



**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

*Un Peuple. Un But. Une Foi*

**Ministère de la Justice**

**CENTRE DE FORMATION JUDICIAIRE**



**Direction de la formation initiale**

**(Section Magistrature)**

**Promotion 2021-2023**

**TRAVAUX DE FIN DE FORMATION**

**∞ ANNOTATION ∞**

**Articles 122 à 134 du Code des Douanes**

Présentés par :

**Ndack SAMB**

*À mes parents*

## REMERCIEMENTS

J'adresse mes plus chaleureux remerciements aux formateurs de la promotion 2021-2023 de la section magistrature du Centre de Formation Judiciaire pour avoir assuré notre formation avec une grande générosité et une parfaite clairvoyance.

Je voudrais aussi témoigner toute ma reconnaissance à mes parents qui ont veillé sur mon éducation et m'ont donné le goût des études.

Une mention spéciale à :

- Monsieur **Malick FAYE**, Colonel en douane,
- Monsieur **Cheikh Loum POUYE**, membre du conseil de discipline des commissionnaires agréés du Sénégal,
- Monsieur **Tamsir Déthié THIARA**, Directeur Général de la Société Africaine de Transit et de Manutention (SATM),
- Monsieur **Michel DIOUF**, Directeur d'exploitation de la SATM,
- Monsieur **El Hadji Abdou GAYE**, Coordinateur import de la SATM.

Merci pour tout l'intérêt que vous avez manifesté pour la réalisation de ce travail, pour votre très grande disponibilité et votre précieux soutien.

Mes remerciements vont également à l'endroit :

- du personnel de l'Administration du Centre de Formation Judiciaire;
- de toute la promotion 2021-2023 section magistrature du Centre de Formation Judiciaire.

## **PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS**

- **AUDCG** : Acte uniforme relatif au droit commercial général
- **AUDCG** : Acte uniforme relatif au droit des Sociétés Commerciales
- **CD** : Code des Douanes du Sénégal
- **CEDEAO** : Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest
- **CEMAC** : Communauté économique et monétaire de l’Afrique centrale
- **CRLD** : Commission de Règlement des Litiges Douaniers
- **COCC** : Code des obligations civiles et commerciales
- **DGD** : Direction générale des Douanes
- **DGSN** : Direction générale de la sureté nationale
- **GAINDE** : Gestion automatisée des informations douanières et des échanges
- **HAD** : Honoraires des agréés en douane
- **OMD** : Organisation mondiale des douanes
- **OHADA** : Organisation pour l’harmonisation du droit des Affaires en Afrique
- **OMC** : Organisation mondiale du commerce
- **SIAR** : système informatisé d’analyse du risque
- **PV** : Procès-verbal
- **UEMOA** : Union économique et monétaire ouest africaine

## **INTRODUCTION**

Dans le cadre du commerce international, les importations et les exportations reflètent le lit où coule une part importante des recettes des budgets des États. La douane constitue une des principales sources de recettes du budget de l'État du Sénégal c'est pourquoi, lorsque des marchandises franchissent les frontières et circulent, alors il y a un besoin pour l'État à travers cette administration de les intercepter, de les connaître, de les taxer, de les contrôler, et d'identifier les principaux intervenants dans ce circuit.

Pour ce faire, l'État a, institué un cadre légal à ces opérations de dédouanement<sup>1</sup>, identifié les personnes appelées à y intervenir et déterminé la suite qui lui est réservée par l'administration des douanes à travers la vérification des déclarations et des marchandises.

Les articles 122 à 134 du code des douanes à annoter en constituent le siège. Ces articles sont logés au niveau du titre V du même code intitulé les « opérations de dédouanement ». Les sections IV et V du chapitre 1<sup>er</sup> de ce titre intitulé la « déclaration en détail » identifient respectivement « les personnes habilitées à déclarer les marchandises en détail » et les « personnes autoriser à importer et à exporter », quant aux sections I, II et III du chapitre II, elles traitent des formalités consécutives au dédouanement à travers la « vérification des déclarations et des marchandises ».

D'abord concernant les personnes habilitées à déclarer en détail les marchandises, les articles 122 à 127 donnent compétence, à titre principal, au commissionnaire en douane agréé. Celui-ci doit être constitué sous la forme d'une personne morale et disposer d'un agrément délivré par arrêté du Ministre en charge des finances. A titre de dérogation, bénéficie de cette habilitation d'une part le propriétaire et le détenteur des marchandises et d'autre part les entreprises intervenant dans l'importation et le stockage des produits pétroliers ainsi que les personnes morales dont la nature des activités ou le montant élevé du crédit d'enlèvement le justifie, sous réserve des conditions tenant soit à la faiblesse de la valeur des marchandises, soit l'obtention d'une autorisation temporaire et spéciale de déclarer en détail les marchandises pour soi-même ou pour autrui.

---

<sup>1</sup> Le dédouanement s'entend de toute la procédure applicable aux marchandises importées ou exportées afin d'assurer, d'une part, la correcte perception des droits et taxes que l'administration des douanes est chargée de liquider et, d'autre part, d'appliquer les mesures réglementaires.

Ensuite l'article 128 pose l'exigence de l'obtention d'une carte d'import-export et d'un identifiant unique pour toutes personnes dont les activités exercées, à titre principal, nécessitent des opérations d'importation et d'exportation.

Enfin concernant la vérification des déclarations et des marchandises, constitutive de la phase de dédouanement, les articles 129 à 134 traitent des conditions de la vérification à l'application des résultats de celle-ci en passant par les contentieux qui peuvent en naître.

Les règles qui gouvernent ces opérations de dédouanement et déterminent les personnes et autorités douanières y intervenant sont variées et trouvent leur fondement juridique dans des textes internationaux, communautaires et nationaux.

Au plan international : il y a la convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto révisée), l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT) devenu Organisation Mondiale du Commerce (OMC), le Conseil de Coopération Douanière (CCD) devenu Organisation Mondiale des Douanes (OMD).

Au plan communautaire nous pouvons citer l'Acte Uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) relatif au droit commercial général, le Règlement N°09/2001/CM/UEMOA du 20 novembre 2001 portant adoption du Code des Douanes de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), le Règlement N° 10/2008/CM/UEMOA du 26 septembre 2008 relatif aux conditions d'agrément et d'exercice des commissionnaires en douane agréés et l'Acte additionnel A/SA.2/12/17 du 16 décembre 2017 portant adoption du Code des Douanes de la CEDEAO.

Au plan interne, il y a le Code des Douanes issu de la loi 2014-10 du 28 février 2014 et le décret n° 85-863 du 09 août 1985 portant organisation de la profession de commissionnaire en douane agréé.

L'étude de ces dispositions présente un intérêt dans la mesure où la mission de collecte des recettes du budget de l'État de l'Administration des Douanes revêt une importance capitale surtout dans les pays en développement. Au Sénégal, la dépendance de l'État à l'appui budgétaire consistant et substantiel de la mission fiscale de l'Administration des Douanes s'appuie, entre autres, sur le concours réel de toutes les personnes intervenant dans le commerce extérieur. Elles sont chargées, parfois, de déterminer, de liquider provisoirement les droits et taxes, les recettes douanières tirées des activités d'importation et d'exportation,

qu'elles reversent, après leur liquidation par l'administration des douanes, au Trésor public. En effet, l'effort de clarté fourni par le législateur pour la détermination exacte de leurs différents rôles ne laisse place à aucun doute quant à l'importance qui leur est accordée.

Si ces articles sont d'un intérêt pratique certain, paradoxalement l'étendue de la littérature qui y est consacrée démontre que si le sujet a, déjà, été étudié, aucune étude approfondie ne semble jusqu'alors avoir dépassé le stade de la reproduction des textes législatifs et réglementaires.

La pauvreté quantitative du bagage doctrinal offert à ce cadre professionnel, dicte alors plus encore à consacrer une étude à l'essai de sa définition, de sa classification dans la trame suivie par les législateurs international, régional et national.

Cela étant précisé, l'annotation entreprise, nécessite pour la compréhension de ces articles à les accompagner d'une note critique ou explicative<sup>2</sup> et au besoin comparative.

---

<sup>2</sup> Ch. A. ROBERT, L'annotation pour la recherche d'information dans le contexte d'intelligence économique, Thèse de doctorat, université Nancy 2, 16 février 2007. L'annotation est une note critique ou explicative qui accompagne un texte.

## **SECTION IV : PERSONNES HABILITÉES À DÉCLARER LES MARCHANDISES** **EN DÉTAIL**

### **Article 122 :**

- 1. Sous réserve des dispositions de l'article 127 du présent code, les marchandises importées ou à exporter doivent être déclarées en détail par les personnes morales ayant obtenu l'agrément de commissionnaire en douane dans les conditions prévues par les articles 123, 124, 125 et 126 du présent code.**
- 2. Toutefois, lorsque leur valeur est inférieure à un montant fixé par arrêté du Ministre chargé des finances, les marchandises importées ou exportées peuvent être déclarées en détail par leurs propriétaires ou détenteurs même s'ils ne bénéficient pas du crédit d'enlèvement.**
- 3. Par ailleurs, les entreprises intervenant dans l'importation et le stockage des produits pétroliers ainsi que les personnes morales dont la nature des activités ou le montant élevé du crédit d'enlèvement le justifie continueront, sous réserve de certaines conditions fixées par le décret prévu à l'article 127, à bénéficier d'une autorisation exceptionnelle de déclarer elles-mêmes ou par autrui, en dérogation aux dispositions du paragraphe 1er du présent article.**
- 4. En outre, les bénéficiaires d'une autorisation en cours de déclarer pour autrui ou pour elles-mêmes continueront à pouvoir déclarer, pendant une période transitoire d'une année, après l'entrée en vigueur de la présente loi.**

### **✱ COMMENTAIRE**

**① Le commissionnaire en douane agréé, compétent, à titre principal, pour effectuer les formalités liées à la déclaration en détail des marchandises pour le compte d'autrui : la déclaration en détail est obligatoire pour ces marchandises importées ou destinées à l'exportation y compris celles exemptées du paiement des droits et taxes<sup>3</sup>. Ce texte consacre la qualité de déclarant en douane à titre principal du commissionnaire en douane agréé. Ainsi pour effectuer la déclaration en détail les importateurs et exportateurs sont obligés d'engager les services de ce professionnel du dédouanement sauf dans les cas spécifiques posés par les paragraphes 2, 3 et 4 de ce même article.**

✓ Identification du commissionnaire en douane agréé :

---

<sup>3</sup> Art 110 code des douanes.

**Sont commissionnaires en douane agréés** au sens des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 4 du code des douanes les personnes morales faisant profession d'accomplir pour autrui les formalités de douane concernant la déclaration en détail des marchandises importées ou à exporter.

Donc pour avoir la qualité de commissionnaire en douane agréé, la personne doit se constituer sous la forme d'une personne morale, justifier d'un agrément et exercer l'accomplissement de la déclaration en détail pour le compte d'autrui à titre de profession.

**L'obligation pour la personne de se constituer sous la forme d'une personne morale :** dès l'abord, il est précisé que contrairement aux dispositions de l'ancien code des douanes<sup>4</sup> et de l'article 1<sup>er</sup> de son décret d'application qui permettaient l'accession à la profession aux personnes physiques, désormais, la profession n'est accessible qu'aux personnes morales de droit privé constituées, en vertu de l'article 3 du décret susvisé, sous la forme de Société en nom collectif (SNC), de Société en commandite simple (SCS), de Société anonyme (SA), de Société à responsabilité limitée (SARL) ou de société en commandite par actions (SCA).

Au niveau communautaire, toutefois, la qualité de pétitionnaire pour un agrément de commissionnaire en douane n'est donnée qu'aux personnes morales constituées sous la forme de SA ou d'une SARL ayant, respectivement, un capital social, supérieur ou égal à 10.000.000 F CFA ou à 1.000.000 F CFA, entièrement libéré auprès d'une banque ou d'un notaire établi dans l'État membre où il compte s'installer<sup>5</sup>.

Il faut par ailleurs souligner qu'il serait plus intéressant d'harmoniser ces textes avec l'acte uniforme portant sociétés commerciales générales et groupements d'intérêt économique (AUSCG/GIE) en ouvrant la profession à toutes les formes sociales<sup>6</sup> prévues dans ce cadre sous la seule condition liée à l'obtention d'un agrément et au respect des conditions d'exercice de la profession.

Les dispositions de l'article 2 du projet de réforme du règlement N°10/2008/CM/UEMOA, permettraient d'obtenir cette harmonisation souhaitée en ce qu'elles donnent la qualité de pétitionnaire à l'agrément à « toutes personnes morales faisant profession d'accomplir en leur nom et pour le compte d'autrui les formalités douanières concernant la déclaration en détail des marchandises » sans référence à la forme sociale.

---

<sup>4</sup> Art 71 et suivants du code des douanes issus de la loi n°87-47 du 28 décembre 1987.

<sup>5</sup> Art 6 du règlement 10/2008/CM/UEMOA.

<sup>6</sup> Voir les articles 4 et 5 AUSCG/GIE.

**L'obligation pour la personne morale de disposer d'un agrément délivré le Ministre chargé des finances :** l'agrément dont doit disposer la personne morale est l'autorisation du Ministre chargé des finances. C'est en effet le titre juridique lui conférant la qualité de commissionnaire en douane agréé autrement dit, cet agrément conditionne son existence juridique. La procédure de délivrance de l'agrément est prévue par les dispositions des articles 123 et suivants du présent code à étudier ultérieurement.

**L'exercice du mandat d'effectuer les formalités de déclaration en détail à titre de profession :**

- ◆ **la profession est** considérée comme une occupation déterminée dont une personne tire les moyens de sa subsistance. Elle suppose une organisation, une compétence, une répétition dans certains nombres d'actes.
- ◆ **Le mandat<sup>7</sup> est** un contrat par lequel le mandant donne au mandataire le pouvoir de faire en ses lieu et place un ou plusieurs actes juridiques.

Le commissionnaire ne peut d'ailleurs agir qu'en cette qualité compte tenu du principe d'incompatibilité de l'exercice de sa profession avec celle d'importateur et d'exportateur, posé par l'article 1<sup>er</sup> du décret susvisé.

À ce titre, il agit en vertu d'un contrat de mandat matérialisé par un ordre de transit (OT).

Agissant en cette qualité, le commissionnaire en douane agréé doit être distingué d'autres mandataires dont l'emploi peut prêter à confusion à savoir le commissionnaire de transport et le transitaire.

- **Le commissionnaire de transport est**, selon l'article 1<sup>er</sup> tiret 4 du règlement N°03/2008/CM/UEMOA relatif aux conditions d'exercice des professions d'intermédiaires de transport maritime au sein de l'UEMOA, *une personne morale faisant profession habituelle d'organiser des opérations de transport de bout en bout.*
- **Le transitaire est**, quant à lui, défini par l'article 1<sup>er</sup> tiret 13 du même règlement *comme le commissionnaire en douane agréé habitué à effectuer, notamment dans l'enceinte portuaire, diverses opérations matérielles ou juridiques consistant par exemple dans la réception, la reconnaissance, la réexpédition des marchandises qui lui sont confiées.*

---

<sup>7</sup> Art 457 COCC.

Le commissionnaire agréé en douane se rapproche de ces mandataires par le fait qu'ils accomplissent tous, en leur nom propre et pour le compte de leurs clients des actes juridiques contre rémunération, mais se distingue d'eux par rapport aux conditions d'accession à la profession, mais surtout par l'étendue des pouvoirs consacrés par leurs mandats.

**D'une part**, l'obtention d'un agrément est pour le commissionnaire en douane une condition d'existence alors qu'elle n'est pas exigée au commissionnaire de transport et une condition préalable à l'accession de la qualité de transitaire.

**D'autre part**, alors que la mission du commissionnaire en douane agréé est limitée à effectuer des formalités de dédouanement pour le compte de son client, le transitaire, lui outre ces actes juridiques, est habilité à effectuer des actes matériels pour le compte de son client et le commissionnaire de transport se charge complètement du transport de bout en bout en l'organisant à sa guise et sous sa responsabilité.

Agissant uniquement en cette qualité, le commissionnaire agréé en douane n'est ni un transitaire, ni un commissionnaire de transport.

◆ **La déclaration en détail de marchandises importées ou à exporter :**

- Le code des douanes ne donne pas une définition de la notion de **marchandise**, mais elle peut être entendue comme étant une chose mobilière pouvant faire l'objet d'un commerce, d'un marché<sup>8</sup>.
- **L'importation** est définie par l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 14 du code des douanes comme étant l'introduction de marchandises étrangères dans le territoire douanier.
- **L'exportation** est considérée par les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 13 du même code comme étant l'expédition à partir du territoire douanier, à destination de l'étranger, de marchandises nationales ou nationalisées par le paiement des droits et taxes ou par l'exonération.

**Déclarer les marchandises en détail**, revient pour le commissionnaire en douane agréé à déclarer en douane<sup>9</sup> comme son nom l'indique les détails de la marchandise en précisant son

---

<sup>8</sup> Jean Batiste DIOUF, précité, page 87.

<sup>9</sup> Art 1<sup>er</sup> paragraphe 9 CD définit la déclaration en douane est l'acte fait dans la forme prescrite par la réglementation douanière et par lequel une personne indique, le régime douanier à assigner aux marchandises et communique les éléments exigés pour l'application de ce régime

régime<sup>10</sup>, sa valeur, son origine, son espèce, sa qualité, sa quantité, son ou ses destinataires ou son expéditeur réel et à les justifier.

De façon moins abstraite la déclaration en détail correspond à un document officiel, un imprimé<sup>11</sup> comportant toutes les indications afférentes à l'importation ou à l'exportation à savoir la nature des marchandises, le poids, le nombre de colis, la valeur, les droits et taxes exigibles, entre autres éléments. Les énonciations et mentions qui sont portées sur la déclaration doivent être attestées par des documents qui y sont joints, à savoir :

- la facture commerciale,
- le document de transport (connaissance, lettre de transport aérien, etc.),
- le certificat d'origine,
- l'attestation d'assurance,
- une autorisation de change lorsque la marchandise est importée hors de la zone franc,
- une attestation de change lorsque la valeur des marchandises dépasse 10.000.000 F CFA,
- le certificat sanitaire ou phytosanitaire (selon qu'il s'agisse respectivement de produits d'origine animale ou végétale),
- la déclaration préalable d'importation,
- l'attestation de vérification délivrée par COTECNA,
- la déclaration d'importation de produits alimentaires (DIPA),
- la note de détail<sup>12</sup>,
- et tout autre document exigé par la réglementation douanière.

Après rédaction, la déclaration en détail est signée par le déclarant et déposée, dans un bureau des douanes<sup>13</sup> ouvert à l'opération envisagée, soit par écrit soit en utilisant un procédé informatique ou papier soit par déclaration verbale soit par tout autre acte prévu par les dispositions arrêtées par le service des douanes.

---

<sup>10</sup> Le régime douanier est défini par le paragraphe 21 de l'article 1<sup>er</sup> susvisé comme le traitement applicable par l'administration douanière aux marchandises assujetties à son contrôle

<sup>11</sup> Établie suivant un modèle officiel défini par le Directeur général des douanes dans sa note circulaire n° 224/DGD/DRD/BTAI du 18 janvier 1990.

<sup>12</sup> C'est un document établi par le commissionnaire en douane reprenant les éléments de facture définitive.

<sup>13</sup> Défini comme étant une unité administrative compétente pour le dédouanement ainsi que les locaux et autres emplacements approuvés à cet effet par les autorités compétentes, on distingue trois types de bureaux de douane : les bureaux frontaliers géographiquement situés aux points d'entrée du territoire douanier, les bureaux de plein exercice ouverts à toutes les opérations et les bureaux spécialisés : bureau des produits halieutiques, bureau postal, bureau Dakar-hydrocarbures.

Aujourd'hui, avec l'institution du système de Gestion Automatisée des Informations Douanières et des Échanges en abrégé GAINDE<sup>14</sup> la déclaration en douane se fait au niveau de cette plateforme où les documents cités ci-dessus sont collectés et disponibles au contrôle des autorités compétentes.

Il appartient au commissionnaire en sa qualité de mandataire d'assurer le dépôt de ces documents cités au niveau des différents bureaux de la douane chargés de son traitement jusqu'à l'obtention du bon à enlever en abrégé BAE lorsque les formalités sont régulières et les droits de douane payés soit au comptant<sup>15</sup> soit par l'utilisation d'un crédit d'enlèvement<sup>16</sup>.

Effectuant ces formalités liées à la déclaration en détail, le commissionnaire en douane agréé est donc le trait d'union officiel entre l'importateur ou l'exportateur, la Douane et le Trésor public.

② En dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, les propriétaires ou détenteurs des marchandises à faible valeur sont habillés à déclarer eux-mêmes les marchandises à exporter ou importer indifféremment de leur souscription ou non à un crédit d'enlèvement.

- ✓ **Le propriétaire est** celui qui détient sur le bien objet de propriété l'*usus*, l'*abus* et le *fructus*.
- ✓ **Le détenteur est** celui qui a une maîtrise matérielle sur un bien, indépendamment du titre qui pourrait la justifier<sup>17</sup>.
- ✓ **Le crédit d'enlèvement** est selon les dispositions de l'article 143 du code des douanes une facilité qui permet aux déclarants en douane d'enlever leurs marchandises au fur et à mesure des vérifications et avant paiement des droits et taxes. Elle est accordée

---

<sup>14</sup> Exploité depuis le début de 1990, le système GAINDE est disponible dans les 23 bureaux de dédouanement du Sénégal.

<sup>15</sup> L'article 137 du code des douanes fait du paiement au comptant la règle pour le règlement des droits et taxes liquidés par les services des douanes.

<sup>16</sup> Le crédit d'enlèvement est au sens des dispositions de l'article 143 du code des douanes comme une facilité accordée au redevable à enlever leurs marchandises au fur et à mesure des vérifications, moyennant le dépôt entre les mains de l'autorité compétente du trésor, d'une soumission cautionnée annuelle.

Selon les arrêtés n°09829/MEF/DGCPT du 14 octobre 2009 fixant le délai de paiement des droits et taxes dus par les redevables de droits bénéficiaires du crédit d'enlèvement et n°08689/MEF du 10 septembre 2009 fixant le taux de la remise sur le crédit d'enlèvement que les redevables bénéficiaires de ce crédit d'enlèvement disposent d'un délai de 15 jours pour se libérer des droits et taxes afférents aux marchandises à enlever à comptés de la date de visa du BAE et doit s'acquitter du paiement d'une commission de 6/1000 du montant des droits et taxes du fait de l'utilisation de ce crédit.

<sup>17</sup> Cf. définition de la détention par le lexique des termes juridiques, 23<sup>e</sup> édition 2015-2016.

moyennant la souscription, auprès du receveur régional des douanes, d'une soumission cautionnée annuelle d'un montant au moins égal à 60.000.000 F CFA<sup>18</sup>.

**Une marchandise d'une valeur faible :** la faiblesse de la valeur des marchandises conditionne, la validité de l'habilitation dont bénéficient les personnes suscitées. En effet, le montant de la valeur en douane des marchandises doit être inférieur ou égal à 200.000 FCFA<sup>19</sup>.

La dérogation permet, généralement, aux voyageurs de respecter la législation douanière tout en les dispensant des rigueurs liées au caractère formaliste des opérations de dédouanement. Ces déclarations sont faites, dans les bureaux de douane frontaliers tels que de Karang et Keur Ayib, en échange de délivrance par l'administration des douanes d'un bulletin de liquidation.

③ La dérogation prévue à l'alinéa 3 est accordée à titre de continuation des dispositions des articles 71 et 73 de l'ancien code des douanes qui autorisaient aux bénéficiaires d'un crédit d'enlèvement et toute personne physique ou morale qui, sans exercer la profession de commissionnaire en douane, entend, à l'occasion de son industrie ou de son commerce, faire à la douane des déclarations en détail pour eux ou pour le compte d'autrui, à charge d'obtenir une autorisation de dédouaner.

**La prise en compte de la nature de l'activité de la personne morale :** le législateur ne définit pas ce qu'il entend par « nature des activités ». À l'analyse de l'objet social des 34 sociétés commerciales à qui l'autorisation est donnée pour le compte l'exercice 2022-2023<sup>20</sup>, ces sociétés exercent toutes ou presque des activités différentes. C'est pourquoi nous estimons que ce qui est visé par l'expression « nature des activités » ne renvoie pas, comme en droit des sociétés commerciales, à l'objet social, mais plutôt à la nature douanière de l'activité c'est-à-dire le coût financier généré par ces opérations pour le paiement des droits et taxes.

La dérogation, en effet, se justifierait par le fait que les activités de ces personnes morales engendrent des droits et taxes difficilement supportables par le crédit d'enlèvement ordinaire d'un commissionnaire en douane agréé du fait de son montant.

---

<sup>18</sup> Communiqué du service de perception Dakar-port du trésor public du 16 novembre 2017.

<sup>19</sup> <https://www.douanes.sn/declarer-des-marchandises-en-douane/> consulté le 23 février 2023 à 17h53 mns.

<sup>20</sup> Cf. le tableau de matricule des commissionnaires en douane établi par le conseil de discipline des commissionnaires en douane du Sénégal.

**Intervention dans l'importation et le stockage des produits pétroliers :** pour ces types de sociétés, c'est l'objet social de la personne morale qui est pris en compte et la particularité liée à l'objet de la marchandise à importer ou à stocker.

**L'absence de détermination du montant « élevé du crédit d'enlèvement » exigé :** le législateur ne détermine pas le montant du crédit d'enlèvement exigé. Dans tous cas, ces personnes devraient disposer, en principe, d'un crédit d'enlèvement supérieur au 60.000.000 F CFA, montant exigé aux commissionnaires en douane.

**La procédure d'autorisation :** lorsque l'une des conditions suscitées est remplie, le pétitionnaire doit, selon l'article 20 du décret, soumettre une demande d'autorisation établie sur papier libre, sous pli recommandé, adressée au Ministre chargé des finances (Directeur Général des Douanes) en précisant le motif et la durée de l'autorisation, la nature des opérations de douane à effectuer, la nature des marchandises auxquelles s'appliquera l'autorisation demandée ainsi que les bureaux de douane par lesquels s'effectueront les opérations de dédouanement.

Ladite demande doit être accompagnée des mêmes pièces à déposer par le commissionnaire en douane agréé ou/et de toutes autres pièces demandées par le Directeur Général des Douanes (DGD).

Après étude, le Ministre peut prendre un arrêté accordant l'autorisation sollicitée. Cet arrêté portant autorisation de dédouaner pour autrui ou son extension est publiée partout où besoin sera et notifiée individuellement aux intéressés par la direction des douanes. Elle prend effet à compter de la date de notification.

L'autorisation est, en vertu de l'article 19 du décret, délivrée à titre exceptionnel pour des opérations déterminées non susceptibles d'être généralisées.

A partir de l'autorisation, les personnes bénéficiaires disposent, outre, les prérogatives du commissionnaire en douane agréé, de la possibilité d'effectuer leurs propres déclarations en douane.

④ Le délai d'une année étant largement dépassé, ces bénéficiaires doivent, aujourd'hui, soit solliciter une nouvelle autorisation dans les conditions indiquées plus haut ou solliciter les services d'un commissionnaire en douane pour leurs opérations de dédouanement.

## Art 123

1. **Nul ne peut faire profession d'accomplir pour le compte d'autrui les formalités de douane concernant les déclarations en détail des marchandises s'il n'a pas été agréé comme commissionnaire en douane.**
2. **Cet agrément est donné par arrêté du Ministre chargé des finances sur proposition du Directeur Général des Douanes et après avis d'un comité dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par décret. L'arrêté fixe le ou les bureaux de douane pour lesquels l'agrément est valable.**
3. **L'extension de l'agrément est accordée dans les mêmes formes que l'agrément lui-même.**
4. **La suspension ou le retrait définitif de l'agrément intervient par arrêté du Ministre chargé des finances sur proposition du Directeur Général des Douanes, après avis du comité prévu à l'alinéa 2 ci-dessus, notamment lorsque le titulaire de l'agrément a contrevenu gravement à la législation douanière, fiscale ou aux usages de la profession ou en cas de caducité.**

### ✿ COMMENTAIRE

❶ La profession d'accomplir les formalités de douane concernant les déclarations en détail des marchandises est confiée, exclusivement, aux personnes morales, justifiant d'un agrément.

**L'agrément, une condition d'accès à la profession de commissionnaire en douane :** l'agrément peut être considéré comme l'autorisation donnée à une personne morale de dédouaner pour le compte d'autrui. Sa délivrance relève de la compétence du Ministre chargé des finances (Direction Générale des Douanes) qui statue, suivant la procédure décrite au paragraphe suivant, à la demande du pétitionnaire. C'est en effet le titre juridique en vertu duquel, le commissionnaire en douane est habilité à effectuer les formalités liées à la déclaration en détail pour le compte d'autrui.

**Toutefois,** il est à noter que dans la pratique la profession de commissionnaire en douane agréé subit de nombreux problèmes liés certainement aux enjeux financiers énormes existants comme l'a indiqué le Colonel Jean Baptiste DIOUF: « le phénomène des «

déclarants informels » est une réalité dans le processus de dédouanement – les intérêts en jeu sont énormes et l'imputabilité des responsabilités diffuses (...).<sup>21</sup>

Certaines personnes, connues sous les appellations de « *transitaires ambulants* » ou « *apporteurs d'affaires* », démarchant illicitement les opérateurs économiques sous une fausse identité, s'allouent les attributs de commissionnaire en douane agréé pour effectuer des formalités du commerce extérieur.

C'est ainsi qu'ils procèdent à l'ouverture de dossiers de dédouanement de marchandises et à la perception irrégulière d'honoraires auprès des usagers. Ces pratiques s'effectuent, généralement, avec la complicité agissante de certains commissionnaires en douane réguliers, qui hébergent ou acceptent de domicilier les déclarations initiées par ces entités clandestines, contre rétribution financière.

**Afin d'y faire face**, la solution optée par la Direction Générale des Douanes du Cameroun serait un début de solutions à ce phénomène qui gangrène la profession de commissionnaire en douane agréé. La Direction des Douanes Camerounaise a pris les mesures suivantes :

- l'attribution d'un code électronique aux seuls commissionnaires en douane agréés pour lever les déclarations en douane afin de mieux tracer leurs activités ;
- l'application systématique de sanctions administratives et pécuniaires (suspension d'activités ou retrait d'agrément) aux sociétés de commissionnaire en douane agréé rendues complices desdites activités.

🔴 **La procédure de délivrance de l'agrément** : la délivrance de l'agrément est subordonnée à une demande du pétitionnaire, présentée sur papier libre adressée au Ministre chargé des Finances (Direction Générale des Douanes), sous pli-recommandé, et accompagnée de certaines pièces comme :

- les statuts de la société,
- les casiers judiciaires des personnes habilitées à signer les déclarations en douane,
- les diplômes de déclarant en douane,
- l'engagement de souscrire à une caution bancaire,
- un engagement du représentant de la société à se conformer aux dispositions relatives, à la possession d'un établissement, la conservation des répertoires, de justifier dans un

---

<sup>21</sup> Jean Baptiste DIOUF, Douanes et échanges, 2009, p 77.

délai de deux mois à compter de la date d'effet de son agrément de souscrire à un crédit d'enlèvement par une soumission auprès du trésorier général, son inscription au registre de commerce et au rôle des patentes,

- l'attestation du Directeur Général des Douanes de non condamnation pour une infraction grave à la législation douanière.

Après la soumission, l'autorisation intervient sur proposition du Directeur général des douanes et après avis d'un comité :

#### ✓ **Proposition du DGD**

Le DGD accuse réception de la demande et fait procéder à une enquête confidentielle par la direction générale de la Sureté, qui peut, exiger du pétitionnaire toutes pièces justificatives autres que celles désignées ci-dessus. Cette direction doit communiquer au directeur général des douanes les résultats de l'enquête dans un délai d'un mois. Elle sert à compléter les références morales du pétitionnaire à l'agrément de commissionnaire en douane. La bonne moralité du pétitionnaire le prédispose à l'exercice de la profession de commissionnaire en douane.

#### ✓ **L'avis du Comité de Direction des Commissionnaires en douane agréés**

La procédure se déroule en deux étapes : la demande est instruite dans un premier temps par le secrétariat du Comité de Direction des commissionnaires en douane agréés, avant d'être transmise à cette instance pour étude et avis.

Le comité chargé de l'instruction est, en réalité, la Direction de la Réglementation et de la Coopération Internationale (DRCI) qui est le service technique compétent pour assurer le secrétariat du Comité de Direction des commissionnaires en douane agréés<sup>22</sup>. Une fois saisie, la DRCI établit un rapport de présentation à l'attention du Comité. Ce rapport mentionne l'opportunité de l'étude du dossier par ledit Comité, dont la réunion est convoquée par le Directeur Général des Douanes qui en assure la présidence. En effet, la composition<sup>23</sup> de Comité de direction des commissionnaires en douane agréés lui permet de jouer pleinement son rôle. Le Comité de direction formule ses avis à la majorité simple, celle du président est prépondérante en cas d'égalité. Précisons que le comité n'émet qu'un avis consultatif, qui ne lie pas le Ministre chargé des affaires financières.

---

<sup>22</sup> Art 26 du décret n° 85-863 du 09 août 1985.

<sup>23</sup> Voir art 25 du même décret pour la composition du Comité de Direction des commissionnaires en douane agréés

A la suite de cette procédure, le Ministre chargé des Finances décide de l'octroi ou non de l'agrément sollicité. Dans le cas d'une suite favorable, l'agrément est accordé pour une période indéterminée et valable pour le ou les bureaux de douane mentionnés dans l'arrêté ministériel. Dans le cas de rejet, la décision est notifiée au pétitionnaire par le DGD<sup>24</sup>.

**La portée limitée de l'agrément :** l'agrément a une portée limitée dans l'espace dans la mesure où il n'est valable que concernant certains bureaux de douane déterminés par l'arrêté octroyant l'agrément au commissionnaire. Le commissionnaire en douane agréé ne peut, en principe, exercer dans tous les bureaux de douane.

⑤ La portée de l'agrément de commissionnaire en douane étant limitée, le Ministre chargé des Finances peut autoriser tout bénéficiaire de déployer ses activités dans une localité ou dans un bureau où son agrément n'était pas valable, pourvu que cette intervention revête un caractère exceptionnel<sup>25</sup>.

Le commissionnaire doit dans ce cas, soumettre une demande d'extension de son agrément et attester qu'il possède ou s'engage à entrer en possession d'un établissement<sup>26</sup>. La décision d'extension doit respecter les mêmes conditions que l'agrément lui-même.

L'agrément étant accordé à titre exceptionnel, la procédure indiquée devrait être plus allégée non seulement par souci de célérité, mais aussi compte tenu de la qualité de la personne sollicitant l'extension. Celle-ci disposant déjà de la qualité de commissionnaire en douane, les contraintes liées à l'accomplissement d'opérations ponctuelles devraient lui être épargnées. Il serait donc plus pertinent de soumettre la demande d'extension de l'agrément à la seule autorisation du DGD.

Notons par ailleurs que cette disposition présente peu d'intérêt pratique dans la mesure où, les commissionnaires en douane agréés soumissionnent dans tous les bureaux de douane se trouvant sur l'étendue du territoire national ce qui leur ouvre, ainsi, la possibilité d'officier dans tous ces bureaux.

**La validité de l'agrément dans l'espace UEMOA ?** Dans l'espèce CEMAC, en vertu de l'article 10 du règlement 11/10-UE-207-CM-21 du 28 octobre 2010 portant modification de l'Acte N°31/81-UDEAC-CD-1220 du 14 décembre 1991 fixant le Statut des commissionnaires en douane agréés, l'agrément délivré au commissionnaire en douane est

---

<sup>24</sup> Art 8 du même décret.

<sup>25</sup> Art 5 du même décret.

<sup>26</sup> Art 9 du même décret.

valable sur l'étendue du territoire de la communauté, sous réserve pour le bénéficiaire pour pouvoir officier dans un autre État membre de la communauté, de solliciter l'autorisation du Président de la commission de la CEMAC.

Toutefois, en l'état de nos connaissances, la question de la validité de l'agrément dans l'étendue de l'espace UEMOA reste entière. Le législateur communautaire semble enfermer la validité de l'agrément dans les limites géographiques de l'État membre d'implantation initial du commissionnaire en douane qui en est bénéficiaire. Aussi, la question de la possibilité pour un commissionnaire en douane agréé au Sénégal d'officier dans un autre État membre de l'union et le cas échéant, la procédure à suivre reste sans réponse.

④ Il apparaît de la lecture de l'alinéa 4 combinée à celle des dispositions des articles 14, 15 et 16 du décret que certaines causes sont de nature à entraîner le retrait définitif de l'agrément alors d'autres peuvent, avant le retrait, passer par une décision de suspension.

**La caducité, cause de retrait définitif de l'agrément du commissionnaire en douane :** en application de l'article 14 du décret n° 85-863 du 09 août 1985, la caducité prive l'agrément de son effet en raison de la renonciation, du décès ou de la dissolution de la société bénéficiaire.

A ces causes de caducité de l'agrément l'article 13 du règlement N°10 de l'UEMOA ajoute la démission de toutes les personnes habilitées à représenter la personne morale titulaire d'un agrément, l'ouverture d'une procédure collective d'apurement du passif, de liquidation ou dissolution d'une personne morale titulaire d'un agrément, le non exercice, sans raison valable, de la profession pendant une période supérieure à douze mois (12) et le changement d'objet social.

### **1. Le décès ou la dissolution de personne morale**

Au sens de l'article 1<sup>er</sup> du code de la famille le décès marque la fin de la personnalité juridique de la personne.

La dissolution c'est le dénouement du lien juridique qui unit les associés. Elle est le terme à la personnalité morale de la société. Cette dissolution est organisée par les articles 200 et suivants qui traitent d'une part les causes de dissolution et d'autre part les effets de la dissolution.

## **2. L'ouverture d'une procédure collective d'apurement du passif de liquidation des biens**

En vertu des dispositions de l'article 25 portant procédures collectives et d'apurement du passif, la liquidation des biens est une procédure ouverte à tout débiteur en état de cessation des paiements. La cessation des paiements est l'état où le débiteur se trouve dans l'impossibilité de faire face à son passif exigible avec son actif disponible, à l'exclusion des situations où les réserves de crédit ou les délais de paiement dont le débiteur bénéficie de la part de ses créanciers lui permettent de faire face à son passif exigible.

## **3. La renonciation à l'agrément**

La renonciation est l'abandon d'un droit.

Ces trois (3) cas de caducité se justifient d'une part par le fait que l'agrément est accordé « intuitu personae » c'est-à-dire qu'il se rattache à la qualité de personne morale agréée et d'autre part l'obligation pour celle-ci d'avoir, de maintenir une certaine santé financière.

Toutefois, il faut faire observer que la cause de caducité liée au décès ou à la démission de toutes les personnes habilitées à représenter la personne morale titulaire d'un agrément se conçoit moins au regard de l'entité juridique à laquelle l'agrément est donné. En droit des sociétés commerciales, la survie de la société aux modifications juridiques qui peuvent survenir est le principe. C'est pourquoi, même dans les sociétés de personnes comme la SNC où la vie de la société est intimement liée à celle de chacun des membres, il est toujours possible, par une clause de continuation, de poursuivre les activités de la société entre associés survivants en cas de décès ou de démission des dirigeants, a fortiori dans les sociétés de capitaux, où le mandat des dirigeants est révocable, ad nutum. Donc, le retrait de l'agrément ne saurait, à notre sens, dépendre de la démission ni du décès des représentants de la société bénéficiaire.

Aussi, le décès du commissionnaire en douane prévu par le décret susvisé, est peut-être lié à la possibilité qui était autrefois donnée aux personnes physiques d'acquérir la qualité de commissionnaire en douane ce qui n'est plus possible aujourd'hui.

Par conséquent, une modification de cette disposition sur ce point est nécessaire pour prendre en compte la spécificité des personnes bénéficiaires de l'agrément en douane.

## **Les causes de suspension et de retrait d'agrément :**

- ***Infractions à la législation douanière, fiscale, maritime, ou de violations des usages de la profession***

L'infraction douanière est définie par l'article 300 du code des douanes comme étant toute action, omission, qui viole les lois ou règlements et qui est passible d'une peine prévue par ce même code.

Il a été précisé plus haut que le commissionnaire en douane agréé est tenu vis-à-vis de l'Administration des douanes d'un certain nombre d'obligations. Ainsi, il est responsable pénalement des opérations en douane effectuées par ses soins et est considéré, dans la mise en œuvre de cette responsabilité, comme l'infracteur apparent des fausses déclarations<sup>27</sup>.

La preuve de non infraction à la législation douanière étant une condition de délivrance de l'agrément du commissionnaire en douane, il est possible que la commission d'infraction de cette nature puisse justifier son retrait.

L'infraction commise, doit en outre présenter une certaine gravité pour que le retrait de l'agrément soit encouru. Toutefois, la simple commission d'une infraction ne suffit pas pour justifier le retrait ou la suspension, elle doit être d'une certaine gravité. Même si elle n'est pas déterminée, la gravité de l'infraction doit être laissée à l'appréciation du Ministre chargé des finances.

- ***L'insuffisance du niveau d'activité et la modification de la situation juridique de la société bénéficiaire jugée incompatible avec le maintien de l'agrément***

Le commissionnaire en douane agréé doit avoir dans chaque bureau où son agrément est valable un niveau minimal d'activité. Ce niveau-plancher n'est pas défini par les textes, mais devrait dépendre du volume d'activité du bureau et est laissé à l'appréciation de l'Administration des douanes. Ainsi, si elle juge le volume d'activités d'un commissionnaire en douane agréé dans un bureau, elle peut engager la procédure de retrait<sup>28</sup>.

Dans tous les cas, il faut noter que le retrait ne concernera que la validité de l'agrément au niveau du bureau considéré. Quel que soit le motif de suspension, celle-ci ne pouvant

---

<sup>27</sup> Voir code des douanes articles 396 à 401. Cette infraction concerne les faits d'importations ou d'exportations passant par le bureau en l'absence de déclarant en détail ou sous le couvert d'une déclaration en détail non applicable aux marchandises présentées.

<sup>28</sup> Art 15 du décret n° 85-863 du 09 août 1985.

s'éterniser, elle débauche en l'absence de régularisation, à une décision de retrait définitif de l'agrément de la société en cause.

La décision ne peut être prise qu'à l'issue d'une procédure parallèlement à l'octroi qui se déroule en trois phases : la proposition de retrait, l'étude de celle-ci et la décision de retrait.

**La proposition de retrait :** les dispositions de l'article 17 du décret prévoient que la proposition de retrait de l'agrément du commissionnaire en douane est faite par le DGD ou par le Conseil de Discipline des commissionnaires en douane agréés, dans les cas prévus par son règlement intérieur. Dans ce dernier cas, les propositions de retrait d'agrément du Conseil de Discipline sont soumises au DGD qui en saisit l'instance compétente (le Comité de Direction des commissionnaires en douane agréés) pour examen, et informe l'intéressé sous pli recommandé de la mesure envisagée en l'invitant à fournir des explications écrites.

La procédure de retrait de l'agrément ainsi que celle de suspension sont essentiellement contradictoires. L'article 14 alinéa 2 du règlement N°10 de l'UEMOA prévoit en ce sens qu'aucune mesure de retrait ou de suspension de l'agrément ne peut intervenir sans que le titulaire n'ait été dûment entendu.

**L'examen de la proposition de retrait :** le Comité de Direction des commissionnaires en douane agréés est l'organe chargé d'examiner la proposition de retrait de l'agrément du commissionnaire.

En effet, dès la réception de la proposition de retrait l'intéressé est informé et invité à fournir des explications écrites. En outre, le Comité de Direction avise celui-ci quinze (15) jours avant la date de la réunion et l'informe qu'il peut être entendu à cette occasion, mais aussi de son droit de se faire assister ou représenter par un conseil. Le dossier sera aussi mis à sa disposition ou de celle de son conseil au niveau du secrétariat dudit comité.

Après avoir examiné la proposition de retrait en présence éventuellement du mis en cause, de son représentant ou de son conseil, le Comité de Direction émet un avis favorable ou non au retrait de l'agrément, au cours d'une réunion organisée à cet effet, à l'attention du Ministre chargé des Finances.

**La décision de retrait de l'agrément :** elle est prise par le Ministre chargé des Finances. Ainsi au reçu du procès-verbal portant avis du comité de direction, il statue, dans le mois qui suit la date de cet avis, sur la décision de retrait ou non de l'agrément du commissionnaire en douane.

Lorsque le retrait de l'agrément est décidé, la décision est notifiée individuellement à l'intéressé par le Directeur Général des Douanes et prend effet à compter de cette date. La décision est en outre, publiée partout où besoin sera et notamment dans les bureaux de douanes et les Chambres de Commerce.

Le commissionnaire en douane est sans recours contre la décision de retrait de son agrément.

**Article 124 :**

- 1. L'agrément de commissionnaire en douane est donné à titre personnel à la personne morale. L'agrément n'est ni cessible à titre gratuit ou à titre onéreux, ni transférable.**
- 2. En aucun cas, le refus, la suspension ou le retrait temporaire ne peut ouvrir droit à indemnité ou dommages-intérêts.**

❁ COMMENTAIRE

❶ Considérant, l'agrément comme intimement lié à la personne morale bénéficiaire, ce paragraphe pose le principe d'interdiction de sa cession, sous quelque forme qu'il soit et son transfert. Cette interdiction est certainement commandée par le fait que l'agrément s'identifie à une personne morale chargée d'effectuer les formalités et par le besoin de sauvegarde des intérêts du trésor public.

**Une interdiction qui ne prend pas en compte l'entité juridique bénéficiaire de l'agrément :** l'interdiction posée est difficilement conciliable avec les procédés juridiques de restructuration des sociétés commerciales prévus par les dispositions des 189 à 194 de l'AUDCG/GIE que sont la fusion et la scission.

**La fusion est** aux termes des dispositions de l'article 189 de l'AUDCGGIE l'opération par laquelle deux ou plusieurs sociétés se réunissent pour n'en former qu'une seule soit par la création d'une nouvelle soit par absorption par l'une d'entre elles.

**La scission est** selon l'article 190 du même acte uniforme l'opération par laquelle le patrimoine d'une société est partagé entre plusieurs sociétés existantes ou nouvelles.

Dans ces opérations, le patrimoine de la ou des sociétés est transféré, à titre universel au profit, de la société absorbante ou nouvelle.

Au regard du cadre juridique offert par ce décret, ces différentes facilités ne peuvent être exploitées par les sociétés commerciales bénéficiaires de l'agrément qui, pourtant, sont soumises au droit OHADA.

C'est pourquoi, nous estimons que le décret susvisé nécessite, pour ces raisons d'être modifié dans le respect des engagements communautaires souscrits par le Sénégal afin de permettre aux sociétés bénéficiaires d'un agrément de pouvoir exercer la plénitude des options que leur offre l'AUSCG/GIE tout en se conformant à la législation douanière.

**② La prise en compte du pouvoir discrétionnaire de l'autorité administrative :** dans les trois cas visés à l'alinéa 2 du présent article, le décret laisse à l'autorité administrative une certaine dose de souveraineté dans l'appréciation de la moralité et la conduite du pétitionnaire ou du bénéficiaire de l'agrément. C'est le cas notamment de l'appréciation des résultats de l'enquête de confidentialité, à la suite du dépôt de demande d'un agrément, diligentée par la direction générale de la Sureté à sa demande et du degré de gravité des infractions commises par le bénéficiaire d'agrément pour le retrait de celui-ci ou son refus. C'est en tenant compte de la liberté dans l'appréciation de ces éléments de faits que l'exclusion des dommages et intérêts ou indemnité est faite.

L'autorité administrative jouit d'une totale exonération dans la mise en œuvre de son pouvoir d'appréciation.

#### **Article 125 CD :**

- 1. Les commissionnaires en douane doivent inscrire les opérations de douane qu'ils accomplissent pour autrui sur des répertoires annuels dans les conditions fixées par le Directeur Général des Douanes.**
- 2. Lesdits répertoires peuvent être sur support électronique ou support papier.**
- 3. Pour les fins du présent code, les commissionnaires en douane sont tenus de conserver les répertoires ainsi que les correspondances et documents relatifs à ses opérations douanières pendant trois (3) ans à compter de la date d'enregistrement des déclarations de douane correspondantes.**

## ✿ COMMENTAIRE

**Tenue et contexture des répertoires :** la tenue des répertoires retraçant les opérations de douane qu'il accomplit pour le compte de ses clients est une obligation pour le commissionnaire des douanes agréé dans tous les bureaux où son agrément est valable. Ce répertoire peut être un registre sur support papier ou contenu dans un support informatique.

Il est tenu un répertoire distinct d'une part pour les opérations d'importation et d'autre part pour les répertoires d'exportation. Sur ces répertoires, les opérations doivent être inscrites au fur et à mesure de leur accomplissement et avant le dépôt des déclarations en douane sans ratures, surcharges et grattages. Les numéros d'inscription aux répertoires seront reproduits sur les diverses expéditions des décharges de douanes.

Selon les dispositions de l'article 9 du décret, ledit répertoire doit être coté et paraphé par le président du tribunal départemental<sup>29</sup>. Toutefois, il est étonnant de constater que malgré la clarté du texte, certains répertoires sont dans la pratique cotés et paraphés par le président du Tribunal de Grande Instance alors que cela échappe à sa compétence matérielle.

**La conservation des répertoires :** aux termes de l'article 9 du décret susvisé, les répertoires ainsi que les correspondances et les documents<sup>30</sup> relatifs à ces opérations doivent être conservés, pendant trois ans à compter de la date d'enregistrement des déclarations en douane correspondantes. Cette obligation de conservation de documents suppose la possession d'un établissement dans chaque localité où le commissionnaire est autorisé à exercer.

### Article 126 CD :

**Les tarifs des honoraires que les commissionnaires en douane agréés sont autorisés à percevoir sont fixés dans les conditions prévues par la législation sur les prix.**

## ✿ COMMENTAIRE

La rémunération des commissionnaires en douane agréés est déterminée par la loi N°2021-25 sur le prix et la protection des consommateurs du 12 avril 2021, abrogeant la loi N°94-63 du 22 août 1994 sur les prix, la concurrence et le contentieux économique et par la note

---

<sup>29</sup> Devenu le Tribunal d'Instance avec la loi 2014-26 du 03 novembre 2014 abrogeant et remplaçant la loi de 84-19 du 02 février 1984 fixant l'organisation judiciaire du Sénégal.

<sup>30</sup> Ces documents sont généralement : l'ordre de transit ; la copie de la déclaration ; les copies des quittances de paiement des droits et taxes ; les titres de transport ; la liste de colisage ; factures du commissionnaire et pièces concernant les déboires annexes ; les frais d'assurance ; le bon de livraison.

N°000611 de la direction du commerce intérieur du 09 septembre 2001 sur la majoration des honoraires des commissionnaires en douanes agréés.

Des honoraires d'agréés en douane (H.A.D) sont dus par le mandant au commissionnaire en douane. Pour chaque déclaration en détail, sont rémunérés :

- **la reconnaissance des marchandises,**
- **la rédaction de la déclaration en détail,**
- **le dépôt de celle-ci en douane (dépôt électronique et physique),**
- **l'établissement des déclarations provisoires (déclaration sommaire à compléter),**
- **la représentation du mandant auprès de l'Administration des Douanes.**

Cette rémunération couvre également les frais liés aux soumissions d'origine et de facture, à l'exception des frais de cautionnement usuellement pratiqués par les organismes bancaires ; mais aussi tous les travaux supplémentaires nécessaires pour mener à bonne ou meilleure fin de l'activité du commissionnaire en douane agréé.

Il faut noter que dans la pratique, les commissionnaires en douane agréés perçoivent, généralement des honoraires conventionnels, librement discutés avec le client.

#### **Article 127 CD :**

- 1. Les conditions d'application des dispositions des articles 122 à 126 sont fixées par décret.**
- 2. Ce décret détermine les conditions dans lesquelles l'administration peut accomplir pour son propre compte des opérations de dédouanement et les obligations qui lui incombent à cet égard.**

#### **\* COMMENTAIRE**

❶ La volonté du législateur au moment de l'adoption du code des douanes de 2014 était d'apporter des innovations majeures touchant notamment, les procédures de dédouanement, la dématérialisation des opérations douanières et le statut du commissionnaire en douane agréé. Toutefois, le renvoi opéré en faveur du décret n° 85-863 du 09 août 1985 portant organisation de la profession de commissionnaire en douane agréé est d'un anachronisme juridique difficilement explicable.

Ce décret a été pris en application d'un code des douanes considéré, aujourd'hui, comme dépassé et abrogé. Il ne peut par conséquent répondre aux multiples défis de l'heure. D'autre part, il a été adopté le règlement N°10/2008/CM/UEMOA sur les conditions d'agrément et d'exercice des commissionnaires en douane, plus conforme à l'organisation de la profession tel que prévue par le code des douanes.

Étant d'application directe<sup>31</sup>, ce règlement devrait organiser la profession des commissionnaires en douane agréés d'autant plus qu'il est plus conforme à l'esprit et à la lettre du code des douanes. En effet, l'application du décret pose d'énormes difficultés dans la pratique compte tenu de sa désuétude, de son déphasage avec le code des douanes impliquant pour son application d'être disséqué. Son caractère suranné transparait dès la définition qui est donnée au commissionnaire. En application du décret, les personnes physiques bénéficient toujours de la faculté d'obtenir un agrément, ce qui n'est plus le cas en application du code des douanes. Il ne prend pas non plus compte les différentes formes sociales prévues par l'AUDCGGIE et leur mode de fonctionnement.

C'est pour toutes ces raisons que nous estimons, que le contexte dans lequel est intervenu ce texte ayant considérablement évolué, le renvoi opéré en sa faveur ne se justifie plus ou à tout le moins il doit être harmonisé en respect des dispositions du Règlement 10/2008/CM de l'UEMOA afin d'éviter les problèmes liés à son application.

② En application de l'article 23 du décret précité, l'administration pour effectuer, dans le cadre de ses attributions et dans la limite de celles-ci, des opérations de dédouanement doit communiquer au directeur général des douanes l'acte de nomination ainsi que le spécimen de signatures des personnes habilitées à déclarer pour elle, fournir à l'administration des douanes, en cas de nécessité, toutes pièces justificatives de la nature de l'opération. L'autorisation de dédouaner est donnée au service de transit administratif.

Toutefois, contrairement aux prévisions du décret, les dispositions de cet alinéa ne donnent habilitation à l'administration pour effectuer des formalités de dédouanement que pour son propre compte et non pour le compte d'autrui.

---

<sup>31</sup> En application des dispositions de l'article 43 du traité de l'UEMOA les règlements ont une portée générale. Ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout État membre.

## **SECTION V - PERSONNES AUTORISÉES À IMPORTER OU À EXPORTER**

**Article 128 CD :** Les personnes physiques ou morales dont les activités exercées à titre principal nécessitent des opérations d'importation ou d'exportation de marchandises, soit directement, soit par des mandataires ou commissionnaires en douane agréés, doivent être titulaires d'une carte spéciale dite « carte d'import-export » et d'un identifiant unique.

### ✿ COMMENTAIRE

**L'obtention d'une carte d'import-export :** c'est une exigence posée par le décret N°87-646 du 15 mai 1987 relatif à la carte d'importateur exportateur. Cette carte est un document délivré aux commerçants se livrant à l'importation et à l'exportation de marchandises au Sénégal ou depuis le Sénégal pour faciliter leurs opérations, en particulier au niveau du contrôle douanier.

La demande de carte import-export est retirée à la Chambre de Commerce, d'industrie et d'agriculture du lieu d'exercice de l'activité et déposée à la Direction du Commerce Intérieur ou au service régional du Commerce.

La demande de délivrance de carte import-export doit être accompagnée entre autres des pièces suivantes :

- Une photocopie du Numéro d'Identification National des Entreprises et des Associations (NINEA)<sup>32/33</sup>,
- Une copie certifiée conforme de la carte de commerçant,
- Une quittance de paiement au Conseil Sénégalais des Chargeurs (COSEC).

**L'obtention d'un identifiant unique :** dans la version ancienne du code des douanes, seule la carte import-export était exigée à travers les dispositions de l'article 78 du code des douanes pour l'identification des importateurs et exportateurs. Ce n'est qu'avec les nouvelles dispositions du code des douanes de 2014 que la deuxième condition tenant à l'obligation pour ces professionnels de disposer d'un identifiant unique a été posée.

---

<sup>32</sup> Voir en ce sens la note de service N°1481 prise par le DGD le 27 juin 2014.

<sup>33</sup> L'obligation de disposer d'un NINEA pour toutes personnes physiques ou morales exerçant une activité au Sénégal, quels que soient leurs formes ou leurs statuts, est posée e par l'article 2 du Décret 95-364 du 14 Avril 1995 abrogeant et remplaçant le décret 86-1014 du 19 Août 1986 sur Le Numéro d'Identification National des Entreprises et des Associations (NINEA).

En réalité l'identifiant unique visé est le code Personne Physique et Morale (PPM), délivré par le Directeur Général des Douanes aux personnes qui importent ou exportent.

Les procédures de demande et de création de ce code se font via la plateforme dématérialisée d'assistance aux utilisateurs de la Douane (*Help Desk*) ou auprès des points focaux chargés de la création du NINEA<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Voir l'avis aux usagers du Directeur des Systèmes Informatiques Douaniers n°0079 du 04 février 2016.

## **CHAPITRE II : VÉRIFICATION DES DÉCLARATIONS ET DES MARCHANDISES**

### **SECTION I : CONDITIONS DANS LESQUELLES A LIEU LA VÉRIFICATION LES DÉCLARATIONS EN DÉTAIL ET DES MARCHANDISES**

#### **Article 129 CD :**

- 1. Après enregistrement de la déclaration en détail, le service des douanes procède au contrôle documentaire et, s'il le juge utile, à la vérification de tout ou partie des marchandises.**
- 2. Des décisions du Directeur Général des Douanes peuvent fixer les modalités de la vérification des marchandises.**
- 3. En cas de contestation, le déclarant a le droit de récuser les résultats de la vérification partielle et de demander la vérification intégrale des marchandises sur lesquelles porte la contestation.**

#### **❖ COMMENTAIRE**

❶ De la lecture de l'alinéa 1<sup>er</sup>, il apparaît deux types de vérifications, l'une documentaire et obligatoire et l'autre physique et facultative.

La vérification en question constitue un moyen traditionnel et spécifiquement douanier de contrôler les marchandises déclarées en douane<sup>35</sup>. Elle a pour but principal de vérifier le statut douanier et fiscal applicable aux marchandises déclarées en détail, l'assiette des droits et taxes exigibles, ainsi que l'application des législations particulières auxquelles sont assujetties ces marchandises.

**Le contrôle documentaire :** c'est une forme de contrôle a priori consécutif à l'enregistrement des déclarations<sup>36</sup> tendant à la vérification de conformité des énonciations mentionnées dans la déclaration avec les éléments d'information figurant sur les documents. C'est un contrôle minimum exercé par les agents de l'administration des douanes, qui prend la forme d'une vérification sur pièces. Le service des douanes peut s'en limiter et tenir pour exactes les énonciations de la déclaration sans procéder à la vérification des marchandises.

---

<sup>35</sup> Jean Baptiste DIOUF, précité, page 352.

<sup>36</sup> Voir Claude J. BERR Henri TREMEAU, le droit douanier communautaire et national 6<sup>e</sup> édition, page 207.

**La vérification des marchandises :** l'administration peut effectuer une vérification de tout ou partie des marchandises c'est-à-dire du contrôle physique des marchandises déclarées, dans le cas où elle l'estime nécessaire. Dans ce cas la vérification prend la forme soit d'une vérification superficielle de la marchandise soit d'une véritable vérification approfondie. Ce type de vérification est facultatif parce que l'administration des douanes n'y procède que si elle l'estime nécessaire.

Dans le schéma de la dématérialisation mis en œuvre par le système GAINDE le type de vérification à effectuer par l'administration de la douane est automatiquement défini sous forme de circuits et suivant la nature des marchandises. Ces circuits sont définis conformément au Système Informatisé d'Analyse du Risque de Fraude (SIAR) en cinq (5) types de circuits de vérifications :

- Circuit bleu : pour les marchandises importées sous le couvert du Programme de Partenaires Privilégiés (PPP). Il y a dans ce cas délivrance automatique du bon à enlever ou exporter ;
- Circuit vert, pour les transactions soumises au programme de vérification des importations « PVI » et non ciblées par les douanes. Dans ce cas, un contrôle documentaire des marchandises est suffisant ;
- Circuit jaune : pour les produits fragiles, dangereux ou pondéreux et présentant un risque de fraude. Dans ce cas un contrôle documentaire et une visite à domicile sont nécessaires ;
- Circuit orange, pour les produits présentant un risque de fraude moyen et les expéditions à conteneur personnalisé. Dans ce cas, un contrôle documentaire et passage au scanner sont nécessaires ;
- Circuit rouge, pour les produits présentant un risque de fraude élevé et les produits ciblés. Dans ce cas, un contrôle documentaire et une vérification physique de la Douane sont nécessaires.

Quelle que soit la forme usitée, le vérificateur délivre dans le cas où la déclaration est acceptée un certificat de visite faisant mention de certaines formules telles que « admise pour conforme » et lorsque la déclaration révèle des anomalies le service des douanes mentionne une appréciation telle que « fausse déclaration d'espèce », « d'origine » ou « de valeur ».

Quant à la durée de la vérification, la réglementation n'impose aucune limite à cette formalité dont les modalités sont variables selon les circonstances. La durée relèverait du seul pouvoir d'appréciation du service des douanes.

② L'administration des douanes utilise dans le cadre de sa mission de vérification un « manuel des procédures » conçu par la direction générale des douanes fixant le circuit de la déclaration en détail ainsi que de la vérification appliquée à cette déclaration.

③ Comme indiqué plus haut, le type de vérification est déterminé en fonction de la nature des marchandises déclarées. Pour certains produits ciblés par la douane ou présentant un risque élevé de fraude, la vérification physique est exigée. Il serait, cependant dans certain cas de réalisation difficile au risque d'occasionner un retard dans la délivrance des BAE ou dans le cas où plusieurs conteneurs sont importés leur empilement au sein du port. C'est pour ces raisons que la vérification se fait par une visite à l'épreuve ou de façon ciblée. Généralement, le vérificateur se limite à tester la conformité de certains conteneurs aux déclarations faites par le déclarant. Ainsi le résultat de la vérification est valable pour l'ensemble des marchandises. A la suite de ces opérations de vérification, le service des douanes doit rendre compte de sa vérification au déclarant qui, à son tour, dispose d'un droit de les récuser et de solliciter une vérification intégrale des marchandises sur lesquelles porte la contestation. Dans ce cas la vérification se fera à domicile, aux frais et sous la responsabilité du déclarant.

#### **Article 130 CD :**

**1. La vérification des marchandises déclarées dans les bureaux de douane ne peut être faite que dans les magasins de la douane ou dans les lieux désignés à cet effet par le service des douanes.**

**2. Le transport des marchandises sur les lieux de la vérification, ainsi que le cas échéant, le déballage, le remballage, le prélèvement d'échantillons et toutes les autres manipulations nécessaires sont effectués aux frais et sous la responsabilité du déclarant.**

**3. Les marchandises qui ont été conduites dans les magasins de la douane ou sur les lieux de la vérification ne peuvent être déplacées sans la permission du service des douanes.**

#### **✧ COMMENTAIRE**

① En principe les opérations de vérifications doivent s'effectuer dans les bureaux des douanes, lieux de passage obligatoire de la marchandise où elle séjourne pendant la durée des

formalités de dédouanement. L'administration des douanes a aussi la faculté de désigner un autre lieu où ces opérations s'effectueront.

A l'analyse de ces dispositions, l'administration des douanes effectue la vérification ainsi que les manipulations nécessaires de façon « passive » c'est-à-dire exonérée de toute responsabilité en cas de dommage survenu au cours de ces opérations.

Cette exonération est, en principe, atténuée par les dispositions de l'article 85 du règlement N°9 de l'UEMOA qui prévoient qu'en cas de prélèvement d'échantillons effectués selon les règles en vigueur, les autorités douanières ne versent aucune indemnité au déclarant, sauf si des frais d'analyse desdits échantillons sont encourus. A contrario l'administration des douanes peut être tenue à réparation lorsque les prélèvements auront été faits en violation de la réglementation<sup>37</sup> et à supporter les charges des frais d'analyse des échantillons.

Ainsi la responsabilité de l'administration des douanes pourrait être engagée sous le fondement de la violation du décret N°77-275 du 08 avril 1977 fixant la procédure et les modalités du prélèvement des échantillons nonobstant cette exonération totale qu'elle semble bénéficier.

③ Après la conduite et la mise en douane des marchandises, celles-ci restent à la disposition de l'administration des douanes jusqu'à la fin des opérations de vérification et le paiement des droits et taxes dus. Durant cette période, les marchandises sont sous la garde de l'administration donc elles ne pourront être enlevées que sur son autorisation.

### **Article 131 CD :**

**1. La vérification a lieu en présence du déclarant ou de son représentant.**

**2. Lorsque le déclarant ou son représentant ne se présente pas pour assister à la vérification, le service des douanes lui notifie, au besoin par écrit ou par messagerie électronique et avec accusé de réception, son intention de commencer les opérations de vérification, ou de les poursuivre s'il les avait suspendues ; si cinq (5) jours après la date fixée pour la vérification le déclarant ne se présente pas, les marchandises sont constituées d'office en dépôt par le service des douanes dans les conditions fixées à l'article 252 du présent code.**

---

<sup>37</sup> Décret N°77-275 du 08 avril 1977 fixant la procédure et les modalités du prélèvement des échantillons.

## ✿ COMMENTAIRE

**Le nécessaire du respect du principe du contradictoire :** les constatations faites par la douane emportent des conséquences juridiques importantes au regard de la valeur attachée au procès-verbal établi par les agents de cette administration. Elles ont notamment pour effets, en tant qu'acte authentique de cristalliser la responsabilité du déclarant et constitue le support juridique pour le service de la douane de ses interventions. C'est pourquoi, le principe du contradictoire est posé au cours de ses opérations de vérifications. Ce n'est qu'en cas d'impossibilité de parvenir à une vérification contradictoire que l'administration constitue d'office les marchandises en dépôt douane.

**Le dépôt de douane :** au sens de l'article 252 du code des douanes, le dépôt de douane est le régime douanier suivant lequel les marchandises sont stockées dans les locaux désignés par le service des douanes pendant un délai déterminé, à l'expiration duquel ces marchandises sont aliénées<sup>38</sup>.

En effet les marchandises constituées en dépôt de douane sont stockées pendant une durée de séjour égale à 90 jours à compter de la mise en dépôt douane<sup>39</sup>. Pour ce qui est de l'aliénation de ces marchandises, elle peut être effectuée directement par l'administration des douanes ou par ventes aux enchères publiques suivant la nature de ces marchandises ou de leurs valeurs.

L'aliénation est faite par la douane lorsque les marchandises sont sans valeur vénale ou lorsque celle-ci est inférieure à 250.000 F CFA. En revanche, lorsque les marchandises sont de nature périssable ou en mauvais état de conservation, elle peut les aliéner dès leur mise en dépôt douane, sur autorisation du président du Tribunal de Grande Instance.

En dehors de ces cas, à l'expiration du délai de séjour légal, les marchandises qui n'auront pas été enlevées seront vendues aux enchères publiques<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Voir arrêté n°13-712 du 14 juillet 2015 fixant les règles applicables pour l'aliénation par l'administration des douanes des marchandises confisquées, abandonnées ou suite de dépôt douane.

<sup>39</sup> Voir art 253 code des douanes.

<sup>40</sup> Voir arrêté N°013712 du 14 juillet 2015 fixant les règles applicables pour l'aliénation par l'administration des douanes des marchandises confisquées, abandonnées ou en suite de dépôt de douane.

### **Article 132 CD :**

- 1. Lorsque le service des douanes conteste certaines énonciations de la déclaration, il en donne avis au déclarant, ou à son représentant, qui doit dans les cinq (5) jours, faire connaître s'il accepte ou non l'appréciation du service.**
- 2. L'absence de réponse à l'expiration du délai visé à l'alinéa 1 ci-dessus, est réputée acceptation de l'appréciation du service. Toutefois, sur demande écrite du déclarant, le service des douanes peut accorder une prorogation de ce délai sans que le cumul ne puisse dépasser dix (10).**
- 3. Dans le cas où le déclarant ou son représentant accepte l'appréciation des agents des douanes, il doit signer le document où sont consignés les résultats de la vérification.**

#### **✿ COMMENTAIRE**

**La contestation de la vérification documentaire :** Au cours du contrôle documentaire, le service des douanes peut contester l'exactitude de certaines énonciations contenues dans la déclaration. L'acquiescement par le déclarant ou son représentant aux constatations des services de la douane, est généralement matérialisé par un arrangement transactionnel établi sous la forme d'un procès-verbal.

### **SECTION II - RÈGLEMENT DES CONTESTATIONS PORTANT SUR LA VALEUR, L'ESPÈCE OU L'ORIGINE DES MARCHANDISES**

#### **Article 133**

- 1. Dans le cas où le service des douanes conteste, au moment de la vérification des marchandises, les énonciations de la déclaration relatives à la valeur, à l'espèce ou à l'origine des marchandises, la contestation peut être réglée conformément aux dispositions du titre XIII du présent code, lorsque le déclarant n'accepte pas l'appréciation du service.**
- 2. Dans tous les cas, le déclarant dispose toujours du droit de recours visé à l'article 414 du présent code.**

## ✿ COMMENTAIRE

### - **L'espèce tarifaire**

L'espèce tarifaire d'une marchandise est la dénomination qui lui est attribuée par le tarif des douanes<sup>41</sup>. Cette attribution est faite suivant un système de codification internationale dénommé Système Harmonisé de codification et de désignation des marchandises (SH) élaboré dans le cadre de l'Organisation Mondiale des Douanes<sup>42</sup>.

Au niveau communautaire, a été adopté sur la base de ce SH la décision A/DEC.17/01/06 portant adoption du tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO où il est fixé pour chaque produit ou marchandise une position tarifaire selon une nomenclature méthodique. Ce tarif des douanes fixe au regard de la nomenclature donnée le droit de douane applicable, les impositions à acquitter et éventuellement la nature des formalités à accomplir au moment du dédouanement.

### - **Origine des marchandises**

L'obligation de renseigner l'origine des marchandises découle de l'article 2 de l'OMC. Les dispositions de l'article 17 du code des douanes ne donnent pas une définition exacte de l'origine des marchandises, mais dégagent deux indices pour sa détermination à savoir le pays d'origine et la provenance des marchandises. Mais de façon générale elle peut être considérée comme le lien géographique qui unit cette marchandise à un pays donné dont elle est réputée issue<sup>43</sup>.

La détermination de l'origine d'une marchandise conditionne à l'importation les droits et taxes applicables, l'application éventuelle des restrictions, des contrôles phytosanitaires ainsi que toutes autres mesures relatives aux changes.

### - **Valeur en douane des marchandises**

L'article VII de l'Accord général sur les Tarifs douaniers et le commerce GATT (General Agreement on Tariff and Trade) fixe les principes généraux de la détermination de la valeur en douane. Au niveau communautaire les règlements n°05/99/CM.UEMOA portant valeur en douane des marchandises et N° C/REG/06/2013 de la CEDEAO établissent la détermination de la valeur des marchandises en douane. Selon l'article 18 du code des douanes, pris en application de ces textes, le contenu de la valeur en douane est la valeur transactionnelle et à

---

<sup>41</sup> Art 16 CD.

<sup>42</sup> A travers la convention de Bruxelles de 1983.

<sup>43</sup> Claude J. BERR & Henri TREMEAU, Droit douanier, communautaire et national, 6<sup>e</sup> édition, page 114.

défaut de celle-ci, la valeur en douane est déterminée suivant des méthodes d'évaluation de substitution.

Cette détermination de la valeur en douane est une étape très importante dans l'opération de dédouanement. En effet, dans un système de taxation *ad-valorem* comme le nôtre, la valeur des marchandises constitue l'assiette des droits et taxes. Dans la pratique, la valeur est en principe liée à son prix de vente qui prend en compte la valeur C.A.F c'est-à-dire le coût, l'assurance et le fret de la marchandise.

❶ **Procédure de contestation de la vérification physique des marchandises :** selon l'accord de l'OMC sur l'évaluation en douane mis en application au Sénégal par le Règlement N°5/99/CM/UEMOA portant détermination de la valeur en douane, l'importateur a le droit de demander des explications sur la manière dont la valeur est fixée. Lorsque la demande est présentée par écrit, l'administration a l'obligation de répondre de la même façon. Le support écrit de la réponse permet à l'importateur d'exercer le droit de recours devant une instance indépendante.

**La compétence matérielle de la Commission de Règlement des Litiges Douaniers (CRLD) :** la CRLD a une compétence matérielle limitée exclusivement<sup>44</sup> aux contestations relatives à l'espèce, l'origine ou la valeur des marchandises.

**Un recours préalable obligatoire devant le DGD :** avant la saisine de cette commission, le redevable est tenu de respecter le recours préalable obligatoire devant le DGD. Cette autorité est tenue dans un délai de 2 mois à compter de la date de l'acte de recours de notifier au requérant les motifs sur lesquels l'administration fonde son appréciation et l'invite à acquiescer ou à fournir un mémoire en réponse dans un délai d'un mois. Ce n'est que lorsque le désaccord subsiste après la réponse du DGD que le requérant est admis à saisir la commission.

Présidée par un magistrat du siège, la CRLD, est saisie par requête<sup>45</sup>. Elle dispose d'un véritable pouvoir d'instruction et de décision. En effet, à sa saisine le Président procède à l'instruction de l'affaire en prescrivant toutes les auditions de personnes ou analyses qu'il juge utiles. Il entend les parties et examine éventuellement leurs mémoires avant de mettre l'affaire en délibéré pour décision être rendue dans un délai de 2 mois au plus.

---

<sup>44</sup> Art 421 paragraphe 1 du code des douanes.

<sup>45</sup> Art 419 du code des douanes.

Si au cours de cette période, les parties parviennent à un accord, la commission leur en donne acte en précisant le contenu dudit accord. Si en revanche, aucun accord n'a été trouvé, la CRLD leur notifie sa décision. Dans tous les cas, la décision intervenue doit être notifiée aux parties<sup>46</sup>.

La décision de la commission est susceptible de recours devant les organes communautaires pour arbitrage ou devant le tribunal compétent dans un délai d'un mois à compter de la notification.

Notons que dans la pratique la CRLD quoique séduisante par les garanties de procédure et facilités qu'elle pourrait offrir n'a jamais été instituée.

**② Un champ de compétence plus étendu accordé au DGD :** si le champ d'application du précédent alinéa se limite aux contestations relatives à l'espèce, à l'origine ou la valeur des marchandises, celui du présent alinéa est plus vaste, car pouvant porter sur toutes les décisions de la douane concernant tous les détails de la déclaration.

Le déclarant en douane peut faire un recours contre le procès-verbal de douanes contestant les déclarations faites par lui peut, dans un délai d'un mois à compter de la publication ou de la notification dudit procès-verbal, par demande écrite adressée au directeur général des douanes expliquant les motifs de la contestation.

Le recours une fois introduit a pour effet de suspendre l'enregistrement du PV ainsi que tout acte de poursuite jusqu'à la réponse définitive du DGD. Dans le cas où des renseignements complémentaires sont nécessaires, le requérant en est avisé dans un délai de 15 jours maximum.

Le directeur des douanes a l'obligation de donner une réponse écrite motivée dans un délai de deux mois suivants la date de réception de la demande ou des renseignements complémentaires. Sa décision peut soit rapporter soit maintenir ou modifier la décision contestée.

**Une remise en cause de la valeur probante des PV des douanes ?** En effet, les PV de douane réguliers en la forme, rédigés par deux agents des douanes ou par deux agents de douanes assermentés parmi ceux cités par l'article 301 du code des douanes font foi jusqu'à inscription de faux des constatations matérielles qu'ils relatent aux termes de l'article 314 du même code.

---

<sup>46</sup> Voir art 421 paragraphe 5 CD.

Il est évident que les PV établis dans le cadre des vérifications des marchandises relèvent des constatations matérielles auxquelles la loi donne une force probante particulière.

La personne qui conteste ces constatations doit engager une procédure d'inscription de faux comme organisée par les dispositions des articles 614 et suivants du code de procédure pénale et, sous réserve du respect du préalable obligatoire institué par l'article 317 du code des douanes.

Toutefois, il est à faire noter des observations concernant le recours hiérarchique ouvert contre les PV des douanes.

**La nécessité de préciser la notion « d'enregistrement » :** il résulte des dispositions de l'article 313 du code des douanes que le procès-verbal de douane est dispensé des formalités de timbre et d'enregistrement. Cela étant, l'effet suspensif de l'enregistrement du procès-verbal par le recours introduit par le redevable auprès du directeur général des douanes, paraît être sans objet. Donc en la matière, le procès-verbal rédigé dans les formes ci-dessus précisées revêt le caractère d'acte authentique dès sa signature par les agents compétents.

Sous réserve de ces précisions, **l'hypothèse de ce que le législateur ferait allusion à la notion de signature en lieu et place de celle « d'enregistrement » employée n'est pas exclue.** Si tel est le cas, en effet, le recours hiérarchique ainsi que les pouvoirs reconnus au DGD peuvent se justifier parce que si la signature des agents des douanes est suspendue, voire différée dans ce cas, le PV n'aurait pas la valeur d'acte authentique qui lui est attachée.

Dans le cas contraire, admettre un recours hiérarchique équivaldrait, à notre sens, à consacrer « une remise en cause » de la force probante des procès-verbaux des douanes par la douane elle-même.

### **SECTION III - APPLICATION DES RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION**

#### **Article 134**

- 1. Les droits, taxes et autres mesures douanières sont appliqués d'après les résultats de la vérification de la déclaration et/ou des marchandises et, le cas d'arbitrage, conformément à la décision de la commission de règlement des litiges douaniers visée au titre XIII du présent code.**
- 2. Lorsque le service des douanes ne procède pas à la visite des marchandises déclarées et sauf contestations, les droits, taxes et autres mesures douanières sont appliqués d'après les énonciations de la déclaration.**

✿ COMMENTAIRE

- ❶ Le titre juridique en vertu duquel la liquidation des droits et taxes, amende et pénalité sera appliquée portera soit un procès-verbal établi par la douane dans le cas où, il intervient une transaction entre l'administration des douanes et le déclarant soit une décision prise par la CRLD en cas de contestation des résultats de la vérification effectuée par la douane.
- ❷ En l'absence de vérification, la déclaration en détail servira de base à la taxation des droits et taxes à liquider par la douane.

## **CONCLUSION**

Le constat qui résulte de l'étude des articles 122 à 134 du code des douanes est qu'ils sont d'une rare application judiciaire faisant que les opportunités qu'ils offrent sont, quelquefois, inexplorées. A ce titre, le défaut de mise en place effective de la commission de règlement des litiges douaniers en est une parfaite illustration, alors que le code des douanes totalise, aujourd'hui, presque 20 ans d'application. Cette commission permettrait de mettre sur un pied d'égalité le redevable et l'administration des douanes pour le règlement de toutes contestations portant sur l'origine, l'espèce et la valeur des marchandises ; ce qui serait un avantage pour le redevable face à un droit douanier formaliste et répressif<sup>47</sup>.

Aussi, le décret n° 85-863 du 09 août 1985 portant organisation de la profession de commissionnaire en douane agréé pose des difficultés d'application liées à son caractère suranné vis-à-vis du code des douanes, des règlements communautaires et de l'OHADA.

Nous recommandons, en conséquence, une harmonisation de ces différents textes pour garantir une application pratique plus cohérente.

---

<sup>47</sup> Claude J. BERR & Henri TREMEAU, le droit douanier communautaire et national, 6<sup>e</sup> édition, page 76.