non datée, 18 signatures sur les 67 (27 %) étaient fausses. De nouveau, 39 noms (58 %) n'apparaissent qu'une seule fois dans tous les documents.

197. Les feuilles d'emargement présentaient aussi d'autres aspects frauduleux : dans le cas de l'activité de juin 2008, la même personne, Vatimetou M/ Lewaci, semblait avoir représenté deux ONG différentes, El Weva et APFEN<sup>216</sup> et signé pour elles, d'une signature différente pour l'une et l'autre. De même, pour l'activité d'octobre 2008, le même nom, Cheikh O/ Med, était lié à deux ONG, EMEL<sup>217</sup> et SPPE,<sup>218</sup> tandis que Med Lemine O

<sup>212</sup> N° Bates 12101.

<sup>213</sup> N° Bates 12121, 12127 et 12125, de haut en bas.

<sup>214</sup> N° Bates 12501 et 12502

<sup>215</sup> Les quatre signatures restantes étaient absentes.

<sup>216</sup> 12101 et 12102.

<sup>217</sup> N° Bates 12501.

<sup>218</sup> N° Bates 12502.



Cheikhna était lié à la fois à THABET<sup>219</sup> et à NE WORLD<sup>220</sup>. Aucune signature ne figurait en annexe, dans les deux premiers cas, tandis que, dans le troisième, les signatures correspondant au même nom étaient différentes selon l'ONG considérée.

198. Les ONG liées à de fausses signatures étaient les suivantes : EL WEVA, DGSHP, EL EMEN W EL ESTEKRAR, THABET, ONDP, SPPE, CJLCS, AMPDPE<sup>221</sup>, AMDPE, AMDPPE, AMDDEP, AMDEEP, EMEL, ONLPPN, ADAVCN, ADRE, OMED, OMSS, AMSDH, APFEN, ONSSMM, EL BEHJE, AJD, AEPELP, OMDD, ONDSHP, NE WORLD, SPPE, ONSSMD, Femme Pour Mille, Association Chouraa, ANLPPN, ADURUS, Saada pour Tous, OMDSS, AMMRD, SAPPED, AMPE, AMFPP, OMMDE, APPEM, AMSDE, OMPPE. Cette découverte de fausses signatures par le BIG coïncide avec les résultats de l'audit réalisé par le ministère de la Santé, selon lequel des visites sur place n'ont pas permis de retrouver certaines ONG ayant prétendument mené des activités pour le ROMATUB.

### ***c) Dépôt non systématique de fonds dans les comptes bancaires du Programme***

199. Des documents montrent que le ROMATUB n'a pas déposé les sommes d'argent fournies par le Fonds mondial sur un compte en banque avant février 2008. En effet, avant cette date, le président du Réseau endossait et encaissait les chèques du PNLT à l'ordre de son association, et il aurait réglé les factures et versé les indemnités journalières grâce à ces sommes. Même après l'ouverture d'un compte par le ROMATUB, en février 2008, l'association n'y a pas systématiquement déposé de chèques émis par le PNLT. Au total, le BIG a constaté que 24 chèques, d'un montant total de 122 953 USD, encaissés entre décembre 2006 et avril 2009, n'avaient pas été déposés sur le compte bancaire du ROMATUB.

200. Au moins 11 de ces chèques, correspondant à un montant total de 61 838 USD<sup>222</sup>, soit 50 % des fonds non déposés, correspondaient à des justificatifs dont le BIG a démontré le caractère frauduleux ; sur ces 11 chèques, deux chèques, d'un montant de 12 717 USD au total, portaient sur des factures que le BIG a retrouvées dans l'ordinateur d'un responsable du ROMATUB. Sur les 13 chèques restants, au moins six chèques, d'un montant de 25 798 USD<sup>223</sup> au total, sont fortement suspectés d'avoir été fabriqués. Enfin, pour les sept chèques restants, d'un montant total de 32 233 USD<sup>224</sup>, le BIG n'a pas trouvé de justificatif. Compte tenu de ces éléments, il est plus probable qu'improbable que les responsables du ROMATUB ont détourné une partie ou la totalité de ces fonds.

---

<sup>219</sup> N° Bates 12501.

<sup>220</sup> N° Bates 12501.

<sup>221</sup> Bien que les ONG suivantes aient des dénominations qui se ressemblent, le BIG a considéré qu'elles étaient différentes parce que les noms des bénéficiaires l'étaient.

<sup>222</sup> 99 706 888 MRO.

<sup>223</sup> 6 400 386 MRO.

<sup>224</sup> 8 558 000 MRO.

**Chèques encaissés mais non déposés sur le compte du projet par le ROMATUB**

Account #	Account Desc	Date	UM Amount	USD Amount	Beneficiary
810536	PNLT Round 2	13-Dec-06	1,056,000	\$ 3,737	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	30-Jan-07	3,136,590	\$ 11,129	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	15-Mar-07	595,342	\$ 2,116	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	17-May-07	1,643,220	\$ 6,101	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	17-May-07	1,620,000	\$ 6,015	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	22-May-07	594,000	\$ 2,205	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	24-May-07	1,134,000	\$ 4,207	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	24-May-07	550,530	\$ 2,043	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	21-Jul-08	2,353,860	\$ 10,015	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	21-Jul-08	2,269,800	\$ 9,657	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	21-Jul-08	2,001,280	\$ 8,515	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	21-Jul-08	1,000,400	\$ 4,256	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	21-Jul-08	558,376	\$ 2,376	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	21-Jul-08	1,061,700	\$ 4,517	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	25-Feb-09	2,201,000	\$ 8,323	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	26-Feb-09	1,030,000	\$ 3,884	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	26-Feb-09	1,370,000	\$ 5,166	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	02-Mar-09	1,080,000	\$ 4,053	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	02-Mar-09	1,092,000	\$ 4,098	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	02-Mar-09	2,185,000	\$ 8,200	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	02-Mar-09	680,000	\$ 2,552	ROMATUB
810536	PNLT Round 2	26-Mar-09	234,000	\$ 870	ROMATUB
811336	PNLT Round 6	01-Jul-08	1,436,200	\$ 5,979	ROMATUB
811336	PNLT Round 6	29-Apr-09	800,000	\$ 2,939	ROMATUB
			<b>31,683,298</b>	<b>\$ 122,953</b>	

**3. Retraits bancaires, par des responsables des programmes et des comptables, de fonds destinés à financer des dépenses dont le caractère frauduleux est avéré**

201. Le BIG a découvert 331 chèques<sup>225</sup>, dont le montant total dépasse 1,5 million USD<sup>226</sup>, soit 48 % des dépenses engagées par les SR et les SSR, qui ont été établis à l'ordre de et encaissés par des salariés des programmes<sup>227</sup>. Le tableau suivant donne le détail des retraits effectués par chaque SR et SSR, mais aussi la valeur absolue et relative des retraits effectués par des salariés des programmes.

<sup>225</sup> Les banques mauritaniennes n'ayant pas fourni au BIG des copies des chèques annulés, émis sur des comptes du Programme, ce chiffre et la valeur correspondante des chèques encaissés par le personnel sont très vraisemblablement sous-estimés.

<sup>226</sup> 384 797 845 MRO.

<sup>227</sup> Compte tenu de la documentation fournie, il semble que le PNLT ait effectué, à la demande du PNUD, un achat exceptionnel de médicaments en utilisant les mêmes méthodes. Tous les autres achats de médicaments nécessaires au titre de ces subventions auraient dû être effectués par le PNUD lui-même. Ce montant est exclu de la présente analyse.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Entité	Total des retraits		Retraits du personnel		Valeur (%)
	Nb de chèques	Valeur	Nb de chèques	Valeur	
PNLT	254	1 006 893 \$	101	518 687 \$	52 %
PNLP	541	1 088 125 \$	112	477 925 \$	44 %
ROMATUB	117	520 534 \$	62	404 697 \$	78 %
INRSP	214	493 001 \$	60	148 277 \$	30 %
RNLPV	82	154 208 \$	4	12 381 \$	8 %
	<b>1 208</b>	<b>3 262 761 \$</b>	<b>339</b>	<b>1 561 967 \$</b>	<b>48 %</b>

À noter que le chiffre pour le PNLT ne tient pas compte d'un virement de 247 738 USD à la CAMEC, pour des achats de médicaments.

202. Le BIG a pu établir un lien entre 1,3 million USD, soit 84 % de ces retraits bancaires, et de prétendus justificatifs. Sur ce montant, 957 698 USD, soit 73 % des dépenses censées avoir été engagées par ces retraits, correspondaient à au moins un faux document. La pratique qui consistait à autoriser le personnel du Programme à effectuer des retraits à la banque au prétexte qu'il fallait régler les factures des fournisseurs en liquide était extrêmement risquée.

### 4. Détermination de fraude par l'ensemble des preuves et des indices

203. Comme le montrent les exemples figurant dans les parties précédentes du présent rapport, lorsque le BIG a eu de forts soupçons quant à l'authenticité de ces documents, il a souvent été en mesure de le démontrer par des preuves directes supplémentaires, grâce à des témoins ou des documents. Dans d'autres cas, le BIG a été en mesure d'établir que des documents avaient été fabriqués en recourant à la norme administrative de la preuve (événement plus probable qu'improbable), à la présomption et à la déduction raisonnable pouvant en être tirée. La preuve par présomption est une pratique bien établie<sup>228</sup> dans les juridictions de *common law* et de droit civil<sup>229</sup>, mais aussi dans le contexte international<sup>230</sup>, dans les institutions financières internationales<sup>231</sup> et auprès des instances d'arbitrage

<sup>228</sup> Scherer, Matthias « Circumstantial Evidence in Corruption Cases Before International Arbitral Tribunals », 5 International Arbitration Law Review 2 (2002), p. 29.

<sup>229</sup> Des exemples dans le système du *common law* se trouvent dans Jack B. Weinstein & Margaret A. Berger, 2 Weinstein's Federal Evidence § 401.04[2][d] (McLaughlin, ed.) (2011); des exemples en droit civil se trouvent dans l'ouvrage Civil Procedure in France, Peter Herzog, par. 7.31, p. 316.

<sup>230</sup> Affaire du Détroit de Corfou, jugement du 9 avril 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 4, pp. 18, 19, 20, 22-23, disponible à l'adresse <http://www.icj-cij.org/docket/files/1/1645.pdf> (consulté le 23 août, 2011).

<sup>231</sup> Les institutions financières internationales recourent elles aussi à la preuve par présomption. En vertu de l'article 6.1.1. des Procédures de sanction de la Banque mondiale, 6.1.1, « le Comité des sanctions peut déduire, de preuves par présomption, un dessein, une intention et/ou des connaissances de la part du défendeur ou de toute autre partie. » La Banque asiatique de développement autorise la « prise en compte de tous les facteurs et de toutes les circonstances adéquats » lors de la détermination de la preuve. Asian Development Bank Anticorruption and Integrity, Our Framework Policies and Strategies, Second Edition (Oct. 2010), §12 A.

international<sup>232</sup>. Cette méthode a permis au BIG d'identifier une opération frauduleuse portant sur 254 374 USD supplémentaires.

204. Un certain nombre de justificatifs contenaient des éléments très suspects, identiques à ceux contenus dans les documents pour lesquels on disposait de preuves directes. Faisaient notamment partie de ces justificatifs :

- **des factures sans adresse ou numéro de téléphone de l'entreprise,**
- des factures au formatage suspect,
- des factures identiques entre différentes entreprises,
- **des relevés d'indemnités journalières comportant des signatures suspectes (mais dont le BIG n'a pas réussi à démontrer le caractère frauduleux),**
- des documents émanant de fournisseurs dont le numéro de téléphone ou l'adresse électronique ne fonctionnait pas,
- des documents émanant de fournisseurs proposant une palette trop large de biens et de services,
- **des documents faisant état d'achats ponctuels exagérément importants de carburant et une surfacturation importante de biens et de services.** En fait, sur ce point, le ROMATUB, une association qui a bénéficié de financements au titre des programmes VIH/sida et Tuberculose, a reconnu devant le BIG avoir largement surfacturé les programmes.

205. Ces éléments **permettent d'établir des preuves de fraude par présomption. Dans l'analyse de ces preuves, il va de soi qu'un seul élément de preuve n'est jamais examiné isolément, mais que les preuves sont étudiées dans leur globalité.** Il est donc possible de démontrer que **certains faits se sont produits lorsque l'accumulation de preuves concordantes permet d'aboutir à une déduction raisonnable par rapport à d'autres explications**<sup>233</sup>.

206. **En fait, l'ensemble des présomptions tirées de déductions raisonnables incite à conclure que ces documents sont plus susceptibles d'avoir été forgés que de ne pas l'avoir été.** Premièrement, les mêmes indices de fraude apparaissent dans des documents dont le BIG a pu directement démontrer le caractère frauduleux. Deuxièmement, des examens approfondis réalisés indépendamment du BIG — **par l'Agent local du Fonds, le Bureau de l'audit et des enquêtes du PNUD, et par le ministère de la Santé** — ont tous abouti à la conclusion que le système de contrôle fiduciaire au niveau des SR et des SSR était extrêmement fragile, voire inexistant, facilitant ainsi la fraude lorsque les conditions sont propices. Troisièmement, les personnes et entités dont la crédibilité avait été remise en question par les multiples examens et la découverte de fraude avérée par le BIG sont **également les personnes ayant fourni des documents présentant d'autres indices de fraude.**

---

<sup>232</sup> Scherer, Matthias « Circumstantial Evidence in Corruption Cases Before International Arbitral Tribunals », **5 International Arbitration Law Review 2 (2002), p. 29.** Tribunals.” **5 International Arbitration Law Review 2 (2002), p. 29.**

<sup>233</sup> En ce qui concerne les précédents dans le système de *common law*, voir Jack B. Weinstein & Margaret A. Berger, **2 Weinstein's Federal Evidence § 401.04[2][d] (McLaughlin, ed.) (2011)** ; pour les précédents en droit civil, voir Civil Procedure in France, Peter Herzog, par. 7.31, p. 316. Voir aussi l'affaire du **Détroit de Corfou**, jugement du 9 avril 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 4, pp. 18, 19, 20, 22-23, disponible à l'adresse <http://www.icj-cij.org/docket/files/1/1645.pdf> (consulté le 23 août 2011).

207. Les parties suivantes décrivent une série d'indices observés, à savoir :

**a) Indemnités journalières excessives**

208. Au cours des examens des SR et des SSR dont il avait été spécialement chargé, l'Agent local du Fonds nouvellement nommé a remarqué que les responsables des programmes se versaient souvent des indemnités journalières d'un montant incohérent et souvent peu raisonnable. Le BIG a constaté la même chose. Dans de nombreux cas, les responsables des programmes se sont octroyés des indemnités journalières alors qu'ils travaillaient depuis leur bureau de Nouakchott.

209. Par exemple, eu égard à une prétendue mission de supervision d'un laboratoire de l'INRSP, en juillet 2007, le responsable de l'Institut et deux autres membres du personnel ont facturé des indemnités journalières pour 24 jours, d'un montant total de 768 USD<sup>234</sup>, pour la coordination administrative de cette mission<sup>235</sup>. Le responsable de l'INRSP à l'époque et d'autres membres du personnel ont facturé des indemnités journalières correspondant à 16 jours, soit 512 USD<sup>236</sup> à la fin de la mission, pour l'établissement d'un rapport de mission de trois pages et demi. Aucune des personnes concernées ne semble avoir effectué de déplacements au cours de cette mission, mais semble au contraire avoir perçu des indemnités journalières pour avoir travaillé depuis leur bureau de Nouakchott.

210. Dans un autre cas, le PNLP aurait versé des indemnités journalières sur 12 jours à neuf personnes pour qu'elles examinent le manuel de procédures pour de nouveaux traitements du paludisme. Parmi les personnes qui auraient été payées figuraient les responsables du PNLP, de l'INRSP, de la Direction de Lutte contre la Maladie et de la Pharmacie nationale, en plus de deux superviseurs du PNLP, d'une secrétaire et de deux gardiens. Chaque personne aurait perçu des indemnités journalières de 40 USD (20 USD pour les secrétaires et les gardiens) pour 12 jours au total. Le PNLP aurait également engagé des frais de restauration et de fournitures de bureau, la facture correspondant à ces dernières ayant été attestée comme étant frauduleuse par la BIG, du fait qu'elle correspondait à un document trouvé sur le disque dur d'un responsable du PNLP. Outre le caractère frauduleux avéré de ces dépenses, il paraît peu raisonnable d'avoir versé des indemnités journalières de 12 jours à neuf membres du personnel pour l'examen d'un seul document, surtout compte tenu du fait qu'il a été affirmé que ce travail avait été exécuté dans la capitale, Nouakchott, et que les participants auraient reçu à manger.

211. Compte tenu du fait que, selon l'examen de l'Agent local du Fonds, aucun des programmes ne disposait de consignes ou de directives sur le niveau adéquat des indemnités journalières, il n'a pas été possible d'identifier ces surfacturations avec précision. Le BIG n'a donc pas inclus les sommes correspondantes dans le calcul général des pertes.

---

<sup>234</sup> 192 000 MRO.

<sup>235</sup> N° Bates 10944 à 10994.

<sup>236</sup> 128 000 MRO.

***b) Reçus d'achats excessifs de carburant***

212. Les SR et les SSR auraient acheté du carburant pour un montant de 234 408 USD au total. De nombreuses factures contenaient des indices de fraude : certains reçus étaient **entièrement écrits à la main, d'autres indiquaient un volume pouvant atteindre 3 000 litres** de carburant, alors que le réservoir d'essence d'un véhicule automobile ne peut en contenir plus de 100 litres.

***(i) Exemple : surfacturation de carburant par le ROMATUB***

213. Le PNLT a établi un chèque au nom du responsable du ROMATUB pour un montant de 9 080 USD<sup>237</sup> qui a été compensé par la banque le 21 juillet 2008, mais qui n'a jamais été **déposé sur le compte bancaire de cette association. Les justificatifs à l'appui de cette dépense se composaient de cinq factures datées de 2007 et provenant du même fournisseur, la station-essence el Vowz ; la première portait sur l'entretien d'un véhicule et les quatre autres sur l'achat de carburant. Les volumes de carburant figurant sur les quatre reçus étaient de 800 litres,<sup>238</sup> 2 500 litres<sup>239</sup>, 2 600 litres<sup>240</sup> et 3 000 litres<sup>241</sup>. Aucun document ne permettait de déduire, au vu de ces reçus, que le projet utilisait une flotte importante de véhicules ou que de nombreux déplacements avaient été effectués. Le BIG a montré deux de ces reçus à la station-service el Vowz, qui en a confirmé le caractère frauduleux.**

214. Le volume extrêmement élevé de carburant sur ces factures aurait dû paraître **suffisamment suspect au SR ou au récipiendaire principal pour qu'ils rejettent ces demandes.**

***(ii) Exemple : surfacturation de carburant par la station Star Ksar***

215. Le BIG a découvert **d'autres factures portant sur des volumes extrêmement élevés** de carburant, facturés par la station Star Ksar. Ayant reçu une facture authentique de cette station-service, le BIG a constaté que plusieurs des factures comportant le nom de ce fournisseur ne **ressemblaient pas à la facture authentique, qu'elles n'étaient pas datées et qu'elles ne contenaient pas de coordonnées. Toutes les factures faisaient état d'achats de carburant en quantités excessives, de 330 litres et 518 litres, et deux d'entre elles semblaient être la même facture utilisée deux fois.**

---

<sup>237</sup> 2 269 800 MRO.

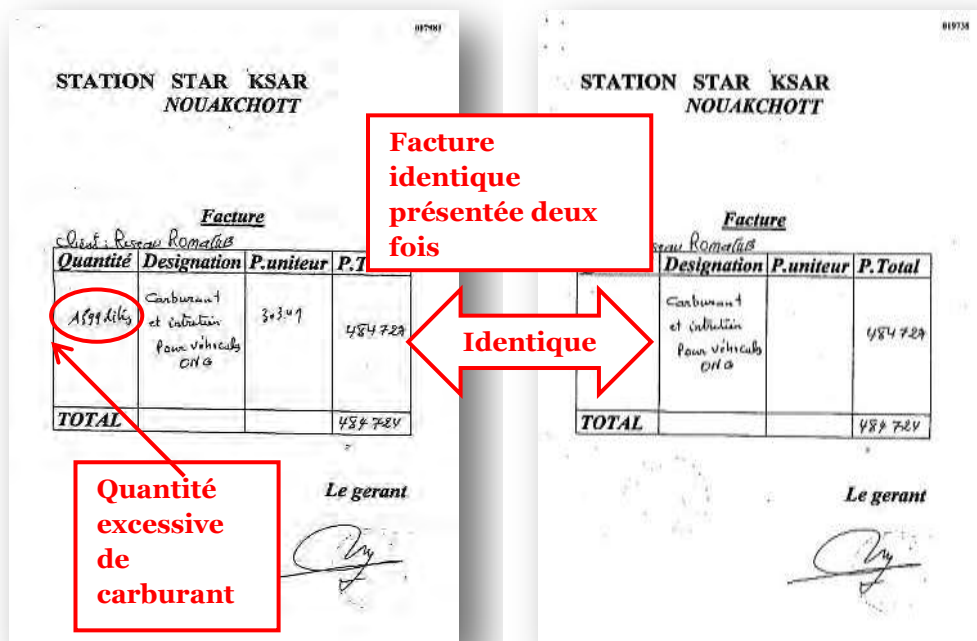
<sup>238</sup> N° Bates 10548.

<sup>239</sup> N° Bates 10550.

<sup>240</sup> N° Bates 10551.

<sup>241</sup> N° Bates 10549.

Volume excessif de carburant : Facture identique à la précédente<sup>243</sup>  
303,49 litres<sup>242</sup>



### c) Surfacturation pour la location de salles dans des hôtels

216. Le BIG a également découvert des disparités importantes au niveau du tarif de location de salles de conférence pour des formations. À titre de référence, l'hôtel Tfeila (anciennement Novotel) de Nouakchott, l'un des plus chers du pays, facture la location d'une salle de conférence entre 79 USD et 99 USD<sup>244</sup> par jour. Or dans certains justificatifs présentés par des SR et des SSR pour la location de salles dans divers petits hôtels, dans la capitale et à l'extérieur, voire pour la location de tentes, le tarif était de 237 USD<sup>245</sup>, 316 USD<sup>246</sup>, voire, dans un cas, de 553 USD<sup>247</sup> par jour. Il est peu probable que des hôtels du pays facturent un montant de trois à six fois plus élevé que celui de l'hôtel le plus onéreux de Mauritanie.

### d) Services fictifs d'entretien de véhicules

217. Certains SR et SSR auraient consacré pratiquement 70 000 USD<sup>248</sup> à l'entretien de véhicules appartenant aux programmes. Le BIG a découvert que 63 des 201 factures d'entretien de véhicules étaient des faux avérés, car elles correspondaient à des documents se

<sup>242</sup> N° Bates 17981.

<sup>243</sup> N° Bates 19738.

<sup>244</sup> 20 000 à 25 000 MRO.

<sup>245</sup> 60 000 MRO.

<sup>246</sup> 80 000 MRO.

<sup>247</sup> 140 000 MRO.

<sup>248</sup> 17 312 259 MRO.



## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

trouvant sur le disque dur de responsables de programmes et par confirmation de certaines anomalies et d'ententes dans l'attribution des marchés. En plus de ces confirmations, le BIG a découvert des factures d'entretien très suspectes car des visites d'entretien à des dates si rapprochées sont peu vraisemblables.

218. Ainsi, le PNLN a présenté une facture datant du 27 janvier 2009 pour de l'huile de moteur, des filtres, un graissage et des frais de main d'œuvre sur le véhicule n° D5725TT. Il a été affirmé que cette dépense avait été engagée dans le cadre d'une activité d'enquête sur l'utilisation de moustiquaires imprégnées par les populations locales<sup>249</sup>. Le BIG a ensuite découvert que le PNLN avait présenté une facture séparée, le lendemain (28 janvier 2009), pour des interventions identiques sur le même véhicule. Ce second reçu a été présenté dans le cadre d'une activité différente, portant sur la formation à des techniques d'information, d'éducation et de communication.

**Facture du PNLN présentée pour le véhicule n° D5725TT le 28 janvier 2009<sup>250</sup>**

**Facture du PNLN présentée pour le véhicule n° D5725TT le 27 janvier 2009<sup>251</sup>**

**GARAGE MECANIQUE GENERALE** 008108  
Tôlerie, Peinture, Electricité, Auto  
Tél : 641 33 45  
Nouakchott - Mauritanie

FACTURE N°.....  
CLIENT : *Epshms* *Nouakchott D5725TT*

RENAULT EXPRESS

Désignation	Quantité	P unitaire	P total
Cartouche huile	2	4500	9000
Cartouche filtre	2	4500	9000
Filtre huile	200	700	14000
Lavage fluide	20	2000	4000
Main d'œuvre	20	2100	4200
Total matériel			
TOTAL GENERAL			42000

Arrêté la présente facture à la somme de : *42000*

Fait à Nouakchott le : *28/01/09*

Le chef de Garage : *Mohamed Aliou Cissé*

Mahamedou Aliou Cissé

**GARAGE MECANIQUE GENERALE** 008013  
Tôlerie, Peinture, Electricité, Auto  
Tél : 641 33 45  
Nouakchott - Mauritanie

FACTURE N°.....  
CLIENT : *Epshms* *Nouakchott D5725TT*

RENAULT EXPRESS

Désignation	Quantité	P unitaire	P total
Cartouche filtre	1	4500	4500
Cartouche huile	1	4500	4500
huile (litre)	10	700	7000
Lavage fluide	20	2100	4200
Main d'œuvre	1	2500	2500
Total matériel			
TOTAL GENERAL			22700

Arrêté la présente facture à la somme de : *22700*

Fait à Nouakchott le : *27/01/09*

Le chef de Garage : *Mohamed Aliou Cissé*

Mahamedou Aliou Cissé

**Entretien du même véhicule à une journée d'intervalle, pour deux activités différentes**

219. Le BIG a identifié d'autres exemples parmi les factures présentées par le PNLN et l'INRSP. Dans l'exemple ci-dessous, quatre véhicules auraient bénéficié des mêmes interventions à dix jours d'intervalle.

<sup>249</sup> N° Bates 7976 à 8013.  
<sup>250</sup> N° Bates 8108.  
<sup>251</sup> N° Bates 8013.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Factures présentées par le PNLV pour les véhicules n° D5167, 51768, 5169 et 5209 le 25 septembre 2009<sup>252</sup>**

**Factures présentées par le PNLV pour les véhicules n° D5167, 51768, 5169 et 5209 le 5 octobre 2009<sup>253</sup>**

GARAGE MOHAMED OULD YEYE  
Mécanique Général  
Tél : 646 05 71 - Ksar  
Nouakchott

كراج محمد ولد ابي  
ميكانيكا عامة  
6460571  
نواكشوط

FACTURE N° 422/05  
DEVIS N° ...../05

Client : PNLV

QTE	DESIGNATION	P. U.	P. TOTAL
03	Entretien véhicules: D=51677 D=516977 D=520977	43000	129000
04	Entretien véhicules: D=516777 D=516877 D=516977 D=520977	43000	172000
TOTAL GENERAL			301000#

Arrêté le ou la présent(e) à la somme de : Trois cent un mille

LE GERANT

GARAGE MOHAMED OULD YEYE  
Mécanique Général  
Tél : 646 05 71 - Ksar  
Nouakchott

كراج محمد ولد ابي  
ميكانيكا عامة  
6460571  
نواكشوط

FACTURE N° 422/05  
DEVIS N° ...../05

Client : PNLV

QTE	DESIGNATION	P. U.	P. TOTAL
04	Entretien véhicules pour véhicules: D=516777 D=516877 D=516977 D=520977	43000	172000
TOTAL GENERAL			172000

Arrêté le ou la présent(e) à la somme de : Cent soixante deux mille

LE GERANT

**Entretien sur les mêmes véhicules à dix jours d'intervalle**

220. Le BIG signale que le rapport d'audit du Gouvernement de Mauritanie fait aussi état de factures abusives de carburant et d'entretien de véhicules.

**B ENTENTE ENTRE RESPONSABLES DES PROGRAMMES**

221. Le BIG a détecté des actes de collusion entre subventions<sup>254</sup>. Premièrement, il a été en mesure de déterminer que certains responsables du RNLVP et des responsables des directions régionales du ministère de la Santé, chargés de la mise en œuvre du programme PNLV à l'extérieur de Nouakchott, la capitale mauritanienne, s'étaient entendus avec le bureau central. Les fonds étaient alors transférés directement sur les comptes bancaires du

<sup>252</sup> N° Bates 21016.

<sup>253</sup> N° Bates 22245.

<sup>254</sup> Bien que les procédés décrits dans les parties précédentes aient été mis en place par de nombreux individus, d'autres en ayant au moins connaissance, le BIG n'a pas de preuve directe de ces ententes.

RNLVP et de la DRAS par virement, mais les justificatifs correspondants étaient de faux documents établis par des responsables du PNLP à Nouakchott.

222. Deuxièmement, le BIG a découvert que des responsables du PNLT, du PNLP et de l'INRSP s'étaient entendus avec des fournisseurs et des personnes extérieures afin de donner l'impression que des appels d'offres concurrentiels avaient été organisés alors qu'en fait, les montants correspondants aux dépenses des programmes étaient détournés en faveur de certaines personnes auxquelles appartenaient les entreprises prétendument en concurrence. Le BIG a ainsi mis la main sur de nombreuses opérations de collusion, certaines impliquant jusqu'à dix fournisseurs, ces derniers cherchant à donner l'impression qu'ils étaient en concurrence, alors qu'ils appartenaient à ou étaient gérés par la même personne. Ce phénomène a été découvert grâce aux chèques endossés par ces fournisseurs. Les responsables des programmes devant déterminer à l'avance quelles entreprises allaient participer à des appels d'offre « fermés », il est plus probable qu'improbable qu'ils aient aussi conclu des ententes avec les dirigeants de ces entreprises, afin de leur faire bénéficier de contrats. Le BIG ne peut toutefois pas savoir si, dans ce cas, des marchandises ou des services ont bien été fournis en échange des sommes d'argent, ou si rien n'a été reçu.

## **1. Entente entre le PNLP et d'autres organisations chargées de la mise en œuvre des programmes dans la création de faux justificatifs**

223. Le BIG a découvert des preuves de manœuvres collusoires entre le PNLP, le RNLVP et certaines Directions Régionales à l'Action Sanitaire (DRAS), les initiatives relatives à la santé étant gérées à l'échelon régional. Il était ainsi courant que, lorsqu'une activité était approuvée, le PNLP effectue un virement des fonds sur le compte bancaire soit du RNLVP, soit d'une DRAS. En effet, le BIG a découvert que ces bénéficiaires effectuaient des retraits. Il était donc raisonnable de s'attendre à ce que les documents présentés pour justifier ces retraits soient fournis par le RNLVP ou les DRAS. Or dans certains cas, le BIG a découvert que les justificatifs étaient identiques à des faux documents établis par les responsables du PNLP à Nouakchott. Étant donné que les organisations locales recevaient cet argent, mais que les documents à l'appui de ces dépenses étaient fabriqués par le PNLP, il est plus probable qu'improbable que ces entités s'entendaient pour détourner les fonds du Fonds mondial.

### ***a) Entente entre le PNLP et le RNLVP***

#### ***(i) Exemple n° 1***

224. En juillet 2008, le RNLVP a affirmé avoir organisé une série de campagnes de sensibilisation au paludisme dans les régions de Rosso, Aleg et Kaedi, pour un montant total de 4 818 USD<sup>255</sup>. Selon la demande d'approbation de cette activité faite au PNLP par un responsable du RNLVP, ces séances avaient pour objet de sensibiliser les populations aux mesures préventives contre certains vecteurs du paludisme, avant le début de la saison à haut risque de transmission.

---

<sup>255</sup> 1 195 500 MRO.

225. Parmi les documents présentés par le RNLP à l'appui de cette activité revendiquée, pour demande de paiement, se trouvaient des relevés d'indemnités journalières qui auraient été signés des formateurs, ainsi que des factures qui auraient justifié l'achat de divers biens et services comme la location de matériel et l'achat de nourriture. Ces deux derniers postes représentaient 51,8 % des dépenses totales<sup>256</sup>.

226. Le BIG a trouvé des factures émanant de trois fournisseurs supposément indépendants qui, lorsqu'elles ont été examinées de plus près, se sont révélées pratiquement identiques. Les factures des Établissements Maureprescoge<sup>257</sup>, Tewvik<sup>258</sup> et Tinzah<sup>259</sup> avaient été présentées comme justificatifs à cette prétendue activité dans le cadre de la demande d'approbation des dépenses. Chaque fournisseur a donc fourni des justificatifs portant sur la location de matériel d'hygiène et de chariots. Bien que chaque fournisseur travaillait apparemment dans une région différente, étrangement, les factures portent sur le même montant exactement, soit 206 500 MRO. En outre, la disposition et le formatage de ces factures sont pratiquement identiques. Il est manifeste que ces documents viennent de la même source et qu'ils ont été établis par la ou les mêmes personnes.

---

<sup>256</sup> N° Bates6380.

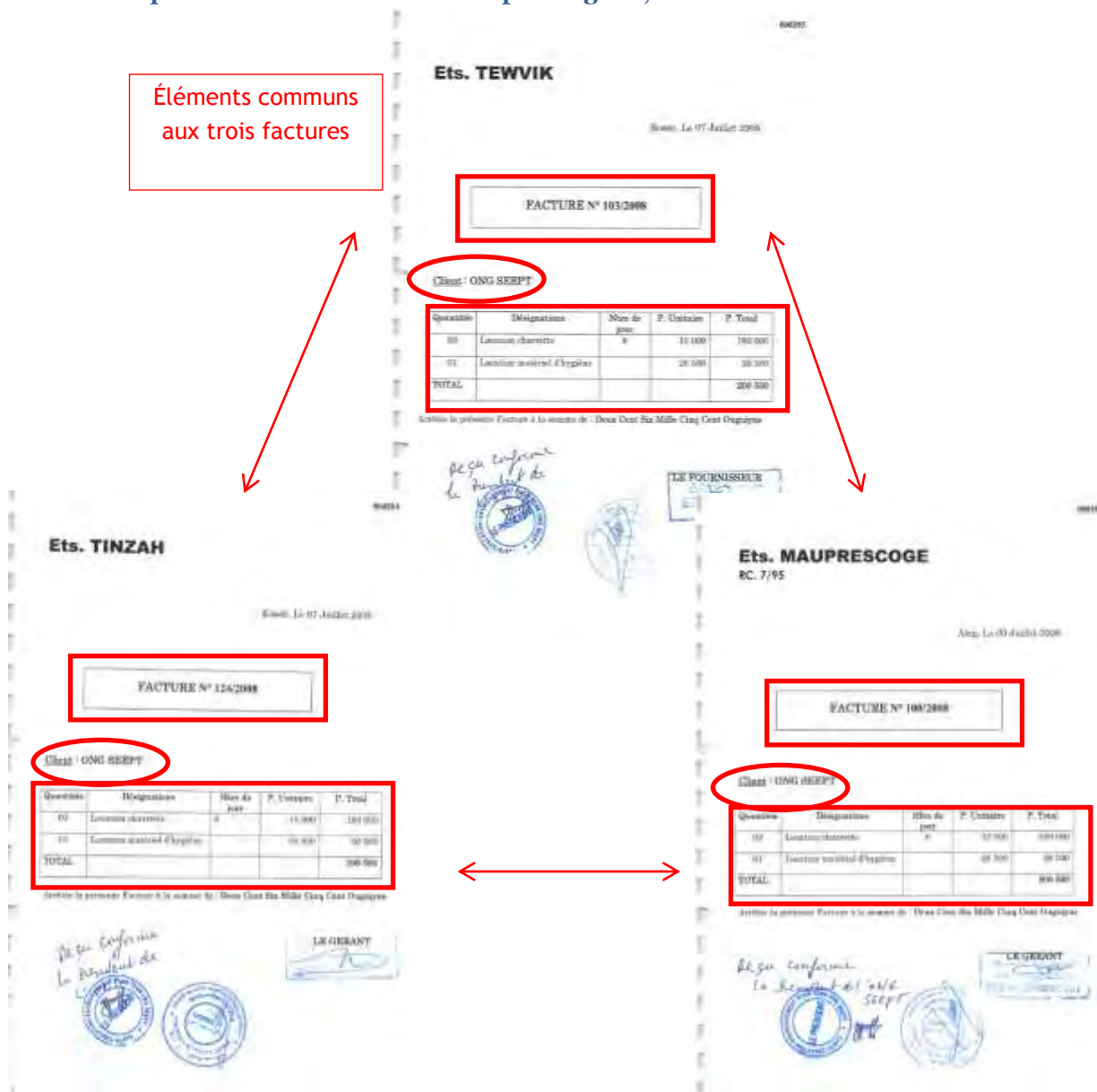
<sup>257</sup> N° Bates6389.

<sup>258</sup> N° Bates 6393.

<sup>259</sup> N° Bates 6384.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

## Factures identiques des Établissements Mauprescoge<sup>260</sup>, Tewvik<sup>261</sup> et Tinzah<sup>262</sup>



227. En outre, le BIG a découvert des modèles de ces factures de fournisseurs dans un fichier Excel trouvé en la possession d'un responsable du RNLVP **mais aussi** d'un responsable du PNLP. Aucun de ces individus ne devait être en possession d'un tel modèle. Comme cela apparaît ci-après, les modèles correspondent exactement aux documents présentés comme justificatifs de dépenses.

## Factures et modèles correspondants trouvés sur des ordinateurs du PNLP et du RNLVP

<sup>260</sup> N° Bates 6389.  
<sup>261</sup> N° Bates 6393.  
<sup>262</sup> N° Bates 6384.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Modèle trouvé dans un ordinateur du PNL<sup>263</sup> Modèle trouvé dans un ordinateur du RNLV<sup>264</sup>

Page 1

Client : ONG xxxx

Quantités	Désignations	Nbre de jours	P.U.	P.T
3	Location charrette	6	10000	180000
1	Location matériel d'hygiène		26500	26500
<b>TOTAL</b>				<b>206500</b>

LE FOURNISSEUR

Page 1

Client : ONG xxxx

Quantités	Désignations	Nbre de jours	P.U.	P.T
3	Location charrette	6	10000	180000
1	Location matériel d'hygiène		26500	26500
<b>TOTAL</b>				<b>206500</b>

LE FOURNISSEUR

Justificatif présenté par les Éts Tewvik<sup>265</sup>

Ets. TEWVIK

FACTURE N° 161/2008

Client : ONG SIBPT

Quantités	Désignations	Nbre de jours	P.U.	P.T
3	Location charrette	6	10000	180000
1	Location matériel d'hygiène		26500	26500
<b>TOTAL</b>				<b>206500</b>

LE FOURNISSEUR

<sup>263</sup> Disque dur n° 8\Requête pour campagne d'hygiène et assainissement juillet 08.xls, onglet « Facture ».

<sup>264</sup> Disque dur n° 22\Requête pour campagne d'hygiène et assainissement juillet 08.xls, onglet « Facture ».

<sup>265</sup> N° Bates 6393.



## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

228. Les feuilles de calcul contenaient des modèles de pratiquement tous les justificatifs de dépenses présentés. En plus de ces modèles de factures, le BIG a découvert des modèles de budgets, de factures de fournisseurs et de relevés d'indemnités journalières. Il ressort des preuves recueillies que les responsables du PNLV du RNLVP ont créé tous les justificatifs au même moment. Si les dépenses avaient effectivement été engagées, elles ne l'auraient pas été en même temps pour tous les biens et services ; en outre, il n'existe aucune raison valable pour qu'un responsable de programme ait en sa possession des modèles de factures qui sont censées émaner de fournisseurs indépendants.

### Exemples d'autres documents<sup>266</sup> découverts dans des modèles<sup>267</sup> détenus de façon illicite par des responsables du PNLV et du RNLVP

**Relevé d'indemnités identique au modèle**

Noms et Prénoms	Fonctions	Nbre de jours	Montant par jour	Total	Emargement
	Agent d'hygiène	6	2000	12000	
	Agent d'hygiène	6	2000	12000	
	Agent d'hygiène	6	2000	12000	
<b>TOTAL</b>				<b>36000</b>	

**Autres onglets contenant d'autres documents relatifs aux dépenses (budgets, matériel, autres factures, etc.)**

004582  
République Islamique de Mauritanie  
Dignité - Progrès - Justice  
RESEAU NATIONAL DES ONGS DE LUTTE CONTRE LE PALUDISME  
WILAYA DU BRAKNA  
Aleg, Le 09 juillet 2008  
CAMPAGNE D'HYGIENE ET ASSAINISSEMENT DANS LE CHEF-LIEU DE LA  
WILAYA DU BRAKNA : ALEG DU 04 AU 09 JUILLET 2008  
Perdiems agents d'Hygiène  
Arrêté le présent Etat à la somme de : Trente Six Mille Ouguiyas  
LE RESPONSABLE DE L'ONG

Noms et Prénoms	Fonctions	Nbre de jours	Montant par jour	Total	Emargement
N'Ange Mousalita	Agent d'Hygiène	6	2 000	12 000	
Katta Ibrahim	Agent d'Hygiène	6	2 000	12 000	
Laila NE Haroun	Agent d'Hygiène	6	2 000	12 000	
<b>TOTAL</b>				<b>36 000</b>	

229. Des preuves électroniques démontrent que les fichiers étaient identiques. Les données enregistrées dans le fichier laissent à penser qu'elles ont été créées à la même date, par le même utilisateur<sup>268</sup>. Cela incite à penser que les modèles étaient partagés par le PNLV et le RNLVP dans le but d'affirmer que l'activité avait vraiment eu lieu. En outre, le BIG avait remarqué que les responsables des programmes cherchaient à brouiller les cartes sur la

<sup>266</sup> N° Bates 6388.

<sup>267</sup> Disque dur n° 22\Requête pour campagne d'hygiène et assainissement juillet 08.xls, onglet « Feuill1 ».

<sup>268</sup> Métadonnées disque dur n° 8\Requête pour campagne d'hygiène et assainissement juillet 08.pdf, métadonnées disque dur n° 22\Requête pour campagne d'hygiène et assainissement juillet 08.pdf.

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

nature de leurs actes, en vue de retarder l'enquête. Le responsable du RNLPV a essayé de supprimer ce modèle de fichier afin d'empêcher le BIG de le retrouver, mais en vain<sup>269</sup>.

### **(ii) Exemple n° 2**

230. Le 23 juin 2008, le PNLP a effectué un virement de 52 381 USD<sup>270</sup> sur le compte bancaire du RNLPV<sup>271</sup>. Cette somme était censée couvrir trois dépenses distinctes : 19 294 USD<sup>272</sup> pour un achat de moustiquaires imprégnées<sup>273</sup>, 10 422 USD<sup>274</sup> pour une **campagne d'information, d'éducation et de communication**<sup>275</sup> (T-shirts, affiches et brochures)<sup>276</sup> et 14 516 USD<sup>277</sup> le 1<sup>er</sup> juillet 2008<sup>278</sup>.

231. Le BIG a découvert que les deux premiers retraits, s'élevant à 29 716 USD au total, reposaient sur de faux documents créés par deux responsables du RNLPV dans le premier cas, et par deux responsables, du PNLP et du RNLPV respectivement, dans le second cas. Le **BIG n'a reçu aucun document décrivant la nature et l'objet du retrait de 14 516 USD** effectué le 1<sup>er</sup> juillet.

232. **Concernant l'achat de fournitures liées aux moustiquaires pour un montant de 19 294 USD, le BIG a découvert le devis d'un des fournisseurs en concurrence, ainsi que la facture correspondante, portant sur l'achat de seaux en plastique, de gants, de calculatrices, de ruban et de tulle, pour un montant de 1 891 USD, en possession des deux responsables du RNLPV. Compte tenu du fait que les mêmes modèles se trouvaient en possession de deux responsables différents du RNLPV, il en ressort qu'il y avait coordination de l'activité frauduleuse au sein de l'organisation.**

---

<sup>269</sup> Métadonnées HD22\ Requête pour campagne d'hygiène et assainissement juillet 08.pdf.

<sup>270</sup> 12 990 510 MRO.

<sup>271</sup> Compte n° 87380009.

<sup>272</sup> 4 785 000 MRO.

<sup>273</sup> N° Bates 6338.

<sup>274</sup> 2 584 800 MRO.

<sup>275</sup> Les programmes IEC cherchent à modifier les comportements sanitaires par toutes sortes de démarches, comme la sensibilisation, censée faire l'**objet de cette dépense**. « Information, Education and Communication », Organisation mondiale de la santé, 2001. [http://whqlibdoc.who.int/hq/2001/WHO\\_RHR\\_01.22.pdf](http://whqlibdoc.who.int/hq/2001/WHO_RHR_01.22.pdf).

<sup>276</sup> N° Bates 6426.

<sup>277</sup> 3 600 000 MRO.

<sup>278</sup> **Le BIG n'a reçu aucun document décrivant la nature ou l'objet du retrait de 14 516 USD, effectué le 1<sup>er</sup> juillet.**

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

Fichier de la facture dans le 1<sup>er</sup> ordinateur du responsable du RNLVP<sup>279</sup>

Fichier de la facture dans le 2<sup>e</sup> ordinateur du responsable du RNLVP<sup>280</sup>

Facture présentée par le RNLVP comme justificatif<sup>281</sup> de dépense

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
32	Sauv et pistache	2800	90000
110	Sauv de gants	1600	176000
33	Sauv	20000	660000
33	Registre	3100	102300
33	Chaudière	2700	89100
33	Mante rouge	2100	69300
33	Kit gilet	4000	132000
33	Boiteau de tuile	41000	1353000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>4785000</b>

**Identique**

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
32	Sauv et pistache	2800	90000
110	Sauv de gants	1600	176000
33	Sauv	20000	660000
33	Registre	3100	102300
33	Chaudière	2700	89100
33	Mante rouge	2100	69300
33	Kit gilet	4000	132000
33	Boiteau de tuile	41000	1353000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>4785000</b>

**Identique**

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
32	Sauv et pistache	2800	90000
110	Sauv de gants	1600	176000
33	Sauv	20000	660000
33	Registre	3100	102300
33	Chaudière	2700	89100
33	Mante rouge	2100	69300
33	Kit gilet	4000	132000
33	Boiteau de tuile	41000	1353000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>4785000</b>

<sup>279</sup> Disque dur n° 22\FIL1.xls, onglet « Fact ».

<sup>280</sup> Disque dur n° 20\Appui aux ateliers de C.I.Moustiquaires juin 08.xls, onglet « Fact ».

<sup>281</sup> N° Bates 6343.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Fichier trouvé dans le 1<sup>er</sup> ordinateur du responsable du RNLVP**<sup>282</sup>

**Fichier trouvé dans le 2<sup>e</sup> ordinateur du responsable du RNLVP**<sup>283</sup>

**Devis présenté par le RNLPV comme justificatif**<sup>284</sup>

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
110	Paire de gants	1700	187000
55	Seau en plastique	1850	101750
55	Mètre ruban	1450	79750
55	Pots Gradués	3800	209000
55	Toise	25000	1375000
55	Registre	5000	275000
55	Calculatrice	2200	121000
55	Rouleau de toiles	46000	2530000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>75500</b>

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
110	Paire de gants	1700	187000
55	Seau en plastique	1850	101750
55	Mètre ruban	1450	79750
55	Pots Gradués	3800	209000
55	Toise	25000	1375000
55	Registre	5000	275000
55	Calculatrice	2200	121000
55	Rouleau de toiles	46000	2530000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>75500</b>

Quantités	Désignations	Prix Unitaire	Prix Total
110	Paire de gants	1700	187000
55	Seau en plastique	1850	101750
55	Mètre ruban	1450	79750
55	Pots Gradués	3800	209000
55	Toise	25000	1375000
55	Registre	5000	275000
55	Calculatrice	2200	121000
55	Rouleau de toiles	46000	2530000
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>487650</b>

← Identique →
← Identique →

233. Le BIG a également mis en évidence une coordination à visée frauduleuse entre organisations. Dans le cas de la dépense de 10 422 USD pour financer la campagne de sensibilisation de l'IEC, le BIG a découvert des modèles correspondant à tous les documents associés à cette prétendue dépense, y compris la facture, des devis et des bons de livraison, en possession d'un responsable du PNLV et d'un responsable du RNLVP, à savoir :

<sup>282</sup> Disque dur n° 22\FIL1.xls, onglet « Dev2 ».

<sup>283</sup> Disque dur n° 20\Appui aux ateliers de C.I.Moustiquaires juin 08.xls, onglet « Fact ».

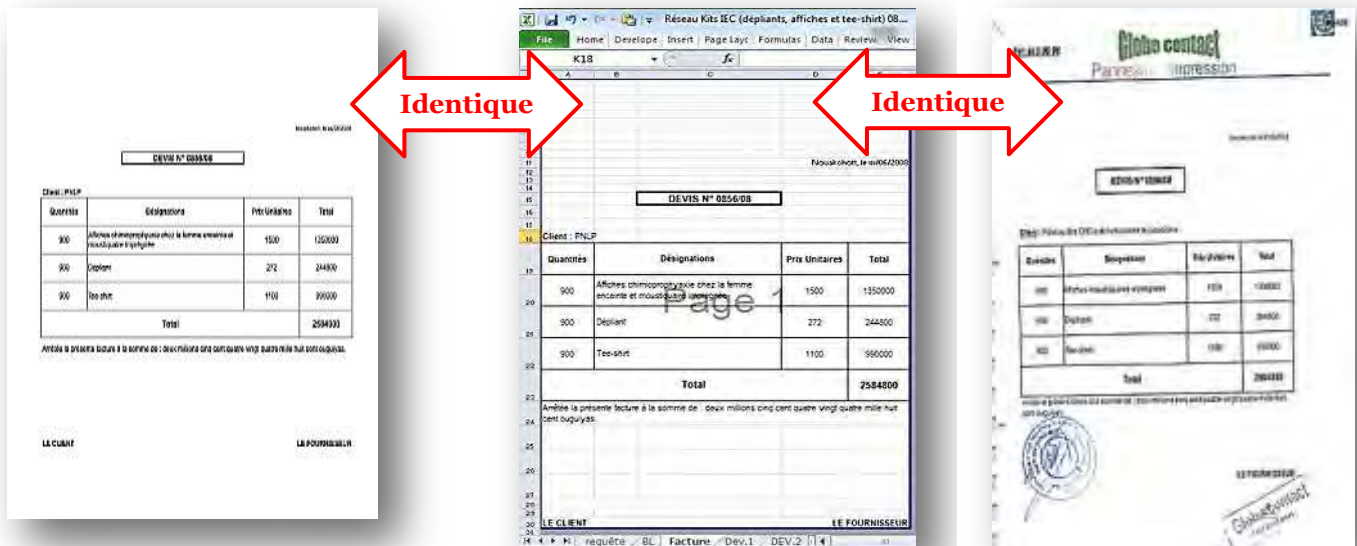
<sup>284</sup> N° Bates 6347.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Devis dans l'ordinateur du responsable du PNLP<sup>285</sup>**

**Devis identique dans l'ordinateur du responsable du RNLPV<sup>286</sup>**

**Justificatif présenté par le RNLPV<sup>287</sup>**



234. Dans les devis prétendument en concurrence, qui auraient été émis par Mauritanie Tout Décor Art<sup>288</sup> et PSI Prestation des Services<sup>289</sup>, les polices de caractères, la présentation et le texte étaient différents, ce qui donnait l'impression qu'ils avaient été établis par des entreprises différentes.

<sup>285</sup> Disque dur n° 8\ Réseau Kits IEC (dépliants, affiches et T-shirts) 08.xls, onglet « Facture ».

<sup>286</sup> Disque dur n° 22\ Réseau Kits IEC (dépliants, affiches et T-shirts) 08.xls, onglet « Facture ».

<sup>287</sup> N° Bates 6430.

<sup>288</sup> N° Bates 6433.

<sup>289</sup> N° Bates 6434.



**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Modèles trouvés en possession d'un responsable du PNLV<sup>290</sup> en Modèles trouvés en possession d'un responsable du RNLPV<sup>291</sup> en Justificatifs présentés par le RNLPV<sup>292</sup>**

Neuchâtel, le 06/08/2008

DEVIS N° 0744/08

Client : Réseau paludisme

Quantité	Désignation	Prix Unitaire	Total
900	Tee-shirt	1500	1350000
900	Affiches chlorophylles chez la femme enceinte et moustiquaire imprégnée	2000	1800000
900	Dépliant	300	270000
<b>Total</b>			<b>3420000</b>

Arrêté le présent devis à la somme de : trois millions quatre cent vingt mille sept cents.

LE BÉNÉFICIAIRE

**Identique**

Neuchâtel, le 06/08/2008

DEVIS N° 0744/08

Client : Réseau paludisme

Quantité	Désignation	Prix Unitaire	Total
900	Tee-shirt	1500	1350000
900	Affiches chlorophylles chez la femme enceinte et moustiquaire imprégnée	2000	1800000
900	Dépliant	300	270000
<b>Total</b>			<b>3420000</b>

Arrêté le présent devis à la somme de : trois millions quatre cent vingt mille sept cents.

LE BÉNÉFICIAIRE

**Identique**

Mauritanie Tout en OR ART

Neuchâtel, le 06/08/2008

DEVIS N° 0744/08

Client : Réseau paludisme

Quantité	Désignation	Prix Unitaire	Total
900	Tee-shirt	1500	1350000
900	Affiche moustiquaire imprégnée	2000	1800000
900	Dépliant	300	270000
<b>Total</b>			<b>3420000</b>

Arrêté le présent devis à la somme de : trois millions quatre cent vingt mille sept cents.

LE BÉNÉFICIAIRE

Neuchâtel, le 18/07/2007

DEVIS N° 0038/07

Client : PNLV

Quantité	Désignation	Prix Unitaire	Total
300	Disque dur	1000	300000
300	Affiches chlorophylles chez la femme enceinte et moustiquaire imprégnée	2400	720000
300	Tee-shirt	1800	540000
<b>Total</b>			<b>1560000</b>

Arrêté le présent devis à la somme de : Quatre millions cent quatre vingt dix mille six cents.

LE BÉNÉFICIAIRE

**Identique**

Neuchâtel, le 18/07/2007

DEVIS N° 0038/07

Client : PNLV

Quantité	Désignation	Prix Unitaire	Total
300	Disque dur	1000	300000
300	Affiches chlorophylles chez la femme enceinte et moustiquaire imprégnée	2400	720000
300	Tee-shirt	1800	540000
<b>Total</b>			<b>1560000</b>

Arrêté le présent devis à la somme de : Quatre millions cent quatre vingt dix mille six cents.

LE BÉNÉFICIAIRE

**Identique**

Prestation des Services

Neuchâtel, le 05/08/2008

DEVIS N° 0049/08

Client : Réseau paludisme

Désignation	Prix Unitaire	Total
300 Disque dur	1000	300000
300 Affiches chlorophylles chez la femme enceinte et moustiquaire imprégnée	2400	720000
300 Tee-shirt	1800	540000
<b>Total</b>		<b>1560000</b>

Arrêté le présent devis à la somme de : Quatre millions cent quatre vingt cinq mille six cents.

LE BÉNÉFICIAIRE

<sup>290</sup> Disque dur n° 8\ Réseau Kits IEC (dépliants, affiches et T-shirts) 08.xls, onglets « DEV. 2 » et « DEV. 3 ».

<sup>291</sup> Disque dur n° 22\ Réseau Kits IEC (dépliants, affiches et T-shirts) 08.xls, onglets « DEV. 2 » et « DEV. 3 ».

<sup>292</sup> N° Bates 6433 et 6434.



235. Les responsables du PNLV ou du RNLV n'avaient aucune raison valable d'être en possession de modèles de ces justificatifs, étant donné que ces derniers étaient censés provenir de fournisseurs établissant des devis ou facturant des prestations. En outre, un responsable du PNLV n'avait aucune raison de posséder des modèles de documents servant de justificatifs aux SSR. En fait, le responsable du PNLV et celui du RNLV possédaient des fichiers informatiques identiques, ce qui étaye l'hypothèse d'une entente entre responsables de ces programmes, en vue d'escroquer le Programme.

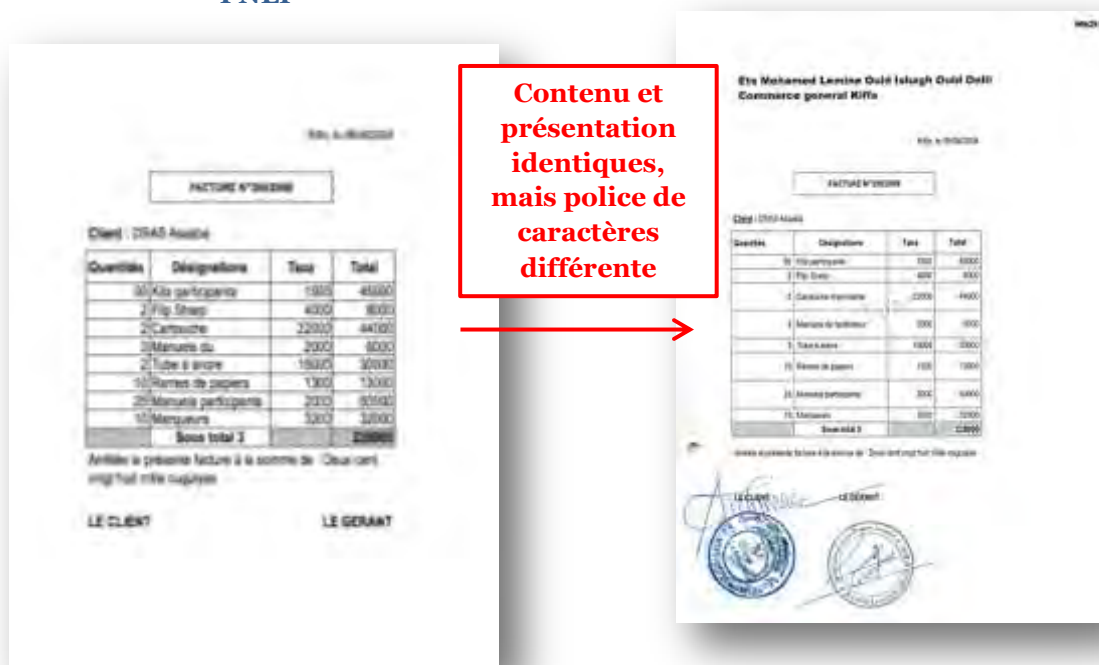
**b) Collusion entre le PNLV et les DRAS**

236. L'examen par le BIG des chèques annulés dont il disposait a montré que le PNLV avait effectué un virement d'au moins 27 864 USD<sup>293</sup> à plusieurs DRAS à Assaba, Trarza et Rosso entre 2007 et 2009, au titre de diverses initiatives de formation. Les justificatifs fournis par les DRAS à l'appui de ces formations fourmillaient de preuves de falsification, sous la forme, notamment, de fausses signatures sur des relevés d'indemnités journalières et de factures dépourvues de coordonnées et au format suspect.

237. Une fois de plus, le BIG a établi que les documents soit disant fournis par les DRAS avaient, en réalité, été créés à partir de fichiers Excel se trouvant dans l'ordinateur d'un responsable du PNLV. Dans certains cas, comme le montrent les illustrations suivantes, les factures des DRAS étaient identiques aux modèles de factures découverts dans l'ordinateur du responsable du PNLV sur tous les points à l'exception de la police de caractères.

**Modèles découverts dans l'ordinateur du PNLV<sup>294</sup>**

**Factures présentées par une DRAS<sup>295</sup>**



<sup>293</sup> 6 910 400 MRO.

<sup>294</sup> Disque dur n° 8\13069.xls, onglet « Four ».

<sup>295</sup> N° Bates 6293.

## **2. Collusion entre responsables de programmes, individus et fournisseurs extérieurs en vue d'escroquer les programmes**

238. Lorsque les programmes avaient besoin d'acquérir des biens ou des services dans le cadre de leur activité (fournitures de bureau, pièces détachées automobiles, frais de restauration durant les séances de formation, etc.), ils étaient tenus — « dans la mesure du possible<sup>296</sup> » — d'organiser un appel d'offres mettant en concurrence des fournisseurs en vue d'obtenir les biens et les services à un prix raisonnable, correspondant à celui du marché. Cette exigence était soulignée à l'Article 17 des conditions générales du PNUD, en vertu desquelles les procédures de passation des marchés devaient répondre aux critères suivants :

*(1) Les marchés doivent être passés dans la mesure du possible par appel à la concurrence [...];*

*(3) Les marchés ne doivent être attribués qu'à des fournisseurs responsables, ayant la capacité de s'acquitter de façon satisfaisante de leurs obligations contractuelles [...];*

*(4) Les biens et les services faisant l'objet du marché doivent être facturés à un prix raisonnable (déterminé, par exemple, en comparant les devis aux prix du marché).*

239. Compte tenu de ces critères, un appel d'offres unique, correspondant à un seul contrat, aurait dû être organisé, comme suit : premièrement, les responsables des programmes auraient dû adresser une demande de devis à au moins trois fournisseurs indépendants. Deuxièmement, les fournisseurs concurrents auraient dû répondre en envoyant des devis honnêtes, authentiques et élaborés de façon indépendante, aux prix auxquels ils estimaient pouvoir vendre les biens ou les services requis. Troisièmement, les programmes auraient dû analyser les caractéristiques des devis en matière de prix et de qualité et choisir le prestataire le mieux disant. Quatrièmement, le fournisseur aurait dû **fournir les biens ou les services requis, les accompagner d'un bon de livraison, et, enfin, émettre une facture à l'attention du Programme. Enfin, le Programme aurait dû régler le fournisseur soit en liquide, soit par un chèque que ce dernier aurait endossé, puis déposé sur un compte bancaire ou qu'il aurait encaissé en espèces.**

240. Le BIG a établi que les responsables des programmes s'entendaient avec des personnes extérieures afin de contourner cette procédure<sup>297</sup>. Les preuves mettent en évidence le dispositif suivant : premièrement, les responsables des programmes adressaient une demande de devis à un groupe restreint de fournisseurs qui soit étaient contrôlés par la **même personne, soient n'existaient pas, soit étaient de connivence** ; deuxièmement, de faux devis étaient fabriqués, de façon à donner l'impression d'une mise en concurrence ; troisièmement, les responsables des programmes établissaient un chèque en faveur du fournisseur ayant « remporté » l'appel d'offres, que cette personne encaissait. On ne sait pas

---

<sup>296</sup> Voir Article 17 des conditions générales du PNUD, énumérées plus loin.

<sup>297</sup> En effet, lorsque des modèles de devis ont été retrouvés dans les ordinateurs des responsables, comme cela est expliqué dans les parties précédentes, il semble qu'ils aient été fabriqués par les responsables eux-mêmes, ces derniers ayant apparemment agi indépendamment des fournisseurs dont le nom apparaissait dans les documents. Dans ces cas, les fonds correspondants étaient retirés par les comptables de chaque Programme et les sommes correspondantes étant théoriquement reversées en espèces aux fournisseurs.

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

très bien si les services ou les biens acquis de cette façon étaient fournis. Aucune preuve n'a du moins permis d'en conclure qu'ils l'aient été.

241. Une telle entente constitue une violation de l'Article 17 des Conditions générales, puisque les fournisseurs n'étaient pas en concurrence, mais s'entendaient entre eux et avec les responsables des programmes. En outre, les soit disant devis concurrents étaient fabriqués et ils ne reflétaient pas une concurrence de bonne foi. **Le BIG constate qu'une grande partie de ce dispositif a pu être mis au jour grâce à l'identification des bénéficiaires des chèques et que, malgré ses efforts sur le terrain, en Mauritanie<sup>298</sup>, il n'a pu obtenir des copies que de 635 chèques, soit 54 % des 1165 chèques établis par les différents programmes. Par conséquent, l'ampleur de la fraude pourrait être sous-estimée dans le présent rapport.**

242. Les parties suivantes décrivent sept cas de collusion impliquant le PNLP, le PNLT et l'INSRP.

### ***a) COLLUSION AU SEIN DU PNLP***

243. Le BIG a découvert 69 factures (et de nombreux devis) émis entre 2005 et 2009 pour un montant total de 61 240 USD<sup>299</sup>, portant le nom des six fournisseurs suivants : Établissements Mohamed O Ely Tayeb, MCG, L'Unique Pour le Commerce, Éts Lemrabott, Éts Tewvigh et Éts el Ghoba. Dans la quasi-totalité des cas, les documents font état d'une mise en concurrence entre ces fournisseurs. Sur les 69 chèques<sup>300</sup>, le Programme en a établi 32 directement à ces fournisseurs (« Payez contre ce chèque [...] à l'ordre des Éts el Ghoba »). Sur ces 32 chèques, le BIG en a analysé 20, dont il a pu se procurer directement un exemplaire auprès de la Banque nationale de Mauritanie<sup>301</sup> ; il a découvert que chaque chèque avait été endossé par la même personne, quel qu'ait été le nom du fournisseur à l'ordre duquel il avait été établi. Le BIG a pris contact avec la personne, qui a toutefois refusé de fournir toute information.

### **Schéma du dispositif d'entente illicite**

---

<sup>298</sup> Le BIG a pu se procurer des exemplaires de chèques auprès des banques grâce aux services de police de Mauritanie.

<sup>299</sup> 15 187 413 MRO.

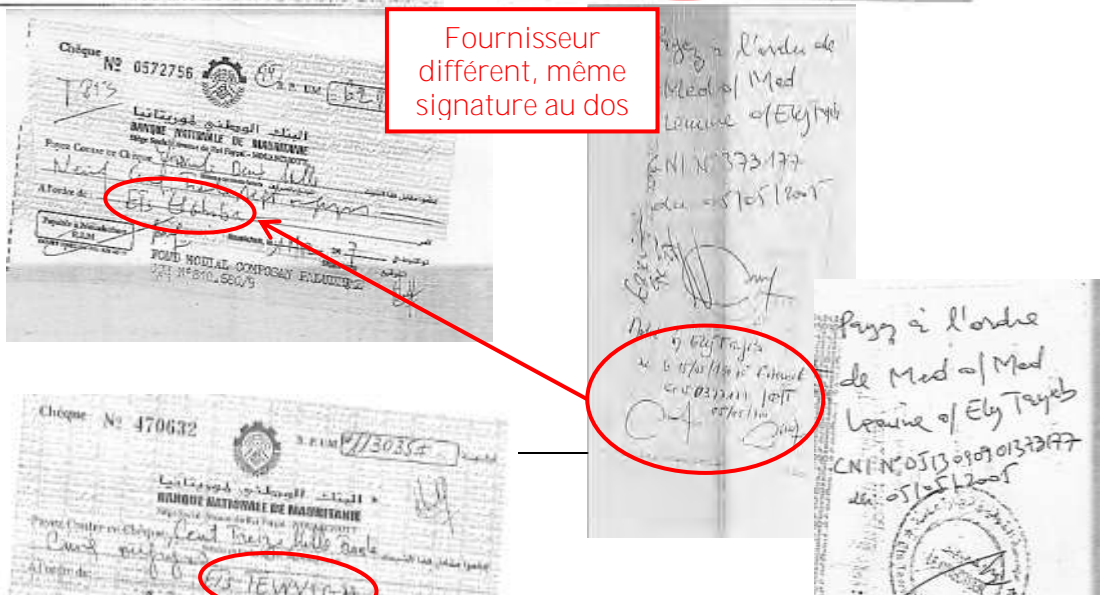
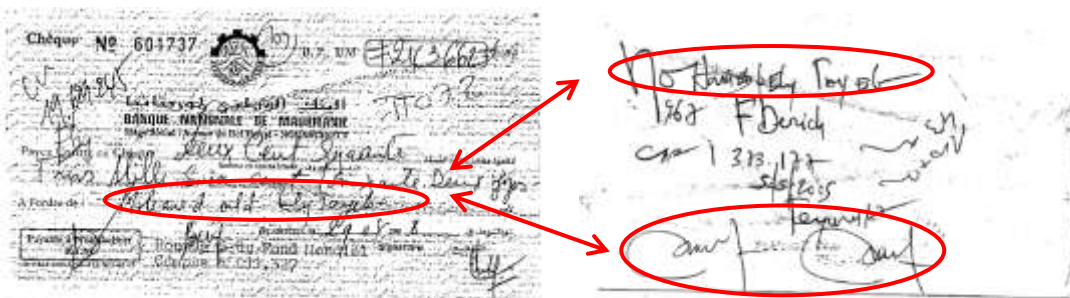
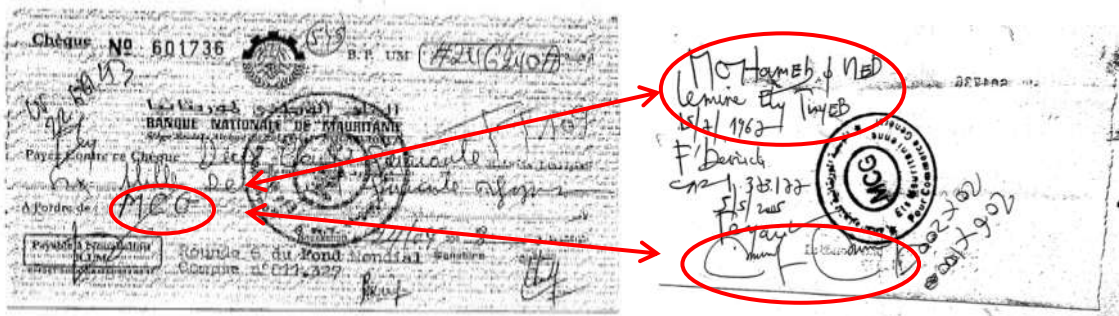
<sup>300</sup> Les 37 chèques restants, établis à l'ordre de ces entreprises, auraient concerné des dépenses relevant d'une formation plus importante ; le comptable du Programme aurait alors retiré la totalité de la somme en établissant un seul chèque à son nom.

<sup>301</sup> À noter que les justificatifs de dépenses obtenus directement auprès des programmes s'accompagnaient souvent de la photocopie du recto des chèques, ce qui a permis au BIG de déterminer le nom du bénéficiaire. Toutefois, le verso des chèques n'était jamais reproduit dans la documentation fournie ; par conséquent, le BIG a dû se procurer directement ces copies auprès des banques mauritaniennes.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie



## Sample of checks for fraudulent invoices cashed by the same individual







244. Il est avéré que certains responsables de programmes étaient complices du dispositif, les demandes de devis étant adressées par les programmes à trois fournisseurs seulement, appelés à participer à des appels d'offre « fermés ».

### ***b) COLLUSION AU SEIN DU PNLP ET DE L'INRSP***

245. Le BIG a découvert un dispositif de collusion au titre des subventions 2 et 6, entre avril 2007 et septembre 2009, impliquant le PNLP, l'INRSP et deux individus extérieurs représentant sept fournisseurs soit disant indépendants, pour 42 dépenses d'un montant total de 109 180 USD<sup>302</sup>. Alors que les huit fournisseurs semblaient avoir remporté à tour de rôle des contrats en participant à des appels d'offres dans lesquels ils étaient souvent en concurrence, les chèques établis à l'ordre de ces huit fournisseurs distincts étaient systématiquement signés par les deux mêmes personnes<sup>303</sup>. Étant donné que les responsables des programmes adressaient leurs demandes de devis aux mêmes fournisseurs, il est raisonnable d'en conclure qu'ils étaient eux aussi complices du dispositif. Par ailleurs,

---

<sup>302</sup> 27 076 739 MRO.

<sup>303</sup> Sur les 42 dépenses découvertes, le BIG n'a pas réussi à identifier 31 chèques qui figuraient parmi la documentation saisie. Ces reproductions se limitaient au recto du chèque, alors que la signature de la personne ayant endossé ou encaissé le chèque se trouve au verso. Sur les 33 chèques identifiés, le BIG a pu se procurer directement auprès des banques de Mauritanie, la photocopie recto verso de 18 de ces chèques. Chacun de ces chèques avait été encaissé par l'une ou l'autre de ces deux personnes.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

la diversité des biens et des services censément fournis par ces mêmes fournisseurs porte atteinte à la crédibilité des contrats qui en ont résulté et remet en question la fourniture effective des biens et des services correspondants.

246. Sept fournisseurs participaient régulièrement aux appels d'offres et ont remporté des contrats pour le PNLP et l'INSRP. Il s'agit des entreprises Somedib, des Éts Meil Meil, de Sidi Med Ould Salem Vall, de NASR Medico Services, des Éts Jili Ould Mohamed Adbellahi, de System Informatique et Télécoms, de l'Imprimerie El Manar, et d'ECB. Tandis que les chèques des programmes étaient établis à l'ordre de ces fournisseurs, en réalité, deux personnes apposaient leur signature au dos des chèques, en vue de les encaisser. Le tableau ci-dessous montre les 19 chèques établis à l'ordre des fournisseurs et endossés par ces deux mêmes personnes.

### Deux personnes endossaient des chèques à l'ordre de sept fournisseurs différents

Entity	Check #	Date	Amount_UM	Amount_USD	Vendor	Endorsee
INRSP	256986	01-Sep-09	893,100	3,522	SOMEDIB	Individual A
INRSP	412388	23-Mar-09	854,100	3,368	SOMEDIB	Individual A
INRSP	157297	22-Jan-09	629,070	2,481	SOMEDIB	Individual A
INRSP	256982	19-Aug-09	515,288	2,032	SOMEDIB	Individual B
INRSP	157277	14-Sep-08	783,760	3,091	Ets Meil Meil	Individual A
INRSP	157278	14-Sep-08	368,600	1,453	Ets Meil Meil	Individual A
INRSP	412386	29-Mar-09	317,850	1,253	Ets Meil Meil	Individual B
INRSP	157296	25-Jan-09	251,550	992	Ets Meil Meil	Individual B
INRSP	412385	29-Mar-09	565,500	2,230	Sidi Mohamed O Salem Vall	Individual B
INRSP	157280	14-Sep-08	156,752	618	Sidi Mohamed Ould Salem Vall	Individual A
INRSP	157258	23-Jan-08	1,849,905	7,295	NASR Medico Services	Individual A
INRSP	256981	19-Aug-09	174,525	688	NASR Medico Services	Individual B
PNLP	601775	29-Jun-08	130,000	513	NASR Medico Services	Individual A
INRSP	157293	16-Oct-08	250,260	987	Ets El Jili O Med Abdellahi	Individual B
INRSP	256987	17-Sep-09	1,363,440	5,376	Systems Informatiques & Telecoms	Individual A
PNLP	256955	09-Apr-08	284,675	1,123	Systems Informatiques & Telecoms	Individual A
PNLP	624800	31/08/2009	3,853,360	15,195	Imprimerie El Menar	Individual A
INRSP	256971	13/11/2008	1,007,830	3,974	ECB	Individual A

247. Les images suivantes représentent des chèques annulés que le BIG a pu se procurer directement auprès des banques, et qui montrent que le même individu encaissait des chèques établis à l'ordre de différentes entreprises.



# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

## Exemples de chèques encaissés par la même personne

The image displays three checks from BAMIS (Global Fund/LNRM) with handwritten notes and signatures on the back, illustrating a pattern of cashing checks by the same person. Red circles and arrows highlight the back of each check and the corresponding handwritten notes.

**Check 1 (Top):** N° CHEQUE 00157258, MRO 1849905. The back of the check is signed and has a note: "payable a l'ordre de...".

**Check 2 (Middle):** N° CHEQUE 00157278, MRO 368600. The back of the check is signed and has a note: "Siège Médical...".

**Check 3 (Bottom):** CHEQUE 00157280, MRO 45732. The back of the check is signed and has a note: "Siège Médical de Salem Vall...".

A red box with the text "Fournisseur différent, endos identique" (Different supplier, identical endorsement) points to the signatures on the back of the checks.

248. Par ailleurs, le BIG a constaté que les mêmes fournisseurs semblaient être souvent en concurrence dans les appels d'offres. Une fois de plus, quelle qu'ait été l'identité de l'entreprise ayant remporté l'appel d'offres, le nom de l'une ou de l'autre de ces deux personnes – qui encaissait le chèque en espèces - apparaissait au dos des chèques.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

249. Dans l'exemple ci-dessous, la société NASR Medico Services était en concurrence avec SOMEDIB et un autre fournisseur dans deux appels d'offres différents. Dans un cas, le premier soumissionnaire a remporté le marché, tandis que dans l'autre, c'est la deuxième entreprise qui a décroché le contrat. Dans un cas comme dans l'autre, c'est l'individu A qui a endossé les deux chèques (voir ci-dessous).

N° chèque	Signature au dos du chèque	Entreprise ayant remporté l'appel d'offres	Entreprise en 2 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres	Entreprise en 3 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres
157258	Individu A	NASR Medico Services	SOMEDIB	ÉTS Mohamed Lemat Idy
412388	Individu A	SOMEDIB	NASR Medico Services	Sphère Médicale Service

250. L'individu B a également endossé des chèques pour NASR Medico Services et SOMEDIB, malgré le fait que ces deux entreprises étaient en concurrence, comme le met en évidence une autre série d'appels d'offres.

N° chèque	Signature au dos du chèque	Entreprise ayant remporté l'appel d'offres	Entreprise en 2 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres	Entreprise en 3 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres
256981	Individu B	NASR Medico Services	Société de Biologie et de Services Industriels	Sphère Médicale Service
256982	Individu B	SOMEDIB	NASR Medico Services	Sphère Médicale Service

251. De même, les Éts El Jili O Med Abdellahi ont remporté un appel d'offres, mais pas un deuxième. L'individu B a néanmoins endossé les chèques en faveur de ce fournisseur, mais aussi de son concurrent, les Éts Meil Meil.

N° chèque	Signature au dos du chèque	Entreprise ayant remporté l'appel d'offres	Entreprise en 2 <sup>nde</sup> position dans l'appel d'offres	Entreprise en 3 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres
157293	Individu B	Éts El Jili O Med Abdellahi	Éts Mohamed Lemat Idy	Ahmedou O/ Mohamed Lemine
157296	Individu B	Éts Meil Meil	Éts El Jili O Med Abdellahi	Ahmedou O/ Mohamed Lemine

252. Dans un autre exemple, on trouve le fournisseur Sidi Mohamed Ould Salem, qui a remporté le premier appel d'offres, mais pas le second ; dans un cas comme dans l'autre, l'individu A a encaissé les chèques.

N° chèque	Signature au dos du chèque	Entreprise ayant remporté l'appel d'offres	Entreprise en 2 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres	Entreprise en 3 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres
157280	Individu A	Sidi Mohamed Ould Salem Vall	Inconnue	Inconnue
624800	Individu A	Imprimerie El Menar	Sidi Mohamed Ould Salem Vall	Imprimerie Al Baraka

253. En outre, les programmes ont sollicité ces fournisseurs dans le cadre d'appels d'offres « fermés », organisés entre trois fournisseurs seulement. Il est donc probable que les

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

fournisseurs supplémentaires, qui participaient toujours aux appels d'offres sans en remporter aucun, étaient en quelque sorte des « hommes de paille », c'est-à-dire des entreprises n'ayant aucune intention ou chance réelle de remporter les marchés, mais dont la fonction était de donner l'impression d'une véritable mise en concurrence. Globalement, il est difficile de savoir si les factures et les devis émanant de ces fournisseurs ont été élaborés par les mêmes individus extérieurs qui ont encaissé les chèques, par d'autres participants, par les responsables des programmes eux-mêmes ou par toutes ces personnes agissant en concertation.

254. Par ailleurs, on ne sait pas précisément si les biens et les services facturés par ces sept fournisseurs ont effectivement été fournis. Des preuves dans ce sens n'ont pas pu être établies par le BIG et ne lui ont pas été fournies. Le BIG a cherché à joindre chacun de ces fournisseurs, mais personne n'a répondu aux numéros de téléphone fournis, ni aux multiples messages électroniques envoyés. Dans le cas des trois entreprises faisant office d'« hommes de paille », un homme a raccroché au nez de l'enquêteur du BIG après l'avoir mal dirigé vers son magasin, un autre a refusé de rencontrer un représentant du BIG et a éteint son téléphone, et une femme a informé le BIG qu'il appelait au domicile d'un particulier.

255. De même, dans le cas de certains fournisseurs, les biens et les services décrits dans les factures étaient tellement variés qu'il est peu probable que le même fournisseur ait pu les proposer tous. Ainsi, dans le cas des Éts Meil Meil, les factures indiquaient que l'entreprise avait fourni une fois du papier et des cartouches d'impression, une autre fois, des biscuits et des sandwiches, une troisième fois, des mouchoirs en papier et des assiettes, et, autrement, des pièces détachées automobiles et qu'elle avait effectué des travaux de carrosserie. Dans le cas des Éts Sidi Mohamed Ould Salem Vall, les factures font état de la livraison de fournitures de bureau, d'entretien de véhicules et de pièces détachées, et d'équipement et de fournitures médicales. Les images ci-dessous donnent une idée de la vaste gamme de biens et de services qui auraient été fournis par cette entreprise en particulier.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Facture pour des fournitures de laboratoire<sup>304</sup>**

**Facture de pièces détachées automobiles comportant des frais de main d'œuvre<sup>305</sup>**

006492

سيد محمد ولد السالم قال  
**Sidi Mohamed Ould Salem Vall**  
 Commerce Général  
 Service Divers  
 R.C. 12031 C. F. 2811  
 C.C.P. 24786 Tél 290315  
 Z.I. El-Mina

تجارة عامة  
 أعمال مختلطة  
 رقم التجاري 12031  
 هاتف 290315  
 الحي الصناعي الميناء  
 Nouakchott, le 18/11/08

FACTURE N° : 553  
 CLIENT : INRSP Labo parasitologie

Qté	Désignation	P. Unitaire	P. Total
20	Giemsa 500 ml	6000	
9	Lames	2500	
10	Xylène	8490	
10	Alcool	1500	
10	Tests malaria	8500	
10	Cartons omé	5400	
11	Serprières	1500	
11	Eau de javel	3000	
11	Savons	4220	
10	sanifor	6500	65000
1	Coton cadré	6640	6640
<b>TOTAL</b>			<b>548.960 UM</b>

Arrêté la présente Facture à la somme de : Cinq cent quarante huit mille neuf cent soixante ouguiya.

سيد محمد ولد السالم قال  
 COMMERCE GENERAL  
 LA CHAIRA

001370

سيد محمد ولد السالم قال  
**Sidi Mohamed Ould Salem Vall**  
 Commerce Général  
 Service Divers  
 R.C. 12031 C. F. 2811  
 C.C.P. 24786 Tél 290315  
 Z.I. El-Mina

تجارة عامة  
 أعمال مختلطة  
 رقم التجاري 12031  
 هاتف 290315  
 الحي الصناعي الميناء  
 Nouakchott le 08/03/09

FACTURE N° : 1370  
 CLIENT : INRSP  
 Réparation Véhicule (Xn° D5167TT)

Désignation	Qté	P. Unitaire	P. Total
morisseurs ar et av origine	04	25500	102000
morisseurs de direction	01	45000	45000
disques de frein	02	39500	79000
roulements Pivot	04	15000	60000
oints pivot	02	15000	30000
trêt d'huile Pivot	02	18500	37000
ots de graisse	02	2550	5100
haîne de distribution	01	57400	57400
stisser de chaîne	01	16000	16000
hure avant droite	01	38500	38500
Poux devant	01	40000	40000
Main- d' oeuvre		70000	70000
<b>Total Général</b>			<b>580 000 UM</b>

Arrêté la présente Facture à la somme de : Cinq cent quatre vingt mille ouguiya.

سيد محمد ولد السالم قال  
 COMMERCE GENERAL  
 LA CHAIRA

**Fournisseur identique pour du matériel de laboratoire et des réparations de véhicules**

**c) COLLUSION AU SEIN DE L'INRSP**

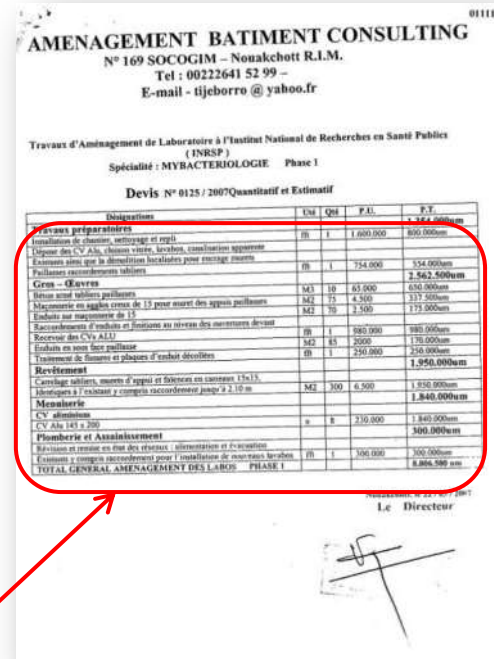
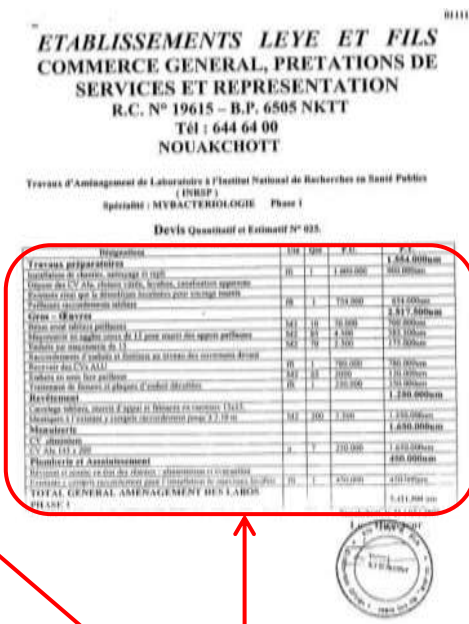
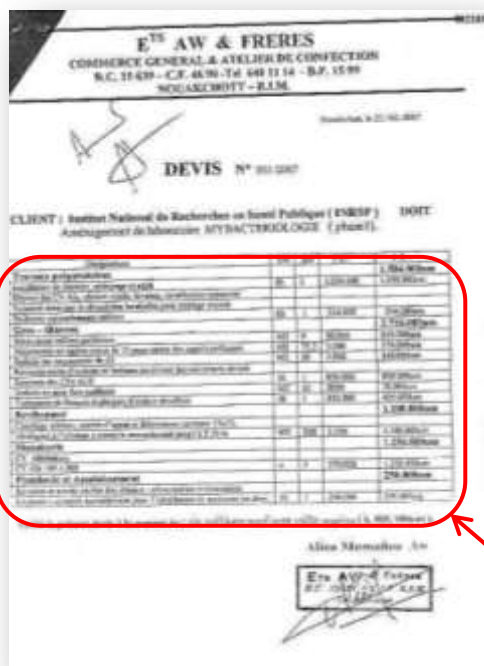
256. L'INRSP aurait sollicité trois fournisseurs — les Établissements AW et Frères, les Établissements Leye et Fils et Aménagement Bâtiment Construction — au milieu de l'année 2007, pour la construction d'un laboratoire de bactériologie à l'INRSP. L'Institut avait sélectionné les Établissements AW et Frères pour les phases 1 et 2 du projet de construction, dont le coût total s'élevait à 55 510 USD<sup>306</sup>. Les devis reçus par trois fournisseurs prétendument en concurrence pour deux marchés contiennent un tableau dont le formatage est identique, ce qui laisse fortement à penser que les documents ont été créés par la même personne et non par trois fournisseurs concurrents.

<sup>304</sup> N° Bates 6492.  
<sup>305</sup> N° Bates 1370.  
<sup>306</sup> 13 766 475 MRO.



**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Devis d'entreprises concurrentes mais au formatage pratiquement identique<sup>307</sup>**



**Espacement, formulation et formatage identiques**

257. Pour obtenir une réponse aux questions qu'il se posait sur ces devis, le BIG a pris contact avec les deux concurrents n'ayant pas remporté le marché, en vue de vérifier la véracité de leur devis. Le propriétaire d'Aménagement Bâtiment Consulting a avoué que son devis était faux. Le propriétaire des Établissements Aye et Fils, contacté par téléphone, a déclaré que son entreprise avait cessé son activité en 2002. Les efforts du BIG pour contacter le fournisseur ayant remporté l'appel d'offres, les Établissements AW et Frères, sont restés vains, et personne n'a répondu à l'adresse électronique figurant sur la facture. On ne sait donc pas si ce fournisseur a jamais existé.

258. Le BIG a établi que les Établissements AW et Frères avaient été payés par chèque et non en espèces, et que le chèque avait été endossé par Aliou Mamadou Ousmane, prétendument pour le fournisseur. Si les documents de l'INRSP montrent que les responsables de l'Institut demandaient toujours un devis à ces trois entreprises, il est plus probable qu'improbable que les responsables de l'INRSP aient fabriqué la totalité des documents soit seuls, soit en concertation avec l'entreprise ayant remporté l'appel d'offres, les Établissements AW et Frères, afin que le marché lui soit attribué.

<sup>307</sup> N° Bates 11110, 11116 et 11114.

**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Chèque correspondant à cette transaction<sup>308</sup>**

N° CHEQUE 00157255  
BAMIS باميس  
MR# 13248004  
PAYER CONTRE CE CHEQUE Un million Trois cent vingt quatre mille huit cent cinquante  
A L'ORDRE DE Ets Aw et France  
DATE 10/12/2007  
SIGNATURE  
PAYABLE A L'AGENCE 00003  
N° COMPTE NKTI INZ 01006395701-53  
N° 1526455

Aliou Mamadou OUSMANE  
1999 / Sen-gab  
30/12/2007, ESAR  
F. 103248 =  
[Signatures]

**d) COLLUSION AU SEIN DU PNLT**

259. Le BIG a constaté qu'un autre individu avait encaissé sept chèques, d'un montant total de 4 246 USD<sup>309</sup>, correspondant à la série 2 du PNLT, établis à l'ordre des cinq entreprises suivantes : Cogepres, Établissements Mohamed Lemine, Établissements El Wiam, Établissements CGPS et El Veth<sup>310</sup>. Ces fournisseurs ont été mis en « concurrence » à trois occasions, pour le même marché, ce qui démontre qu'il y a bien eu entente illicite.

<sup>308</sup> Chèque n° 157255.

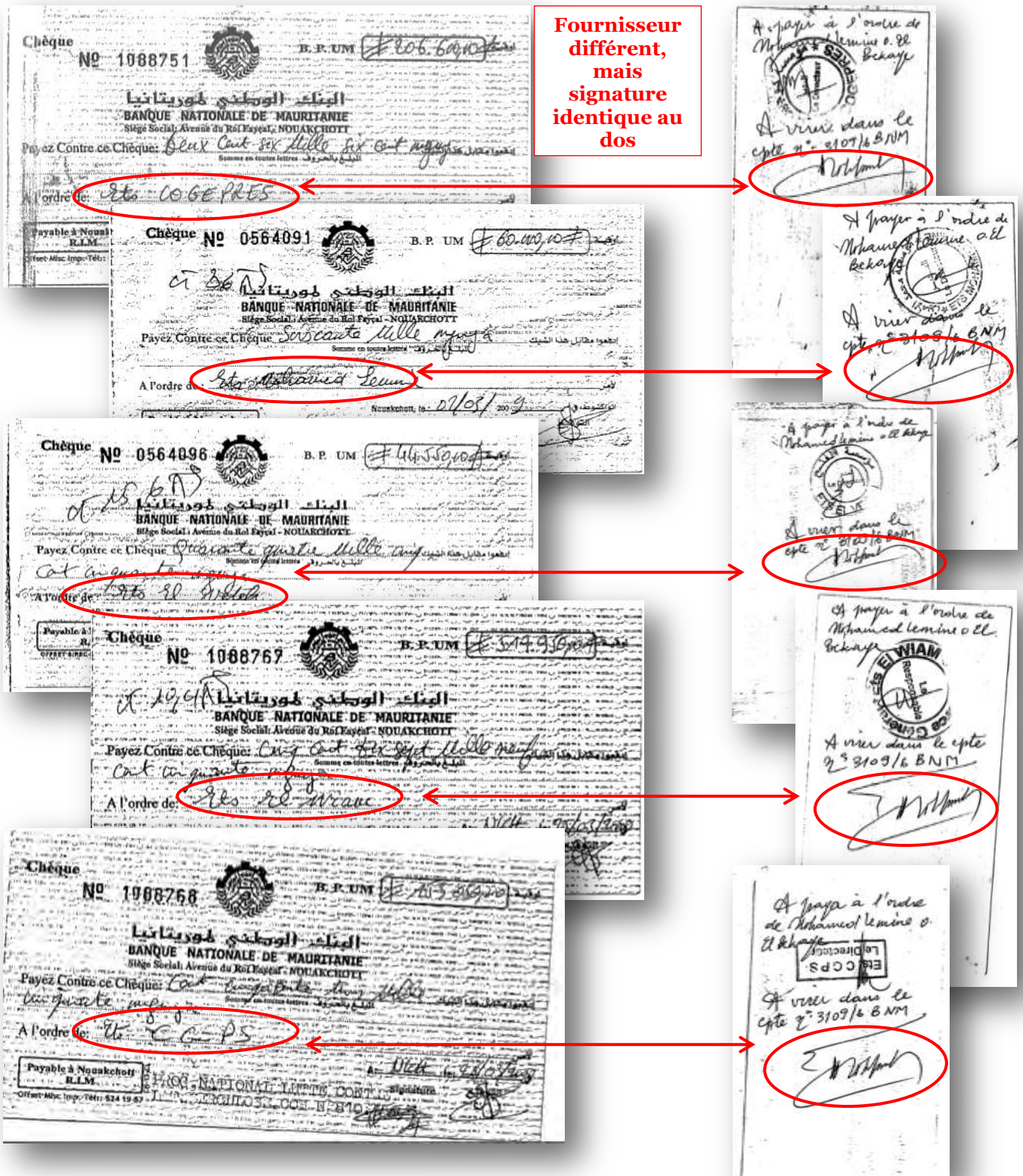
<sup>309</sup> 1 053 250 MRO.

<sup>310</sup> Voir chèques n° 564090, 564091, 564096, 1088751, 1088752, 1088767 et 1088768 ; n° Bates 9587, 9595, 9640, 9696, 9704, 10015 et 10025.



Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Chèques établis en faveur d'entreprises différentes, mais encaissés par la même personne



260. En effet, les « devis concurrents » établis par ces fournisseurs avaient une présentation si similaire que cela laisse à penser qu'ils n'ont pas été établis par des entreprises en concurrence.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

## Exemple de fournisseurs « concurrents » détenus par la même personne<sup>311</sup>

Format  
similaire de  
devis émanant  
de fournisseurs  
appartenant à la  
même personne

**Ets EIL Vetchin**  
Commerce Général - et Travaux divers  
RC : 49056  
GSM : 953 63 08 741 ; 928 01 02  
Cpte N° 141498150192 (MCI) - 01006300701 - BAMS  
Nouakchott - Mauritanie

DEVIS N° 8099

Client : P.N.L.T.I.M.S

Qté	Désignation	P.U	P.T
10	Papier blanc	1 622	16 220
6	Agendas	6000	36 000
4	Paquets stylo bic	3000	12 000
8	Paquets sous chemises cartonnées	3000	24 000
8	Paquets chemises cartonnées	1700	13 600
30	Block notes GM	560	16 800
1	Agendas MM	200	2 000
4	Block Epheméride	2200	8 800
3	Cartouches imprimante LBP 1120	30000	90 000
2	Cartouches imprimante FS 923	30000	60 000
30	Stablos Boss	200	7 200
10	Registres 400 pages	1000	10 000
1	Flash disk 2 Go	12000	12 000
20	Block d'archives GM	600	12 000
19	Registres charges agricoles	250	4 750
15	Chemises cartonnées	210	3 150
2	Chemises MM	450	2 250
4	Parapheurs	4000	16 000
20	Chemises à rangée	450	9 000
200	Enveloppes MM	40	8 000
20	Marqueurs	300	6 000
<b>TOTAL</b>			<b>82000</b>

**Ets EI WIAM**  
Commerce Général  
Tel : 221 8884  
RC : 25384 - C.F. 4217  
Compte N° 124 116 3511  
BP - 2571  
Nouakchott - MR

DEVIS N° 80300

Client : P.N.L.T.I.M.S

Qté	Désignation	P.U	P.T
50	Ramiers papier	1 500	120000
6	Agendas	5800	34800
4	Paquets stylo bic	2850	11400
6	Paquets sous chemises cartonnées	3200	19200
8	Paquets chemises cartonnées	3450	27600
50	Block notes GM	435	21 750
30	Paquets post-it	300	10500
1	Agendas MM	2100	8300
4	Block Epheméride	650	2600
2	Cartouches imprimante LBP 1120	20850	59700
3	Cartouches imprimante FS 923	30000	65200
30	Stablos Boss	200	7200
10	Registres 400 pages	1000	8000
3	Flash disk 2 Go	12350	37050
20	Block d'archives GM	450	5600
10	Paquets charges agricoles	160	1600
10	Paquets trombones	200	2000
25	Classeur chronos	850	21250
4	Parapheurs	4000	16000
20	Chemises à rangée	450	9000
20	Enveloppes MM	35	7000
20	Marqueurs	250	5000
<b>TOTAL</b>			<b>517950</b>

## Exemple de fournisseurs « concurrents » appartenant à la même personne<sup>312</sup>

Format  
similaire de  
devis émis  
par des  
fournisseurs  
appartenant  
à la même  
personne

**Ets C G P S**  
Commerce Général  
Travaux divers - Prestation de Services  
Tel : 828 14 10 / 870 88 76  
Nouakchott - Mauritanie

DEVIS N° 156/09

Client : P.N.L.T.I.M.S

Qté	Désignation	P. Unit	Prix Total
1	Cartridge pour	1400	1400
1	Cartridge huile	1250	1250
1	Filtre à air	2000	2000
1	Ligne huile moteur	500	500
1	Main d'œuvre	1500	1500
<b>Total</b>			<b>1400</b>

**ETS. COGEPRES**  
Commerce Général - Prestation de Services  
R.C - 49022817  
C.C. 084058X  
C.F. 4244

DEVIS N° 93/09

Client : P.N.L.T.I.M.S

Qté	Désignation	P. Unit	Prix Total
1	Cartridge pour	11850	11850
1	Cartridge huile	10150	10150
1	Filtre à air	19150	19150
8	Lignes huile moteur	750	6000
1	Main d'œuvre	1500	1500
<b>Total</b>			<b>48650</b>

<sup>311</sup> N° Bates 10020 et 10017.

<sup>312</sup> N° Bates 9768 et 9704.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

261. En outre, tous les chèques émis par le Programme en faveur de ces fournisseurs ont été établis sur une période de trois semaines, entre le 2 et le 26 mars 2009, tandis qu'aucun autre chèque n'a été établi par la suite à l'ordre de ces entreprises, sur toute la durée du Programme.

262. Étant donné que le PNLT avait contacté ces fournisseurs à l'avance en vue d'organiser des appels d'offres les mettant en concurrence, il est avéré que les responsables du PNLT se sont entendus avec la personne ayant encaissé les chèques afin de lui verser de l'argent. On ne sait pas si les biens faisant l'objet des contrats ont été fournis.

### e) COLLUSION AU SEIN DU PNLT

263. Le PNLT a également établi<sup>313</sup> 11 chèques<sup>314</sup>, d'un montant total de 64 465 USD<sup>315</sup>, à l'ordre de six entreprises différentes en concurrence, mais ces chèques ont été endossés par la même personne. Il s'agit des entreprises suivantes : Éts Microplus, Restaurant Adama Biblos, Ahmed Salem Ould Abdel Wehab, Éts Momamed Abdel Wehab et Frères, MS Computer School, et Éts Supinfo. En effet, les services offerts par ces fournisseurs étaient si variés (entretien de véhicules et fournitures de bureau) que cela a suscité des interrogations sur la fourniture effective des services correspondants. Le BIG n'a pas établi que ces services aient été rendus et on ne lui a fourni aucune preuve dans ce sens.

264. Le tableau ci-dessous montre que la même personne a signé des chèques établis à l'ordre des Éts Supinfo et des Éts Microplus, alors ces deux fournisseurs étaient en concurrence pour l'un des deux marchés ci-dessous. Dans les deux cas, les marchés portaient sur l'achat de pièces détachées et l'entretien de véhicules automobiles<sup>316</sup>.

N° de chèque	USD	Signature au dos du chèque	Entreprise ayant remporté l'appel d'offres	Entreprise en 2 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres	Entreprise en 3 <sup>e</sup> position dans l'appel d'offres
564066	5 942 <sup>317</sup>	Individu A	ÉTS Supinfo	ÉTS Microplus	ÉTS Moulaye Abdel Kerim
1088771	2 488 <sup>318</sup>	Individu A	ÉTS Microplus	ÉTS Mohamed Ould Ahmed	ÉTS Layzewel O/Mohamed

265. Par ailleurs, le PNLT a financé une formation de superviseurs régionaux qui se serait déroulée en mars 2009 et pour laquelle il aurait payé plusieurs de ces fournisseurs, qui avaient conclu une entente illicite, pour la prestation de divers services. Pour acheter ces divers biens et services — location de salles et fournitures de bureau — le PNLT a fait appel aux trois mêmes fournisseurs, MS Computer School, GIE Actif et i-Com. Le BIG a appelé le numéro de téléphone figurant sur la facture de MS Computer School et la personne ayant

<sup>313</sup> Les chèques ont été tirés sur les comptes bancaires des séries 2 et 6 des subventions.

<sup>314</sup> Numéros de chèques 564098, 1088760, 108761, 1088771, 574084, 574077, 1116690, 428578, 1116679, 1116682, 574090, 574088 et 564066.

<sup>315</sup> 15 987 320 MRO.

<sup>316</sup> Les achats ont été effectués grâce aux fonds de la série 2 de la subvention Tuberculose, fin 2007 pour les premiers, et au milieu de l'année 2008 pour les seconds.

<sup>317</sup> 1 503 357 MRO.

<sup>318</sup> 629 500 MRO.



## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

répondu a reconnu être le propriétaire des sociétés GIE Actif et i-Com. MS Computer School a « remporté » le contrat et le PNLT a établi un chèque<sup>319</sup> à son ordre, d'un montant de 1 555 USD<sup>320</sup>, chèque qui a été encaissé par la personne décrite plus haut.

266. Par ailleurs, le PNLT a versé 3 440 USD<sup>321</sup> au Restaurant Adama « Biblos », ce dernier ayant prétendument offert de la nourriture et des boissons aux 18 participants à la formation de six jours, un montant exorbitant pour des rafraîchissements. Une fois de plus, le même individu a encaissé ce chèque.

267. En outre, aucun relevé d'indemnités journalières ni feuille de présence n'existe, qui démontrerait qu'une formation a vraiment eu lieu. L'hypothèse la plus probable est que les responsables du PNLT ont détourné des fonds du Programme en faveur d'un individu, au prétexte d'acheter des produits à des entreprises différentes, pour une formation qui semble n'avoir jamais eu lieu

### ***f) COLLUSION AU SEIN DU PNLT***

268. En juillet 2008, le PNLT a payé des services d'impression prétendument fournis par l'entreprise Cheiguer Graphique Service (CGS), pour un montant total de 4 806 USD<sup>322</sup>. Les chèques correspondants avaient été établis à l'ordre du prétendu propriétaire de CGS. Cette entreprise avait été sélectionnée à l'issue d'un appel à la concurrence dans lequel deux autres fournisseurs, Assistance Conseil Travaux Edition (ACTE) et Sidi M'Bareck Ahd Fadel<sup>323</sup> auraient présenté des devis concurrents. Le BIG a rencontré le propriétaire du CGS, qui a affirmé être le propriétaire des trois entreprises. Des documents montrent que le PNLT s'adressait à ces entreprises dans le cadre d'un appel d'offres fermé.

269. Dans un autre appel d'offres, le ROMATUB a attribué le marché d'impression du guide pour les programmes DOTS communautaires à l'un de ces fournisseurs (ACTE)<sup>324</sup>. Un devis a été présenté par un fournisseur « indépendant » du nom de Cheikhonna Graphique Service (par opposition à « Cheiguer », dont le nom fait partie du sigle CGS, voir ci-dessus). L'en-tête et les coordonnées figurant sur le devis de Cheikhonna étaient identiques à ceux des documents CGS, ce qui signifie que ce devis « concurrent » avait été établi par une entreprise appartenant à la même personne que l'entreprise ACTE. En l'occurrence, un responsable du ROMATUB a encaissé le chèque lié à cette dépense, mais rien ne permet de savoir si la somme a été reversée à ACTE. On peut donc se demander si ce service a jamais été rendu et s'il y a vraiment eu mise en concurrence.

---

<sup>319</sup> N° Bates 564097.

<sup>320</sup> 385 500 MRO. N° Bates 9647.

<sup>321</sup> 853 200 MRO. N° Bates 9654.

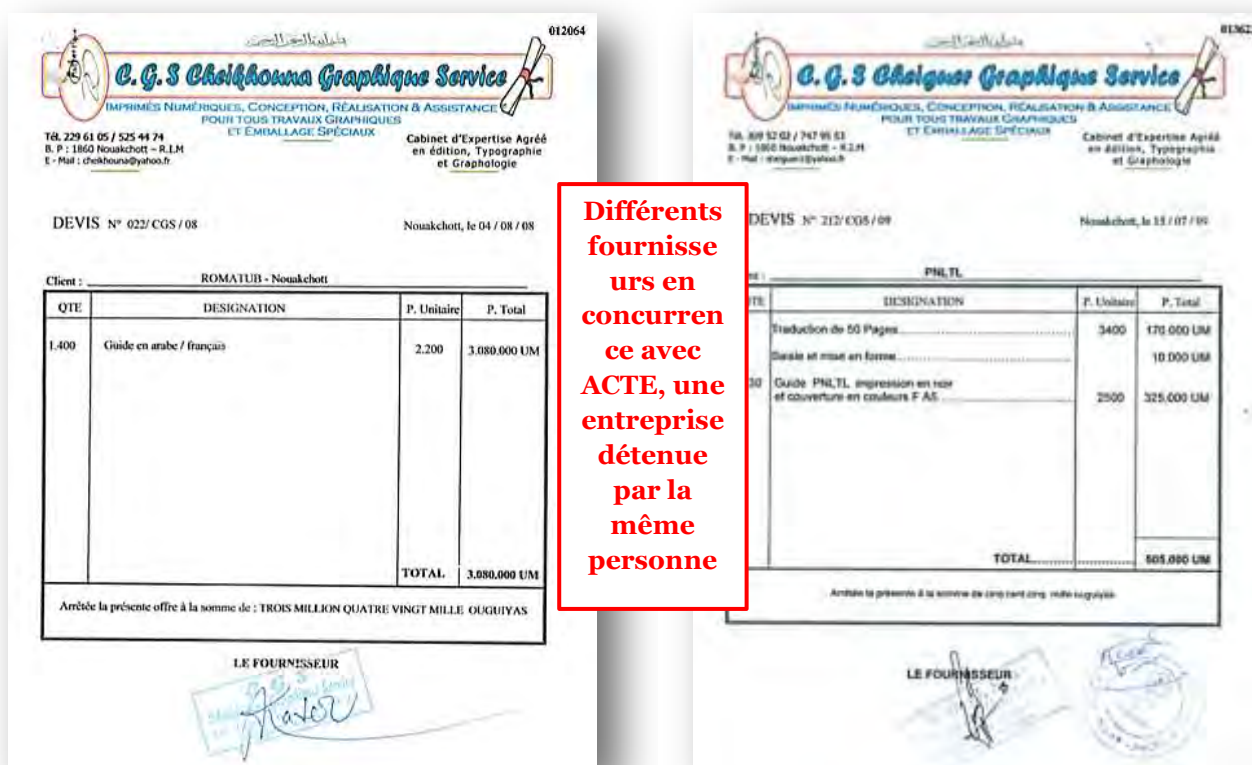
<sup>322</sup> 1 192 000 MRO ; N° Bates 13623 et 13814 ; chèques n° 1116684 et 1116683.

<sup>323</sup> Le BIG a établi que les entreprises appartenaient à la même personne parce qu'il a trouvé des contrats entre le PNLT et ACTE dans lesquels figuraient le nom d'une personne signalée comme étant le propriétaire d'ACTE, ainsi que d'autres documents attestant que l'entreprise Sidi M'Bareck Ahd Fadel appartenait aussi à cette personne. Voir n° Bates 9863 et chèque n° 1088759.

<sup>324</sup> N° Bates 12062.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

### Devis de Cheikhonna Graphique, format identique au devis Cheiguer Graphique<sup>325</sup>



270. Le PNLTL a également attribué un contrat d'impression à ACTE pour un montant de 4 491 USD<sup>326</sup> en mars 2009. Une fois de plus, la société CGS a présenté un devis soit disant « concurrent ». Dans le cadre de cette dépense, un chèque a été émis à l'ordre du propriétaire d'ACTE, d'un montant bien plus élevé, de 12 280 USD<sup>327</sup>. La documentation montre que le solde des fonds destinés à ce paiement, d'un montant total de 7 789 USD, a servi à acheter des fournitures de bureau, à louer une salle et à verser des indemnités journalières à des personnes n'ayant aucun lien avec ACTE et qui ont participé à la révision et à la finalisation du guide du PNLTL. Il est difficile de savoir pourquoi ces dépenses ont été financées par ACTE, puis reversées à d'autres fournisseurs et au personnel du PNLTL. Les services et les biens relevant de cette activité risquent donc de n'avoir jamais été fournis.

<sup>325</sup> N° Bates 12064 et 13623.

<sup>326</sup> 1 113 852 MRO.

<sup>327</sup> 3 107 000 MRO.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Facture ACTE pour de prétendus services d'impression<sup>328</sup>

Relevé d'indemnités journalières sur du papier à en-tête d'ACTE<sup>329</sup>

009989

المطبوعات والتصميمات ذات الجودة العالية  
المسؤول والاشتراكات  
التشغيل

Assistance Conseil Travaux Edition  
imprime  
المطبوعات والتصميمات ذات الجودة العالية  
Impressions & conceptions de qualités supérieures

DEVIS N°144 / ACTE / 09 Nouakchott, le 26 / 03 / 2009

Client : PNLTL - Nouakchott - Mauritanie

Qté	Description	P. Unitaire	Prix Total
215	Guide du PNLTL édition définitive	3.500	752.500 UM
	Traduction de 100 pages	3.500	350.000 UM
	Traitement de texte et mise en forme		11.352 UM
<b>TOTAL.....</b>			<b>1.113.852 UM</b>

Arrêté la présente à la somme de : Un million cent treize mille huit cent cinquante deux ouguyas

LE GERANT

R. C n° 52.430 - Compte : 011-290996130177BMCI - Tél. 500 40 22 / 525 39 33 / 630 14 02 / 430 14 02 / 201 53 44 Nouakchott - Mauritanie

Pourquoi le fournisseur (à gauche) établit-il les relevés d'indemnités journalières (à droite) ?

009949

المطبوعات والتصميمات ذات الجودة العالية  
المسؤول والاشتراكات  
التشغيل

Assistance Conseil Travaux Edition  
imprime  
المطبوعات والتصميمات ذات الجودة العالية  
Impressions & conceptions de qualités supérieures

R.N.C N° 890492A  
Nouadhibou, le 28 mars 2009

Etat de Payement

A- Membres du Comité de rédaction

Nom et prénom	cout/Jour	Nbre Jrs	Montant	Emargement
Dr Mohamed Lemine Khousa	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Sidi Mohamed Ely Salem	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Mohamed Brahim El Korry	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Sidna Mohamed Ahmed	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Teyib Mohamed Mahmoud	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Kane Malick	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Abdarrahmane Mohamedoune	22 400	5	112 000	[Signature]
Mr Lamrabort Cheikhna	22 400	5	112 000	[Signature]
Mr Mohameden Salem	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Mohamed Ould Sidatt	22 400	5	112 000	[Signature]
Dr Saïdou Niang	22 400	5	112 000	[Signature]
<b>Total</b>			<b>1 232 000</b>	

Le Gérant de ACTE  
Sidi M Barea

المسؤول والتصميمات ذات الجودة العالية  
المسؤول والاشتراكات  
التشغيل

Le Gérant de l'Association du PNLTL  
Dr Sidna O Mohamed Ahmed

R. C n° 52.430 - Compte : 011-290996130177BMCI - Tél. 500 40 22 / 525 39 33 / 630 14 02 / 430 14 02 / 201 53 44 Nouakchott - Mauritanie

### g) COLLUSION AU SEIN DU PNLTL

271. Le PNLTL aurait versé 30 489 USD<sup>330</sup> entre juin 2007 et juillet 2008 à un fournisseur, les Éts Mohamed Lemine et Frères, pour l'achat de fournitures de bureau, de services d'impression, d'entretien de véhicules et de travaux de construction, un assortiment inhabituel de biens et de services. Sur les 15 dépenses individuelles identifiées<sup>331</sup>, le BIG a établi que 13 résultaient d'ententes illicites dans l'attribution des marchés et que, pour les deux autres, il n'y avait pas eu mise en concurrence. Dans les 13 cas, les soit disant devis concurrents présentés au PNLTL étaient pratiquement identiques, par leur format, à celui de l'entreprise qui a remporté le marché, ce qui laisse entendre qu'ils n'ont pas été élaborés de façon indépendante et de bonne foi. Dans ce cas comme dans les cas précédents, les fournisseurs ont été payés par chèque.

<sup>328</sup> N° Bates 9989.

<sup>329</sup> N° Bates 9949.

<sup>330</sup> 7 561 290 MRO.

<sup>331</sup> N° Bates 8607, 8610, 8965, 9030, 9036, 9136, 9196, 9358, 9366, 9411, 9417, 9434, 12776 et 13258.



**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**  
**Devis résultant d'une entente, formatage identique<sup>332</sup>**

**Devis retenu**

**Faux devis « concurrents », format identique**

**Devis n° 45598**

Quantité	Désignation	P. Unitaire	P. Total
60	Exemplaires imprimés Multiplicateur de Guise de Compositage en matière de Tuberculose	510	30600
<b>Total Général</b>			<b>30600</b>

Article à la somme de Un Million Vingt Mille Cinqcent

**Devis n° 47568**

Quantité	Désignation	P. Unitaire	P. Total
60	Exemplaires imprimés Multiplicateur de Guise de Compositage en matière de Tuberculose	510	30600
<b>Total Général</b>			<b>30600</b>

Article à la somme de Un Million Cent Vingt Mille Cinqcent

**Devis n° 37508**

Quantité	Désignation	P. Unitaire	P. Total
60	Exemplaires imprimés Multiplicateur de Guise de Compositage en matière de Tuberculose	510	30600
<b>Total Général</b>			<b>30600</b>

Article à la somme de Un Million Cent Vingt Mille Cinqcent

<sup>332</sup> N° Bates 9437, 9434 et 9438.

## **C. AUTRES IRREGULARITES FINANCIERES**

272. En plus de la découverte des opérations frauduleuses décrites plus haut, le BIG a constaté certaines irrégularités, exposées ci-après. **Aucune de ces irrégularités n'a été** intégrée aux chiffres du BIG sur les pertes. Au contraire, elles figurent ici uniquement dans le **but de faire connaître, dans le détail, les résultats de l'enquête menée par le BIG afin d'améliorer les programmes de subventions et leur gestion.**

### **1. Transferts inadéquats entre séries de subventions**

273. Le relevé n°811327 du compte bancaire du PNLP consacré à la série **6 fait état d'un virement d'un montant de 20 355 USD<sup>333</sup>** émis par le PNUD le 13 août 2008. Le 18 août, cette somme a été transférée du compte du PNLP consacré à la série 6 au compte du PNLP consacré à la série 2. Inversement, **le BIG a constaté qu'un virement avait été fait, du compte du PNUD vers le compte du PNLP consacré à la série 2, le 28 avril 2008, pour un montant de 2 959 USD<sup>334</sup>,** montant qui a ensuite été transféré sur le compte du PNLP consacré à la série 6 le 5 mai 2008. Il est difficile de savoir si ces virements étaient indiqués et autorisés.

### **2. Paiement inopportun de taxes et impôts**

274. L'INRSP et le PNLP ont établi au moins **11 chèques, d'un montant total de 8 891 USD, à l'ordre du Trésor public de Mauritanie, sur les comptes bancaires des séries 2 et 6, pour le paiement de l'« impôt minimum forfaitaire »** sur les dépenses du Programme. **Or, l'Article 12.a de l'accord de subvention dispose : « Le PR est fortement encouragé à veiller à ce que tout achat de biens et de services effectué par le PR et tout SR avec les fonds relevant des subventions, dans la mise en œuvre du présent accord, soit exempt de tout droit ou taxe appliqué en vertu de la législation en vigueur dans le pays hôte. À partir de 90 jours à compter de la date du début de la phase 1, le PR informe le Fonds mondial de la situation eu égard à l'exemption de taxes et de droits pouvant être accordée au titre du présent accord. »** L'Article 12.b de l'accord de subvention précise par ailleurs que **« si des taxes ou des droits ont été perçus et payés par le PR ou les SR malgré la mesure d'exemption, le Fonds mondial peut, s'il le juge bon (i), exiger un remboursement de la part du PR [...] de ces taxes, au moyen de fonds différents de ceux qui font l'objet du présent accord ou demander (ii) que le montant de ces taxes soit déduit des sommes à décaisser en vertu du présent accord ou de tout autre accord entre le Fonds mondial et le PR. »**

275. Par conséquent, le PNUD n'a pas respecté son engagement relevant de l'accord de subvention, qui nécessitait qu'il fasse la lumière sur la fiscalité dont relevaient les biens et les services acquis au moyen des fonds des subventions.

---

<sup>333</sup> 4 787 280 MRO.

<sup>334</sup> 731 830 MRO.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

## Paievements au Trésor public

Date	Entity	Account_Desc	Amount UM	Amount USD	Check #
26-Sep-07	PNLP	PNLP Round 2	238,790	944	470680
19-May-08	PNLP	PNLP Round 6	246,045	973	601745
28-Dec-08	PNLP	PNLP Round 6	75,390	298	624745
28-Dec-08	PNLP	PNLP Round 2	116,180	459	624841
14-Oct-09	INRSP	INRSP (TB) Lab Round 6	372,386	1,472	256989
04-Mar-09	INRSP	INRSP (TB) Lab Round 2	477,435	1,887	157298
29-Mar-09	INRSP	INRSP (TB) Lab Round 2	116,718	461	412389
26-Mar-08	INRSP	INRSP (TB) Lab Round 2	287,895	1,138	157272
28-Aug-07	INRSP	INRSP (TB) Lab Round 2	105,860	418	156850
28-Aug-07	INRSP	INRSP (TB) Lab Round 2	105,860	418	156850
17-Aug-07	INRSP	INRSP (TB) Lab Round 2	106,824	422	156848
			<u>2,249,383</u>	<u>8,891</u>	

276. L'illustration suivante donne des exemples des documents mettant en évidence le paiement de taxes.

### Exemple de taxes payées grâce à une subvention du Fonds mondial<sup>335</sup>

006188

MINISTÈRE DE LA SANTÉ  
DIRECTION DE LA LUTTE CONTRE LES MALADIES  
PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LE PALUDISME

**Etat des retenues de l'IMF de 3,5% AU 20/05/08**

Subvention: BS du Fonds Mondial	Fact N°	Montant	IMF 3,5%	Nett à payer
Sceti-SA	031/08	275000	110000	2640000
Mohamed Ould Sidi Mohamed	avance sur devis	1100000	44000	1056000
Mauritanie tout decar	00102/08	635000	25400	609600
Ets Mohamed Ould Ely Teyeb	72/08	252500	8838	243662
Ets MCG	95/08	256500	10260	246240
Ets MCG	76/08	155000	5425	149575
Hotel Wissal	50/08	636000	22260	613740
Hotel Wissal	49/08	451200	15792	435408
Ets Mohamed Ould Ely Teyeb	70/08	116300	4070	112230
<b>TOTAUX</b>		<b>3877500</b>	<b>246045</b>	<b>6106455</b>

Arreté le présent état à la somme de: deux cent quarante six mille quarante cinq ouguyes

**LE COORDINATEUR**

1198178  
2268046  
1965108  
118/08

<sup>335</sup> N° Bates 6188.

## **VI. PERTES SUBIES AU TITRE DES SUBVENTIONS GERÉES PAR LE PNUD**

### **A. DROIT A REMBOURSEMENT DU FONDS MONDIAL**

277. En vertu des conditions générales (STC) du Fonds mondial, qui font partie de l'accord de subvention conclu avec le PNUD, l'article 8 stipule que « si un décaissement n'est pas fait ou utilisé conformément aux dispositions du présent accord, ou sert à financer des biens ou des services qui ne sont pas utilisés conformément aux dispositions du présent accord, le Fonds mondial ... pourra demander au [PNUD] de rembourser le montant dudit décaissement... ».

278. Le BIG a découvert que les dispositions suivantes des STC n'avaient pas été respectées :

279. En vertu de l'article 2, le PNUD s'est engagé « à mettre en œuvre ou à surveiller la mise en œuvre des programmes conformément aux dispositions de l'accord » et est « chargé et responsable vis-à-vis du Fonds mondial de toutes les ressources qu'il reçoit au titre du présent accord et des résultats qui doivent être atteints ».

280. En vertu de l'article 10(b) de l'accord de subvention, « la responsabilité et l'obligation de compte rendu [du PNUD] couvriront les fonds décaissés au profit de tous les sous-réциpiendaires et des activités engagées par les sous-réциpiendaires au moyen des fonds des programmes. Le [PNUD] devra être doté de systèmes permettant d'évaluer... les capacités des sous-réциpiendaires, de suivre leurs résultats et d'assurer des comptes rendus réguliers ». En qualité de PR, le PNUD est responsable, en vertu du même article, de « l'évaluation des sous-réциpiendaires, de la supervision et du suivi de leurs activités, et des comptes rendus devant être établis dans le cadre des programmes ».

281. En outre, en vertu de l'article 7(d), il est tenu de « fournir ou de faire remettre au Fonds mondial un exemplaire des rapports ou audits établis en vertu du plan [d'audit des dépenses des sous-réциpiendaires dans le cadre des programmes] ».

282. Les constatations du BIG d'actes de fraude, de collusion et de corruption étendus et omniprésents au niveau des SR et des SSR constituent *de facto* une infraction à l'article 10(b) de l'accord car aucun système n'était en place pour évaluer, suivre et superviser les activités des SR au titre des programmes. En outre, le refus du PNUD de fournir au BIG des exemplaires de son rapport d'audit des SR est également contraire à l'article 7(d). Le PR ne s'est pas assuré que les fonds étaient utilisés aux fins prévues par l'accord.

## B. CALCUL DE LA PERTE SUBIE AU TITRE DES SUBVENTIONS PALUDISME ET TUBERCULOSE

283. Le BIG considère que de nombreuses dispositions de l'accord de subvention ont été enfreintes ; de ce fait, des décaissements n'ont pas été effectués ou utilisés conformément aux dispositions de l'accord et le Fonds mondial a donc subi une perte. Le calcul de la perte se présente comme suit :

### Calcul de la perte au titre des subventions Paludisme et Tuberculose gérées par le PNUD (séries 2 et 6)

Category	Description	Malaria Rd 2 (UM)	Malaria Rd 6 (UM)	TB Rd 2 (UM)	TB Rd 6 (UM)	Total (UM)	Total (USD)
<i>Findings of Confirmed Fraud and Abuse</i>							
1	Fabrication of false supporting expenditure documents	128,584,943	93,861,692	124,327,484	127,456,115	474,230,234	\$ 1,874,428
2	Fraud determined through totality of circumstances	4,253,065	7,190,666	25,386,404	27,526,428	64,356,563	\$ 254,374
3	Collusion in procurement	2,242,300	10,417,970	28,132,647	36,853,737	77,646,654	\$ 306,904
<b>TOTAL LOSS DUE TO FRAUD AND ABUSE AT SR &amp; SSRs</b>		<b>135,080,308</b>	<b>111,470,328</b>	<b>177,846,535</b>	<b>191,836,280</b>	<b>616,233,451</b>	<b>2,435,705</b>
<i>Findings of Loss other than Fraud and Abuse</i>							
4	SR and SSR expenditures not adequately substantiated	2,934,900	323,200	6,956,192	7,272,040	17,486,332	\$ 69,116
<b>TOTAL LOSS TO THE GLOBAL FUND AT THE SR &amp; SSRs</b>		<b>138,015,208</b>	<b>111,793,528</b>	<b>184,802,727</b>	<b>199,108,320</b>	<b>633,719,783</b>	<b>\$ 2,504,821</b>

## C. REMBOURSEMENTS DU PNUD A CE JOUR

284. Le PNUD n'a remboursé aucun montant au Fonds mondial à ce jour. En août 2010, le Fonds mondial a reçu une proposition du PNUD de **remboursement d'un montant de 1,06 million USD** identifié par l'OAI comme utilisé de façon frauduleuse. Le PNUD a aussi mentionné que les pouvoirs publics lui avaient directement remboursé 50 % de ce montant en octobre 2010. **Toutefois, le Fonds mondial n'a pas accepté** cette évaluation de la perte et a indiqué que des remboursements supplémentaires pourraient être exigés après la conclusion de l'enquête du BIG<sup>336</sup>. **Le BIG a présenté un rapport de comptabilité judiciaire à l'OAI en 2010 détaillant la base de calcul d'une perte de 2,6 millions USD. À ce jour, l'OAI n'a pas répondu à ce rapport ni fourni d'indications sur la base des conclusions qui lui ont permis d'évaluer la perte à 1,06 million USD.**

<sup>336</sup> Mauritania\_StatusReport\_4March2011.docx

## VII. CONSTATATIONS RELATIVES AUX SUBVENTIONS GEREES PAR LE SENLS ET LE PNUD

### A. TOUS LES PROGRAMMES ONT COMMUNIQUE DES INDICATEURS DE RESULTATS FRAUDULEUX AU FONDS MONDIAL

285. Le BIG a découvert que la fraude entachait aussi les données que le Fonds mondial utilisait pour prendre ses décisions de décaissement au profit de la Mauritanie. Comme les déclarations publiques du Fonds mondial publiées sur **son site Internet l'expliquent**, le Fonds mondial « **met l'accent sur les résultats en reliant la fourniture de financements à la réalisation de résultats clairs, mesurables et pérennes. L'objectif est de garantir une utilisation optimale des ressources en ne finançant que les services qui génèrent des résultats au profit des personnes qui en ont le plus besoin<sup>337</sup>** ». Le Fonds mondial rend ce modèle de financement fondé sur les résultats opérationnel en **assortissant chaque subvention d'un système d'indicateurs de « classement des résultats »** qui vise à refléter les principales activités et les principaux produits des programmes pour ladite subvention. Le « Nombre de personnes traitées dans les hôpitaux publics pour un paludisme grave » ou le « Nombre de **médecins et d'infirmiers formés aux soins des patients tuberculeux** » sont des exemples de ces indicateurs. Des chiffres cibles sont établis pour chaque indicateur et le niveau de performance **est déterminé par le pourcentage de réalisation de l'objectif. Les indicateurs de résultats** sont « le principal facteur du classement des résultats de la subvention » même si ce classement peut être corrigé à la baisse du fait de graves problèmes de gestion (ex : mauvaise qualité des données, retards dans les achats et dépenses non admissibles).

286. Pour chaque subvention à la Mauritanie sur laquelle le BIG a enquêté, un **sous-ensemble d'indicateurs de résultats** a rendu compte du nombre de personnes formées (« indicateurs de résultats liés aux formations »). Le score moyen de ces indicateurs liés aux formations **s'est établi à 96 % pour l'ensemble des cinq subventions ayant fait l'objet de l'enquête**, chiffre très contrasté par rapport aux autres indicateurs (non liés aux formations) dont le score a avoisiné 50 %.

---

<sup>337</sup> <http://www.theglobalfund.org/en/performance/>



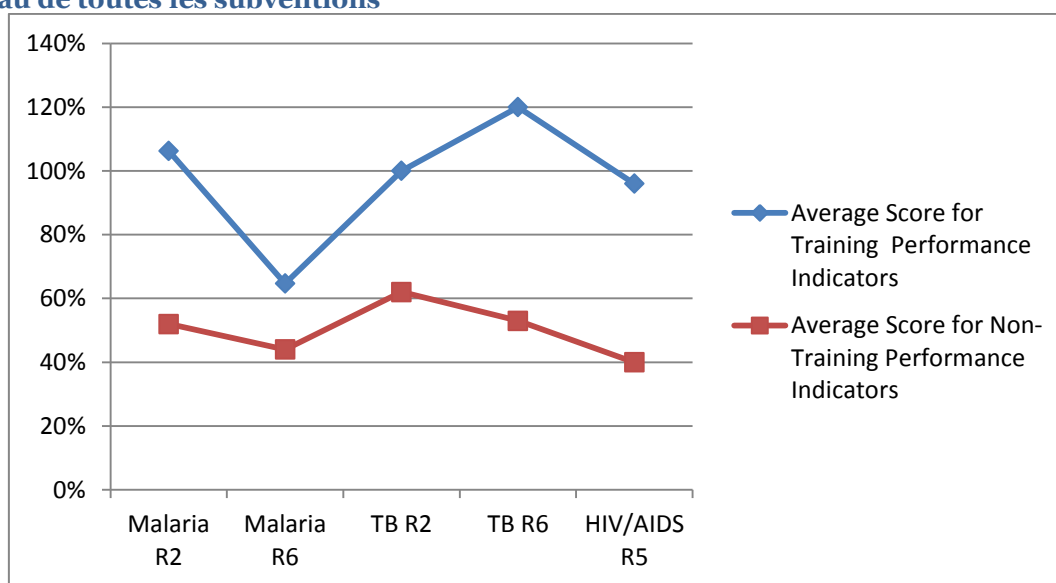
**Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

**Scores moyens des indicateurs de résultats liés aux formations et des indicateurs de résultats non liés aux formations pour l'ensemble des subventions à la Mauritanie<sup>338</sup>**

	Paludisme S2	Paludisme S6	Tuberculose S2	Tuberculose S6	VIH/sida S5	MOYENNE TOTALE
<b>Score moyen des indicateurs de résultats liés aux formations</b>	106 %	65 %	100 %	120 %	96 %	<b>97 %</b>
<b>Score moyen des indicateurs de résultats non liés aux formations</b>	52 %	44 %	62 %	53 %	40 %	<b>50 %</b>
<b>Écart entre les scores moyens</b>	<b>54 %</b>	<b>21 %</b>	<b>38 %</b>	<b>67 %</b>	<b>56 %</b>	<b>47 %</b>

287. Un écart régulier est apparu au niveau de toutes les subventions entre les indicateurs liés aux formations et non liés aux formations, qui révèle des résultats très nettement supérieurs pour les premiers :

**Écart entre les indicateurs de résultats liés aux formations et les autres indicateurs au niveau de toutes les subventions**



288. Les scores élevés des indicateurs liés aux formations contrastent fortement avec les constatations du BIG selon lesquelles les responsables des programmes ont fabriqué et falsifié un grand nombre de documents **pour donner l'impression que des activités programmatiques (telles que les formations) avaient lieu alors qu'en fait ce n'était pas le cas.** Dans la mesure où les **rapports de suivi et d'évaluation** exploitant les chiffres des personnes formées étaient basés sur les documents fabriqués et falsifiés, **il s'ensuit que les résultats déclarés par le PR au Fonds mondial étaient artificiellement gonflés.**

289. En fait, les examens PU/DR effectués depuis 2008 n'ont cessé de souligner des problèmes relatifs à la qualité des données communiquées pour le calcul des indicateurs de

<sup>338</sup> Chiffres tirés des rapports de performance des subventions.

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

résultats. Le personnel du Fonds mondial interrogé a aussi fait part de son scepticisme à l'égard de la fiabilité des données.

290. Le BIG a découvert qu'il n'était pas possible de définir quelles activités correspondaient à quels indicateurs de résultats en raison du désordre dans lequel les justificatifs étaient conservés et de l'organisation généralement mauvaise de l'information. Un lien clair avec un indicateur donné du PNLP a cependant pu être établi et l'exemple suivant illustre comment les résultats ont été falsifiés.

291. Le 6 juillet 2008, un responsable du PNLP a retiré 18 837 USD<sup>339</sup> du compte bancaire du PNLP consacré à la série 6<sup>340</sup>. L'objectif prétendu de ce retrait était d'organiser des séminaires de formation sur le paludisme pour des médecins, des infirmiers, des sages-femmes et des techniciens du secteur public dans les régions de Gorgol et de Guidamaka. Les relevés d'indemnités journalières servant de justificatifs pour ces séminaires indiquent que **81 personnes ont été formées dans le cadre de ces activités. Cependant, l'analyse des signatures des relevés communiqués indiquent que 41 d'entre elles** (soit la moitié des signatures) ont été falsifiées<sup>341</sup>. Les 40 noms restants ne figuraient **qu'une fois dans tous les documents de sorte que le BIG n'a pas pu détecter des contradictions**. En outre, comme les photos des relevés d'indemnités journalières le montrent ci-dessous, toutes les signatures semblent illégitimes.

---

<sup>339</sup> 4 484 100 MRO.

<sup>340</sup> Chèque n° 601796

<sup>341</sup> Les 41 signatures restantes n'ont pas pu être analysées en raison de l'absence d'autres signatures pour les comparer ou de la similitude des noms qui a empêché d'établir une correspondance.



## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Factures transmises par le PNLP pour les formations de Guidamaka et de Gorgol<sup>346</sup>

Faux modèle trouvé dans l'ordinateur du responsable du PNLP<sup>347</sup>

The screenshot shows an Excel spreadsheet with a table of invoice items. The table is identical to the one on the right. The invoice number is 'FACTURE N°265/08' and the date is 'Le 06/07/2008'. The client is 'MS/PNLP'. The items listed include 'Kits participants', 'photocopie et reliure du manuel de participants', 'Rames de papiers', 'Fils Chergs', 'Cartouches imprimante', 'Tube à ancre', and 'Banderoles'. The total amount is 879500.

Identique

The scanned image shows a duplicate of the invoice from the spreadsheet. It includes the company name 'Ets TEWVIGH', contact information, and a detailed table of items. The invoice number is 'FACTURE N°265/08' and the date is 'Le 06/07/2008'. The client is 'MS/PNLP'. The items listed are: 'Kits participants (chemise, bloc note, stylo, crayon, tablette)', 'photocopie et reliure du manuel de participants', 'Rames de papiers', 'Fils Chergs', 'Cartouches imprimante', 'Tube à ancre', and 'Banderoles'. The total amount is 879500. There are handwritten signatures and a circular stamp at the bottom of the invoice.

293. En fait, lorsque le BIG a examiné les indicateurs de résultats de la série 6 de la subvention Paludisme, il a découvert que l'un des indicateurs de résultats de cette série évaluait le « *Nombre de personnels de santé (secteur public – médecins, infirmiers, sages-femmes) formés à un traitement rapide et efficace du paludisme* ». Dans la section « PR\_Section 1A(2) » du rapport PU/DR du deuxième trimestre, qui couvrait la période comprise entre le 1<sup>er</sup> avril 2008 et le 30 juin 2008 – période concernée par cette fausse formation – le PR indique que pour cet indicateur « *l'objectif a été nettement dépassé (formation de 145 employés du secteur de la santé dans les trois régions endémiques de Guidamaka, Gorgol et Hidh El Gharbi)*<sup>348</sup> ». Le LFA indique dans sa section du même rapport PU/DR : « un total de 145 travailleurs de santé ont été formés pendant le trimestre, ce qui porte le nombre total de personnes formées à 267<sup>349</sup> ».

294. Dans la mesure où il est plus probable que les activités de formation de Guidamaka et Gorgol n'aient jamais eu lieu que le contraire, le PR a surestimé l'indicateur de résultats concerné d'au moins 81 personnes.

<sup>346</sup> HD 9/51734.xls, tab 'FAC TEW'

<sup>347</sup> N° Bates 6170

<sup>348</sup> Le BIG note que bien qu'elles soient datées de juillet 2008, ces prétendues formations sont mentionnées dans le rapport PU/DR du trimestre clos le 30 juin 2008.

<sup>349</sup> UNDP\_Malaria\_Rd6\_Qtr 2\_Final.xls

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

295. Le BIG note que des examens indépendants et des déclarations de témoins ont aussi identifié des fausses déclarations, des fraudes et une absence de résultats concernant des activités des programmes autres que les formations. Dans la mesure où la Mauritanie ne **dispose pas de système national d'information pour** collecter des données épidémiologiques de façon indépendante, contrôler les indicateurs de résultats non liés aux formations pour déterminer leur véracité impose les types de vérifications de données sur site que le LFA doit effectuer couramment.

## **VIII. ANALYSE DU CONTROLE FIDUCIAIRE**

296. En Mauritanie, quatre structures – les auditeurs externes, le LFA, la CCM et le propre personnel du Fonds mondial – **composaient la cadre fiduciaire qui aurait dû s'assurer que les fonds étaient utilisés aux fins prévues. L'enquête du BIG** – qui a consisté en un examen des principaux documents publiés par ces structures **ainsi qu'en des entretiens avec des membres clés du personnel** – **démontre qu'entre** le début des subventions en 2004 et janvier 2009, **aucune de ces structures n'a** découvert de risque de détournement de fonds ni tiré de **sonnette d'alarme pour signaler** que des fonds étaient effectivement détournés. Cependant, le BIG souligne aussi **que c'est un contrôle trimestriel opéré par un LFA** nouvellement engagé, sur demande du Gestionnaire de portefeuille du Fonds mondial (GPF) chargé de la gestion des subventions, qui a été le premier à mettre en évidence les irrégularités qui avaient lieu en Mauritanie et qui a déclenché les enquêtes du BIG.

297. On peut donc tirer des leçons de chaque structure pour renforcer le cadre fiduciaire du Fonds mondial pour les subventions futures. Cette section décrit (i) les rôles et responsabilités de chaque structure fiduciaire, (ii) la manière dont le Fonds mondial a perçu la rigueur de chacune, (iii) les problèmes identifiés par chaque structure pendant la durée de vie des subventions, et (iv) les insuffisances **structurelles qui sont susceptibles d'avoir** empêché chacune de détecter les fraudes et abus. Les observations présentées dans cette section concernent la gestion de toutes les subventions à la Mauritanie, indépendamment du PR.

298. Il convient de noter que les observations du BIG ne concernent que la surveillance fiduciaire de quatre subventions à la Mauritanie entre 2004 et la mi-2010. En conséquence, **elles ne s'appliquent pas nécessairement** à la stratégie actuelle du Fonds mondial pour lutter contre les fraudes et abus. Le Fonds mondial a commencé à adopter les protections suivantes<sup>350</sup> :

- Renforcer la mission des entités qui suivent les dépenses dans les pays et lui accorder **la priorité afin d'améliorer la prévention et** la détection des fraudes.
- Envisager de renforcer le rôle des organes de coordination du pays dans la surveillance des subventions.
- **Surveiller avec plus d'attention les activités considérées comme présentant un risque** de fraude élevé, comme les formations.
- Réallouer une partie de toutes les subventions pour évaluer et renforcer les contrôles **financiers à l'échelon du pays.**
- Augmenter le nombre des membres du personnel du Fonds mondial responsables de la gestion financière.

---

<sup>350</sup> Voir l'annonce du Fonds mondial du 4 février 2010, *disponible à l'adresse* [http://www.theglobalfund.org/en/announcements/?an=an\\_110209](http://www.theglobalfund.org/en/announcements/?an=an_110209)



## **A. AUDITS EXTERNES**

### **1. Objectif des audits externes**

299. Les lignes directrices du Fonds mondial relatives aux audits annuels des états financiers des PR et des SR expliquent l'objectif des audits externes<sup>351</sup> :

*Les audits annuels constituent des éléments importants du processus permettant de garantir une utilisation adéquate de l'argent alloué par le Fonds mondial et servent à étayer les décisions relatives au décaissement des fonds et au renouvellement des subventions dans le cadre des principes de financement fondés sur les résultats établis par le Fonds mondial. Ils permettent de garantir raisonnablement au Fonds mondial que les fonds décaissés ont été utilisés conformément à ce qui était prévu au titre de l'accord de subvention, du budget qui a été approuvé et du cadre de suivi des performances<sup>352</sup>.*

300. En ce qui concerne la subvention VIH/sida gérée par le SENLS, celle-ci était **assujettie à l'article 13** des conditions générales qui stipule : « Les bénéficiaires principaux chargeront un auditeur indépendant de réaliser des audits financiers annuels des recettes et des dépenses des programmes » et « veilleront à ce que des audits annuels des recettes et dépenses des programmes de chaque sous-bénéficiaire des fonds des subventions soient effectués ». Il appartient au PR de sélectionner « un auditeur indépendant jugé acceptable par le Fonds mondial » et de « remettre » **les rapports d'audit** « dans les six mois qui suivent la période sur laquelle a porté l'audit »<sup>353</sup>.

301. En ce qui concerne les subventions gérées par le PNUD, le Fonds mondial a approuvé un autre ensemble de dispositions concernant ses **obligations d'audit**. Alors que l'article 13 des conditions générales normales applicables à des entités externes à l'Organisation des Nations Unies oblige les PR à « charger un auditeur indépendant de réaliser des audits financiers annuels des recettes et dépenses des programmes », les conditions générales conclues entre le Fonds mondial et le PNUD obligent ce dernier « à faire réaliser des audits financiers des dépenses des programmes conformément à ses pratiques internes et externes d'audit ». **Contrairement aux PR normaux, le PNUD n'est de ce fait pas tenu de réaliser des audits annuels réguliers et l'organe de vérification chargé des audits du PNUD lui est interne, et non pas externe<sup>354</sup>.**

---

<sup>351</sup> Le BIG est conscient du fait que la politique du Fonds mondial en la matière a pu évoluer au cours des ans et que les auditeurs n'étaient pas nécessairement tenus de l'appliquer telle qu'elle est décrite dans le manuel pendant toute la durée des subventions. Disponible à : [https://intranet.theglobalfund.org/sites/Operations/EAP/PrivateZone/Papua/Annual%20Reports/Guidelines%20for%20Annual%20Audits%20of%20Financial%20Statements%20\\_EXTERNAL%20USE.PDF](https://intranet.theglobalfund.org/sites/Operations/EAP/PrivateZone/Papua/Annual%20Reports/Guidelines%20for%20Annual%20Audits%20of%20Financial%20Statements%20_EXTERNAL%20USE.PDF).

<sup>352</sup> Lignes directrices du Fonds mondial relatives aux audits annuels des états financiers des bénéficiaires principaux et des sous-bénéficiaires, para. 2.3.

<sup>353</sup> Article 7 des accords de subvention conclus avec la Mauritanie.

<sup>354</sup> Dans certains cas, lorsque des mesures de protection supplémentaires s'appliquent, les accords de subvention signés avec le PNUD prévoient un audit spécial, mais ça n'a pas été le cas pour la Mauritanie.

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

302. En outre, alors que les conditions générales normales<sup>355</sup> obligent les PR à « remettre » **les rapports d'audit au Fonds mondial** « dans les six mois qui suivent la période sur laquelle a porté l'audit », les conditions générales applicables au PNUD imposent seulement à celui-ci « de remettre au Fonds mondial, au plus tard le 30 juin de chaque année, ... une déclaration certifiée par le Contrôleur du PR, sur les recettes et les dépenses des programmes au cours de l'année précédente »<sup>356</sup>.

303. En ce qui concerne l'audit des SR, les conditions générales applicables au PNUD et les conditions générales normales prévoient des obligations similaires. En vertu de l'article 7(d) des premières, le PR est tenu de soumettre un plan **pour l'audit des dépenses des SR, bien qu'il n'existe aucune date limite** telle que celle prévue par les conditions générales normales – à savoir « des audits au plus tard six mois après la date de début de la phase 1 »<sup>357</sup>. Dans les deux cas, le PR est tenu de remettre les audits des SR au Fonds mondial, cependant alors que les conditions générales normales imposent que le rapport soit remis « **dans les six mois qui suivent la période sur laquelle a porté l'audit** »<sup>358</sup>, les conditions applicables au PNUD imposent la fourniture de ces rapports « sur demande [du Fonds mondial] »<sup>359</sup>.

## **2. Audits du SENLS**

304. La subvention VIH/sida a fait l'objet de deux audits financiers externes pour les années 2006 et 2007. Ces deux audits ont été réalisés par le même auditeur externe, EXACO, et au même moment – à savoir en juillet 2008.

305. En dépit du fait que la lettre de la **direction accompagnant ces rapports d'audit** aient souligné quatre problèmes au niveau du contrôle interne, les audits eux-mêmes mentionnaient une « opinion sans réserve », **ce qui signifiait que l'auditeur** « certifiait » que les comptes étaient justes et précis à tous égards importants. Pourtant, les quatre problèmes **de contrôle interne formellement mis en évidence par l'auditeur étaient** :

1. Le programme **n'est pas en mesure d'établir** un état de ses fonds et des ses dépenses.
2. Les dépenses du programme ne sont **pas classées d'une façon permettant d'effectuer des analyses** de ses activités (c'est-à-dire, des comparaisons avec les budgets des subventions).
3. Les salaires sont payés de la main à la main en espèces.
4. Le PR ne contrôle pas les dépenses engagées par ses SR.

306. Le BIG a interrogé cet auditeur pour mieux comprendre les procédures **qu'il a** suivies pour étayer son opinion sans réserve **à l'égard des états financiers du SENLS**. **Pendant cette rencontre, l'auditeur a présenté les observations** complémentaires suivantes sur le SENLS :

---

<sup>355</sup> Article 13.

<sup>356</sup> Article 7c.

<sup>357</sup> STC, para. 13 (d).

<sup>358</sup> STC, para. 13 (e).

<sup>359</sup> **STC de l'accord conclu avec le PNUD, para. 7(d).**

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

- Lacunes importantes de contrôle interne avec des problèmes de séparation des tâches
- Absence de procédures écrites (comptables, financières) ou de manuel de procédure
- **Pas d'examen documentaire réalisé concernant** les activités et les dépenses des SR
- **L'audit des SR n'était pas réalisé par** des auditeurs externes ou indépendants
- Manque de fiabilité du système comptable (« SUCCESS ») du fait de défaillances graves
- **Sous-traitance de la comptabilité auprès d'un fournisseur** tiers et comptabilité 2008 **non achevée en raison d'un** non paiement des honoraires
- Transactions importantes réglées en numéraire (par le SR et le PR)
- **Insuffisance du système d'archivage des documents.**

307. **On ne sait pas pourquoi ces observations importantes de l'auditeur ne figurent pas** dans son rapport final. En outre, il y a une forte contradiction entre ces observations et **l'attribution, par l'auditeur, d'une** opinion sans réserve. **L'opinion sans réserve** apparaît encore plus sujette à caution **lorsque l'on sait que l'auditeur a reconnu que le PR n'effectuait** aucun audit de ses SR et ne vérifiait pas les justificatifs **qu'ils lui transmettaient**, alors que les paiements aux SR représentaient plus de 70 % des dépenses totales au titre de la subvention **pendant la période visée par l'audit. Ces anomalies soulèvent de graves inquiétudes concernant l'indépendance de l'auditeur. L'audit concerné n'est donc pas considéré comme** fiable.

### **3. Audits des subventions gérées par le PNUD**

#### ***a) Les rapports financiers transmis par le PNUD fournissaient peu d'informations utilisables***


308. Le Secrétariat du Fonds mondial a fourni au BIG un exemple des types de rapports **financiers que le Fonds mondial recevait du PNUD au titre des rapports prévus par l'accord** de subvention. Le rapport était intitulé : « **Rapports financiers certifiés à l'intention du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme pour l'année close le 31 décembre 2009** » et incluait une liste des subventions du Fonds mondial au PNUD et une brève synthèse des informations financières, notamment le montant des fonds reçus, les dépenses totales et les frais de gestion du PNUD. La page résumant toutes les informations relatives aux subventions allouées à la Mauritanie pour cette année là est présentée ci-après. **C'est un document de haute volée tellement général qu'il** ne fournit pratiquement aucune information sur la manière dont les fonds des subventions à la Mauritanie ont été dépensés. En outre, bien que le rapport soit qualifié de « certifié », il ne fournit aucune indication quant à la personne qui a procédé à la certification.

# Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Modèle d'état financier fourni chaque année par le PNUD au Fonds mondial<sup>360</sup>

United Nations Development Programme

Financial Report to the GLOBAL FUND  
for the period of 01 January 2009 - 31 December 2009  
(in United States dollars)



Category	References	Income			Expenditure			Transfer/ Refunds (+ or -)	Income Balance (Closing)	Interest Earned (credit to govt. CB)	
		Income Balance (Opening)	Income Received	Other Income (Including Interest Earned)	Apportioned to Donors	General Management Service Charge	Apportioned to IDDP Resources				Total Expenditure
GLOBAL FUND		5,424,587	345,575	57,438	5,045,752	485,362	-	5,431,113	94,103	472,569	-
0001437-Tuberculosis Control & Response											
All Donors		736,449	3,305,882	27,409	3,166,260	186,830	-	3,353,090	35,889	752,528	37,409
GLOBAL FUND		736,449	3,305,882	27,409	3,166,260	186,830	-	3,353,090	35,889	752,528	-
Global Total											
All Projects, all d		6,544,179	10,692,242	128,643	14,891,278	813,916	45,228	15,850,422	248,679	3,199,048	126,977
GLOBAL FUND		6,908,452	10,692,242	128,643	14,891,250	813,916	-	15,805,166	248,679	3,142,849	-
Mauritanie											
00034655-Appui à la											
All Donors		341,464	-	2,349	217,780	11,620	-	231,400	11,862	126,275	2,146
GLOBAL FUND		334,639	-	2,349	217,780	11,620	-	231,400	11,862	117,351	-
00037089-Appui à la lutte contre la Tub											
All Donors		607,381	-	1,935	519,707	32,383	-	552,089	10,179	67,187	1,937
GLOBAL FUND		601,825	-	1,935	519,707	32,383	-	552,089	10,179	61,649	-
00038701-Expansion et renforcement de l											
All Donors		1,889,267	-	29,359	1,470,206	58,446	-	1,530,652	59,446	442,420	28,659
GLOBAL FUND		1,889,267	-	29,359	1,470,206	58,446	-	1,530,652	59,446	442,420	-
00038706-Appui au renforcement de la lu											
All Donors		334,917	541,854	6,617	478,855	22,935	-	500,790	20,769	402,368	6,617
GLOBAL FUND		334,917	541,854	6,617	478,855	22,935	-	500,790	20,769	402,368	-
Mauritanie Total											
All Projects, all donors		3,171,010	541,854	40,260	3,686,547	128,384	-	3,814,931	102,357	1,040,449	39,559
GLOBAL FUND		3,156,548	541,854	40,260	3,686,547	128,384	-	3,814,931	102,357	1,019,947	-
Niger											

Ensemble des informations financières fournies par le PNUD au Fonds mondial pour la Mauritanie en 2009

<sup>360</sup> Rapports financiers certifiés du PNUD, décembre 2009, p. 45.

**b) Audits internes du PNUD**

309. L'OAI du PNUD a informé le BIG qu'avant 2009, il avait réalisé des audits du bureau de pays de la Mauritanie, lesquels couvraient aussi des opérations financées par le Fonds mondial. Deux audits de ce type ont été effectués pendant la durée de vie des subventions – un en 2004 et l'autre en 2008. Malheureusement, personne en dehors du PNUD n'était au courant des conclusions de ces audits ; il n'y avait donc aucun moyen de savoir si, sur la base de ces examens, les fonds étaient ou non gérés de façon appropriée. À partir de 2009, l'OAI a commencé à réaliser des audits axés sur les financements du Fonds mondial. Alors que le Fonds mondial ne peut toujours pas avoir accès aux audits de 2004 et 2008 du PNUD, le rapport d'audit interne de 2009 a été mis à la disposition du BIG.

310.

**c) Le PNUD n'a transmis aucun plan pour l'audit des SR**

311. Sur la base de ses discussions avec le LFA et le Secrétariat du Fonds mondial, le BIG remarque que PNUD n'a jamais transmis au Fonds mondial de plan pour l'audit du SR. Le LFA a constaté que le PNUD mentionnait son plan d'audit interne mais refusait de le lui communiquer ou de le transmettre au Fonds mondial. Le BIG considère donc que le PNUD enfreint cette obligation de l'accord.

**d) Audits des SR**

312. L'OAI a informé le BIG que le PNUD n'avait pas recruté de cabinet d'audit externe pour réaliser les audits des SR dans le cadre des programmes. Malheureusement, ni le personnel du Secrétariat du Fonds mondial ni le BIG n'a pu localiser ces rapports avant la publication du présent document. L'OAI a cependant fourni au BIG le résumé suivant des audits qui ont eu lieu avant l'ouverture de la présente enquête :

Exercice audité	Projets	Cabinet d'audit	Opinion
2006	Série 2	A2C, cabinet local	Sans réserve
2007	Série 2	FAC Consulting	Sans réserve
2008	Série 2	FAC Consulting	Sans réserve
2009	Série 6	FAC Consulting	Sans réserve

Concernant ces constatations, l'OAI a indiqué : « Malheureusement, les audits n'ont pas détecté d'irrégularités qui auraient pu alerter le PNUD de fraudes en cours chez les SR. C'est la raison pour laquelle le PNUD a changé de cabinet d'audit APRÈS l'audit de l'OAI de 2009 ». En fait, il est préoccupant de ne pas savoir pourquoi la fraude généralisée découverte par plusieurs audits et enquêtes en 2009 n'avait pas du tout été détectée par les audits précédents pendant plusieurs années.

313. En plus des audits susmentionnés, le BIG a pu examiner quatre rapports d'audit des SR concernant les subventions Tuberculose et Paludisme. Bien que ces rapports couvrent

la période allant d'avril 2004 à décembre 2009, ils ont tous été publiés au début 2010, après le début de l'enquête sur les subventions gérées par le PNUD. Il semble donc que le PNUD n'ait pas demandé d'audit externe de ses sous-récepteurs pendant toute la durée de six ans des subventions jusqu'au début 2010, bien après que des anomalies graves concernant les programmes aient déjà été mises au jour.

314. Les rapports reçus sont les suivants :

- Audit du PNLT pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2009, réalisé par KPMG
- Audit du PNLN pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2009, réalisé par KPMG
- Audit du PNLT pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> avril 2004 et le 31 mars 2009, réalisé par Mazars Sénégal
- Audit du PNLN pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> avril 2004 et le 31 mars 2009, réalisé par Mazars Sénégal

**(i) Constatations importantes**

315. Les audits du PNLT et du PNLN couvrant la période d'avril 2004 à mars 2009 réalisés par Mazars Sénégal ont donné lieu à des « opinions défavorables », ce qui signifie que l'auditeur n'a pas pu se forger d'opinion sur l'exactitude des comptes en raison de leur trop mauvaise tenue. Sur la base de sondages, l'auditeur a identifié plus de 400 000 USD de retraits bancaires qui n'étaient justifiés par aucun document ou qui étaient justifiés par des documents inappropriés.

316. Dans le commentaire justifiant son opinion défavorable, le rapport d'audit de Mazars stipule en particulier : « de façon générale, les problèmes relatifs aux achats, l'examen lié des factures et l'insuffisance des documents comptables ne nous permettent pas d'obtenir l'assurance que les dépenses sont légitimes et ont été réalisées au meilleur prix possible ». Les audits effectués par KPMG pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2009, à l'inverse, ont donné lieu à des « opinions sans réserve », ce qui signifie que l'auditeur a considéré que les états financiers étaient fiables et reflétaient avec précision la situation financière des programmes. L'opinion défavorable des audits de Mazars contraste fortement avec l'opinion sans réserve des audits de KPMG, en particulier dans la mesure où les deux audits concernaient les mêmes programmes et les mêmes SR, pour des subventions toutefois différentes.

**(ii) Évaluation de la perte par l'auditeur externe Mazars**

317. Les rapports d'audit de Mazars font une évaluation par sondage des décaissements pour lesquels aucun justificatif n'a été identifié ainsi que des décaissements pour lesquels l'auditeur a émis l'opinion que les justificatifs n'étaient pas « convaincants » ou étaient « inadéquats » (« non probants »). Au total, Mazars a évalué ces montants comme suit :



## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

	No Documentation		Inadequate Documentation		TOTAL
	UM	USD	UM	USD	USD
Malaria	3,360,490	13,550	36,466,856	147,044	<b>160,594</b>
TB	2,438,855	9,834	57,696,340	232,647	<b>242,481</b>
	<b>5,799,345</b>	<b>23,384</b>	<b>94,163,196</b>	<b>379,690</b>	<b>403,075</b>

318. Bon nombre des numéros de chèques listés dans les annexes de l'audit de Mazars étaient aussi recensés par le BIG comme frauduleux ou suspects. Toutefois, malgré cela, l'évaluation de Mazars doit être lue en gardant ce qui suit à l'esprit :

- Les audits externes sont habituellement conçus pour obtenir une assurance raisonnable sur la base de *sondages*. Cela signifie que l'auditeur ne vérifie pas tous les documents ni toutes les transactions. En fait, l'opinion de l'audit de Mazars indique : « un audit consiste en l'examen, par sondage, des justificatifs à l'appui des montants indiqués dans l'état des dépenses ». Il s'ensuit que les chiffres de la perte présentés par Mazars ne représentent pas la totalité de la perte potentielle subie au titre des programmes.
- En outre, Mazars n'a pas décrit de façon appropriée les critères d'inclusion de dépenses spécifiques dans l'Annexe II, laquelle présente la liste des dépenses justifiées de manière inadéquate. Le rapport d'audit ne décrit pas les caractéristiques qu'un document doit présenter pour être inclus à cette liste. De ce fait, le BIG n'a pas pu évaluer si ces caractéristiques étaient raisonnables ou complètes.

## B. AGENT LOCAL DU FONDS

### 1. Contexte

319. Selon le mode fonctionnement du Fonds mondial, le LFA constitue « ses yeux et ses oreilles » sur le terrain, dans les pays dans lesquels il intervient. En Mauritanie, le LFA a changé de nombreuses fois au fil des différentes subventions. PwC Maroc a ainsi rempli cette fonction de 2004 à début 2008, mais a dû ensuite être remplacé car les sociétés qu'il regroupait ne faisaient plus partie de PWC<sup>361</sup>. C'est PwC Cameroun qui a pris la suite en 2008, avant d'être à son tour remplacé par PwC Côte d'Ivoire dès la mi-novembre 2008, le Fonds mondial ayant des doutes sur la qualité de ses activités en tant que LFA.

### 2. Fonctions et responsabilités du LFA

320. Les fonctions et les responsabilités du LFA sont décrites dans le Global Fund LFA Manual<sup>362</sup>. Ainsi que le précise ce manuel, « le LFA constitue un élément essentiel du

<sup>361</sup> Lettre de PwC Genève au GPF du Fonds mondial, le 18 février 2009.

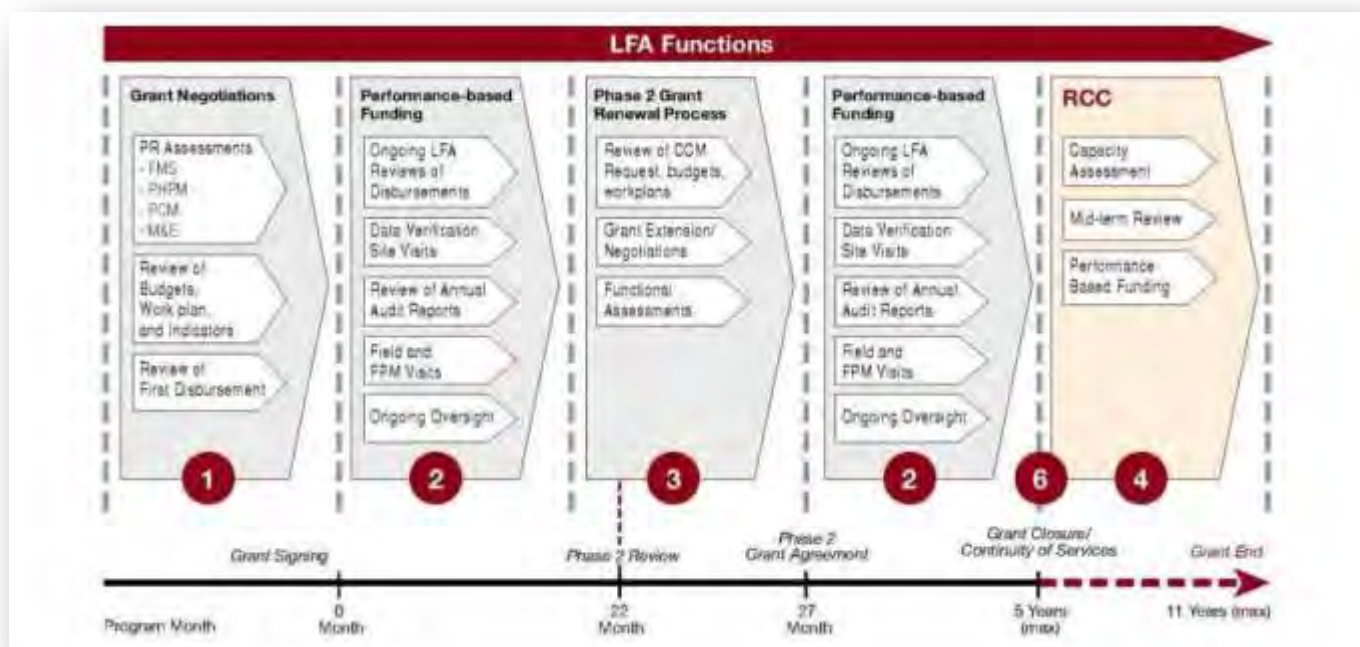
<sup>362</sup> La dernière version (en anglais) date de mai 2008. Le BIG est conscient du fait que la politique du Fonds mondial en la matière a pu évoluer au cours des ans et que le LFA n'était pas nécessairement tenu de l'appliquer telle qu'elle est décrite dans le manuel pendant toute la durée des subventions.

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

système de supervision et de gestion des risques du Fonds mondial »<sup>363</sup>. Le LFA est chargé de<sup>364</sup> :

- fournir « des conseils éclairés et professionnels indépendants » sur « la capacité des PR à gérer la mise en œuvre des activités financées avec les subventions (et en particulier la capacité des PR à superviser la mise en œuvre des activités par les sous-réциpiendaires) »,
- apporter des recommandations concernant le décaissement des fonds des subventions,
- vérifier les performances de la subvention lors du renouvellement de celle-ci pour la Phase II, et, surtout,
- *transmettre régulièrement au Secrétariat des informations pertinentes sur des questions ou des risques susceptibles de nuire aux performances de la subvention.*

### Fonctions du LFA, extrait du LFA Manual<sup>365</sup>



321. En tant que principal agent fiduciaire, le LFA doit mener des activités ayant pour but d'avertir le Fonds mondial des risques éventuels de mauvaise gestion, d'abus, de fraudes et de corruption. Ces activités sont essentiellement les suivantes<sup>366</sup> :

- évaluation de la gestion financière du PR pendant la négociation de la subvention,

<sup>363</sup> LFA Manual, Section 6, p. 10.

<sup>364</sup> LFA Manual, Section 6, p. 10.

<sup>365</sup> LFA Manual, Section C, p. 33.

<sup>366</sup> Voir le document du Conseil d'administration « Dispositions fiduciaires pour les bénéficiaires de subventions ».

## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

---

- examen systématique des demandes de décaissement et des rapports de résultats (PU/DR)
- établissement de rapports financiers détaillés<sup>367</sup>, et
- examen des rapports d'audit annuels.

322. Dans le cadre de l'évaluation de la gestion financière,

*il est demandé au LFA de déterminer si le PR dispose des systèmes et des capacités de gestion financière (ou peut y avoir accès) lui permettant : (i) d'enregistrer correctement les transactions et les soldes, y compris ceux relatifs au Fonds mondial ; (ii) de verser les fonds aux sous-récepteurs et aux fournisseurs à temps et de manière transparente et responsable ; (iii) de posséder un système de contrôle interne adapté ; (iv) de garantir la préparation d'états financiers fiables ; (v) de préserver ses propres actifs et (vi) de faire l'objet de dispositions d'audit acceptables<sup>368</sup>.*

323. Dans le cadre du suivi des progrès accomplis,

*il est demandé au LFA de se procurer et d'examiner les DR/PU, puis de compléter les documents d'examen de suivi et de recommandation pour les décaissements. Il doit notamment confirmer l'exactitude des données bancaires<sup>369</sup>.*

324. Dans le cadre de l'établissement d'un rapport financier détaillé<sup>370</sup>,

*le LFA [doit] examiner le modèle comptable à chaque période d'établissement de rapport afin de vérifier que les informations financières ont été correctement extraites des fichiers et des systèmes comptables<sup>371</sup>. Il peut effectuer trois types de vérifications : 1) audit recouvrant toutes les données, des événements enregistrés dans les dossiers de base aux rapports agrégés ; 2) vérifications croisées des données des programmes et d'autres sources d'information, telles que les dépenses ou les stocks, et 3) vérification ponctuelle des services et/ou des marchandises réellement fournis aux bénéficiaires<sup>372</sup>.*

325. Bien que le LFA ne soit pas chargé de mener lui-même un audit des comptes du PR, dans le cadre de son examen des audits annuel, il lui est demandé de fournir<sup>373</sup> :

*un avis éclairé et pertinent au Fonds mondial sur les questions mises en évidence dans le rapport d'audit du PR susceptibles d'influer sur la subvention et sur les*

---

<sup>367</sup> L'obligation d'établir des rapports financiers détaillés n'a été introduite qu'en 2008, et ne figurait donc pas parmi les activités du LFA avant cette date.

<sup>368</sup> LFA Manual Section 1.4, p. 36.

<sup>369</sup> LFA Manual, May 2008, Section 1.3, p. 42, *disponible (en anglais) à l'adresse* : [http://www.theglobalfund.org/documents/lfa/LFA\\_Manual\\_en.pdf](http://www.theglobalfund.org/documents/lfa/LFA_Manual_en.pdf)

<sup>370</sup> L'obligation d'établir des rapports financiers détaillés a été introduite par le Fonds mondial en 2008.

<sup>371</sup> LFA Manual, Section 2.3, p. 44.

<sup>372</sup> LFA Manual, Section 3.3, p. 45.

<sup>373</sup> LFA Manual, Section 7.1, p. 46.

*questions mises en évidence dans le rapport d'audit des sous-réциpiendaires susceptibles d'influer sur la subvention*<sup>374</sup>.

326. Le manuel du LFA établit également une distinction entre le contrôle et l'assistance technique, dont est dispensé le LFA :

*il convient de préciser que le LFA ne fournit au PR ou aux sous-réциpiendaires aucune assistance technique ou aide à la création de capacités concernant les principaux aspects de la mise en œuvre, afin d'éviter tout conflit d'intérêt. La fourniture d'aide ou de conseils conformément aux obligations d'établissement de rapport imposées par le Fonds mondial n'est pas considérée comme une forme d'assistance technique ou d'aide à la création de capacités*<sup>375</sup>.

### **3. Examens du LFA menés par le Fonds mondial**

327. Le BIG a voulu savoir comment le Fonds mondial avait évalué le LFA pendant les **différentes périodes des subventions**. Les GPF interrogés ont déclaré que PwC Maroc n'était pas présent sur place et ne pouvait donc pas exercer un contrôle suffisant. Le Fonds mondial n'a toutefois pas imposé de méthode d'évaluation systématique des LFA avant 2007, et le LFA de Mauritanie n'a pas été évalué avant 2011, soit bien après le début de la présente enquête. Le Fonds mondial n'a par conséquent disposé d'aucun moyen systématique de détecter les insuffisances du LFA et d'y remédier pendant la majeure partie de la durée des subventions sur lesquelles porte l'enquête.

### **4. Questions soulevées par le LFA**

328. Le LFA a transmis au Fonds mondial des commentaires avant (évaluations initiales) et pendant (PU/DR trimestriels) la mise en œuvre de la subvention. Le BIG a examiné les résumés des évaluations initiales<sup>376</sup> et tous les PU/DR des différentes subventions. Il a constaté que pour les subventions Paludisme et Tuberculose, le LFA avait détecté **des risques fiduciaires au sein du PNUD, le PR, dans l'évaluation initiale, soit avant la signature des accords de subvention**<sup>377</sup>. Les PU/DR relatifs à la période comprise entre 2004 et fin 2008 ont montré que des progrès étaient accomplis dans le cadre des programmes et n'ont mentionné que quelques problèmes, que le Fonds mondial n'a pas semblé considérer comme des éléments pouvant laisser soupçonner des fraudes. Il s'en est inquiété à partir du PU/DR du troisième trimestre 2008, dans lequel le LFA indiquait notamment avoir repéré des fraudes et des irrégularités, ainsi que des éléments remettant en cause la qualité et la crédibilité des données sur les résultats.

---

<sup>374</sup> LFA Manual, Section 7.4, p. 47.

<sup>375</sup> LFA Manual, Section 6, p. 10.

<sup>376</sup> Ces évaluations figurent dans les GPR.

<sup>377</sup> Le LFA a également noté la faiblesse de la CCM dans ses évaluations initiales. Voir la partie du présent rapport consacrée à la CCM.

**a) Les évaluations initiales du LFA ont détecté des risques fiduciaires importants**

329. Pour la série 2 des subventions Paludisme et Tuberculose, le LFA a évalué le PNUD de la manière suivante : les contrôles internes, la comptabilité et le personnel ont été jugés suffisamment solides, mais il a été noté que les principales faiblesses étaient liées aux SR et à la capacité du PR à superviser et à renforcer leurs systèmes de gestion financière et de contrôle interne<sup>378</sup>.

330. Pour la série 2 de la subvention Paludisme, le LFA a relevé les « principaux risques et insuffisances » suivants<sup>379</sup> :

- *absence de lignes directrices et de procédures formalisées (contrôle interne, financement et établissement de rapports) au sein du PR et des sous-réциpiendaires pour la mise en œuvre du programme ;*
- *obligation faite aux sous-réциpiendaires de faire certifier leurs états financiers par un auditeur externe chaque année ,*
- *aucune trace de l'existence d'un programme de formation consacré aux questions comptables et financières et destiné aux unités financières et comptables des sous-réциpiendaires ;*
- *pas d'expérience des SR de la gestion de leurs activités dans le cadre de procédures formelles et de la vérification de leurs comptes par des auditeurs externes.*

331. Le LFA a recommandé que le PR « demande à son unité de gestion de constituer un programme formel de supervision afin de **superviser et suivre la mise en œuvre des activités des SR** » et de mener « une évaluation des capacités financières et de gestion des SR »<sup>380</sup>.

332. Pour la série 2 de la subvention Tuberculose, le LFA a effectué les recommandations suivantes<sup>381</sup> :

- *établissement de procédures formalisées concernant les décaissements de base et d'autres aspects de contrôles interne appliqués par les sous-réциpiendaires ;*
- *fourniture d'éclaircissements concernant des questions de couverture d'assurance ;*
- *amélioration de la création de capacités des SR, notamment en matière de gestion du programme, de financement et de comptabilité ;*
- *nécessité pour le PR de prévoir un audit annuel externe, conformément à la condition imposée par le Fonds mondial aux sous-réциpiendaires de faire certifier les états financiers concernant les activités menées pour le Fonds mondial<sup>382</sup> ;*
- *établissement d'un plan/programme de supervision formel par le biais de la conception d'instruments et de visites sur le terrain pour suivre la mise en œuvre des activités par l'équipe de gestion du programme du Fonds mondial au sein du PR. La supervision vise à garantir que les activités sont réellement mises en œuvre*

---

<sup>378</sup> GPR de la série 2 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 4.

<sup>379</sup> GPR de la série 2 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 4.

<sup>380</sup> GPR de la série 2 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 4.

<sup>381</sup> GPR de la série 2 de la subvention Tuberculose à la Mauritanie, p. 4.

<sup>382</sup> GPR de la série 2 de la subvention Tuberculose à la Mauritanie, p. 4.

*et les visites de suivi à vérifier que les recommandations faites précédemment ont été correctement appliquées ;*

- *établissement d'un plan de suivi et d'évaluation ;*
- *mise en place d'un système évaluant les capacités des sous-réциpiendaires à disposer d'un système approprié leur permettant de rendre compte de leurs dépenses, de suivre leurs résultats et d'établir des rapports réguliers sur leurs activités ;*
- *description du processus décisionnel et de la structure consultative adoptés par la CCM et le PR ;*
- *mise en œuvre d'un programme de formation afin de renforcer les capacités des sous-réциpiendaires concernés par les activités/propositions du Fonds mondial.*

333. En 2007, lors de l'examen de la série 6 des subventions, le LFA a rappelé une nouvelle fois les atouts du PNUD en tant que PR, à savoir son expérience dans la gestion et la **mise en œuvre de programmes de donateurs** internationaux, son aptitude avérée à respecter les lignes directrices, les procédures et les réglementations fixées par les donateurs, son **aptitude avérée à mettre en œuvre et à suivre les recommandations des auditeurs externes**, sa capacité de gestion financière, notamment la tenue de livres comptables et la réalisation **d'états financiers exacts pour les programmes du Fonds mondial, qui devait toutefois « être renforcée », et l'existence d'une unité de gestion spécifique chargée de la mise en œuvre des subventions du Fonds mondial**<sup>383</sup>.

334. L'évaluation initiale de la série 6 de la subvention Paludisme a relevé les insuffisances suivantes<sup>384</sup> :

- insuffisances au niveau des systèmes, des procédures et du personnel de S&E<sup>385</sup> ;
- absence de procédures et de politiques documentées pour la sélection et la gestion des SR, qui risque de nuire à la mise en œuvre de la subvention ;
- pas de résolution par le PR des questions posées concernant les budgets.

335. L'évaluation a recommandé que le PR renforce la gestion et le suivi des sous-réциpiendaires<sup>386</sup>. Elle a également indiqué que « la principale difficulté pour le PR et ses partenaires techniques serait d'assurer une coordination plus importante et plus active de la

---

<sup>383</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 5.

<sup>384</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 5.

<sup>385</sup> Voir le *Global Fund Monitoring and Evaluation Manual* :

*dans le cycle habituel d'une subvention, les fonds sont collectés, puis utilisés pour mettre en œuvre des activités qui doivent ensuite faire l'objet d'un rapport afin de recevoir éventuellement un financement complémentaire. Dans le cas d'une subvention accordée par le Fonds mondial, tout décaissement suivant le versement initial ne pourra être effectué que sur présentation de preuves attestant des résultats de la subvention. Ce même cycle est répété jusqu'à l'arrivée à échéance de la subvention. Le S&E évalue la performance de la subvention et délivre des informations qui permettent de déterminer dans quelle mesure un financement supplémentaire pourrait être accordé. Il est impossible de fournir un financement basé sur la performance sans disposer d'un système S&E fiable.*

*Global Fund Monitoring and Evaluation Manual*, Module 1, p. 3, disponible à l'adresse :

[http://www.theglobalfund.org/documents/me/ME\\_Manual\\_Module\\_1\\_en.pdf](http://www.theglobalfund.org/documents/me/ME_Manual_Module_1_en.pdf)

<sup>386</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 5



gestion de la chaîne d'approvisionnement pour garantir que les quantités correctes de produits de santé sont achetés et distribués à temps »<sup>387</sup>.

336. L'évaluation de la série 6 de la subvention Tuberculose a préconisé que :

*le PR devrait préparer et soumettre au LFA un plan d'action pour le suivi financier des sous-récepteurs dans le pays, un calendrier du suivi des sous-récepteurs, comprenant la fréquence et les dates du suivi ainsi que les personnes chargées de l'effectuer. Il devrait en outre soumettre des rapports de suivi financier chaque trimestre au LFA à compter du premier trimestre suivant la mise en œuvre de la subvention. Le PR devrait élaborer un plan d'action visant à aider les SR à créer des capacités leur permettant de gérer les fonds de manière efficiente*<sup>388</sup>.

337. La première évaluation du LFA relative à la série 5 de la subvention VIH/sida dressait un tableau globalement positif. Elle indiquait que le PR avait acquis l'expérience de la gestion financière, institutionnelle et des systèmes et de S&E dans le cadre du projet MAP de la Banque mondiale.

### ***b) Les PU/DR 2004-2008 ont mis en évidence quelques problèmes***

338. Jusqu'au troisième trimestre 2008, les rapports trimestriels du LFA ont rendu compte de manière brève et générale d'un état d'avancement généralement satisfaisant des programmes, avec quelques retards de mise en œuvre. Ils ne faisaient part d'aucune inquiétude majeure sur le plan fiduciaire. Le LFA a toutefois signalé dans deux rapports PU/DR concernant le programme Tuberculose de fin 2006 à début 2007 avoir rencontré « des difficultés considérables<sup>389</sup> » pour vérifier les chiffres des indicateurs de résultats, et trouvé des réponses « fausses » concernant les indicateurs de résultats et des chiffres « erronés » pour le budget cumulé et le budget réel<sup>390</sup>. Le LFA a également noté que les données enregistrées au titre du programme VIH/sida n'étaient pas associées aux dépenses du programme, et étaient de surcroît financées par d'autres donateurs, ce qui pose la question de savoir si le Fonds mondial avait les moyens de déterminer si ses subventions produisaient des résultats.

339. Les commentaires du LFA au cours de cette période indiquaient généralement un état d'avancement favorable des programmes et ne mentionnaient pas de problème majeur. Les PU/DR comportaient principalement les remarques suivantes :

340. Programme Paludisme :

- **2005** : « les résultats globaux du projet demeurent solides, les principaux objectifs sont atteints, les dépenses restent dans les limites raisonnables du budget prévu »<sup>391</sup> ;

---

<sup>387</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 5

<sup>388</sup> GPR de la série 6 de la subvention Tuberculose à la Mauritanie, p. 5

<sup>389</sup> Rapport Tub Nov2006\_NoDis\_PU\_Q10

<sup>390</sup> Rapport Tub Mai 2007, LFA Section 1D

<sup>391</sup> LFA On-going Disbursement Recommendation, N° 3\_Malaria\_Juin2005\_.xls, "Progress Review," Section B

## **Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie**

---

- **2006** : le programme présente « une mise en œuvre satisfaisante », une « bonne dynamique » et le LFA préconise le décaissement de l'intégralité des fonds<sup>392</sup> ;
- **2006-2007** : les seules difficultés mentionnées sont les suivantes<sup>393</sup> :
  - o « le PR devrait élaborer un guide de procédures décrivant clairement les tâches et les devoirs des membres concernant les activités du Fonds mondial » ;
  - o « le PR devrait augmenter son personnel et accroître les compétences et les capacités des SR grâce à des sessions de formation (associées à des activités financières et de gestion) et fournir des conseils à ces derniers (concernant leurs obligations) ».
- **2008** : « nous n'avons constaté aucun problème particulier concernant la qualité des données et les rapports établis, tous les résultats du programme étant dûment justifiés »<sup>394</sup>.

341. Programme Tuberculose:

- **2004** : le LFA indique des retards dans « la remise des rapports demandés et des éléments attestant de la réalisation des conditions dans les délais impartis, conformément à l'accord conclu avec le Fonds mondial. Il convient par conséquent de veiller particulièrement à améliorer les procédures de coordination entre le PR et les sous-réциpiendaires (le PNLT principalement) afin que ces données puissent être fournies dans les temps »<sup>395</sup> ;
- **2005** : « les objectifs globaux du programme relatifs aux questions financières et aux activités sont remplis, l'environnement de contrôle du programme reste solide »<sup>396</sup>.

342. Programme VIH/sida :

- **2007** : « les activités financières et du programme sont globalement appropriées et, à de rares exceptions près, bien suivies au niveau du PR et des SR. Les différences constatées entre les chiffres budgétés et les dépenses réelles sont dûment expliquées »<sup>397</sup>.

343. Le BIG a constaté que le LFA avait effectivement relevé quelques problèmes concernant les programmes Tuberculose et VIH/sida, qui auraient dû attirer l'attention du Secrétariat du Fonds mondial quant à la réalisation des objectifs prévus par les subventions.

344. Le LFA a fait deux commentaires sur le programme Tuberculose, fin 2006 et début 2007, portant pour l'un sur la capacité à prouver que les données associées au programme Tuberculose étaient justifiées et pour l'autre, sur des différences relevées dans les données financières du programme.

---

<sup>392</sup> Rapport d'avancement et Demande de décaissement \_ Palu \_ Corrigé27sept2006.xls, LFA Section 3

<sup>393</sup> Documents DDMF, DR 01\_PUOct06-Dec06.pdf, LFA Section 3

<sup>394</sup> UNDP\_ Malaria\_Rd6\_Qtr 2\_Final, LFA Sections

<sup>395</sup> LFA On-going Disbursement Recommendation, N°3 V2\_090205\_MAU TUB 3

<sup>396</sup> 1-LFA On-going Disbursement Recommendation N°5\_TUB\_MAU 27Mar06, Progress Review Section

<sup>397</sup> HIV/AIDS Quarter 3 PU/DR, p. 13

- **Fin 2006** : « lors de nos visites au PR et aux SR, nous avons constaté des différences entre les chiffres enregistrés et les pièces justificatives, ainsi que des difficultés à justifier les chiffres mentionnés ci-dessus. Le rapport remis comporte quelques erreurs concernant des objectifs prévus qui ne correspondent pas aux justificatifs joints, et certaines réponses relatives à la réalisation des objectifs prévus sont erronées »<sup>398</sup>.
- **Début 2007** : « notre travail de vérification du PR et des SR s'est avéré particulièrement difficile compte tenu des difficultés considérables qu'ont rencontré le PR et les SR pour justifier les chiffres fournis. Certains n'ont d'ailleurs pu être justifiés ni par le PR ni par le programme. En outre, les chiffres du budget cumulé et ceux des dépenses réelles sont faux et correspondent en fait à ceux indiqués dans le DR précédent, sans tenir compte de ceux du 12<sup>e</sup> trimestre »<sup>399</sup>.

345. En dépit de la brièveté des commentaires, le fait que le LFA ait signalé qu'il était impossible de justifier l'utilisation des fonds en fonction des objectifs prévus aurait dû alerter le Secrétariat du Fonds mondial. Le BIG n'a trouvé aucun élément laissant penser que le Fonds mondial avait pris note de ces problèmes à cette époque, ni qu'il avait pris des mesures. Si ces problèmes ont effectivement existé, ils auraient dû être consignés et communiqués au BIG dès le début de son enquête.

346. Toujours concernant le programme HIV/sida, le LFA a signalé à plusieurs reprises en 2008 que les indicateurs du programme n'étaient pas suffisamment associés au programme lui-même :

- « il convient de noter que la plupart des indicateurs pour lesquels le programme enregistre des résultats positifs sont ceux qui ne sont pas directement associés aux fonds versés par le Fonds mondial »<sup>400</sup> ;
- « nous n'avons constaté aucun problème particulier concernant la qualité des données et les rapports établis, tous les résultats du programme étant dûment justifiés. La plupart des données indiquées ne sont toutefois pas directement associées au programme, même celles relatives aux indicateurs signalées initialement comme telles. Le PR devrait élaborer des outils de collecte des données lui permettant de rendre compte des indicateurs directement associés au programme »<sup>401</sup>.

347. Selon le BIG, ces commentaires auraient dû attirer l'attention du Secrétariat du Fonds mondial, d'une part parce qu'ils laissent supposer que le Fonds mondial n'a aucun moyen de vérifier si ses fonds remplissent les objectifs prévus et d'autre part, parce qu'ils montrent que le Fonds mondial n'a aucun moyen de suivre son propre impact, ce qui contredit le fondement même d'un financement basé sur les résultats.

## 5. Aptitude du LFA à détecter les fraudes

348. C'est finalement l'examen conduit par le LFA PwC Côte d'Ivoire qui a éveillé l'attention du Secrétariat sur les fraudes commises au titre des subventions. Lors de son

---

<sup>398</sup> Rapport Tub fev 2007

<sup>399</sup> Rapport Tub Mai 2007, LFA Section 1D

<sup>400</sup> HIV/AIDS Quarter 6 PU/DR, p. 14

<sup>401</sup> HIV/AIDS Quarter 7 PU/DR, p. 14

entretien avec le bureau de PWC Genève au sujet de la Mauritanie, le BIG a appris que l'examen mené par l'équipe de Côte d'Ivoire lorsqu'elle a été chargée du dossier a été d'une ampleur inhabituelle par rapport aux autres services rendus au Fonds mondial par PWC en qualité de LFA. PWC souhaitait en effet répondre aux inquiétudes du Fonds mondial et améliorer ses relations avec l'organisation. Le cabinet comptable a précisé que pendant toute la durée des subventions en Mauritanie, le mandat du LFA n'imposait pas à ce dernier d'approfondir son examen au-delà du PR lors de son contrôle de l'utilisation des subventions. Il a également déclaré que, d'une manière générale, si le LFA avait signalé des problèmes plus tôt au Fonds mondial, celui-ci aurait simplement demandé de poursuivre les décaissements. Les entretiens menés par le BIG avec le personnel du Fonds mondial ont confirmé que ce dernier a effectivement subi des pressions à ses débuts l'incitant à effectuer les décaissements prévus afin d'affirmer sa position de donateur.

## C. INSTANCE DE COORDINATION NATIONALE

### 1. Généralités

349. L'instance de coordination nationale (CCM) est un partenariat multi-parties prenantes à l'échelon du pays, propre au modèle de subvention du Fonds mondial, qui englobe des représentants des secteurs public et privé, notamment de l'État, d'agences bilatérales ou multilatérales, d'organisations non gouvernementales, d'établissements universitaires, d'entreprises privées et de personnes vivant avec les maladies concernées<sup>402</sup>.

### 2. Rôles et responsabilités de la CCM

350. Les CCM sont chargées de (i) coordonner l'élaboration et la soumission des propositions de subvention nationales, (ii) nommer les bénéficiaires principaux, (iii) superviser la mise en œuvre de la subvention approuvée et soumettre les demandes de reconduction des financements (particulièrement important dans le cadre du présent rapport), (iv) approuver toute reprogrammation et soumettre des demandes de reconduction des financements, et (v) assurer la liaison et la cohérence entre les subventions attribuées par le Fonds mondial et les autres programmes nationaux de développement et de santé<sup>403</sup>.

351. Bien que les CCM aient toujours été chargées de la supervision de la mise en œuvre des subventions, le Fonds mondial ne mettait pas l'accent sur cet aspect de leurs responsabilités au cours des premières années de leur fonctionnement car il s'attachait alors surtout à rendre le modèle opérationnel et à recevoir des CCM des propositions de subvention. Le Fonds mondial n'a créé une Unité CCM formellement chargée de superviser les activités de l'Instance qu'en 2007 et promeut des outils de gestion de la surveillance, comme le « tableau de bord », depuis la fin 2006<sup>404</sup>. La surveillance des CCM devient de plus

---

<sup>402</sup> <http://www.theglobalfund.org/en/ccm/>.

<sup>403</sup> <http://www.theglobalfund.org/en/ccm/>.

<sup>404</sup> Le BIG ne se prononce pas sur les capacités du tableau de bord en matière de détection des fraudes ou de détournement des fonds du Fonds mondial.

en plus une priorité du Fonds mondial, et en 2010, celui-ci a commencé à élaborer de nouvelles lignes directrices pour renforcer la surveillance des CCM<sup>405</sup>.

352. Au moment de l'enquête du BIG, le Fonds mondial a publié un document d'orientation sur la supervision des CCM<sup>406</sup>. Celui-ci stipule :

*La supervision permet de s'assurer que les activités sont mises en œuvre comme prévu en fournissant une orientation stratégique aux bénéficiaires principaux, en s'assurant que les politiques et procédures sont respectées, en instituant des contrôles financiers (y compris des audits indépendants) et en appliquant les principales recommandations<sup>407</sup>.*

353. Bien que les lignes directrices n'imposent pas explicitement à la CCM d'identifier et de réagir au risque de fraude et d'abus, elles requièrent de celle-ci qu'elle puisse apporter des réponses aux questions susceptibles de l'avertir de l'existence de problèmes fiduciaires concernant les subventions<sup>408</sup> :

- *Financements. Où est l'argent ? Arrive-t-il en temps voulu ? Est-il distribué de façon appropriée et rapide ? Qui en bénéficie ?*
- *Achats. Les médicaments, les moustiquaires, les fournitures de laboratoire, etc. vont-ils là où ils doivent aller ? Les entités chargées de la mise en œuvre les reçoivent-ils en temps voulu ? Le système de distribution est-il stable et sûr ? Les patients les reçoivent-ils ?*
- *Mise en œuvre. Le calendrier des activités est-il respecté ? Les services sont-ils fournis aux bonnes personnes qui en ont besoin ?*
- *Compte rendu. Les rapports sont-ils précis et complets, et transmis en temps voulu ?*
- *Assistance technique. Où se situent les obstacles à la mise en œuvre de la subvention (ex : achats, ressources humaines, etc.) ? Quelle assistance technique est nécessaire pour renforcer les capacités et résoudre les problèmes ? Quel résultat donne l'assistance technique ?*

### **3. Audits de la CCM par le Fonds mondial**

354. Le Fonds mondial était conscient qu'en Mauritanie la CCM avait des capacités limitées depuis le début des premières subventions au titre de la série 2 en 2004 et a pris des mesures pour renforcer ces capacités, en particulier en 2009 et 2010, pendant que l'enquête du BIG était en cours.

355. Le GPR de la série 2 de la subvention Paludisme a remarqué dans sa première évaluation que « les procédures suivant lesquelles la CCM surveillerait la mise en œuvre du

---

<sup>405</sup> Le BIG ne se prononce pas sur l'efficacité de ces nouvelles lignes directrices.

<sup>406</sup> Document d'orientation sur la supervision des CCM 202008-05 ; le BIG est conscient du fait que la politique du Fonds mondial en la matière a pu évoluer au cours des ans et que la CCM n'était pas nécessairement tenue de l'appliquer telle qu'elle est décrite dans le manuel pendant toute la durée des subventions.

<sup>407</sup> Document d'orientation sur la supervision des CCM, p. 1.

<sup>408</sup> Document d'orientation sur la supervision des CCM, p. 3.

programme n'étaient pas encore précisées »<sup>409</sup>. À la mi-2004, le GPR de la série 2 de la subvention Tuberculose indiquait que la CCM devrait se réunir plus régulièrement et suivre de plus près et plus formellement les activités du programme.

356. Lorsque le moment est venu de déposer une demande pour la série 6 de la subvention en 2005, le Fonds mondial a pris des mesures pour renforcer les capacités de la CCM. **En 2005, un plan d'action** visant à « améliorer le fonctionnement de la CCM » a été « élaboré »<sup>410</sup> dans le cadre duquel un partenariat avec la CCM du Maroc a été mis en place et les membres ont été formés à leurs fonctions de supervision et de **suivi et d'évaluation**. Il a été noté, dans le cadre de la première évaluation de la série 6 de la subvention Paludisme, que la CCM fonctionnait de façon « satisfaisante »<sup>411</sup>.

357. Plus tard, le GPR de la série 6 de la subvention Paludisme<sup>412</sup> a signalé que la CCM « était confrontée à des difficultés au niveau de l'intégration des parties prenantes et des procédures » et « souffrait d'un taux de rotation élevé et d'une absence de cohérence à long terme ». Après le coup **d'état qui s'est produit en Mauritanie en août 2008**, la « CCM s'est réunie moins régulièrement ». Six mois plus tard, lorsque le LFA a découvert pour la première fois les fraudes et les irrégularités, les efforts de réorganisation et de renforcement des capacités de la CCM ont été intensifiés. Un cabinet de conseil a été recruté pour aider la CCM à élaborer des systèmes de gouvernance et à procéder à une réélection de ses membres. **La CCM a été restructurée en mars 2010. Le BIG n'a aucune information concernant la rigueur de l'actuelle CCM.**

#### **4. Conflits d'intérêt au sein de la CCM**

358. Pendant la majeure partie de la vie des subventions, les membres de la CCM se composaient des mêmes PR, SR et SSR dont les résultats auraient dû être supervisés par **l'Instance**. **En outre, quatre des personnes qui** siégeaient à la CCM étaient aussi directement impliquées dans des actes de fraude, de collusion et de détournement des fonds des subventions identifiés par le BIG lors de son enquête. En conséquence, bon nombre des membres de la CCM étaient non seulement en situation de conflit **d'intérêt** par rapport à leur **responsabilité institutionnelle, mais participaient aussi activement aux manœuvres de détournement. Les documents du Fonds mondial fournissent peu d'informations sur la manière dont les personnes siégeant à la CCM étaient sélectionnées avant la restructuration des mécanismes d'adhésion et des procédures de l'Instance de mars 2010**<sup>413</sup>.

---

<sup>409</sup> GPR de la série 2 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 4.

<sup>410</sup> GPR de la série 2 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 21 : Les capacités de la CCM **devaient être renforcées et en 2005 un plan d'action visant à améliorer son fonctionnement a été élaboré.**

<sup>411</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 5.

<sup>412</sup> GPR de la série 6 de la subvention Paludisme à la Mauritanie, p. 23.

<sup>413</sup> La CCM a édicté une règle en mars 2009 pour élire ses nouveaux membres et renforcer les pratiques de bonne gouvernance. Les élections ont eu lieu le 18 juillet 2009. Voir le GPR de la série 5 de la subvention VIH/sida à la Mauritanie, p. 31.



## Rapport d'enquête sur les subventions Paludisme (2 & 6), Tuberculose (2 & 6) et VIH/sida (5) à la Mauritanie

Entités chargées de la mise en œuvre de la subvention ayant des représentants siégeant à la CCM	Représentants impliqués dans les constats d'actes de corruption, de fraude et de collusion <sup>414</sup>
<b>PNUD</b> (PR des subventions Paludisme et Tuberculose)	
<b>SENL</b> S (PR de la subvention VIH)	✓
<b>PNLP</b> (SR des subventions Paludisme)	✓
<b>PNLT</b> (SR des subventions Tuberculose)	
<b>ROMATUB</b> (SSR des subventions Tuberculose)	✓
<b>RNLPV</b> (SSR des subventions Paludisme)	✓

359. Le BIG a rencontré le responsable de la CCM au début de son enquête pour connaître sa réaction aux premières constatations du LFA. Le responsable de la CCM a indiqué que les problèmes soulevés par le LFA étaient probablement imputables à **l'incompétence et au manque d'expérience de certaines personnes qui géraient les programmes**, et a affirmé **qu'il n'y voyait aucune intention délictueuse**. Le responsable a ensuite indiqué que les méfaits mis en évidence par le LFA étaient des incidents isolés et que les problèmes étaient plus ponctuels que systémiques. Le responsable de la CCM a aussi affirmé que les PR et les SR faisaient du bon travail et que la population du pays avait besoin des programmes.

360. Contrairement aux affirmations du responsable de la CCM relatives au manque de capacités et au caractère isolé des incidents de malversation, les constatations du BIG **montrent que l'absence de** contrôles fiduciaires dans toutes les entités chargées de la mise en œuvre des subventions était sans doute moins imputable à des responsables non formés, non qualifiés et disposant de ressources insuffisantes qui n'avaient pas les capacités pour faire fonctionner un bureau **qu'à un dispositif qui offrait à l'inverse un moyen pratique** pour masquer des **manœuvres de détournement extrêmement complexes au niveau de l'ensemble** du système. Les mêmes responsables qui prétendaient ne pas pouvoir tenir à jour les dossiers et le système de comptabilité ont fait preuve de compétences techniques et organisationnelles suffisantes pour produire systématiquement des dizaines de milliers de pages de documents frauduleux et pour les préparer de manière à imiter des justificatifs de **dépenses et d'activités** authentiques. Il en résulte que, dans le meilleur des cas, le responsable de la CCM ignorait manifestement les réalités des programmes et assumait en conséquence de façon totalement irresponsable son rôle de superviseur.

361. **Le BIG continue de se demander pourquoi la CCM n'avait pas** remarqué, malgré sa fonction officielle de représentant et sa présence sur le terrain, **qu'une partie importante des** activités prétendument associées aux programmes **n'étaient jamais mises en œuvre ou l'étaient dans des proportions très réduites**.

362. Il faut souligner que la CCM a été restructurée en mars 2010. À ce moment là, de nouvelles élections ont été organisées et de nouveaux représentants de la société civile ont **été choisis pour l'Instance**. Ce processus a soulevé une controverse importante car les groupes de la société civile sortants et entrants prétendaient mutuellement **que l'autre n'était pas légitime**. Pour ce qui est de la restructuration, aucune des personnes impliquées dans la présente enquête ne siège actuellement à la CCM. Certaines organisations de mise en œuvre

<sup>414</sup> Le fait qu'une ligne ne soit pas cochée ne signifie pas que les représentants n'étaient pas impliqués dans des manœuvres mais plutôt que le BIG n'a trouvé aucune preuve reliant ces personnes.

qui continuent de jouer un rôle actif, comme la Croix Rouge, agent d'approvisionnement du programme VIH/sida, sont représentés au sein de la CCM.

## **D. LE FONDS MONDIAL**

### **1. Généralités**

363. Au sein du Fonds mondial lui-même, le personnel de l'Équipe des programmes pays, y compris les Gestionnaires de portefeuille du Fonds (GPF) et leurs gérants, sont directement responsables de la gestion des subventions<sup>415</sup>. Dans le cas de la Mauritanie, six personnes ont assumé la fonction de GPF pour les subventions entre 2003 et la date du présent rapport. Ces personnes ont été en fonction pendant des périodes allant de quelques mois à deux ans. Le BIG s'est entretenu avec tous les GPF ainsi qu'avec leurs gérants présents pendant la majeure partie de la durée de vie des subventions aux fins de son enquête.

### **2. Rôles et responsabilités du GPF**

364. Outre les autres responsabilités décrites ci-après, le GPF est chargé de superviser la mise en œuvre de la subvention et de gérer les risques susceptibles d'affecter les programmes<sup>416</sup> :

**Négociation des subventions** : conduire les processus de négociation des subventions et gérer les différentes étapes de cycle des subventions ainsi qu'une équipe du Secrétariat dotée de fonctions transversales.

**Gestion continue de la subvention et décaissements** : examiner et analyser les demandes de décaissement, les rapports liés de l'Agent local du Fonds (LFA) et les informations contextuelles relatives au pays et à la subvention pour décider du niveau approprié des montants à décaisser à intervalles réguliers, gérer le suivi et l'évaluation continu du processus de mise en œuvre de la subvention et les principaux événements concernant celle-ci.

**Analyse et gestion du programme** : réaliser des analyses approfondies des programmes et des résultats, *détecter et gérer les risques* (c'est nous qui soulignons) y compris prendre des mesures en consultation avec le chef d'équipe et d'autres équipes.

**Gestion du LFA** : gérer, superviser et évaluer les travaux du LFA dans le pays, notamment les budgets désignés et la gestion effective des contrats pour les portefeuilles de subventions.

---

<sup>415</sup> Les GPF bénéficiaient du soutien des administrateurs de programmes.

<sup>416</sup> Avis de vacance adressé par le département des ressources humaines au BIG comme document source décrivant les responsabilités officielles des GPF. Le BIG est conscient du fait que la politique du Fonds mondial en la matière a pu évoluer au cours des ans et que les GPF n'étaient pas nécessairement tenus de l'appliquer telle qu'elle est décrite dans le manuel pendant toute la durée des subventions.

**Gestion des informations** : documenter et rendre compte des résultats de la mise en œuvre des subventions et des développements pour répondre aux demandes d'information de parties prenantes internes et externes. Élaborer des notes d'information et des mises à jour sur le portefeuille de subventions et les programmes conduits par les pays pour lutter contre les trois épidémies.

**Représentation du Fonds mondial** : gérer les partenariats, les discussions et le partage des informations à l'échelon du pays (pouvoirs publics, organisations non gouvernementales, agences multilatérales, secteur privé, etc.), mobiliser les efforts d'accélération et de mise à grande échelle nécessaires au niveau du pays. Favoriser la mise en place d'instances de coordination nationale participatives et efficaces, garantir une gouvernance appropriée des programmes.

**Politique et stratégie** : contribuer à l'élaboration de la politique et de la stratégie de l'organisation, à l'élaboration de politiques, de procédures et d'outils opérationnels.

**Appui et supervision** : fournir un appui aux initiatives et aux activités de l'équipe du pays, y compris dans la préparation du budget et des plans de travail, et superviser le personnel affecté aux activités.

### **3. Évaluation des subventions par le Fonds mondial**

365. Le BIG s'est entretenu avec l'ensemble des six GPF qui ont géré les subventions allouées à la Mauritanie et a examiné les principaux documents (c'est-à-dire les rapports PU/DR, les GPR, etc.) relatifs aux subventions. Les entretiens avec le personnel du Fonds mondial révèlent que les membres du personnel avaient conscience des insuffisances des institutions en Mauritanie, mais que jusqu'à 2008, ils étaient en général naïvement optimistes à l'égard des progrès des activités programmatiques.

366. Le personnel du Fonds mondial a souligné que ce dernier s'était efforcé de confier la gestion des subventions aux institutions qui inspiraient le plus confiance parmi un univers d'institutions fragiles en Mauritanie. Les effectifs ont indiqué qu'ils étaient « satisfaits » de la nomination du PNUD<sup>417</sup> à la fonction de PR des subventions Paludisme et Tuberculose parce que les programmes nationaux (les SR) étaient « si faibles » qu'ils étaient « inexistantes dans la réalité » et que malgré ses insuffisances, le PNUD apparaissait relativement plus solide.

367. De même, les membres du personnel du Fonds mondial ont indiqué être « satisfaits » que le SENLS gère le programme VIH/sida parce que la Banque mondiale avait investi dans cette institution avant et pendant l'engagement du Fonds mondial<sup>418</sup>.

---

<sup>417</sup> Un GPF a même souligné, à tort toutefois, que le PNUD avait mis en place des protections supplémentaires au niveau des paiements aux SR et aux SSR en vertu desquelles il n'effectuait de paiements directs aux fournisseurs qu'après que les SR aient transmis les factures appropriées. « Que pouviez-vous souhaiter de plus en termes de contrôle ? » a-t-il déclaré. Malheureusement, les documents examinés par le BIG démontrent que cette méthode de paiements directs n'a pas été utilisée, tout du moins pas pour les 3,5 millions USD visés par l'audit. Au lieu de cela, le PNUD versait des avances globales aux SR et aux SSR, et l'essentiel des justificatifs étaient mal classés ou manquants.

<sup>418</sup> La Banque mondiale a cessé de financer le SENLS en août/septembre 2008.

368. Pendant la majeure partie de la vie des subventions, le personnel du Fonds mondial a fait part d'un optimisme généralisé à l'égard de l'efficacité de celles-ci, les rapports PU/DR trimestriels faisant généralement état de progrès en direction des objectifs des indicateurs de résultats, et ce, malgré la fragilité des systèmes existants.

#### **4. Capacité du Fonds mondial à détecter les fraudes et à y remédier**

##### ***a) Fonctionnement du Secrétariat tout le long de la mise en œuvre des subventions***

369. Le BIG a découvert que les membres du personnel du Secrétariat du Fonds mondial manquaient de moyens, de capacités et d'incitations pour détecter les risques de fraude et d'abus susceptibles d'affecter les programmes. De ce fait, la plupart des membres – à l'exception d'un – qui étaient chargés de superviser les subventions pendant la période couverte par l'enquête (2004 – 2009) n'ont détecté aucun risque de fraude.

370. Tous les GPF qui ont géré des subventions avant 2008 ont indiqué qu'ils n'avaient pas le sentiment que des fonds étaient détournés du portefeuille de subventions à la Mauritanie ou ne le craignaient pas. En ce qui concerne les risques fiduciaires soulevés par les évaluations initiales du LFA, le personnel a expliqué que le choix du PR était une mesure suffisante d'atténuation des risques, notamment compte tenu des pressions généralisées au sein du Fonds mondial pour ne pas remettre en question la décision du Groupe d'examen technique qui étudie les propositions de subventions admissibles sur le plan technique et émet des recommandations concernant les financements à l'intention du Conseil<sup>419</sup>. Les membres du personnel ont déclaré avoir des capacités limitées pour exiger un durcissement des contrôles du fait du principe d'appropriation nationale et de la propre approche du Fonds mondial qui consiste à limiter son implication à celle d'un organisme de financement et non d'une entité chargée de la mise en œuvre.

371. Les GPF ont déclaré qu'ils étaient principalement tributaires des LFA pour être alertés de problèmes au niveau de la mise en œuvre des programmes, et des données sur les décaissements et les indicateurs de résultats pour évaluer les progrès. Ils ont indiqué qu'ils n'avaient pas reçu d'alerte de risque fiduciaire entre 2004 et 2008, et que les visites régulières dans le pays n'ont soulevé aucune inquiétude quant à une absence de mise en œuvre des programmes ou des détournements de fonds.

372. Bien que massivement dépendants du LFA, les membres du personnel du Fonds mondial ont indiqué qu'ils considéraient celui-ci comme insuffisamment compétent. Plusieurs GPF ont remarqué que le point focal du LFA n'était pas suffisamment présent dans le pays pour assumer ses responsabilités de façon appropriée. Ils ont aussi souligné que le Fonds mondial ne disposait d'aucun moyen systématique pour évaluer les résultats du LFA jusqu'à 2007 et que le changement de LFA imposait un processus si contraignant que cela les dissuadait de le faire. En outre, malgré des problèmes permanents et connus concernant les insuffisances du LFA, les GPF n'ont pris aucune mesure pour le remplacer jusqu'à ce qu'une

---

<sup>419</sup> Disponible à l'adresse <http://www.theglobalfund.org/en/trp/>

fenêtre institutionnelle ne s'ouvre d'elle-même au moment de l'appel d'offres pour le renouvellement du contrat du LFA.

373. Il semble aussi que le Fonds mondial n'ait pas exploité son droit d'exiger des audits annuels du SENLS ou de demander des audits des SR en vertu de l'accord signé avec le PNUD pour toute la période précédant la détection des irrégularités.

374. Le taux de rotation des GPF a aussi été élevé dans le cas de la Mauritanie, rompant à plusieurs reprises la mémoire institutionnelle concernant les subventions. Le personnel du Fonds mondial a expliqué que cela était principalement imputable à la croissance rapide du Fonds mondial dans son ensemble. Au début, quelques GPF géraient de nombreuses subventions et étaient gravement surchargés de travail, et lorsque de nouvelles recrues ont été intégrées, les portefeuilles ont été redistribués. Plusieurs membres du personnel du **Fonds mondial ont aussi quitté ce dernier lorsqu'il** est sorti du système des Nations Unies en 2008, ce qui a accéléré le taux de rotation du personnel.

375. Le Fonds mondial a commencé à prendre des mesures dynamiques pour évaluer les risques planant sur le portefeuille de subventions à la Mauritanie avec le transfert du portefeuille à un nouveau GPF, le cinquième, à la mi-2008. Ce GPF a remarqué que les rapports PU/DR du LFA **n'analysaient pas ou peu les risques inhérents aux subventions**<sup>420</sup>. Dans la mesure où le Fonds mondial **lançait de nouveaux appels d'offres pour renouveler les contrats des LFA dans tous les pays à ce moment là, le GPF a profité de l'occasion pour restructurer les équipes et une nouvelle équipe, PwC Côte d'Ivoire, a été retenue**<sup>421</sup>. **C'est ce LFA nouvellement recruté qui a fourni au Fonds mondial la première analyse des irrégularités dans le cadre du rapport PU/DR du troisième trimestre 2008, et a déclenché les enquêtes du BIG. Le Fonds mondial a reconnu que les deux équipes PwC précédentes – PwC Maroc et PwC Cameroun – n'avaient détecté aucun risque de fraude et a transmis ses inquiétudes à l'égard de cette anomalie au bureau PwC de Genève**<sup>422</sup>.

376. **Dès qu'il a** été avisé pour la première fois des irrégularités affectant les subventions, le personnel concerné du Secrétariat du Fonds mondial a pris plusieurs mesures : en réponse à la constatation initiale par le LFA des fraudes entachant le programme VIH/sida, le Fonds mondial a gelé les décaissements au profit du SENLS en février 2009 et interdit au SENLS de verser des fonds aux SR. Suite aux constatations de graves insuffisances de contrôle fiduciaire concernant les programmes Paludisme et Tuberculose, le Fonds mondial a (i) décidé de ne « rien » décaisser au profit du PNUD pour ce trimestre, (ii) demandé au PNUD **de fournir un plan d'action pour résoudre les problèmes soulevés**, (iii) commissionné le LFA **pour qu'il réalise des** examens approfondis des SR et des SSR, et (iv) demandé que le LFA vérifie les justificatifs des dépenses au niveau des SR pour le trimestre suivant.

377. Lorsque le Fonds mondial a gelé les décaissements au profit du programme VIH/sida, le SENLS a connu des problèmes de rupture de stock de médicaments. Compte

---

<sup>420</sup> Au moment **du coup d'état en Mauritanie. Par ailleurs, le LFA n'a pas non plus fourni d'analyse minutieuse des risques liés à cet événement.**

<sup>421</sup> Le GPF a continué de garantir les bons résultats du LFA. En février 2010, le point focal du LFA est parti et le LFA a commencé à avoir des retards dans la livraison des produits à fournir, ce qui a eu un impact négatif sur les prises de décisions. En réponse, le Fonds mondial a adressé une lettre au siège de PwC en juillet 2010 faisant état de ses préoccupations concernant cette question. Une nouveau point focal suffisamment qualifié a été recruté et agréé.

<sup>422</sup> Memo du Secrétariat au BIG, 4 février 2009, p.5.

tenu de ses inquiétudes à l'égard de la crédibilité du SENLS, le Fonds mondial a vérifié les affirmations de ce dernier concernant les ruptures de stock demandant aux partenaires techniques et financiers de la Mauritanie (c'est-à-dire l'ONUSIDA, l'OMS, l'UNICEF et d'autres autorités nationales concernées) de réaliser leur propre évaluation indépendante des besoins en médicaments. Dès réception de cette évaluation indépendante, le Fonds mondial a mis en place un processus de remplacement pour contourner le SENLS mais néanmoins livrer des médicaments au pays. Cette situation a conduit à la sélection d'un autre agent d'approvisionnement pour les médicaments – à savoir la Croix Rouge. Le Fonds mondial a aussi demandé au LFA de réaliser une évaluation supplémentaire des systèmes de stockage et de livraison des médicaments dans le pays. Après réception de l'évaluation du LFA, le Fonds mondial a décidé que ces systèmes pouvaient continuer d'être utilisés.

378. Entre mars et septembre 2009, lorsque le Fonds mondial a pris connaissance des résultats de l'enquête du BIG sur le programme VIH/sida, il a suspendu ses décaissements au profit du SENLS. Ce dernier disposait d'un encours de trésorerie mais présentait cependant des budgets au Fonds mondial pour financer ses coûts de fonctionnement de base suivant une procédure dite d'approbation tacite. En septembre 2009, le Fonds mondial a suspendu la subvention VIH/sida et présenté ses demandes de remboursement fondées sur les constatations du BIG. Parallèlement, la Croix Rouge a reçu deux décaissements, un en septembre 2009 et l'autre en novembre 2010, afin de fournir des médicaments essentiels aux patients alors sous traitement contre le VIH/sida.

379. En ce qui concerne les subventions au PNUD, le Fonds mondial a aussi commissionné un consultant indépendant pour qu'il évalue l'impact de la suspension des subventions sur la maladie. Le rapport du consultant a confirmé que l'impact ne fragiliserait pas outre-mesure la situation car « dans les deux programmes [tuberculose et paludisme] les patients continuaient cependant de recevoir des services médicaux de base et un traitement »<sup>423</sup>.

380. En fait, les propres observations du consultant ont à nouveau confirmé les insuffisances permanentes des organismes chargés de la mise en œuvre :

*D'après plusieurs experts, le [PNUD] n'a pas évalué de façon exacte la taille et la nature de la tâche liée à la gestion de 4 subventions sur un territoire politique et géographique tel que la Mauritanie. La petite taille des effectifs exclusivement nationaux que le PNUD a affectés aux travaux liés à ces deux maladies en témoigne : une personne pour superviser deux programmes nationaux, un comptable pour gérer quatre subventions. Du fait d'un système de décaissements trimestriels, il était encore plus difficile de superviser la manière dont les fonds étaient dépensés, et les changements fréquents de LFA compliquaient davantage la situation.*

*Les SR sont tout aussi fragiles que le PR sinon plus : au sein des deux programmes nationaux (PNLP et PNLT), le personnel chargé de la mise en œuvre des activités avec les SSR est insuffisant, ne dispose pas de capacités réelles de suivi sur le terrain, et se trouve sous l'autorité d'un coordinateur et d'un comptable qui n'ont*

---

<sup>423</sup> Évaluation indépendante de l'impact du gel de la série 6 des subventions Tuberculose et Paludisme du Fonds mondial à la Mauritanie, mars 2010, p. 24.



*reçu qu'une formation de base<sup>424</sup>. Les deux personnes chargées du suivi et de l'évaluation ne sont arrivées qu'au début 2009<sup>425</sup>.*

381. En ce qui concerne les subventions au PNUD, le Secrétariat du Fonds mondial a attendu les résultats des enquêtes du BIG, de l'OAI et du LFA entre mars et septembre 2009. Pendant ce temps, le PNUD a présenté un plan d'action qui a été approuvé par le LFA. Dès qu'il a été avisé pour la première fois de la confirmation des fraudes ayant entaché les subventions, en septembre 2009, le Fonds mondial a (i) gelé les décaissements au profit du PNUD, à l'exception des financements destinés aux « services essentiels » tels que les traitements vitaux et les frais de fonctionnement, (ii) demandé au PNUD d'arrêter les décaissements au profit des SR pour toutes les dépenses autres que les « services essentiels », et (iii) demandé la suspension de toutes les activités des SSR au titre des deux programmes. Depuis septembre 2009, le Fonds mondial a effectué deux décaissements, un au profit du programme Tuberculose et un au profit du programme Paludisme, en septembre 2010. La décision d'autoriser de nouveaux décaissements au profit du PNUD n'a été prise qu'après la nomination d'un nouveau représentant résident qui dirige le bureau du PNUD en Mauritanie et la mise en place d'un nouvel agent d'approvisionnement international<sup>426</sup>. Aucun décaissement n'a été effectué depuis ce moment là.

382. Outre celles visant à faire face aux risques au niveau du programme, le Fonds mondial a pris des mesures pour renforcer les systèmes de gouvernance de la CCM. Depuis 2008, le Fonds mondial s'est massivement engagé pour aider à la restructuration et au renforcement des capacités de la CCM. À partir de septembre 2009, le Fonds mondial a obtenu les services de plusieurs consultants qui ont réalisé des évaluations et fourni une assistance technique à la CCM. En avril 2010, cette dernière a été restructurée et de nouvelles élections ont eu lieu, des outils de gouvernance (c'est-à-dire un manuel de procédure) ont été élaborés pour lutter contre les conflits d'intérêt. En outre, les personnes impliquées dans la présente enquête ne sont désormais plus membres de la CCM.

383. Il ressort des entretiens avec les membres du personnel du Fonds mondial qu'aucun n'avait reçu de formation pour évaluer, prévenir, détecter et réagir aux risques de fraude et d'abus, et qu'il n'existait aucun système pour guider le personnel une fois les risques identifiés. Au contraire, les membres du personnel acceptaient généralement les informations fournies par leurs contreparties dans le pays sans les « remettre en question », leur faisant confiance et ne contrôlant pas la véracité et l'exactitude de ces informations<sup>427</sup>.

384. En outre, le personnel a souligné à plusieurs reprises une structure incitative au sein du Fonds mondial qui insistait beaucoup – et continue d'insister massivement – sur les taux de décaissement – décourageant ainsi la détection et la lutte contre les problèmes fiduciaires. Les indicateurs de performance clés de l'Équipe des programmes pays ont été identifiés comme étant une source de pressions sur les GPF pour qu'ils évitent de poser des questions délicates et de réagir aux risques lorsqu'ils surviennent. En fait, les personnes qui

---

<sup>424</sup> Le programme Tuberculose a changé de comptable à trois reprises en deux ans.

<sup>425</sup> Évaluation indépendante de l'impact du gel de la série 6 des subventions Tuberculose et Paludisme du Fonds mondial à la Mauritanie, mars 2010, p. 8.

<sup>426</sup> 30 août 2010 ; memo re : Décaissement MRT-607-G04-T-D04.

<sup>427</sup> Le BIG constate que ces mêmes membres du personnel ont immédiatement admis qu'ils percevaient ces questions différemment auparavant, ce qui indique un changement positif d'attitude au sein des effectifs du Fonds mondial sur les questions de gestion du risque fiduciaire.

ont réagi avec le plus de dynamisme pour protéger les subventions du Fonds mondial contre des détournements sont les mêmes que celles qui ont subi une diminution de la notation de leur portefeuille – aucun indicateur de résultat ne reflétant et ne récompensant la gestion appropriée des risques.

***b) Décision du Secrétariat de lever la suspension de la subvention VIH/sida***

385. Le BIG remarque que le Secrétariat a pris des mesures dynamiques pour récupérer **des fonds de la subvention VIH/sida identifiés comme perdus, mais n'a pas tenu le Gouvernement de Mauritanie responsable de ne pas engager d'autres efforts** de bonne foi pour faire appliquer la loi. Le BIG a indiqué à plusieurs reprises (dont récemment) au Secrétariat que le **Gouvernement de Mauritanie n'avait pas** pris de mesures crédibles de bonne foi pour que les auteurs des méfaits soient présentés devant la justice, pour identifier et recouvrer les montants perdus, et pour suivre les cas de fraude découverts, ce qui incluait nécessairement de communiquer avec le BIG. Au lieu de cela, le 25 juillet 2011, le Secrétariat **s'est prononcé** de façon unilatérale, sans **prendre l'avis du** BIG ni communiquer avec lui, considérant que les efforts du Gouvernement de Mauritanie pour faire appliquer la loi étaient suffisamment satisfaisants pour lever la suspension de la subvention VIH/sida. Pour prendre cette décision de bonne foi, le Secrétariat aurait dû consulter le BIG.

386. Le 3 septembre 2009, le Directeur exécutif du Fonds mondial a adressé une lettre au Premier ministre et au ministre de la Santé de Mauritanie dans laquelle il conditionnait notamment la levée de la suspension à **l'ouverture d'une enquête**, par les autorités chargées **de l'application des** lois de Mauritanie, sur les détournements dans le cadre des financements du Fonds mondial :

*La levée de la suspension de la subvention sera assujettie au respect des conditions suivantes :*

*iii) Ouverture d'une enquête par les autorités compétentes du Gouvernement de Mauritanie visant à faire porter la responsabilité de ces détournements aux personnes auxquelles ils sont imputables...*

387. **Ultérieurement, pour tenter d'obtenir un remboursement complet**<sup>428</sup>, tout le long de 2010 et de 2011, le Secrétariat a négocié un « protocole **d'accord** pour le remboursement des fonds des subventions » avec le Gouvernement de Mauritanie qui a été signé par le ministère de la Santé le 30 mai 2011. Le protocole décrivait un calendrier de paiement en trois fois et approuvait la levée de la suspension dès réception du premier paiement. Les mesures **d'enquête sur** les détournements ne faisaient plus partie des conditions de la levée de la suspension, mais de « la reprise des activités des programmes » :

*Dès réception par le Fonds mondial du premier paiement, ... la suspension de la subvention VIH/sida sera levée, conformément aux politiques et procédures en vigueur au Fonds mondial... [ce qui] inclut une restriction concernant la reprise des*

---

<sup>428</sup> Le Fonds mondial a demandé le remboursement des dépenses frauduleuses en septembre 2009 puis celui du reste des dépenses non justifiées en octobre 2009. Le Gouvernement de Mauritanie a remboursé 1,73 million USD en mars 2010, mais a initialement refusé de rembourser le reste de la perte.

*activités des programmes avec le récipiendaire principal en l'absence de preuves satisfaisantes pour le Fonds mondial indiquant que le PR a engagé des mesures pour s'attaquer aux problèmes identifiés par le Bureau de l'Inspecteur général du Fonds mondial pendant son enquête sur les fonds des subventions ayant fait l'objet d'une utilisation frauduleuse<sup>429</sup>.*

388. Ce protocole a été communiqué au BIG avant d'être signé et ce dernier a plusieurs fois conseillé au Secrétariat de maintenir la coopération de bonne foi comme condition à la levée de la suspension, indiquant que des sources l'avaient averti que le Gouvernement de Mauritanie avait bloqué les mesures prises pour faire appliquer la loi à la fin 2009, qu'il ne recevait aucune marque directe de coopération du Gouvernement de Mauritanie et qu'en fait le Bureau de l'Inspecteur général d'État de la Mauritanie avait même cessé de communiquer avec lui<sup>430</sup>. Le Secrétariat a proposé qu'au lieu de renégocier le protocole, une lettre d'accompagnement soit adressée qui soulignerait la disposition du protocole selon laquelle toute levée des « restrictions imposées sur les subventions » serait conditionnée à une coopération avec le BIG :

*Il est essentiel que ces efforts, décrits dans le protocole comme un condition à la levée des restrictions imposées sur les subventions, incluent la coopération des autorités mauritaniennes compétentes avec l'Inspecteur général dans le cadre de ses enquêtes en cours, l'examen des allégations d'utilisation frauduleuse des fonds et l'engagement de bonne foi du Gouvernement de Mauritanie pour porter devant la justice toutes les affaires relatives à une utilisation frauduleuse ou un détournement des avoirs des programmes financés par le Fonds mondial en Mauritanie<sup>431</sup>.*

389. Après avoir reçu un deuxième paiement de 1,68 million USD en mai 2011, le Secrétariat a rencontré le BIG le 29 juin 2011 pour solliciter son avis sur la possibilité ou non de lever la suspension. À ce moment là, le BIG a informé le Secrétariat qu'il n'avait reçu aucune marque de coopération de la part des autorités chargées de l'application des lois et

---

<sup>429</sup> Protocole d'accord pour le remboursement des fonds des subventions entre le Gouvernement de la République islamique de Mauritanie et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, 2 février 2011, Para. 3.

<sup>430</sup> Lettre du BIG à l'Équipe de pays, du 18 mai 2011 : « Le protocole mentionne que le remboursement « fait partie » des conditions de reprise des activités du programme dans le pays. Je suppose que les autres conditions sont l'obligation d'une coopération avec le Fonds mondial et avec le BIG dans ses enquêtes et examens des allégations d'utilisation frauduleuse des fonds, ainsi que d'un engagement de bonne foi du pays et du Gouvernement d'examiner les cas de fraude, de détournement et de vol des avoirs du programme. Comme nous en avons discuté ensemble et avec les autres membres de l'équipe dans le passé, nous serions plus satisfaits si ces conditions étaient aussi mentionnées dans le protocole afin qu'il ne puisse pas y avoir le moindre malentendu ». Voir aussi la lettre du BIG au GPF, du 19 mai 2011 : « Je pense que la section 3 devrait être renforcée et clarifiée comme je le propose [ci-dessus] en ce qui concerne la question de la coopération et de l'engagement de bonne foi de faire avancer les choses et de poursuivre les individus responsables des détournements et des vols. Nous disposons d'informations directes indiquant qu'il a été demandé à la police et aux procureurs de renoncer et de ne pas examiner les pistes que nous leurs avons communiquées, dès que la suspension aura eu lieu ».

<sup>431</sup> Lettre du Directeur exécutif du Fonds mondial au ministre de la Santé de Mauritanie, datée du 30 mai 2011 : « Il importe que ces efforts, décrits dans le Protocole comme étant une des conditions en vue de la levée des restrictions imposées sur la subvention, incluent la coopération des instances mauritaniennes concernées avec l'Inspecteur Général dans le cadre de ses investigations en cours, l'examen des allégations d'utilisation frauduleuse des fonds, ainsi que l'engagement de bonne foi du Gouvernement mauritanien à instruire en justice l'ensemble des faits impliquant une utilisation frauduleuse ou le détournement des avoirs des programmes subventionnés par le Fonds mondial en Mauritanie ».

qu'en conséquence cette **condition n'était pas satisfaite**<sup>432</sup>. Le BIG a quitté la réunion en étant **convaincu que toutes les personnes présentes étaient d'accord** pour que la suspension ne soit pas levée à ce moment là, voire jamais, dans la mesure où la subvention arrivait à son terme le 31 août 2011. Dans tous les cas, il était clair que le BIG serait inclus à toutes les discussions **sur cette question et, à l'évidence, aux décisions relatives à la nature et à l'étendue de la coopération** du Gouvernement de Mauritanie et aux efforts dans le pays pour engager des poursuites pénales contre les individus ayant perpétré les vols et les fraudes affectant les subventions du Fonds mondial.

390. Puis, en dépit de ce qui précède, un mois plus tard, le 5 août 2011, le Secrétariat a **informé le BIG qu'il avait adressé une lettre au Gouvernement de Mauritanie une semaine plus tôt** (le 25 juillet 2011) dans laquelle le Fonds mondial levait la suspension de la subvention VIH/sida à la Mauritanie et considérait les efforts du Gouvernement de Mauritanie pour engager des poursuites et coopérer avec le Fonds mondial comme **satisfaisants. Le BIG n'avait cependant pas été informé de cette décision au moment où elle a été prise et son avis n'avait pas été sollicité. Au contraire, l'information n'a été transmise au BIG qu'après l'envoi de** cette communication officielle au Gouvernement de Mauritanie.

391. Par ailleurs, dans sa lettre de levée de la suspension, le Secrétariat est revenu sur les efforts adéquats engagés pour faire appliquer la loi – **l'une des conditions** à la levée de la suspension, et a indiqué au Gouvernement de Mauritanie que cette condition avait été satisfaite :

*2. Ouverture d'une enquête par les autorités compétentes du Gouvernement de Mauritanie dans le but de tenir pour responsables de ces détournements les personnes auxquelles ils sont imputables. Nous prenons bonne note des informations actualisées relatives à cette condition transmises par le ministère de la Justice... le 19 juillet 2011. Sur la base des informations que nous avons reçues, **cette condition a été satisfaite (c'est nous qui soulignons).***

392. Toutefois, le BIG **s'était prononcé dans le sens opposé** et, comme indiqué plus haut, en avait informé le Secrétariat. La satisfaction de cette condition aurait dû entraîner (au minimum) des communications directes entre les autorités mauritaniennes chargées de **l'application des lois et le BIG**, comme cela avait eu lieu en 2009, et, par le biais de ces communications, la transmission de preuves des efforts de bonne foi **d'instruire** les affaires. **Le BIG n'a eu aucune communication de ce type jusqu'à présent. En fait, la lettre du 19 juillet 2011** susmentionnée du Gouvernement du Mauritanie ne lui a même pas été communiquée pour examen.

393. **Bien qu'il ait eu l'avis du BIG concernant cette condition, le Secrétariat a décidé de façon unilatérale de se prononcer dans le sens opposé et a indiqué au PR qu'il avait pris des mesures satisfaisantes pour faire appliquer la loi.** En conséquence, on ne sait plus clairement **aujourd'hui comment le Fonds mondial peut** tenir le Gouvernement de Mauritanie responsable de ne pas engager d'autres efforts de bonne foi pour faire respecter la loi en ce **qui concerne l'ensemble des faits constatés dans le présent rapport.** Le BIG se demande si le

---

<sup>432</sup> Jusqu'à présent, le BIG n'a pas indiqué le contraire à personne et considère toujours que la condition n'est pas satisfaite.

Secrétariat disposait des compétences et des informations nécessaires pour se prononcer sur des mesures appropriées pour faire respecter la loi sans l'avis du BIG.

## **IX. SYNTHÈSE DE CONCLUSION**

394. Le BIG considère que les responsables des bénéficiaires principaux et des sous-bénéficiaires du programme VIH/sida ainsi que les responsables des SR et des SSR des **programmes Paludisme et Tuberculose ont participé à des manœuvres pour** escroquer des programmes financés par des subventions du Fonds mondial. Le BIG considère en outre que ces programmes étaient entachés de pratiques frauduleuses perpétrées par des individus, des fournisseurs, des responsables de la CCM, des membres du personnel des bénéficiaires principaux et des sous-bénéficiaires, **et d'autres, qui ont intentionnellement et sciemment** fait perdre des sommes importantes aux fonds des programmes du Fonds mondial, du fait de fraudes, de détournements, de vols et de la présentation de dépenses non documentées et non justifiées. Le BIG considère enfin que la CCM, le LFA, le bénéficiaire principal et le **Secrétariat n'ont pas assuré une gestion et une supervision financières responsables et** appropriées.

395. En ce qui concerne la série 5 de la subvention VIH/sida, le BIG a découvert que, depuis la fin 2006, de nombreux hauts responsables et membres du personnel du SENLS coordonnaient un système organisé de pots-de-vin afin de détourner **de l'argent** du Fonds mondial, **en s'entendant de façon illicite** avec leurs SR (notamment **plus d'une douzaine d'ONG semi-légitimes** et « fantômes »), **pour un montant d'au moins 1,74 million USD**, soit 28 % des fonds des subventions visés par **l'enquête** du BIG. Ce dernier a appris que ce système était en place avant les premiers financements du Fonds mondial et affectait une autre organisation donatrice internationale.

396. Dans le cadre des deux subventions Paludisme et Tuberculose gérées par le PNUD, **le BIG a découvert qu'entre avril 2004** (peu après le début des premières subventions) et décembre 2009, des hauts responsables et des membres du personnel des SR et des SSR (PNLP, PNLT, ROMATUB, RNLPV et INRSP) avaient participé, avec des fournisseurs tiers **et d'autres individus, à des systèmes nombreux et d'envergure** visant à détourner des fonds **du Fonds mondial et à escroquer ce dernier d'un montant d'au moins 2,4 millions USD**, soit 70 % des fonds des subventions ayant fait l'objet des enquêtes du BIG.

397. **En outre, l'enquête du BIG a révélé que dans le cadre de la subvention VIH, un montant d'au moins 2,49 millions USD (40 % des montants visés par l'enquête)** a été perdu en **violation des dispositions de l'accord de subvention du Fonds mondial** du fait de retraits globalement non justifiés (malgré des possibilités et des demandes répétées de communication de ces justificatifs).

398. Le BIG a aussi découvert que le PNUD **était allé à l'encontre de l'objectif** de son accord conclu avec le Fonds mondial – **qui est de s'assurer que les fonds du Fonds mondial** soient employés aux fins prévues – **en n'assumant pas ses responsabilités** fiduciaires et de **surveillance pendant une période de six ans et en refusant d'enquêter en interne sur les** allégations de corruption le concernant et de communiquer au BIG les justificatifs de ses dépenses directes.

399. Le BIG considère que deux des trois LFA ont négligé leurs responsabilités qui consistaient à assurer une surveillance financière appropriée et ont fait preuve de négligence : **ils n'ont pas détecté les systèmes de fausses factures omniprésents, n'en ont pas avisé le Fonds mondial et le BIG, et n'ont pas remarqué** la pléthore de faux documents qui étaient présentés pour obtenir des paiements sur des fonds programmatiques au titre de **biens et de services qui n'étaient en réalité pas fournis. En outre, les LFA n'ont pas repéré** que bon nombre des activités de formation financées sur des fonds des programmes **n'avaient pas lieu et que de nombreux retraits n'étaient ni documentés ni justifiés** depuis des années, entraînant des détournements significatifs au détriment des subventions du Fonds mondial – et privant de ce fait les patients des traitements nécessaires. En dépit de cela, le BIG prend note des efforts de PwC Côte d'Ivoire pour mettre au jour les fraudes et les irrégularités qui ont conduit à la présente enquête.

400. Le BIG considère que **l'Instance de coordination nationale (CCM) en place à ce moment là était affectée par des conflits d'intérêt et internes**, et que certains de ses membres étaient complices des détournements de fonds du Fonds mondial. La CCM a aussi négligé ses **responsabilités de supervision et n'a pas assuré une surveillance fiduciaire suffisante et appropriée des programmes subventionnés malgré l'obligation qui lui incombait de le faire. En fait, les participants aux manœuvres frauduleuses** siégeaient à la CCM dont ils étaient membres.

401. Le BIG est inquiet car, **bien qu'actives au début, les autorités de police ou judiciaires de Mauritanie ne semblent pas avoir déployé l'énergie nécessaire pour engager les poursuites pénales** requises contre les parties responsables des détournements de fonds du Fonds mondial en Mauritanie, en particulier en ce qui concerne les subventions gérées par le PNUD. **En fait, comme indiqué plus haut, le BIG n'a pas été en communication directe avec les autorités chargées de l'application des lois de Mauritanie depuis 2009. Selon une information communiquée dans le pays en juillet, aucune poursuite n'a encore été engagée** en Mauritanie et deux personnes qui avaient été arrêtées pour vol ont été libérées de prison. Aucune arrestation ni **aucune poursuite n'a été engagée liée aux vols et aux fraudes** qui ont affecté les subventions Tuberculose et Paludisme.

402. Le BIG considère par ailleurs que de nombreux membres du personnel du Fonds mondial ayant supervisé les subventions entre **2004 et 2008 n'ont pas** assumé de façon appropriée leurs responsabilités de gestion des programmes. **Ils n'ont pas fait appliquer** certaines obligations contractuelles de base (telles que les audits annuels et la conservation appropriée des pièces justificatives) et ne sont pas restés réellement attentifs aux activités des programmes subventionnés (notamment en ne vérifiant pas si les activités financées avaient ou non effectivement eu lieu) ; ils ne se sont pas rendu compte que bon nombre des **activités financées par les programmes n'avaient pas lieu et/ou étaient entachées de fraudes** omniprésentes, de dépenses non justifiées et de pratiques frauduleuses ; **ils n'ont pas non plus surveillé de façon appropriée le PR, les SR et les SSR, et les fournisseurs ayant des relations commerciales avec les programmes. Les insuffisances du contrôle fiduciaire qui ont eu un impact sur les programmes Tuberculose et Paludisme de la Mauritanie étaient connues du Fonds mondial bien avant qu'il ait effectué ses premiers décaissements en 2004. Le présent rapport montre qu'il apparaît que des insuffisances de contrôle interne, telles que celles identifiées au PNUD pendant les évaluations initiales, et ensuite confirmées par le LFA avant l'enquête, aient conduit à des détournements de fonds.**



403. Le BIG cherche à identifier et à atténuer les risques qui menacent le Fonds mondial dans sa lutte contre trois maladies invalidantes. Bien qu'**atteindre un degré de « risque zéro »** soit impossible pour un organisme tel que le Fonds mondial – qui gère des besoins de santé essentiels dans des environnements à haut risque – **le présent rapport montre qu'il y a une différence significative entre accepter quelques risques et ignorer les risques dans leur ensemble, notamment des défaillances globales des contrôles fiduciaires.** En outre, la fraude généralisée et systématique incite à se demander si une grande partie des activités ont jamais eu lieu. **En fait, il semble qu'en Mauritanie, les objectifs de développement du Fonds mondial n'aient pas été atteints et qu'en conséquence des vies aient été perdues.** Aucun degré de tolérance au risque ne peut rendre ce type de perte raisonnablement acceptable, que ce soit pour des raisons financières ou programmatiques.

404. Le BIG salue les nouveaux responsables de la CCM et se félicite de leur réaction et de leur réponse au présent rapport. Il est impatient de travailler avec les nouveaux dirigeants **de l'Instance** pour ré-instituer une surveillance appropriée des futures subventions et les **aider en cas de demande d'assistance.**

405. **Price Waterhouse Coopers (PWC), l'Agent local du Fonds,** a eu la possibilité d'examiner et de commenter les sections du rapport le concernant. PWC a répondu par courriel, sélectionnant certaines sections du rapport pour les commenter. En ce qui concerne le constat selon lequel PWC **n'a pas suffisamment identifié les risques de fraude en Mauritanie entre 2004 et 2008, l'entreprise a répondu :** « les équipes du LFA ont effectué leur travail conformément à la mission confiée au LFA [à ce moment là], notamment vérifier le programme au niveau du PR », **ce qui suggère que l'examen du risque de fraude n'entraîne pas dans le champ de sa mission.** Selon ses termes : « le concept de gestion du risque inhérent aux subventions **du Fonds mondial n'a pas été discuté au début, l'accent ayant plutôt été mis sur les décaissements** ». PWC suggère que PWC Maroc et PWC Cameroun, les entités de PWC chargées des fonctions de LFA en Mauritanie entre 2004 et 2008, ont accompli leur mission et que PWC Côte d'Ivoire, qui a remplacé PWC Cameroun en raison **des inquiétudes du Secrétariat à l'égard des résultats du LFA,** a mieux travaillé en **s'intéressant à la gestion du risque** et a donc été plus efficace sur ce point, en raison de la demande alors émise à ce sujet par le Secrétariat. PWC nie que ses services précédemment fournis étaient insuffisants dans la mesure où le Secrétariat ne lui avait pas initialement **demandé de s'intéresser à la gestion du risque. Le BIG n'est pas d'accord avec cette analyse** ni avec la description des fonctions du LFA à ce moment là, comme indiqué plus haut.

## **X. RECOMMANDATIONS**

406. Suite aux constatations de son enquête, le BIG émet les recommandations suivantes :

- a. Le Secrétariat doit **s'efforcer** de recouvrer, auprès de toutes les parties responsables **d'avoir détourné** des fonds des subventions du Fonds mondial, et en recourant à tous les moyens légaux possibles, toute les pertes subies par le Fonds mondial et les programmes à la suite des fraudes généralisées, des malversations, des délits pénaux **et des violations de l'accord de subvention, tels qu'ils ont été indiqués** par le BIG dans le présent document. En outre, le PNUD doit rembourser au Fonds mondial le montant de 2,5 millions USD des fraudes et malversations identifiées à ce jour au détriment des subventions VIH.
- b. **Le Fonds mondial doit mettre en œuvre les recommandations du Groupe d'examen** indépendant de haut niveau émises le 19 septembre 2011 en ce qui concerne le PNUD. Celles-ci incluent : « **établir un accord formel sur les conditions de l'échange d'informations entre le PNUD et le Fonds mondial, y compris les LFA, pour permettre un suivi de routine permanent** ». Entre-temps, le BIG cherchera aussi à appliquer les recommandations relatives à sa coopération avec le PNUD, à savoir « **élaborer et signer un protocole d'accord détaillé sur les enquêtes** » et « **conduire des enquêtes conjointes, échanger des informations confidentielles, y compris concernant les témoins, la communication de documents obtenus auprès de tiers et l'accès aux documents internes du PNUD afin de constituer des dossiers** ». Le BIG espère que le PNUD acceptera de prendre un tel engagement.
- c. Le Secrétariat du Fonds mondial doit conditionner tout nouveau décaissement au profit de la République de Mauritanie à **la prise, par les autorités nationales, d'un engagement complet et crédible d'initier des poursuites et des procédures pénales** contre toutes les parties responsables des fraudes et des malversations ayant affecté les subventions du Fonds mondial identifiées dans le présent rapport, y compris les individus initialement **accusés d'infractions pénales en rapport avec les constatations de l'enquête sur le SENLS**. Des poursuites et des procédures pénales complètes doivent être menées à leur terme et les sentences doivent être pleinement exécutées à **l'encontre des personnes déclarées coupables**.
- d. Le Secrétariat du Fonds mondial doit appliquer de façon plus stricte et régulière les dispositions relatives aux audits prévues dans les accords de subvention.
- e. Les indicateurs de résultats élaborés pour les programmes doivent être clairement reliés à une utilisation appropriée et validée des fonds des subventions.
- f. **Concernant l'ensemble des subventions, le Fonds mondial doit imposer aux** bénéficiaires principaux et aux sous-bénéficiaires de fournir les organigrammes du personnel ainsi que les **fiches d'information** et les signatures de tous les membres du personnel qui reçoivent un salaire financé sur des fonds du Fonds mondial. Si **des membres du personnel quittent l'organisation et que de nouvelles personnes sont recrutées**, les nouveaux dossiers doivent être ajoutés et de nouvelles versions des organigrammes doivent être élaborées.

- g. Les programmes doivent être dotés de politiques claires concernant les indemnités journalières – qui y a droit, quel est le montant auquel chacun peut prétendre, etc. Les LFA doivent vérifier de façon aléatoire **les relevés d'indemnités** journalières et les évaluer par rapport à ces politiques et opérer des vérifications aléatoires sur site pour **s'assurer que les sessions de formation ont effectivement lieu, comme décrites.**
- h. Le Fonds mondial doit **prêter davantage d'attention aux inquiétudes du LFA relatives** à la gestion financière, à **l'absence de conservation de justificatifs** et aux problèmes **d'organisation – qui se sont révélés être d'importants facteurs facilitant les détournements de fonds,** et agir pour y remédier.
- i. Le Fonds mondial doit demander la vérification du casier judiciaire de tous les membres du personnel du récipiendaire principal et des sous-réциpiendaires, en particulier des dirigeants, des comptables et des responsables financiers.
- j. Il faut demander aux réциpiendaires principaux et aux sous-réциpiendaires **d'établir** une liste des fournisseurs agréés qui soit contrôlée de façon minutieuse et appropriée, auprès desquels les programmes peuvent **s'approvisionner en** biens et en services sans prendre de risques. Les achats chez des fournisseurs non inscrits sur cette liste ne **devront être effectués que si les circonstances l'exigent et par le biais de moyens surs** et vérifiables. **L'accord de subvention doit poser comme** condition que les paiements à ces fournisseurs agréés soient comptabilisés de façon appropriée dans les livres et registres comptables, et notamment que le nom du fournisseur enregistré soit saisi dans le système comptable.
- k. Il faut mettre un terme à la pratique qui consiste à autoriser les responsables des **programmes à retirer d'importants montants d'espèces sur les comptes bancaires des** programmes. Les dépenses au titre de ceux-ci doivent être payées directement aux fournisseurs agréés par virement bancaire ou chèque. Le paiement de certaines dépenses du programme en espèces doit être exclu.
- l. **Il conviendrait d'intégrer sans délai des conditions spéciales à l'accord de subvention** pour tous les programmes **subventionnés qui permettent d'utiliser des fonds pour des** « activités de formation ». Dans ce cas, un avenant distinct doit être annexé à **l'accord de subvention imposant à tous les PR et les SR d'établir des programmes trimestriels** de formation et de supervision à soumettre au LFA – condition nécessaire pour pouvoir autoriser le paiement des factures relatives aux **dépenses. En outre, l'accord** conclu avec le LFA ainsi que son mandat doivent être amendés pour lui imposer de réaliser trimestriellement des visites régulières inopinées lors de tels événements et activités, et de mettre en place **d'autres mesures viables pour s'assurer que les activités** de formation ont lieu et que les factures présentées concernant ces événements sont légitimes.
- m. Il conviendrait que le Conseil reconsidère **l'utilisation du montant et du rythme des** décaissements des fonds des subventions comme KPI pour le personnel du Secrétariat **et accorde la priorité à la qualité plutôt qu'à la quantité des décaissements ;** il conviendrait, par ailleurs, **qu'il souligne à quel point il est important de s'assurer** (par **le biais d'un suivi** permanent) que les fonds des subventions sont effectivement utilisés aux fins prévues pour celles-ci.

**ANNEXE 1 : REPONSE ET PLAN D'ACTION DU SECRETARIAT FACE AUX RECOMMANDATIONS DU BIG A LA SUITE DE L'ENQUETE SUR LES SUBVENTIONS DU FONDS MONDIAL A LA MAURITANIE**



- v. Formally requested both the CCM and the Mauritania State Inspector's Office to fully cooperate and support the OIG.

Following these actions and engagement by the Global Fund Secretariat, the Government and the PR have:

- i. Refunded a total of US\$ 4.2 million;
- ii. Initiated criminal investigations that led to the arrests of three senior SENLS officials; and
- iii. Replaced all SENLS staff working on Global Fund grants, including the Executive Director.

**2. Malaria (Round 2 and Round 6) and Tuberculosis Grants managed by UNDP**

In October 2009, the UNDP Office of Audit and Investigation (OAI) informed the OIG and the Global Fund Secretariat that it had identified irregularities similar to those found in the HIV grant at the Sub-Recipient (SR) and SSR levels. In November 2009, pending further investigations, the Global Fund Secretariat froze all disbursements to UNDP's tuberculosis and malaria grants.

The OIG investigations at the SR level exposed fraud schemes involving the fabrication of fictitious financial documents, often related to training and per diem payments. In August 2010, the Global Fund received a proposal from UNDP for the repayment of US\$ 1.06 million identified as misused by the OAI. UNDP confirmed that the Government had repaid 50% of this amount directly to a UNDP account in October 2010. The OIG has identified a total of US\$ 2.4 million as being misused. The Secretariat, with involvement from OIG, is in dialogue with UNDP to seek full recovery of the amount that should be recovered. This will be done in accordance with the new Board policy on losses and recoveries. Further, the Secretariat took a No Go decision during Phase 2 request for both tuberculosis and malaria grants and these were terminated on 30 November 2010 and are currently going through the grant closure process.

**B. Secretariat's response to OIG recommendations**

<b>OIG Recommendations</b>	<b>Secretariat response and measures to address the identified risks and weaknesses</b>
<p>a) That the Secretariat seek to recover, from all parties responsible for the financial misappropriation of Global Fund grant funds, including through all possible legal means, all outstanding losses identified by the OIG herein that the Global Fund and the grant Programs suffered as a result of the pervasive fraud, misappropriation, criminal offenses, and breaches of the grant agreement identified herein, and that UNDP reimburse the Global Fund in the amount of US\$ 2.5 million for the fraud and misappropriation in the HIV grants that has been identified to date.</p>	<p>The Secretariat agrees with this recommendation.</p> <p>In the case of the Round 5 HIV grant; once the final amount owed back to the Fund by the Principal Recipient was established, the Secretariat moved swiftly to recover. To date the Secretariat has recovered the entire amount due for refund under Round 5 HIV grant managed by SENLS.</p> <p>As per the reference documents within the Secretariat, UNDP were not the PR for HIV grants in Mauritania. However, the Secretariat will engage the OIG and OAI to establish the total losses in grants managed by UNDP, following which the Secretariat will seek full recovery of losses.</p>



<p>b) The Global Fund should implement the recommendations of the High Level Independent Review Panel, issued on 19 September 2011, in relation to the UNDP. These including "establishing a formal agreement on the conditions for the exchange of information between UNDP and the); Global Fund , including the LFAs, to allow for on-going, routine monitoring." The OIG, meanwhile, will also seek to implement the recommendations relevant to its cooperation with the UNDP, namely "developing and signing a detailed Memorandum of Agreement on investigations," as well as conducting joint investigations, exchanging confidential information, including regarding witnesses, sharing of documents obtained from third parties, and accessing UNDP's internal documents for the purposes of building a case". The OIG expects UNDP to enter into such a commitment.</p>	<p>The Secretariat agrees with this recommendation from the High Level Independent Review Panel report. The Secretariat is fully committed to ensure the relationship with UNDP is strengthened and streamlined and will work closely with UNDP to ensure the concerns around access to documents and program reports are resolved. This issue is already being addressed as part of the on-going corporate transformation plan.</p>
<p>c) That the Global Fund Secretariat condition any further disbursement to the Republic of Mauritania on a full and credible commitment by the national authorities to pursue criminal charges and criminal prosecutions against all responsible parties' for the fraud and misappropriation of Global Fund resources identified 'in this Report, including the individuals initially charged with criminal offenses in connection to the findings of the SENLS investigation Criminal prosecutions must be completed, full criminal processes fully pursued, and sentences fully served, for those rightfully convicted.</p>	<p>The Secretariat has taken note of OIG's recommendation and agrees that the national authorities in Mauritania should remain fully committed to pursue and prosecute those responsible for the misuse of Global Fund resources. The Secretariat will continue to work closely with the national authorities and the OIG's office to encourage the authorities to make good faith efforts to pursue the cases against the individuals concerned and losses are fully recovered. As highlighted above, the national authorities have demonstrated full commitment and have already paid back US\$ 4.2 million to the World Bank Trustees account.</p> <p>Any further restrictions and or sanctions will be made following a thorough assessment of the context especially the underlying risks and Global Fund's commitment to ensure continuity of services. The Secretariat will maintain additional safeguards to provide adequate assurance of the proper use of grant funds.</p>
<p>d) That the Global Fund Secretariat enforces the audit provisions in the Grant Agreements more stringently and on a consistent basis.</p>	<p>The Secretariat currently requires audit of Principal Recipients' and Sub-Recipients' financial statements in accordance with the Grant Agreement. In addition, these are</p>

	submitted for LFA review which normally helps flag any exceptions. The resumption of funding to Mauritania will require automatically mandating PRs and SR to carry out external audits each year.
e) That Performance Indicators developed for Programs be clearly tied to the proper and confirmed use of grant funds.	In practice, all performance indicators are closely linked to grant budgets and progress updates, including full financial reports verified by the LFA on PR and SR expenditures and variances. The grant rating methodology rates grants and disbursements accordingly. The Secretariat has taken note of the recommendation and will follow up to strengthen existing measures.
f) For all grants, the Global Fund should require Principal Recipients and Sub-Recipients to provide organizational charts, profiles, and signatures of all staff that are paid salaries with Global Fund money. If staff departs from the organization, and new staff are hired, then new files should be added and new versions of organizational charts drafted.	<p>The Secretariat agrees with the OIG that controls over payroll and staff benefits need to be strengthened. The Secretariat will therefore require Principal Recipient and Sub Recipient to prepare organization charts and staff allocation for review during grant negotiation.</p> <p>The LFA will further carry out periodic checks at both PR and SR level to confirm the integrity and completeness of data in the organisation charts and nominal rolls and that the data reconciles with the payroll records. This will ensure that the payroll is supported by appropriate documents and any exceptions are identified and addressed.</p> <p>The LFA verification in Mauritania will be carried out every three months. Where issues are identified, expenses without thorough justification will be disallowed.</p>
g) The Programs should have clearly articulated policies on per diems- who can obtain them, how much each person has a right to claim, etc. LFAs should randomly check per diem sheets against these policies, and conduct random spot checks to verify training sessions actually take place as represented	<p>The Secretariat recognises that per diem and staff allowances have previously been abused. As a result, the Secretariat has asked all PRs to submit a yearly Training Program through the LFA for Secretariat approval. This requirement has been effective since 15 January 2011 and the Mauritania program is no exception. The Global Fund will henceforth only fund training which is included in the Training Program, accompanied by a specific plan/justification, dates, and attendance lists.</p> <p>The Secretariat has further strengthened oversight by ensuring that all attendants</p>

	<p>provide proof of identity, PRs and LFAs conduct regular and frequent spot checks of training activities especially at SR level, and cash transactions are avoided whenever possible.</p> <p>In an extreme risk environment such as Mauritania, training activities will have to be approved in advance, and a number of pre-conditions (firm proof of the event, proof of attendance, and related expenses) must be met prior to honouring expense vouchers. Expenses will be disallowed by the Global Fund if these conditions are not met and/or if it cannot be demonstrated by credible proof that the expense was properly incurred.</p>
<p>h) The Global Fund should take stronger heed of, and act upon, LFA concerns regarding financial management and the lack of document retention and organization failures, as these are proving to be strong facilitators of diversion of funds.</p>	<p>The Secretariat agrees with OIG that lack of supporting documents for expenditure incurred is a major concern. The Secretariat is taking measures to ensure that supporting documents are retained and PRs and SRs comply with Article 13 a) in the Grant Agreement.</p> <p>Furthermore, LFA findings and recommendations will be fully considered and actions taken as part of disbursement decision making process. In the case of Mauritania, restrictions have already been imposed on the grants following alerts from the LFA.</p>
<p>i) The Global Fund should require criminal background checks on all staff of Principal and Sub-Recipients, particularly leadership and accountants or financial officers.</p>	<p>The Secretariat has taken note of this recommendation and the need to ensure that key personnel, at PR and SR level, with criminal tendencies are identified early and appropriate action taken. The Secretariat, going forward, will work closely with the PR to ensure that they carry out reference and background checks for all key staff, especially at senior management level and in the finance functions. This practice will also be necessary at the SR level and its application will be followed up closely through LFA review.</p>
<p>j) Principal Recipients and Sub-Recipients should be required to establish a list of authorized vendors that is thoroughly and adequately vetted, from, whom Programs can safely purchase goods and services. Purchases from vendors</p>	<p>The Secretariat agrees with this recommendation and would like to note that the Global Fund has established procurement principles with which all PRs are expected to comply. Due to the weaknesses identified in Mauritania, the</p>




<p>outside this list should only be made in exigent circumstances, and through secure and verifiable means. As a condition of the grant agreement, payments to these authorized vendors must be properly accounted for in the books and records and in particular that the name of the authorized vendor be captured in the accounting system</p>	<p>Secretariat will collaborate with the PR to ensure a list of authorised vendors or other compensating controls over procurement and vendor selection are functioning.</p> <p>The Secretariat will follow up to ensure that the PRs in Mauritania maintain required supporting documents for all expenditure. The LFA and external auditors will provide further assurance on accounting practices at both the PR and SR level. Any gaps and weaknesses in accounting for expenditure will be address in a timely manner.</p>
<p>k) The practice of allowing Program officials to withdraw large amounts of cash from Program bank accounts should end. Program expenditures should be paid directly to approve vendors via wire transfer, or checks. Making certain cash payments to meet program expenditures should be barred</p>	<p>The Secretariat agrees with the OIG that activities involving cash withdrawals especially for training events including per diems and other expenses pose a high risk of misuse. The Secretariat will ensure that the PR has adequate controls over cash withdrawals and that payments are made based on established financial controls including properly authorised bank transfers or checks.</p>
<p>l) Special conditions to the grant agreement should be immediately established in all grant Programs which allow .for funds to be used for "training events." In such circumstances, a separate rider to the grant agreement should be appended requiring all PRs and SRs to establish. Quarterly training and supervision schedules to be submitted to the LFA as a condition of allowing invoices for the expenditures to be honoured. Further, the agreement with, and the Terms of Reference of, the LFA should be amended to require the LFA to conduct regular unannounced visits to such events and activities on a quarterly basis, and institute other viable measures to ensure that the) raining events occur, and the invoices submitted in connection with the. Vents are legitimate</p>	<p>The Secretariat agrees with this recommendation and as highlighted under item g) above, stringent measures were recently taken to address misuse of funds during training session.</p> <p>In an extreme risk environment, such as Mauritania, training activities will be approved in advance, and a number of pre-conditions (firm proof of the event, proof of attendance, and related expenses) must be met prior to honouring expense vouchers. Expenses will be disallowed by the Global Fund if these conditions are not met and/or if it cannot be demonstrated by credible proof that the expense was properly incurred.</p>
<p>m) The Board should reconsider using the amount and pace of grant fund disbursements as a KPI for Secretariat staff, and place priority on the quality rather than the quantity of disbursements, as well as stress the importance of ensuring (through continuous monitoring) that grant funds are in fact used for grant purposes.</p>	<p>The Secretariat agrees with the OIG that speed and volume disbursed are key measures of performance. However, as indicated in the HLP Report, the Secretariat has recognize the need to review these measures going forward to also give equal attention to quality, effective program delivery and financial oversight that ensure funds are invested according to agreed work</p>

	plans and budgets. This discussion is on-going and the issue is currently being addressed as part of the on-going corporate transformation.
--	--

We look forward to receiving the final investigations report and request the OIG to give the partners in country (CCM, PRs, SRs) including any other entities being investigated an opportunity to respond to findings in the investigations report.

Sincerely yours



Mark Eldon-Edington  
Director  
Country Programs Cluster

**ANNEXE 2 : REPONSE DU 16 SEPTEMBRE 2011 DU  
BUREAU DE L'AUDIT ET DES ENQUETES DU PNUD AU  
RAPPORT D'ENQUETE DU BIG SUR LA MAURITANIE**



**United Nations Development Programme**  
Office of Audit and Investigations



**CONFIDENTIAL**

16 September 2011

Dear Mr. Parsons,

*Dear John,*

**Subject: Report of Investigation of Mauritania Grants**

Thank you for your letter dated 1 September 2011 advising us of the preparation of a draft investigation report concerning Global Fund to Mauritania for submission to the Global Fund Board and inviting us to review the draft report, as far as UNDP is concerned. I acknowledge that we have subsequently received those parts of the report, which your Office considered relevant for UNDP, in three volumes, on 6, 7 and 9 September 2011.

I am pleased to provide you below with our comments, as attached. As only extracts of the report were shared with OAI, our comments refer only to those extracts, not to the draft report as such. Please note, that as volumes 2 and 3 were not paginated, our comments on those parts refer to headings in the text rather than to page numbers.

While I welcome the opportunity to comment on those parts of the draft report, I note that the draft report does not reflect, in many instances, information or clarifications provided earlier by OAI, and I hope that such factual inaccuracies will be corrected in the final version.

I also note that there is a fundamental disagreement on OIG mandate vis-à-vis UNDP. While you may regret that your Office has no audit and investigation authority over UNDP and its personnel and no access rights to UNDP internal documents, it is not correct describing these legal limitations as "denied access".

You had kindly shared with us, in July 2010, the forensic accounting report and your resulting loss estimates. OAI's analysis of the estimates and the underlying assumptions have led us to conclusion that the amount of proven losses is significantly higher than the amount OAI had initially estimated (which was based on an extrapolation from its 2009 audit and prior to the completion of the forensic accounting analysis), but also significantly lower than your July 2010 estimates. As can be seen from the draft report, your Office has since then spent considerable time and effort to further analyze, support and revise the loss estimates. Given the complexity of the issue, the deadline for comments on the draft report does not allow us to enter into an assessment of your revised estimates. However, this should not be construed as acceptance of the loss figures contained in the draft report. OAI therefore reserves the right to thoroughly analyze and comment on the new information at a later stage.

With kind regards,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Egbert', is positioned above the printed name.

Egbert C. Kahlenbach  
Director

Office of Audit and Investigations

1 Kelly News Building, 2<sup>nd</sup> Floor, 220 East 42<sup>nd</sup> Street, New York, NY 10017 | Tel: +1-046-781-4300 | Fax: +1-646-781-4333 | [www.un.org](http://www.un.org)



-2-

### **Annex I**

#### **Comments of the Office of Audit and Investigations (OAI) on excerpts of the OIG the draft report of investigation of Mauritania Malaria and Tuberculosis and HIV/AIDS Grants**

Volume 1, pp. 27-28

##### **3. Limitations on the Investigation**

###### **a) The PR, UNDP, Denied Access to Direct Expenditures**

###### **OAI comments:**

- The draft report states that "OIG has consistently followed a practice of sharing information and seeking to coordinate investigative efforts with its counterpart at the UNDP, the OAI..." It further states that this "[included] alerts to OAI that several independent sources had made allegations of corrupt practices by UNDP staff" and "...given allegations uncovered regarding UNDP staff involvement in the misconduct...", "...the allegations concerning the three UNDP officials accused of participating in fraud and kickbacks have not been investigated as far as the OIG is aware..."

These statements are factually inaccurate and misrepresent the interaction between our two Offices. OIG has claimed to be in possession of information obtained from five different witnesses, relating allegedly to corrupt practices by UNDP staff members. Regrettably, despite numerous requests from OAI, OIG has failed to disclose to OAI any information at all from any of these sources. This failure to share vital information has negatively affected OAI's investigation. The alleged lack of cooperation on the part of OAI is therefore surprising at best.

###### **The facts are:**

OAI Investigators conducted a mission to Mauritania from 25 October to 6 November 2009. The purpose of this mission was to investigate the activities of UNDP staff members and to identify any systems failures or weaknesses which had contributed to this situation occurring. Whilst on this mission, OAI investigators worked together in the same room, at the UNDP Country Office Mauritania, with an investigator from OIG.

Prior to this mission, discussions took place between OAI and OIG which focused exclusively on the alleged fraud perpetrated by the SRs and SSRs. It was agreed that OAI would investigate the activities of UNDP personnel, while OIG would investigate the SRs and SSRs, since at that time, OAI's mandate had not yet been expanded to include external parties, as is the case now.

During this mission, OAI investigators asked the OIG investigator if OIG had obtained any information concerning unlawful activity by those UNDP staff members. Such information would clearly have been important for use in the course of the interviews. As OIG was investigating the SRs and SSRs, it was clear that any information relating to unlawful behavior by UNDP staff members would likely come from sources within those entities. The OIG investigator advised OAI that OIG had received no such information. At no point during the mission did the OIG investigator indicate that OIG held any such information.

OAI investigators interviewed all relevant UNDP staff members, including the GFATM Unit Coordinator, his staff, and senior managers. Other than to explore any evidence of complicity in fraud, the interviews covered UNDP's level of oversight and to confirm what checks and processes were in place in respect of the examination of documentation submitted to the GFATM Unit by the SRs and SSRs.

Investigators found no evidence of UNDP staff members' participation in fraudulent activity. In the absence of any information from the OIG, or from any other source to implicate them, this line of inquiry could not be taken any



-3-

further. Furthermore, while there were weaknesses in the Country Office's monitoring of the SRs, the investigation did not find evidence to establish a case of gross negligence and no misconduct was established on the part of individual staff members.

It was agreed between the OAI and OIG Investigators that should OIG receive any such information subsequently, it would be relayed to OAI for follow-up action.

On 1 July 2010, eight months later, the Inspector General, in a letter to the Director of OAI, which was copied to several senior managers of the Global Fund Secretariat, advised OAI that "representations were made by five different sources that a kickback scheme is in place at UNDP" (Mauritania) concerning the management of the Global Fund Programme. In breach of standard practice of confidentiality, the Inspector General named in his letter the two UNDP staff members, whom he alleged were involved. The Inspector General also stated that these allegations had not been verified by OIG and should be the subject of further investigation.

The Inspector General did not provide any information to support these claims despite naming the two staff members. Since the letter specifically named UNDP personnel without providing any details that would have allowed OAI to investigate, in a letter dated 6 July 2010, the Director of OAI requested the Inspector General "to share whatever credible information you have received from different sources that would call for an investigation of UNDP personnel."

In a letter dated 15 July 2010, the Inspector General advised OAI that OIG would "have to dialogue with our sources and inform them of our desire to divulge their identities and information to your investigative staff to ensure that confidentiality is honored. After such is achieved I would be happy to transmit witness information to you."

Due to a lack of response from the Inspector General, in a letter dated 26 August 2010, the Director of OAI reiterated his request for this information.

During a subsequent meeting with the Inspector General in Geneva on 13 September 2010, the Director of OAI reiterated his request for more detailed information, without which an investigation or even a preliminary assessment would be impossible. The Director advised the Inspector General that without access to the "sources" of those allegations, OAI would not be in a position to pursue the case and the Director explicitly stated that, without further evidence, OAI would have to consider the allegations received as unsubstantiated anonymous allegations. The Inspector General agreed to consider the Director's proposal to redact the records of the OIG interviews, if any, with those sources and provide OAI the redacted interview records, which would serve as a basis for OAI to assess whether an investigation is warranted.

In a letter to the Inspector General, dated 20 October 2010, the Director of OAI again reminded the Inspector General of his outstanding commitment and asked him, yet again, to provide the information needed to assess the allegations made. The Director advised that in the absence of such information, OAI will have no choice but to close the case, and in such case, would have to assume that no evidence is available and would caution against reiterating the allegations made.

On 5 November 2010, one year after the OAI/OIG mission to Mauritania, the Inspector General advised OAI that OIG had "made contact with the witnesses who asserted misconduct by UNDP staff, and studied the records of conversation. The witnesses have informed us that they decline to provide permission to share the information with your office, citing a lack of trust in the independence of your office as it is internal to UNDP. Thus, we have not, and cannot, share these materials with you in connection with any exclusive effort by UNDP to examine these issues separately, without the OIG involvement."



-4-

At this point, the Inspector General confirmed that all of his "five different sources" did not wish their information relating to alleged corruption by UNDP staff divulged to OAI, even in redacted form, "citing a lack of trust in the independence of your office."

It is indeed unusual that all five sources, presumably independent of each other, chose to take exactly the same position of non-cooperation and each cited the same reason. Experience in investigations would indicate that having five different people take exactly the same position in a matter of this nature, is extremely unusual.

On 9 December 2010, the Director of OAI advised the Inspector General that OAI's file would be closed, as there was no basis to pursue an investigation against any UNDP staff member.

To the present time, OIG has not provided to OAI any information attributable to these five persons, which has prevented the OAI from investigating the allegations.

While OAI appreciates that OIG cannot disclose the identity of the alleged complainants without their consent, OAI does not understand, why the substantive information allegedly provided by the "sources" could not be shared in redacted form.

- The draft report states that OAI "...declined to (i) share its audit and investigative reports regarding Global Fund grants (ii) give the OIG access to Global Fund related documents in UNDP's possession relating to its direct expenditures on the Programs, and (iii) provide the OIG access to UNDP staff that managed Global Fund grants..."

Article 2 of the Standard Terms and Conditions of the Grant Agreement with the Global Fund states that UNDP "will implement or oversee the implementation of the Program in accordance with the terms of this Agreement, which the Principal Recipient [UNDP] will administer using its regulations, rules and procedures". Article 7b further clarifies that UNDP "shall have financial audits conducted of Program expenditures in accordance with its internal and external auditing practices".

OAI has shared summaries of all internal audit reports related to Global Fund grants in Mauritania and elsewhere with OIG. Following the authorization by the UNDP Executive Board in June 2011, OAI has disclosed the full internal audit report on Global Fund grants managed by UNDP Mauritania to OIG.

- The draft states (p. 28 and footnote 87) that OIG resubmitted its request for internal audits relating to Mauritania on July 22, 2011, and was awaiting a response at the time of publication of this report.

Your Office did not submit a proper disclosure request to the UNDP Administrator until 19 August 2011, upon which OAI immediately initiated the process mandated by the UNDP Executive Board and scheduled a viewing session for the week of 12 September 2011.

As a matter of principle, OAI does not share investigation reports concerning UNDP personnel with third parties, except in cases of referral to national law enforcement authorities. In the present case, OAI's assessment did not find any evidence of misconduct on the part of UNDP staff members. OIG had no legitimate interest to be privy to details of the investigative work conducted.

OAI refutes OIG's claim that the expenditures incurred directly by UNDP since 2004, were likely to be affected by similar irregularities as the expenditures incurred by the SRs. OIG seems to profoundly misunderstand the different nature of these expenditures and the different internal control mechanisms that apply to direct expenditures and SR



-5-

expenditures. While SR expenditures are not UNDP transactions, but SR transactions, which are recorded in bulk upon submission of expenditures reports by the SRs, UNDP's direct expenditures are controlled at the transaction level and are subject to strict internal controls with several layers of review and approval.

The direct expenditures for the period 1 January 2008 to 31 July 2009, totaling \$3.5 million, were reviewed by the September 2009 internal audit, which did not find any irregularities. Since OIG had been provided with a summary of the audit report, OIG was fully aware that these direct expenditures have been audited by OAI and that the audit did not disclose any irregularities.

To address the concerns subsequently raised by OIG on expenditures that preceded the period covered by the 2009 OAI audit, OAI subsequently conducted a due diligence review of the direct expenditures for the period 2004 to 2007, totaling \$1.2 million. This review, which focused on expenditures such as procurement of health products and general operating expenses, covered a sample of transactions, which accounted for 60% of the total expenditures during that period. By letter of 25 January 2011, OAI informed the Inspector General about the outcome of the due diligence review.

Yet, the Inspector General continued to demand access to the UNDP records on direct expenditures and to insist on the need to conduct an investigation in this area. Given these results of the internal audit and of the due diligence review and in the absence of any concrete indications of potential irregularities, OAI did and does not see any justification to launch an investigation into UNDP's direct expenditures. Even if, for the sake of the argument, OIG's unverified allegations that UNDP staff members were involved in corrupt activity with SRs, were assumed to be true, such payments would certainly not be reflected in UNDP's accounts, making an investigation of UNDP's direct expenditures pointless.

- The draft report states that "...OAI represented that the OIG would have access to all the materials the OAI reviews and full OAI cooperation. However, upon meeting in Mauritania in October 2009, the OAI declined to provide the OIG with access to all documents relating to direct UNDP expenditures on the basis that the OAI had the sole mandate to investigate any irregularities involving UNDP Programs or UNDP staff. Instead, it provided the OIG with only SR-related documents..."

Prior, during, and after the October – November 2009 mission, discussions took place between OAI and OIG. The discussions focused exclusively on the alleged fraud perpetrated by the SRs and SSRs.

The agreement was that OAI's and OIG's investigations would run in parallel and that the OIG investigator would have access to the material reviewed by the OAI investigators, which is exactly what happened. The material being reviewed was the documentation received by UNDP from the SRs and SSRs.

The investigation at that point related solely to that material, not to UNDP direct expenditure documentation, which OIG now suggests was the subject of this review. None of the communications from OIG requesting information at that time related to direct expenditure documentation.

Either way, the OIG investigator was allowed to peruse, copy, and take away the material which UNDP had received from the SRs and SSRs. This arrangement continued into January 2010 when OAI facilitated the OIG investigator's return to the Country Office to copy additional material which had been requested. Email communications at that time indicated that OIG was quite satisfied with what it was given and no additional requests were made until the Inspector General's letter of 1 July 2010, in which he first mentioned his "five different sources," amongst other things.



-6-

OAI conducted the interviews of UNDP staff as that is OAI's responsibility, just as OAI would accept that GF staff would be interviewed by OIG.

- The draft report states, "...In a letter dated July 1, 2010 to the OAI, the OIG restated its request for access to documentation...The OIG highlighted the fact that the UNDP's previous assertions that UNDP documents and staff are covered by a special immunity..."

Between October 2009 and January 2010 the OIG had received all of the documents it had requested, as previously explained. In Mauritania, the OIG investigator was advised that OAI would interview the UNDP staff members, as they were OAI's responsibility, and he received the documents which had been asked for. There was no mention by OAI of a "special immunity," whatever that reference means.

#### Volume 2

#### 4. Fraud determinations through the Totality of Evidence and Circumstances

##### OAI comments:

In the draft report, the OIG explains the inferences to be drawn from circumstantial evidence and OIG's application of the "more likely than not" standard of proof. Using this approach, the report states that "the OIG has identified an additional US\$254,374 of fraud."

The draft report lists a number of "red flag" indicators of fraud including, *inter alia*, "Per diem sheets with suspicious signatures (where OIG has been unable to prove forgeries)" and "Vendors providing wide ranges of goods and services."

The draft report states, "Such evidence constitutes circumstantial evidence of fraud...Indeed, the totality of the circumstances, based upon the reasonable inference that may be drawn, leads to a conclusion that these documents are more likely than not fabricated..."

OAI questions the reliance on circumstantial evidence coupled with a very low standard of proof, in determining US\$254,374 of fraud. The fact that certain vendors provided 'a wide range of goods and services' and certain signatures appeared 'suspicious' is a very tenuous basis for asserting fraud.

#### Volume 3

#### Calculation of loss under Malaria and TB grants

OAI had previously considered OIG's loss estimate figures contained within the report of Forensic Analytics International (FAI) entitled "Review of SR and SSR expenditures related to TB and Malaria grants to the Islamic Republic of Mauritania", dated 26 March 2010, which was provided to OAI on 11 June 2010. OAI notes that the total loss figure contained within the draft report differs from that indicated in the FAI report. In view of the short time frame, OAI has been left with insufficient time to analyze and comment on the new figures presented in the draft report. On that basis, OAI is not in a position to provide comments on this aspect of the draft report but will do so once a proper assessment has been made.

Furthermore, OAI refutes the losses attributed by OIG to UNDP direct expenditures for the reasons previously stated. OAI reiterates that the direct expenditures incurred by UNDP since 2004 have been reviewed by OAI, during the 2009 audit and the subsequent due diligence review, which did not disclose irregularities.





OIG's statements	OAI's comments
<p>The Global Fund Secretariat provided the OIG with an example of the kinds of financial reports that the Global Fund received from the UNDP for purposes of financial reporting under the grant agreement. The report was entitled: "Certified Financial Reports to the Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria for the Year Ended December 31, 2009" and it included a list of all Global Fund grants to UNDP and a limited summary financial information including amount of funds received, total expenditures and the UNDP's management fee. The page summarizing all information relating to the Mauritania grants for that year is provided below. It is of such general nature and is so high-level that it provides virtually no insight into how funds were spent on the Mauritania grants. Furthermore, while the report is categorized as having been "certified," there is no indication as to who the certifying party was.</p>	<p><b>Article C of the Standard Agreement</b> between the Global Fund and UNDP States that the "PR is required submit, no later than June 30 of each year, a statement, certified by the Comptroller, of income and expenditures of the programme during the preceding year. This statement must also include all interest that accrued on grant funds. Any interest, or other earnings on funds disbursed by the GFATM, must be used for programme purposes unless otherwise agreed upon in writing. The certified financial statement is prepared by the Comptroller's Office at UNDP Headquarters and sent directly to the GFATM".</p> <p>UNDP by providing this document complied with the term of the Standard Agreement. The details of expenses spent by the PR and the SR are reported on a quarterly basis on the PUDRS which are reviewed by the LFA prior to its submission to the GF.</p> <p>OIG report incorrectly included a note on the Certified Financial Report stating that it was "All financial information the UNDP provided to the Global Fund for Mauritania in 2009".</p> <p>The PUDRS were submitted quarterly to the Global Fund Portfolio Manager, which served as the basis for disbursements of funds to the PR.</p>
<p>The UNDP did not conduct internal audits of any Global Fund grants in Mauritania between the year that the grants started, 2004, and the year that the LFA uncovered fiduciary concerns, 2009. The first audit the UNDP OAI conducted of Mauritania resulted from the LFA's findings. However, this audit also did not cover UNDP direct expenditures either.</p>	<p>Prior to 2008, Global Fund grants managed by UNDP were covered by OAI's regular country office audits, which are not fund-based. The Mauritania country office has indeed been audited in 2004 and 2008 with reports issued in 2005 and 2009. After the recruitment of dedicated auditors for Global Fund projects, OAI started conducting specific audits of Global Fund programmes.</p> <p>The 2009 OAI audit of Global Fund grants in Mauritania did not result from the LFA's findings, but was based on OAI's annual audit risk assessment conducted as early as in October 2008. Neither OAI nor the</p>



-8-

	<p>Mauritania Country Office has any evidence that the LFA alerted UNDP of fraud concerns at the Sub Recipient level. In addition, at no time during the period June 2008 to September 2009, did the Grant Performance Reports, which are the basis for the Management Letters and which are prepared with the input of the LFA, mention any noticeable alarm or heightened concern indicative of fraud.</p> <p>On 3 September 2009, the OAI auditors while in Mauritania met with the LFA who explained that he had concerns relating to the supporting documents, poor monitoring and evaluation and weak programmatic outputs of both the Malaria and TB programmes. On 3 November, 2009 after OAI mission, the Country Office in Mauritania notified the Ministry of Health of the freeze of funds to the SR to reduce any further financial risks.</p>
<p>Based on its discussions with the LFA and the Global Fund Secretariat, the OIG notes that the UNDP never submitted an SR Audit Plan to the Global Fund. The LFA noted that the UNDP made reference to its internal audit plan but refused to share that plan with the Global Fund or the LFA. The OIG therefore finds that UNDP is in breach of this contract requirement.</p>	<p>According to the GF operations manual "The PR is required to submit to the GFATM and carry out a plan for the audit of SRs".</p> <p>Since the beginning of the Mauritania Global Fund programmes, (most of) UNDP's sub-recipients were audited annually as part of the mandatory NGO/NIM audit exercise. The resulting audit reports have been available to the LFA.</p>
<p><b>SR audits (1):</b> There is a clear inconsistency in the conclusions drawn by each auditor for this time period. The KPMG auditors provided an unqualified audit opinion on the 2009 financial statements for both Programs, meaning that they certified the accounts with no exceptions, while the Mazars audit report issued an adverse opinion for the entire time period detailing "inadequately supported" expenditures for the first quarter 2009 TB grant at US\$ 98,766.30 and for Malaria at US\$ 51,139.31.</p>	<p>OIG seems to misinterpret the SR audit reports by OIG.</p> <p>The audit firms Mazars and KPMG did not audit the same Global Fund Rounds and project. Mazars audited the <b>Round 2 Malaria</b> (project 00036655) and <b>TB</b> (project 00037080) while KPMG audited the <b>Round 6 Malaria</b> (project 00058706) and <b>TB</b> (project 000 58705) programmes. The Mazars audit was conducted in 2010, i.e. after OAI's audit had uncovered serious irregularities at the SR level.</p>



<p><b>SR audits(2):</b> It therefore appears that the UNDP did not commission any external audits of its sub-recipients during the entire 6-year period of the grants until early 2010, well after the serious program anomalies had already come to light.</p>	<p>OIG's assertions are not correct. Below is a summary table which shows that, in line with standard UNDP requirements, the projects have been audited by external firms since 2004 (for Round 2). Unfortunately the audits failed to detect any irregularities that could have alerted UNDP of any ongoing fraud at the SR. This</p> <table border="1" data-bbox="805 734 1238 1126"> <thead> <tr> <th>Fiscal Year Audited</th> <th>Projects</th> <th>Audit Firm</th> <th>Rating</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2006</td> <td>Round 2</td> <td>A2C, cabinet local</td> <td>Unqualified</td> </tr> <tr> <td>2007</td> <td>Round 2</td> <td>FAC Consulting</td> <td>Unqualified</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>Round 2</td> <td>FAC Consulting</td> <td>Unqualified</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>Round 6</td> <td>FAC Consulting</td> <td>Unqualified</td> </tr> <tr> <td>2010</td> <td>Round 2</td> <td>Mazars</td> <td>Disclaimer</td> </tr> <tr> <td>2010</td> <td>Round 6</td> <td>KPMG</td> <td>Unqualified</td> </tr> </tbody> </table> <p>is the reason why UNDP, AFTER the 2009 OAI audit, changed the audit firm.</p>	Fiscal Year Audited	Projects	Audit Firm	Rating	2006	Round 2	A2C, cabinet local	Unqualified	2007	Round 2	FAC Consulting	Unqualified	2008	Round 2	FAC Consulting	Unqualified	2009	Round 6	FAC Consulting	Unqualified	2010	Round 2	Mazars	Disclaimer	2010	Round 6	KPMG	Unqualified
Fiscal Year Audited	Projects	Audit Firm	Rating																										
2006	Round 2	A2C, cabinet local	Unqualified																										
2007	Round 2	FAC Consulting	Unqualified																										
2008	Round 2	FAC Consulting	Unqualified																										
2009	Round 6	FAC Consulting	Unqualified																										
2010	Round 2	Mazars	Disclaimer																										
2010	Round 6	KPMG	Unqualified																										

**ANNEXE 3 : COMMENTAIRES DU BIG SUR LA REPONSE  
DE L'OAI DU PNUD DU 16 SEPTEMBRE 2011 AU  
RAPPORT D'ENQUETE DU BIG SUR LA MAURITANIE**

**The OIG's comments on the UNDP/OAI response of 16 September 2011 to the OIG investigation report on Mauritania**

1. After careful review of the response from the OAI the OIG remains confident that its report on the allegations of misappropriation in the Global Fund grants to Mauritania, and issues surrounding UNDP's oversight of the grants as the Principal Recipient, is sound. Information provided by the OAI informed the OIG's report in the following way:
  - reductions were made to changes to the amounts of loss for which UNDP bears responsibility;
  - the elimination of paragraph 92 on the application of International Auditing and Assurance Standards;
  - the text was updated as to the auditing efforts undertaken by UNDP;
  - language as proposed by UNDP concerning external audits of the SRs was added; and
  - a number of factual corrections to the report as proposed by UNDP were made
2. The OIG have also made a few further clarifying edits shown in track change in the revised report above.
3. There are a number of areas where the interpretations continue to differ. The OIG will be reaching out to the OAI in the coming weeks to discuss the areas, which include:
  - The OIG's loss calculation, and determination of fraud in regard to certain amounts; and
  - UNDP's audit coverage.
4. Subsequent to both the OIG report being issued on 31 October, and UNDP's response, the Global Fund and UNDP have entered into a series of new protocols in relation to areas that include audit and investigations. These new protocols implement the recommendations of the HLP in regard to re-setting the relationship of the Global Fund and UNDP, being a PR that is requested to work in countries where there is no national or other appropriate PR to work.

### **Abréviations**

ACTE	Assistance Conseil Travaux Édition
BCI	<b>Banque Pour le Commerce et L'Industrie</b>
CCM	Instance de coordination nationale
DRAS	Direction Régionale à l' <b>Action Sanitaire</b>
GPF	Gestionnaire de portefeuille du Fonds
VIH	<b>Virus de l'immunodéficience humaine</b>
IAASB	<b>Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance</b>
IEC	Information, Éducation, Communication
IGE	<b>Bureau de l'Inspecteur général d'État de la Mauritanie</b>
IMF	Impôts Minimum Forfaitaire
INSRP	Institut National de Recherche en Santé Publique
ISA	<b>Normes internationales d'audit</b>
FM	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
GdM	Gouvernement de Mauritanie
GPR	Rapport de performance de la subvention
KPI	Indicateur de performance clé
LFA	Agent local du Fonds
LLIN	<b>Moustiquaire imprégnée d'insecticide de longue durée</b>
LTF	Perdu de vue pendant le suivi
MAP	Programme plurinational de lutte contre le VIH/sida
S&E	Suivi et évaluation
MoH	Ministère de la Santé (Mauritanie)
MOU	<b>Protocole d'accord</b>
ONG	Organisation non gouvernementale
OAI	<b>Bureau de l'audit et des enquêtes</b>
BIG	<b>Bureau de l'Inspecteur général</b> du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
PNLP	Programme national de lutte contre le paludisme
PNLT	Programme national de lutte contre la tuberculose et la lèpre
PR	Réциpiendaire principal
PSI	Population Services International
PU/DR	Rapport sur les résultats/les demandes de décaissement
RNLPV	Réseau Pour la Lutte Contre le Paludisme
ROMATUB	Réseau des ONG et Associations de la Lutte Contre la Tuberculose
SENL	Secrétariat Exécutif National de Lutte contre le Sida
SR	Sous-réциpiendaire
SSR	Sous-sous-réциpiendaire
STC	Conditions générales
TB	Tuberculose
MRO	Ouguiya mauritanien
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
USD	Dollar des États- <b>Unis d'Amérique</b>