

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS

SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 251.303 du 26 juillet 2021

A. 234.108/XI-23.621

En cause : **ABANTOR** Marouane,
ayant élu domicile chez
M^{es} Virginie Taelman et
Julien Hardy, avocats,
rue de la Draisine 2/004
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard Renson, avocat,
Avenue de l'Armée, 10
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 juillet 2021, Marouane Abantor demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté ministériel d'extradition du 11/10/2019, notifié [...] le 09/07/2021 ».

II. Procédure

Par la même requête, Marouane Abantor demande le bénéfice de la procédure gratuite.

Par une ordonnance du 15 juillet 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 juillet 2021.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Julien Hardy, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Bernard Renson, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Procédure gratuite

Il ressort de la requête que la partie requérante est actuellement incarcérée dans un établissement pénitentiaire. En application des articles 78 à 80 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État et de l'article 508/13/1, § 2, 6°, du Code judiciaire, il y a lieu de lui accorder le bénéfice de la procédure gratuite dans la procédure en suspension d'extrême urgence.

IV. Exposé succinct des faits

1. Le 21 mars 2016, les autorités marocaines émettent un mandat d'arrêt international à l'encontre de la partie requérante pour des faits d'association de malfaiteurs, de tentative de vol qualifié par l'usage de la force, de véhicule à moteur, de concours, et de tentative de kidnapping à l'aide de plusieurs personnes par l'usage de véhicule à moteur, en exécution d'un ordre et pour demander une rançon.

La partie requérante expose dans sa requête qu'il conteste ces accusations.

2. Par un courrier du 28 mars 2017, les services du service public fédéral Affaires étrangères informent le ministre de la Justice que le ministère marocain de la Justice et des Libertés a adressé aux autorités belges une note contenant une demande d'extradition de la partie requérante, une copie du mandat d'arrêt du 21 mars 2016, l'engagement du Procureur général du Roi près la Cour d'appel de Tanger de faire juger la partie requérante par les instances judiciaires de la Cour d'appel de Tanger et l'engagement du Procureur général du Roi que le tribunal pourra tenir compte des circonstances atténuantes en prononçant une peine contre la partie requérante.

3. Le 10 avril 2017, la chambre du conseil du Tribunal de première instance de Bruxelles rend l'ordonnance d'*exequatur*.

4. Le 27 juin 2017, la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles émet un avis négatif sur la demande d'extradition en raison du risque, pour la partie requérante, de subir une peine d'emprisonnement à perpétuité.

5. Indiquant se fonder sur des informations complémentaires obtenues par le magistrat de liaison belge à Rabat le 8 juillet 2019 et des informations communiquées par les autorités marocaines le 10 octobre 2017 et le 27 mai 2019, le Ministre de la Justice adopte, le 11 octobre 2019, un arrêté autorisant l'extradition de la partie requérante.

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, a été porté à la connaissance de la partie requérante le 9 juillet 2021, date à laquelle elle a également été privée de sa liberté.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VI. Extrême urgence et urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante indique que l'extrême urgence est suffisamment justifiée par le fait qu'elle fait l'objet d'un arrêté d'extradition et qu'elle a été arrêtée et placée en détention en vue de poursuivre l'exécution forcée de celui-ci.

Elle soutient que le recours à la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas une intervention effective du Conseil d'État car il est certain que la partie adverse entend l'extrader à brève échéance et il ne peut être attendu de la partie requérante qu'elle saisisse le Conseil d'État au tout dernier moment, de sorte

que seul un recours en extrême urgence permettra de garantir son droit à un recours effectif. Elle relève qu'elle a introduit son recours moins de cinq jours après la notification de l'acte attaqué et sa mise en détention.

Elle expose que son extradition entraînera une violation de son droit fondamental à ne pas être soumise à des traitements inhumains et dégradants et impliquera son déplacement à des milliers de kilomètres de l'endroit où elle vit actuellement et où vit sa famille.

VI.2. Thèse de la partie adverse

La partie adverse ne conteste pas la diligence de la partie requérante.

Elle indique que le Conseil d'État a déjà admis que l'extrême urgence doit être considérée comme établie dès lors que l'extradition peut intervenir à tout moment.

Elle considère néanmoins qu'il ressort de la réponse apportée au deuxième moyen que la partie requérante ne sera pas soumise à un traitement inhumain et dégradant et que la séparation de sa famille qu'elle subirait est inhérente à toute extradition ou à toute peine exécutée dans un pays où l'intéressé n'a pas sa résidence habituelle. Elle cite, sur ce dernier point un arrêt du Conseil d'État.

Elle en conclut que l'extrême urgence n'est pas établie.

VI.3. Appréciation du Conseil d'État

Selon l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué.

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le

traitement ordinaire de la demande de suspension. L'extrême urgence à l'appui du recours à cette procédure encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas. Il faut que l'extrême urgence soit évidente pour tout le monde ou expliquée de manière incontestable par le demandeur dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que le requérant ait fait toutes diligences pour saisir le Conseil d'État dès que possible.

La diligence du requérant et l'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

En saisissant le Conseil d'État le sixième jour suivant la notification de l'acte attaqué, la partie requérante a fait montre de la diligence requise.

La partie adverse ne conteste pas que la partie requérante pourrait être extradée à tout moment, confirmant l'imminence du préjudice.

Si l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'oppose pas à ce qu'un État extrade une personne se trouvant sur son territoire, cette dernière peut néanmoins valablement soutenir qu'une telle mesure est de nature à causer un préjudice aux droits garantis par cette disposition, préjudice justifiant l'urgence à statuer. Eu égard aux conséquences qu'une mesure d'extradition est susceptible d'avoir pour la partie requérante, dont la compagne et les jeunes enfants mineurs vivent en Belgique, le préjudice peut être tenu pour établi.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le troisième, de la violation de l'article 3 de la loi du 15 mars [187]4 sur les extraditions, du droit d'être entendu et du principe *audi alteram partem*.

Elle indique que le débat contradictoire voulu par le législateur, le droit d'être entendu et l'effectivité de la procédure d'avis de la chambre des mises en accusation n'ont pas été respectés car la partie adverse fonde essentiellement sa décision sur des éléments qui n'ont pas été soumis à la chambre des mises en accusation ou à la contradiction. Elle estime qu'il en va ainsi des motifs et garanties invoqués par la partie adverse pour répondre aux risques retenus par la chambre des mises en accusation et au risque d'être condamné à une réclusion perpétuelle incompressible, ces motifs et garanties consistant dans les dispositions légales relatives à la libération conditionnelle et à la grâce, la prise en compte de motifs d'ordre pénologique pour justifier ou non le maintien en détention, le courrier du procureur général du 6 mai 2019, les dispositions relatives aux circonstances atténuantes et la prétendue jurisprudence.

Elle relève que le Conseil d'État a déjà jugé que de tels motifs doivent préalablement être soumis à un débat contradictoire et à l'avis de la chambre des mises en accusation et que le dossier administratif contient des correspondances internes de la partie adverse où ce problème est clairement évoqué.

VII.2. Thèse de la partie adverse

La partie adverse répond que les garanties assurant un débat contradictoire sont organisées par l'article 3 de la loi du 15 mars 1874, précitée. Elle note qu'en l'espèce, la partie requérante a été entendue par la chambre des mises en accusations de la Cour d'appel de Bruxelles en juin 2017 et qu'elle a, alors, pu faire valoir toutes les observations dont elle se prévaut dans sa requête en suspension. Elle indique s'être prononcée en pleine connaissance de cause en ayant égard aux éléments avancés par la partie requérante lors de l'audience de la chambre des mises en accusation et à l'avis de cette dernière. Le principe du contradictoire et le devoir de minutie ont donc été respectés.

Elle estime qu'il ne fallait pas solliciter un nouvel avis de la chambre des mises en accusation postérieurement à la réception de nouvelles informations des autorités marocaines. Elle note que ni la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ni la loi du 15 mars 1874, précitée, n'imposent de soumettre les éléments obtenus postérieurement à l'avis de la chambre des mises en accusation à la contradiction de la personne visée par la demande d'extradition.

Elle estime que l'arrêt cité par la partie requérante est un arrêt isolé, rendu sur avis contraire de l'auditeur.

Elle relève que la jurisprudence a souligné maintes fois qu'aucune règle n'impose que la procédure d'extradition soit contradictoire à chacun de ses stades. Elle souligne que le Conseil d'État a jugé, dans un arrêt n° 218.673 du 27 mars 2012, qu'« aucune règle n'impose au ministre de solliciter de la chambre des mises en accusation un nouvel avis sur l'élément ainsi retenu pour s'écarter de la position qu'elle a, pour sa part, adopté ». Aucune règle n'impose, d'ailleurs, au ministre de soumettre à la personne visée par une demande d'extradition des éléments obtenus postérieurement à l'avis de la chambre des mises en accusation.

Elle rappelle que la procédure d'extradition est une procédure administrative, que la chambre des mises en accusation se limite à rendre un avis et que le ministre doit spécifiquement exposer les motifs pour lesquels il s'écarterait dudit avis.

Elle note que le ministre de la Justice a agi de la sorte en l'espèce puisque l'acte attaqué expose les raisons pour lesquelles l'autorité autorise l'extradition malgré l'avis défavorable de la chambre des mises en accusation.

Elle en conclut que le moyen n'est pas fondé.

Elle ajoute que les éléments transmis par les autorités marocaines avaient trait à la même problématique que celle débattue devant la chambre des mises en accusation et n'ont rien de surprenant. Le dossier soumis à la cour d'appel contenait déjà les éléments relatifs à l'octroi de circonstances atténuantes et a été complété, après l'avis, par le dépôt des règles applicables en matière de libération conditionnelle et de droit de grâce, ce qui répondait à l'avis de la chambre des mises en accusation, qui avait regretté l'absence de documents relatifs aux modalités d'exécution des peines au Maroc.

Elle estime que le débat contradictoire voulu par le législateur a donc été respecté.

VII.3. Appréciation du Conseil d'État

Le droit à être entendu, avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable les intérêts de la personne concernée, est consacré par le principe général de droit *audi alteram partem*, invoqué par le requérant. Ce

droit garanti à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts. La règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise, a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Le droit à être entendu doit permettre à l'administration compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette décision de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours.

En matière d'extradition, les garanties assurant un débat contradictoire sont organisées par la loi puisqu'en vertu de l'article 3 de la loi du 15 mars 1874, précitée, « [a]ussitôt que l'étranger aura été écroué [...], le gouvernement prendra l'avis de la chambre des mises en accusation de la cour d'appel dans le ressort de laquelle l'étranger aura été arrêté », « [l']audience sera publique, à moins que l'étranger ne réclame le huis clos », « [l]e ministère public et l'étranger seront entendus » et « [c]elui-ci pourra se faire assister d'un conseil ».

En l'espèce, s'il n'est pas contesté que l'avis de la chambre des mises en accusation de la cour d'appel compétente a été requis et qu'un avis a été rendu le 27 juin 2017, les éléments déterminants sur lesquels la partie adverse s'est fondée pour statuer n'étaient connus ni de la chambre des mises en accusation lorsqu'elle a donné son avis, ni du requérant de telle sorte que la régularité de la consultation de la chambre des mises en accusation n'a pas été assurée et que le débat contradictoire voulu par le législateur n'a pas été respecté.

La circonstance que les pièces nouvelles sur lesquelles s'est fondée la partie adverse pour adopter l'acte attaqué concernent le motif pour lequel la chambre des mises en accusation avait rendu un avis défavorable et ne seraient donc pas « surprenants » n'a, néanmoins, pas pour effet qu'elles ne devaient pas être soumises au débat contradictoire et à la consultation de la chambre des mises en accusation.

Dans cette mesure le troisième moyen doit être tenu pour sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante dans la présente procédure.

Article 2.

La suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel du 11 octobre 2019, notifié le 9 juillet 2021, autorisant l'extradition de la partie requérante vers le Maroc est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le 26 juillet 2021 par :

Denis Delvax,
Caroline Hugé,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Denis Delvax