



AUTORITE DE REGULATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

**DELIBERATION N° 028-2026/ARCOP/CRD DU 07 AOUT 2026
DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS SUR LE RAPPORT
D'INVESTIGATION RELATIF AU CARACTERE EXCESSIF DU CRITERE
DU CHIFFRE D'AFFAIRES ANNUEL MOYEN EDICTE DANS LE DOSSIER
D'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL N° PPM
B9/AOO/MDBESS/SG/ADTPME/PAJEC DU 17 AVRIL 2026 PORTANT
SUR L'ACQUISITION DES EQUIPEMENTS POUR LE LABORATOIRE
DE L'INSTITUT TOGOLAIS DE RECHERCHE AGRONOMIQUE (ITRA)
INITIE PAR LE MINISTERE DU DEVELOPPEMENT A LA BASE
ET DE L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS,

Vu la loi n° 2021-033 du 31 décembre 2021 relative aux marchés publics ;

Vu la loi n° 2021-034 du 31 décembre 2021 relative aux contrats de partenariat public-privé ;

Vu le décret n° 2015-009/PR du 22 janvier 2015 portant nomination au Conseil de régulation de l'Autorité de régulation des marchés publics ;

Vu le décret n° 2022-063/PR du 11 mai 2022 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation de la commande publique ;

Vu le décret n° 2022-065/PR du 11 mai 2022 portant modalités de mise en œuvre des procédures de passation et d'exécution des contrats de partenariat public-privé ;

Vu le décret n° 2022-080/PR du 06 juillet 2022 portant code des marchés publics ;

Vu le décret n° 2023-054/PR du 28 juillet 2023 portant nomination d'un magistrat au Conseil de régulation de la commande publique de l'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP) ;

Vu l'arrêté n° 013/MEF/CAB/SG du 13 février 2019 portant nomination d'un Directeur général par intérim de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) ;

Vu la décision n° 002/2012/ARMP/CR du 03 janvier 2012 portant règlement intérieur du Conseil de régulation des marchés publics ;

Vu la décision n° 003/2012/ARMP/CR du 03 janvier 2012 portant nomination des membres du Comité de règlement des différends (CRD) ;

Vu la décision n° 001/2015/ARMP/CR du 10 février 2015 portant nomination des membres du Comité de règlement des différends (CRD) ;

Vu la décision n° 001/2023/ARCOP/CR du 21 août 2023 modifiant la décision n° 001/2015/ARMP/CR du 10 février 2015 portant nomination des membres du Comité de règlement des différends (CRD) ;

Vu la dénonciation anonyme datée du 20 mai 2026 et enregistrée le 21 mai 2026 au secrétariat du Comité de règlement des différends (CRD) sous le numéro 0890 ;

Vu le rapport d'investigation portant sur des faits ci-dessous résumés et adopté ce jour ;

En présence de Madame Ayélé DATTI, Président, de Messieurs Konaté APITA, Abeyeta DJENDA et Dindangue KOMINTE, membres dudit Comité ;

Adopte la présente délibération conformément à la loi ;

FAITS

Le 20 mai 2026, l'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP) a été saisie d'une dénonciation relative au caractère excessif du critère du chiffre d'affaires annuel moyen édicté dans le dossier d'appel d'offres international n° PPM B9/AOO/MDBESS/SG/ADTPME/PAJEC du 17 avril 2026 portant sur l'acquisition des équipements pour le laboratoire de l'Institut togolais de recherche agronomique (ITRA) initié par le ministère du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire.

En effet, le dénonciateur a indiqué que bien que le montant prévisionnel du marché soit inférieur à trois cent millions (300 000 000) de francs CFA, le dossier a exigé des candidats la justification d'un chiffre d'affaires annuel moyen d'au moins un milliard trois cent cinquante millions (1 350 000 000) de francs CFA sur la période 2022-2024. Il a poursuivi que ce chiffre d'affaires représente 4 à 5 fois



le montant prévisionnel du marché alors que les pratiques et règles en vigueur au Togo fixent le chiffre d'affaires annuel moyen à 0,5 ou 1 fois le montant de l'enveloppe financière du marché envisagé.

Pour finir, le dénonciateur a sollicité l'intervention de l'ARCOP afin qu'elle constate que le critère susvisé est de nature à restreindre la concurrence et y mette un terme en levant les obstacles au principe de la liberté d'accès à la commande publique.

**AUDITION DE MONSIEUR PRINCE-AGBODJAN-SEMETOH Combétey,
PRMP DU MINISTERE DU DEVELOPPEMENT A LA BASE ET DE
L'ECONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE**

Au cours de son audition, monsieur PRINCE-AGBODJAN-SEMETOH a déclaré que le marché envisagé est financé par la Banque africaine de développement (BAD) pour un montant prévisionnel de trois cent huit millions deux cent quarante-huit mille cent (308 248 100) francs CFA. Il a ajouté que le dossier d'appel d'offres a obtenu l'avis de non-objection de la BAD le 03 avril 2026.

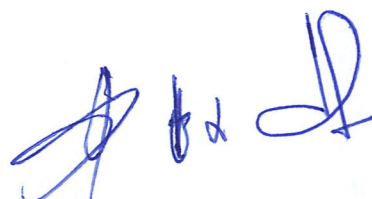
Poursuivant, la PRMP a indiqué que ledit dossier a effectivement exigé des candidats d'avoir un chiffre d'affaires annuel moyen d'un montant d'un milliard trois cent cinquante millions (1 350 000 000) francs CFA, ce qui résulte des exigences de la BAD qui diffèrent de celles prévues par la réglementation nationale relative à la commande publique. Elle a soutenu que ce critère vise à garantir la sélection d'un fournisseur financièrement solide, compte tenu du caractère spécifique et sensible des équipements à acquérir.

Toutefois, le susnommé a indiqué que le montant initialement proposé par l'autorité contractante était de sept cent millions (700 000 000) francs CFA avant que la BAD ne recommande son relèvement à un milliard trois cent cinquante millions (1 350 000 000) francs CFA à l'issue de l'examen du dossier d'appel d'offres.

Par ailleurs, le nommé PRINCE-AGBODJAN-SEMETOH a expliqué que, suivant les directives de la BAD, le chiffre d'affaires annuel moyen est déterminé par application d'un coefficient compris entre 1,5 et 3 au montant prévisionnel du marché.

Interrogée sur les allégations du dénonciateur relativement au caractère restrictif du critère de chiffre d'affaires, la PRMP a reconnu que le montant exigé représente un peu plus de quatre (04) fois le montant prévisionnel du marché tout en rappelant qu'il s'agit d'une exigence du bailleur de fonds.

Enfin, la PRMP a déclaré que l'autorité contractante, profitant du report de la date limite de dépôt des offres au 30 juin 2026, entend saisir la BAD au sujet des préoccupations soulevées par le dénonciateur afin d'examiner la possibilité de réviser le critère de chiffre d'affaires.



DISCUSSION

Considérant que le dénonciateur soutient que, bien que le montant prévisionnel du marché soit inférieur à trois cent millions (300 000 000) francs CFA, le dossier d'appel d'offres exige des candidats la justification d'un chiffre d'affaires annuel moyen d'au moins un milliard trois cent cinquante millions (1 350 000 000) francs CFA sur la période 2022-2024 ;

Considérant qu'il ressort du plan de passation des marchés que le montant prévisionnel du marché concerné s'élève à trois cent huit millions cent quatre-vingt-quinze mille six cent vingt-cinq (308 195 625) francs CFA ;

Considérant que suivant le point 3.1(i) a) de la section III-Critères d'évaluation et de qualification du dossier d'appel d'offres, « Le soumissionnaire devra démontrer un chiffre d'affaires financier annuel moyen d'au moins un milliard trois cent cinquante millions (1 350 000 000) francs CFA en tant que paiement certifié reçu par le soumissionnaire depuis le 1^{er} janvier 2022 pour les marchés en cours et achevés pour tous les biens fabriqués et fournis. » ;

Considérant que l'examen comparatif de ces deux montants sus-indiqués révèle que le chiffre d'affaires annuel moyen exigé représente plus de quatre fois, soit 4,3, le montant prévisionnel du marché concerné ;

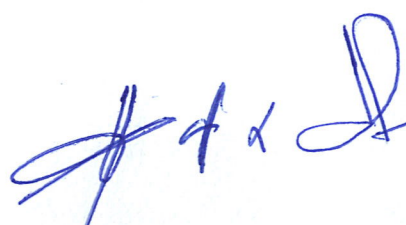
Qu'aux fins de justifier ce montant, la PRMP a indiqué que, suivant les directives de la Banque africaine de développement (BAD), ce chiffre est obtenu par application d'un coefficient compris entre 1,5 et 3 au montant prévisionnel du marché sans être en mesure de fournir le fondement textuel de cette méthode de calcul ;

Que plus encore, dans son courriel daté du 04 juin 2026 portant transmission à l'ARCOP des compléments d'informations, la PRMP a reconnu qu'« après consultation du Guide du DTAO de la BAD, la formule appliquée pour déterminer le chiffre d'affaires annuel moyen n'est pas explicitement mentionnée ni clairement définie. » ;

Qu'il s'induit que la méthode de calcul retenue par l'autorité contractante pour déterminer le montant du chiffre d'affaires annuel moyen n'a pas une base textuelle ;

Que pour justifier cette exigence, la PRMP a fait valoir la nécessité de sélectionner un fournisseur financièrement solide, eu égard au caractère sensible et spécifique des équipements à acquérir ;

Que toutefois, cet argumentaire ne saurait prospérer dans la mesure où la solidité financière d'un soumissionnaire ne peut être appréciée exclusivement au regard d'un chiffre d'affaires annuel moyen aussi élevé, surtout lorsque celui-ci excède largement le montant prévisionnel du marché ;



Que d'autres critères techniques, professionnels et financiers, moins restrictifs mais tout aussi pertinents, tels que les références similaires, les capacités techniques, les garanties de bonne exécution et la capacité de financement, devraient permettre d'évaluer de manière adéquate la capacité réelle des soumissionnaires à exécuter le marché conformément aux exigences du dossier ;

Considérant que même à supposer que la pratique évoquée par la PRMP consistant à appliquer un coefficient compris entre 1,5 et 3 soit admise, il convient de relever qu'en application de cette clause et en retenant le plafond de la fourchette, le montant à exiger devrait être de neuf cent vingt-quatre millions cinq cent quatre-vingt six mille huit cent soixante-quinze (924.586.875) francs CFA ; qu'il s'ensuit, en l'espèce que le coefficient de 4,3 appliqué au montant prévisionnel est largement supérieur à la fourchette évoquée, par ricochet, le montant du chiffres d'affaires exigé ;

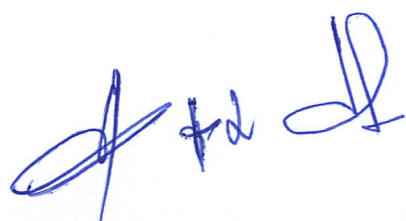
Considérant qu'il se déduit qu'objectivement, le montant du chiffre d'affaires annuel moyen exigé dans le dossier est, à n'en point douter, excessif et susceptible de constituer un obstacle au principe de la liberté d'accès à la commande publique ; qu'en effet, l'exigence d'un chiffre d'affaires disproportionné est de nature à restreindre la concurrence, à limiter l'accès des opérateurs économiques potentiellement qualifiés à la commande publique et à rendre plus élevé le risque d'infructuosité de la procédure ;

Que tenant compte de ce qui précède, il incombe à l'autorité contractante, en l'absence d'une base réglementaire clairement établie pour le calcul du chiffre d'affaires annuel moyen, de fixer le critère y afférent de manière raisonnable, objective et non discriminatoire ; que ce critère doit également tenir compte à la fois de la nature du marché et des capacités réelles des entreprises nationales et étrangères susceptibles de participer aux procédures d'appel à la concurrence financées par les partenaires techniques et financiers ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, dès lors que le montant du chiffre d'affaires est supérieur au plafond du taux de la fourchette référencée, il est établi que le critère relatif au chiffre d'affaires annuel moyen fixé dans le dossier d'appel d'offres est excessif et mérite d'être revu.

DECIDE :

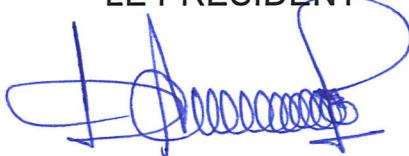
1. Dit que le critère relatif au chiffre d'affaires annuel moyen fixé dans le dossier d'appel d'offres est manifestement disproportionné et est de nature à restreindre la concurrence ;
2. Dit que la dénonciation est fondée ;



3. Demande à l'autorité contractante de fixer dans le dossier d'appel d'offres un chiffre d'affaires sur la base des dispositions en vigueur suivant la réglementation du bailleur en lien avec les objectifs du marché envisagé ;
4. Dit que le Directeur général par intérim de l'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP) est chargé de notifier à la PRMP du ministère du développement à la base et de l'économie sociale et solidaire ainsi qu'à la Direction nationale du contrôle de la commande publique (DNCCP), la présente décision qui sera publiée.

LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD)

LE PRESIDENT



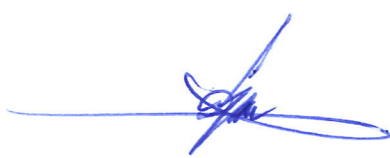
Madame Ayélé DATTI

LES MEMBRES



Konaté APITA

Dindangue KOMINTE



Abeyeta DJENDA