

# **DECISION DCC 10-139**

## **DU 11 NOVEMBRE 2010**

### ***La Cour Constitutionnelle,***

Saisie de deux requêtes des 12 et 16 juillet 2010 enregistrées à son Secrétariat respectivement les 14 et 16 juillet 2010 sous les numéros 1239/103/REC et 1256/106/REC, par lesquelles Monsieur Armand ZINZINDOHOUE, ancien Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, forme un recours d'une part pour inconstitutionnalité de la décision de perquisition de ses domicile et bureau puis de sa garde à vue, et d'autre part pour inconstitutionnalité de la prorogation de ladite garde à vue ;

Saisie d'une autre requête du 19 juillet 2010 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 1269/108/REC, par laquelle Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN introduit un recours pour contrôle de constitutionnalité de la poursuite et de la garde à vue de l'ex-Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, Monsieur Armand ZINZINDOHOUE ;

**VU** la Constitution du 11 décembre 1990 ;

**VU** la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant Loi organique sur la Cour Constitutionnelle modifiée par la Loi du 31 mai 2001 ;

**VU** le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï Monsieur Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

## CONTENU DES RECOURS

**Considérant** que Monsieur Armand ZINZINDOHOUE expose que par décret du 22 octobre 2008, il a été nommé Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, poste qu'il a occupé jusqu'au 07 juillet 2010, date à laquelle il a été relevé de ses fonctions pour sa présumée implication en cette qualité dans le dossier ICC-SERVICES ; qu'il soutient qu'alors qu'il n'est intervenu aucun décret pour procéder à son remplacement, il a été surpris de se voir interpeler par les éléments de la force publique dans le cadre de l'enquête préliminaire pour des infractions qu'il aurait commises dans l'exercice de ses fonctions de Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ; que de même, son domicile et ses bureaux ont fait l'objet d'une perquisition en date du 12 juillet 2010 à laquelle il s'est prêté sans résistance ni opposition puisqu'il ne se reproche rien ; qu'à la suite de ces perquisitions, il a, contre toute attente, été placé le même jour en garde à vue, toutes choses qui présument qu'une poursuite judiciaire est aujourd'hui ouverte à son encontre pour de prétendues infractions qu'il aurait commises dans l'exercice de ses fonctions de membre du Gouvernement ;

**Considérant** que le requérant allègue que cependant, le moins qu'on puisse dire, est que cette décision de perquisition et de garde à vue en raison d'infractions présumées commises par lui dans l'exercice de ses fonctions est manifestement contraire à la Constitution ; qu'en effet, aux termes de l'article 136 alinéa 1<sup>er</sup> de la Constitution, "La Haute Cour de Justice est compétente pour juger le Président de la République et les membres du Gouvernement à raison de faits qualifiés de haute trahison, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sureté de l'Etat" ; que l'article 137 alinéa 2 de la même Constitution dispose que "La décision de poursuite puis la mise en accusation du Président de la République et des membres du Gouvernement est votée à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée Nationale, selon la procédure prévue par le Règlement Intérieur de l'Assemblée Nationale" ; qu'il résulte des dispositions constitutionnelles susvisées que les juridictions de droit commun sont radicalement incompétentes pour juger tout membre du Gouvernement, et « que la décision de poursuite à l'encontre de ce dernier doit nécessairement être

autorisée par une loi votée à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée Nationale (cf. Jurisprudence Ministre Rogatien BIAOU C/Etat béninois) » ; qu'en l'espèce, la décision de poursuite - laquelle a entraîné sa garde à vue et les perquisitions effectuées en ses bureaux et domicile-à raison des faits qui lui seraient reprochés alors qu'il était un membre du Gouvernement, n'a de toute évidence, pas été autorisée par l'Assemblée Nationale en violation flagrante des dispositions constitutionnelles visées plus haut ; que plus est, il est supposé n'avoir jamais été déchu de ses fonctions dans la mesure où aucune décision de poursuite à son encontre n'a été autorisée par l'Assemblée Nationale, ni une décision de condamnation par la Haute Cour n'ait été rendue à ce jour conformément à l'article 138 de la Constitution ;

**Considérant** que le requérant affirme qu'alors qu'il ne lui a jamais été notifiée la décision de sa garde à vue, encore moins la décision des poursuites pénales à son encontre pour une quelconque infraction qu'il aurait commise dans le cadre de l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions dans cette affaire, il a été surpris de recevoir, après cinq (05) jours de garde-à-voir illégale et vexatoire, la visite du Procureur de la République qui lui a, contre toute attente déclaré que sa garde à vue a été prolongée de 48 heures à compter du 15 juillet 2010 ; que poursuivant sur sa déclaration, le Procureur de la République lui a affirmé que sa garde à vue pourrait se prolonger jusqu'à huit (08) jours, en plus du temps qu'il a déjà passé dans les locaux de la gendarmerie ; que la décision des poursuites pénales qui a été ainsi prise contre lui comme sa garde à vue subséquente, et indéfiniment prolongée, violent manifestement les dispositions des articles 51 du Code de Procédure Pénale et 18 alinéa 4 de la Constitution ; qu'en effet, l'article 18 alinéa 4 de la Constitution dispose que "Nul ne peut être détenu pendant une durée supérieure à quarante huit heures que par la décision d'un magistrat auquel il doit être présenté. Ce délai ne peut être prolongé que dans des cas exceptionnellement prévus par la loi et qui ne peut excéder une période supérieure à huit jours" ; qu'il résulte des dispositions constitutionnelles susvisées que le délai de garde à vue ne peut être prolongé jusqu'à huit jours que dans les cas exceptionnellement prévus par la loi ; qu'en l'espèce, seule une commission administrative a été mise sur pied dans le cadre

de cette affaire ICC-SERVICES qui aurait tenté de l'entendre ; que même si ladite Commission l'avait entendu, celle-là n'aurait satisfait ni aux dispositions de l'article 51 du Code de Procédure Pénale encore moins aux dispositions de la Constitution en ses articles 18, 136, 137 et 138 ; qu'il demande en conséquence à la Haute Juridiction de :

« - dire contraire à la Constitution la décision, sans autorisation de l'Assemblée Nationale, de perquisition en son domicile, en ses bureaux et de sa garde à vue pour d'infractions présumées qu'il aurait commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions de membre du Gouvernement,

- dire et juger enfin qu'à défaut des poursuites dans les formes et procédure constitutionnellement prévues, il demeure libre de ses mouvements et conserve sa qualité de Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique » ;

**Considérant** que Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, quant à lui, expose : « ...Dans une affaire dite "placement illégal d'argent au Bénin" l'ex-Ministre de l'Intérieur, Monsieur Armand ZINZINDOHOUE, est jusqu'à ce jour gardé à vue en violation des articles 137 alinéa 2 de la Constitution et 15 de la Loi 93-013 du 10 août 1999 portant Loi Organique de la Haute Cour de Justice » ; qu'il développe : « Selon l'article 137 de la Constitution "La Haute Cour de Justice est liée par la définition des infractions et par la détermination des sanctions résultant des lois pénales en vigueur à l'époque des faits.

La décision de poursuite puis la mise en accusation du Président de la République et des membres du Gouvernement est votée à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée Nationale, selon la procédure prévue par le Règlement intérieur de l'Assemblée Nationale.

L'instruction est menée par les magistrats de la Chambre d'accusation de la Cour d'Appel ayant juridiction sur le lieu du siège de l'Assemblée Nationale" ; qu'il allègue : « Dans le cas d'espèce, le Ministre Armand ZINZINDOHOUE a été mis en garde à vue dans une affaire qui est survenue à l'occasion de l'exercice de sa fonction sans la procédure constitutionnelle imposée par l'article 138 alinéa 2 de la Constitution notamment la décision de poursuite votée à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée Nationale.

Selon le lexique des termes juridiques 16<sup>ème</sup> édition DALLOZ à la page 499, la poursuite se définit comme

“l'ensemble des actes accomplis par le Ministère public, certaines administrations ou la victime d'une infraction, dans le but de saisir les juridictions répressives compétentes et d'aboutir à la condamnation du coupable”.

Le dictionnaire en ligne wikipedia ([fr.wikipedia.org/wiki/Poursuite \(droit\)](http://fr.wikipedia.org/wiki/Poursuite_(droit))), ajoute qu'en droit “une poursuite est une action en justice intentée contre une personne. Le terme est généralement utilisé dans un contexte de droit pénal”.

La position de l'ensemble des définitions du terme “poursuite” en droit montre que ce sont l'ensemble des actes accomplis dans le but de saisir les juridictions en vue d'aboutir à la condamnation du coupable. Autrement dit, la décision de poursuite doit être préalable à une action de garde à vue ce qui n'a pas été le cas chez le Ministre Armand ZINZINDOHOUE. Il n'est donc pas concevable dans un Etat de droit comme le Bénin où une Haute Juridiction telle la Cour Constitutionnelle “garante des droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques” est prévue et instituée qu'on assiste à une pareille déviance sans la sanction des auteurs » ;

**Considérant** qu'il affirme : « ... le traitement fait au Ministre Armand ZINZINDOHOUE ayant assumé de grande responsabilité au niveau des agents de police actuellement en charge du dossier constitue des traitements inhumains et dégradants.

En effet, le Ministre Armand ZINZINDOHOUE dort sur un petit lit dégradé et doit chercher de l'eau pour se laver par un petit seau, tout ça devant les agents qu'il a dirigés. Ce comportement qui confirme la thèse de l'humiliation expose le Ministre Armand ZINZINDOHOUE à la curiosité publique alors même qu'il bénéficie de la présomption d'innocence. Les faits ainsi présentés constituent pour moi des traitements inhumains et dégradants que réprime l'article 18 de la Constitution » ; qu'il demande à la Haute Juridiction de :

- déclarer contraire à la Constitution la poursuite de Monsieur Armand ZINZINDOHOUE sans la décision de l'Assemblée Nationale,
- dire que le magistrat qui a procédé à la prorogation de cette garde à vue a violé l'article 35 de la Constitution ;

**Considérant** que les trois recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

### **INSTRUCTION DES RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Haute Juridiction, Monsieur le Président de la Commission Autonome d'Enquête Judiciaire écrit : « Monsieur Armand ZINZINDOHOUE a été interpellé suite aux plaintes et dénonciations selon lesquelles il aurait recelé une importante somme d'argent provenant de l'escroquerie avec appel au public commise par les responsables de ICC-Services et que des documents suspects seraient en sa possession.

Le 12 Juillet 2010, le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Cotonou a ordonné une perquisition tant à son domicile qu'à son bureau pour rechercher les preuves de son éventuelle implication dans cette affaire dite "Affaire ICC". Pour le respect dû à son rang, la perquisition a été dirigée par le vice Président de la commission d'enquête, le Colonel SEWADE de la Gendarmerie qui est un officier de Police Judiciaire. Compte tenu de la gravité des charges contre lui et des preuves recueillies, il s'était avéré nécessaire de le garder à vue pour préserver les traces de preuves et éviter toute collusion et pression sur les témoins.

Cette garde à vue a duré huit (08) jours (du lundi 12 juillet 2010 à 23 heures au lundi 19 juillet 2010 à 19 heures). La première prorogation a eu lieu le mercredi 14 juillet 2010 à 19 heures 30 minutes, pour 48 heures, puis le vendredi 16 juillet 2010 à 19 heures pour 48 heures et enfin le dimanche 18 juillet 2010 à 16 heures pour 24 heures.

Ces prorogations ont été régulièrement faites par le Procureur de la République lui-même pour éviter frustration ou humiliation ; il s'est déplacé toutes les fois à la Compagnie de Cotonou au lieu de le faire conduire au Tribunal où il sera vu par le public.

Le Procureur a veillé à ce qu'il soit traité comme une grande personnalité et c'est pour cela qu'il était seul à occuper (avec le PG AMOUSSOU) tout l'étage du bâtiment flambant neuf qui devait abriter les nouveaux bureaux et résidences des gradés de la Gendarmerie. Il est d'ailleurs le premier à habiter ce bâtiment bien aménagé et équipé des installations sanitaires modernes. Ce

bâtiment n'a ni cellule, ni chambre de sûreté, c'est une résidence bien équipée avec des lits et autres.

Monsieur ZINZINDOHOUE était seul dans la chambre avec son épouse qui est restée d'ailleurs avec lui tout le temps et il recevait ses visites à longueur de journée. Il n'a jamais transité par un autre local durant la garde à vue. Ce serait malhonnête de dire que sa garde à vue a été prorogée après cinq (05) jours étant donné qu'il était gardé au même moment que le Procureur Général AMOUSSOU et la prorogation était faite au même moment pour lui et pour le Procureur Général.

Jusqu'à présent, Monsieur Armand ZINZINDOHOUE continue de me remercier pour les privilèges et traitements dont il a bénéficié pendant cette garde à vue.

Les charges et preuves découvertes par l'enquête préliminaire sont contenues dans son dossier et relèvent du secret de l'enquête. J'ai transmis le dossier au Parquet pour les suites de droit. (Saisine de l'Assemblée Nationale par le Gouvernement conformément aux dispositions de l'article 136 de la Constitution et celles de l'article 15.1 de la loi 93-013 du 10 août 1999).

Le Procureur de la République a veillé à ce qu'à l'enquête préliminaire, tout se passe dans le respect scrupuleux des lois en vigueur (le Code de Procédure pénale). Les immunités et autres privilèges ne sont pris en compte qu'après la phase de l'enquête préliminaire qui est la même pour tous » ;

**Considérant** qu'en ce qui le concerne, le Procureur de la République confirme les affirmations du Président de la Commission Autonome d'Enquête Judiciaire et ajoute : « j'ai transmis le dossier au Garde des Sceaux pour saisine de l'Assemblée Nationale par le Gouvernement conformément aux dispositions de l'article 136 de la Constitution et celles de l'article 15.1 de la loi 93-013 du 10 août 1999 » ;

### **ANALYSE DES RECOURS**

**Considérant** que l'article 20 de la Constitution dispose : « *Le domicile est inviolable. Il ne peut y être effectué de visites domiciliaires ou de perquisitions que dans les formes et conditions prévues par la loi* » ; qu'en outre, selon l'article 46 alinéa 1<sup>er</sup> du code de procédure pénale : « *Sauf réclamation faite de l'intérieur de la maison ou exceptions prévues par la loi, les perquisitions et les visites*

*domiciliaires ne peuvent être commencées avant 6 heures et après 21 heures... » ; que par ailleurs, l'article 64 du code de procédure pénale dispose : « Les officiers de police judiciaire et les agents supérieurs de police judiciaire procèdent à des enquêtes préliminaires soit sur les instructions du Procureur de la République soit d'office » ;*

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier et notamment des procès-verbaux de constat de Maître Yvonne DOSSOU-DAGBENONBAKIN et de Maître Léopold TCHIBOZO, huissiers de justice, présents sur les lieux lors des perquisitions effectuées le 12 juillet 2010 au domicile et au bureau du requérant par des membres d'une commission nationale d'enquête judiciaire présidée par le 1<sup>er</sup> substitut du Procureur de la République près le Tribunal de première Instance de Cotonou, que la perquisition effectuée au domicile du requérant a pris fin à 18h 20mn et que celle effectuée à son bureau a commencé après 18h 45mn ; qu'il suit de ce qui précède, que les perquisitions incriminées ne sont pas contraires à l'article 20 précité de la Constitution ;

**Considérant** qu'aux termes de l'article 18 de la Constitution :  
*« Nul ne sera soumis à la torture, ni à des sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.  
 Nul n'a le droit d'empêcher un détenu ou un prévenu de se faire examiner par un médecin de son choix.  
 Nul ne peut être détenu dans un établissement pénitentiaire s'il ne tombe sous le coup d'une loi pénale en vigueur.  
 Nul ne peut être détenu pendant une durée supérieure à quarante huit heures que par la décision d'un Magistrat auquel il doit être présenté. Ce délai ne peut être prolongé que dans des cas exceptionnellement prévus par la loi et qui ne peut excéder une période supérieure à huit jours » ;* que par ailleurs la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dispose en son article 6 : *« Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut être privé de sa liberté sauf pour des motifs et dans des conditions préalablement déterminés par la loi ; en particulier nul ne peut être arrêté ou détenu arbitrairement » ;*

**Considérant** qu'il ressort des éléments du dossier que Monsieur Armand ZINZINDOHOUE a été arrêté et gardé à vue du 12 juillet 2010 à 23 heures au 19 juillet 2010 à 19 heures avec trois prorogations les 14 juillet 2010 à 19 heures 30 minutes, pour 48

heures, 16 juillet 2010 à 19 heures 48 minutes pour 48 heures et 18 juillet 2010 à 16 heures pour 24 heures dans le cadre d'une enquête préliminaire pour recel de somme d'argent provenant de l'escroquerie avec appel au public commise par les responsables de ICC-Services ; que, dès lors, l'arrestation et la garde à vue dont s'agit ne sont ni arbitraires, ni abusives et ne constituent pas une violation de la Constitution ;

**Considérant** qu'en ce qui concerne les traitements inhumains et dégradants allégués par Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBO-DJAN, aucun élément du dossier ne permet d'en établir la matérialité ; qu'en conséquence, il y a lieu de dire et juger qu'il n'y a pas violation de la Constitution de ce chef ;

**Considérant** qu'en matière de procédure pénale, l'enquête préliminaire vise à réunir les indices graves et concordants de nature à motiver une inculpation ; que la décision de poursuite, le cas échéant, qui intervient après cette phase préliminaire est soit prise par le Procureur de la République à l'encontre du justiciable relevant du droit commun soit votée par l'Assemblée Nationale à la majorité des 2/3 s'agissant du Président de la République et des membres du Gouvernement conformément à l'article 137 de la Constitution ; que, dès lors, la qualité de membre de Gouvernement ne saurait exonérer de la phase de l'enquête préliminaire qui obéit aux règles du droit commun ; qu'en conséquence, il échet de dire et juger que l'enquête préliminaire dont a été l'objet Monsieur Armand ZINZINDOHOUE ne constitue pas une violation de l'article 137 de la Constitution et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

## **D E C I D E :**

**Article 1er.**- La perquisition effectuée au domicile et au bureau de Monsieur Armand ZINZINDOHOUE n'est pas contraire à la Constitution.

**Article 2.**- L'arrestation et la garde à vue de Monsieur Armand ZINZINDOHOUE ne sont ni arbitraires, ni abusives et ne constituent pas une violation de la Constitution.

**Article 3.**- Il n'y a pas traitements inhumains et dégradants.

**Article 4.-** L'enquête préliminaire dont a fait l'objet Monsieur Armand ZINZINDOHOUE n'est pas contraire à la Constitution.

**Article 5.-** La présente décision sera notifiée à Monsieur Armand ZINZINDOHOUE, ancien Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique, à Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le onze novembre deux mille dix,

Monsieur	Robert S.M.	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Vice-Présidente
Messieurs	Bernard D.	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

**Bernard D. DEGBOE.-**

**Robert S. M. DOSSOU.-**