

REPUBLIQUE DU SENEGAL

UN Peuple - Un But - Une Foi

.....

MINISTERE DE LA JUSTICE

CENTRE DE FORMATION JUDICIAIRE

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION



SECTION : GREFFE/PROMOTION 2008

THEME :

**LA REPRESENTATION DE L'ETAT
DEVANT LE JUGE**

Présenté par :

MOR POUYE

ELEVE GREFFIER

Sous la direction de :

Mafall FALL

Magistrat, adjoint, agent, judiciaire de l'Etat

ANNEE 2011

Remerciements

- Mes remerciements vont d'abord à l'endroit de Monsieur **Mafall fall**, magistrat mon directeur de mémoire pour la rigueur scientifique, la disponibilité et la générosité dont il a fait montre durant toute la durée de notre collaboration. Sa propension à rendre service à son prochain et son goût prononcé pour la recherche et donc pour le savoir mon beaucoup marqué. Et qu'il me soit permis de prier Allah pour qu'il vous réserve plein succès dans la suite de votre carrière.

- Ensuite à Monsieur **Mor FALL**, inspecteur des impôts et domaines, Rédacteur au bureau du contentieux de la direction de la législation, des études et du contentieux, pour avoir accepté avec gentillesse de partager ses connaissances qui m'ont énormément aidé dans ce travail.

- A Monsieur **ALIOUNE NDIONE** pour avoir accepté de lire et d'apporter des rectifications à des imperfections qui se sont glissées dans cette étude et qui ont dû échapper à notre attention quelque fois par ignorance et quelque fois par inadvertance.

- A tout le **personnel de l'agence judiciaire de l'Etat** pour m'avoir facilité l'accès à certains documents et les explications qu'ils m'ont fait bénéficier relativement au fonctionnement de leur structure.

- A tout le corps professoral du centre de formation judiciaire d'avoir réussi à faire de nous des greffiers opérationnels.

Dédicaces

- *Je dédie ce travail à ma fille Ndéye Diodio POUYE, mon épouse Aminata DIOUF, pour avoir fait montre d'une très grande compréhension à l'endroit d'un mari quasiment toujours absent du domicile conjugal, leur privant, quand bien même pour des raisons justifiées, de ce qu'une femme est en droit d'attendre valablement de son époux ; c'est-à-dire lui assurer une vie de famille et tout ce qui y est lié. Votre patience m'a permis d'aborder avec sérénité ma formation et terminer à temps ce travail, en y consacrant bien entendu le peu de temps que je devais rester avec vous.*
- *A tous mes frères et sœurs pour leur soutien;*
- *A mes amis d'enfance ;*
- *A TOUS mes collègues particulièrement Moussa Seydi FOFANA, Parfait DIATTA, Diégane SENE, Aminata DIOP, Nabou SARR, Moussa NGOM, pour les relations à la fois fraternelles et amicales, mais aussi pour les bons moments de partage intellectuel qui souvent nous ont permis de supporter l'atmosphère austère de la cité.*
- *A tous les auditeurs de justice notamment Mamadou Seydou DIAO et DIOBA*
- *A toute l'administration du CFJ ; mention spéciale à maître Hélène DIOP pour sa générosité.*

Les sigles

AJE : Agence Judiciaire de l'Etat

AUS : Acte Uniforme sur les Suretés

CPC : Code de Procédure Civile

CGI : Code Général des Impôts

CDS : Code des Douanes Sénégalaise

CE : Conseil d'Etat

CIJ : Cour International de justice

CEDEAO : communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CADHP : Cour Africaine des Droit de l'Homme et des Peuple

CCJA : Cour Commune de justice et d'Arbitrage

CDE : Code du Domaine DE L'Etat

CA : Cour D'Appel

CS : Cour Suprême

TPI : Tribunal de première instance

TR : Tribunal Régional

SOMMAIRE

TITRE1 : Un monopole de l'agent judiciaire de l'ETAT

Chapitre1 : L'ETENDU DE LA COMPETENCE de l'AJE

Chapitre2 : L'objet et l'efficacité de la représentation

Titre2 : Une compétence non exclusive

Chapitre1 : La représentation par l'administration fiscale et domaniale

Chapitre 2 : La représentation par l'administration des douanes

CONCLUSION

ANNEXES

Bibliographie

INTRODUCTION

La représentation de l'Etat devant le juge est une nécessité née d'abord de son inexistence matérielle ou concrète d'une part et d'autre part de l'importance du contentieux issu des activités multiformes d'un Etat moderne.

L'administration sénégalaise, comme toute administration, a en charge la satisfaction de l'ensemble des aspirations de divers ordre du peuple. Ce qui explique la diversité et la taille de ses domaines d'intervention. L'administration participe à tous les niveaux de l'activité juridique : contrats de travail publics avec des personnes privées, recrutement d'un personnel non fonctionnaire régi par le code du travail, contrats immobiliers, prise de certaines décisions à travers des actes administratifs (décrets, actes individuels etc.) et bien d'autres encore.

Elle est par ailleurs préoccupée par le souci constant de recouvrer sa créance résultant de ces rapports avec les personnes privées, l'impôt, des revenus du domaine et des douanes. De son activité, découle bien entendu des litiges où elle est partie. Le contentieux de l'administration peut bien constituer le signe d'un fonctionnement défectueux du service public. Mais précisons qu'il n'en est pas toujours ainsi dans la mesure où l'administration peut être à tort traduite devant le juge comme elle peut être victime d'un préjudice dans ses rapports et avec ses agents et avec les particuliers.

La représentation, selon le lexique des termes juridique, est un procédés juridique par lequel une personne, appelée représentant, agit au nom et pour le compte d'une autre personne, appelée représenté. Les effets de l'acte passé par le représentant engagement directement le représenté.

L'administration peut faire l'objet de poursuite judiciaire, dans quel cas il est désigné sous l'appellation de défendeur en justice, comme il peut être auteur de poursuite, à l'encontre le plus souvent de ses créanciers, en tant que demandeur.

En effet l'administration, et donc l'Etat, est une fiction juridique, il est abstrait, il n'a pas d'existence concrète. Dès lors le problème de sa poursuite devant le juge ou l'exercice de son action en justice se pose. Ainsi l'administration, comme toute personne morale, ne peut s'adresser au juge que par la voie de la représentation. En d'autres termes l'exercice par l'Etat d'une action en justice est inévitablement assuré

par une personne physique (agent de l'administration) ou un organe (agent judiciaire de l'Etat) selon le contentieux.

De même pour engager sa responsabilité, l'Etat est obligatoirement assigné à travers un représentant¹ légalement désigné selon la nature de l'affaire dans laquelle celui-ci est impliqué. Ainsi l'article 731 du code de procédure civile du Sénégal stipule « *l'Etat, les établissements publics de toute nature, les communes et les autres collectivités publiques sont valablement représentés en justice par un agent de l'administration ayant reçu délégation de la personne à laquelle l'assignation doit être faite* »

La question qui se pose donc est de savoir comment s'opère la représentation de l'Etat devant le juge ? Et qui en est ou en sont le ou les véritables auteurs?

L'article 39 du code de procédure civile apporte un début de réponse en indiquant « *sont assignés : l'Etat en la personne de l'agent judiciaire de l'Etat ou en ses bureaux, à charge pour ce dernier de saisir le fonctionnaire compétent pour plaider au fond, s'il y a lieu ; les autres établissements publics de toute nature en la personne de leur représentant légal ou en ses bureaux...* »²

Il est à signaler que plusieurs systèmes sont pratiqués par les Etats pour organiser le contentieux de leur administration. LA diversité de ces systèmes tient à la multiplicité des familles juridiques, auxquelles chaque Etat appartient et surtout au contexte économique et social dans lequel l'Etat évolue.

Le Sénégal, pour sa part, antérieurement à l'indépendance s'est préoccupé du règlement de ses affaires contentieuses. Mais de nos jours, la défense des intérêts de l'Etat résulte du **décret 70-1216 DU 07 novembre 1970 portant création de l'agent judiciaire de l'Etat**, qui est une direction relativement autonome ayant des structures propres et des attributions assez étendues. Ainsi l'agent judiciaire de l'Etat assure la représentation de l'administration dans quasiment toutes les affaires contentieuses qui

¹Décret N° 64-572 Du 30 juillet 1964 portant Code de procédure civile du Sénégal

² Ces dispositions de l'article 39 du code de procédure civile du Sénégal prêtent souvent à confusion de la part des auxiliaires de justice (avocats, huissiers...) qui assignent l'agent judiciaire de l'Etat dans des affaires qui sont hors de son domaine de compétence. Comme c'est le cas en matière de contentieux douanière pris en charge par la direction des douanes et de contentieux fiscale dont la gestion est assurée par la direction générale de impôts et des domaines.

l'intéressent. Il dispose ainsi d'un certain monopole consacré par l'alinéa 1 de l'art 2 du décret n° 70-1216 DU 07 novembre 1970 portant création d'un agent judiciaire de l'Etat et fixant ses attributions en ces termes « *l'agent judiciaire de l'Etat est chargé du règlement de toutes les affaires contentieuses où l'Etat est partie et de la représentation de l'Etat dans les instances judiciaires* ». Toutefois ce monopole connaît des assouplissements posés par l'alinéa 2 du même décret qui dispose « *Toute action portée devant les tribunaux et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit sauf exception prévue par un texte spécial, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'Etat.* » En effet, il résulte de cet article que le contentieux fiscal et domanial et celui de la douane sont en dehors du champ de prédilection de l'agent judiciaire de l'Etat³.

En matière de représentation de l'administration devant la justice l'agent judiciaire de l'Etat dispose d'une compétence très Large, il y a d'une part le contentieux national caractérisé par la diversité des matières qui relèvent de son ressort et la particularité de la procédure du fait de la présence de l'administration comme partie (art 729 et suivants du CPC); et d'autre part le contentieux international qui se déroule devant le juge arbitral mais également devant le juge communautaire et international et qui met en cause l'administration. Soit elle est opposée à un autre Etat, soit à une tierce personne.

La représentation, bien entendu, a un objet déterminé notamment la protection des intérêts pécuniaires et non pécuniaires et le recouvrement des créances de l'Etat. Un regard porté sur ces objectifs de la représentation, permettra d'en apprécier son efficacité, ce qui nous amènera à constater son dynamisme et sa perspicacité mais aussi les difficultés et insuffisances notoires auxquelles l'AJE doit faire face et cela à partir de l'exercice effectif de sa mission.

En revanche il y'a lieu de noter que la représentation de l'administration n'est pas une compétence exclusive de l'AJE, d'autres litiges sont dévolus par les textes spéciaux à d'autres administrations. Il en est ainsi de l'Administration fiscale et domaniale pour ce qui est du contentieux des impôts et domaines, de l'administration général des douanes pour le contentieux douanier. Outre ces deux administrations, d'autres

³ Fall (Mafall), *La gestion des contentieux de l'Etat*, article non publié

structures publiques sont habilitées à prendre en charge leurs contentieux. Il s'agit des sociétés nationales, des établissements publics dotés d'une personne morale, de quelques agences et administrations tels que les eaux et forêts, les services d'hygiène, les collectivités locales et autres. Ces derniers contentieux cités ne seront pas pris en compte.

L'administration fiscale et domaniale est naturellement compétente pour défendre les intérêts de l'Etat en justice en matière de litige fiscal, notamment dans le contentieux de l'assiette et dans celui relatif au recouvrement mais encore en matière de litige domaniale surtout dans l'expropriation pour cause d'utilité publique, procédure dont le droit d'ouverture est exclusivement réservé à l'Etat, d'où la prépondérance de son rôle dans la conduite des opérations d'expropriation qui se dénouent devant le juge. De même dans le retrait pour cause d'utilité publique des titres d'occupation des terrains du domaine privé de l'Etat.

Par ailleurs dans le contentieux douanier, l'administration douanière peut intervenir sous un double aspect : d'une part dans la procédure répressive précisément dans la mise en mouvement de l'action en justice, avec la possibilité pour l'administration de recourir à une alternative faisant obstacle à cette action, à savoir la transaction ; et d'autre part dans la procédure purement civile, notamment en cas de remboursement ou les remises de droit et en cas d'oppositions à contrainte et autres affaires de douanes.

L'étude de la représentation de l'Etat en justice obéit à la nécessité de faire connaître et apprécier le poids non moins important du contentieux résultant des activités multiformes et transversales d'un Etat moderne ; et si besoin en est, apprécier l'efficacité de la prise en charge de ces litiges par les organes légalement confinés à cette tâche ; d'où découle l'intérêt du sujet.

Il conviendra d'emprunter une approche à la fois pratique et analytique qui semble plus être en phase avec le contexte de formation à l'exercice de la profession greffier dans lequel cette étude est menée. Mais également elle permettra d'appréhender le sujet sous divers aspects et nous mène à évoquer d'une part que la représentation de l'administration devant le juge relève d'un monopole de l'agent judiciaire de l'Etat (TITRE 1) et d'autre part montrer que cette compétence n'est pas exclusivement dévolue à l'agent judiciaire de l'Etat (TITRE 2).

TITRE1 : Un monopole dévolu à l'Agent Judiciaire de l'Etat

L'Etat est constamment exposé à des poursuites judiciaires du fait de l'exercice de sa mission de service public qui ne peut toujours être dénué de défektivité. Ce qui explique en partie l'importance du contentieux de l'administration dont la solution ne peut être trouvée que dans la mise en place d'un organe spéciale conçue pour y face.

Plusieurs systèmes sont pratiqués par les Etats pour organiser le contentieux de leur administration. La diversité de ces systèmes tient à la multiplicité des familles juridiques auxquelles chaque Etat appartient et surtout au contexte économique et social dans lequel l'Etat évolue⁴.

AU Sénégal, antérieurement à l'accession à la souveraineté internationale, il existait déjà un service chargé du contentieux de l'Etat. C'est en 1970, en raison de l'impact du contentieux étatique sur les finances publiques, le service contentieux est rattaché au ministère des finances et des affaires économiques, sous l'appellation d'Agent Judiciaire de l'Etat. EN 1973 une réforme est venue ériger cet organe en une direction relativement autonome avec des structures propres.

En effet, lorsque l'Etat ou un de ses démembrément est actionné en justice ou agit comme défendeur l'AJE est le plus souvent l'organe habilité à agir en tant que avocat de l'administration pour défendre ses intérêts devant le tribunal.

⁴ DABO (Ahmet Amine), discours d'usage rentrée solennelle des cours et des tribunaux, année judiciaire 1983-1984 sur le thème : *la représentation et la défense de l'Etat devant le juge* ; « dans le modèle anglo-saxon, l'Etat est considéré devant les juridictions comme une particulier et son contentieux est dévolu à l'Attorney General, sorte de ministère de la justice dont l'un des missions consiste à défendre les intérêts de l'Etat dans tous les litiges où celui-ci est partie.

En Italie, le contentieux de l'Etat est dévolu à l'Avocato Del Stato, corps autonome de la fonction publique judiciaire chargé de la représentation et du règlement des litiges mettant en cause l'Etat. Le modèle italien a servi de source d'inspiration au système égyptien qui consiste en un parquet administratif, organe spécialisé dans la défense de l'Etat.

Le système français a institué une agence judiciaire du trésor, service relevant de l'administration du trésor, qui traite des litiges de nature à rendre l'Etat créancier ou débiteur, à l'exclusion des recours pour excès de pouvoir. Par ailleurs, l'agent judiciaire du trésor français ne s'occupe pas des litiges intéressant les impôts, le domaine et la douane...

Dans la plus part des cas l'AJE intervient dans l'instance avec une double casquette : en tant que appelé en cause et en tant que avocat de l'administration concernée par le litige. Cette intervention de l'AJE, en d'autres termes sa représentation touche une variété très importante de litiges dans lesquels l'Etat peut être engagé. En effet cet organe agit aussi bien au niveau national qu'au niveau international.

Par ailleurs son action a un objet bien déterminé consistant à sauvegarder ses intérêts et à recouvrer ses créances ; lesquels objectifs nous serviront de référence pour apprécier l'efficacité de sa représentation.

Dés lors il sera question d'évoquer l'étendu de la compétence de l'AJE (chap1), avant de traiter l'objet et l'efficacité de sa représentation (chap2).

Chapitre 1: L'ETENDU DE LA COMPETENCE DE LA COMPETENCE DE L'AJE

L'AJE, mis à part les exceptions prévues par le décret n°70/1216 du 07 novembre 1970 portant création de l'agence judiciaire de l'Etat et fixant ses attributions et autres textes spécialisés, intervient dans tous les contentieux qui mettent en cause l'Etat. Ainsi donc sa compétence s'étend quasiment sur tous les domaines d'action de l'administration. Ce qui entraîne par conséquent une diversité du contentieux dans lequel l'AJE peut être impliquée. En outre l'administration ne peut être atraite devant la justice indistinctement par rapport aux particuliers. Une procédure particulière est définie par le code de procédure civile à cet effet. En dehors du territoire national, les litiges étatiques peuvent faire l'objet de deux mode de règlement des différends : le mode juridictionnelle soumis au juge communautaire ou international ; et le mode non juridictionnel faisant appel à l'arbitrage.

Il conviendra d'étudier la représentation dans le contentieux national (section 1) en premier lieu et en second lieu dans le contentieux international (section 2).

SECTION 1: Le contentieux national

Les litiges dans lesquels l'Etat est impliqué ne sont pas toujours soumis au juge judiciaire. Il arrive qu'il soit fait appel à un autre mode de règlement des différends à

savoir l'arbitrage. Mais le juge arbitral n'est pas très sollicité au niveau national du fait de la propension des parties (Etat / AJE et ses vis-à-vis) à opter pour le règlement juridictionnel. C'est pourquoi nous s'abstiendrons de nous épancher sur cette question. Il sera alors question d'examiner la diversité du contentieux dans lequel l'AJE assure la représentation de l'administration (§I), avant de voir son caractère spécifique ou particulier de celui-ci (§II).

§I : Un contentieux diversifié dans sa domaine

L'administration a deux objectifs majeurs : la satisfaction de l'intérêt général à travers le service public et la garantie de l'ordre public par le biais de la police administrative. Pour atteindre ces objectifs, elle fait recours à deux moyens essentiels à savoir l'acte administratif unilatéral et le contrat administratif.

C'est ainsi qu'elle peut être amené à agir et réagir, à mener des activités, à traiter avec les personnes physiques ou morale de droit interne ou international et à disposer d'un domaine privé. Par conséquent beaucoup de litiges peuvent découler des multiples interventions de l'Etat ; soit il est attiré en justice soit il attire lui-même en justice. Dans tous les cas, c'est l'AJE qui est habilitée à assurer la défense de ses intérêts. L'AJE intervient ainsi dans des affaires aussi nombreuses que variés.

En matière de recours pour excès de pouvoir lorsque la responsabilité de l'Etat est engagé pour les actes dommageables de ses dirigeants, surtout dans l'exercice de son pouvoir d'émettre des actes administratifs unilatérales tels que les décrets présidentiels, arrêtés ministériels, préfectoraux, municipaux...ou toute autre décisions concernant des fonctionnaires , des sociétés et des particuliers.

Le recours pour excès de pouvoir pour être recevable doit être signifié à l'AJE, qui par la suite, devra organiser sa défense à travers ses conclusions bien détaillées et présentées un mémoire en défense. L'intervention de l'AJE dans le contentieux de la légalité constitue une particularité certaine par apport à l'agent judiciaire du trésor français.

En matière de plein contentieux, dont le nombre d'affaires, s'avère, du reste, très important et cela tient au fait que l'Etat dispose d'un nombre considérable de préposés

non fonctionnaires. Ces derniers peuvent entrer en conflit avec l'administration (contentieux social), causer un dommage à autrui (contentieux de la responsabilité) ; de même par le biais de l'AJE il peut se constituer partie civile pour réclamer des dommages et intérêts en réparation d'un préjudice matériel ou moral. Ainsi il possède un parc automobile non négligeable, qu'il est propriétaire ou locataire de plusieurs immeubles sur toute l'étendue du territoire national ; qu'il dirige des établissements sociaux, éducatifs, et sanitaires et bien d'autres secteurs d'activités encore.

Il passe des contrats avec des personnes physiques et morales, c'est donc dire l'importance et la diversité des cas de mise en œuvre de la responsabilité pécuniaire et non pécuniaire auxquelles l'Etat peut faire face.

La compétence de L'AJE s'étend sur toute l'étendue du territoire national, il est assigné devant pratiquement toutes les juridictions : au niveau des juridictions de travail, des juridictions civiles et commerciales (premier degré et en appel) toutes les fois que la responsabilité de l'Etat est à chercher sur les fondements des dispositions du codes des obligations civiles et commerciales relatives aux différents régimes de responsabilité civile.

Les juridictions répressives ne sont pas en reste elles sont saisies par l'AJE pour essentiellement recouvrer les créances de l'Etat et subsidiairement pour punir toute personne ayant porté atteinte aux intérêts de l'Etat ou tenter de les menacer. A ce niveau l'AJE est impliquée comme demandeur dans plusieurs affaires relatives à des détournements de deniers publics ; infraction qui il faut le reconnaître, est très récurrente dans nos administrations publiques et constitue à coup sûr un frein à l'essor économique de notre pays ;

L'urgence est d'éradiquer ce fléau sous nos cieux, commande qu'il faille faire aucun compromis de quelque nature que soit avec les contrevenants. En outre la représentation de l'Etat demandeur peut s'exercer soit par voie principale, soit par voie incident : comme toute personne physique ou morale lésée par une infraction à la loi pénale, l'Etat peut réclamer des dommages intérêts à l'auteur du dommage. Mais seul l'agent judiciaire de l'Etat peut, s'il l'estime opportun ; se constituer au nom de l'Etat et intenter devant la juridiction répressive l'action civile de l'article 2 du code de procédure pénale accessoirement à l'action publique.

La citation directe peut paraître inadéquate en raison des délais qu'elle nécessite, délais pendant lesquels le débiteur de l'Etat peut organiser son insolvabilité.

Par contre, lorsque la créance résulte d'une infraction à la loi pénale, la constitution de partie civile par l'AJE, accessoirement à l'action publique semble plus judicieuse. Elle présente l'avantage de faire bénéficier la partie civile qu'est l'Etat des résultats de l'instruction, des modes de preuves du droit pénal et de la plus grande rapidité de la procédure pénale. Les résultats de l'instruction permettant à l'Etat de mesurer plus exactement l'étendue du préjudice qu'il a subi, de découvrir éventuellement des coauteurs ou des complices et de prendre plus rapidement les mesures conservatoires qui s'imposent.

Il ressort de ce qui précède que le contentieux étatique dans lequel l'AJE assure la représentation de l'Etat est très diversifié dans son domaine. L'administration poursuivant des objectifs d'intérêts général et donc disposant de prérogatives très importantes, ne saurait être soumis à la même procédure que les particuliers devant la justice. D'où la particularité de l'action en justice mettant en cause l'AJE en tant que représentant de l'Etat.

§II : Un contentieux particulier de par sa procédure

Par procédure, il faut entendre l'ensemble des règles et principes juridiques permettant d'assurer le bon déroulement d'un procès. La procédure contentieuse est donc constituée d'une série de formalités et de principes dont le juge exige le respect avant l'examen au fond du litige⁵.

Les règles de procédure changent selon que le juge est saisi d'une affaire mettant en cause l'administration ou non et même dans ce premier cas elles varient selon qu'il s'agit d'un recours pour excès de pouvoir ou d'une action en déclaration de responsabilité. Il est donc indispensable d'identifier au préalable le contentieux auquel appartient le litige.

Quand il s'agit du recours pour excès de pouvoir, qui est engagé exclusivement contre les décisions de l'administration et de ses démembrements, la procédure suivie est définie par la loi organique sur la cour suprême, s'agissant du recours de plein

⁵ Lexique des termes juridiques,

contentieux, il est introduit conformément aux dispositions du code de procédure civile (livre III titre I, art.729 à 775). IL est à signaler que tous les litiges mettant en cause l'Etat ne sont pas soumis à ces dispositions qui établissent une procédure spéciale. Et sur cette base la jurisprudence s'appuie sur la notion de matière administrative pour identifier les cas dans lesquels le respect de cette procédure spéciale est exigé. C'est ainsi que plusieurs cas de déclaration de rejet ont été enregistrés.

L'AJE avait l'initiative de soulever le non respect de la procédure spéciale comme moyen de défense. Le juge a eu à déclarer recevables des recours, parce que l'AJE n'avait pas soulevé la violation de la procédure spéciale⁶. Par la suite le juge a eu une autre attitude en semblant exiger de manière systématique le respect de la procédure spéciale⁷.

Il a fallu l'intervention de la cour suprême pour qu'il soit déclaré expressément que les dispositions de l'article 729 ne sont pas applicables au régime de responsabilité prévus par l'article 146 du COA⁸ (la responsabilité de l'Etat du fait des accident causés par les véhicules administratifs, la responsabilité de l'Etat du fait des membres de l'enseignement public, la responsabilité de l'Etat du fait des activités des établissements publics à caractère industriel et commercial...).

Mieux encore le juge a estimé que la question de l'irrecevabilité d'un recours pour l'inobservation de la procédure spéciale ne doit pas dépendre du fait qu'une contestation ait été ou non soulevée par l'AJE, consacrant ainsi le caractère d'ordre public de la règle du recours préalable⁹

Par ailleurs l'AJE est l'autorité administrative désignée par l'article 39 du CPC pour recevoir le recours administratif préalable. Ce recours administratif obligatoire est la

⁶ TPI, Dakar, 1mars 1969, Sékhou BADIO, Annales Africain 1973

⁷ TPI, 18 février 1978, Demba Baidy GAYE

⁸ CS, 28 mai février 1980, Demba Baidy GAYE

⁹ DIAGNE Ndéye Madjiguène, *Les méthode et les technique du juge en droit administratif sénégalais*, thèse de doctorat ; l'affirmation du caractère d'ordre public de la procédure spéciale par la CA, 18 février 1983, Héritiers Abdou LÔ, n'a pas mis fin aux hésitations du juge. Suite à cette arrêt le juge a adopté une position contraire dans une décision ultérieure : CA 07 avril 1985 Etat du SN c/ étudiants de l'ucad, l'AJE avait interjeté appel contre un jugement du tribunal régional de Dakar, l'AJE invoque le moyen tiré de l'irrecevabilité des demandes de cinq des requérants qui avaient saisi le tribunal régional, selon elle, ces derniers n'avaient pas respecté la procédure spéciale de l'article 729 CPC avant la saisine du juge de première instance. Pour les intéressés, il s'agissait d'une demande nouvelle présentée par la première fois en cause d'appel donc irrecevabilité. Le juge leur donne raison et déclare irrecevable la demande de l'Etat qui aurait dû constater l'irrecevabilité de l'assignation devant le premier juge.

première caractéristique de la procédure applicable en matière administrative au Sénégal. Le respect de la formalité du visa de la réponse de l'administration suppose donc que le recours préalable ait été effectivement formé et qu'il ait été introduit devant l'autorité désignée par les textes. La démarche entreprise par le particulier à travers le recours préalable constitue une sorte de tentative de conciliation, le recours au juge sera évité si l'autorité saisie donne satisfaction au demandeur.

Le recours administratif aura provoqué une décision administrative sur la base de laquelle le juge sera saisi. En recours pour excès de pouvoir la demande préalable n'est pas obligatoire dans la mesure où la contestation est dirigée contre un acte administratif déjà existant. Par contre en plein contentieux, le recours préalable doit toujours pour sa validité être adressé à l'autorité désignée pour recevoir l'assignation, cette autorité n'est autre que l'AJE qui se chargera de saisir le fonctionnaire compétent pour plaider au fond s'il y a lieu. Pourtant il arrive souvent que le demandeur se trompe d'interlocuteur en saisissant une autorité autre que celle désignée par l'article 39 CPC.

L'AJE, dans les divers litiges auxquels l'administration est en cause, assure la représentation de celle-ci suivant une procédure particulière bien définie.

Cette agence n'intervient pas seulement au niveau national, mais aussi sur le plan international

Section 2 : Le contentieux international

A ce niveau, l'AJE agit et devant le juge judiciaire et le juge arbitral. Précisons d'emblée qu'en matière d'arbitrage, l'action de l'AJE est beaucoup plus visible et accentuée au niveau international qu'au niveau national et cela pour une raison évoquée précédemment liée notamment à l'impossibilité pour l'AJE de recourir à la procédure d'arbitrage sur le plan interne en application de dispositions combinées de l'articles 57 et 796 du code de procédure civile¹⁰. On examinera en première lieu la représentation de l'administration devant le juge arbitral (§I) et en second lieu devant le juge communautaire et international (§II).

¹⁰ Sentence arbitrale rendue à Dakar le 12 août 1983, société Express-Navigation c/ Etat du Sénégal ; L'AJE avait estimé que l'Etat ne peut compromettre sur une contestation qui serait sujette à communication au ministère public et cela en vertu des dispositions de l'art. 796 CPC et aux termes de l'art. 57 DU CPC sont communiquées au procureur de la république les causes qui concernent l'Etat.

Paragraphe 1 : devant le juge arbitral

De prime bord, il faut souligner que c'est le juge arbitral international dont il s'agit ici. Aux termes de l'article 819 §27 un arbitrage est international si : *les parties à une convention d'arbitrage ont, au moment de la conclusion de la dite convention, leur établissement dans les Etats différents ou un des lieux ci-après est situé hors de l'Etat dans lequel les parties ont leur établissement – le lieu de l'arbitrage s'il est stipulé dans la convention d'arbitrage ou déterminé en vertu de cette convention ; - tout lieu où doit être exécuté une partie substantielle des obligations issues de la relation commerciale ou le lieu avec lequel l'objet du différend a le lien le plus étroit* ».

La mise en place d'un tribunal arbitral est toujours précédée d'un certain nombre de préalables tenant à des conditions juridiques ; la soumission d'un litige à l'arbitrage suppose qu'il soit arbitral : c'est à dire qu'il relève de ceux que la législation compétente considère comme pouvant être tranchée par cette procédure. L'existence d'un litige paraît être une condition générale du recours à l'arbitrage. Doit-il s'agir d'un litige contractuel ou non ? La tendance actuelle est de soumettre à l'arbitrage tout différend quelle que soit sa nature¹¹.

Dans le cadre de l'acte uniforme sur le droit d'arbitrage tout droit sur lequel une personne a la libre disposition pourra être soumise à l'arbitrage dans tous les Etats membres. En effet l'AJE représentant de l'Etat, est tenu avant de recourir à l'arbitrage de signer une convention d'arbitrage, qui est un contrat spécifique indépendant du rapport litigieux de base liant les parties, formé par écrit et devant obéir à toutes les conditions générales de validité relatives à la formation des contrats.

Lorsque le litige est simplement éventuel, la convention d'arbitrage est en principe une clause compromissoire alors que s'il est déjà né, il s'agira d'un compromis. Par contre il existe une exception classique qui interdit à l'AJE et tout litigeant de compromettre dans les matières touchant à l'ordre public. La mise en œuvre de la convention

¹¹ La loi type de la CNUDCI sur l'arbitrage commercial international du 21 juin 1985 visant en son article 7 « tout rapport de droit déterminé, contractuel ou non contractuel », a été repris par beaucoup de règlements d'arbitrage d'institutions internationales dont celui de du Québec.

d'arbitrage passe en général par la rédaction d'un acte de mission¹² (art.15 du règlement d'arbitrage de la CCJA).

Par ailleurs les textes sont unanimes quand ils prévoient que toute personne physique et morale peut recourir à l'arbitrage (art. 21 du traité de l'OHADA). En conséquence la capacité des personnes morales de droit public à compromettre qui était discutée dans certains Etats membres est aujourd'hui acquise et indiscutables.

En outre s'agissant de la désignation des arbitres, c'est seulement dans l'arbitrage ad hoc que les parties et donc l'AJE, ont un rôle à jouer. Dans le déroulement de l'instance, l'AJE a la possibilité d'introduire une question préalable qui concerne l'exception d'incompétence et cela après même avoir pris part à la constitution du tribunal arbitral. Plusieurs raisons peuvent être invoquées au soutien d'une telle exception et de surcroît rien ne devrait s'y opposer. Dans tous les cas l'exception est à soulever in limine litis avant toute défense au fond et au plus tard avant la rédaction de l'acte de mission.

En outre, la détermination de la loi applicable pose en vérité deux problèmes juridiques :

- Celui portant sur le choix de la loi de procédure ou une affirmation du principe fait prévaloir la volonté des litigants dans le choix des normes de procédures à appliquer en matière d'arbitrage ad hoc . Dans l'arbitrage institutionnalisé l'art. 14 prévoit que les parties peuvent se référer à une convention d'arbitrage.
- Et celui portant sur la détermination de la loi de fond. Deux situations peuvent se présenter : soit les parties choisissent à l'avance la loi applicable, il s'agit d'un principe sacro-saint en matière d'arbitrage qui veut que les parties déterminent librement la loi de fond devant permettre de résoudre leur différend¹³ ; soit les parties

¹² Sentence arbitrale rendu en Genève le 31 juillet 1989 entre le Sénégal et la Guinée Bissau art. 1 à l'art.12

¹³ Le problème sera de savoir si l'expression d'une telle volonté a une limite ou si elle n'en a pas notamment par rapport au respect de l'ordre public quand on sait que certains lois ou conventions international renfermes des dispositions prohibitives auxquelles les parties ne sauraient déroger. Ainsi la convention du 31 mars 1978 sur le transport international de marchandises par mer dite règles de Hambourg dispose t'elle en son art.22§4 à propos de l'arbitrage que « l'arbitre ou le tribunal arbitral applique les règles de la présente convention ». Mais si on considère le libéralisme qui sied en matière d'arbitrage avec le primat de la volonté des parties on est tenté de soutenir qu'une telle exception ne devrait valoir que devant les cours et tribunaux

n'ont pas choisi la loi applicable cela peut arriver pour plusieurs raisons notamment quand l'AJE et l'autre parties ne se sont pas entendu sur le texte applicable ou quand elles ont choisi de s'en remettre à la décisions des arbitres ; il revient alors à ceux-ci de dire quelle loi est applicable.

Quant à la conduite de l'instance elle obéit au respect de certains principes fondamentaux à savoir le principe du contradictoire et celui de la confidentialité qui est une règle d'or en matière d'arbitrage. L'AJE et toute autre personne impliquée dans la procédure à quelque niveau que se soit sont soumis au strict respect des informations dont elles eu connaissance.

La procédure d'arbitrage doit aboutir à une sentence. Celle-ci peut être partielle, dès lors qu'elle se prononce sur une question préalable soulevée par une partie liée à l'incompétence, à la vérification de faux en écriture...La sentences rendues d'accord partie en cour de procédure, rien n'empêche à l'AJE et l'autre partie de s'entendre et trouver une solution amiable pour résoudre leur différend, dès lors qu'il s'agit d'un droit sur lequel elles ont la libre disposition.

Enfin la sentence peut être additionnelle : c'est une décision intervenu après la sentence définitive et à la demande de l'AJE ou de l'autre partie. Il s'agit de réparer une omission ; les arbitres ayant oublié de se prononcer sur une chef de demande. La sentence ne dessaisit pas les arbitres ; l'AJE ou l'autre partie peut à nouveau les saisir aux fins d'interpréter, de rectifier ou de compléter une sentence.

Voici en somme comment l'AJE doit s'y prendre pour assurer la représentation de l'Etat devant le juge arbitral international. Qu'en est-il devant le juge judiciaire communautaire et international.

§2: Devant le juge communautaire et international

L'Etat du Sénégal peut saisir le juge communautaire mais également celui international ou se voir attrait devant ces derniers. Sa représentation varie d'une juridiction à une autre. Il ne s'agira pas d'étudier le comportement que doit adopter

l'AJE devant toute les juridictions. Nous avons délibérément porté notre option sur quelques juridictions : la CIJ, la CADHP, la Cour de justice de la CEDEAO et la CCJA.

En effet devant la CIJ, qui en principe est une juridiction facultative, l'AJE ne peut être assignée pour un litige donné pour autant qu'elle y consente. L'expression de ce consentement doit être claire et cela à travers un compromis c'est-à-dire un document où s'exprime le consentement des parties. Cependant la juridiction de la cour peut être obligation, s'agissant d'un litige éventuel et que l'engagement de se soumettre à la juridiction de la cour ait été définis à l'avance.

Cette obligation résulte selon le cas, soit de la rencontre de deux engagement conventionnel : tel que les accords attributifs de compétence ; comme dans l'affaire opposant les héritiers du prince DR RNJ CHUKWUDOLUE à l'Etat du Sénégal. Ces derniers sollicitaient la restitution d'une somme de deux milliards quatre cent mille dollars américain (2 000 400 000) \$ et un sac de soixante kilogramme de métaux et pierres précieuses, de diamants et de rubis que leur père aurait confié à l'Etat du Sénégal contre la signature d'un certificat de dépôt et que dans le dit acte les deux parties avaient introduit une clause attributive de compétence à la cour international de justice ainsi libellé : « *tout différend ou toute réclamation serait porté devant la cour international de justice* » .

Malencontreusement, les requérants ont fait fi de cette clause en allant saisir la cour de justice de la CEDEAO qui sans surprise et avec justesse s'est déclaré incompétente suite à une exception d'incompétence soulevée par l'AJE.

Par ailleurs la détermination des règles de procédure échappe pour l'essentiel à la volonté des parties et donc à l'AJE. Les deux phases de l'instance : l'instruction écrite et les débats oraux sont réglées avec une grande minutie afin d'assurer pleinement l'égalité des plaideurs et la libre discussion de leurs argumentations respectives.

S'agissant de la cour de justice de la CEDEAO à juridiction obligatoire, l'AJE sans le consentement de l'Etat peut se voir devoir répondre à une requête dont un autre Etat

ou une simple personne physique est l'auteur ; mais cette dernière possibilité n'est possible qu'après une réforme intervenue dans son statut¹⁴.

Devant la cour Africaine des droits de l'homme et des peuples, l'AJE en tant que représentant légal de l'Etat ne peut encore valablement faire l'objet d'une procédure émanant d'un particulier. Et son arrêt rendu le 15 décembre 2009, le confirme à suffisance ; en estimant que « *la saisine directe de la cour par un individu est subordonné au dépôt par l'Etat défendeur d'une déclaration spéciale autorisant une telle saisine* ». La cour s'est fondée sur la combinaison des dispositions de l'art. 5 (3) et de l'art.34(6)¹⁵ du protocole portant création de la cour.

D'ailleurs l'AJE, dans son mémoire en réponse affirme que le Sénégal n'a jamais fait une déclaration de reconnaissance de compétence de la cour africaine des droits de l'Homme et des peuples pour connaître des requêtes individuelles ; et la cour pour en avoir le cœur net a demandé au président de la commission de l'union africain, dépositaire du protocole, de lui communiquer la liste des Etats parties à ce dernier. La communication de la liste a permis à la cour d'observer que le Sénégal ne figure pas au nombre des Etats ayant fait une telle déclaration.

Par conséquent la cour conclut que le Sénégal n'a pas accepté la compétence de cette juridiction, pour connaître sur cette base de requêtes dirigées contre lui et émanant directement d'individus ou d'ONG. Elle n'a par suite pas compétence pour connaître de la requête.

Enfin L'AJE dans sa vocation de représentant de l'Etat, est très active devant quasiment toutes les juridictions internationales et communautaires mais devant la CCJA son action est moindre, voir inexistante sinon elle se limite à se constituer un conseil afin qu'il assure la défense de ses intérêts. Il en est ainsi dans la mesure où le ministère d'avocat est obligatoire devant la cour.

¹⁴ POUYE Mor, *la cour de justice de la CEDEAO* ; mémoire de maîtrise, UCAD 2005 : Avant cette réforme il y'avait le procédés de la protection diplomatique qui permettait à un Etat de porter la réclamation de son citoyen ; les particuliers n'avaient aucunement le droit de saisir directement la cour de justice de la CEDEAO. Ce qui avait plongé la cour dans une très grande léthargie du fait de la rareté des affaires.

¹⁵ **Art.5 (3)** : « *La cour peut permettre aux individus ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG) dotées du statut d'observateur auprès de la commission d'introduire directement des requêtes devant elle, conformément à l'art. 34 (6) de ce protocole* ».

Art.34(6) : « *A tout moment à partir de la ratification du présent protocole, l'Etat doit faire une déclaration acceptant la compétence de la cour pour recevoir les requêtes énoncées à l'art.5 (3) du présent protocole. La cour ne reçoit aucune requête en application de l'art.5(3) intéressant un Etat partie qui n'a pas fait une telle déclaration* »

En somme l'AJE intervient et devant le juge international et devant le juge national ce qui atteste de l'étendue de sa compétence et de la diversité des matières dans lesquelles elle peut être appelée à s'impliquer et sur cette base qu'on va tenter de ressortir l'objet de sa représentation et en apprécier son efficacité.

CHAPITRE 2 : L'OBJET ET L'EFFICACITE DE LA REPRESENTATION

La désignation de l'AJE comme représentant légal de l'ETAT devant le juge, répond à une double préoccupation qui résume son objet voir les fonctions de cette représentation (section 1).

En effet c'est au regard de ces fonctions essentielles de l'AJE qu'une appréciation sera portée sur l'efficacité de son action (section 2).

Section 1 : L'objet de la représentation

La représentation de l'AJE a pour objet le recouvrement des créances de l'Etat (§I) et la protection de ses intérêts pécuniaires et non pécuniaires (§II).

§I : Le recouvrement des créances de l'Etat

Le recouvrement n'est pas comme on l'a pensé bien souvent, un acte essentiellement passif, consistant simplement à faire parvenir au redevable une simple invitation à payer. Bien au contraire, recouvrer conduit à faire usage des voies de droit pour amener son débiteur à payer volontairement ou par la force. Et cela devant la juridiction compétente auprès de qui on doit apporter la preuve du droit qu'on entend exercer et de l'existence de la créance.

Recouvrer suppose en d'autres termes, non seulement, la possibilité d'employer les voies d'exécution, encore ester en justice lors de toute instance suscités par le recouvrement lui-même. Le recouvrement par l'AJE est donc toujours un recouvrement contentieux. Il serait important, afin de mieux cerner le contexte du recouvrement des créances publiques, de préciser ce qu'on doit entendre par créances

de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine et quel est leur procédés normal de recouvrement ?

Les créances étrangères à l'impôt et au domaine se caractérisent par leur extrême diversité.

Cela se conçoit aisément. En dehors de l'impôt, l'Etat est créancier aux titres les plus divers. Ses créances ont pour origine les sources d'obligations définies par le droit privé : la loi (les sommes déposées à la caisse nationale d'épargne ou à la caisse de dépôt et de consignation), le contrat, le quasi-contrat (gestion d'affaire, enrichissement sans cause...), le délit (détournement de deniers publics, enrichissement illicite...) et le quasi-délit (dommages causés sur les véhicules administratifs et aux chauffeurs).

Cette distinction des sources de créances n'est pas assez pertinente d'où le besoin d'en adopter une autre moins rationnelle certes dont le caractère empirique domine, mais permet au moins de déterminer certains groupes permanents à l'intérieur desquels il est possible de classer de façon certaine les créances dans leur diversité. Ainsi les créances étrangères à l'impôt et au domaine peuvent être réparties en quatre grands groupes :

- Les créances résultant des délits contre les deniers publics ; notion définie par l'article 152 du code pénal aux termes duquel par deniers publics, il faut entendre les deniers en eux-mêmes, mais les effets, les pièces, les titres de paiement, les valeurs mobilières, les actes contenant ou opérant obligation ou décharge, les effets mobilières, les denrées, les œuvres d'art, ou objets quelconques, à la condition que ces biens énumérés aient été détournés au préjudice de l'Etat, d'une collectivité publique, d'un établissement public, d'une société nationale, d'une société d'économie mixte soumise de plein droit au contrôle de l'Etat, d'une personne morale de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, d'un ordre professionnel ou enfin d'une association ou fondation reconnue d'utilité publique. Entrent dans cette catégorie de créances, les condamnations pécuniaires prononcées à l'encontre des personnes coupables d'enrichissement illicite.

- Les créances à caractère économique et social sont l'expression de l'activité de l'Etat dans la vie économique. En effet, les impératifs de la politique économique

amènent l'Etat à consentir des prêts ou à accorder en garantie à certaines opérations financières. Les personnes qui utilisent le concours financier de la puissance publique dans un but contraire à celui qui avait sou tenu ce concours donnent lieu à des créances au profit de l'Etat.

- Au plan des créances parafiscales, il faut noter les créances telles que les amendes administratives et certaines autres amendes d'une nature particulière dont le recouvrement incombe à l'AJE, il s'agit essentiellement des amendes infligées par la cour de discipline financière.

- Enfin les créances de réparation civile concernent les créances de dommages intérêts résultant soit d'une action directe en responsabilité intentée par l'Etat, soit d'une constitution de partie civile accessoirement à l'action publique en cas de dommage causé à l'Etat par une infraction à la loi pénale.

Ainsi exposé le contenu des créances étatiques étrangères à l'impôt et au domaine, il importe de préciser que dans les procédés de recouvrement, le principe : c'est le recouvrement contentieux impliquant par l'AJE, l'utilisation de toutes les voies de droit pour permettre à l'Etat de rentrer dans ses fonds. Cependant le recouvrement contentieux est tempéré par deux procédés juridiques mis à la disposition de l'AJE, à savoir la transaction, et la contrainte administrative, dont nous ferons l'économie d'étudier.

Outre le recouvrement contentieux des créances de l'Etat qui est un élément fondamental dans la représentation de l'Etat devant le juge par l'AJE, il ya la défense des intérêts pécuniaires et non pécuniaires de l'Etat.

§II : La défense de ses intérêts pécuniaires et non pécuniaires

Précisons d'emblée que l'AJE est à ce niveau toujours dans une position de défenderesse en justice. Les missions de l'Etat lui commandent de prendre des décisions (actes administratifs unilatéraux), d'agir par le biais de ses agents, d'être titulaire de biens meubles ou immeubles. Ainsi l'Etat est inévitablement amené à causer des dommages à autrui ; ce qui donne naissance à des litiges dont le

dénouement s'effectue toujours devant la justice où la défense de ses intérêts est assurée par l'AJE. Ces intérêts peuvent être de deux types :

D'une part les intérêts pécuniaires : lorsque la responsabilité de l'ETAT est engagée pour des actes dommageables de ses préposés, des animaux et des choses dont il a la garde, l'AJE assure sa défense en vue soit d'obtenir du juge le rejet de sa responsabilité (en tentant de faire annuler la procédure parce qu'elle serait viciée), soit si sa responsabilité est établie, d'essayer d'atténuer le coup des dommages et intérêts du fait d'une faute qu'aurait commise la victime. Dans les cas où la victime respecte la procédure spéciale de l'article 729 du CPC, si l'AJE laisse l'affaire atterrir sur la table du juge, c'est qu'elle conteste la responsabilité de l'Etat et que par conséquent, elle organise sa ligne de défense dans ce sens pour épargner l'ETAT d'une réparation injustifiée. Il est de coutume à L'AJE que quand la responsabilité de l'Etat est avérée et ne fait l'objet d'aucun doute, l'AJE procède à une réparation du dommage et s'abstient d'engager une bataille judiciaire qu'elle sait perdue d'avance.

D'autre part, les intérêts non pécuniaires dont la protection répond à un souci de mise en œuvre de certaines mesures d'ordre publique (police administratives : interdiction de manifester), réglementaires (décrets), individuelles ou collectives etc. matérialisées dans des actes administratifs.

Les personnes ayant un intérêt pour agir contre de tels actes, doivent saisir la cour suprême par la voie du recours pour excès de pouvoir et c'est encore l'AJE qui assure la défense de l'administration signataire de l'acte litigieux. En cette matière c'est la légalité d'un acte, c'est-à-dire sa conformité à la loi qui est discutée. L'AJE tente de convaincre le juge de la validité et de la légalité de l'acte pris ; pour que l'administration dans l'exercice de ses fonctions régaliennes et le déroulement de ses politiques ne connaisse des retards voir des blocages qu'une annulation judiciaire d'un acte pourrait occasionnée. C'est l'exemple du décret portant érection de Sangalcam en commune dont l'annulation vient d'être prononcée par la cour suprême ; ce qui nécessairement portera un coup d'arrêt dans la mise en œuvre de la nouvelle politique de décentralisation.

Maintenant la question qu'on n'a pu s'empêcher de poser est de savoir comment l'AJE s'y prend quand il s'est agit de défendre l'administration. On sait que les décisions

administratives sont prises par des êtres humains donc capables de faillir. Si l'administration agit dans l'illégalité comme elle sait parfois si bien le faire, l'AJE incarné par des magistrats rompus à la tâche, s'engagera-t-elle à défendre vaille que vaille la position de l'administration ? Nous présumons que la réponse est négative ; devant un cas d'espèce, elle doit s'abstenir de produire des mémoires en défense pour ne pas paraître ridicule.

Sur le plan international également la défense des intérêts non pécuniaires est aussi valable qu'au niveau national. L'affaire Hissene Habré contre l'Etat du Sénégal tranchée par la cour de justice de la CEDEAO le 18 novembre 2010 en est un exemple. Il s'agissait pour l'AJE de réfuter les griefs portés par le sieur Habré à l'encontre de l'Etat du Sénégal et qui avait trait entre autres à la violation des droits de l'Homme et le non respect des principes juridiques fondamentaux¹⁶.

L'enjeu pour l'Etat et donc l'AJE était de mener un combat de principe visant à ne pas laisser son image de pays démocratique, son statut d'Etat de droit écorné. C'est ainsi qu'elle a tenté de prouver devant le juge qu'il y'avait rien dans le comportement du Sénégal d'actes de nature à corroborer les « accusations » du requérant.

Le recouvrement des créances de l'Etat et la protection de ses intérêts pécuniaires et non pécuniaires sont des fonctions essentielles de l'AJE ; et à partir desquelles on va se fonder pour apprécier sa représentation dans les différends qui mettent en cause l'administration.

SECTION 2 : L'efficacité de la représentation de l'AJE

Comme toute structure fonctionnelle, l'efficacité de la représentation de l'AJE est appréciée au vu de son organisation, son fonctionnement et de ses résultats. Elle a nécessairement des forces et des faiblesses. C'est ainsi qu'on a pu constater que l'AJE fait montre, dans sa représentation judiciaire, d'un dynamisme et d'une perspicacité avérée (§I) malgré ses difficultés et insuffisances notoires (§II)

¹⁶ Affaire Hissene HABRE c/ Etat du Sénégal ; cour de justice de la CEDEAO, en date du 18 novembre 2010 ; les principes juridique fondamentaux : la non rétroactivité de la loi pénale, l'autorité de la chose jugée , l'égalité devant la loi et devant la justice, l'indépendance de l'autorité judiciaire, la séparation des pouvoirs, le droit à un procès équitable .

§I: Un dynamisme et une perspicacité avérée

Malgré le volume très important des affaires mettant en cause l'Etat su Sénégal, l'AJE a su assuré sa représentation et sa défense avec tout le professionnalisme requis. Et cela devant toutes les juridictions nationales mais également devant celles communautaires et internationales.

ON est même tenté de se demander comment un tel organe composé de trois magistrats assistés par un personnel d'appoint dont le nombre est très limité, peut –il faire face à une mission de cette envergure ? Et pourtant il existe certes des cas, mais pas très nombreux, où l'Etat est jugé par défaut faute de représentation par l'AJE qui n'aurait pas déposé ses mémoires en défense ou que des procédures qu'elle a elle même introduites soit radiées pour défaut de conclusions. Les cas de radiation de ses affaires et de jugement de défaut prononcés à son encontre s'amenuisent de jour en jour ; quand bien même il est constaté une absence, dans les régions de l'intérieur, d'antennes locales qui pourraient relayer l'AJE dans le suivi des dossiers traités dans les tribunaux de l'intérieur du pays.

Ainsi le dynamisme et la diligence de l'AJE ne fait l'objet d'aucun doute. Et même sur le plan international les mêmes remarques sont aussi valables.

En outre l'AJE ne se contente pas de faire une représentation passive sinon de façade consistant à marquer simplement sa présence dans le procès. Mais elle le fait plutôt avec une clairvoyance et une volonté réelle de tirer d'affaire l'Etat et cela sou tendue par une maîtrise quasi parfaite des textes et des procédures. L'affaire *Michelot YOGOGOMBAYE c/ l'Etat du Sénégal*, rendue par la cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, est très illustrative ; de même l'affaire des héritiers *Prince Ralph Nwachukwu James CHUKWUDOLUE c/ l'Etat du Sénégal* rendue le 22 novembre 2007 par la cour de justice de le CEDEAO ; les arguments de défense de l'AJE ont été séduisants.

Sur le plan arbitral également, c'est le même constat ; la sentence arbitrale rendue le 31 juillet 1989 à Genève, *Guinée Bissau c/ Etat du Sénégal* peut en témoigner. Dans cette affaire, il était question de savoir si un échange de lettres le 26 aout 1960 entre le

Portugal et la France et relatives à la frontière maritime fait –il droit dans les relations entre la république de la Guinée Bissau et la république du Sénégal. Le Sénégal pour sa part, par le biais de son représentant, soutient que l'échange de lettres au sujet de la frontière en mer entre les deux pays par la France et le Portugal, ont dans le plein exercice de leur souveraineté et conformément aux principes qui régissent la validité des traités et accords internationaux, procédé à la délimitation d'une frontière en mer , que cet accord conforté et complété par le comportement ultérieur des parties autant que celui des Etats souverains qui leur ont succédé , fait droit dans les rapport entre les Etats. Les arbitres, fort de cette argumentation solides de l'AJE, n'ont pu faire autrement que de lui donner raison. Et il en est ainsi pour la CIJ, qui suite au refus de la Guinée Bissau de reconnaître la sentence, malgré l'art 10 du compromis qui prévoyait que la sentence sera définitive et obligatoire pour les deux Etats, confirme celle-ci par arrêt rendu le 12 novembre 1991.

En somme la qualité de son personnel de magistrats aguerris et imprégnés de tous les rouages de la justice et de juristes éminents permet à l'AJE d'offrir à l'Etat une bonne défense et une représentation bénéfique. N'eut été cela, l'Etat eu égard à son solvabilité, pourrait être amené à payer des sommes indues à des personnes qui de manière abusive l'appelle en cause dès lors qu'une personne morale droit publique est impliquée ou bien il (l'Etat) pourrait voir le recouvrement de ses créances compromise.

Ce qui dans les deux cas porterait un sérieux coup aux derniers publics. C'est pourquoi dans les cas où l'AJE fait recourt aux services des avocats professionnels ces derniers doivent avoir une pleine conscience de la responsabilité qui pèse sur eux ; et se dire que ce n'est pas les intérêts d'un citoyen ordinaire sur les quels il faut veiller, sous le contrôle et l'impulsion de l'AJE, ils doivent mettre toute leur éloquence leur connaissance du droit et leur respect de la procédure au service de la collectivité.

Cependant malgré sa perspicacité et son dynamisme, l'AJE est confrontée à un certain nombre de difficultés qui révèlent au grand jour certaines insuffisances dans sa représentation de l'Etat devant la justice.

§II : Des difficultés et insuffisances notoires

Nous avons plus haut évoqué l'étendu de la compétence de l'AJE, qui témoigne du volume d'affaires dans lesquelles elle doit intervenir ; alors qu'elle (l'AJE) fonctionne, à notre sens, avec un effectif en quantité insuffisante. En outre à mesure que l'Etat développe ses interventions dans le secteur de la vie économique , les affaires contentieuses deviennent d'avantage complexes et diversifiées d'où la nécessité de faire appelle à des experts dans certains domaines qui peuvent bien échappés à la compétence des magistrats n'ayant pas été formés sur ces questions. La mission de l'AJE est très délicate. Elle entretient des relations professionnelles avec les avocats, les magistrats, les officiers ministériels, les assurances, les sociétés civiles et commerciales, les administrés et les administrations. Une telle tâche suppose une certaine rigueur intellectuelle et une très solide formation.

L'AJE en tant que réceptacle de toutes les déviances contentieuses des différentes administrations centrales et parfois locales, ne saurait être acculée quant à ses résultats en exigeant d'elle des performances extraordinaires, vu ses moyens, surtout humains, dérisoires en nombre par apport à l'ampleur de sa mission.

Sur un autre registre, l'attitude de certaines administrations est de nature à vicier la représentation de l'AJE en s'abstenant ou en retardant pour des raisons injustifiables de fournir certaines informations relatives à l'origine du litige et qui s'avèrent indispensables pour cet organe en vue de bien conduire son action ou sa défense. Pratiques qui s'accommodent mal avec une bonne représentation devant le juge et qui en partie sont déterminantes dans la perte de certains procès.

En outre l'expérience a montré que la plus part des contentieux étatiques sont nés congénitalement avec des actes juridiques viciés qui les ont servi de base. Un acte administratif délibérément pris ou un contrat signé dans le mépris total de certaines clauses ont souvent réservé des surprises bien amères au cours de leur exécution. L'AJE devant des situations pareilles, est mise dans une très mauvaise posture pour sauvegarder les intérêts de son mandant. C'est pourquoi il serait intéressant d'inciter les administrations à consulter d'avantages l'AJE qui pourrait au cas échéant exercer

un contrôle à priori et par conséquent permettrait de se prémunir de la survenance de certaines litiges.

Par ailleurs l'AJE, dans sa représentation, à quelque fois tendance a outrepassé ses compétences. Cela s'est vérifié dans l'affaire **héritiers Modou FALL c/ Etat du Sénégal, TR de Dakar du 19-12-2002**, relative à l'expropriation donc une affaire domaniale. Les requérants ont assigné et l'AJE et le directeur des domaines ; or il n'apparaît nulle part dans le dossier une quelconque intervention dans la procédure de ce dernier qui devrait légalement assurer la représentation de l'Etat en cette matière. C'est l'AJE qui a mené la procédure de bout en bout, elle a en effet agit en dehors de son domaine de compétence clairement défini aux termes de l'article 2 du décret n°70-1216 du 07 novembre 1970 « *toute action portée devant les tribunaux et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sans exception prévue par un texte spéciale être intentée à peine de nullité par ou contre l'AJE.* » Ce qui est étonnant dans cette affaire, c'est la cécité du juge qui n'a pu constater en aucun moment l'incompétence de l'AJE pour ensuite conclure d'office de sa mise hors de cause.

Autant d'insuffisances qui militent en faveur d'une reconsidération de certaines pratiques mais également de la configuration de l'agence afin qu'elle puisse de manière efficace remplir la mission qui est la sienne. Ainsi un AJE de plus en plus autonome et décentralisée avec des antennes régionales dotées de moyens humains en quantité et qualité suffisante serait à notre sens très intéressante à expérimenter.

Conclusion partielle

En somme, la représentation de l'Etat devant le juge est une prérogative dévolue à l'AJE dont la compétence est très étendue et est Constituée d'une part du contentieux national caractérisé par une extrême diversité dans son domaine et d'une particularité de par sa procédure (article 729 du CPC) ; d'autre part, du contentieux international où l'AJE intervient et devant le juge arbitral et le juge international et communautaire.

En outre cette représentation judiciaire de l'administration par l'AJE répond à un double souci notamment le recouvrement contentieux des créances étatiques ainsi que la défense des intérêts pécuniaires et non pécuniaires de l'Etat : deux éléments constitutifs de l'objet de la représentation de l'Etat en justice par cette structure et sur le fondement duquel son dynamisme et sa perspicacité ont pu être décelés ; de même que les difficultés et insuffisances notoires de son action sont mises en exergue.

Toutefois il convient de montrer que la représentation judiciaire de l'Etat n'est pas un monopole réservé à l'AJE qui a vu sa compétence délimitée par l'article 2 du décret précité (Deuxième partie).

Par ailleurs eu égard au contexte de la formation au métier de greffier que nous sommes entrain de subir, on ne saurait épiloguer sur cette question sans évoquer le rôle que doit jouer le greffier, puisque de tout temps des greffiers son affectés à cet agence. Un entretien avec un de ces dernier en service au niveau de cette structure, nous a permis de savoir que leurs tâches consiste à un suivi des dossiers en instance devant le tribunal ; en allant dans les services des greffes pour relever les dates de renvoi des audiences , à remplir les formalités d'enrôlement des affaires, quelque fois aller en audience pour demander un renvoi ou procéder à la mise en état par le dépôt de conclusion ou de mémoire en réplique. Sans prétendre à l'exhaustivité ce sont là quelques tâches qu'effectue le greffier au niveau de l'AJE et qui entrent toujours dans le cadre de la représentation judiciaire de l'Etat.

TITRE 2 : UNE COMPETENCE NON EXCLUSIVE A

L'AJE

Nous avons relevé plus haut que la représentation judiciaire de l'Etat n'est pas un monopole de l'AJE. Le législateur a pris le soin de préciser les domaines qui échappent à sa compétence notamment la matière fiscale et domaniale dévolues à l'administration des impôts et domaines¹⁷. A ces exceptions s'ajoutent celles prévues par les textes spéciaux. Il en est ainsi de la matière douanière prise en charge par la direction des douanes, selon la loi n° 87-47 du 28 décembre 1987 portant code des douanes, il existe aussi d'autres administrations particulières qui s'occupent de leurs contentieux en raison de la matière ou des textes qui fixent leurs compétences judiciaires.

Certains organismes publics tels que les sociétés nationales, les établissements publics, certaines agences, sont habilités à gérer eux-mêmes leurs contentieux ; compétence qu'ils tiennent de leur statut de personnes morales.

Il faut préciser que pour toutes ces structures, leur capacité juridique d'ester en justice dépend pour une large part, de leurs statuts qui fixe les attributions judiciaires.

Pour des raisons liées à l'importance du contentieux fiscal et domanial mais aussi de celui douanier par rapport aux autres, nous avons opté de ne parler que de la représentation opérée par l'administration fiscale et domaniale (chapitre1) mais également par l'administration douanière (chapitre2).

CHAPITRE 1 : La représentation par l'administration fiscale et domaniale

Les contentieux fiscal et domanial font partie des matières que le législateur a mises hors de la compétence de l'AJE. C'est plutôt le directeur général des impôts et domaines qu'il incombe la charge d'assurer la représentation judiciaire de l'Etat dans ces domaines.

¹⁷ Loi n°92-40 su 09 juillet 1992 portant code général des impôts en son livre 4

Le citoyen sénégalais a de tout temps manifesté une certaine allergie par rapport à l'acquittement de l'impôt. Ce qui explique l'abondance et la récurrence des litiges fiscaux.

Pareillement l'enjeu économique de la terre et de ce qui y est lié, a fait qu'elle est l'objet d'éternelles convoitises et l'Etat dans sa mission de satisfaction de l'intérêt général peut être amené à déposséder certains concitoyens des droits qu'ils disposent sur des terres situées soit sur leurs domaines privés (titres fonciers) soit sur le domaine privé de l'Etat (concession de droit de superficie, bail ...) d'où la naissance de conflits qui connaissent leur aboutissement devant le juge.

Tels peuvent être les litiges qui impliquent la direction générale de impôts et domaines. Il s'agira d'évoquer sa représentation judiciaire dans le contentieux fiscal (section1) avant d'examiner celle qu'elle effectue dans le contentieux domanial (section2).

Section I : Dans le contentieux fiscal

Ce contentieux est constitué des contestations relatives à l'assiette et de celles qui concernent le recouvrement de l'impôt. Les redevables de l'administration sont toujours tentés de contester l'assiette de l'impôt qui leur est fixée. Cette contestation est portée devant le juge et l'intervention de l'administration a pour vocation de contrecarrer la demande introduite par le redevable ; il s'agit alors d'une représentation défensive (§I). S'agissant du recouvrement, la direction des impôts s'érige généralement en demandeur d'où sa représentation offensive (§II).

§I : Une représentation défensive dans le contentieux de l'assiette

Le contentieux de l'assiette s'ouvre devant le tribunal régional, après l'épuisement de toutes les voies recours dans l'administration. Aux termes de l'article 1050 du code Général des impôts (CGI) *« tout assujetti peut contester devant la justice les impositions qui sont établies à son encontre après réception des avertissements, ou des notifications des titres de perceptions ou de refus de restitution »*. Il résulte de ces dispositions qu'en matière d'assiette l'assujetti ou le redevable est toujours le

demandeur : l'auteur de l'action en justice. Et c'est naturel et logique qu'il en soit ainsi car l'Etat n'a pas besoin d'ester en justice pour fixer le montant d'une imposition à un particulier, il appartient plutôt à celui-ci, s'il estime que le montant à lui fixé paraît exagéré ou non fondé, d'en demander une reconsidération à la baisse ou une annulation pure et simple de celui-ci.

L'administration des impôts et domaines se confine, si tel est le cas, à prouver le bien fondé de l'assiette de l'impôt contesté. Elle tente ainsi de défendre la régularité de l'assiette de l'impôt objet du litige

Le recours intenté contre l'administration fiscale obéit à des conditions de fond et de forme. En effet le requérant doit assigner le directeur des impôts et domaines et cela dans un délai de trois mois (03) suivant la réception de la notification du titre de perception ou de la décision de refus de restitution. En cas de silence de l'administration, ce délai est de six (06) mois. Certains avaient considéré l'introduction d'un recours administratif préalable, comme une condition de recevabilité de l'action dans le contentieux de l'assiette.

C'est le conseil d'Etat dans son arrêt n°22/08 rendu le 03 avril 2008 qui a tranché net le débat en estimant que « *c'est non pas aux dispositions de l'article 1065, invoquées à tort par la cour d'appel, mais plutôt à celles de l'article 1058 du code général des impôts, qui renvoient aux articles 734 et suivants du CPC et qui ne prévoient pas de recours administratif préalable, que la société UNIPLAST devrait se conformer pour contester le bien fondé du titre de perception ; qu'en ayant décidé le contraire, l'arrêt attaqué viole la loi et encourt la cassation* ». Mais encore il existe des cas où l'exigence d'une demande préalable reste de rigueur¹⁸.

L'instruction s'effectue entre l'administration fiscale et le redevable par échange de mémoires notifiés à l'amiable ou signifiés. De même l'administration fiscale comme le redevable peut présenter des explications orales par elle-même ou par ministère d'avocat.

¹⁸ FALL, Mor, Revue L'Impôt N°17, Pages 29 et 30 : la réclamation préalable avant la saisine de la juridiction ne concerne que les seuls impôts directs. ET même cette exigence n'est pas général et applicable dans tous les cas où un impôt direct est contesté. ELLE s'applique uniquement aux impôts directs assis par voie de rôle, à l'exclusion de ceux assis suite à un contrôle fiscal et qui donnent lieu à l'établissement de titres de perception

Les conditions de fond quant à elles ne pèsent que sur le requérant car comme on l'a soulevé plus haut, l'administration fiscale est quasiment toujours dans une posture défensive visant à s'opposer par des arguments juridiques, l'annulation par le juge d'une imposition estimée à tort ou la diminution d'une imposition jugé excessive. C'est ainsi qu'elle jouit de la faculté de recourir à une substitution de base légale.

En d'autres termes à tout moment de la procédure, l'administration fiscale a le droit, pour justifier le bien fondé de l'imposition contesté, de se fonder sur un texte différent de celui qu'elle a initialement invoqué. Mais il semble que jusque là nos services fiscaux n'en usent que très rarement¹⁹.

En clair, l'administration fiscale peut à tout moment de la procédure fiscale, qu'il s'agisse d'une procédure administrative ou juridictionnelle, invoquer un moyen nouveau de nature à justifier le maintien de la taxation critiquée et peut, dans ce cadre, demander qu'un nouveau fondement légal soit substitué à celui primitivement retenu pour l'établissement de l'impôt. L'administration a donc compétence liée²⁰ pour appliquer le mécanisme de la substitution de base légale, pour ne pas décharger un redevable d'une imposition qu'il doit normalement acquitter.

Telle est la représentation judiciaire de l'Etat assurée par l'administration fiscale en matière d'assiette où elle s'enferme dans une attitude défensive du fait de la nature du contentieux.

Cependant l'administration fiscale adopte une position tout à fait opposée s'agissant du contentieux du recouvrement.

§II: Une représentation plus offensive dans le contentieux du recouvrement

L'administration fiscale peut procéder à l'encaissement de l'impôt par tous les moyens légaux y compris par la voie contentieuse ; d'où le caractère offensif de sa représentation. Le contentieux du recouvrement porte sur toutes les contestations soulevées lors de la mise en œuvre des procédures engagées en vue du paiement de l'impôt. Il résulte de cette définition que l'administration fiscale peut bien être dans une position de défendeur. Mais l'aspect offensif de son action nous semble

¹⁹ Sy Mouhamadou Lamine, Revue L'Impôt N°16, pages 18 ; 19.

²⁰ Ibid

prédominer dans la mesure où il s'agit pour elle de recouvrer des créances. Cette administration prend une part importante dans le règlement du contentieux du recouvrement qui peut s'envisager à deux (02) niveaux : devant le juge des référés et devant le juge du fond.

Devant le juge des référés, l'administration peut amener celui-ci à reconsidérer une ordonnance prononcée en faveur du redevable et tendant à suspendre le recouvrement de l'impôt, au moyen du sursis à exécution. Mais elle devra, pour cela, prouver devant le juge que le recouvrement de l'impôt court un risque d'être compromis.

En cas de cautionnement bancaire du redevable en garantie de la créance de l'Etat dont le recouvrement est suspendu par le juge et que par la suite la caution (la banque) se désiste, l'administration fiscale saisit le juge aux fins d'obtenir la levée de la suspension du recouvrement de la créance par lui ordonnée. Mais dans la pratique ce cas de figure est un peu rare dans la mesure où lorsque le juge ordonne une suspension du recouvrement le service cesse de suivre le dossier²¹. Et c'est d'ailleurs dans ce sens que la note circulaire N°12-77 du 28 octobre 2005 de la direction des impôts et domaines exhorte ses agents à plus de vigilance dans la gestion du contentieux.

Dans tous les cas, l'administration doit veiller à ce que le juge des référés n'ordonne le sursis au recouvrement sans que le paiement de la créance soit garanti.

Devant le juge du fond l'administration fiscale est cependant plus défensive qu'offensive. C'est généralement le redevable qui le saisit afin qu'il se prononce sur le désaccord survenu entre lui et l'administration fiscale. Il conteste souvent les procédés de recouvrement et les moyens de poursuite (ces moyens de poursuite sont les voies d'exécution ; prérogatives accordées à l'administration pour assurer le recouvrement. Dans le recouvrement forcé l'administration n'a pas besoin de saisir le tribunal pour exercer son action comme le ferait un particulier. Aussi peut-il prendre toutes mesures conservatoires utiles en vue de sauvegarder les créances de l'Etat compte tenu de l'urgence conformément à l'article 1059 CGI les poursuites ont lieu par voie d'huissier).

²¹ BA A.Oury, le contentieux en matière de recouvrement des impôts directs et taxes assimilés, mémoire ENA, 2001 ; p26

Nous n'allons pas nous épancher outre mesure sur ce point dans la mesure où l'administration est à ce niveau dans la défensive et ses réactions vont rester les mêmes comme précédemment évoqués (dépôt de mémoires en réplique).

Nous avons pu constater d'une part une représentation défensive de l'administration fiscale dans le contentieux de l'assiette et d'autre part une représentation plus offensive dans le contentieux du recouvrement.

A présent il sera question d'étudier ce qu'il, en est dans le contentieux domanial.

Section II : Dans le contentieux domanial

Le contentieux domanial qui doit mettre en cause l'administration des impôts et domaines doit être relatif au domaine privé de l'Etat ou à son domaine public. La gestion du domaine national étant confiée aux collectivités ; elles doivent par conséquent gérer les litiges résultant de cette gestion et qui a trait à ce domaine. La représentation par l'administration domaniale a pour objet la constitution du domaine privé de l'Etat au moyen de l'expropriation pour cause d'utilité publique et une surveillance effectuée dans l'utilisation faite de ce domaine afin de faire sanctionner les preneurs indécents (§I). En outre cette représentation est également orientée vers la protection du domaine public (§II).

§I : Pour une constitution et une utilisation régulière du domaine privé de l'Etat

De la constitution et de l'utilisation du domaine privé qui obéissent à des règles bien définies, peuvent surgir des différends dont l'issue nécessite l'intervention du juge.

S'agissant de la constitution du domaine privé étatique ; il existe plusieurs procédés à cet effet, mais l'expropriation pour cause d'utilité publique est celui qui, du fait de son caractère contraignant connaît toujours son épilogue devant le juge. Nécessitant alors l'intervention des services du domaine considérés par l'article 4 de la loi 76-67 comme étant compétent pour suivre la procédure d'expropriation.

Cette procédure ne doit répondre qu'à un seul souci, celui de satisfaire un besoin d'utilité publique, dont la réalité est soumise à un contrôle maximum du juge de l'excès de pouvoir. Elle ne doit pas en outre porter sur le domaine ni sur le domaine national insusceptibles d'appropriation privé à moins qu'il ait déclassement ou immatriculation exclusivement au profit de l'Etat. L'expropriation doit plutôt porter sur de biens immobiliers ou droits réels immobiliers appartenant à des particuliers ou à la rigueur à des personnes publiques propriétaires de domaine privé. Le service domanial doit veiller au respect scrupuleux de ces conditions pour ne pas voir sa procédure annulée.

En cas d'une éventuelle et probable action en justice du propriétaire pour conserver sa propriété. Ce service aura la mission de prouver la régularité et le respect d'une part de toutes les phases de préparation notamment les opérations administratives allant de l'enquête à l'acte de cessibilité en passant par la déclaration d'utilité publique et la tentative de conciliation ;

Et d'autre part la phase juridictionnelle où le service des domaines doit saisir le juge judiciaire protecteur de la propriété individuelle en vue de la prononcée de l'ordonnance d'expropriation ainsi le montant de l'indemnité. L'expropriant (le service domanial) doit saisir le juge dans les trois mois qui suivent l'établissement du procès-verbal de la commission de conciliation.

Par ailleurs, en cas de désaccord sur l'indemnité le service domanial et l'exproprié sont convoqués par le juge pour une audition sur l'indemnité définitive après qu'il ait prononcé l'expropriation sous réserve de la consignation d'une indemnité provisoire. Le service domanial comme l'autre partie peut interjeter appel et éventuellement se pourvoir en cassation s'il estime que le montant fixé par le juge en guise d'indemnité définitive est trop excessive.

Après que le juge ait ordonné l'expropriation d'un bien appartenant à autrui peut donner naissance à une procédure devant le juge des référés notamment celle de la rétrocession d'immeuble. Aux termes de l'article 31 de la loi relative à l'expropriation l'exproprié peut adresser au président du tribunal du ressort de l'immeuble une requête, après l'écoulement d'une durée de cinq (05) ans à partir de l'ordonnance d'expropriation, sans que l'immeuble en question ne reçoive l'affectation à laquelle il

a été destiné. Cette requête a pour objet de demander la rétrocession du bien immobilier exproprié en d'autres termes sa restitution à son ancien propriétaire. Le service domanial devant une telle situation éprouve toutes les peines pour conserver la propriété de l'Etat sur l'immeuble²².

Telle est la représentation par l'administration domaniale dans la constitution du domaine privé de l'Etat.

S'agissant de son utilisation régulière, l'administration, par le biais de son service domaniale, cherche à faire sanctionner les irrégularités : les violations à la loi ; il s'agit ici du domaine privé de l'Etat non affecté. Sa gestion, confiée au service domanial, obéit à un souci d'assurer sa mise en valeur rationnelle, c'est ainsi qu'il consent des baux ordinaire, emphytéotique et des concessions de droit de superficie avec des particuliers. Ce service, après constat du non respect des conditions essentielles de ces contrats, sollicite du juge des référés l'expulsion du preneur en infraction, par une ordonnance entraînant une nullité de plein droit et la résiliation immédiate et sans indemnité du bail.

Finalement qu'est ce qu'il en est de la protection du domaine public par l'administration domaniale devant le juge.

§II : Pour une protection du domaine public

De prime abord, le domaine public s'entend de tous les biens mobiliers et immobiliers appartenant à l'Etat et qui en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée, ne sont susceptibles d'appropriation privée²³.

Le législateur a institué deux régimes de protection relatifs à ce domaine.

Ainsi à l'article 9 de la loi portant sur le domaine de l'Etat , il a prévu deux principes visant à protéger le domaine public notamment : l'inaliénabilité qui défend le domaine contre une éventuelle volonté du service domanial de le céder et l'imprescriptibilité qui le protège contre les administrés qui seraient tentés d'acquérir

²² Tribunal régional Hors classe de Dakar. 18 avril 2002, affaire Ady NIANG c/ le directeur général des impôts et domaines : le juge a estimé que «le directeur général des impôts et domaines, malgré les multiples convocations et renvois n'a pas comparu et ne s'est pas fait représenter, ce qui laisse penser qu'il n'a pas d'arguments à faire valoir » et a ordonné la rétrocession car depuis l'ordonnance d'expropriation, la destination prévue de l'immeuble n'a pas été réalisée.

²³ Article 2 de la loi n°76-66 portant code du domaine de l'Etat au Sénégal.

indûment ses biens. Ce pendant c'est l'administration domaniale qui veille à faire sanctionner en justice la violation de ces principes.

Une conséquence de l'imprescriptibilité, est que cette règle permet à l'administration domaniale de saisir le juge à tout moment d'une requête tendant à l'annulation d'une aliénation irrégulière. L'action en justice est dans ce cas imprescriptible de même l'action en réparation.

S'agissant du régime de protection prévue à l'article 20 de la loi précitée, un catalogue d'actes constitutifs d'infraction devant conduire à l'ouverture d'une action publique par l'administration des domaines contre les contrevenants. Il S'agit de l'occupation ou l'exploitation du domaine public, gêner l'exercice des servitudes d'utilité publique ou empêcher cette exercice, l'extraction non autorisée de sable sur les plages, dépôt de matériaux sur les rivages ou voies publiques.

Dés que les autorités habilitées constatent ces atteintes portées au domaine public et en dresse procès-verbal, l'administration est obligée de déclencher les poursuites contre les coupables. Sa compétence est à ce niveau liée, aucun pouvoir d'appréciation ne lui est offert pour juger de l'opportunité ou non d'ouvrir l'action publique.

Cette action peut donner lieu à des sanctions pénales se traduisant en des amendes, mais également des sanctions civiles sollicitées par l'administration domaniale en qualité de partie civile. Ces dernières (sanctions) peuvent consister en une remise en état des lieux, une réparation des dommages causés, l'acquiescement des redevances que le coupable aurait dû verser s'il avait obtenu une autorisation en bonne et due forme d'occuper le domaine public, et une expulsion de l'occupant sans titre ou autorisation.

Dans tous les cas c'est au juge pénal que l'administration domaniale doit s'adresser pour punir la violation des interdits consignés à l'article 20 du CDE. Dans cet article le législateur a bien précisé les actes constitutifs d'infraction, mais à notre sens, il n'a pas été prolix, pour ne pas dire aphone, sur les modalités de poursuite que l'administration doit emprunter pour faire sanctionner avec efficacité ces infractions. C'est-à-dire si l'administration devra procéder par citation directe ou plainte avec constitution de partie civile.

Outre l'administration des impôts et des domaines qui assure la représentation judiciaire de l'Etat en matière fiscale et domaniale, il l'administration des douanes qui s'illustre dans le contentieux douanier.

Chapitre II : La représentation par l'administration douanière

Le contentieux douanier est né à partir de la commission d'une infraction douanière ou de la survenance d'un délit qui n'est pas à proprement douanier mais tout de même soumis au régime répressif douanier. Cette infraction est définie par l'article 219 du code des douanes Sénégalaises qui dispose « *on entend par infraction douanière toute action, omission ou toute abstention qui viole les lois ou règlements et qui est passible d'une peine prévue par le présent code* ». L'infraction douanière est traitée devant le tribunal départemental²⁴ s'il s'agit d'une contravention et devant le tribunal régional s'il s'agit d'un délit²⁵. C'est le tribunal du ressort dans lequel est situé le bureau ou poste de douane le plus proche du lieu de constatation de l'infraction, qui est compétent pour en connaître en premier ressort.

En outre la matière douanière est traitée aussi bien par les tribunaux pénaux que civils. De même le litige douanier peut être soumis à la commission d'arbitrage des litiges institué dans le titre 7 du CDS. Toutefois la représentation par l'administration douanière dans cette matière arbitrale ne sera pas évoquée.

Ainsi il conviendra d'une part d'examiner la représentation de l'administration douanière dans la procédure répressive (section I) et d'autre part évoquer sa représentation dans la procédure civile (section II).

Section I : L'administration douanière dans la procédure répressive

Une infraction douanière peut donner naissance à deux types d'action : une action publique visant l'application d'une peine pénale et une action fiscale qui vise l'application des sanctions fiscales c'est-à-dire l'amende et la confiscation. L'administration des douanes joue un rôle fondamental dans la mise en mouvement de ces actions, c'est ainsi qu'on va étudier d'une part son implication dans la mise en

²⁴ Article 254 du code des douanes Sénégalaises

²⁵ Article 255, op. Cit

mouvement de l'action publique et l'action fiscale (§I) et d'autre dans la suivi de l'instance (§II).

§I : Dans la mise en mouvement de l'action publique

Lorsqu'une infraction est commise, il appartient en principe à l'administration douanière d'accomplir les actes nécessaires à la recherche et à la constatation des infractions. Le point de départ de l'action répressive est la saisine du procureur de la république par le service douanier poursuivant. Cette saisine est faite sur la base de la présentation du procès-verbal constatant l'infraction, lequel est accompagné d'une plainte ainsi que des conclusions de la douane.

Il faut rappeler que c'est le procureur qui dispose de l'action publique mais il n'en demeure pas moins que ses attributions sont restreintes en la matière. En droit commun l'appréciation de l'opportunité des poursuites appartient au procureur qui décide librement de la suite à donner aux plaintes, dénonciations et enquêtes. En matière douanière cependant, il ressort des dispositions de l'article 240 CDS que le procureur de la république est tenu de faire d'office toutes les poursuites pour découvrir les auteurs, les complices et les intéressés à la fraude. C'est dire qu'en matière douanière le procureur de la république, un fois saisi, est tenu de poursuivre, sa compétence est liée. Ce qui atteste du réel pouvoir de poursuite de l'administration des douanes en cette matière.

Par ailleurs lorsque le ministère public déclenche l'action publique, il est soumis à l'impératif de retenir comme base de poursuite, la qualification des faits donnée par l'administration douanière et l'évaluation de la valeur des marchandises faite par le receveur poursuivant dans ses conclusions.

L'exercice de l'action publique est le fait du procureur de la république sur plainte du ministre de l'économie et des finances ou de l'un des représentants de l'administration des douanes habilité à cet effet et désigné par décret.

S'agissant de l'action fiscale, elle est exercée à titre principal par l'administration des douanes. Le procureur de la république n'intervient qu'à titre accessoire²⁶. Un principe réaffirmé par la cour de cassation dans son arrêt du 04 janvier 1994 dans l'affaire **Administration des douanes c/ Ibrahima Kébé**. Le juge de cassation dans cette affaire a soutenu que l'AJE n'a pas la qualité pour se pourvoir en lieu et place de l'administration des douanes. Cette action demeure une attribution de l'administration des douanes.

L'administration douanière dispose dans cette matière de l'opportunité des poursuites. La mise en mouvement de l'action fiscale n'est pas subordonnée à celle exercée pour l'action publique. Cette indépendance fait que si la juridiction correctionnelle s'abstient de se prononcer sur les pénalités fiscales, le procureur de la république ne peut agir dès lors que l'administration des douanes exerce elle-même l'action fiscale. De même, la juridiction correctionnelle ne peut se prononcer sur l'action publique en l'absence de saisine par le parquet. Cependant l'administration des douanes ne peut agir de sa propre initiative lorsque les deux actions sont engagées dans le cadre d'une même procédure.

Le problème est moins complexe lorsque l'infraction est une contravention. En effet si tel est le cas, le contrevenant n'encourt que des sanctions fiscales (l'action publique n'étant pas concernée). L'action fiscale introduite par l'administration des douanes retrouve son entière autonomie et est portée devant le juge compétent notamment celui du **tribunal départemental** ou du tribunal régional. En cas d'inertie de celle-ci, le ministère public peut mettre en mouvement l'action publique.

Il faut préciser que la mise en mouvement de des actions peut rencontrer des obstacles liés d'une part à la prescription et au décès du prévenu et d'autre part des obstacles inhérents à la volonté des parties à savoir la transaction.

Outre la mise en mouvement des actions publique et fiscale l'administration des douanes est également présente dans la conduite de l'instance.

²⁶ **Article 240 al 5 CDS** « l'action pour l'application des sanctions fiscales est exercée par l'administration des douanes. Toutefois le ministère public peut l'exercer accessoirement à l'action publique »

§II : Dans la suivi de l'instance

Ce suivi couvre le déroulement de toute la procédure ; de la saisine à l'exécution de la décision prise par le juge. L'administration des douanes, sauf dans les hypothèses nécessitant le recours au ministère d'avocat, se fait représenter par ses propres agents, n'ayant pas ainsi à produire des pouvoirs spéciaux.

Les agents des douanes dans cette procédure, sont autorisés à établir tous exploits et autres actes de justice que les huissiers sont habilités à faire²⁷. Ce qui confère aux procès-verbaux des douanes le caractère d'acte authentique faisant foi jusqu'à inscription de faux, Pour les constatations matérielles quand ils sont rédigés par deux agents des douanes ou par un agent des douanes et un agent assermenté. Le procès-verbal de douane vaut jusqu'à preuve contraire quand il est rédigé par un seul agent des douanes.

En outre suite à la mise en mouvement de l'action, le juge ne peut de son propre chef excuser les contrevenants, ni donner mainlevée provisoire des marchandises, ni modérer les droits, confiscations ou amendes, ni enfin en ordonner l'emploi au préjudice de l'administration des douanes²⁸.

En cas de mandat de dépôt décerné contre le contrevenant, la demande de liberté provisoire est déclarée irrecevable faute de notification à l'administration douanière en ses bureaux, ou domicile élu par elle selon les dispositions de l'article 129 du code de procédure pénal.

L'administration des douanes pour apporter la preuve de l'infraction douanière commise, bénéficie d'une certaine faveur tirée du fait qu'il appartient au contrevenant la preuve de son inculpabilité, sinon l'absence d'infraction. ON constate ici un renversement de la charge de la preuve qui doit incomber en principe au demandeur. Elle peut poursuivre la confiscation des marchandises saisies non pas contre les propriétaires mais contre les conducteurs et déclarants. De même, elle peut, sur simple requête, demander au juge la confiscation en nature des objets saisis sur des inconnues

²⁷ Article 264 al 1 Code des douanes Sénégalaises.

²⁸ Article 265, op cit

ou sur des individus qui n'ont pas fait l'objet de poursuite en raison de la valeur négligeable de la fraude²⁹.

De même l'administration des douanes a la faculté d'exercer contre la succession de l'auteur d'une infraction douanière qui venait à décéder avant l'intervention d'un jugement définitif, une action tendant à faire prononcer par le tribunal la confiscation des objets passibles de cette sanction ou si ceux-ci n'ont pu être saisis, la condamnation au paiement d'une somme égale à la valeur des dits objets et calculée d'après le cours sur le marché intérieur à l'époque où la fraude a été commise³⁰.

En plus de son implication significative dans la procédure répressive, l'administration douanière est également très active dans la procédure civile.

Section II : L'administration douanière dans la procédure civile

Le contentieux douanier peut connaître son épilogue devant le juge civil consécutivement à la procédure répressive (§I), ou bien il peut être traité directement selon les règles du droit civile (§II) devant la juridiction civile. Et dans les deux cas l'intervention de l'administration des douanes est significative.

§I : Dans la procédure civile consécutive à l'action publique

Cette action vise essentiellement l'exécution de la décision du juge. Celle portant condamnation pour infraction à la loi douanière est en outre exécutée par corps.

Par ailleurs, l'administration douanière peut introduire une requête tendant à frapper les individus poursuivis pour délit douanier des peines prévues à l'article 34 du code pénal (interdiction de l'exercice des droits civiques, civils et de familles suivants : vote, d'éligibilité, port et détention d'armes, d'être tuteur, subrogé ou curateur...).

De même elle peut demander par requête l'insertion au journal d'annonces légales l'extrait d'un jugement ou arrêt de condamnation³¹. Cette décisions peuvent consister à condamner le contrevenant à une amende, verser des droits, ordonner la confiscation

²⁹ Article 269 al 1 et 270 al 1, op cit

³⁰ Article 242, op cit

³¹ Article 322, op cit

de sa marchandise. L'administration des douanes pour mettre en application de telles sanctions peut recourir au juge civil d'une action en saisie immobilière à fin de recouvrer sa créance sur le prix de la réalisation de l'immeuble du contrevenant.

En cas de réalisation l'administration des douanes bénéficie d'un privilège et préférence sur tous les autres créanciers du contrevenant. Seuls les frais de justice et autres frais privilégiés (art 107AUS les frais d'inhumation et frais de dernier maladie, les fournitures de subsistance, les sommes dues aux travailleurs, les sommes dues aux auteurs d'œuvres intellectuelles, littéraires et artistiques) passent avant la douane.

En outre, lorsque le redevable est condamné à une peine pécuniaire, et que l'administration des douanes dispose d'éléments permettant de présumer qu'il a organisé son insolvabilité, elle peut demander au juge de condamner à la solidarité de paiement des sommes dues aux personnes qui auraient participé à l'organisation de cette insolvabilité³²

Toutefois en dehors de l'exécution d'une décision, l'administration douanière, en cour d'instance et avant l'aboutissement de la procédure répressive, peut en cas d'urgence introduire devant le président du tribunal une requête aux fins d'autoriser la saisie, à titre conservatoire des biens du prévenu et ce conformément aux **articles 87 bis et 372 bis du code de procédure civile**.

Ainsi lorsque la saisie concerne des marchandises périssables ou objets qui ne peuvent être conservés, sans courir le risque de détérioration, il est à la diligence de l'administration des douanes, par le biais d'une autorisation à pied de requête du juge d'instruction ou du président du tribunal le plus proche, de procéder à la vente aux enchères des objets saisis. Cette ordonnance est signifiée à la partie adverse dans les meilleurs délais avec la déclaration qu'il est immédiatement procédé à la vente même à son absence³³.

L'administration des douanes agit également dans une procédure civile proprement dite.

³² Article 296 al 4, op cit

³³ Article 283, op cit

§II : Dans la procédure civile proprement dite

Cette action fait intervenir les règles de droit civil mettant en cause la responsabilité civile des personnes impliquées dans un litige. C'est donc la responsabilité civile de l'administration des douanes et donc de l'Etat ou celle des redevables, qui est ici engagée. C'est en effet que les supposés redevables de l'administration pourraient agir contre celle-ci, au cas où ses agissement se révéleraient illégaux. La victime des actes contraire à la loi pourra introduire, contre l'administration, une action en remboursement ou de remise de droit.

L'action en remise trouve sa consécration aux termes de l'article **296** du code des douanes selon lequel *« lorsqu'une saisie opérée en vertu de l'article 220 §II a été reconnue non fondée , le propriétaire des marchandises a droit à une indemnité , à raison de 1% par mois de la valeur des objets qui ont été saisis, depuis l'époque allant de la retenue jusqu'à celle de la restitution ou de l'offre qui lui en a été faite. »*

S'agissant de l'action en remboursement, elle trouve son fondement aux termes de l'alinéa 2 de l'article précité qui dispose *« lorsque les marchandises saisies ont déjà été rendues selon les termes de l'article 284, le propriétaire peut valablement prétendre au remboursement du montant de l'adjudication en plus de l'indemnité de 1% par mois calculée à partir de la saisie jusqu'au remboursement ou de l'offre qui lui en a été faite ».*

Quant au redevable, l'administration des douanes peut engager sa responsabilité du fait de ses préposés en ce qui concerne les droits, confiscations, amendes, et dépens. De même, elle peut engager la responsabilité solidaire des cautions au même titre que les principaux en vue de les obliger à payer les droits et taxes, pénalités pécuniaires et autre sommes dues par le redevable qu'elles ont cautionné.

Dans tous les cas les instances peuvent être introduites par assignation sauf comparution volontaire des parties et déclaration au greffe attestée d'un récépissé.

L'administration des douanes doit être assignée en la personne de l'agent qui le représente, en l'occurrence le receveur poursuivant. Le délai ordinaire d'assignation

est de cinq (05) jours pour ceux qui sont domiciliés dans le lieu où siège le tribunal, quinze (15) jours dans les autres cas.

En outre l'administration des douanes ou le supposé redevable peut interjeter appel quelque soit l'importance des montants en litige. Cet appel obéit aux règles du code de procédure civile. Ainsi le délai fixé pour saisir la juridiction d'appel est de deux mois à partir de la prononcée ou de la signification du jugement à la partie concernée qui a fait défaut

Il est à préciser que s'agissant de l'administration des douanes, les significations sont faites en la personne de l'agent qui la représente ; mais concernant l'autre partie, l'administration des douanes doit effectuer les significations conformément aux règles³⁴ du code de procédure civile.

C'est ainsi que l'administration des douanes assure la représentation de l'Etat devant le juge. La matière douanière est très fournie sous nos cieux, eu égard à la propension accentuée de nombreux parmi nos acteurs économiques, à contourner la réglementation douanière, par souci égoïste d'engranger d'avantage de profits ; et cela au préjudice de notre économie nationale. D'où la nécessité pour la douane d'être encore et toujours vigilante, rigoureuse et sans compromis, ni complaisance avec les contrevenants. Car cela y va de la bonne alimentation de nos derniers publics.

³⁴ Article 260, op cit

CONCLUSION

La représentation judiciaire de l'Etat n'est pas l'apanage de l'AJE, même si on a pu constater et démontrer qu'elle prend en charge une part considérable du contentieux étatique aussi bien au niveau national qu'au niveau international.

Malgré son dynamisme, cette structure est en proie à des difficultés de divers ordres qui entament quelque peu son efficacité dans la protection des intérêts pécuniaires et non pécuniaires de l'Etat ainsi dans le recouvrement contentieux des créances étatiques.

En effet, outre l'AJE, il existe des administrations qui s'occupent des contentieux relevant de leur matière.

Il y a d'une part l'administration des impôts et domaines qui opère en matière fiscale une représentation défensive dans le contentieux de l'assiette mais une représentation plus offensive dans le contentieux du recouvrement de l'impôt. En matière domaniale son action en justice est surtout orientée vers la constitution et l'utilisation régulière du domaine privé de l'Etat (se traduisant respectivement par son implication active dans la procédure de l'expropriation pour cause d'utilité et la sanction des violations des contrats passés sur ce domaine à savoir les baux ordinaires, emphytéotiques et les concessions de droit de superficie) ; mais également vers une protection du domaine public en faisant sanctionner les atteintes à lui portées.

D'autre part l'administration des douanes qui assure la représentation de l'Etat en matière douanière en intervenant dans la procédure répressive. Son intervention vise la sanction des délits douaniers par la mise en mouvement de l'action et le suivi de l'instance. De même elle s'illustre également dans la procédure par l'engagement de l'action civile consécutive à l'action publique mais aussi par l'introduction de l'action civile proprement dite indépendamment de toute autre action.

La représentation efficace de l'Etat passe d'abord par un comportement de l'Etat responsable et respectueux des règles qu'il s'est édictées. L'AJE et les autres administrations habilitées à le représenter sont quelques fois très mal à l'aise devant le juge soit parce que le comportement de l'Etat ayant donné naissance à ce litige et nécessitant son intervention ne leur offre aucune possibilité d'adopter un moyen de

défense pertinent. Elles ne s'acquittent de leur mission de représentation que parce qu'ils doivent le faire. Dans quel cas elles s'abstiennent parfois de conclure et de comparaître.

Pour une bonne représentation de l'Etat il faut nécessairement que chaque agent investi d'une parcelle de pouvoir ait en permanence à l'esprit les conséquences judiciaires possibles de ses actes. Les erreurs de formes qui peuvent lui paraître secondaires, sont susceptibles d'avoir dans un Etat de droit des conséquences graves. C'est pourquoi aucun agent ne doit pas hésiter à recourir à la consultation, pour les actes difficiles, des spécialistes compétents, que ce soit le service juridique de son ministère, le ministre de la justice ou l'AJE. Si malgré les précautions, une affaire en arrive au stade contentieux.

Toutes les administrations concernées doivent collaborer étroitement, avec diligence et méticulosité pour que les intérêts de l'Etat soit défendus au mieux. C'est ainsi que les services en cause doivent fournir dans les délais à l'AJE tous les documents utiles, même si ceux-ci mettent en évidence les erreurs commises et donc la culpabilité de l'Etat. Pour dire de manière générale que toutes les administrations doivent de leur propre chef, apporter à l'AJE, toutes les informations de nature à lui permettre d'exercer son action.

Cependant il appartient également aux représentants de l'administration, de se montrer responsable, qu'ils soient fonctionnaires ou avocats, ils ont pour tâche d'éclairer les magistrats sur les nécessités de l'action administrative et de justifier sa légalité.

En outre la représentation de l'Etat doit être reconsidérée à sa juste valeur. Elle est d'une importance fondamentale, d'où la nécessité de tendre vers sa modernisation en investissant d'avantage de moyens matériels et humains en quantité et qualité suffisante. Il serait à notre sens intéressant de penser à son restructuration en élargissant sa compétence et l'ériger en une direction générale du contentieux étatique comme c'est le cas dans nombre de pays.

FIN

ANNEXES

1-Décret n° 70 1216 du 07 novembre 1970 portant création d'une agence judiciaire de l'Etat et fixant ses attributions

2- Arrêté ministériel n° 629 MFAE du 20 janvier 1971 portant organisation de l'agence judiciaire de l'Etat

3- Arrêt cour de cassation Directeur Général des impôts et domaines contre Héritiers feu Matar DIAGNE et Daour MBENGUE ; civil et commercial : n° 100 du 20 décembre 2008

Annexe I

5 décembre 1970

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE DU SENEGAL

1179

III. — DROIT ADMINISTRATIF.

Organisation constitutionnelle, administrative et judiciaire du Sénégal.

L'Etat et la souveraineté. Libertés publiques et personne humaine. Le Président de la République, le Premier Ministre, les Ministres. L'Assemblée nationale. Les rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Les traités et accords internationaux. Le pouvoir judiciaire. La Haute Cour de Justice. Le Conseil économique et social. Les régions administratives. Les Assemblées régionales. L'administration communale. Le maire. Le conseil municipal.

IV. — Théorie militaire.

Ecole du soldat, école de section, l'infanterie au combat. Service dans les places de guerre et les villes de garnison.

ANNEXE II

PROGRAMME POUR LE CONCOURS D'ACCES
A LA SECTION DES AGENTS BREVETES ET AGENTS
DE CONSTATATION

A. — CONCOURS DIRECT

I. — Composition française.

— Niveau du B.E.P.C.

II. — Mathématiques.

— Programme du B.E.P.C.

III. — Dictée.

— Niveau du B.E.P.C.

IV. — Géographie.

1° Du Sénégal :

Situation démographique : mouvement, répartition, mode de groupement. Principales formes d'activités économiques : agriculture, industrie, commerce, moyens de transports intérieurs et extérieurs, voies navigables, routes, voies ferrées et aériennes, marine marchande. Conditions physiques, humaines et administratives. Variétés de ressources et d'aptitudes à la mise en valeur.

2° De l'Afrique :

Notions physiques, économiques et de peuplement.

B. — CONCOURS PROFESSIONNEL.

I. — Composition française.

— Niveau du B.E.P.C.

II. — Deux questions de service pratique.

a) Généralités :

Rôle de la douane; droits et prohibitions. Importations et exportations par route. Déclarations. Importations et exportations par mer. Manifeste. Apurement du manifeste.

Mainlevée des marchandises. Déclarations en détail. Notions générales sur la vérification des marchandises. Rôle du service en matière de visite. Importation et exportation par la voie aérienne. Prise en charge des marchandises. Déclarations.

Les régimes suspensifs de droits. But, fraudes et abus auxquels ces régimes peuvent donner lieu. Dispositions prises et formalités imposées pour empêcher la fraude. Rôle et attributions du service des bureaux et du service actif.

b) Organisation de la surveillance :

Frontière de terre. Première ligne, brigades mobiles, groupes motorisés. Brigades de recherches. Rayon des frontières de terre. Utilité du rayon. Dépôt dans le rayon. Circulation de marchandises dans le rayon. Passavants.

Organisation de la surveillance sur les côtes. Rayon en mer, rayon des côtes. Organisation de surveillance dans les ports, les gares, les entrepôts, magasins-cales ou tentes. Rôle des agents du service actif. Service des voyageurs. Concours du service des brigades au service des bureaux.

Contentieux, infraction de douanes, délits et contraventions. Différents modes de constatation des infractions. Utilité des procès-verbaux. Règles relatives à leur rédaction. Saisies à bord des navires et à domicile. Minutes. Opposition aux fonctions. Voies de fait. Violences.

Rébellion. Arrestation des prévenus. Compétence des tribunaux. Transactions.

Répression de la fraude. Visites domiciliaires. Poursuites à vue. Contrebande. Pacotilleurs, colporteurs, bandes, contrebandes par voiture, par automobile. Fraude par moyens cachés. Débarquement frauduleux.

Fraude à bord des navires et des aéronefs. Suite à donner aux avis de fraude.

c) Programme spécial au concours d'agents brevetés :

Exécution de la surveillance. Service de surveillance sur les côtes, dans les ports, aux frontières de terre. Factions, observations, circulation, embuscades, patrouilles, détachements, investigations, rebats, services libres, services de contrôle des opérations commerciales. L'écor, son utilité. Modalités.

Les escortes, leur utilité, barrages, obstacles, herses, chausse-trappes.

Les services en tenue civile. Service de longue durée. Usage des armes.

Ordres, rapports, tenue des écritures dans les postes, attaques, poursuites, saisies, pistes, arrestations.

d) Programme spécial au concours d'agents de constatation :

Contrôle du commerce extérieur et des changes. Généralités. Objet. Délivrance et utilisation des documents accordant une dérogation aux mesures de prohibition ou de contrôle des changes. Rôle du service.

Voyageurs, transporteurs de capitaux. Autorisations. Tolérances. Rôle du service.

Tourisme. Circulation des chevaux, voitures, bicyclettes, automobiles, embarcations, objets personnels. Concours prêtés par le service actif aux agents des bureaux et matière de tourisme.

III. — Dictée.

— Niveau du B.E.P.C.

ANNEXE III

PROGRAMME POUR LE CONCOURS DES PREPOSES
DES DQUANES

A. — CONCOURS DIRECT

I. — Dictée et questions.

— Niveau de l'entrée en 6° de l'enseignement secondaire.

II. — Composition française.

— Sujet de la vie courante, lettre ou récit d'un voyage, compte rendu d'un fait divers, etc.

III. — Mathématiques.

— Solution de deux problèmes d'entrée en 6° de l'enseignement secondaire.

IV. — Géographie.

— Programme du certificat d'études primaires.

B. — CONCOURS PROFESSIONNEL.

I. — Composition française.

— Même programme que le concours direct.

II. — Dictée.

— Niveau du certificat d'études.

III. — Mathématiques.

— Deux problèmes simples, programme du C.E.P.

★ **DECRET n° 70-1216 du 7 novembre 1970**

portant création d'une agence judiciaire de l'Etat et fixant ses attributions.

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

Vu la Constitution et notamment ses articles 37 et 65;
Vu la loi n° 66-64 du 30 juin 1966 portant code de l'administration communale et notamment ses articles 102 et 209;

Vu le décret n° 66-458 du 17 juin 1966 portant règlement sur la comptabilité publique de l'Etat;

Vu le décret n° 67-631 du 6 juin 1967 portant désignation d'un représentant de l'Etat et délégation de signature;

Vu le décret n° 70-251 du 28 février 1970 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics et sociétés d'économie mixte entre la Présidence de la République, le Premier Ministre et les Ministères, modifié notamment par le décret n° 70-306 du 16 mars 1970;

Vu le décret n° 70-875 du 10 juillet 1970 portant organisation du Ministère des Finances et des Affaires économiques;

La Cour suprême entendue;

Sur le rapport du Ministre des Finances et des Affaires économiques,

DÉCRÈTE :

Article premier. — Il est créé au Ministère des Finances et des Affaires économiques une agence judiciaire de l'Etat. L'agence est placée sous l'autorité du trésorier général nommé en cette qualité agent judiciaire de l'Etat.

Art. 2. — L'agence judiciaire de l'Etat est chargée du règlement de toutes les affaires contentieuses où l'Etat est partie et de la représentation de l'Etat dans les instances judiciaires.

Toute action portée devant les tribunaux et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sauf exception prévue par un texte spécial, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'Etat.

Plus particulièrement, celui-ci est chargé d'exercer les poursuites pour le recouvrement des créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine et, dans ce cas, peut émettre des titres de perception ayant force exécutoire.

Il a également pour mission de sauvegarder les droits de l'Etat dans tous les domaines où les textes en vigueur n'ont pas conféré ces prérogatives à d'autres services.

Art. 3. — L'agent judiciaire de l'Etat est seul habilité à recevoir en sa personne ou en ses bureaux les citations et assignations, dont il doit viser l'original, ainsi que les requêtes introductives d'instance, servies ou notifiées à l'Etat.

Il procède à l'étude des dossiers et désigne, s'il y a lieu, un avocat ou un mandataire en justice pris parmi les agents de l'administration ayant les connaissances juridiques ou techniques appropriées.

Il peut faire élection de domicile chez le préfet du département du siège de la juridiction compétente.

Il suit le déroulement des procès, oriente la défense, et décide de l'opportunité de l'exercice des voies de recours.

Après consultation des administrations compétentes, il peut proposer à la partie adverse toute transaction utile; la transaction n'aura d'effet qu'après approbation par le Ministre chargé des Finances.

Art. 4. — Dans le cas prévu à l'article 102 du code de l'administration communale, l'agent judiciaire de l'Etat est le délégué spécial du Ministre chargé de la tutelle communale chaque fois que celui-ci se substitue au maire pour exercer une action judiciaire.

Dans le cas prévu à l'article 209 du code de l'administration communale, le Ministre chargé de la tutelle communale consulte l'agent judiciaire de l'Etat avant de répondre à la demande du contribuable tendant à exercer une action appartenant à la commune qui refuse ou néglige de l'intenter.

Art. 5. — Les débiteurs de l'Etat contre lesquels une action est engagée ou suivie par l'agent judiciaire de l'Etat se libèrent des sommes dont ils sont redevables entre les mains du trésorier général ou de ses préposés.

Art. 6. — L'agent judiciaire de l'Etat reçoit délégation permanente pour signer tous les actes, pièces et correspondances relatifs au fonctionnement de l'agence, à l'instruction et au règlement des affaires contentieuses de sa com-

pétence, à l'exclusion de tout acte à caractère réglementaire ou concernant la nomination, l'administration et la gestion du personnel.

Il est délégué par le Ministre chargé des Finances dans les fonctions d'administrateur des crédits ouverts au titre de l'agence et destinés notamment au règlement des transactions, des frais et honoraires des avocats, mandataires ou auxiliaires de justice.

Art. 7. — L'organisation interne de l'agence est fixée par arrêté du Ministre chargé des Finances, sur proposition de l'agent judiciaire de l'Etat.

Art. 8. — Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires au présent décret et notamment le décret n° 67-631 du 6 juin 1967.

Art. 9. — Le Premier Ministre, le Ministre des Finances et des Affaires économiques et le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, chargé des relations avec les Assemblées, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel*.

Fait à Dakar, le 7 novembre 1970.

LÉOPOLD SÉDAR SENGHOR.

Par le Président de la République :

Le Premier Ministre,
ABDOU DIOUF.

Le Ministre des Finances
et des Affaires économiques,
JEAN COLLIN.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
chargé des relations avec les Assemblées,
ABDOU RAHMANE DIOP.

ARRÊTÉS MINISTÉRIELS rendant exécutoires divers rôles des contributions diverses et taxes assimilées

Par arrêté ministériel n° 13901 en date du 21 octobre 1970 :

Article premier. — Sont rendus exécutoires les rôles des contributions diverses et taxes assimilées concernant l'année 1970 détaillés ci-après :

	<i>Perception Dakar-Centre</i>	
Inspection 01/1	10.708.921	>
Inspection 02/1	12.144.250	>
Inspection 3/1	29.961.516	>
Inspection 4/1	18.909.458	>
Inspection 5/1	4.284.899	>
	<i>Perception de Rufisque</i>	
Inspection 10/12	2.740.911	>
	<i>Perception du Cerf-Volant</i>	
Inspections 5/2 à 7/1	99.382.647	>
	<i>Perception de Pikine</i>	
Inspections 7/2 à 7/5	18.433.775	>
	<i>Perception de Kolda</i>	
Kolda	6.000.739	>
	<i>Perception de Diourbel</i>	
Diourbel	16.744.200	>
	<i>Perception de Louga</i>	
Louga	10.078.595	>
	<i>Perception de Fatick</i>	
Fatick	3.751.572	>
	<i>Perception de Foundiougne</i>	
Foundiougne	691.429	>
Sokhone	808.762	>
	<i>Perception de Kaffrine</i>	
Département de Kaffrine	1.121.100	>
	<i>Perception de Kaolack</i>	
Kaolack	60.345.317	>

Annexe 2

168.

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE DU SENEGAL

20 février 1971

<i>Région du Sine-Saloum</i> (Prix au kilogramme)	
Kaolack	41
Nioro	41, 20
Kaffrine	41, 50
Gossas	41
Koungheul	42
Sokone	41, 30
Birkelane	41, 20
Fatick	40, 95
<i>Région du Sénégal oriental</i> (Prix au kilogramme)	
Tambacounda	43
Kédougou	46, 50
Bakel	46
Koumpentoum	42
Koussanar	42, 60
Kidira	44, 50
Goudiri	44
<i>Région de la Casamance</i> (Prix au kilogramme)	
Ziguinchor	43, 50
Bignona	43, 20
Sédhiou	43, 50
Kolda	44
Vélingara	44, 60

Art. 3. — Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraire au présent décret, notamment les articles 1 et 2 du décret n° 68-1169 du 11 novembre 1968.

Art. 4. — Le Ministre des Finances et des Affaires économiques est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel*.

Fait à Dakar, le 23 décembre 1970.

LÉOPOLD SÉDAR SENGHOR

Par le Président de la République :

Le Premier Ministre, *Le Ministre des Finances*
ABDOU DIOUF. *et des Affaires économiques,*
JEAN COLLIN.

ARRETE MINISTERIEL n° 537 M.F.P.T.-CAB.PE.R.-I.B
du 19 janvier 1971 portant ouverture d'un concours direct et professionnel pour le recrutement d'inspecteurs et d'officiers des douanes.

LE MINISTRE DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES,

Vu la Constitution;
Vu la loi n° 69-064 du 30 octobre 1969 relative au statut du personnel des douanes;
Vu le décret n° 69-1373 du 10 décembre 1969 fixant les modalités d'application de la loi n° 69-064 du 30 octobre 1969 relative au statut du personnel des douanes;
Vu le décret n° 70-251 du 28 février 1970 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics et société d'économie mixte entre la Présidence de la République, le Premier Ministre et les Ministères, modifié par le décret n° 76-306 du 16 mars 1970,

ARRÊTE :

Article premier. — Un concours direct et professionnel pour le recrutement d'élèves-inspecteurs et officiers des douanes est ouvert.

Art. 2. — Le nombre des places mises en compétition et la date du concours seront fixés ultérieurement.

Art. 3. — Le présent arrêté sera enregistré, publié et communiqué partout où besoin sera.

Fait à Dakar, le 19 janvier 1971.

JEAN COLLIN.

✓ ARRETE MINISTERIEL n° 629 M.F.A.E. du 20 janvier 1971 portant organisation de l'agence judiciaire de l'Etat

LE MINISTRE DES FINANCES ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES,

Vu le décret n° 70-251 du 28 février 1970 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics et sociétés d'économie mixte entre la Présidence de la République, le Premier Ministre et les Ministères;

Vu le décret n° 70-875 du 11 juillet 1970 portant organisation du Ministère des Finances et des Affaires économiques;

Vu le décret n° 70-1216 du 7 novembre 1970 portant création d'une agence judiciaire de l'Etat et fixant ses attributions;

Sur la proposition de l'agent judiciaire de l'Etat,

ARRÊTE :

Article premier. — L'agence judiciaire de l'Etat, placée sous l'autorité du trésorier général, directeur de la comptabilité publique et du trésor, est administrée par un chef de service appartenant à la hiérarchie A, nommé à cette fonction par le Ministre chargé des Finances.

Art. 2. — Les organes de l'agence comprennent :

- Le secrétariat;
- La section comptabilité;
- La section du contentieux général;
- La section des accidents de la circulation;
- La section du recouvrement.

Art. 3. — Les attributions de ces sections sont fixées ainsi qu'il suit :

Le secrétariat est chargé de tous les travaux de dactylographie, de la réception et de l'expédition du courrier, de l'ouverture et du classement des dossiers, ainsi que de la conservation des archives.

La section de la comptabilité gère tous les crédits dont l'agent judiciaire de l'Etat est administrateur, tient la comptabilité du matériel en service et assure la gestion de la caisse d'avances instituée pour le règlement des frais de justice et de contentieux.

La section du contentieux général suit les recours pour excès de pouvoir, les différends du travail, les détournements de deniers publics, les débetts et les affaires diverses. A cet effet, elle assure les liaisons indispensables avec les services et administrations intéressés (inspection générale d'Etat, départements ministériels, etc.), propose la constitution d'avocats ou la désignation de mandataires; suit la procédure et veille à l'exécution des jugements.

La section des accidents de la circulation instruit et suit toutes les affaires relatives aux accidents de la circulation. Elle reçoit les procès-verbaux, rapports et expertises y afférents, assure la liaison avec les compagnies d'assurances, propose, accepte et soumet à l'approbation du Ministre chargé des Finances les transactions utiles, établit les actes de désistement et rapports valant décision, engage les actions nécessaires en justice, propose la constitution d'avocats, oriente la défense, suit la procédure et veille à l'exécution des jugements.

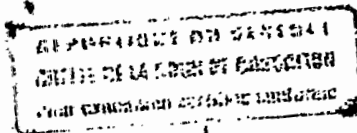
Le chef de cette section est assisté d'un expert automobile qui procède à l'évaluation contradictoire des dommages occasionnés par les accidents.

La section du recouvrement établit les titres de perception à l'encontre des débiteurs de l'Etat et en assure l'ordonnement. Ces titres de perception qui sont exécutoires de plein droit seront numérotés dans une série unique par gestion. Leur recouvrement sera confié aux comptables directs du trésor par l'intermédiaire de la trésorerie générale.

Il sera tenu dans cette section tous les livres de détail permettant de connaître mensuellement le montant des titres émis, des recouvrements réalisés et des restes à recouvrer.

Fait à Dakar, le 20 janvier 1971
JEAN COLLIN

Annexe 3



ARRET N° 100
du 20 décembre 2006
Civil et Commercial

Directeur Général des Impôts
et Domaines

Contre

Hoirs feu Matar DIAGNE
et Daour MBENGUE

RAPPORTEUR :

Mouhamadou DIAWARA

MINISTERE PUBLIC :

Abdourahmane DIOUF

AUDIENCE :

20 décembre 2006

PRESENTS :

Ibrahima GUEYE, Président de
Chambre, Président

Mouhamadou DIAWARA, Pape
Makha NDIAYE, Conseillers

Ndèye Macoura CISSE, Greffier

MATIERE :

Civile et commerciale

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi

AU NOM DU PEUPLE SENEGALAIS

LA COUR DE CASSATION

DEUXIEME CHAMBRE STATUANT
EN MATIERE CIVILE ET COMMERCIALE

A L'AUDIENCE PUBLIQUE ORDINAIRE DU
MERCREDI VINGT DECEMBRE DEUX MILLE SIX

ENTRE :

Le Directeur Général des Impôts et Domaines,
en ses bureaux sis au bloc fiscal, rue de THIONG x
VINCENT, représenté par l'Inspecteur des Impôts
Alioune THIOUNE

D'une part :

ET

1°) Les héritiers de Matar DIAGNE, à
savoir : Salimata DIAGNE, Assane GUEYE, Seydi
NDOYE, Oumar GUEYE, Saliou NDIAYE, Fatou
NDOYE, Aby SENE, Fatou GUEYE ;

2°) Les héritiers de Mariam THIAW à
savoir : Salimata DIAGNE ;

3°) Les héritiers de Codou THIAW à savoir :
Mamadou SECK, Médoune SECK, Oulimata
SECK, Aminata SECK et Bineta SECK ;

4°) Les héritiers de Youssou DIOP dit Pedro
à savoir : Ndiaye Ndoye DIOP ;

5°) Les héritiers de Moussa SAMB à savoir :
Thiaba THIOUNE, Médoune SAMB, El hadj
Mansor SAMB, Mamadou SAMB, Fatou SAMB,
Oulimata SAMB et Fatma SAMB ;

6°) Daour MBENGUE ;
tous défendeurs, faisant tous élection de domicile en
l'étude de Maître Mbaye DIENG, Avocat à la
Cour ;

D'autre part :

Statuant sur le pourvoi formé suivant requête
enregistrée au greffe de la Cour de cassation
le 26 avril 2005 par le Directeur Général des
Impôts et Domaines, agissant au nom et pour le
compte de l'Etat contre l'arrêt n° 77 du 27 janvier

3 2 a

2005 rendu par la Cour d'appel de Dakar dans la cause l'opposant aux héritiers de feu Matar DIAGNE et à Daour MBENGUE ;

VU la signification du pourvoi aux défendeurs par exploit des 11 et 12 mai 2005 de Maître Omar Tidiane DIOUF, Huissier de justice à Dakar ;

VU le mémoire en réponse présenté pour le compte des héritiers de Matar DIAGNE et de Daour MBENGUE et tendant au rejet du pourvoi ;

La COUR,

OUI Monsieur Mouhamadou DIAWARA, Conseiller, en son rapport ;

OUI Monsieur Abdourahmane DIOUF, Avocat Général, représentant le Ministère Public en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

VU la loi organique n° 92.25 du 30 mai 1992 sur la Cour de cassation ;

Attendu que, selon l'arrêt confirmatif attaqué, par une convention d'échange remembrement du 31 octobre 1989, l'Etat du Sénégal, Daour MBENGUE et les Héritiers de Matar DIAGNE ont échangé plusieurs titres fonciers de l'Etat du Sénégal avec le titre foncier n° 10131/DG ; que par la suite, sur l'action des héritiers Mariam THIAW et autres, le Tribunal Régional de Dakar a annulé ladite , en ce qui concerne le TF n° 10131/DG et l'acte de mutation du 04 Décembre 1998 ;

Sur le premier moyen pris de la violation du décret n° 70-1216 du 7 novembre 1990 en ce que la Cour d'appel a considéré que « l'Etat du Sénégal n'indique pas les dispositions légales ou réglementaires qui édictent que l'Etat doit être assigné en la personne du Directeur Général des Impôts et Domaines en matière de contentieux domanial » alors que la Cour d'appel, dans un arrêt n° 147 du 13 avril 2000, versé aux débats et bénéficiant de l'autorité de la chose jugée, a affirmé l'incompétence de l'Agent judiciaire de l'Etat dans des matières relevant des services de la Direction Générale des Impôts ;

Vu l'article 2 du décret n° 70-1216 du 7 novembre 1970 ;

Attendu que, pour déclarer recevable l'assignation faite à l'Agent Judiciaire de l'Etat, la Cour d'appel a énoncé que « l'Etat du Sénégal n'indique pas les dispositions légales ou réglementaires qui édictent que l'Etat doit être assigné en la personne du Directeur Général des Impôts et Domaines, en matière de contentieux domanial, qu'en revanche, aux termes des articles 39 et 729 du Code de Procédure Civile, l'Etat doit être assigné en la personne de l'Agent judiciaire de l'Etat qui est également compétent pour recevoir les recours préalables » ;

Attendu qu'aux termes de l'article 2 de ce texte, « Toute action portée devant les tribunaux et tendant à faire déclarer l'Etat créancier ou débiteur pour des causes étrangères à l'impôt et au domaine doit, sans exception prévue par un texte spécial, être intentée à peine de nullité par ou contre l'agent judiciaire de l'Etat » ;

IS

α

ff

Attendu qu'en se déterminant ainsi, alors que le litige soulève une question relevant du domaine public de l'Etat, la Cour d'appel a violé le texte susvisé ;

PAR CES MOTIFS

Et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les deuxième et troisième moyens ;

Casse et annule l'arrêt n° 77 du 27 janvier 2005 rendu par la Cour d'appel de Dakar ;

Renvoie devant la Cour d'appel de Dakar autrement composée ;

Ordonne la restitution de l'amende consignée ;

Condamne les défendeurs aux dépens ;

Dit que le présent arrêt sera imprimé, qu'il sera transcrit sur les registres de la Cour d'appel de Dakar, en marge ou à la suite de la décision attaquée ;

Ainsi fait, jugé et prononcé par la Cour de Cassation, deuxième chambre, statuant en matière civile et commerciale en son audience publique tenue les jour, mois et an que dessus et où étaient présents Messieurs :

Ibrahima GUEYE, Président de Chambre, Président ;
Mouhamadou DIAWARA, Conseiller-Rapporteur ;
Pape Makha NDIAYE, Conseiller ;

En présence de Monsieur Abdourahmane DIOUF, Avocat Général, représentant le Ministère Public et avec l'assistance de Maître Ndèye Macoura CISSE, Greffier.

En foi de quoi le présent arrêt a été signé par le Président, le Conseiller-Rapporteur, le Conseiller et le Greffier.

Le Président

Ibrahima GUEYE

Le Conseiller-Rapporteur

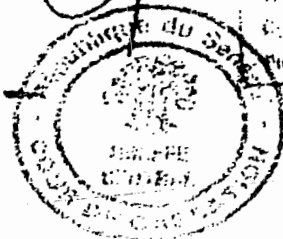
Mouhamadou DIAWARA

Le Conseiller

Pape Makha NDIAYE

Le Greffier

Ndèye Macoura CISSE



BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux

DAILLIER Patrick & PELLET Alain, *Droit international public* ; LGDJ 7^{éd.}

SALL Alioune, *justice de l'intégration : réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDEAO et de l'UEMOA*, crédila éd 2011.

DIALLO Ibrahima Khalil, *Le contentieux maritime devant le juge ; L'institut Afrique - mer*

DIALLO Ibrahima Khalil, *L'arbitrage commercial interne et international, Ohada ; Sénégal, Cote D'Ivoire, Guinée : abrégé théorique et traité pratique* ; Institut Afrique-Mer.

Thèses et Mémoires

DIAGNE Ndéye Madjiguène, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, thèse de doctorat d'état, UCAD.

BA Amadou Oury, *Le contentieux en matière de recouvrement des impôts directs et taxes assimilés*, ENA 2001.

THIAM Ibrahima, *Le contentieux du recouvrement* ; ENA 1982

FAYE Pape, *Le contentieux douanier* ; ENA 2007.

Législations et réglementation

Traités portant organisation pour l'harmonisation du droit des affaires OHADA

Acte uniforme du 11 mars 1999 relatif au droit d'arbitrage.

Règlement de procédure de la cour commune de justice et d'arbitrage du 18 avril 1996

Loi n° 64-572 du 30 juillet 1964 portant code de procédure civile.

Loi portant code des douanes sénégalaises.

Loi n°76-53 du 21 août 1976 portant code général des impôts.

Loi n°76-66 portant code du domaine de l'Etat au Sénégal.

Loi n°76-67 du 02 juillet relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et autres opérations foncières d'utilité publique.

Loi n°2008-35 du 07 août 2008 portant création de la cour suprême.

Décret n°70 1216 DU 02 novembre 1970 portant création d'une agence judiciaire de l'Etat et fixant ses attributions.

Arrêté ministériel n°629 MFAE du 20 janvier 1971 portant organisation de l'agence judiciaire de l'Etat.

Revue et périodiques

L'IMPOT n° 16 et 17

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION..... 5

TITRE 1 : Un monopole dévolu à DE l'agent judiciaire de l'Etat..9

CHAPITRE1 : L'ETENDU DE LA COMPETENCE 10

Section 1 : LE contentieux national..... 10

Paragraphe 1 : Un contentieux diversifié dans son domaine..... 11

Paragraphe 2 : Une contentieux particulier de par sa procédure 13

Section 2 : Le contentieux international..... 14

Paragraphe 1 : devant le juge arbitral 15

Paragraphe 2 : devant le juge communautaire et international..... 16

CHAPITRE 2 : L'OBJET ET EFFICACITE DE LA REPRESENTATION18

Section 1 : L'objet de la représentation 21

Paragraphe 1 : Le recouvrement des créances de l'Etat 21

Paragraphe 2 : La protection des intérêts pécuniaires et non pécuniaires de l'Etat 21

Section 2 : L'efficacité de la représentation 23

Paragraphe 1 : Un dynamisme et une efficacité avérée..... 25

Paragraphe 2 : Des difficultés et des insuffisances notoires..... 26

Conclusion partielle..... 28

TITRE 2 : UNE COMPETENCE NON EXCLUSIVE 30

**CHAPITRE1 : LA REPRESENTATION PAR L'ADMINISTRATION FISCALE
ET DOMANIALE 31**

Section 1 : Dans le contentieux fiscal..... 31

Paragraphe 1 : Une représentation défensive dans le contentieux de l'assiette32

Paragraphe 2 : Une représentation offensive dans le contentieux du recouvrement 34

Section 2 : Dans le contentieux domanial 36

Paragraphe 1 : Pour une constitution et une utilisation régulière du domaine privé de
l'Etat 36

Paragraphe 2 : Pour une protection du domaine public de l'Etat 38

CHAPITRE 2: LA REPRESENTATION PAR L'ADMINISTRATION DES	
DOUANES.....	40
Section 1 : l'administration douanière dans la procédure répressive	40
Paragraphe 1 : la mise en mouvement de l'action publique	41
Paragraphe 2 : La suivie de l'instance	43
Section 2 : l'administration douanière dans la procédure civile.....	44
Paragraphe 1 : Dans la procédure civile consécutive à l'action publique .	44
Paragraphe 2 : Dans la procédure civile proprement dite.....	46
CONCLUSION	48
Annexes.....	50
Annexe 1	51
Annexe 2.....	53
Annexe 3.....	54
Bibliographie.....	57