

LES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES AU SÉNÉGAL

Dr Pape Djigdjiam DIOP

**LES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES
AU SÉNÉGAL**

Presses universitaires de Dakar



**Tous droits de production, de reproduction et d'adaptation
réservés pour tous pays**

Dépôt légal: quatrième trimestre 2025

ISBN: 978-2-494601-66-6

EAN: 9782494601666

DÉDICACES

Je dédie cet ouvrage :

- à mon défunt père ;
- à ma très chère mère ;
- à mes frères et sœurs ;
- à mon épouse et à mes enfants ;
- à tous mes amis ;
- à mes camarades de promotion de l'UCAD (2002) et de l'École Nationale d'Administration (2005) ;
- aux membres de l'AJECCAM ;
- à ceux et celles qui ont contribué à mon éducation et à ma formation.

Cet ouvrage est aussi dédié au Président de la République, au Premier ministre, au ministre des Finances et du Budget, à tous les membres du gouvernement, à nos députés, aux forces de défense et de sécurité, aux universitaires, à tous les collègues douaniers, aux acteurs du commerce.

REMERCIEMENTS

Je remercie toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de cet ouvrage et j'exprime ma reconnaissance aux personnes suivantes :

- Monsieur Alioune SALL, Professeur titulaire, agrégé de droit public, pour les conseils ;
- Monsieur Abdou Aziz KEBE, Professeur agrégé de droit public pour la préface et l'accompagnement,
- Monsieur Sara TINE, le Lieutenant Djibril Assane TOP, le Préposé des douanes Amadou Mar pour la précieuse recherche documentaire et les orientations pertinentes,
- Le Dr Mbaye NDIAYE, le Dr Ndiaga SOUMARE, le Dr Alioune DIONE, le Dr Malick FAYE pour les conseils et le soutien ;
- Monsieur Abdourahmane DIEYE pour son accompagnement constant ;
- Monsieur Samba NDIAYE, pour la relecture ;
- Monsieur Fulgence GACKOU, pour le coaching ;
- Messieurs Pape Thialaw FALL, Mor SECK et Abdou KA pour la relecture et les encouragements ;
- Monsieur Moussa SAMBA, Professeur assimilé, Directeur des Presses universitaires de Dakar.

Je remercie également, du fond du cœur, toutes les personnes qui m'ont encouragé et soutenu pour la réalisation de ce projet.

PRINCIPAUX SIGLES ET ABRÉVIATIONS

- ACP :** Afrique, Caraïbes et Pacifique
- AFRITAC de l'Ouest :** Centre Régional d'Assistance Technique pour l'Afrique de l'Ouest
- AGETIP :** Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public
- APE :** Accord de Partenariat Économique
- APIX :** Agence pour la Promotion des Investissements et des Grands Travaux
- ASER :** Agence Sénégalaise d'Électrification Rurale
- BAF :** Bureau Administratif et Financier
- BCEF :** Bureau du Conseil aux Entreprises et de la Facilitation
- BFI :** Bureau des Franchises et des Investissements
- BM :** Banque Mondiale
- BMCID :** Brigade Mixte de Contrôle Impôt et Douane
- BREP :** Bureau des Régimes Économiques et Particuliers
- CCBM :** Compagnie Commerciale Bara MBOUP
- CCD :** Conseil de Coopération Douanière
- CD :** Code des Douanes
- CEDEAO :** Communauté Économique Des États de l'Afrique de l'Ouest
- CGI :** Code Général des Impôts
- CKR :** Convention de Kyoto Révisée
- COSEC :** Conseil Sénégalais des Chargeurs
- CRPP :** Contrat de Recherche et de Partage de Production
- CSS :** Compagnie Sucrière Sénégalaise
- CTO :** Criminalité Transnationale Organisée
- DD :** Droit de Douane
- DED :** Direction des Enquêtes Douanières

- DFPE :** Direction de la Facilitation et du Partenariat avec l'Entreprise
- DGD :** Direction Générale des Douanes
- DGID :** Direction Générale des Impôts et des Domaines
- DMTA :** Direction du Matériel et du Transit Administratif
- DSID :** Direction des Systèmes d'Information des Douanes
- EFE :** Entreprise Franche d'Exportation
- ENA :** École Nationale d'Administration
- FMI :** Fonds Monétaire International
- GAINDE :** Gestion Automatisée des Informations Douanières et des Échanges
- GOANA :** Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance
- GPR :** Groupement Polyvalent de Recherches et de Répression de la Fraude
- GRED :** Gestion des Régimes Économiques Douaniers
- ICS :** Industries Chimiques du Sénégal
- IGF :** Inspection Générale des Finances
- MIAAE :** Ministère de l'Intégration Africaine et des affaires étrangères
- NTS :** Nomenclature Tarifaire et Statistique
- OMC :** Organisation Mondiale du Commerce
- OMD :** Organisation Mondiale des Douanes
- OMVG :** Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie
- OMVS :** Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal
- ONG :** Organisation Non Gouvernementale
- PCC :** Prélèvement Communautaire de la CEDEAO
- PCS :** Prélèvement communautaire de solidarité (UEMOA)
- PDEPS :** Programme de Développement Durable des Exploitations Pastorales au Sahel

- PID :** Prestation Informatique Douanière
- PIID :** Parc Industriel Intégré de DIAMNIADIO
- PME :** Petites et Moyennes Entreprises
- PROMAD :** Programme de Modernisation de l'Administration des Douanes
- PTF :** Partenaires Techniques et Financiers
- RILA :** Régime fiscal et douanier dérogatoire pour les promoteurs immobiliers engagés dans un programme de construction d'immeubles à usage de logement agréé par l'État
- RS :** Redevance Statistique
- SENUM S.A :** Société Nationale Sénégal Numérique
- SLE :** Schéma de Libéralisation des Échanges
- TAI :** Taxe d'Ajustement à l'Importation
- TCI :** Taxe Conjoncturelle à l'Importation
- TCP :** Taxe Complémentaire de Protection
- TE :** Titre d'Exonération
- TEC :** Tarif Extérieur Commun
- TPC :** Taxe Préférentielle Communautaire
- TVA :** Taxe sur la Valeur Ajoutée
- UE :** Union Européenne
- UEMOA :** Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
- ZES :** Zone Économique Spéciale
- ZESI :** Zone Économique Spéciale Intégrée
- ZF :** Zone Franche
- ZFID :** Zone Franche Industrielle de Dakar

SOMMAIRE

INTRODUCTION	19
CHAPITRE I : GÉNÉRALITÉS SUR LES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES	27
SECTION I : LES SOURCES JURIDIQUES DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES.....	27
SECTION II : L'ÉTENDUE DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES.....	50
SECTION III : LES OBJECTIFS ET DIFFÉRENTS ENJEUX LIÉS AUX EXONÉRATIONS DOUANIÈRES	56
CHAPITRE II : LA TYPOLOGIE DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES	61
SECTION I : LES EXONÉRATIONS FAVORABLES À L'INVESTISSEMENT ET À L'INDUSTRIALISATION	62
SECTION II : LES EXONÉRATIONS RELEVANT DU SECTEUR EXTRACTIF	73
SECTION III : LES EXONÉRATIONS RELEVANT DU FINANCEMENT EXTERIEUR	81
SECTION IV : LES EXONÉRATIONS RELEVANT DES CONVENTIONS ET PROTOCOLES	83
SECTION V : LES EXONÉRATIONS RELEVANT DES DOMAINES SPÉCIFIQUES	88
CHAPITRE III : LA PROCÉDURE D'ÉTABLISSEMENT DU TITRE D'EXONÉRATION (TE).....	91
SECTION I : LA PRÉSENTATION DE L'APPLICATION GRED.....	92
SECTION II : LES OBJECTIFS DE L'APPLICATION GRED	93
CHAPITRE IV: LE CONTRÔLE DOUANIER DES EXONÉRATIONS.....	97
SECTION I : LE CONTRÔLE EFFECTUÉ PAR LA DIRECTION DE LA FACILITATION ET DU PARTENARIAT AVEC L'ENTREPRISE ..	97
SECTION II : LE CONTRÔLE EFFECTUÉ PAR LES SERVICES DE LA DIRECTION DES OPÉRATIONS DOUANIÈRES	101
SECTION III : LE CONTRÔLE EFFECTUÉ PAR LA DIRECTION DES ENQUÊTES DOUANIÈRES	102
SECTION IV : LE CONTRÔLE EFFECTUE PAR D'AUTRES STRUCTURES.....	102

CHAPITRE V :LES DIFFICULTÉS DANS LA GESTION DES EXONÉRATIONS DOUANIÈRES.....	105
SECTION I : LES DIFFICULTES D'ORDRE GÉNÉRAL	105
SECTION II : LES DIFFICULTES RELATIVES AU CONTRÔLE DE LA DESTINATION.....	114
CONCLUSION	121
BIBLIOGRAPHIE	133
INDEX	145

PRÉFACE

Les finances publiques « *sont à l'origine des transformations essentielles des institutions administrative et politique* »¹ ou encore les « *nerfs de l'État et de la République* »².

Dans le temps et dans l'espace, quelle que soit la forme d'organisation sociale adoptée, on ne peut gouverner bien que par une répartition égalitaire des impôts. L'argent public peut être, en effet, la « sève » ou le « poison » des « démocraties »³, notamment dans les États en voie de développement.

Cet ouvrage, *Les exonérations douanières au Sénégal*, intervient dans un contexte de tension des finances publiques. Le déficit budgétaire passe de 1 600,4 milliards FCFA dans la loi de finances de 2024 à 1 695,9 milliards FCFA (7,82% PIB) dans la loi de finances rectificative du 08 juillet 2025 alors que les prévisions de recettes sont arrêtées à 4884,3 milliards FCFA pour des dépenses à hauteur de 6580,2 milliards FCFA. Les besoins en financement sont évalués à 5 715,54 milliards FCFA⁴.

Dans ces conditions, la mobilisation des ressources fiscales devient une forte priorité impliquant la maîtrise de l'assiette fiscale du dédouanement, la digitalisation des procédures et un contrôle rigoureux des exonérations. Celles-ci deviennent en effet des pertes de recettes lorsqu'elles ne produisent pas d'impact sur la croissance économique et le bien-être social, entendus dans le sens de la pensée d'Amartya Sen⁵.

-
1. M. Bouvier, « Mutations des finances publiques : du « macro » au « micro », *RFFP*, n° 79, 2002.
 2. J. Bodin, *Les six livres de la République*, Paris, Librairie générale française, 1583, réédition 1993, p.498.
 3. A. Lambert, *Déficits publics. La démocratie en danger*, Armand Colin, 2013, p.33.
 4. Consulter : <https://budget.sec.gouv.sn/articles/fichiers/685dbeba-93ec-43aba887-e1990a2a028a.pdf>, pp.15-16 et loi 2025-10 du 08 juillet 2025 portant loi de finances certificate pour l'année 2025, JORS du 10 juillet 2025, p. 791.
 5. A. Sen : *Development as freedom*, New York, Firts Anchor Book Éditions 1999, p. 10 cité par I. Sall, *Capacitation juridique et fabrique de l'État de droit. Étude sur le droit du développement*, Thèse, Université de Poitiers, 2019, p. 46.

Par le procédé des exonérations douanières, l'assiette de l'impôt est réduite et contractée. L'État se privait d'une partie de ses revenus fiscaux à des fins de politiques publiques.

Il s'agit d'un ensemble de dispositions législative et réglementaire dérogeant au principe d'égalité devant l'impôt.

Ces renonciations à la perception des recettes fiscales constituent bien une réalité financière. Les dépenses fiscales concédées par la Direction générale des Douanes (DGD) s'élèvent à 391,7 milliards en 2023⁶.

L'exonération douanière devient, à partir de ce moment, une déclinaison de l'exonération fiscale. Selon l'auteur, « les exonérations douanières renvoient à des régimes particuliers dérogatoires, car elles s'appliquent à des opérations déterminées ou à des espaces délimités ».

En consacrant une réflexion à ces exceptions au principe d'égalité devant l'impôt, le Dr Pape Djigdjiam DIOP, après une brillante thèse publiée en 2020⁷, participe, de façon remarquable, à la vulgarisation du droit fiscal et plus particulièrement du droit douanier.

On sait que cette matière est caractérisée par une sorte de « misère » et sècheresse doctrinale pour reprendre une formule consacrée.

Avec un style simple et précis, l'auteur met à la disposition des étudiants, chercheurs et professionnels une somme intellectuelle

6. Cour des Comptes: *Audit du Rapport sur la situation des finances publiques. Gestions de 2019 au 31 mars 2024*, <https://www.courdescomptes.sn/wp-content/uploads/2025/02/Rapport-définif-sur-la-situation-des-finances-exercice-2019-au-31-mars-2024.pdf>.14.

7. DIOP P. Dj., *Le droit douanier des pays africains. Sénégal, Côte d'Ivoire et Bénin et la mise en œuvre de la Convention de Kyoto révisée et du Cadre SAFE de l'OMD*, L'Harmattan, Sénégal, 2020.

sous-tendue par un soubassement théorique et illustrée par des données empiriques.

Le lecteur découvre les généralités sur les exonérations douanières (chapitre I), les différentes typologies (Chapitre II), la procédure d'établissement du titre d'exonération (Chapitre III), le contrôle douanier (Chapitre IV) et, enfin, les difficultés relatives au contrôle de leur destination (Chapitre V).

L'ouvrage, en dehors de sa vertu didactique et pédagogique, permet de constater plusieurs défis auxquels l'État du Sénégal est confronté dans la définition du régime des exonérations douanières. Les contrôles effectués par les services douaniers ne sont pas suffisants par ce qu'ils ne permettent pas d'apprécier, de façon efficace, l'impact économique et social des exonérations fiscales. Ce qui peut aboutir à des détournements d'objectifs. Le deuxième défi est relatif à la légistique fiscale qui implique plus de rigueur et de clarté dans la rédaction des textes législatif et réglementaire. Ainsi, l'auteur a relaté, dans le dernier chapitre de cette recherche, « *l'absence de texte d'application de l'article 260 du Code des Douanes* » pour les modalités de mise en œuvre des exonérations de droit commun ou « *l'inexistence au départ de listes minières dans le secteur extractif* » ne permettant pas de connaître les biens d'équipements et consommables pour lesquels les droits à l'importation sont suspendus, modérés ou exonérés.

Ces carences normatives s'apparentent à des « zones de non - droit » et engendrent l'existence d'une « fiscalité douanière parallèle » en marge du principe constitutionnel de la légalité fiscale (article 67 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001), qui consacre la plénitude de compétence de l'Assemblée nationale pour fixer le champ d'application de toute imposition. L'exonération douanière, en toute évidence, exclut certains contribuables de la base taxable.

Le troisième défi interpelle directement le dispositif de transparence dans la gestion des exonérations douanières. Le droit communautaire exige une évaluation annuelle, régulière et périodique des dépenses fiscales.

Pour cette raison, la Cour des Comptes du Sénégal « demande au Ministère des Finances et du Budget de faire prendre les dispositions nécessaires pour la production et la publication des rapports d'évaluation des dépenses fiscales, dans le délai prévu par la Décision n° 8/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 fixant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans les États membres de l'UEMOA »⁸.

Au demeurant, le pied à l'étrier, le Dr Pape Djigdjiam DIOP continue de rendre robuste le pont qui s'établit entre la communauté académique et l'espace professionnel en mettant, au service de la cité, un manuel pratique destiné, *in fine*, au grand public.

Pr Abdou Aziz Daba KÉBÉ

Agrégé de droit public

8. Rapport précité, p. 15.