



AUTORITE DE REGULATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

**DELIBERATION N° 036-2026/ARCOP/CRD DU 30 SEPTEMBRE 2026
DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS SUR LE RAPPORT
D'INVESTIGATION RELATIF AUX IRREGULARITES DENONCEES
DANS LE CADRE DE L'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL
N° 009/MDPR/PRMP/DPR/UGP-PAPR DU 26 AOUT 2025 PORTANT
SUR LES TRAVAUX DE REHABILITATION DE 635,5 KM DE PISTES
RURALES DANS LES CINQ REGIONS DU TOGO INITIE PAR
L'EX-MINISTERE DU DESENCLAVEMENT ET DES PISTES RURALES**

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 14 septembre 2026 et enregistrée le même jour au secrétariat du Comité de règlement des différends (CRD) sous le numéro 1751 ;

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 14 septembre 2026, l'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP) a été saisie d'une dénonciation faisant état d'irrégularités constatées dans le processus d'attribution des marchés issus de l'appel d'offres international n° 009/MDPR/PRMP/DPR/UGP-PAPR du 26 août 2025 relatif à la réhabilitation de 635,5 km de pistes rurales répartis dans les cinq régions économiques du Togo.

L'auteur de la dénonciation a relevé d'une part, que les offres déposées le 29 octobre 2025 n'auraient été ouvertes que le 07 mai 2026, soit près de sept (7) mois après la date limite de dépôt de celles-ci et d'autre part, que les résultats d'attribution publiés le 29 juillet 2026 ne concernent que sept (7) des onze (11) lots alors que les bailleurs de fonds auraient émis leur avis de non-objection unique sur l'ensemble des onze (11) lots constituant l'appel d'offres.



En outre, il a indiqué que plus de quarante-cinq (45) jours après cette publication partielle des résultats, ceux concernant les quatre (4) lots restants ne sont toujours pas publiés et que des manœuvres seraient entreprises en vue de modifier certaines attributions au profit des entreprises précédemment disqualifiées.

AUDITION DE MONSIEUR ATIKPATI Sourou, PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DU MINISTERE DES TRANSPORTS, DU DESENCLAVEMENT ET DES PISTES RURALES

La PRMP a déclaré que le marché est co-financé par la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) et l'Agence Française de Développement (AFD) et que la procédure est conduite conformément aux règles de la KfW.

Elle a précisé que, conformément auxdites règles, l'appel d'offres suit une procédure à deux enveloppes impliquant à la date limite de dépôt des offres, l'ouverture dans un premier temps, des dossiers de qualification, et dans un second temps, des offres techniques et financières après l'évaluation desdits dossiers.

Monsieur ATIKPATI a ajouté qu'à l'issue de l'ouverture des plis, le 29 octobre 2025, il a été constaté que dix-sept (17) soumissionnaires n'avaient pas présenté leurs dossiers de qualification séparés de leurs offres techniques et financières, contrairement aux exigences du dossier d'appel d'offres sus-énoncées. Il a indiqué que les enveloppes concernées n'ont donc pas été ouvertes.

Poursuivant, la PRMP a déclaré que plusieurs références produites par les soumissionnaires dont les dossiers de qualification ont été ouverts se sont révélées non authentiques entraînant leur disqualification. Elle a ajouté que dans le souci d'éviter de déclarer la procédure infructueuse en raison de l'imminence de la clôture du projet, la KfW et la DNCCP ont recommandé l'ouverture et l'évaluation des offres de l'ensemble des soumissionnaires y compris ceux dont les dossiers de qualification n'avaient pas été initialement examinés.

La PRMP a souligné que c'est sur cette base qu'il a été procédé, le 07 mai 2026, à l'ouverture de toutes les offres y compris celles des soumissionnaires initialement disqualifiés. Elle a indiqué qu'à l'issue de l'évaluation des offres, conformément au dossier d'appel d'offres limitant l'attribution d'un (01) lot par soumissionnaire, onze (11) soumissionnaires ont été proposés attributaires.



La PRMP a également indiqué qu'après examen des résultats, la DNCCP a émis son avis de non objection sur l'attribution de sept (07) lots et formulé des réserves sur les quatre (04) autres. Elle a souligné que le bailleur à qui le même rapport d'évaluation a été soumis, a approuvé sans objection les propositions d'attribution des onze (11) lots.

Le nommé ATIKPATI a précisé qu'avec la prise en compte des observations de la DNCCP, les résultats portant sur les quatre derniers lots ont été validés par celle-ci puis transmis au bailleur dont l'avis est attendu à la date de son audition. Toutefois, il a ajouté que seuls les résultats relatifs aux sept (07) lots validés à la fois par la DNCCP et le bailleur ont fait l'objet d'une notification et d'une publication.

Au regard de ces éléments recueillis, il convient d'apprécier la régularité de la procédure au regard des règles applicables et des circonstances de l'espèce.

DISCUSSION

❖ Sur la régularité des opérations d'ouverture et du processus d'évaluation des offres

Considérant que l'auteur de la dénonciation affirme que les offres déposées depuis le 29 octobre 2025 n'auraient été ouvertes que le 07 mai 2026, soit environ sept mois plus tard ;

Considérant que l'instruction du dossier fait ressortir que la clause 25.1 des instructions aux soumissionnaires du dossier d'appel d'offres sus-référencé dont la procédure est conduite selon les règles de la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), prévoit deux étapes distinctes : une première consacrée à l'ouverture et à l'examen des documents de qualification et une seconde portant sur l'ouverture des offres techniques et financières des soumissionnaires qualifiés ;

Considérant que, dans les données particulières de l'appel d'offres, la même clause précise que l'ouverture des documents de qualification aura lieu le 29 octobre 2025 ;

Considérant qu'en l'espèce, conformément à la procédure sus-indiquée et suivant la documentation obtenue, notamment le procès-verbal d'ouverture des plis, l'ouverture des documents de qualification s'est effectivement déroulée le 29 octobre 2025 avant que n'intervienne plus tard celle des offres techniques et financières le 07 mai 2026 ;



Que s'il est exact qu'entre l'ouverture des plis contenant des documents de qualification et celle des offres techniques et financières s'est écoulé un délai manifestement long, il n'en demeure pas moins que ces deux phases sont ponctuées par l'évaluation des documents fournis dans les offres des soumissionnaires ;

Qu'en effet, l'examen de la documentation révèle d'une part, qu'à la date limite de soumission, l'autorité contractante a reçu des offres de trente-trois (33) soumissionnaires et d'autre part, que face aux soupçons de fraude pouvant entacher les références produites par de nombreux soumissionnaires, il est apparu indispensable pour l'autorité contractante de procéder aux vérifications desdites références auprès des maîtres d'ouvrages présumés les avoir délivrées ;

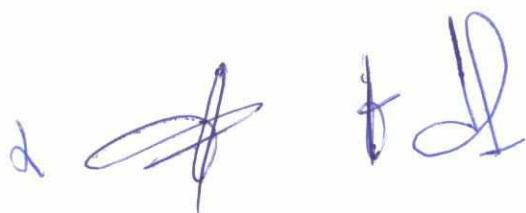
Considérant qu'en tenant compte des conclusions des vérifications obtenues qui ont amené l'autorité contractante à ne retenir que deux (02) soumissionnaires et du risque d'infructuosité du processus de passation sans oublier la clôture imminente du projet, la DNCCP et la KfW ont recommandé à l'autorité contractante la révision de la procédure d'évaluation, notamment la prise en compte et l'évaluation des offres initialement non ouvertes ; que de ce constat, il apparaît alors que la conclusion de la première phase et l'ouverture des offres techniques et financières sont tributaires des conclusions des vérifications sollicitées et obtenues ;

Considérant que dans ces conditions, le délai observé entre ces deux phases s'explique par plusieurs facteurs dont la nature spécifique de la procédure concernée, notamment l'ouverture en deux étapes des documents constitutifs des offres et les contraintes rencontrées au cours du processus d'évaluation des offres, en l'occurrence la nécessité de vérification des références soupçonnées d'être frauduleuses sans que cela ne porte aucunement atteinte à la régularité de l'évaluation des offres ;

Qu'ainsi, en l'absence de tout indice ou élément du dossier pouvant faire établir que l'autorité contractante a volontairement méconnu les principes d'efficacité et de célérité, il y a lieu de dire que le grief du dénonciateur portant sur l'ouverture tardive des offres n'est pas justifié ;

❖ Sur la validation des propositions d'attribution

Considérant que le dénonciateur soutient que l'autorité contractante n'a publié que les résultats de sept (07) lots sur les onze (11) que compte la procédure alors que, selon les informations dont il dispose, le bailleur de fonds aurait déjà validé l'ensemble des propositions d'attribution ;



5

Considérant que l'instruction du dossier a permis d'établir que la procédure en cause est soumise à une double revue exercée par la Direction nationale du contrôle de la commande publique (DNCCP) et la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), bailleur du projet ;

Qu'il ressort des éléments du dossier que par lettre référencée n° 2089/MFB/DNCCP/DSCP du 10 juillet 2026, la DNCCP a donné son avis de non objection sur l'attribution de sept (07) lots, à savoir les lots 1a, 1b, 2b, 3a, 3b, 5a et 5b, avant de recommander à l'autorité contractante de recueillir également l'avis de non objection de la KfW sur les lots qu'elle a validés ; qu'au sujet des quatre lots restants, la DNCCP a formulé des recommandations allant dans le sens de réclamer à certains soumissionnaires des informations complémentaires ;

Que cependant, contrairement à cette recommandation, le Coordonnateur adjoint du projet monsieur GNEMEGNA K. Déla-Edem a, par courriel daté du 13 juillet 2026, soumis à madame la chargée de portefeuille pour le compte du bailleur le rapport d'évaluation des offres contenant des propositions d'attribution relatives aux onze (11) lots ensemble avec l'avis de non objection de la DNCCP ;

Que par courriel daté du 17 juillet 2026, le bailleur a demandé des éclaircissements sur certains aspects de l'évaluation ;

Que faisant suite aux éléments de réponse à elle apportés par le Coordonnateur adjoint, par courriel en date du 18 juillet 2026, la KfW a, par courriel daté du 27 juillet 2026, indiqué n'émettre aucune objection sur les propositions d'attribution à elle transmises ;

Considérant que de l'analyse des faits ci-dessus exposés, il se dégage que même si le Coordonnateur adjoint a transmis au bailleur le rapport d'évaluation contenant des propositions d'attribution des onze lots, il a, par précaution, pris le soin d'ajouter la lettre de la DNCCP dans laquelle il est expressément indiqué que cette dernière n'a donné son avis de non objection que sur sept (07) lots ; qu'il suffisait à la chargée de portefeuille du bailleur de procéder à une analyse minutieuse dudit rapport ensemble avec la lettre de la DNCCP avant de se prononcer sur les attributions des différents lots ;

Considérant que, par courriel en date du 27 juillet 2026, le bailleur a demandé au coordonnateur adjoint de lui transmettre les onze (11) projets de contrats négociés avec les soumissionnaires classés en première position, en vue de l'obtention de son avis de non-objection, et a, par ailleurs, invité l'autorité contractante à notifier les résultats aux soumissionnaires et à les publier sur le site indiqué ;



Considérant que si la PRMP devrait s'en tenir à la recommandation du bailleur qui a donné son avis de non objection sur l'ensemble des onze (11) lots, elle devrait publier les résultats en l'état ; que toutefois, sachant que sur quatre (04) lots, la DNCCP n'a pas encore donné son avis de non objection, elle a fait preuve de réalisme et d'efficacité en ne publiant que les résultats des lots pour lesquels la double revue a émis un avis de non objection tout en maintenant en lice les quatre (04) lots restants ;

Qu'en effet, l'examen des pièces du dossier révèle que l'autorité contractante n'a publié que les résultats des sept (07) lots ayant fait l'objet d'une validation conjointe par la DNCCP et la KfW ; qu'il apparaît également qu'elle a pris en considération les observations formulées par la DNCCP sur ces lots et obtenu son avis de non-objection ;

Considérant que par ailleurs, par courriel du 03 septembre 2026, elle a de nouveau saisi la KfW afin d'obtenir son avis de non-objection sur les attributions révisées des autres lots et demeure dans l'attente de sa réponse ;

Qu'au regard de ce que dessus, le processus d'attribution des marchés ne souffre d'aucune irrégularité ;

❖ **Sur l'existence de manœuvres tendant à modifier l'attribution des quatre (04) lots**

Considérant que l'auteur de la dénonciation soutient qu'il existerait des manœuvres tendant à modifier les résultats de l'évaluation des offres en prétextant qu'en dépit de l'avis de non objection du bailleur sur l'attribution de l'ensemble des onze (11) lots, seuls sept (07) lots ont fait l'objet de notification et de publication ;

Considérant que des éléments ci-dessus exposés, il apparaît clairement que le processus d'évaluation des offres tendant à désigner des attributaires pour les quatre (04) lots restants est en cours ;

Qu'en effet, à la suite de la réévaluation des offres, prenant en compte les recommandations de la DNCCP, le rapport la sanctionnant a été daté du 07 août 2026 et signé par les évaluateurs avant d'être transmis, le même jour, à la DNCCP qui, après réclamation des informations complémentaires à l'autorité contractante et examen de celles-ci, a, par lettre n° 2581/MFB/DNCCP/DSCP du 02 septembre 2026, donné son avis de non objection aux fins d'attribution des quatre (04) lots restants aux soumissionnaires qualifiés ;

Considérant qu'en raison de l'exigence de double niveau de validation, la PRMP a, par courriel daté du 03 septembre 2026, transmis le rapport d'évaluation des offres validé par la DNCCP à la Chargée de portefeuille du bailleur aux fins d'obtenir l'avis de non objection du bailleur ;

Considérant qu'à y voir de près, en l'état actuel du processus d'évaluation, présumé se dérouler en toute confidentialité entre les différents acteurs impliqués, les soumissionnaires encore moins toute autre personne ne sont censés savoir les péripéties qui pourraient l'entraver, notamment la prise en compte des recommandations formulées par la DNCCP susceptibles d'entraîner des modifications dans l'attribution des lots restants ; que dans ces conditions, il y a lieu de se demander d'où le dénonciateur pouvait obtenir l'information suivant laquelle l'attribution des quatre (04) derniers lots est susceptible d'être modifiée ; qu'à cette phase du processus de passation des marchés publics, notamment l'évaluation des offres où n'interviennent que les agents publics ou assimilés, toute fuite d'information ne peut qu'être leur œuvre, ce qui constituerait la violation de l'obligation de confidentialité qui incombe à tous les intervenants dans l'évaluation des offres jusqu'à l'attribution des marchés voire la notification des résultats ; que finalement, la démarche du dénonciateur ne vise qu'à tenter d'influer sur les résultats de l'évaluation au profit d'un soumissionnaire dont il défendrait malicieusement les intérêts ;

Que sinon, en tout état de cause, après l'obtention de l'avis de non objection du bailleur sur les résultats de l'évaluation des offres des quatre (04) lots restants, il appartiendra à l'autorité contractante, conformément aux exigences de transparence des marchés publics, de publier les résultats de l'évaluation des offres et de les notifier aux différents soumissionnaires ; qu'à partir de ladite notification, tout soumissionnaire qui s'estimera lésé par lesdits résultats serait en droit d'exercer les recours prévus par la réglementation relative à la commande publique ;

Considérant que de ce qui précède, il ressort que le grief concernant la non publication des résultats des quatre (04) lots restants s'explique par l'absence, à ce stade, de la validation desdits résultats par le bailleur qu'est la KfW ; que de même, la prise en compte des offres initialement rejetées sur recommandations de la DNCCP et du bailleur ne saurait être assimilée à des manœuvres destinées à favoriser certains soumissionnaires ou à évincer irrégulièrement d'autres ;

Considérant qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de dire que les allégations du dénonciateur ne sont pas fondées et de classer sans suite la dénonciation dont s'agit.

DECIDE

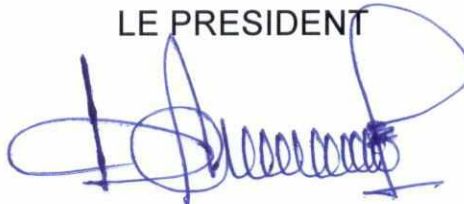
- 1- Dit que le grief du dénonciateur portant sur l'ouverture tardive des offres ne saurait être retenu ;
- 2- Dit que le processus d'attribution des marchés dans le cadre de la procédure concernée ne souffre d'aucune irrégularité ;



- 3- Dit que les allégations du dénonciateur relatives aux manœuvres tendant à modifier l'attribution de quatre (04) lots sont injustifiées ;
- 4- Dit que la dénonciation n'est pas fondée ;
- 5- Ordonne, en conséquence, le classement sans suite du dossier ;
- 6- 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 des transports, du désenclavement et des pistes rurales ainsi qu'à la Direction nationale du contrôle de la commande publique (DNCCP), la présente délibération qui sera publiée.

LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD)

LE PRESIDENT



Madame Ayélé DATTI

LES MEMBRES


Konaté APITA


Dindangue KOMINTE


Abeyeta DJENDA