

**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

*Un Peuple-Un But-Une Foi*

**MINISTERE DE LA JUSTICE  
CENTRE DE FORMATION JUDICIAIRE**



***TRAVAUX DE FIN DE FORMATION***

***Annotation  
des articles 53 à 61  
du Code des Douanes***

***Présentés par l'auditeur de justice :***

Sèckou DIENE



**CENTRE  
DE FORMATION  
JUDICIAIRE**

**Section Magistrature**

***Promotion 2021 – 2023***

## **Présentation Générale**

Issu de la loi n° 2014-10 du 28 février 2014, le Code des douanes sénégalais est le fruit d'une réforme qui a impliqué dans son processus, à côté de l'administration des douanes, d'autres acteurs, notamment du secteur privé, de la justice et du barreau, et a abouti à l'abrogation de la loi 87-47 portant code des douanes. C'est le quatrième Code des douanes sénégalais après ceux de 1932, 1974 et 1987.

L'administration des douanes qui est confrontée à une fraude de plus en plus fugace a convaincu le législateur à lui reconnaître des pouvoirs d'investigation importants pour lutter efficacement contre cette pratique qui porte gravement atteinte à l'économie nationale. Ces pouvoirs se traduisent par la reconnaissance aux agents des douanes d'un certain nombre de prérogatives exorbitantes, dérogoires du droit commun de la procédure pénale et par la consécration, à côté des modes classiques d'investigation, de nouvelles techniques d'enquêtes qui impliquent une intervention active du douanier dans la surveillance de l'activité délictuelle.

Le Code des Douanes tient ainsi sa particularité de son enjeu économique. La mission de pourvoyeur de recettes au budget de l'Etat dont il poursuit a favorisé un assouplissement des règles de procédure pénale applicables à la matière et un élargissement des pouvoirs des agents chargés de sa mise en œuvre. C'est dans ce contexte que Gildas ROUSSEL affirmait à propos du Code des douanes français : « Le code des douanes accorde parfois plus de pouvoirs aux douaniers pour démontrer l'existence d'une fraude que le Code de procédure pénale n'en reconnaît aux policiers et gendarmes pour la recherche des preuves d'une infraction pénale »<sup>1</sup>.

Dans son chapitre IV titré : « Pouvoirs des agents des douanes », le législateur sénégalais liste, à travers des sections successives, les différents pouvoirs que l'administration des douanes est amenée à mettre en œuvre pour la recherche et la poursuite des infractions douanières. Partant du droit de visite des marchandises des moyens de transport et des personnes (article 45) jusqu'au contrôle des voyageurs et de leurs bagages (article 61) en passant par le droit de communication (article 54), le contrôle des opérations dans la cadre des communautés économiques

---

<sup>1</sup> Gildas Roussel, « *le douanier, essor d'un enquêteur judiciaire* », 2011.

régionales (article 55), le contrôle des envois postaux (article 56), la vérification d'identité (article 57), les livraisons surveillées (article 58), l'infiltration (article 59) et l'incitation à la vente (article 60), le dispositif juridique de lutte contre la fraude présente des garanties d'efficacité.

Dans le cadre de ce travail où il s'agira d'annoter les articles 53 à 61 du code des douanes, nous nous attacherons à expliciter les dispositions en question dans une démarche structurée et comparative, étayée par la jurisprudence accessible en la matière au Sénégal et en France.

### **Article 53**

**« Pour la recherche des marchandises détenues frauduleusement dans le rayon des douanes ainsi que la recherche en tous lieux des marchandises soumises aux dispositions de l'article 280 du présent code, les agents des douanes désignés à l'alinéa 5 du présent article peuvent procéder à des visites en tous lieux, même privés, où les marchandises et documents se rapportant à ces délits sont susceptibles d'être détenus et procéder à leur saisie.**

**Ils sont accompagnés d'un officier de police judiciaire ou à défaut, du Chef de la circonscription administrative, d'un officier municipal, du Président de communauté rural, du Chef de village ou du délégué de quartier.**

**Toutefois, en l'absence des autorités désignées ci-dessus, les agents des douanes habilités à cet effet, ne peuvent procéder à la visite qu'avec l'assentiment exprès de l'occupant des lieux ou, à défaut dudit assentiment, qu'avec l'autorisation expresse du Directeur général des Douanes.**

**Les agents des douanes habilités ne peuvent procéder à ces visites qu'accompagnés d'au moins un agent des douanes assermenté, et en agissant conformément aux dispositions des articles 48 et 49 du code de procédure pénale.**

**2. Ces visites ne peuvent être commencées avant 04 heures ou après 21 heures, hormis :**

- a) le cas de l'assentiment exprès de l'occupant des lieux ;**
- b) le cas de visite effectuée après poursuite à vue ;**

**c) le cas de visite commencée pendant la journée qui peut être poursuivie la nuit.**

**La visite domiciliaire est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant. En cas d'impossibilité, l'autorité qui accompagne les agents requiert deux témoins choisis en dehors des personnes relevant de son autorité ou de celle de l'administration des douanes.**

**Les agents des douanes mentionnés à l'alinéa 5 du présent article, l'occupant des lieux ou son représentant et l'autorité qui accompagne les agents sont les seules personnes habilitées à prendre connaissance des pièces et documents, avant leur saisie.**

**Le procès-verbal, auquel est annexé un inventaire des marchandises et documents saisis, est signé par les agents des douanes et par les personnes mentionnées à l'alinéa 1 ci-dessus. En cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.**

**Si l'inventaire sur place présente des difficultés, les pièces et documents saisis sont placés sous scellés.**

**L'occupant des lieux ou son représentant est avisé qu'il peut assister à l'ouverture des scellés qui a lieu en présence de l'officier de police judiciaire ; l'inventaire est alors établi.**

**Une copie du procès-verbal et de l'inventaire est remise à l'occupant des lieux ou à son représentant.**

**3. Les agents des douanes désignés à l'alinéa 5 ci-après peuvent intervenir sans l'assistance des autorités visées à l'alinéa 1 du présent article :**

**a) si l'occupant des lieux y consent spontanément ;**

**b) pour la recherche des marchandises qui, poursuivies à vue sans interruption dans les conditions prévues par l'article 310 du présent code, sont introduites dans une maison ou autre bâtiment, même sis en dehors du rayon.**

**4. S'il y a refus d'ouverture des portes, les agents des douanes ne peuvent ouvrir celles-ci qu'en présence de l'une des autorités mentionnées à l'alinéa 1 du présent article.**

**5. Les agents des douanes habilités à procéder aux visites domiciliaires dans les conditions prévues au présent article sont : les inspecteurs, les contrôleurs, les chefs de bureaux, de brigades ou de postes, y compris les**

**agents de constatation désignés par arrêté conjoint du Ministre chargé des finances et du Ministre chargé de la justice.**

Cette disposition contenue dans la section II du Chapitre IV relatif aux « pouvoirs des agents des douanes » traite des visites domiciliaires. Elles peuvent être définies comme l'action de pénétrer au domicile d'une personne avec ou sans son consentement pour y effectuer des recherches tendant à la constatation d'une infraction douanière.

En droit civil sénégalais, le domicile est défini par l'article 12 du Code de la famille comme le lieu du principal établissement de la personne ou, pour son activité professionnelle, le lieu d'exercice de celle-ci. Cette définition, transposée dans la matière douanière, mérite quelques remarques. En effet, le Code des douanes ne limite pas la visite domiciliaire au seul domicile de la personne suspectée d'avoir commis une infraction douanière. L'article 53 donne aux agents des douanes le pouvoir d'accéder à tous lieux, même privés, où les marchandises ou documents se rapportant aux infractions douanières sont susceptibles d'être détenus. Cela implique que des visites domiciliaires peuvent être effectuées au domicile même d'un tiers, dès lors qu'il existe un lien entre le domicile concerné et l'activité de fraude. En conséquence, le domicile doit être entendu dans son sens pénal comme « tout lieu constituant une résidence ou tout logement que peut occuper une personne à titre de résidence. » C'est donc toute demeure permanente ou temporaire occupée par celui qui y a droit, ou, de son consentement, par un tiers.

Schématiquement, l'article 53 susvisé peut être divisé en trois parties. La première relative à l'opportunité des visites domiciliaires, la deuxième concernant les agents habilités à recourir à cette mesure et enfin la troisième s'intéresse à l'encadrement de cette mesure incursive.

1 : L'opportunité des visites domiciliaires :

Il ressort de l'article 53 que l'administration des douanes dispose de la prérogative liée aux visites domiciliaires pour assumer la mission de recherche des marchandises détenues frauduleusement dans le rayon de douane, c'est-à-dire le territoire sénégalais, ainsi que celles désignés par les arrêtés du ministre des finances.

La détention frauduleuse d'une marchandise résulte soit de l'absence ou de l'inexactitude de la déclaration à l'entrée ou la sortie du territoire douanier soit de la détention sans autorisation d'une marchandise soumis à ce régime.

L'annexe H de la convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers de Kyoto, ratifiée par le Sénégal en 2006, stipule, dans sa norme 7, que le recours aux visites domiciliaires est permis lorsqu'il existe des raisons fondées de soupçonner que l'on se trouve en présence d'une contrebande ou d'une infraction douanière considéré comme grave. Contrairement à cette convention qui autorise le recours à ce pouvoir seulement en présence de *souçons fondés*, l'article 53 accorde plus de marge de manœuvre aux agents des douanes sénégalais, en ce sens que la seule justification liée à la *susceptibilité* du lieu d'abriter des marchandises ou documents liés à des infractions douanières suffit pour déployer ce pouvoir. Le législateur sénégalais n'ayant pas défini ce qu'il entend par un lieu où « *les marchandises ou documents se rapportant à ces délits sont susceptibles d'être détenus* », les agents des douanes disposent ainsi d'un réel pouvoir d'interprétation qui leur permet de justifier toute intrusion dans un domicile par cette notion vague et imprécise.

A côté de la recherche des marchandises détenues frauduleusement, les agents des douanes sont aussi habilités à contrôler la régularité de la détention des marchandises désignés par des arrêtés du Ministre des finances, conformément à l'article 280 du Code des douanes, et au cours de cette mission, ils peuvent effectuer des visites domiciliaires.

L'arrêté n° 013720 MEFP/DGD/DRCI du 14 juillet 2015 portant application de l'article 280 du code des douanes prévoit une obligation de justification de la détention des marchandises figurant dans la liste y annexée. Il s'agit entre autres du thé vert et noir, stupéfiants sous toutes leurs formes et substances psychotropes, sucre, huile de palme Gasoil, alcools et boissons alcooliques etc.

Il est important de souligner que certains textes particuliers permettent aux agents des douanes de recourir à des visites domiciliaires pour la recherche des infractions qu'ils prévoient. En effet, la recherche des infractions de change est confiée par l'article 5 de l'ordonnance n°94-29 du 28 février 1994 relative au contentieux des infractions au contrôle des changes, ratifiée par la loi 94-54 du 27 mai 1994, aux

agents des douanes, aux agents assermentés du ministère des finances désignés par le Ministre et aux officiers de police judiciaire. L'article 6 du même texte donne habilitation à ces derniers d'effectuer en tous lieux des visites domiciliaires dans les conditions prévues par les lois et règlements. Il en est de même de l'article 88 du code des drogues qui cite parmi agents habilités à rechercher et constater les infractions liées aux substances psychotropes les agents des douanes et leur reconnaît le pouvoir de procéder à des visites domiciliaires.

En France, l'article 64 du code des douanes qui est le pendant de notre article 53, n'autorise des visites domiciliaires que pour la constatation des infractions prévues aux articles 414 à 429 et 429 lesquels sanctionnent les délits douaniers de contrebande et d'importation sans déclaration ainsi que la contravention liée à la violation de la législation et la réglementation avec l'étranger. Ensuite, le recours à cette mesure par les agents des douanes est soumis à l'autorisation préalable du juge des libertés et de la détention, sauf en cas de flagrant délit. Or, au Sénégal, le législateur accorde plus de liberté aux agents des douanes qui ont recours aux visites domiciliaires « *pour la recherche des marchandises détenues frauduleusement dans le rayon des douanes* » quelle que soit la nature de l'infraction qui sanctionne cette fraude.

En somme, les agents des douanes mettent en œuvre leur pouvoir de visite domiciliaire pour rechercher les infractions douanières et d'autres infractions pour lesquelles la loi leur donne habilitation, ainsi que pour contrôler la régularité de la détention de certaines marchandises désignées par les arrêtés du Ministre des finances.

## 2 : Les agents habilités :

L'article 53 *in fine* donne habilitation aux agents des douanes désignés à son alinéa 5 pour effectuer des visites domiciliaires. Il s'agit des inspecteurs des douanes, des contrôleurs, des chefs de bureaux, de brigades ou de postes et des agents de constatation désignés par arrêté conjoint du Ministre chargé des finances et du Ministre chargé de la justice.

Cette disposition reprend l'article 42 *in fine* du code des douanes sénégalais issu de la loi n°87-47 du 28 décembre 1987 qui donnait habilitation pour effectuer des visites

domiciliaires aux inspecteurs et officiers, contrôleurs et sous-officiers, chefs de bureau, de brigades ou de poste et aux agents brevetés et agents de constatation désignés par arrêté conjoint du ministre des finances et du ministre de la justice.

En effet, le nouveau code des douanes adapte la disposition au projet de réforme du statut spécial du personnel de la douane qui va aboutir à la simplification des corps, notamment par les réunions, d'abord, des corps des inspecteurs et officiers pour constituer le nouveau corps des inspecteurs, ensuite des corps des contrôleurs et sous-officiers qui deviendront le corps des contrôleurs, enfin, des corps et agents brevetés et des agents de constatation qui formeront le corps des agents de constatations. Le corps des préposés constituera le quatrième corps.

Conscient que la visite domiciliaire est une mesure délicate dont la mise en œuvre suppose un sens de responsabilité élevé, le législateur sénégalais l'a réservé exclusivement aux agents cadres de la douane (inspecteurs et contrôleurs) et aux agents non cadres mais occupant des postes de chefs de bureaux, de brigades ou de postes ou désignés par arrêté conjoint.

La cour de cassation française procède à une vérification systématique de l'habilitation donnée aux agents des douanes<sup>2</sup>.

### 3 : l'encadrement légal de la visite domiciliaire

Pour amener l'administration des douanes à concilier la mission de recherche des infractions douanières avec le principe constitutionnel de l'inviolabilité du domicile, le législateur sénégalais a consacré, comme son homologue français, un certain nombre de conditions qui accompagnent l'exercice par les agents des visites domiciliaires.

**a.** La présence d'un officier de police judiciaire ou à défaut d'une autorité administrative locale devant assister au déroulement de l'opération participe à la préservation des intérêts de la personne chez qui la visite est effectuée, en ce sens que la surveillance des opérations par cette autorité est de nature à amener les agents des douanes intervenants à faire preuve de tact dans la mise en œuvre de cette mesure. En plus, l'officier de police judiciaire qui est un collaborateur naturel du

---

<sup>2</sup> Cass. Crim. 29 octobre 1991.

Procureur de la République garantit l'information à ce magistrat qui pourra apprécier la régularité des opérations.

La cour de cassation française a estimé, dans son arrêt, Cass. Crim. 5 septembre 2007, que l'officier de police judiciaire peut également constater des infractions de droit commun, s'il y a lieu, à l'occasion de sa présence lors de la visite domiciliaire.

Cette juridiction a aussi retenu dans son arrêt Cass. Crim. 20 mars 1997, que prive sa décision de base légale une cour d'appel qui s'abstient de constater la nullité d'un procès-verbal de douane qui ne comporte pas la signature de l'officier de police judiciaire ayant participé à la visite domiciliaire.

L'article 53 susdit apporte quelques dérogations à la présence d'un officier de police judiciaire ou d'une autorité administrative, notamment pour les cas de poursuite à vue, d'assentiment exprès de l'occupant des lieux ou d'autorisation du directeur de la Douane.

La poursuite à vue caractérise la situation dans laquelle les agents de douane, ayant soupçonné la détention d'une marchandise par une tierce personne qui s'est soustraite au contrôle douanier, l'ont poursuivi à pied ou à véhicule. Lorsque la personne ainsi soupçonnée pénètre dans un domicile, les agents des douanes poursuivants peuvent accéder à l'intérieur pour procéder à la constatation des infractions douanières et à la saisie de l'objet de la fraude. C'est une situation assimilée au flagrant délit, lequel se définit comme l'infraction qui se commet actuellement ou qui vient de se commettre ou lorsque dans un temps voisin de l'action, la personne soupçonnée est poursuivie par la clameur publique, ou est trouvée en possession d'objets ou présente des traces ou indices laissant penser qu'elle a participé au délit<sup>3</sup>. Le législateur exige, cependant, que la poursuite à vue ne soit pas interrompue. Dès lors, les agents des douanes ne peuvent pas se soustraire de la présence des autorités sus-indiqués lorsque la poursuite à vue a été interrompue par quelque cause que ce soit. Les causes et délais d'interruption n'ayant pas été précisé, il appartiendra au juge saisi de les caractériser.

---

<sup>3</sup> Article 45 du code de procédure pénale sénégalais

Dans un vieil arrêt du 29 décembre 1952, la cour de cassation française avait précisé que l'assistance d'un officier de police judiciaire ou municipal n'est requise qu'au cas où la recherche de marchandises frauduleuses par les agents des douanes est effectuée dans les maisons, à l'exclusion de tout autre lieu, notamment les wagons de chemin de fer qui ne sont pas susceptibles d'être assimilés à des maisons<sup>4</sup>. Il résulte de cette décision que les agents des douanes ne sont obligés de requérir l'assistance d'un officier municipal ou de police judiciaire que lorsque le lieu à visiter répond à la définition du domicile précisée plus haut.

L'assentiment exprès de l'occupant des lieux libère les agents des douanes de la présence obligatoire des autorités sus-indiqués. D'ailleurs en France, les agents des douanes, pour justifier avoir respecté la formalité liée à la présence de ces autorités, faisait systématiquement mention dans le procès-verbal que l'intéressé a consenti à cette visite. Il a fallu l'intervention de la cour de cassation qui sanctionna cette pratique et incita ainsi le législateur à réformer l'article 64 du code des douanes avec la consécration de l'autorisation préalable du juge des libertés et de la détention, même si ce juge n'a pas un réel pouvoir de contrôle de l'opportunité de la mesure. Au Sénégal, en l'état de notre législation douanière, cette pratique qui sape les droits de la défense, demeure un moyen à la portée des douaniers pour purger la nullité qui pourrait découler de l'absence des autorités requises.

Les agents des douanes habilités peuvent également recueillir l'autorisation du directeur des Douanes pour passer outre la présence d'un OPJ ou d'une autorité administrative. Quelle est la forme de cette autorisation ? Peut-elle être verbale ? Aucune précision n'ayant été faite, les agents des douanes ont la latitude de prouver l'existence de cette autorisation par tout moyen.

**b.** En plus de la présence d'un officier de police judiciaire ou d'une autorité administrative, l'article 53 exige la présence d'un agent des douanes assermenté à côté des agents des douanes habilités. L'assermentation découle de la prestation de serment. Cette disposition constitue une maladresse de rédaction dans la mesure où, au Sénégal, les agents des douanes de tous les corps confondus prêtent serment à la

---

<sup>4</sup> Cour de cassation, 29 décembre 1952

fin de leur formation et avant leur prise de service. Ce qui fait qu'ils sont tous assermentés. Toutefois, les élèves douaniers peuvent être amenés à participer aux opérations douanières dans le cadre de leur formation. A cet effet, leur présence aux côtés des agents habilités ne suffit pas à pallier cette exigence, sauf si un agent assermenté est présent en même temps qu'eux.

c. En principe, les visites domiciliaires douanières ne peuvent être commencées avant 4 heures et ne peuvent se prolonger au-delà de 21 heures. Cette séquence temporaire diffère de peu de celle prévue par le code de procédure pénale qui dispose que les perquisitions et visites domiciliaires ne peuvent être commencées avant 05 heures ni être poursuivies au-delà de 21 heures<sup>5</sup>. D'ailleurs, dans le code des douanes de 1987, le législateur avait conformé l'heure des visites domiciliaires douanières à celle de droit commun. Ce n'est qu'à la faveur de la réforme du code des douanes qui a corsé le dispositif de lutte contre la fraude que l'heure des visites a été allongée d'une heure. En France, les visites domiciliaires sont toujours autorisées entre 06 heures du matin et 21 heures.

L'article 53 apporte cependant trois dérogations à ce principe. Il s'agit d'abord de l'assentiment exprès de l'occupant des lieux, ensuite de la poursuite à vue et enfin des visites commencées pendant la journée et poursuivies la nuit.

L'assentiment en question doit être exprès, c'est-à-dire dépourvu de toute ambiguïté. Il doit être constaté par un écrit ou par une mention dûment portée dans le procès-verbal et signé par l'intéressé.

Comme en droit commun de la procédure pénale, la poursuite à vue qui est une sorte de flagrant délit libère les agents des douanes poursuivants du respect des heures légales. Cependant, ils ne peuvent aucunement forcer l'ouverture des portes sans la présence soit d'un officier de police judiciaire ou d'une autorité administrative.

En ce qui concerne la dérogation relative aux visites débutées dans les heures légales et devant se poursuivre la nuit, le législateur l'a consacré pour éviter que les

---

<sup>5</sup> Article 48 du code de procédure pénale sénégalais

occupants ne profitent du temps de vacation des agents des douanes pour dissimuler des objets ou documents relatifs à la fraude. Elle participe ainsi à l'efficacité de leur mission de recherche et de constatation des infractions douanières.

Les visites domiciliaires sont également soumises à d'autres conditions calquées du droit commun. Il s'agit d'abord de la présence de l'occupant des lieux ou son représentant, lequel peut être un avocat ou une autre personne qu'il désigne. A défaut, l'autorité policière ou administrative qui accompagne les agents des douanes habilités doit faire appel à deux témoins majeurs. Ensuite, au cours de l'opération, seuls les agents des douanes habilités à effectuer la visite sus-indiqués, l'occupant des lieux ou son représentant et l'autorité policière ou administrative peuvent prendre connaissance des documents saisis, à l'exclusion des agents préposés des douanes, des agents de constatation non désignés par arrêtés conjoints et des témoins. Les objets saisis sont inventoriés puis placés sous scellés. La mise sous scellés a pour but de conserver la chose à la disposition de la justice en empêchant qu'il soit altérée, modifiée ou échangée, tout en gardant la possibilité de la représenter facilement le cas échéant. Ainsi lorsque les biens et documents saisis ne peuvent faire l'objet d'inventaire sur place, ils peuvent être placés sous scellés et l'occupant des lieux ou son représentant est invité à assister à l'ouverture des scellés qui aura lieu en présence de l'autorité de police judiciaire ou administrative et copie du rapport d'inventaire peut lui être remise.

Dans un arrêt du 13 juin 1988, la cour de cassation française a estimé que la mise en scellé peut être faite en dehors la présence de l'occupant des lieux dès lors que l'autorité judiciaire ou administrative désignée est constamment présent lors de l'opération de visite domiciliaire.

Enfin, le procès-verbal qui constate les opérations est signé par tous les agents des douanes ayant participé à l'opération, par l'autorité policière ou administrative et par l'occupant des lieux ou son représentant ou par deux témoins désignés par ladite autorité. Les refus de signature doivent être mentionnés dans le procès-verbal.

Les visites domiciliaires douanières sont soumises à tout autre égard, aux dispositions des articles 48 et 49 du code de procédure pénale.

L'inobservation des conditions définies par l'article 53 relatif aux visites domiciliaires est sanctionnée par la nullité. Cette nullité résulte de l'interprétation des articles 316 et 304 du code des douanes. En effet, l'article 316 dispose que les tribunaux ne peuvent admettre des nullités que ceux prévues aux articles 38, 301 à 310 et 312. Dès lors, les nullités prévues à l'article 304 sont concernées. Or l'article 304 alinéa 3 sanctionne par la nullité du procès-verbal l'inobservation des formalités légales prévues à l'article 53 relatif aux visites domiciliaires.

En définitive, une partie au procès peut soulever la nullité du procès-verbal de saisie établi suite à une visite domiciliaire en invoquant la violation d'une des conditions sus-étudiées.

#### **Article 54 :**

**« 1. Les agents des douanes ayant le grade d'inspecteur, ceux exerçant les fonctions de chef de bureau, de brigade ou de poste et ceux spécialement mandatés, peuvent exiger la communication des documents relatifs aux opérations intéressant leur service :**

**a) dans les gares de chemins de fer ;**

**b) dans les locaux des compagnies de navigation maritime et fluviale et chez les armateurs, consignataires et courtiers maritimes ;**

**c) dans les locaux des compagnies de navigation aérienne ;**

**d) dans les locaux des entreprises de transport par route ;**

**e) dans les locaux des agences qui se chargent de la réception, du groupage, de l'expédition par tous modes de locomotion et de la livraison de tous colis ;**

**f) chez les commissionnaires en douane agréés ;**

**g) chez les concessionnaires d'entrepôts, docks et magasins généraux ;**

**h) chez les destinataires ou les expéditeurs réels des marchandises déclarées en douane ;**

**i) chez les opérateurs de télécommunications et les prestataires mentionnés aux alinéas 1 et 2 de l'article 3 de la loi n° 2008-08 du 25 janvier 2008 sur les transactions électroniques pour les données conservées et traitées par ces derniers ;**

**j) et, en général, chez toutes les personnes physiques ou morales directement ou indirectement intéressées à des opérations régulières ou irrégulières relevant de la compétence du service des douanes.**

**2. Les agents des douanes autres que ceux désignés à l'alinéa 1 du présent article, disposent également du droit de communication, lorsqu'ils agissent sur ordre écrit d'un agent ayant le grade d'inspecteur. Cet ordre, qui doit être présenté aux assujettis, doit indiquer le nom des assujettis intéressés.**

**Les agents ayant qualité pour exercer le droit de communication prévu à l'alinéa 1 ci-dessus peuvent se faire assister par des agents d'un grade moins élevé, astreints comme eux et sous les mêmes sanctions au secret professionnel.**

**3. a) Les divers documents visés à l'alinéa 1 du présent article doivent être conservés par les intéressés pendant un délai de trois (03) ans, à compter de la date d'envoi des colis, pour les expéditeurs, et à compter de la date de leur réception, pour les destinataires.**

**b) Ceux-ci incluent notamment l'ensemble des livres, registres, notes et pièces justificatives (comptabilité, registres, factures, correspondances, copies de lettres, etc.) relatives à l'activité professionnelle de l'entreprise, quel qu'en soit le support.**

**4. Au cours des contrôles et des enquêtes opérés chez les personnes physiques ou morales visées à l'alinéa 1 du présent article, les agents des douanes désignés audit alinéa peuvent procéder à la saisie, sur procès-verbal de constat, des documents de toute nature, ainsi que des pièces d'identité et passeports propres à faciliter l'accomplissement de leur mission. »**

Cet article traite du droit de communication particulier à l'administration des douanes. Ce droit peut être appréhendé comme une prérogative légale dont dispose certains agents des douanes pour accéder voire saisir, le cas échéant, tout document tenu par certaines structures assujetties.

Les agents auxquels ce droit est reconnu sont les inspecteurs des douanes et les chefs d'unités (bureaux, brigades et postes). En dehors de ces derniers, tout agent des douanes qui invoque le droit de communication doit justifier d'un ordre de

mission écrit, donné par un inspecteur des douanes et dans lequel le nom de la personne assujettie est mentionné.

On observe que la liste des assujetties est constituée pour l'essentiel des acteurs impliqués dans le transport terrestre, maritime et aérien, ainsi que ceux qui interviennent dans les opérations douanières. Ces entités désignées participent activement dans le trafic des marchandises. À cet effet, ils sont des centres d'informations pour l'administration des douanes. Le législateur a consacré ce droit pour éviter que ces assujetties n'opposent le secret professionnel aux douaniers chargés de la recherche de la fraude mais aussi pour les dissuader de toute entente compromettante des droits de douanes.

Selon la cour de cassation française<sup>6</sup>, le droit de communication de l'administration des douanes n'est pas contraire à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Dans son arrêt, Cass. Crim. 30 janvier 1975, agence de crédit lyonnais, la cour de cassation française a estimé que, fait une correcte application de la loi, une cour d'appel qui retient que le secret professionnel n'est pas opposable aux agents des douanes qui exercent leur droit de communication prévue à l'article 65<sup>7</sup> du code des douanes notamment dans le cadre de leur mission de contrôle des relations financières avec l'étranger.

Dans un autre arrêt, Cass. Crim. 3 mai 2001, cette juridiction a décidé : « le secret professionnel prévu à l'article 57 de la loi du 24 janvier 1984 ne peut être opposé aux agents des douanes exerçant leur droit de communication en application de l'article 65 du code des douanes ». Dans cette affaire, la cour de cassation a rappelé que le droit de communication ne saurait être limité au seul contentieux des changes, mais s'exerce dans toutes les missions des douanes.

Il est important de souligner que dès que l'administration des douanes met en demeure l'entité assujettie à lui communiquer un document, celle-ci doit s'exécuter librement. Le refus de communication est constitutif d'une opposition aux fonctions qui est une contravention douanière de cinquième classe aux termes de l'article 389 du code des douanes sénégalais.

---

<sup>6</sup> Cassation, criminelle, 5 février 1998 ;

<sup>7</sup> Art.65 du code des douanes français traite la question du droit de communication de l'administration des douanes. C'est l'équivalent de l'article 54 du code des douanes sénégalais.

### **Article 55 :**

**« L'administration des douanes est habilitée à contrôler sur le territoire douanier les bénéficiaires d'avantages alloués en application de mesures spécifiques arrêtées par les communautés économiques régionales.**

**Ces contrôles sont effectués dans le cadre de l'article 44 alinéa 2 du présent code. »**

Les communautés économiques régionales en Afrique procèdent de la volonté des États de sortir de la balkanisation du continent qui a consisté à la création de micro États peu viables, notamment face à un monde de plus en plus intégré. C'est une politique tendant à favoriser la libre circulation des biens et des personnes entre les États, par la suppression des barrières tarifaires et douanières et la création d'un marché commun capable de porter une intégration économique. Dans ce contexte, l'administration des douanes qui effectue le contrôle des flux de marchandises au niveau de la frontière a un rôle prépondérant à jouer dans la mise en œuvre de la politique économique régionale définie par les organisations régionales et sous régionales. En Afrique de l'Ouest, espace qui nous concerne directement, avec la création de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en 1975 et de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) 1994, la fiscalité s'est plus orientée vers les recettes intérieures. Des mesures ont été aussi prises dans le cadre des communautés économiques régionales pour attirer l'investissement afin d'avoir un marché compétitif. Ces mesures sont constituées d'avantages et d'allègement fiscaux accordés à des organismes commerciaux. L'administration de la Douane veille, dans ce contexte, à assurer à ces entités la jouissance correcte des avantages qu'elles bénéficient, dans le respect strict des conditions de leur exercice. Ainsi, lorsqu'à l'occasion de ce contrôle, la Douane constate des violations des conditions qui ont sous-tendu le bénéfice de ce régime, elle peut saisir la communauté économique régionale concernée, qui pourra, le cas échéant, appliquer des sanctions pouvant aller jusqu'au retrait des avantages accordés.

### **Article 56 :**

**« 1. Les fonctionnaires des douanes ont accès aux bureaux de poste, y compris les salles de tri, en correspondance directe avec l'étranger, pour y rechercher, en présence des agents du service des postes, les envois, clos ou non, d'origine intérieure ou extérieure, à l'exception des envois en transit, renfermant ou paraissant renfermer des objets de la nature de ceux visés aux alinéas 2 et 3 du présent article.**

**2. Les services de poste sont tenus de soumettre au contrôle douanier, dans les conditions prévues par les conventions et arrangements de l'Union postale universelle, les envois frappés de prohibition à l'importation, passibles de droits et taxes perçus par le service des douanes ou soumis à des restrictions ou formalités à l'entrée.**

**3. Les services de poste sont également tenus de soumettre au contrôle douanier les envois frappés de prohibition à l'exportation, passibles de droits et taxes perçus par le service des douanes ou soumis à des restrictions ou formalités à la sortie.**

**4. Il ne peut, en aucun cas, être porté atteinte au secret des correspondances. »**

Le contrôle douanier porte sur les envois effectués à travers le réseau de la poste, qui sont soit frappés de prohibition à l'importation ou à l'exportation, soit passibles de droits et taxes perçus par le service des douanes, soit enfin soumis à des restrictions ou formalités à l'entrée ou à la sortie. La loi n'exige pas cependant des agents des douanes qu'ils caractérisent l'envoi en question. La seule indication faite aux agents postaux que le courrier postal paraît répondre à ces caractéristiques suffit à l'administration des douanes pour déployer son pouvoir de contrôle. Concrètement, selon les normes définies par l'union postale universelle, les colis postaux doivent porter une étiquette descriptive, ce qui permet à la Douane d'effectuer leur contrôle facilement sans procéder l'ouverture du colis. Mais, ils peuvent ouvrir tout colis, notamment lorsqu'ils existent un doute sérieux quant à la sincérité des indications mentionnées sur l'étiquette. Au Sénégal, l'administration de la Douane dispose d'un service au niveau des colis postaux de Dakar où sont centralisés tous les envois postaux. Ce service est chargé de procéder au contrôle des colis avant leur acheminement vers leurs destinataires.

Le contrôle douanier porte sur tous les envois postaux, quelles que soit leur provenance et leur destination internes ou internationales. La seule limite résulte des envois en transit. Les envois en transit sont ceux qui passent par le Sénégal pour ensuite être acheminer vers un autre pays, destinataire final. En effet, dans les relations postales internationales, certains pays ne procèdent pas à des envois directs vers d'autres. C'est le cas, par exemple, des envois effectués par l'Espagne en destination de la Guinée Bissau. Le Sénégal sert de pays de transit des colis postaux à destination de ce Etat qui procédera, par ses services de Douane au contrôle dès la réception des marchandises. Toutefois, dans la pratique, les douaniers peuvent procéder à des saisis d'envois en transit, notamment lorsqu'il leur apparait que le colis en transit renferme des marchandises prohibées telles que des stupéfiants.

Contrairement au code des douanes français<sup>8</sup>, l'article 56 ne définit pas les horaires d'accès aux bureaux des postes par les agents des douanes.

L'assistance par un agent de la Poste, notamment au moment de l'ouverture des colis, permet de garantir le respect du secret des correspondances qui a valeur constitutionnelle<sup>9</sup>.

### **Article 57 :**

**« Les agents des douanes peuvent contrôler l'identité des personnes qui entrent dans le territoire douanier ou qui en sortent, ou qui circulent dans le rayon des douanes. »**

Le contrôle prévu à cet article consiste à recueillir la présentation par les personnes qui en font l'objet de leurs pièces d'identité. Elle n'autorise pas l'administration des douanes à procéder à la rétention de la personne, comme c'est le cas en droit commun de la procédure pénale où l'officier de police judiciaire peut retenir une

---

<sup>8</sup> Voir article 66 alinéa 2 du code des douanes français.

<sup>9</sup> Article 13 de la constitution du Sénégal.

personne pendant 24h pour vérification d'identité<sup>10</sup>, sauf si de cette vérification d'identité a été constatée une infraction douanière flagrante<sup>11</sup>.

### **Article 58 :**

**« 1. Sans préjudice de l'application des dispositions des articles 44 à 57 du présent code, afin de constater les délits douaniers, si la peine maximale encourue est égale ou supérieure à deux (02) ans d'emprisonnement, les agents des douanes habilités par le Ministre chargé des finances, dans les conditions fixées par décret, procèdent sur l'ensemble du territoire national, après en avoir informé le Directeur général des douanes ou l'un de ses représentants habilités et sauf opposition de celui-ci, à la surveillance de personnes contre lesquelles il existe une ou plusieurs raisons plausibles de les soupçonner d'être les auteurs d'un délit douanier ou d'y avoir participé comme complices ou intéressés à la fraude au sens des articles 375 et 376 du présent code.**

**2. Les mêmes dispositions sont applicables pour la surveillance de l'acheminement ou du transport des objets, biens ou produits tirés de la commission de ces infractions ou servant à les commettre.**

**3. L'information préalable prévue à l'alinéa 1 du présent article doit être donnée, par tout moyen, au Directeur général des douanes. »**

Cet article qui constitue la Section VII du chapitre sur les pouvoirs des douanes, traite des livraisons surveillées.

#### 1 : Définition

La livraison surveillée est une technique d'enquête spéciale proactive. Elle est communément admise comme une invention américaine, notamment de la Brigade des stupéfiants (Drug Enforcement Administration (DEA)) qui l'a ensuite exportée

---

<sup>10</sup> Article 55 du code de procédure pénale sénégalais.

<sup>11</sup> La retenue douanière est une mesure administrative de maintien temporaire d'une personne sous la surveillance de la douane en cas de constatation à son encontre d'un flagrant délit douanier. L'article 311 prévoit que lorsque les agents des douanes procèdent à une retenue douanière, ils doivent se soumettre aux conditions de droit commun relatives à la garde à vue.

vers d'autres pays vers les années 1970, 1980, avant de la faire admettre devant les institutions internationales<sup>12</sup>.

Aux termes de l'article 2.e) de la convention des nations unies sur la criminalité transnationale organisée, la « livraison surveillée désigne la méthode consistant à permettre le passage par le territoire d'un ou de plusieurs États d'expéditions illicites ou suspectées de l'être, au su et sous le contrôle des autorités compétentes de ces États, en vue d'enquêter sur une infraction et d'identifier les personnes impliquées dans sa commission ».

Elle est à distinguer de la livraison contrôlée<sup>13</sup> qui suppose une participation active des agents des douanes dans l'activité surveillée. Cette dernière technique renvoie à l'infiltration.

Les instruments internationaux de lutte contre la criminalité internationale encouragent les États à consacrer dans leur droit interne la technique des livraisons surveillées<sup>14</sup>.

En France, la livraison surveillée a été consacrée par la loi n° 91-1264 du 19 décembre 1991, notamment à son article 2 qui a introduit un article 67 bis dans le code des douanes.

Méconnue par la législation douanière nationale de 1987<sup>15</sup>, la technique des livraisons surveillées et de l'infiltration a été introduite dans le dispositif pénal douanier en faveur de la réforme du code des douanes intervenue en 2014.

## 2 : conditions

L'article 58 du code des douanes sénégalais pose un certain nombre de conditions cumulatives qui accompagnent la mise en œuvre de la technique des livraisons surveillées.

- *La condition liée à l'infraction et à la pénalité :*

---

<sup>12</sup> René Livy : « la légalisation de l'infiltration dans la lutte contre le trafic de stupéfiants », RFSP, 2008

<sup>13</sup> Voir supra,

<sup>14</sup> Voir l'article 20 de la convention des nations unies sur la criminalité transnationale organisée ; l'article 11 de la convention internationale relative au contrôle des drogues ;

<sup>15</sup> Le code des douanes de 1987 est le troisième code des douanes sénégalais après ceux de 1932 et 1974.

Les agents des douanes ne peuvent recourir à la technique des livraisons surveillées que lorsque cette activité vise à constater un délit douanier. Pour rappel, le délit douanier peut être soit une contrebande soit une importation sans déclaration. La contrebande-délit est toute importation faite en dehors d'un bureau de douane et portant sur de la marchandise fortement taxée ou prohibée ou soumise à une taxe intérieure. Le délit d'importation sans déclaration est constitué lorsqu'une marchandise soumise à une taxe intérieure ou fortement taxée ou prohibée, bien qu'ayant passé par un bureau de douane, n'a pas été déclarée ou a fait l'objet d'une fausse déclaration d'espèce.<sup>16</sup>

En plus du fait que la livraison surveillée n'est exercée que pour la constatation d'un délit douanier, l'article 58 exige que ledit délit soit puni d'une peine d'emprisonnement supérieure à deux (02) ans. Cette durée fait référence au maximum prévue pour l'infraction et non le minimum. On observe que le maximum des peines d'emprisonnement prévu pour les délits douaniers contenus notamment dans les articles 90 à 92 du code des douanes sont tous supérieurs à deux ans. Dès lors, la condition liée à la pénalité encourue ne pose pas de problème.

- Les agents des douanes habilités

Il résulte de l'article 58 que les agents des douanes qui peuvent mettre en œuvre la technique des livraisons surveillées sont ceux habilités par le ministre des finances. L'habilitation qui traduit la capacité légale à exercer certains pouvoirs ou accomplir certains actes, se fait selon les conditions fixées par un décret. La compétence du ministre pour la désignation des agents douaniers habilités à effectuer une livraison surveillée est donc une compétence liée, en ce sens qu'il est astreint au respect des conditions dégagés par le décret. Il y a lieu de souligner que ledit décret n'est pas encore intervenu.

- L'information préalable au Directeur des Douanes :

---

<sup>16</sup> La contrebande délit est de première classe lorsque la marchandise a été importée sans l'aide d'un moyen de transport. Elle est de deuxième classe lorsqu'un moyen de transport est impliqué.

Le délit d'importation sans déclaration est de première classe lorsque la valeur de la marchandise est inférieure ou égale 5.000.000 francs CFA. Il est de deuxième classe, si la valeur de la marchandise est supérieure à 5.000.000 francs CFA. Le délit douanier de troisième classe prévu à l'article 392 concerne les atteintes au système informatique de la Douane.

Les agents des douanes habilités doivent, avant de déclencher une opération de livraison surveillée, tenir le Directeur des Douanes ou son représentant informé. Cette information se fait par tout moyen susceptible de porter la connaissance des opérations envisagées auprès de cette autorité. L'article 58 donne à ce dernier le pouvoir de s'opposer à la mise en œuvre de cette mesure et son opposition est sans appel. Cette disposition vise à garantir un contrôle hiérarchique effective, afin que le recours à cette mesure soit fait dans le strict respect des conditions définis à l'article. C'est par ailleurs un filtre interne à l'administration permettant de mettre les opérations de livraison surveillée à l'abris de la censure judiciaire.

- Soupçon de culpabilité :

Pour éviter des recours intempestifs à cette technique des livraisons surveillées, l'article 58 exige l'existence de soupçons plausibles de culpabilité. Sur la ou les personnes contre qui la mesure est exercée doivent peser des indices de culpabilité en tant qu'auteur, complice ou intéressé à la fraude.

L'intéressé à la fraude est toute personne qui a un intérêt direct à la fraude. Il peut être ceux qui ont posé un acte dans un plan de fraude concerté, ceux qui ont couvert les agissements des fraudeurs ou ceux ayant tenté de leur procurer une impunité.

Les soupçons plausibles de culpabilités renvoient aux indices de culpabilité. C'est donc un faisceau d'indices qui renseignent les agents des douanes sur l'implication potentielle d'une personne à une activité de fraude.

**Article 59 :**

**« 1. Lorsque les investigations le justifient et afin de constater les infractions douanières d'importation, d'exportation ou de détention de marchandises frauduleuses, d'identifier les auteurs et complices de ces infractions ainsi que ceux qui y ont participé comme intéressés au sens des articles 375 et 376 du présent code et d'effectuer les saisies prévues par le présent code, le procureur de la République peut autoriser qu'il soit procédé, sous son contrôle, à une opération d'infiltration dans les conditions prévues par le présent article.**

**L'infiltration consiste, pour un agent des douanes spécialement habilité dans des conditions fixées par décret, agissant sous la responsabilité d'un agent de hiérarchie A chargé de coordonner l'opération, à surveiller des personnes suspectées de commettre un délit douanier en se faisant passer, auprès de ces personnes, comme un de leurs coauteurs, complices ou intéressés à la fraude. L'agent des douanes est à cette fin autorisé à faire usage d'une identité d'emprunt et à commettre si nécessaire les actes mentionnés à l'alinéa 2 du présent article. A peine de nullité, ces actes ne peuvent constituer une incitation à commettre des infractions.**

**L'infiltration fait l'objet d'un rapport rédigé par l'agent de hiérarchie A ayant coordonné l'opération qui comprend les éléments strictement nécessaires à la constatation des infractions et ne mettant pas en danger la sécurité de l'agent infiltré et des personnes requises au sens de l'alinéa2.**

**2. Les agents des douanes autorisés à procéder à une opération d'infiltration peuvent, sans être responsables de ces actes et sur l'ensemble du territoire national :**

- a) acquérir, détenir, transporter, livrer ou délivrer des substances, biens, produits, documents ou informations tirés de la commission des infractions ;**
- b) utiliser ou mettre à disposition des personnes se livrant à ces infractions des moyens de caractère juridique ainsi que des moyens de transport, de dépôt, d'hébergement, de conservation et de télécommunication.**

**L'exonération de responsabilité prévue à l'alinéa 2 du présent article est également applicable aux personnes requises par les agents des douanes pour permettre la réalisation de l'infiltration.**

**3. A peine de nullité, l'autorisation donnée en application de l'alinéa 1 du présent article est délivrée par écrit et doit être spécialement motivée.**

**Elle mentionne la ou les infractions qui justifient le recours à cette procédure et l'identité de l'agent des douanes sous la responsabilité duquel se déroule l'opération.**

**Cette autorisation fixe la durée de l'opération d'infiltration, qui ne peut excéder quatre (04) mois. L'opération peut être renouvelée dans les mêmes conditions de forme et de durée. Le magistrat qui a autorisé l'opération peut, à tout moment, ordonner son interruption avant l'expiration de la durée fixée.**

**L'autorisation est versée au dossier de la procédure après achèvement de l'opération d'infiltration.**

**4. L'identité réelle des agents des douanes ayant effectué l'infiltration sous une identité d'emprunt ne doit apparaître à aucun stade de la procédure.**

**La révélation de l'identité de ces agents est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 20.000.000 de francs d'amende.**

**Lorsque cette révélation a causé des violences, coups et blessures à l'encontre de ces personnes ou de leurs conjoints, enfants et ascendants directs, les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 25.000.000 de francs d'amende.**

**Lorsque cette révélation a causé la mort de ces personnes ou de leurs conjoints, enfants et ascendants directs, les peines sont portées à dix (10) ans d'emprisonnement et à 30.000.000 de francs d'amende, sans préjudice, le cas échéant, de l'application des dispositions du chapitre Ier du titre II du livre II du code pénal.**

**5. En cas de décision d'interruption de l'opération ou à l'issue du délai fixé par la décision autorisant l'opération et en l'absence de prolongation, l'agent infiltré peut poursuivre les activités mentionnées à l'alinéa 2 du présent article, sans en être pénalement responsable, afin de lui permettre de cesser sa surveillance dans des conditions assurant sa sécurité sans que cette durée puisse excéder quatre (04) mois. Le magistrat ayant délivré l'autorisation prévue à l'alinéa 1 du présent article en est informé dans les meilleurs délais. Si, à l'issue du délai de quatre (04) mois, l'agent infiltré ne peut cesser sa surveillance dans des conditions assurant sa sécurité, ce magistrat en autorise la prolongation pour une durée de quatre (04) mois au plus.**

**6. L'agent des douanes sous la responsabilité duquel se déroule l'opération d'infiltration peut, seul, être entendu, en qualité de témoin sur l'opération.**

**Toutefois, s'il ressort du rapport mentionné à l'alinéa 1 du présent article que la personne inculpée ou comparaissant devant la juridiction de jugement est directement mise en cause par des constatations effectuées par un agent ayant personnellement réalisé les opérations d'infiltration, cette personne peut demander à être confrontée avec cet agent dans les conditions prévues par le code de procédure pénale.**

**Les questions posées à l'agent infiltré à l'occasion de cette confrontation ne doivent pas avoir pour objet ni pour effet de révéler, directement ou indirectement, sa véritable identité.**

**7. Lorsque la surveillance prévue à l'alinéa 1 du présent article doit être poursuivie dans un Etat étranger, elle est autorisée par le procureur de la République. Les procès-verbaux d'exécution de l'observation ou rapports y afférents ainsi que l'autorisation d'en poursuivre l'exécution sur le territoire d'un Etat étranger sont versés au dossier de la procédure.**

**Avec l'accord préalable du Ministre de la Justice saisi d'une demande d'entraide judiciaire à cette fin, les agents des douanes étrangers peuvent poursuivre sur le territoire douanier national, sous la direction d'agents des douanes sénégalais, des opérations d'infiltration conformément aux dispositions du présent article. L'accord du Ministre de la Justice peut être assorti de conditions. L'opération doit ensuite être autorisée par le procureur de la République près le tribunal régional de Dakar, dans les conditions prévues à l'alinéa 1 du présent article.**

**Le Ministre de la Justice ne peut donner son accord que si les agents étrangers sont affectés dans leur pays à un service spécialisé et exercent des missions similaires à celles des agents nationaux spécialement habilités et mentionnés à l'alinéa 1 du présent article.**

**Avec l'accord des autorités judiciaires étrangères, les agents des douanes étrangers mentionnés à l'alinéa 7 du présent article, peuvent également, conformément aux dispositions du présent article, participer sous la direction d'agents des douanes sénégalais à des opérations d'infiltration conduites sur le territoire douanier national dans le cadre d'une procédure douanière nationale.**

**8. Aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement de déclarations faites par des agents des douanes ayant procédé à une infiltration. Les dispositions du présent alinéa ne sont cependant pas applicables lorsque les agents des douanes déposent sous leur véritable identité. »**

L'article 59 traite la question de l'infiltration et constitue la section VIII du chapitre IV relatif aux pouvoirs des agents des douanes. À la différence des livraisons surveillées,

l'infiltration suppose une plus grande implication des agents des douanes dans l'activité délictuelle.

Les dispositions de l'article peuvent être résumé en quatre parties : définition de la notion d'infiltration, l'intervention du procureur de la République, l'exonération de responsabilité de l'agent infiltré et la coopération judiciaire.

### 1. Définition :

Contrairement aux livraisons surveillées, l'infiltration a été définie dans le corps de l'article 59 qui détermine ses différents éléments.

C'est une technique dont l'objet est d'aboutir à la constatation d'une infraction et à l'identification des personnes responsables en tant qu'auteurs, complices ou intéressés à la fraude. Elle engage l'agent à surveiller l'activité délictuelle en y participant activement, notamment en détenant, transportant ou livrant des biens illicites issus de cette activité. Par exemple, mettre à la disposition des trafiquants un appartement, un véhicule de location ou à ouvrir un point de passage à la frontière etc.

Cette participation comporte cependant une limite tirée de la loyauté de la preuve.

En France, la 1<sup>ère</sup> chambre d'instruction de la Cour d'Appel de Paris a jugé, dans un arrêt du 27 février 2014, que dans le cas où un agent de l'autorité publique a provoqué directement ou par l'intermédiaire d'un tiers la commission de l'infraction, les éléments de preuve résultant de cette provocation doivent être écartés et la procédure établie à la suite sur leur fondement annulée en raison de l'atteinte portée au principe de la loyauté des preuves.

L'infiltration est une opération qui implique aussi que l'agent de la Douane qui s'y adonne soit un **agent habilité**. Cette habilitation est donnée par le ministre des finances selon des conditions définies par un décret<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Le décret devant définir les conditions d'octroi de l'habilitation à effectuer une infiltration n'est pas encore intervenu. Ce qui légalement empêche les agents des douanes à recourir à cette technique.

L'agent des douanes habilité doit ensuite exercer ces opérations **sous la responsabilité d'un agent de la hiérarchie A** chargé de coordonner les opérations. Il est important de préciser que l'article 59 n'exige pas que cet agent soit désigné parmi les douaniers, mais une meilleure cohérence et une plus grande efficacité des opérations appelle que ce haut fonctionnaire soit choisi parmi les inspecteurs des douanes. Toutefois, la désignation d'une autorité en dehors du cadre de la douane ne pourra pas légalement constituer une cause d'invalidation des opérations d'infiltration, dès lors que l'agent justifie son appartenance à la hiérarchie A. Le fonctionnaire désigné pour coordonner les opérations doit être régulièrement en contact avec l'agent auquel il rend compte de leur déroulement. À la fin de la mission, cette autorité rédige un rapport de constat des infractions relevées, en évitant toute mention qui pourrait renseigner sur l'identité de l'agent infiltré et compromettre sa sécurité.

La participation de l'agent des douanes dans les activités illicites à côté des malfaiteurs suppose nécessairement que sa qualité de douanier soit inconnue de ces derniers. C'est pourquoi la disposition prévoit que l'agent infiltré puisse faire usage d'une **identité d'emprunt**. Il doit aussi veiller, pour sa sécurité, à se démunir de toute pièce d'identification qui pourrait révéler sa véritable identité ou sa qualité de douanier. L'infiltration se fait le plus souvent dans des milieux hostiles, fortement criminogènes, dont les acteurs organisés et hiérarchisés sont très vindicatifs à l'égard de leurs pairs trahissant. C'est pourquoi la loi prévoit que l'identité réelle de l'agent infiltré ne doit pas apparaître dans toutes les phases de la procédure pénale et toute personne qui la révèle est passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans et une amende de 20.000.000 francs CFA, pouvant être portée d'abord à sept d'emprisonnement et à 25.000.000 francs CFA d'amende lorsque cette révélation aura été suivie de coups contre l'agent ou des membres de sa famille et ensuite à dix ans d'emprisonnement lorsque la mort de l'agent ou un membre de sa famille en a découlé. Par ces lourdes peines, le législateur manifeste sa volonté à garantir une protection effective à l'agent infiltré à la hauteur du sacrifice qu'il consent à effectuer pour la raison d'Etat.

Devant le juge, la question de la force probante du rapport ayant constaté des infractions suite à une infiltration peut se poser. Ce rapport est-il soumis au même régime que les procès-verbaux de douane ? Établi unilatéralement par l'autorité douanier en dehors du principe contradictoire, ce rapport ne peut valoir qu'à titre de simple renseignement. Le prévenu aura la possibilité de le débattre et essayer d'établir sa fausseté ou sa déloyauté. D'ailleurs, l'article 59 *in fine* prévoit que les seules déclarations de l'agents infiltré consignées dans le rapport ne peuvent suffire à entraîner une condamnation.

## 2. L'intervention du Procureur de la République :

Contrairement à la livraison surveillée qui fait intervenir *a priori* uniquement l'administration de la Douane<sup>18</sup>, l'infiltration suppose une participation dynamique du Procureur de la République. Cette autorité intervient d'abord pour accorder l'autorisation d'effectuer une opération d'infiltration. En effet, les agents des douanes habilités à mettre en œuvre cette technique recueillent obligatoirement l'autorisation du Procureur de la République. Ce qui implique que ce magistrat apprécie la légalité et l'opportunité du recours à cette technique d'investigation et donne la suite qu'il estime convenable à la demande des autorités douanières. La loi ne prévoit aucune possibilité de recours pour l'administration des douanes en cas de refus du Procureur de la République d'accorder l'autorisation. L'autorisation du Procureur de la République doit être écrit et motivé, c'est-à-dire elle doit mentionnée la ou les infractions sous-jacentes que l'opération poursuit et sa durée et l'agent des douanes sous la responsabilité duquel l'opération est menée. L'article 59 fixe la durée de l'opération d'infiltration à quatre mois, renouvelable pour une même durée. La loi ne précise pas le nombre de renouvellement autorisé, ce qui offre au Procureur de la République la possibilité de renouveler autant qu'il le souhaite la durée de l'infiltration par de nouveaux délais de quatre mois.

Le Procureur de la République exerce ensuite un contrôle de l'exécution de la mesure d'infiltration. En ce sens, il est en contact permanente avec l'agent des douanes

---

<sup>18</sup> En France, le Procureur de la République est obligatoirement et préalablement informé de toute livraison surveillée. Il peut s'opposer à la mise en œuvre de cette technique (voir article 67 bis alinéa 1<sup>er</sup> du code des douanes français)

responsable des opérations qui lui rend compte de leur déroulement. Ainsi, ce magistrat peut mettre fin aux opérations à tout moment. À l'issue des opérations, l'agent responsable des opérations adresse son rapport au Procureur de la République.

Ensuite, lorsque l'agent infiltré estime devoir poursuivre ces opérations à la fin de la durée autorisée, notamment pour préserver sa sécurité, l'agent responsable des opérations doit informer le Procureur de la République. Ce magistrat ne pourra cependant refuser cette prorogation de délai légalement limitée à quatre mois.

Enfin, si la surveillance liée à l'infiltration doit se poursuivre dans un État étranger, l'autorisation du Procureur est requise.

### 3. L'exonération de responsabilité de l'agent infiltré :

L'article 59 prévoit également que l'agent des douanes n'est pas tenu pour responsable des actes qu'il accomplit dans le cadre des opérations d'infiltration. Cette exonération de responsabilité est une condition nécessaire à l'accomplissement de la mission. En effet, il est courant de noter que trouvé dans leur milieu, les trafiquants de drogues procèdent à une série de tests avant de placer leur confiance sur un recrue. L'agent infiltré doit, pour sa survie, s'accommoder à leur mode de vie et s'adonner plus ou moins à des actes constitutifs d'infraction. S'il devait tomber sous le coup de la loi pour ces agissements, aucun sacrifice ne vaudra l'exercice de ces opérations. D'ailleurs, historiquement, en France, la technique de l'infiltration a été introduite dans le droit positif suite à l'affaire dite des « douaniers lyonnais ». Il s'agissait de plusieurs douaniers du bureau lyonnais qui ont été inculpés par le juge d'instruction suite à des opérations douanière d'infiltration clandestine de réseaux de trafiquants de drogues et certains d'eux détenus. Leur ministère de tutelle s'insurge contre ces mesures judiciaires et un conflit s'est vite installé au sommet de l'Etat impliquant les ministères de la justice, de l'intérieur et du budget dont dépendaient les agents des douanes. Appuyé par une majorité parlementaire, des groupes de travail ont été instaurés et le processus a rapidement débouché sur l'adoption de la loi de 1991 qui a inscrit les livraisons surveillées et l'infiltration dans les pouvoirs d'investigation des agents des douanes et a également amnistié les agents des

douanes qui étaient inculpés. À la lecture de cette séquence historique, on comprend aisément que les agents des douanes qui investissent les milieux de la délinquance sous une identité d'emprunt sont nécessairement appelés à détenir, transporter, fournir des produits illicites au cours de leur mission. L'exonération de responsabilité est dès lors un moyen qui participe à l'accomplissement de leur mission. Toutefois, elle n'autorise pas les agents des douanes à inciter les communautés infiltrées à commettre des infractions. L'article 59 indique clairement que l'activité des agents des douanes ne doit pas tendre à l'incitation à la commission des infractions. Cette pratique dénote une déloyauté que ne saurait admettre le juge.

L'exonération de responsabilité est aussi limitée à certains actes limitativement énumérés par l'article. Dès lors, elle ne traduit pas une impunité de l'agent des douanes infiltré, notamment lorsque ces agissements sont dictés par autres causes que les nécessités de l'opération.

#### 4. Coopération judiciaire :

Les dernières dispositions de l'article traitent des éléments liés à la coopération judiciaire en matière d'infiltration. Elles définissent les conditions dans lesquelles les agents des douanes sénégalais peuvent poursuivre leur mission d'infiltration dans un Etat étranger, ainsi que la possibilité d'impliquer des agents des douanes étrangers dans une opération d'infiltration effectuée sur le territoire national.

Ainsi, les agents des douanes d'un pays étranger doivent obtenir une double autorisation pour effectuer une infiltration sur le territoire sénégalais. D'abord, ils doivent recueillir l'accord préalable du Ministre de la Justice à travers une demande d'entraide judiciaire. Si cet accord est obtenu, ils sollicitent ensuite l'autorisation du Procureur de la République pour la mise en œuvre de l'opération. Cette autorité peut-il, en dépit de l'accord du Ministre de la Justice, refuser d'autoriser l'opération d'infiltration ? À l'analyse de la disposition, rien ne s'y oppose. Mais, au regard de l'organisation judiciaire du Sénégal qui place le Procureur de la République dans une hiérarchie administrative au sommet de laquelle se trouve le ministre de la justice, les situations de refus demeurent improbables.

## **Article 60 :**

**« 1. Sans préjudice des dispositions de l'article précédent, et aux seules fins de constater les infractions visées à l'alinéa 1 dudit article, peut être autorisée dans le cadre de l'opération d'infiltration, l'incitation à la vente illicite de marchandises frauduleuses par un agent des douanes intervenant directement ou par l'intermédiaire d'une personne agissant conformément à ses instructions.**

**2. Toutefois, la provocation à l'achat illicite desdites marchandises émanant directement de l'agent des douanes en opération d'infiltration ou par l'intermédiaire d'une personne agissant conformément à ses instructions, est interdite, sous peine de poursuite du chef du délit d'incitation et de nullité de procédure établie à cet effet. »**

À travers cette disposition, le législateur sénégalais accorde d'une part à l'agent infiltré le pouvoir d'inciter, soit directement soit par personne interposée, à la vente illicite de marchandises de fraude et, d'autre part, lui interdit d'inciter à l'achat desdites marchandises.

Le pouvoir reconnu à l'agent infiltré est cependant subordonné à une autorisation préalable. Toutefois, l'article 60 ne précise pas l'autorité compétente pour accorder cette autorisation. Mais, puisque l'incitation à la vente ne peut s'exercer que dans le cadre d'une opération d'infiltration, laquelle est autorisée par le Procureur de la République, l'autorisation dont il est question dans cette disposition est nécessairement donnée par cette même autorité, en l'occurrence le Procureur de la République.

## **Article 61 :**

**« 1. La visite des voyageurs et de leurs bagages ne peut être effectuée que dans les lieux désignés à cet effet par le service des douanes.**

**2. La conduite des bagages sur les lieux de visite incombe au voyageur ou au transporteur dont il utilise les services.**

**3. L'ouverture des bagages, les manipulations nécessitées par la vérification sont effectuées sous la responsabilité du voyageur ou de son mandataire.**

**4. En cas de refus d'ouverture, les agents des douanes peuvent demander l'assistance d'un officier de police judiciaire ou à défaut celle de l'autorité administrative ou locale ou procéder à l'ouverture des bagages en présence du transporteur. Il est dressé procès-verbal de cette ouverture aux frais du voyageur.**

**5. Les bagages conduits sur les lieux de visite depuis plus de huit (08) jours et non vérifiés en raison de l'absence du voyageur ou de son représentant sont constitués d'office en dépôt par le service des douanes, dans les conditions fixées à l'article 252 ci-après.**

**6. Les bagages ne peuvent être enlevés sans autorisation du service des douanes. »**

Les voyageurs ont l'obligation de céder à l'interpellation des agents des douanes relativement à la vérification des bagages qu'ils transportent. Ainsi, ils doivent personnellement, sur invite des agents des douanes, procéder à l'ouverture desdits bagages pour permettre à ces derniers de contrôler la licéité de leur contenu. En cas de refus d'obtempérer, la disposition permet aux agents des douanes de procéder d'office à l'ouverture des bagages en présence de leur transporteur, ou hors leur présence, avec l'assistance d'un officier de police judiciaire ou d'une autorité administrative.

Lorsque le transporteur des bagages ne se présente pas ni personne pour lui, les bagages sont constitués d'office en dépôt, comme il est également dit à l'article 252 du code des douanes. Les marchandises placées sous le régime du dépôt de douane sont aliénées à l'écoulement d'un délai de 90 jours<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Voir article 253 du même code