



## Rapport d'enquête

# Subventions du Fonds mondial au Burkina Faso

## Programme d'appui au développement sanitaire

Dépenses non conformes : 9 016 028 euros

Frais engagés du fait des dépenses non conformes : 11 849 euros

Montant du recouvrement proposé : 9 027 877 euros

Catégories – Fraude / Non-respect des accords de subvention / Problèmes liés aux produits

GF-OIG-15-019

30 octobre 2015

Genève, Suisse

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

 **The Global Fund**

Office of the Inspector General

# Table des matières

I.	Contexte et champ d'application .....	3
II.	Résumé.....	5
III.	Constats et mesures de gestion convenues .....	8
01	Moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes.....	8
02	La structure de l'appel d'offres du PADS a entraîné une utilisation risquée des sommes accordées par le Fonds Mondial .....	12
03	Contrôles fiduciaires liés à l'achat de moustiquaires imprégnées d'insecticide .....	14
04	Dépenses non conformes et frais engendrés .....	14
IV.	Conclusion.....	18
V.	Liste des mesures de gestion convenues .....	19
Annexe A : Méthodologie.....		20
01	Concepts de fraude et d'abus applicables .....	21
02	Détermination de la conformité.....	22
03	Remboursements ou sanctions .....	23
Annexe B : Ballots et Emballages de Moustiquaires Imprégnées d'Insecticide DAWAPlus Authentiques .....		25
01	Ballots et Emballages DAWAPlus de Contrefaçon Trouvés dans les Régions Approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo .....	26
02	Ballots et Emballages DAWAPlus de Contrefaçon Trouvés dans les Régions Approvisionnées par Disgefa .....	28
03	Récépissés de Livraison Disgefa.....	30
Annexe C : Résumé des réponses apportées par les entités ou personnes interrogées dans le cadre de l'enquête.....		31

# I. Contexte et champ d'application

Le Burkina Faso est lourdement touché par le paludisme et la tuberculose et connaît une épidémie généralisée de VIH/sida. Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le Fonds mondial) est un contributeur de premier plan des activités essentielles de diagnostic et de traitement de ces trois maladies. Le Fonds mondial a octroyé 17 subventions au Burkina Faso pour la lutte contre les trois maladies, au titre desquelles il a décaissé 221 048 358 euros<sup>1</sup> au total à ce jour.

Quatre de ces subventions (BUR-809-Go8-M, BUR-810-G10-T, BUR-M-PADS et BFA-T-PADS) ont été signées avec le récipiendaire principal, le Programme d'Appui au Développement Sanitaire (PADS). Ce programme a été mis en place par le ministère de la Santé du Burkina Faso en 2005, afin de gérer les ressources mobilisées pour le Plan National de Développement Sanitaire. Le 7 août 2009, le Fonds mondial a signé avec le PADS son premier accord de subvention : BUR-809-Go8-M. Le Fonds mondial a déboursé la somme totale de 31 708 863 euros à l'attention du PADS au titre de ladite subvention BUR-809-Go8-M. À ce jour, le Fonds mondial a versé 77 749 586 euros au PADS.

En octobre 2009, le PADS a lancé un appel d'offres pour la fourniture de 6,6 millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide (appel d'offres du PADS) dans le cadre d'une campagne à grande échelle visant la distribution de moustiquaires au Burkina Faso en 2010. L'appel d'offres du PADS était financé dans le cadre de la subvention BUR-809-Go8-M et était divisé en treize lots, visant chacun la fourniture de moustiquaires à l'une des treize régions administratives du Burkina Faso. Les soumissionnaires retenus étaient chargés à la fois d'acheter et de distribuer les moustiquaires jusqu'aux districts de la région administrative qui leur incombait.

On entend par « moustiquaire imprégnée d'insecticide de longue durée » (moustiquaire imprégnée d'insecticide) une moustiquaire traitée en usine, fabriquée à partir d'un matériau imprégné d'insecticide ou dont les fibres sont recouvertes d'insecticide. La moustiquaire doit conserver sa véritable action biologique sans nécessiter de nouveau traitement à la suite d'au moins 20 lavages en laboratoire selon les normes de l'OMS et de trois années d'usage recommandé dans les conditions de terrain<sup>2</sup>. Conformément aux conditions générales des accords de subvention des programmes soutenus par le Fonds mondial, les subventions peuvent uniquement être consacrés à l'achat de moustiquaires imprégnées d'insecticide dont l'usage est recommandé par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS.

L'Unité chargée des enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général a ouvert une enquête sur l'achat de moustiquaires imprégnées d'insecticide financé par le Fonds mondial, suite à l'envoi d'un courriel prétendant que plus de deux millions de moustiquaires de contrefaçon, non recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS, avaient été achetées et distribuées dans le cadre de la campagne de distribution à grande échelle de 2010. L'enquête s'intéressait à l'appel d'offres du PADS et aux deux fournisseurs locaux soupçonnés d'avoir fourni les moustiquaires de contrefaçon, Liz Telecom/Azimmo et Disgefa.

Le Fonds mondial a financé 6,45 millions (sur un total de 6,6 millions) de moustiquaires imprégnées d'insecticide achetées suite à l'appel d'offres du PADS par un décaissement de 27,5 millions d'euros<sup>3</sup>. La facture globale des soumissionnaires retenus pour l'achat des 6,6 millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide s'élevait à 28,4 millions d'euros, soit un montant plus élevé que le budget établi dans l'accord de subvention. Le gouvernement du Burkina Faso a accepté de couvrir la partie excédentaire des contrats.

---

<sup>1</sup> La majorité des décaissements au PADS ont été réalisés en euros. Dans le cas des décaissements réalisés en dollars US, l'équivalent euro a été utilisé pour calculer le montant complet des décaissements indiqué dans le présent rapport. Les équivalents en euros ont été calculés sur la base des taux de change en vigueur à la date du décaissement en faveur du PADS.

<sup>2</sup> Moustiquaires imprégnées d'insecticide : position de l'OMS, Programme mondial de lutte antipaludique de l'OMS, p. 2, août 2007, disponible à l'adresse <http://www.who.int/malaria/publications/atoz/itnspopaperfinal/en/>, consulté le 4 septembre 2014.

<sup>3</sup> Tous les décaissements effectués au titre de la subvention BUR-809-Go8-M en faveur du Burkina Faso étaient libellés en euros, tandis que les dépenses des récipiendaires des subventions étaient généralement engagées en francs CFA (FCFA). Le présent rapport indique les décaissements du Fonds mondial et les dépenses des récipiendaires en euros (€). Le FCFA est garanti par le Trésor français et a un taux de change fixe de 1 € = 655 957 FCFA. BCEAO - Histoire du Franc CFA, disponible à l'adresse <http://www.bceao.int/Histoire-du-Franc-CFA.55.html>, consulté le 4 février 2014.

Les treize lots de l'appel d'offres du PADS ont été attribués à six soumissionnaires. L'un des soumissionnaires sélectionnés était un fabricant de moustiquaires international et les cinq autres étaient des grossistes, dont quatre étaient basés au Burkina Faso. Deux grossistes burkinabés sont concernés par l'enquête:

- Liz Telecom/Azimmo, qui a remporté des contrats d'une valeur de 8 915 655 euros, portant sur la fourniture de 1 879 433 moustiquaires imprégnées recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et subventionnées par le Fonds mondial.
- Disgefa, qui a remporté des contrats d'une valeur de 3 310 213 euros, portant sur la fourniture de 869 250 moustiquaires imprégnées recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et subventionnées par le Fonds mondial.

Le Bureau de l'Inspecteur général a mené une enquête à ce sujet en étroite collaboration avec le Bureau de l'Inspecteur général de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID-IG). À la demande de l'USAID-IG, le Bureau de l'Inspecteur général a différé la publication de ses conclusions en attendant les résultats de l'enquête judiciaire conduite par l'USAID-IG en coordination avec le ministère de la Justice des États-Unis sur la fourniture de moustiquaires de contrefaçon au Burkina Faso. Cette mesure a été prise afin de permettre au Bureau de l'Inspecteur général du Fonds mondial d'examiner toute nouvelle preuve pertinente et de ne pas entraver le cours de l'enquête judiciaire. Le 29 octobre 2015, le Bureau du Procureur des États-Unis pour le District Sud de New York, a publié un acte d'accusation contre le directeur de la société Liz Telecom / Azimmo pour avoir mis en place un mécanisme frauduleux en vue de l'obtention du paiement de moustiquaires de contrefaçon.

## II. Résumé

L'enquête du Bureau de l'Inspecteur général a confirmé que deux grossistes burkinabés, Liz Telecom/Azimmo et Disgefa, ont fourni des moustiquaires de contrefaçon qui ne bénéficiaient pas de la recommandation requise du système d'évaluation des pesticides de l'OMS. En outre, l'enquête a révélé que les moustiquaires en cause ne répondaient pas aux normes car elles n'avaient pas été correctement imprégnées d'insecticide.

Liz Telecom/Azimmo a remporté des contrats portant sur la fourniture de 1 876 433 moustiquaires imprégnées d'insecticide recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et subventionnées par le Fonds mondial. Cependant, Liz Telecom/Azimmo n'a acheté que 50 000 moustiquaires recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et a distribué 1 826 433 moustiquaires de contrefaçon financées par le Fonds mondial, qui ne bénéficiaient pas de la recommandation requise du système d'évaluation des pesticides de l'OMS et, en outre, ne répondaient pas aux normes. Les moustiquaires non conformes fournies par Liz Telecom/Azimmo et financées par le Fonds mondial représentent un montant total de 8 639 028, 09 euros.

Disgefa s'est vu confier la fourniture de 869 250 moustiquaires imprégnées d'insecticide recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et subventionnées par le Fonds mondial mais n'a fourni que 769 250 de ces moustiquaires. Cette entreprise a distribué 100 000 moustiquaires de contrefaçon qui ne bénéficiaient pas de la recommandation requise du système d'évaluation des pesticides de l'OMS et, en outre, ne répondaient pas aux normes. La valeur de ces moustiquaires de contrefaçon subventionnées par le Fonds mondial s'élève à 377 000 euros.

En 2012, le Secrétariat du Fonds mondial a été contraint de prendre des mesures afin d'atténuer les risques pour la santé publique liés à la distribution de moustiquaires de contrefaçon au Burkina Faso. Afin de limiter les risques sanitaires, le Secrétariat a recensé les moustiquaires restant de la campagne de distribution à grande échelle de 2010. De plus, il a recueilli un échantillon de ces moustiquaires non distribuées afin d'en tester la qualité. Le coût encouru par le Fonds mondial pour recenser les moustiquaires non distribuées et tester leur qualité s'est élevé à 11 849,38 euros.

### Causes

Le Secrétariat du Fonds mondial n'a pas exercé un suivi suffisant du récipiendaire principal lors de son approbation de l'appel d'offres du PADS. Le Secrétariat ne disposait pas non plus d'un mécanisme permettant de renforcer le suivi, notamment en exigeant l'examen et les conseils d'un expert en passation de marchés pour les achats de grande valeur, tel que l'appel d'offres du PADS. En outre, le récipiendaire principal n'a pas respecté l'accord de subvention du programme concernant les pratiques en matière d'achats, en établissant un cahier des charges techniques qui encourageait l'attribution de contrats à des soumissionnaires qui n'étaient pas en mesure d'honorer leurs obligations contractuelles. Plus particulièrement, l'appel d'offres du PADS ne demandait pas aux soumissionnaires d'apporter la preuve qu'ils avaient déjà exécuté un contrat de nature similaire ou d'une valeur financière similaire.

En outre, l'obligation de distribuer les moustiquaires jusqu'aux districts a considérablement compliqué l'attribution de contrats aux fabricants de moustiquaires internationaux. Enfin, l'appel d'offres en question n'obligeait pas les grossistes soumissionnaires à obtenir une attestation du fabricant, indiquant que : a) le fabricant avait la capacité de produire la quantité spécifique de moustiquaires indiquée dans l'offre ; et b) le fabricant pouvait produire et livrer le nombre requis de moustiquaires dans les délais impartis.

### Mesures Engagées

Le Secrétariat du Fonds mondial s'est empressé de mettre en œuvre des mesures correctives dès qu'il a été informé, en mai 2012, de l'existence de moustiquaires de contrefaçon et ne répondant pas aux normes de qualité au Burkina Faso. Concernant les conclusions du Bureau de l'Inspecteur

général et les principaux problèmes évoqués dans le présent rapport, le Secrétariat a également engagé un certain nombre de mesures importantes au sujet des subventions octroyées au Burkina Faso par le Fonds mondial.

À ce jour, le Secrétariat a mis en œuvre les mesures suivantes au sujet des moustiquaires de contrefaçon non conformes qui ont été fournies au cours de la campagne de distribution à grande échelle de 2010 :

- En mai 2012, un groupe de travail a été mis en place afin d'élaborer une stratégie pour limiter les risques pour la santé publique et atténuer les préjudices causés par la distribution de moustiquaires non conformes au Burkina Faso.
- Des tests de qualité ont été effectués sur les moustiquaires non distribuées. Leurs résultats ont confirmé que les moustiquaires de contrefaçon ne répondaient pas aux normes.
- En octobre 2012, 150 000 moustiquaires ont été achetées à travers le mécanisme volontaire d'achat groupé et ont été livrées au Burkina Faso en avril 2013 afin de remplacer les moustiquaires de contrefaçon non conformes restant de la campagne de distribution de 2010.
- Une campagne de distribution de masse a été lancée par la suite afin de remplacer les moustiquaires non conformes utilisées par la population par des moustiquaires de qualité. 9 273 750 moustiquaires recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS ont été achetées par l'intermédiaire du mécanisme volontaire d'achat groupé en décembre 2012. Ces moustiquaires ont été distribuées à la population en novembre 2013.

De plus, le Secrétariat du Fonds mondial a engagé un dialogue avec les parties prenantes concernées dans le pays et a adopté des mesures conservatoires accrues et étendues à la totalité du portefeuille du Burkina Faso, en vue de protéger les subventions et de réduire les risques financiers ainsi que ceux liés aux achats:

- Depuis février 2012, l'achat de produits de santé au titre des subventions liées au VIH et au paludisme a été transféré au mécanisme volontaire d'achat groupé et au Service pharmaceutique mondial, un partenaire du Fonds Mondial, dans le cas des subventions liées à la tuberculose.
- Depuis octobre 2012, un agent financier international indépendant a été sollicité afin de vérifier l'ensemble des dépenses et des avances engagées par le bénéficiaire principal avant le versement des subventions du Fonds mondial.
- Depuis septembre 2013, l'ensemble des sous-bénéficiaires sont soumis à une politique de trésorerie sujette à conditions. Pour les activités impliquant des avances ainsi que des frais fixes, aucun nouveau décaissement n'est effectué tant que les documents justificatifs afférents aux décaissements précédents n'ont pas été vérifiés.

### Mesures de Gestion Convenues

À partir des conclusions de son enquête, le Bureau de l'Inspecteur général a travaillé en étroite collaboration avec le Secrétariat en vue d'élaborer les mesures à mettre en œuvre, telles qu'énoncées dans la partie 5 :

- Le Secrétariat mettra à jour son « Guide sur la politique du Fonds mondial en matière de gestion des achats et des stocks » afin d'énoncer clairement l'obligation de tester les moustiquaires avant leur expédition selon les critères actuels d'assurance qualité, conformément à la partie C de la note de politique opérationnelle sur « la mise en œuvre de la politique d'assurance qualité des produits pharmaceutiques, de diagnostic et des autres produits de santé » (en date du 10 novembre 2014).

- Afin de remédier aux difficultés liées à l'expérience requise des soumissionnaires et à la pertinence du cahier des charges techniques pour les appels d'offres impliquant des achats, le Secrétariat identifiera des critères propres à déclencher un renforcement du suivi stratégique au niveau du Secrétariat et des maîtres d'œuvre. En outre, il actualisera les politiques et directives du Fonds mondial en conséquence.
- À partir des conclusions du présent rapport, le Secrétariat arrêtera un montant recouvrable approprié qu'il réclamera auprès de toutes les entités responsables. Ce montant sera déterminé par le Secrétariat conformément à son évaluation des droits et des obligations juridiques applicables ainsi qu'à son appréciation des possibilités de recouvrement qui en découlent.

### III. Constats et mesures de gestion convenues

#### 01 Moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes

##### Liz Telecom/Azimmo

Liz Telecom est une entreprise burkinabé fondée en 2008. Elle distribue de l'équipement informatique. Azimmo est une entreprise burkinabé fondée en 1997, spécialisée dans la construction et l'immobilier. Liz Telecom et Azimmo ont formé un partenariat afin de répondre à l'appel d'offres du PADS. Ni Liz Telecom, ni Azimmo n'avaient d'expérience préalable en matière d'achat de moustiquaires imprégnées d'insecticide. Liz Telecom et Azimmo appartiennent toutes deux au groupe Aliz Holdings.

Liz Telecom/Azimmo a soumissionné pour les treize lots de l'appel d'offres du PADS en vue de fournir 6,6 millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide de marque DAWAPlus 2.0 (DAWAPlus) recommandées par le système temporaire d'évaluation des pesticides de l'OMS<sup>4</sup>. Au moment de l'appel d'offres du PADS, les moustiquaires DAWAPlus étaient fabriquées en Thaïlande par Tana Netting. Cette entreprise est la seule autorisée à fabriquer et à vendre les moustiquaires DAWAPlus recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS.

Liz Telecom/Azimmo s'est vu attribuer quatre lots de l'appel d'offres du PADS, en vue de fournir 2 023 100 moustiquaires imprégnées d'insecticide. Ainsi, le soumissionnaire a été chargé de fournir 679 950 moustiquaires DAWAPlus pour la région de la Boucle du Mouhoun (lot 1) ; 536 750 moustiquaires DAWAPlus pour la région du Centre-Est (lot 3) ; 559 050 moustiquaires DAWAPlus pour la région du Nord (lot 10) ; et 247 350 moustiquaires DAWAPlus pour la région du Sud-Ouest (lot 13). Le Fonds mondial subventionnait 1 876 433 moustiquaires. La valeur totale des contrats attribués à Liz Telecom/Azimmo devant être subventionnée par le Fonds mondial s'élevait à 8 915 655 euros.

Le 11 mars 2010, Liz Telecom/Azimmo a commandé 100 000 moustiquaires DAWAPlus imprégnées d'insecticide à Tana Netting. Lorsque Tana Netting a informé Liz Telecom/Azimmo qu'elle ne pourrait pas livrer les moustiquaires avant le 16 juillet 2010, Liz Telecom/Azimmo a réduit le volume de sa commande à 50 000 moustiquaires DAWAPlus, affirmant qu'elle commanderait 50 000 moustiquaires DAWAPlus supplémentaires après réception du premier conteneur de moustiquaires.

Le 12 avril 2010, Liz Telecom/Azimmo a signé des contrats avec le PADS pour la fourniture de moustiquaires imprégnées d'insecticide au titre des lots 1, 3, 10 et 13. Liz Telecom/Azimmo n'a jamais informé Tana Netting du fait qu'elle s'était vue attribuer quatre lots dans le cadre de l'appel d'offres du PADS pour la fourniture de 2 023 100 moustiquaires DAWAPlus.

Le 9 juillet 2010, Tana Netting a expédié 50 000 moustiquaires imprégnées d'insecticide DAWAPlus à Liz Telecom/Azimmo à Ouagadougou. Ce sont les seules moustiquaires que Tana Netting ait jamais vendues à Liz Telecom/Azimmo.

Tana Netting est le seul fabricant de moustiquaires DAWAPlus autorisé. Au moment de l'appel d'offres du PADS, la fabrication était réalisée exclusivement dans l'usine de Tana Netting en Thaïlande. Au cours de son enquête, le Bureau de l'Inspecteur général a trouvé un courriel adressé par une société de fret international au directeur des achats du PADS, concernant huit expéditions de moustiquaires fournies par Liz Telecom/Azimmo. Les informations relatives aux expéditions contenues dans ce courriel indiquaient que sur les huit envois de moustiquaires prétendument de marque DAWAPlus, un seul provenait de Thaïlande. Selon le numéro de connaissance indiqué dans le courriel, les moustiquaires en provenance de Thaïlande étaient celles envoyées par Tana Netting à Liz Telecom/Azimmo en juillet 2010. Les sept autres envois de 8 970 ballots de moustiquaires provenaient de Shanghai, en Chine.

---

<sup>4</sup> Pour les moustiquaires imprégnées d'insecticide de longue durée, l'Organisation mondiale de la Santé peut, en attendant l'achèvement des études à long terme éventuellement nécessaires pour évaluer pleinement ces moustiquaires et sous réserve que certaines conditions soient satisfaites, formuler une recommandation provisoire relative à leur utilisation aux fins de prévention du paludisme et de lutte contre cette maladie. Rapport du douzième groupe de travail du système d'évaluation des pesticides de l'OMS (WHOPES), pp. i-ii, o8-11 décembre 2008.



L'appel d'offres du PADS exigeait que les moustiquaires imprégnées d'insecticide soient livrées dans le pays dans un délai de quatre mois après la signature des contrats avec les soumissionnaires sélectionnés. Comme mentionné ci-avant, Liz Telecom/Azimmo avait présenté une offre visant à fournir plus de six millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide de marque DAWAPlus, sans jamais s'enquérir auprès de Tana Netting sur sa capacité à produire des moustiquaires de ce type. Au moment de l'appel d'offres du PADS, il aurait fallu à Tana Netting six mois pour produire deux millions de moustiquaires DAWAPlus et un an et demi pour en produire six millions. Ainsi, Tana Netting n'était pas en mesure de fournir deux millions de moustiquaires, et encore moins six millions, dans les délais impartis par l'appel d'offres du PADS.

L'un des indices révélant que Liz Telecom/Azimmo n'a jamais eu l'intention de fournir des moustiquaires DAWAPlus authentiques se trouve dans le dossier qu'il a présenté en réponse à l'appel d'offres du PADS. Ce dossier affirme que Liz Telecom/Azimmo fournirait des moustiquaires conditionnées en ballots de cent moustiquaires par ballot. L'enquête du Bureau de l'Inspecteur général révèle que les moustiquaires prétendument de marque DAWAPlus fournies par Liz Telecom/Azimmo étaient effectivement conditionnées en ballots de cent. Or, Tana Netting conditionne ses moustiquaires DAWAPlus en ballots de cinquante, et non de cent.

En outre, les preuves montrent que la société Liz Telecom/Azimmo savait qu'elle fournissait des moustiquaires contrefaites ne répondant pas aux normes. Liz Telecom/Azimmo a acheté ces moustiquaires fournis dans le cadre de la campagne de distribution de masse, pour une fraction du prix d'achat des moustiquaires imprégnées recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Au moment de l'appel d'offres du PADS, le prix unitaire moyen payé par le Fonds Mondial pour l'achat de moustiquaires imprégnées recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS, était d'environ €3,41. L'enquête a révélé que Liz Telecom/Azimmo n'a payé que €0,34 par moustiquaire de contrefaçon ne répondant pas aux normes, dans le cadre de la campagne de distribution de masse de 2010. Par ailleurs, bien qu'elle ait répondu à l'appel d'offres pour fournir des moustiquaires provenant de Thaïlande, Liz Telecom/Azimmo a acheté des moustiquaires de contrefaçon ne répondant pas aux normes et provenant d'un fabricant chinois.

En avril 2012, le Bureau de l'Inspecteur général a visité huit entrepôts dans trois des quatre régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo et a déterminé qu'au total, quelque 22 500 moustiquaires DAWAPlus soupçonnées d'être des contrefaçons, restant de la campagne de distribution à grande échelle de 2010, étaient encore stockées dans les régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo ci-après : Boucle du Mouhoun, Nord et Centre-Est<sup>5</sup>.

Afin de déterminer la quantité approximative de moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon restant de la campagne de distribution de 2010, le Bureau de l'Inspecteur général a identifié et compté les ballots de moustiquaires DAWAPlus dont il soupçonnait qu'elles étaient contrefaites dans chaque entrepôt qu'il avait visité. Tana Netting a confirmé que les moustiquaires et les ballots identifiés comme de possibles contrefaçons par le Bureau de l'Inspecteur général dans les entrepôts approvisionnés par Liz Telecom/Azimmo n'étaient pas des moustiquaires ou des ballots DAWAPlus authentiques.

Liz Telecom/Azimmo a transmis des factures au PADS pour l'achat de 1 876 433 moustiquaires imprégnées d'insecticide recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et subventionnées par le Fonds mondial. Or, Liz Telecom/Azimmo a commandé seulement 50 000 moustiquaires DAWAPlus authentiques et recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Aucun élément ne prouve que Liz Telecom/Azimmo ait fourni des moustiquaires d'autres fabricants recommandés par le système de l'OMS.

En conséquence, le Bureau de l'Inspecteur général conclut que Liz Telecom/Azimmo a distribué 1 826 433 moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon et subventionnées par le Fonds mondial. En outre, s'agissant de contrefaçons, les moustiquaires fournies par Liz Telecom/Azimmo n'avaient pas été recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et, par conséquent,

---

<sup>5</sup> Voir l'annexe B.01 : Moustiquaires de contrefaçon DAWAPlus retrouvées dans les régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo.

n'étaient pas conformes aux exigences de l'article 19(j) des conditions générales de l'accord de subvention du programme de lutte contre le paludisme au titre de la série 8 du Fonds mondial.

### Disgefa

Disgefa est une entreprise burkinabé qui distribue et vend des produits pharmaceutiques.

Disgefa a répondu à l'appel d'offres du PADS pour les lots 4 et 6, en vue de fournir 869 250 moustiquaires imprégnées d'insecticide de marque, produites par un fabricant international (fabricant de moustiquaires A), et recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Disgefa a remporté des contrats portant sur la fourniture de 869 250 moustiquaires imprégnées d'insecticide, grâce aux subventions du Fonds mondial, à deux régions administratives du Burkina Faso, le Centre-Nord (lot 4, 565 900 moustiquaires) et le Centre-Sud (lot 6, 303 350 moustiquaires). Le montant total des contrats attribués à Disgefa était de 3 310 213 €.

Le 12 avril 2010, Disgefa a signé des contrats avec le PADS afin de fournir des moustiquaires d'insecticide pour les lots 4 et 6.

Le 29 avril 2010, Disgefa a demandé à remplacer le fabricant de moustiquaires A par un autre fournisseur international (fabricant de moustiquaires B), afin de fournir des moustiquaires imprégnées d'insecticide recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Disgefa justifiait la nécessité de ce changement par le fait que le fabricant de moustiquaires A n'était pas en mesure de fournir les moustiquaires dans les délais impartis.

En octobre 2010, le ministère de la Santé du Burkina Faso a approuvé la demande de Disgefa de remplacer le fabricant de moustiquaires A par le fabricant de moustiquaires B. Le 16 novembre 2010, Disgefa signait un avenant au contrat avec le PADS, indiquant ce changement de fournisseur.

Disgefa a convenu de fournir 869 250 moustiquaires imprégnées d'insecticide recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et subventionnées par le Fonds mondial à deux régions du Burkina Faso. Disgefa a transmis des factures au PADS indiquant qu'elle avait reçu et distribué les 869 250 moustiquaires répondant aux critères ci-dessus. Toutefois, le fabricant de moustiquaires B a expédié 769 250 moustiquaires seulement à Disgefa. De plus, rien n'indique que Disgefa ait acheté les 100 000 moustiquaires restantes auprès d'un fabricant recommandé par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Les reçus de livraison de Disgefa indiquent que l'entreprise a distribué 98 447 moustiquaires DAWAPlus<sup>6</sup>. Or, Tana Netting n'a jamais eu de relation, contractuelle ou autre, avec Disgefa et n'a jamais vendu de moustiquaires DAWAPlus à cette entreprise.

Le Bureau de l'Inspecteur général a visité six entrepôts dans les deux régions approvisionnées par Disgefa et a déterminé que quelque 72 200 moustiquaires DAWAPlus soupçonnées d'être des contrefaçons étaient encore stockées dans les entrepôts des régions du Centre-Nord et du Centre-Sud approvisionnées par Disgefa, suite à la campagne de distribution à grande échelle de 2010<sup>7</sup>. Afin de déterminer la quantité approximative de moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon restant de la campagne de distribution de 2010, le Bureau de l'Inspecteur général a identifié et compté les ballots DAWAPlus soupçonnés d'être des contrefaçons, dans chaque entrepôt qu'il avait visité. Tana Netting a confirmé que les moustiquaires et les ballots identifiés comme de possibles contrefaçons par le Bureau de l'Inspecteur général dans les régions approvisionnées par Disgefa n'étaient pas des moustiquaires ou des ballots DAWAPlus authentiques.

Disgefa a déclaré qu'elle avait seulement été en mesure d'acheter et de fournir 769 250 moustiquaires d'un fabricant recommandé par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Il en résulte un écart de 100 000 moustiquaires que Disgefa était tenue de fournir. Selon Disgefa, le PADS lui a demandé de se rapprocher de Liz Telecom/Azimmo. Le PADS a indiqué à Disgefa que Liz Telecom/Azimmo lui avait déjà livré plus de deux millions de moustiquaires et qu'il restait des moustiquaires supplémentaires à Liz Telecom/Azimmo.

---

<sup>6</sup> Voir l'annexe B.03 : Récépissés de livraison de Disgefa.

<sup>7</sup> Voir l'annexe B.02 : Moustiquaires de contrefaçon DAWAPlus retrouvées dans les régions approvisionnées par Disgefa.

Disgefa indique que Liz Telecom/Azimmo a fourni directement 98 422 moustiquaires prétendument de marque DAWAPlus pour le compte de Disgefa, sans apporter d'explication au Bureau de l'Inspecteur général quant à la provenance des 1 558 moustiquaires restantes.

Disgefa n'a fourni au Bureau de l'Inspecteur général aucun document à l'appui de ces affirmations.

En conséquence, le Bureau de l'Inspecteur général conclut que Disgefa a distribué 100 000 moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon et subventionnées par le Fonds mondial. De plus, s'agissant de contrefaçons, les moustiquaires fournies par Disgefa n'avaient pas été recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et, par conséquent, n'étaient pas conformes aux exigences de l'Article 19(j) des conditions générales de l'accord de subvention par le Fonds Mondial du programme de lutte contre le paludisme au titre de la série 8.

#### Les Moustiquaires de contrefaçon livrées par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa ne sont pas conformes aux normes

Le Bureau de l'Inspecteur général du Fonds mondial a dirigé une mission en collaboration avec le Bureau de l'Inspecteur général, la branche indépendante d'application de la loi de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID-IG), basé à Washington, D.C., et les Centres américains pour le contrôle et la prévention des maladies (CDC). En avril 2012, le Bureau de l'Inspecteur général, l'USAID-IG et le CDC ont conjointement visité des entrepôts approvisionnés par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa qui contenaient encore des moustiquaires non distribuées lors de la campagne de 2010. Trois des quatre régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo et les deux régions approvisionnées par Disgefa ont été inspectées.

L'équipe conjointe a visité quatorze sites de stockage dans cinq des régions administratives du Burkina Faso approvisionnées en moustiquaires par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa. Les gestionnaires des sites ont identifié les moustiquaires restant de la campagne de distribution de 2010. De plus, les emballages comportaient des logos spécifiques à la campagne de distribution à grande échelle de 2010<sup>8</sup>.

L'équipe conjointe a saisi 74 moustiquaires et emballages de moustiquaires DAWAPlus soupçonnés d'être contrefaits dans des entrepôts des régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa. Elle a également pris des photos de ballots et d'emballages de moustiquaires DAWAPlus soupçonnés d'être contrefaits, dans les entrepôts approvisionnés par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa.

Des experts de Tana Netting ont examiné cinq des moustiquaires et emballages de moustiquaires DAWAPlus soupçonnés d'être contrefaits saisis par l'équipe conjointe dans les régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa, et ont déterminé qu'ils étaient contrefaits. Par ailleurs, un expert de Tana Netting a examiné 25 photographies de ballots et d'emballages de moustiquaires DAWAPlus soupçonnés d'être contrefaits, prises dans les entrepôts visités par l'équipe conjointe, et a déterminé qu'il s'agissait de ballots et d'emballages DAWAPlus de contrefaçon. L'équipe conjointe a identifié quelque 94 700 moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon : environ 72 200 dans les régions approvisionnées par Disgefa et environ 22 500 dans les régions confiées à Liz Telecom/Azimmo.

Le CDC a testé un échantillon de moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon saisies dans les régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa et a déterminé qu'elles ne contenaient pas la quantité requise d'insecticide deltaméthrine.

Ayant été informé du fait que les subventions du Fonds mondial avaient servi à acheter des moustiquaires contrefaites et non conformes aux normes de qualité, le Fonds mondial a procédé à des tests d'assurance qualité sur les stocks de moustiquaires restant de la campagne de distribution à grande échelle de 2010 au Burkina Faso. Ces tests ont confirmé que les moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon n'avaient pas été correctement imprégnées d'insecticide.

---

<sup>8</sup> Voir l'annexe B.01 : Moustiquaires de contrefaçon DAWAPlus retrouvées dans les régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo, ainsi que l'annexe B.02 : Moustiquaires de contrefaçon DAWAPlus retrouvées dans les régions approvisionnées par Disgefa.

En plus de ces tests, lors de sa mission dans le pays, l'équipe conjointe a appris auprès du personnel des sites d'entreposage et de plusieurs utilisateurs finaux que les moustiquaires étaient de mauvaise qualité. Par exemple, des utilisateurs finaux des régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo et Disgefa ont indiqué que les moustiquaires n'étaient pas résistantes, n'avaient pas d'effet répulsif sur les moustiques et ne les tuaient pas, et que les moustiques pouvaient se poser dessus. Un utilisateur a même indiqué que certaines moustiquaires dégageaient une odeur très forte et entraînaient une légère sensation de brûlure lorsqu'elles entraient en contact avec la peau. De plus, en janvier 2012, le directeur du partenariat Liz Telecom/Azimmo a été entendu par une Commission d'enquête parlementaire burkinabé sur les effets négatifs (démangeaisons, suffocation) que les moustiquaires fournies par Liz Telecom/Azimmo lors de la campagne de distribution de 2010 pouvaient avoir sur la population. Le directeur du partenariat Liz Telecom/Azimmo a répondu qu'il avait fourni des moustiquaires recommandées par l'OMS.

Au moment de passer son appel d'offres, le PADS n'avait pas les capacités ou les fonds nécessaires pour tester la qualité des moustiquaires achetées dans le cadre de la campagne de distribution à grande échelle. Les moustiquaires imprégnées d'insecticide destinées au Burkina Faso étant désormais achetées à travers le mécanisme volontaire d'achat groupé, elles sont maintenant soumises à des tests de qualité avant leur expédition.

À l'heure actuelle, les moustiquaires imprégnées d'insecticide subventionnées par le Fonds mondial sont soumises à des tests d'assurance qualité avant leur expédition dans quelques pays seulement.

*Mesure de gestion convenue n°1: Le Secrétariat mettra à jour son « Guide sur la politique du Fonds mondial en matière de gestion des achats et des stocks » afin d'énoncer clairement l'obligation de tester les moustiquaires avant leur expédition selon les critères actuels d'assurance qualité, conformément à la partie C de la note de politique opérationnelle sur « la mise en œuvre de la politique d'assurance qualité des produits pharmaceutiques, de diagnostic et des autres produits de santé » (en date du 10 novembre 2014).*

## 02 La structure de l'appel d'offres du PADS a entraîné une utilisation risquée des sommes accordées par le Fonds Mondial

Si l'enquête n'a pas permis d'établir que les fabricants de moustiquaires internationaux étaient spécifiquement exclus de l'appel d'offres du PADS, certains aspects de l'appel d'offres conféraient un avantage aux entreprises burkinabés locales et entraînaient par conséquent l'attribution de contrats à des fabricants de moustiquaires internationaux. Non seulement la structure et le cahier des charges techniques de l'appel d'offres du PADS défavorisaient les fabricants internationaux, mais ils encourageaient également l'attribution de contrats à des soumissionnaires moins expérimentés, ce qui s'est soldé par la fourniture de moustiquaires non conformes aux normes et une utilisation risquée des subventions du Fonds mondial.

### L'Appel d'offres du PADS exigeait une distribution dans le pays

La décision de diviser les achats en treize lots a fait l'objet de longues discussions pendant la phase de négociation de la subvention. Le PADS a argué que les risques de retard de livraison et les problèmes liés à la gestion du stockage des moustiquaires seraient accrus si l'appel d'offres portait sur un seul lot au lieu d'être divisé en plusieurs lots.

De plus, compte tenu de l'incapacité du pays à stocker une telle quantité de moustiquaires dans un lieu unique, le PADS a décidé de demander aux fournisseurs de gérer à la fois l'achat et la livraison des moustiquaires imprégnées d'insecticide dans chacune des treize régions administratives du pays.

Vingt soumissionnaires ont répondu à l'appel d'offres du PADS. Dix étaient des grossistes burkinabés locaux, six étaient des grossistes basés en dehors du Burkina Faso et quatre étaient des fabricants de moustiquaires internationaux. Les appels d'offres ont été attribués à six soumissionnaires. Parmi eux, quatre étaient des grossistes burkinabés, un était un grossiste basé en Belgique et le dernier un fabricant de moustiquaires international. Celui-ci s'est vu attribuer

deux lots portant sur la livraison de moustiquaires aux deux centres urbains du Burkina Faso (Ouagadougou et Bobo Dioulasso). Ces centres ne posaient pas les mêmes difficultés que pour la distribution de moustiquaires dans les zones rurales ou reculées du Burkina Faso. Dix des treize lots de l'appel d'offres du PADS ont été attribués à des grossistes burkinabés locaux. Sur la valeur contractuelle totale (28 242 062 €) de l'appel d'offres du PADS, 19 960 975 € ont été attribués à des grossistes burkinabés locaux.

Étant donné que la grande majorité des contrats relatifs à l'appel d'offres du PADS ont été attribués à des grossistes burkinabés locaux, le Bureau de l'Inspecteur général conclut que l'obligation de distribuer les moustiquaires dans les districts a compliqué la sélection de fabricants de moustiquaires internationaux, qui auraient eu plus de difficultés à livrer leurs produits jusque dans les districts en l'absence d'une antenne locale déjà établie au Burkina Faso.

Le Bureau de l'Inspecteur général estime que l'obligation de distribuer les moustiquaires jusque dans les districts a compliqué l'attribution de contrats à des fabricants de moustiquaires internationaux dans le cadre de l'appel d'offres du PADS. Cela a encouragé la sélection d'entreprises locales, telles que Liz Telecom/Azimmo et Disgefa, qui n'avaient que peu ou pas d'expérience dans l'achat et la distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticide, pour des contrats portant sur la fourniture de près de trois millions de moustiquaires.

#### Expérience des soumissionnaires non stipulée dans les critères de sélection

L'accord de subvention du programme de lutte contre le paludisme au titre de la série 8 exigeait des récipiendaires qu'ils attribuent des contrats uniquement à des sous-traitants en mesure d'honorer leur contrat. De plus, la politique d'achats du Fonds mondial de 2009 recommande que les achats subventionnés par le Fonds mondial soient réalisés conformément aux directives décrites dans les principes opérationnels de bonnes pratiques en matière d'achat de l'OMS. Ces directives indiquent notamment que l'un des quatre objectifs stratégiques des achats pharmaceutiques consiste à sélectionner des fournisseurs fiables de produits de grande qualité.

Or, l'appel d'offres du PADS de 2010 ne demandait pas aux soumissionnaires d'apporter la preuve qu'ils avaient déjà exécuté un contrat de nature similaire ou d'une valeur financière similaire.

#### L'autorisation du fabricant était inadéquate

L'appel d'offres du PADS exigeait des grossistes qu'ils fournissent une autorisation du fabricant (*autorisation du fabricant/constructeur*), sans apporter de précisions quant à sa forme ou à sa teneur. En particulier, l'appel d'offres du PADS n'obligeait pas les grossistes soumissionnaires à obtenir une attestation du fabricant, indiquant que : a) le fabricant avait la capacité de produire la quantité spécifique de moustiquaires indiquée dans l'offre ; et b) le fabricant était en mesure de produire et de livrer le nombre requis de moustiquaires dans les délais impartis.

Le fait que ces attestations n'étaient pas demandées dans le cadre de l'autorisation du fabricant a facilité la fourniture de moustiquaires de contrefaçon, car les informations garantissant la fourniture de moustiquaires DAWAPlus fabriquées par Tana Netting n'apparaissaient pas dans l'autorisation du fabricant. Liz Telecom/Azimmo a obtenu une autorisation du fabricant valide auprès de Tana Netting. Cependant, cette autorisation ne faisait aucune référence à la quantité de moustiquaires ou au calendrier de livraison. En août 2009, Liz Telecom/Azimmo s'était mis en rapport avec Tana Netting au sujet de l'établissement d'un devis pour des moustiquaires imprégnées d'insecticide DAWAPlus, en vue d'un appel d'offres devant prochainement être publié par les autorités du Burkina Faso. Liz Telecom/Azimmo avait indiqué à Tana Netting qu'elle envisageait l'achat d'environ 600 000 moustiquaires, une quantité largement inférieure aux 6,6 millions de moustiquaires qu'elle avait incluses dans son offre. Liz Telecom/Azimmo n'a jamais informé Tana Netting qu'elle s'était vu confier des lots pour la fourniture de moustiquaires dans le cadre de l'appel d'offres du PADS en avril 2010.

Le fait de ne pas avoir exigé d'attestations spécifiques des fabricants de moustiquaires, indiquant qu'ils étaient en mesure de produire la quantité requise de moustiquaires dans les délais impartis, a facilité la fourniture de moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes de qualité. Aujourd'hui, les changements apportés aux règles, aux procédures et aux mécanismes d'achat du

Fonds Mondial pour des questions pratiques et d'efficacité inciteraient à réaliser de tels achats en grande quantité au travers du mécanisme d'achat groupé.

### 03 Contrôles fiduciaires liés à l'achat de moustiquaires imprégnées d'insecticide

L'enquête a confirmé que le Secrétariat du Fonds mondial avait effectivement exercé un certain niveau de suivi concernant le processus d'appel d'offres initial ainsi que le cahier des charges techniques inclus dans la documentation de l'appel d'offres. Dans le cadre de ce suivi, le Secrétariat a examiné le cahier des charges techniques de l'appel d'offres du PADS avant que celui-ci soit rendu public. En outre, il a sollicité l'assistance de l'agent local du Fonds afin d'examiner les résultats de l'appel d'offres et a ensuite demandé à l'équipe des services de conseil en gestion pharmaceutique, au sein du Secrétariat du Fonds mondial, d'étudier le rapport de l'agent local du Fonds à ce sujet.

Après l'attribution des contrats suite à l'appel d'offres, l'agent local du Fonds a expressément recommandé au Secrétariat de veiller à ce que le PADS réalise un suivi auprès des fabricants de moustiquaires internationaux, afin de s'assurer qu'ils étaient en mesure de produire les millions de moustiquaires sur lesquelles portait l'appel d'offres. Rien n'indique que le Secrétariat ait transmis cette recommandation au PADS, ni que le PADS ait contacté les fabricants de moustiquaires internationaux. Au cours de l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général, Tana Netting a confirmé qu'elle n'avait pas la capacité de production requise pour fournir les deux millions de moustiquaires à Liz Telecom/Azimmo aux fins de la campagne de distribution à grande échelle de 2010.

Par ailleurs, le Secrétariat n'a pas contesté la décision du PADS d'exclure une obligation d'expérience antérieure dans les critères d'évaluation de son appel d'offres. L'omission de cette obligation a permis à deux entreprises inexpérimentées, Disgefa et Liz Telecom/Azimmo, de remporter des contrats de forte valeur, qu'elles ont exécutés en fournissant des produits contrefaits et non conformes aux normes de qualité.

Le Bureau de l'Inspecteur général observe qu'à la suite de l'appel d'offres du PADS, l'équipe des services de conseil en gestion pharmaceutique, à la demande du Secrétariat du Fonds mondial, a examiné les résultats de l'analyse de l'appel d'offres du PADS réalisée par l'agent local du Fonds. Sur les conseils de l'équipe des services de conseil en gestion pharmaceutique, le Secrétariat du Fonds mondial a demandé au PADS d'inclure des clauses de pénalité en cas de retard de livraison des moustiquaires dans les contrats passés avec les soumissionnaires retenus. Ces clauses de pénalité ont été ajoutées dans les contrats, dans le souci d'atténuer le fait que le PADS n'avait pas demandé aux soumissionnaires d'apporter la preuve qu'ils avaient déjà exécuté un contrat de nature similaire ou d'une valeur financière similaire.

Néanmoins, il convient de noter que le Secrétariat du Fonds mondial n'a pas demandé conseil auprès de l'équipe des services de conseil en gestion pharmaceutique au cours de son examen et de l'approbation des critères de sélection de l'appel d'offres du PADS. Cet appel d'offres important visait l'achat de plus de six millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide, pour un coût total de 28 424 062 €. Rien n'indique que le Secrétariat ait sollicité l'assistance d'un expert en achats en vue d'approuver le cahier des charges techniques de l'appel d'offres du PADS.

*Mesure de gestion convenue n°2 : Afin de remédier aux difficultés liées à l'expérience requise des soumissionnaires et à la pertinence du cahier des charges techniques pour les appels d'offres impliquant des achats, le Secrétariat identifiera des critères propres à déclencher un renforcement du suivi stratégique au niveau du Secrétariat et des bénéficiaires. En outre, il actualisera les politiques et directives du Fonds mondial en conséquence.*

### 04 Dépenses non conformes et frais engendrés

Dépenses non conformes : Moustiquaires ne répondant pas aux normes

Afin de calculer le montant des dépenses non conformes relatives aux moustiquaires de contrefaçon non recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et fournies par Liz Telecom/Azimmo, le Bureau de l'Inspecteur général a multiplié le prix moyen d'une moustiquaire par le nombre de moustiquaires non recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS qui avaient été fournies par Liz Telecom/Azimmo et subventionnées par le Fonds mondial. Le prix unitaire moyen des moustiquaires fournies par Liz Telecom/Azimmo, 4,73 euros, a été obtenu en divisant le montant du contrat final payé par le Fonds mondial, déduction faite des frais de retard de livraison, pour les moustiquaires fournies par Liz Telecom/Azimmo (8 869 114,40 euros) par la quantité totale de moustiquaires subventionnées par le Fonds mondial et fournies par Liz Telecom/Azimmo (1 876 433). Liz Telecom/Azimmo a distribué 1 826 433 moustiquaires de contrefaçon subventionnées par le Fonds mondial qui n'avaient pas été recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et, en outre, ne répondaient pas aux normes de qualité. Par conséquent, le coût total de ces moustiquaires de contrefaçon subventionnées par le Fonds mondial s'élève à 8 639 028,09 €.

Figure 1 : Dépenses non conformes relatives aux moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes fournies par Liz Telecom/Azimmo

<b>Lots attribués à Liz Telecom/Azimmo</b>	<b>Unités (moustiquaires)</b>	<b>Prix (EUR)</b>
Lot 1	533 283 <sup>9</sup>	2 684 266,23
Lot 3	536 750	2 645 637,43
Lot 10	559 050	2 454 721,06
Lot 13	247 350	1 084 489,68
<b>Total</b>	<b>1 876 433</b>	<b>8 869 114,40</b>
Prix unitaire moyen d'une moustiquaire 8 869 114,40 / 1 876 433 =		4,73
Moustiquaires subventionnées par le Fonds mondial	1 876 433	
Moustiquaires DAWAPlus authentiques livrées	- 50 000	
Moustiquaires de contrefaçon achetées avec les subventions du Fonds mondial	1 826 433	
<b>Total des dépenses non conformes 1 826 433 x 4,73 =</b>		<b>8 639 028,09</b>

Afin de calculer le montant des dépenses irrecevables relatives aux moustiquaires de contrefaçon non recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS fournies par Disgefa, le Bureau de l'Inspecteur général a multiplié le prix moyen d'une moustiquaire par le nombre de moustiquaires de non recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS qui avaient été distribuées par Disgefa. Le prix unitaire moyen des moustiquaires fournies par Disgefa, 3,77 euros, a été calculé en divisant le montant final du contrat payé par le Fonds mondial, déduction faite des frais de retard de livraison, pour les lots attribués à Disgefa suite à l'appel d'offres du PADS (3 276 069,19 euros) par la quantité totale de moustiquaires subventionnées par le Fonds mondial et distribuées par Disgefa (869 250). Disgefa a distribué 100 000 moustiquaires de contrefaçon subventionnées par le Fonds mondial qui n'avaient pas été recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS et ne répondaient pas aux normes de qualité. Par conséquent, la valeur totale de ces moustiquaires de contrefaçon subventionnées par le Fonds mondial est de 377 000 euros.

Figure 2 : Dépenses non conformes relatives aux moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes fournies par Disgefa

<b>Lots attribués à Disgefa</b>	<b>Unités (moustiquaires)</b>	<b>Prix (EUR)</b>
Lot 4	565 900	2 120 936,31
Lot 6	303 350	1 155 132,88
<b>Total</b>	<b>869 250</b>	<b>3 276 069,19</b>
Prix unitaire moyen d'une moustiquaire 3 276 069,19 / 869 250 =		3,77
Nombre de moustiquaires de contrefaçon fournies par Disgefa	100 000	
<b>Total des dépenses non conformes 100 000 x 3,77 =</b>		<b>377 000,00</b>

<sup>9</sup> Liz Telecom/Azimmo a remporté quatre lots de l'appel d'offres du PADS, portant sur la fourniture de 2 023 100 moustiquaires imprégnées d'insecticide de longue durée. Néanmoins, parce que l'appel d'offres du PADS dépassait le budget prévu, le coût relatif aux moustiquaires du lot 1 a été divisé, à raison de 533 283 moustiquaires subventionnées par le Fonds mondial et 146 667 moustiquaires financées par les autorités du Burkina Faso.



### Dépenses engagées par le Secrétariat du Fonds Mondial en raison des dépenses non conformes

En mai 2012, après avoir été informé par le Bureau de l'Inspecteur général du fait que des moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes avaient été fournies dans le cadre de la campagne de distribution à grande échelle de 2010, le Secrétariat du Fonds mondial a pris des mesures en vue d'atténuer les risques pour la santé publique liés à l'achat et à la distribution à la population burkinabé de moustiquaires de contrefaçon non conformes, qui avaient été subventionnées par le Fonds mondial.

Dans le cadre de ses efforts visant à gérer les risques pour la santé publique liés aux moustiquaires non conformes distribuées au Burkina Faso, le Secrétariat du Fonds mondial a inventorié les moustiquaires restant de la campagne de distribution à grande échelle 2010. Le coût de cet inventaire s'élève à 5 262,38 euros. De plus, le Secrétariat du Fonds mondial a recueilli un échantillon de moustiquaires non distribuées et en a testé la qualité. Le coût engagé par le Fonds mondial pour le test des moustiquaires s'élève à 6 587 euros.

Le coût engagé par le Fonds mondial pour l'inventaire et le test des moustiquaires restantes est directement lié aux dépenses non conformes (c.-à-d. l'achat et la livraison de moustiquaires de contrefaçon non conformes aux normes) avec les subventions du Fonds mondial au Burkina Faso. Le coût total encouru par le Fonds mondial afin d'atténuer les risques pour la santé publique liés à la distribution de moustiquaires non conformes au Burkina Faso s'élève à 11 849,38 euros.

Le PADS n'a pas respecté les conditions générales de son accord de subvention de programme (BUR-809-Go8-M), en particulier celles édictées aux articles 18(a)(v) et 19(j). Conformément à l'article 27(b) de l'accord de subvention de programme, le Fonds mondial est en droit d'exiger du PADS qu'il rembourse les subventions, dans la mesure où le PADS a enfreint les dispositions de l'accord de subvention. Le montant total des dépenses non conformes liées à l'achat de moustiquaires de contrefaçon s'élève à 9 016 028,09 euros.

En vertu des principes juridiques régissant l'accord de subvention, les principes d'UNIDROIT, le Fonds mondial est en droit de demander le remboursement des frais qu'il a engagés du fait de la violation de l'accord de subvention par le PADS<sup>10</sup>. Les dépenses engagées par le Fonds mondial afin de recenser les moustiquaires non distribuées et d'en tester la qualité s'élève à 11 849,38 euros. Il a été déterminé que le coût total des moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes, soit 9 016 028,09 euros, n'était pas conforme aux conditions générales de l'accord de subvention du programme. Les dépenses engagées par le Fonds mondial, d'un montant total de 11 849,38 euros, découlent directement du non-respect par le PADS dudit accord de subvention. Par conséquent, le montant total du remboursement exigible s'élève à 9 027 877,47 euros.

*Figure 3 : Dépenses non conformes et coûts y afférents*

Catégorie	Montant (EUR)
Coût des moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes fournies par Liz Telecom/Azimmo	8 639 028,09
Coût des moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes fournies par Disgefa	377 000,00
Coût lié aux dépenses non conformes pour le Fonds mondial	11 849,38
<b>Total</b>	<b>9 027 877,47</b>

*Mesure de gestion convenue n° 3 : À partir des conclusions du présent rapport, le Secrétariat arrêtera un montant recouvrable approprié qu'il réclamera auprès de toutes les entités responsables. Ce montant sera déterminé par le Secrétariat conformément à son évaluation des droits et des obligations juridiques applicables ainsi qu'à son appréciation des possibilités de recouvrement qui en découlent.*

<sup>10</sup> Les principes d'UNIDROIT (2004), au regard de l'article 7.4.1, confèrent au Fonds mondial le droit de demander des indemnités au bénéficiaire principal en cas de résultats insuffisants, en plus de tout autre recours auquel il a droit.

## IV. Conclusion

L'enquête a établi que le PADS avait acheté 1 926 433 moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes au travers de deux fournisseurs locaux dont il a été démontré qu'ils n'avaient que peu, voire pas d'expérience en matière d'achat de produits sanitaires. Des subventions du Fonds mondial, à hauteur de 9 016 028,09 euros, ont été utilisées pour payer ces moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes. En outre, l'enquête a révélé que la structure de l'appel d'offres avait facilité la sélection des fournisseurs inexpérimentés et que cela s'est traduit par la fourniture de moustiquaires non conformes. En particulier, le Bureau de l'Inspecteur général conclut que l'obligation de distribuer les moustiquaires jusque dans les districts, le fait de ne pas demander aux soumissionnaires d'apporter la preuve d'une expérience antérieure, ainsi que le caractère inadéquat de l'autorisation du fabricant sont autant de facteurs ayant contribué à la fourniture de moustiquaires non conformes aux normes.

Lorsqu'il a découvert que des moustiquaires de contrefaçon avaient été distribuées, le Secrétariat du Fonds mondial a immédiatement pris des mesures visant à gérer les risques pour la santé publique liés à la distribution de moustiquaires de contrefaçon non conformes à la population du Burkina Faso. Ces mesures ont notamment consisté en l'achat de 150 000 moustiquaires en octobre 2012, afin de remplacer les moustiquaires de contrefaçon non conformes encore stockées dans les entrepôts suite à la campagne de distribution à grande échelle de 2010. En outre, une campagne de distribution de masse a par la suite été lancée afin de remplacer les moustiquaires non conformes utilisées par la population par des moustiquaires de qualité.

La présente enquête aboutit à la conclusion que le PADS est responsable d'avoir entraîné une utilisation risquée des subventions du Fonds mondial, et que l'achat de moustiquaires de contrefaçon non conformes aux normes, n'ayant pas été recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS, constitue une dépense non conforme<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Articles 18(a)(v) et 19(j) des conditions générales de l'accord de subvention du programme (BUR-809-Go8-M).

## V. Liste des mesures de gestion convenues

N°	Catégorie	Mesure de gestion convenue	Échéance	Partie responsable
1	Risques liés aux produits et services de santé	Le Secrétariat mettra à jour son « Guide sur la politique du Fonds mondial en matière de gestion des achats et des stocks » afin d'énoncer clairement l'obligation de tester les moustiquaires avant leur expédition selon les critères actuels d'assurance qualité, conformément à la partie C de la note de politique opérationnelle sur « la mise en œuvre de la politique d'assurance qualité des produits pharmaceutiques, de diagnostic et des autres produits de santé » (en date du 10 novembre 2014).	Janvier 2016	<b>Directeur de la Division de la gestion des subventions</b>
2	Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion	Afin de remédier aux difficultés liées à l'expérience requise des soumissionnaires et à la pertinence du cahier des charges techniques pour les appels d'offres impliquant des achats, le Secrétariat identifiera des critères propres à déclencher un renforcement du suivi stratégique au niveau du Secrétariat et des bénéficiaires. En outre, il actualisera les politiques et directives du Fonds mondial en conséquence.	Décembre 2017	<b>Directeur de la Division de la gestion des subventions</b>
3	Recouvrement de fonds	À partir des conclusions du présent rapport, le Secrétariat arrêtera un montant recouvrable approprié qu'il réclamera auprès de toutes les entités responsables. Ce montant sera déterminé par le Secrétariat conformément à son évaluation des droits et des obligations juridiques applicables ainsi qu'à son appréciation des possibilités de recouvrement qui en découlent.	Décembre 2017	<b>Comité des recouvrements</b>

## Annexe A : Méthodologie

L'Unité chargée des enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général est chargée de mener des enquêtes sur les allégations de fraude, d'abus, de détournement, de corruption et de mauvaise gestion (collectivement, les « fraudes et abus ») commis dans le cadre de programmes financés par le Fonds mondial et par les bénéficiaires principaux et les sous-bénéficiaires (collectivement, les « maîtres d'œuvre des subventions »), les instances de coordination nationale et les agents locaux du Fonds, ainsi que par les fournisseurs et les prestataires de services.<sup>12</sup>

Si, de manière générale, le Fonds mondial n'a pas de relations directes avec les fournisseurs des bénéficiaires, le champ d'action du Bureau de l'Inspecteur général<sup>13</sup> englobe les activités de fourniture de biens et de services desdits fournisseurs. Les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de cette mission incluent l'accès aux documents et aux responsables des fournisseurs<sup>14</sup>. Le Bureau de l'Inspecteur général compte sur la coopération de ces fournisseurs pour mener à bien sa mission<sup>15</sup>.

Les enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général visent à : (i) identifier la nature spécifique et la portée des fraudes et abus affectant les subventions du Fonds mondial, (ii) identifier les entités et les individus responsables de tels méfaits, (iii) déterminer le montant des fonds de subvention susceptible d'avoir été affecté par les fraudes et abus, et (iv) placer le Fonds mondial dans la meilleure position pour obtenir des recouvrements en identifiant les lieux où les fonds détournés ont été employés ou les usages faits des fonds détournés.

Les enquêtes menées par le Bureau de l'Inspecteur général sont à caractère administratif et non à caractère pénal. Les constatations du Bureau de l'Inspecteur général sont fondées sur des faits et des analyses liées, lesquelles peuvent consister à tirer des conclusions raisonnables des faits établis. Les constatations sont fondées sur une prépondérance d'éléments de preuve crédibles et substantiels. Le Bureau de l'Inspecteur général prend en considération tous les éléments de preuve disponibles, y compris les informations à charge et à décharge<sup>16</sup>.

Le Bureau de l'Inspecteur général constate et évalue des faits et en rend compte. À partir de là, il se prononce sur la conformité des dépenses par rapport aux accords de subvention et détaille les mesures de gestion convenues qui sont hiérarchisées en fonction des risques. Ces mesures de gestion peuvent inclure l'identification de dépenses réputées non-conformes pour lesquelles des mesures de recouvrement, des mesures administratives recommandées liées à la gestion des subventions et des recommandations de mesures au titre du Code de conduite des fournisseurs<sup>17</sup> ou du Code de conduite des bénéficiaires des ressources du Fonds mondial<sup>18</sup> (les « Codes »), selon

---

<sup>12</sup> Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général (19 mars 2013), disponible en anglais à l'adresse : [http://www.theglobalfund.org/documents/oig/OIG\\_OfficeOfInspectorGeneral\\_Charter\\_en/](http://www.theglobalfund.org/documents/oig/OIG_OfficeOfInspectorGeneral_Charter_en/), consulté le 1<sup>er</sup> novembre 2013.

<sup>13</sup> Articles 2, 9.5 et 9.7 de l'Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général (19 mars 2013).

<sup>14</sup> Ibid., articles 17.1 et 17.2

<sup>15</sup> Articles 17-18 du Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial (15 décembre 2009), disponible à l'adresse suivante : <http://theglobalfund.org/documents/corporate/CorporateCodeOfConductForSuppliersPolicyen/>, consulté le 1<sup>er</sup> novembre 2013. Remarque : chaque subvention est soumise aux conditions générales de l'accord de subvention du programme du Fonds mondial signé pour ladite subvention. Le Code de conduite susmentionné ne s'applique pas nécessairement à la subvention.

<sup>16</sup> Ces principes sont conformes aux *Lignes directrices uniformes en matière d'enquête* adoptées par la Conférence des enquêteurs internationaux, juin 2009 ; disponibles à l'adresse suivante : <http://www.un.org/Depts/oios/pages/uniformguidelines.html>, consulté le 1<sup>er</sup> novembre 2013.

<sup>17</sup> Cf. note. 16, supra

<sup>18</sup> Code de conduite des bénéficiaires des ressources du Fonds mondial (16 juillet 2012), disponible à l'adresse suivante : [http://www.theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate\\_CodeOfConductForRecipients\\_Policy\\_fr/](http://www.theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForRecipients_Policy_fr/),

le cas, peuvent être envisagées. Le Bureau de l'Inspecteur général ne décide pas de la façon dont le Secrétariat traitera ces positions et recommandations. Il ne prend pas non plus de décisions judiciaires et ne prononce pas de sanctions.<sup>19</sup>

Les mesures de gestion convenues sont prises en accord avec le Secrétariat pour identifier, atténuer et gérer les risques affectant les activités du Fonds mondial et de ses bénéficiaires. Le Bureau de l'Inspecteur général laisse au Secrétariat et, le cas échéant, aux bénéficiaires, à leurs fournisseurs et/ou aux organismes nationaux en charge de l'application des lois, le soin d'agir sur la base des constatations de ses rapports.

Le Bureau de l'Inspecteur général est un organe administratif dépourvu de pouvoirs d'exécution des lois. Il ne peut pas prononcer d'assignation ou engager d'action pénale. Par conséquent, sa capacité à obtenir des informations est limitée aux droits qui lui sont conférés par les accords de subvention conclus entre le Fonds mondial et les bénéficiaires, y compris par les termes de ses Codes, et à la bonne volonté des témoins et des autres parties intéressées de fournir des informations.

Le Bureau de l'Inspecteur général remet également au Conseil d'administration du Fonds mondial une analyse des enseignements tirés de l'expérience, dans le but de comprendre et d'atténuer les risques identifiés de fraudes et d'abus menaçant le portefeuille de subventions.

Enfin, le Bureau de l'Inspecteur général peut saisir les autorités nationales afin qu'elles poursuivent les délits ou autres infractions aux lois nationales et, le cas échéant, assiste lesdites autorités en fonction des besoins tout le long de la procédure, le cas échéant.

## 01 Concepts de fraude et d'abus applicables

Le Bureau de l'Inspecteur général fonde ses enquêtes sur les engagements contractuels souscrits par les bénéficiaires et les fournisseurs. Il le fait dans le cadre de sa mission telle qu'énoncée dans son Acte constitutif, laquelle consiste à mener des enquêtes sur les allégations de fraudes et d'abus dans le cadre des programmes soutenus par le Fonds mondial.

Ainsi, il s'appuie sur les définitions des actes répréhensibles inscrites dans les accords de subvention concernés conclus avec le Fonds mondial et dans les contrats conclus par les bénéficiaires avec d'autres maîtres d'œuvre durant la mise en œuvre des programmes.

Ces accords avec les sous-bénéficiaires doivent notamment inclure des droits d'accès et garantir que les obligations des sous-bénéficiaires envers le bénéficiaire principal soient globalement équivalentes à celles incombant au bénéficiaire principal en vertu des conditions générales de l'accord de subvention du programme du Fonds mondial. Ces conditions générales clarifient la façon dont les bénéficiaires sont censés respecter les valeurs de transparence, de responsabilité et d'intégrité qui sont déterminantes pour la réussite des programmes financés. Elles leur interdisent de se livrer à des pratiques de corruption et exigent en particulier ce qui suit :<sup>20</sup>

Le bénéficiaire principal ne peut, et devra s'assurer qu'aucun sous-bénéficiaire ou personne qui lui est affiliée ou qui est affiliée à tout sous-bénéficiaire ne puisse :

- i. participer pas à la sélection, à l'attribution ou à l'administration d'un contrat, d'une subvention ou autre avantage ou transaction financés par la subvention, dans

---

consulté le 30 octobre 2015. Remarque : chaque subvention est soumise aux conditions générales de l'accord de subvention du programme du Fonds mondial signé pour ladite subvention. Le Code de conduite susmentionné ne s'applique pas nécessairement à la subvention.

<sup>19</sup> Article 8.1 de l'Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général (19 mars 2013).

<sup>20</sup> Article 21 des conditions générales (juin 2009), disponible à l'adresse suivante :

<http://www.theglobalfund.org/en/portfolio/country/grant/?grant=BUR-809-G08-M>.

lesquels la personne, les membres de la famille proche de la personne, ses partenaires commerciaux ou organisations contrôlées par cette personne ou qui la concernent en grande partie, ont un intérêt financier ;

ii. participer aux transactions faisant appel à des organisations ou des entités avec lesquelles cette personne négocie ou possède un accord concernant un futur emploi ;

iii. offrir, solliciter ou recevoir, que ce soit directement ou indirectement, des primes, des faveurs, des cadeaux ou autres éléments de valeur susceptibles d'influencer toute personne concernée par le processus d'achat ou l'exécution d'un contrat ;

iv. dénaturer ou omettre des faits aux fins d'influencer le processus d'achat ou l'exécution d'un contrat ;

v. participer à une entente ou un accord entre deux soumissionnaires ou plus, que lui-même ou le sous-réципиendaire en ait connaissance ou pas, dans le but d'établir des prix d'appels d'offres artificiels et non concurrentiels ;

vi. se livrer à aucune pratique considérée, ou susceptible d'être considérée, comme illicite ou relevant de la corruption dans le pays d'accueil.

## 02 Détermination de la conformité

Le Bureau de l'Inspecteur général présente des constatations factuelles qui identifient des questions liées au respect, par les réципиendaire, des dispositions des conditions générales. Ces questions de conformité peuvent avoir des liens avec les dépenses engagées par les réципиendaire au titre des fonds de subvention, ce qui pose alors la question de l'admissibilité de ces dépenses à un financement par le Fonds mondial. La détermination de cette non-conformité est basée sur les dispositions des conditions générales<sup>21</sup>. Le Bureau de l'Inspecteur général n'a pas pour mission de conclure sur l'opportunité de chercher à obtenir des remboursements auprès des réципиendaire ou sur l'opportunité d'appliquer des sanctions autres sur la base des dispositions de l'accord de subvention du programme.

Plusieurs dispositions des conditions générales fournissent des orientations pour savoir si une dépense d'un programme est ou non admissible à un financement du Fonds mondial. Il est important de noter que les termes décrits dans le présent paragraphe sont applicables aux sous-réципиendaire, ainsi qu'aux réципиendaire principaux.<sup>22</sup>

De manière plus fondamentale, « le réципиendaire principal fera en sorte que tous les fonds de subvention soient gérés de façon prudente et prendra toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que lesdits fonds soient exclusivement utilisés aux fins du programme et conformément aux modalités du présent Accord ». <sup>23</sup>

En pratique, ceci implique de respecter les activités et les plafonds budgétaires proposés dans les demandes de décaissement, lesquelles doivent à leur tour correspondre au(x) budget(s) résumé(s) joint(s) à l'Annexe A de l'accord de subvention du programme. Si ceci constitue un motif de non-admissibilité des dépenses, l'engagement de fonds de subvention en infraction d'autres

---

<sup>21</sup> Les conditions générales sont occasionnellement modifiées mais les dispositions citées ci-dessous s'appliquaient à tous les réципиendaire principaux au moment de l'enquête.

<sup>22</sup> Article 14(b) des conditions générales (juin 2009) :

<http://www.theglobalfund.org/en/portfolio/country/grant/?grant=BUR-809-G08-M>.

<sup>23</sup> Id. Articles 9 et 18(f).

dispositions de l'accord de subvention du programme entrainera également une détermination de non-conformité.

Même lorsque les dépenses sont effectuées conformément aux budgets et plans de travail approuvés, et correctement comptabilisées dans les livres et registres du programme, elles doivent résulter de processus et de pratiques commerciales équitables et transparentes. Les conditions générales exigent spécifiquement que le récipiendaire principal s'assure que: (i) les contrats soient attribués de façon transparente et concurrentielle, [...] et (vii) que le récipiendaire principal et ses représentants ou agents ne se livrent pas à des pratiques de corruption telles que décrites à l'article 21(b) des CG s'agissant de ce marché<sup>24</sup>.

Les conditions générales interdisent explicitement de se livrer à des actes de corruption ou à d'autres actes liés ou illicites dans le cadre de la gestion des fonds de subvention: « Le récipiendaire principal ne pourra se livrer, et devra s'assurer qu'aucun sous-réceptiendaire ou personne qui lui est affiliée ou qui est affiliée à un sous-réceptiendaire [...] ne se livre, à aucune autre pratique considérée, ou susceptible d'être considérée, comme illicite ou de corruption dans le pays d'accueil »<sup>25</sup>.

Parmi les pratiques prohibées figure la règle selon laquelle le réceptiendaire principal ne peut pas, et doit s'assurer qu'aucune personne qui lui est affiliée ne puisse pas, « participer à une entente ou un accord entre deux soumissionnaires ou plus, que lui-même ou le sous-réceptiendaire en ait connaissance ou pas, dans le but d'établir des prix d'appels d'offres artificiels et non concurrentiels »<sup>26</sup>.

Les réceptiendaires principaux sont contractuellement responsables vis-à-vis du Fonds mondial de l'utilisation de tous les fonds de subvention, y compris des dépenses engagées par les sous-réceptiendaires et les fournisseurs<sup>27</sup>.

Les constatations factuelles du Bureau de l'Inspecteur général lors de son enquête résumées dans le présent rapport peuvent être rattachées à des activités prohibées ou à d'autres éléments incompatibles avec les modalités des accords de subvention de programme.

### 03 Remboursements ou sanctions

Le Secrétariat du Fonds mondial est ensuite chargé de décider des mesures de gestion à prendre ou des recours contractuels à mettre en œuvre en réponse à ces constatations.

Ces recours peuvent inclure le recouvrement des fonds affectés par les manquements aux contrats. L'article 27 des conditions générales stipule que le Fonds mondial peut exiger du réceptiendaire principal qu'il « rembourse immédiatement au Fonds mondial tous les fonds de subvention versés dans la monnaie dans laquelle ils ont été décaissés [dans les cas où] le réceptiendaire principal aurait enfreint l'une des dispositions du présent (sic) Accord [...] ou aurait, sur un point relatif au présent Accord, fait une fausse déclaration d'importance majeure »<sup>28</sup>.

De surcroît, l'article 7.4.1 des principes UNIDROIT (2004), principes de droit régissant l'accord de subvention, accorde au Fonds mondial le droit de réclamer au réceptiendaire principal des dommages-intérêts en cas de défaut d'exécution, outre les autres recours que le Fonds mondial pourrait être en droit d'engager.

---

<sup>24</sup> Id. article. 18(a).

<sup>25</sup> Id., article 21(b) et (vi)

<sup>26</sup> Id. article 21(b) et (v).

<sup>27</sup> Id. article 14

<sup>28</sup> Id. articles 27(b) et (d)

Pour la détermination des dépenses non-conformes dont le recouvrement peut être demandé, le Bureau de l'Inspecteur général conseille au Secrétariat que ces montants soient généralement : (i) des montants pour lesquels il n'existe pas de garantie raisonnable de livraison des biens ou des services (dépenses non justifiées, dépenses frauduleuses ou dépenses autrement irrégulières sans garantie de livraison), (ii) des montants qui constituent des surfacturations entre le prix payé et le prix de marché de biens ou services comparables, ou (iii) des montants qui ne sont pas admissibles (non liés) au titre de la subvention et de ses plans de travail et budgets approuvés.



# Annexe B : Ballots et Emballages de Moustiquaires Imprégnées d’Insecticide DAWAPlus Authentiques

Tana Netting conditionne ses moustiquaires imprégnées d’insecticide en ballots de cinquante. Les ballots Tana Netting sont bleus et la mention « DAWAPlus made in Thailand » est imprimée en noir de chaque côté.



## Emballages de moustiquaires DAWAPlus authentiques

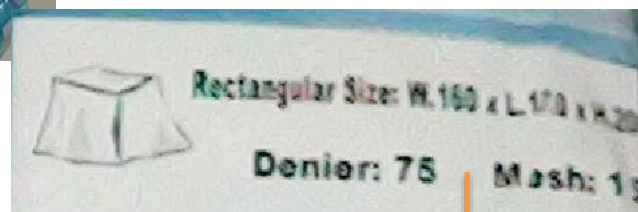


Trou de suspension

Les moustiquaires imprégnées d’insecticide DAWAPlus livrées au Burkina Faso étaient emballées dans des sacs présentant ces motifs, sans logo spécifique au Burkina Faso



Symbole de marque commerciale dans l’angle supérieur gauche de l’emballage



Étiquette indiquant les dimensions des moustiquaires imprégnées d’insecticide

## 01 Ballots et Emballages DAWAPlus de Contrefaçon Trouvés dans les Régions Approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo

Les moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon trouvées dans les régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo étaient conditionnées en ballots de 100. Les ballots avaient un aspect très différent des ballots Tana Netting.

### Ballots contenant des moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon

Emballages et ballots de moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon



Ballots de moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon trouvés dans la région de la Boucle de Mouhoun (lot 1). Ces moustiquaires sont conditionnées en ballots sans impressions de chaque côté

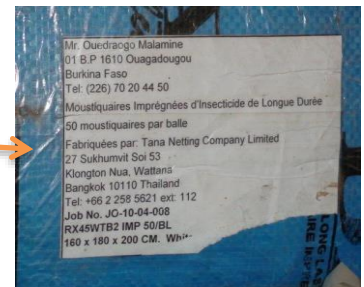
Ballot DAWAPlus authentique



Les ballots Tana Netting authentiques sont bleus avec des impressions noires de chaque côté



L'**étiquette** apposée sur les ballots de contrefaçon diffère de celle trouvée sur les ballots DAWAPlus authentiques



## Emballages de Moustiquaires DAWAPlus de Contrefaçon

Toutes les moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon identifiées dans les régions approvisionnées par Liz Telecom/Azimmo présentait des logos relatifs à la campagne de distribution à grande échelle de 2010 : Ministre de la Santé Burkina Faso, PNLP et Plan Burkina étaient imprimés directement sur les emballages des moustiquaires.

Emballage de moustiquaire DAWAPlus de contrefaçon



Un logo spécifique **Burkina Faso** est apposé sur les emballages contrefaits ; les emballages authentiques n'ont pas de logo

L'emballage contrefait n'a pas d'**étiquette blanche** sur l'avant, indiquant les dimensions des moustiquaires

Emballage DAWAPlus authentique



Les emballages contrefaits n'ont pas de **symbole de marque commerciale** dans l'angle supérieur gauche

Les emballages DAWAPlus authentiques ont un **symbole de marque commerciale** dans l'angle supérieur gauche



Les emballages contrefaits avaient un **trou de suspension rond**

Les emballages DAWAPlus authentiques avaient un **trou de suspension long**



## 02 Ballots et Emballages DAWAPlus de Contrefaçon Trouvés dans les Régions Approvisionnées par Disgefa

Les moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon trouvées dans les régions approvisionnées par Disgefa étaient conditionnées en ballots de 100. Les ballots avaient un aspect très différent des ballots Tana Netting.

### Ballots contenant des moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon

Ballots et emballages DAWAPlus de contrefaçon



Ballots de moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon trouvés dans la région Centre-Nord (lot 4).

Emballage DAWAPlus authentique



Ces emballages de contrefaçon sont conditionnés en ballots blancs sans impression de chaque côté

Les ballots Tana Netting authentiques sont bleus avec des impressions noires de chaque côté



Ballots DAWAPlus contrefaits, avec une étiquette rouge et des caractères chinois noirs

Les ballots DAWAPlus authentiques contiennent une étiquette blanche indiquant l'adresse du destinataire et des inscriptions noires imprimées de chaque côté



## Emballages de Moustiquaires DAWAPlus de Contrefaçon

Toutes les moustiquaires DAWAPlus de contrefaçon identifiées dans les régions approvisionnées par Disgefa présentaient des logos relatifs à la campagne de distribution à grande échelle de 2010 : Ministre de la Santé Burkina Faso, PNLP et Plan Burkina étaient imprimés directement sur les emballages des moustiquaires.

Emballage DAWAPlus contrefait



Un logo spécifique **Burkina Faso** est apposé sur les emballages contrefaits ; les emballages authentiques n'ont pas de logo

L'emballage contrefait n'a pas d'**étiquette blanche** sur l'avant, indiquant les dimensions de la moustiquaire

Emballage DAWAPlus authentique



Il n'y a pas de **symbole de marque commerciale** dans l'angle supérieur gauche des emballages contrefaits, alors qu'il y en a un sur les emballages DAWAPlus authentiques



L'emballage contrefait a un **trou de suspension** rond, contrairement à l'emballage authentique



### 03 Récépissés de Livraison Disgefa

#### Récépissé de livraison Disgefa relatif à 44 880 moustiquaires DAWAPlus

**DISGIEFA S.A.R.L.**  
 Siège : Avenue de l'Olympisme porte 360 face à l'INSEPS  
 Instruments Scientifiques, Techniques, Produits Chimiques & Consommables de Laboratoire  
 Santé, Agro, Industrie, Biotechnologie, Environnement, Recherche  
 Ouagadougou, le 25/02/2011

**BORDEREAU DE LIVRAISON N°009/02/2011**

Doit : PADS

N° d'Ordre	Désignation	Quantité	Observation
1	Moustiquaire Imprégnée à Longue Durée d'Action (MILDA)/ DAWA PLUS -624 balles de 50 -171 balles de 80	44 880	

DISGIEFA SARL  
 Société DISGIEFA SARL  
 Immatriculée au Registre de Commerce de Ouagadougou  
 N° 1221918611224 - N° 1221918611224  
 Complémentaire  
 OUESBAÏGO PATRICE  
 PADS  
 Philippe  
 1835191 du 12-05-04  
 C.P.A. Bogologo Ouaga  
 Staff

04 BP 8553 Ouagadougou 04 - Tél : (00226) 90 34 16 32 - Fax : (00226) 90 34 66 29 - Mobile : (00226) 70 25 87 42  
 R.C. N° BF 01 A 2006 82260 - IFU N°0007430E - CNSS N°26053 - Division Fiscale : DMF  
 Comptes bancaires : BOA N° 0123230009-35 / BA N° 05001770007-41  
 http://www.disgefa.com E-mail : contact@disgefa.com

N° d'Ordre	Désignation	Quantité
1	Moustiquaire Imprégnée à Longue Durée d'Action (MILDA)/ DAWA PLUS -624 balles de 50 -171 balles de 80	44 880

#### Récépissé de livraison Disgefa relatif à 53 567 moustiquaires DAWAPlus

**DISGIEFA S.A.R.L.**  
 Siège : Avenue de l'Olympisme porte 360 face à l'INSEPS  
 Instruments Scientifiques, Techniques, Produits Chimiques & Consommables de Laboratoire  
 Santé, Agro, Industrie, Biotechnologie, Environnement, Recherche  
 Ouagadougou, le 19/12/2011

**BORDEREAU DE LIVRAISON N°009/03/2011**

Doit : PADS

N° d'ordre	Désignation	Quantité	Observation
1	Moustiquaire Imprégnée à Longue Durée d'Action (MILDA)/ DAWA PLUS	53 567	

DISGIEFA SARL  
 Société DISGIEFA SARL  
 Immatriculée au Registre de Commerce de Ouagadougou  
 N° 1221918611224 - N° 1221918611224  
 Complémentaire  
 OUESBAÏGO PATRICE  
 DS KAYA

04 BP 8553 Ouagadougou 04 - Tél : (00226) 90 34 16 32 - Fax : (00226) 90 34 66 29 - Mobile : (00226) 70 25 87 42  
 R.C. N° BF 01 A 2006 82260 - IFU N°0007430E - CNSS N°26053 - Division Fiscale : DMF  
 Comptes bancaires : BOA N° 0123230009-35 / BA N° 05001770007-41  
 http://www.disgefa.com E-mail : contact@disgefa.com

N° d'ordre	Désignation	Quantité
1	Moustiquaire Imprégnée à Longue Durée d'Action (MILDA)/ DAWA PLUS	53 567

## Annexe C : Résumé des réponses apportées par les entités ou personnes interrogées dans le cadre de l'enquête

Le 27 juillet 2015, le Bureau de l'Inspecteur général a remis au PADS, à Liz Telecom/Azimmo et à Disgefa des copies de son rapport présentant les conclusions, ainsi que les annexes à l'appui de ces dernières, de son enquête relative à l'achat et à la distribution au Burkina Faso de moustiquaires de contrefaçon et non conformes aux normes. Le PADS, Liz Telecom/Azimmo et Disgefa ont également eu la possibilité de formuler des commentaires et d'apporter des justificatifs concernant la teneur, les constatations et les conclusions du rapport. Le rapport du Bureau de l'Inspecteur général détaillait l'intégralité des éléments et des constats pertinents pris en considération pour l'élaboration du présent rapport final. La réponse de Disgefa a été reçue le 14 août 2015 et celle du PADS, le 17 août 2015. Le Bureau de l'Inspecteur général n'a reçu aucune réponse de la part de Liz Telecom/Azimmo. L'ensemble des remarques émises par le PADS et Disgefa ont été dûment prises en compte par le Bureau de l'Inspecteur général et les modifications appropriées ont été apportées aux constats énoncés dans le présent rapport, dans la mesure où cela était justifié et pertinent.

Le PADS déclare que son appel d'offres a été réalisé dans le respect des règlements applicables aux marchés publics au Burkina Faso. Préalablement au lancement de l'appel d'offres du PADS, les conditions dudit appel d'offres ont été examinées et approuvées par le Secrétariat du Fonds mondial.

Le PADS relève également qu'après le dépouillement des offres, le Secrétariat du Fonds mondial, au travers de l'agent local du Fonds, a procédé à un examen du processus d'appel d'offres et qu'il a transmis des commentaires à ce sujet au PADS. Le PADS a tenu compte des commentaires formulés par le Secrétariat du Fonds mondial et celui-ci a approuvé les résultats de l'appel d'offres.

Le PADS déclare que son appel d'offres exigeait des soumissionnaires retenus qu'ils fournissent des moustiquaires recommandées par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Cette disposition a été prise dans le souci d'éviter la distribution de moustiquaires ne répondant pas aux normes de qualité. Au vu du rapport du Bureau de l'Inspecteur général, le PADS reconnaît que ni Liz Telecom/Azimmo, ni Disgefa n'ont respecté leur engagement et que ces entreprises ont fourni des moustiquaires dont l'origine n'était pas recommandée par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS.

En outre, le PADS rappelle qu'au moment de son appel d'offres, il ne disposait pas des moyens nécessaires pour évaluer et tester les moustiquaires avant leur distribution. Selon le PADS, en 2013 et pour les subventions à distribuer en 2016, le PADS a demandé en vain au Secrétariat du Fonds mondial d'allouer des fonds de subvention à la réalisation de tests d'assurance qualité après livraison.

Disgefa déclare qu'elle a été en mesure d'acheter et de distribuer 769 250 moustiquaires seulement provenant d'un fabricant recommandé par le système d'évaluation des pesticides de l'OMS. Il en résultait un écart de 100 000 moustiquaires que Disgefa devait encore fournir.

Disgefa explique que le directeur du PADS de l'époque lui a donné pour instruction de se mettre en rapport avec Liz Telecom/Azimmo, l'informant que cette dernière avait déjà distribué plus de deux millions de moustiquaires au PADS et qu'elle disposait de stocks excédentaires. D'après Disgefa, cette solution a été proposée afin de gagner du temps, dans la mesure où Disgefa était déjà en retard dans ses livraisons de moustiquaires.

Selon Disgefa, Liz Telecom/Azimmo a distribué directement 98 422 moustiquaires prétendument de marque DAWAPlus pour le compte de Disgefa. Disgefa n'a apporté aucune explication au Bureau de l'Inspecteur général quant à la provenance des 1 558 moustiquaires restantes.