



AUTORITE DE REGULATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

**DECISION N° 023-2026/ARCOP/CRD DU 03 AVRIL 2026
DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT
EN FORMATION LITIGES SUR LE RECOURS DU GROUPEMENT
EIFFAGE/RMT EN CONTESTATION DES RESULTATS PROVISOIRES DE
L'EVALUATION DES OFFRES TECHNIQUES DE L'APPEL D'OFFRES
INTERNATIONAL AOI N° 03/2025/SP-EAU/DG/PRMP/DPET/CGMP DU
1^{er} SEPTEMBRE 2025 DE LA SOCIETE DE PATRIMOINE EAU ET
ASSAINISSEMENT EN MILIEUX URBAIN ET SEMI URBAIN (SP-EAU)
RELATIF AUX TRAVAUX DE REALISATION DES OUVRAGES DE
CAPTAGE, DE TRAITEMENT, DE STOCKAGE, DES RESEAUX
D'ADDUCTION, DE DISTRIBUTION ET TRAVAUX
CONNEXES AU PROFIT DE LA VILLE DE KARA
ET DE SES ENVIRONS (LOT N° 1)**

**LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN FORMATION
LITIGES,**

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 de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) ;

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 requête référencée TDIR/SRO/026/034 datée du 17 mars 2026 introduite par le groupement EIFFAGE/RMT et enregistrée le même jour au secrétariat du Comité de règlement des différends (CRD) sous le numéro 0451 ;

Sur le rapport du Directeur général par intérim de l'Autorité de régulation de la commande publique ;

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

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Adopte la présente décision portant sur le bien-fondé du recours.

Par lettre n° 0775/ARCOP/DG/DRAJ du 19 mars 2026, la direction générale de l'ARCOP a réclamé à la Personne responsable des marchés publics de l'autorité contractante la documentation utile à l'instruction du dossier.

Par décision n° 015-2026/ARCOP/CRD du 19 mars 2026, le Comité de règlement des différends de l'ARCOP a reçu le recours du groupement EIFFAGE/RMT et ordonné la suspension de la procédure de passation sus-indiquée jusqu'au prononcé de la décision au fond.

Par bordereau d'envoi n° 2026/SP-EAU/DG/PRMP daté du 23 mars 2026, reçu le même jour au secrétariat du CRD et enregistré sous le numéro 0482, l'autorité contractante a fait parvenir à l'ARCOP la documentation à elle réclamée.

LES FAITS

La Société de patrimoine eau et assainissement en milieu urbain et semi urbain (SP-EAU) a lancé, le 1^{er} septembre 2025, l'appel d'offres international AOI n° 03/2025/SP-EAU/DG/PRMP/DPET/CGMP relatif aux travaux de réalisation des ouvrages de captage, de traitement, de stockage, des réseaux d'adduction, de distribution et travaux connexes au profit de la ville de Kara et de ses environs en deux (02) lots, suivant un processus à deux enveloppes, précédé d'une préqualification.

Aux date et heure limites de dépôt des offres fixées au 28 novembre 2025 à 10 heures précises, sur les sept (07) candidats retenus à la phase de préqualification pour le lot n° 1, la commission ad hoc d'ouverture des plis a reçu et ouvert les offres de cinq (05) soumissionnaires dont le groupement EIFFAGE/RMT.

A l'issue de la première étape de l'évaluation portant sur les offres techniques, la commission ad hoc d'analyse a retenu les quatre (04) soumissionnaires qualifiés ci-après :

1. GROUPE ZHONGYU ENVIRONMENTAL GOVERNANCE/CRCC 14 ;
2. GROUPE ASI-BF ;
3. SOTRADEMA SA ;
4. CHINA GEO-INGENEERING CORPORATION (CGC).

Suite aux avis de non-objection de la Direction nationale du contrôle de la commande publique et du Fonds koweïtien pour le développement économique arabe (FKDEA) donnés respectivement par lettres n° 0229/MFB/DNCCP du 03 février 2026 et n° KF/8/1010/1-36 du 10 mars 2026, la Personne responsable des marchés publics de l'autorité contractante a, par lettre n° 90/2026/SP-EAU/DG/PRMP/CGMP datée du 11 mars 2026, informé le groupement EIFFAGE/RMT des résultats provisoires de l'évaluation des offres techniques de l'appel d'offres susmentionné et corrélativement du rejet de son offre soumise pour le lot n° 1.

Non satisfait de la réponse donnée par l'autorité contractante suite à son recours gracieux, ledit groupement a, par lettre datée du 17 mars 2026, saisi le Comité de règlement des différends d'un recours en contestation du rejet de son offre.

LES MOYENS DEVELOPPES A L'APPUI DU RECOURS

Le groupement EIFFAGE/RMT conteste les résultats provisoires de l'évaluation des offres techniques de l'appel d'offres et soutient à l'appui de son recours :

- que l'autorité contractante, en méconnaissance des pratiques bancaires internationales relatives aux garanties SWIFT, a rejeté son offre au motif que le document intitulé « notification de garantie de soumission » transmis par ECOBANK TOGO sans aucun engagement de sa part ne saurait être considéré comme une garantie de soumission et que le message SWIFT de la banque NATIXIS PARIS n'est pas conforme au formulaire de garantie de soumission inséré dans le dossier d'appel d'offres (DAO) en raison de l'absence de signature de la banque émettrice ou de toute autre preuve assurant son opposabilité ;
- que de plus, suite à son recours gracieux, l'autorité contractante a conclu que sa garantie de soumission n'étant pas conforme au format exigé, elle nécessitait, avant soumission, son approbation préalable conformément à la clause 19.3 d) des instructions aux soumissionnaires du DAO ;
- qu'en effet, il tient à préciser que la notification d'ECOBANK TOGO n'est qu'un avis de transmission et non la garantie elle-même qui est plutôt le message SWIFT MT760 n° 1001IGT2509923EM daté du 15 octobre 2025 émis par la banque NATIXIS PARIS ;
- qu'un message SWIFT MT760 est intrinsèquement authentifié et engageant pour la banque émettrice dès lors qu'il est émis via le réseau SWIFT dont les protocoles de sécurité, de cryptographie et d'authentification garantissent l'intégrité et l'origine du message ;
- qu'en ce qui concerne la forme, le message SWIFT MT760 est une forme standard de garantie bancaire dans le commerce international et ne comporte pas de signature manuscrite ou électronique visible, car la signature est intégrée au système de transmission bancaire sécurisé ;
- qu'il rappelle que le texte de sa garantie SWIFT reprend l'intégralité du contenu du modèle de garantie du DAO, garantissant une conformité parfaite sur le fond de l'engagement ;
- qu'ainsi, l'autorité contractante dispose de tous les éléments nécessaires pour activer la garantie auprès de la banque NATIXIS PARIS en cas de besoin ;
- que dès lors que les conditions de fond traduisant l'engagement irrévocable de la banque émettrice d'un instrument standard du secteur bancaire sont respectées, en plus des mentions de paiement à première demande, du



montant, de la durée et de l'objet, l'exigence d'une approbation préalable pour absence de signature est excessive et formaliste ;

- qu'en conséquence, il estime que sa garantie de soumission est conforme et sollicite que le CRD ordonne à l'autorité contractante de considérer son offre pour la suite de l'évaluation.

LES MOYENS DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

Dans son mémoire en réponse, l'autorité contractante soutient :

- qu'au cours de l'évaluation des offres, la commission ad hoc d'analyse a constaté que le groupement EIFFAGE/RMT a présenté, au titre de la garantie de soumission, deux documents distincts qu'elle a jugés non conformes aux exigences du DAO ;
- que le premier document portant le titre « Notification de garantie de soumission » dont l'expéditeur est ECOBANK TOGO ne peut être pris pour une garantie de soumission en ce qu'il est un simple document de transmission qui plus est, n'engage aucune responsabilité de son expéditeur ;
- que le second document est un message au format SWIFT expédié par NATIXIS PARIS à ECOBANK TOGO suivi d'un texte reprenant le contenu du modèle type de garantie de soumission du DAO y compris le montant, mais qui ne porte pas de signature de la banque émettrice ou de toute autre preuve pouvant assurer l'autorité contractante d'opposer ce document à la banque émettrice ;
- qu'en plus des observations de la commission d'analyse sus-évoquées, elle porte à l'attention du CRD que le DAO ayant exigé qu'en cas de délivrance de la garantie de soumission par une banque étrangère, celle-ci devra avoir un correspondant au Togo, conformément à l'alinéa 2 de l'article 115 du code des marchés publics, elle a déduit que l'esprit de cette exigence est de disposer d'un garant comme précisé à l'article 41 de l'Acte uniforme de l'OHADA portant organisation des sûretés, afin de faciliter la saisie de ladite garantie en cas de besoin ;
- qu'en l'espèce, l'engagement du correspondant local n'est pas matérialisé dans la garantie ;
- qu'en outre, il ressort de la clause 19.3 d) des instructions aux soumissionnaires du DAO que lorsque la garantie de soumission doit être présentée sous un format différent de celui exigé, il est requis l'approbation préalable de l'autorité contractante ;



- qu'en application de cette clause, la garantie présentée par le groupement EIFFAGE/RMT ne relevant pas de la forme insérée dans le DAO, en ce qu'elle ne requiert pas de signature, elle devrait recueillir l'avis préalable de l'autorité contractante, ce qui n'a pas été le cas ;
- qu'au regard de tout ce qui précède, elle maintient que la garantie de soumission présentée par le groupement EIFFAGE/RMT est irrecevable et demande au CRD de bien vouloir déclarer le recours dudit groupement non fondé et d'ordonner la mainlevée de la mesure de suspension prononcée par décision n° 015-2026/ARCOP/CRD du 19 mars 2026.

OBJET DU LITIGE

Il résulte des faits, prétentions et moyens des parties que le litige porte sur la validité juridique d'une garantie de soumission émise via le réseau SWIFT.

EXAMEN DU LITIGE

AU FOND

Considérant que l'autorité contractante a rejeté l'offre du groupement EIFFAGE/RMT au motif qu'il a fourni une garantie de soumission non signée, émise par une banque étrangère sur un format non conforme à celui indiqué dans le DAO, sans son autorisation préalable et ne comportant aucun engagement de la banque locale correspondante ;

Considérant que le requérant conteste ce motif de rejet de son offre et soutient que le défaut de signature visible sur un instrument standard international de garantie bancaire dématérialisée, comportant l'ensemble des mentions substantielles de l'engagement de la banque émettrice, ne saurait entraîner la non-conformité de ladite garantie et justifier que celle-ci soit subordonnée à l'approbation préalable de l'autorité contractante ;

Considérant qu'il est requis au point 7 de l'avis spécifique d'appel d'offres et à la clause 19.1 des données particulières de l'appel d'offres (DPAO) que les soumissionnaires fournissent une garantie bancaire de soumission émise par une banque de la place ou une banque étrangère ayant un correspondant au Togo, conforme au modèle inséré dans le DAO, pour un montant de cent trente-trois millions sept cent quatre-vingt-quatorze mille six cent quatre-vingt-quinze (133 794 695) F CFA pour le lot n° 1 ;

Considérant qu'en réponse à cette exigence, le groupement EIFFAGE/RMT a fourni dans son offre une garantie de soumission émise pour son compte par la banque NATIXIS PARIS sous le format d'un message SWIFT MT760 adressé à ECOBANK TOGO au bénéfice de la SP-EAU ; que la banque ECOBANK TOGO a



accompagné le message SWIFT reçu de NATIXIS PARIS d'un document dénommé « NOTIFICATION DE GARANTIE DE SOUMISSION » dûment signé par elle, adressé à la SP-EAU et comportant une mention indiquant que cette transmission ne vaut pas engagement de sa part ;

Considérant que s'agissant du format de la garantie de soumission, il est de jurisprudence constante du CRD que la conformité de celle-ci au modèle inséré dans le DAO s'apprécie essentiellement par rapport au respect du contenu dudit modèle ainsi qu'à la validité de l'engagement de la banque émettrice ; qu'ainsi, l'exigence de conformité au format ne saurait s'entendre sur la forme mais plutôt sur le fond des engagements requis des soumissionnaires ;

Considérant qu'en l'espèce, le message SWIFT MT760 fourni dans l'offre du requérant reprend intégralement et fidèlement le contenu du modèle mis à la disposition des candidats, notamment en ce qui concerne le montant, la durée de validité, l'identité du bénéficiaire, ainsi que le caractère irrévocable et inconditionnel de l'engagement de la banque NATIXIS PARIS, émettrice dudit message ; que dès l'instant où l'autorité contractante a admis dans son mémoire en réponse l'existence de ces éléments, elle aurait dû tout autant admettre la conformité de la garantie fournie au lieu de la déclarer non conforme au format du DAO ;

Qu'il est donc constant que la garantie fournie par le requérant est conforme au modèle mis à la disposition des candidats, sauf qu'elle ne comporte pas de signature manuscrite comme le soutient l'autorité contractante ;

Considérant que cependant, cette garantie a été émise à travers le réseau SWIFT ; Que par définition, le réseau SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) est un système mondial de messagerie bancaire utilisé par les banques et institutions financières agréées de plusieurs Etats dont le Togo et la France, pour échanger des informations financières de manière sécurisée ;

Que suivant la pratique financière internationalement admise, pour être valable, une garantie à première demande émise via ce réseau doit d'une part, s'opérer à travers un message codé MT760 qui atteste l'engagement juridique et financier du garant et d'autre part, le nom de la banque émettrice doit apparaître dans l'en-tête automatique du message SWIFT à titre d'authentification et de signature ; que de plus, le réseau utilise des protocoles de sécurité stricts assortis de clés d'authentification et de cryptage qui garantissent que le message provient réellement de la banque émettrice ;

Que dès lors que la garantie transmise porte les mentions « SWIFT MT760 » ainsi que la dénomination de la banque émettrice « NATIXIS PARIS » qui font foi, il est constant qu'aucune signature manuscrite supplémentaire n'est nécessaire pour garantir la validité de ladite garantie ;

Considérant au surplus que contrairement à l'argumentaire de l'autorité contractante qui motive son rejet de la garantie fournie par le fait que la banque locale correspondante, en l'occurrence ECOBANK TOGO, ne s'est pas également engagée, il y a lieu de relever que ni le DAO, ni l'article 115 du code des marchés publics invoqués à l'appui de cet argumentaire, n'impose un quelconque engagement au correspondant local d'une banque étrangère ;

Qu'en effet, sans aucune exigence expresse de confirmation de garantie ou de contre-garantie à la charge de la banque locale correspondante, prévue dans le DAO ou dans un acte liant la banque étrangère et sa correspondante, celle-ci intervient généralement pour servir d'interface avec l'autorité contractante en assurant l'authentification, la notification ou la mise en œuvre de la garantie sur le territoire national, agissant ainsi comme un relais opérationnel et non comme un garant ou un contre-garant ;

Que dès lors qu'il est établi que la garantie émise par NATIXIS PARIS est conforme au modèle du DAO et transmise via SWIFT, il convient de dire que l'autorité contractante n'a pas fait une bonne application des exigences dudit DAO et a méconnu les règles du système bancaire international relatives aux garanties SWIFT ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer fondé le recours du groupement EIFFAGE/RMT et d'ordonner l'annulation des résultats provisoires ainsi que la reprise de l'évaluation des offres techniques du lot n° 1 de l'appel d'offres dont s'agit.

DECIDE :

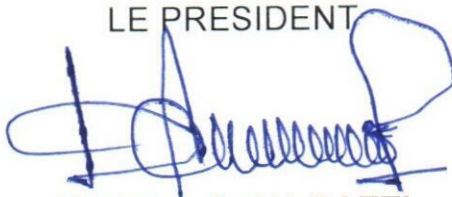
- 1) Déclare le recours du groupement EIFFAGE/RMT fondé ;
- 2) Dit que la garantie de soumission fournie par ledit groupement est conforme aux exigences du DAO ;
- 3) Dit que l'autorité contractante n'a pas fait une bonne application des exigences du DAO et a méconnu les règles du système bancaire international relatives à la garantie SWIFT fournie par le requérant ;
- 4) Ordonne, en conséquence, l'annulation des résultats provisoires ainsi que la reprise de l'évaluation des offres techniques du lot n° 1 de l'appel d'offres ;
- 5) Dit que la présente décision est immédiatement exécutoire nonobstant toutes voies de recours ;



- 6) Dit que le Directeur général par intérim de l'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP) est chargé de notifier au groupement EIFFAGE/RMT, à la Société de patrimoine eau et assainissement en milieu urbain et semi urbain (SP-EAU), 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

