

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 263.707 du 23 juin 2025

A. 245.012/XI-25.157

En cause : **M.D.**,
ayant élu domicile chez
M^e Elisabete COSTA VAZ, avocat,
avenue Louise 65
1050 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la 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 6 juin 2025, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté ministériel du 26 mars 2025 autorisant son extradition vers le Brésil.

II. Procédure

Par une ordonnance du 10 juin 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juin 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Emmanuel Jacobowitz, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Elisabete Costa Vaz, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme au présent arrêt.

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. Faits

Le 20 juillet 2023, un mandat d'arrêt international est décerné à l'encontre de la partie requérante par la 2^{ème} Chambre civile, criminelle et de l'enfance et de la jeunesse du Comité d'Inhapim (Brésil) du chef d'infractions de torture et de coups et blessures avec circonstances aggravantes (contre mineurs, comme beau-père).

Le 24 mai 2024, Interpol a émis un signalement à l'encontre de la partie requérante.

Le 12 juillet 2024, les autorités brésiliennes ont transmis aux autorités belges une demande d'extradition de la partie requérante.

Le 9 août 2024, la partie requérante a été placée sous mandat d'arrêt provisoire.

Le 27 août 2024, la Chambre du Conseil du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles a rendu une ordonnance d'exequatur.

Le 20 septembre 2024, la Chambre des mises en accusation près la cour d'appel de Bruxelles a confirmé l'ordonnance d'exequatur.

Le 6 novembre 2024, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi introduit par la partie requérante à l'encontre de l'arrêt de la Chambre des mises en accusation.

Le 12 février 2025, la Chambre des mises en accusation près la cour d'appel de Bruxelles a rendu un avis favorable sur l'extradition sollicitée par les autorités brésiliennes.

Le 26 mars 2025, la Ministre de la Justice a décidé d'accorder l'extradition de la partie requérante.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité des pièces introduites par la partie requérante postérieurement à l'introduction de la demande de suspension

A l'audience, la partie adverse expose que les pièces de la partie requérante n'étaient pas jointes à la requête en suspension d'extrême urgence et qu'elles n'ont été déposées que postérieurement au dépôt de la note d'observations. En conséquence, elle demande que ces pièces soient écartées des débats.

La partie requérante n'a pas contesté ce fait ni cette demande.

L'article 86, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose que « [l]es requêtes et mémoires transmis au Conseil d'État contiennent un inventaire des pièces à l'appui ». Cette disposition est applicable à la présente procédure en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

En l'espèce, à la requête en suspension d'extrême urgence était jointe une copie de l'acte attaqué mais aucun inventaire de pièces ni aucune autre pièce.

Compte tenu du caractère spécifique d'une procédure d'extrême urgence, qui restreint au strict minimum les droits de la défense de la partie adverse, il n'est pas admissible que des pièces, dont il n'est pas démontré qu'elles ne pouvaient être déposées en même temps que la requête, soient produites postérieurement au dépôt de celle-ci.

A l'exception de l'acte attaqué, les pièces déposées par la partie requérante sont dès lors écartées des débats.

V. Compétence du Conseil d'État

Dans le dispositif de sa requête, à titre principal, la partie requérante demande au Conseil d'État de « refuser l'extradition vers le Brésil ». A titre subsidiaire, elle sollicite « [l]a transformation de la procédure d'extradition, en

poursuite sur le territoire belge, si les faits apparaissent suffisamment constitués, ce qui n'est pas le cas en l'état du dossier ».

L'article 160 de la Constitution dispose comme suit :

« Art. 160. Il y a pour toute la Belgique un Conseil d'État, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi. [...] ».

Le Conseil d'État n'a donc d'autres compétences que celles qui lui sont attribuées par la loi.

Les articles 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, et 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, disposent comme suit :

« Art. 14. § 1^{er}. Si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction, la section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements :

1^o des diverses autorités administratives;

[...]

Art. 17. § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire. »

Ces dispositions ne permettent pas au Conseil d'État de « refuser l'extradition vers le Brésil » ni de « [transformer] la procédure d'extradition, en poursuite sur le territoire belge ».

La partie requérante n'indique pas, et le Conseil d'État n'aperçoit pas, quelle disposition législative lui conférerait la compétence de faire ce que la partie requérante lui demande.

Interrogée à ce sujet à l'audience, la partie requérante estime que le Conseil d'État est compétent pour faire droit à ses demandes en raison du déni de justice dont, d'après elle, elle serait victime en cas d'extradition vers le Brésil. Ce faisant, la partie requérante confond les moyens et la compétence du Conseil d'État. A moins qu'il ne concerne la compétence du Conseil d'État, *quod non* en l'espèce, le caractère éventuellement sérieux ou fondé d'un moyen ne peut justifier que le Conseil d'État prenne une décision qui excède les limites légales de ses compétences.

Le Conseil d'État n'est donc pas compétent pour faire droit aux demandes de la partie requérante.

VI. Recevabilité

La compétence, conférée au Conseil d'État par l'article 17 des lois coordonnées précitées, d'ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif pendant la durée de la procédure en annulation, est un accessoire de la compétence, conféré par l'article 14 précité, d'annuler ce même acte.

L'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose comme suit :

« Art. 19. Les demandes, difficultés, recours en annulation et recours en cassation visés aux articles 11, 12, 13, 14 et 16, 1^o à 8^o, peuvent être portés devant la section du contentieux administratif par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt et sont soumis par écrit à la section dans les formes et délais déterminés par le Roi.
»

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif dispose comme suit :

« Art. 4. § 1^{er}. [...] Les recours visés à l'article 14, §§ 1^{er} et 3 des lois coordonnées sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés. S'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance. »

En l'espèce, l'acte attaqué a été notifié à la partie requérante en date du 7 avril 2025. Le délai dont elle disposait pour introduire un recours en annulation expirait donc le 6 juin 2025. A ce jour, la partie requérante n'a introduit aucun recours en annulation contre l'acte attaqué.

Interrogé à ce sujet lors de l'audience, le conseil de la partie requérante a indiqué ne pas avoir introduit de requête en annulation par manque de temps.

Il se confirme ainsi qu'aucun recours en annulation n'a été introduit contre l'acte attaqué dans le délai dont la partie requérante disposait pour ce faire.

La demande de suspension est dès lors irrecevable.

VII. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative en extrême urgence suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de la décision attaquée. Le paragraphe 5 de ce même article vise l'hypothèse où l'affaire doit être traitée en extrême urgence, ce qui doit être précisé dans l'intitulé de la requête, c'est-à-dire dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

VIII. Exposé de l'extrême urgence

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Au titre de l'extrême urgence, la partie requérante expose ce qui suit dans sa requête :

- « Le délai endéans lequel Votre Conseil statue à l'égard d'un recours en suspension est théoriquement de quatre mois et parfois plus long en fait, en sorte que la suspension qui interviendrait à ce moment serait dans une large mesure privée de toute utilité.
En effet, la décision attaquée sort ses effets depuis 7 avril 2025, date à laquelle la décision a été notifiée à la requérante ;
La décision attaquée suspend pour une durée de deux mois son activité par la suspension de son certificat de conformité de sorte qu'elle n'aura aucune rentrée financière et qu'elle ne pourra combler ce manque à gagner en raison de la suspension de son activité ;
Le requérant sollicite l'extrême urgence dans la mesure où seule cette procédure permet à la requérante de conserver son intérêt à agir ;
En effet, en absence d'extrême urgence, votre Conseil serait invité à se prononcer sur une décision ne dégageant aucun effet dans la mesure où la suspension du certificat de conformité aura pris fin ;
De plus, la décision attaquée prise à l'encontre du requérant est entachée d'illégalités sérieuses permettant sa suspension. »

VIII.2. Appréciation

L'urgence requise par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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 la partie requérante établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence, visé au § 5 du même article, doit, quant à lui, rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Celle-ci doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

En outre, depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2025, de la loi du 11 juillet 2023 modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, l'article 17, § 4, de ces lois coordonnées prévoit qu'en cas de demande de suspension qui ne précise pas dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence et, par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, un calendrier de la procédure est fixé dans un délai de sept jours ouvrables et l'audience doit se tenir au plus tard dans les soixante jours de la fixation de ce calendrier. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de cette loi, l'exposé de l'urgence qui doit figurer dans la requête « [permet] à la chambre saisie de l'affaire de fixer une date d'audience en fonction du degré de cette urgence » (Doc. parl., Chambre, 2022-2023, n° 55-3220/1, p.10).

Il résulte parallèlement du § 5 du même article que le recours à la procédure en extrême urgence n'est admis que lorsque la demande non seulement le précise dans son intitulé, mais également expose les faits qui justifient que l'affaire doive être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours. Les travaux préparatoires de cette disposition confirment l'intention du législateur selon laquelle « la procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnelle et se limiter, en tout état de cause, aux affaires dans lesquelles un requérant démontre la nécessité d'agir dans un délai de quinze jours maximum » (Doc. parl., Chambre, 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 11-12).

La partie requérante doit démontrer que l'affaire doit être traitée dans un délai n'excédant pas quinze jours. Il faut, dès lors, que l'extrême urgence soit expliquée de manière incontestable par la partie requérante dans sa demande de suspension d'extrême urgence, ce qui implique que celle-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si l'affaire était traitée dans un délai excédant quinze jours, la décision du Conseil d'État interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir les inconvénients graves dont elle se prévaut. Il ne peut, en outre, être tenu compte que des éléments qu'elle fait valoir dans sa requête.

Il lui revient ainsi d'exposer dans sa requête les raisons précises et concrètes pour lesquelles la procédure de suspension ordinaire ne serait pas de nature à remédier en temps utile au péril qu'elle invoque, en tenant compte des nouveaux délais de traitement prévus à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État précitées, dans sa version applicable à partir du 1^{er} janvier 2025.

En l'espèce, la partie requérante a introduit sa requête le soixantième jour suivant celui de la notification de l'acte attaqué.

Interrogé à ce sujet à l'audience, le conseil de la partie requérante a indiqué n'avoir été consulté que le 5 ou le 6 juin 2025.

Cette circonstance n'est pas de nature à justifier le délai pris par la partie requérante pour introduire un recours en suspension d'extrême urgence. En conséquence, elle n'a manifestement pas fait preuve de la diligence requise.

Pour cette seule raison déjà, la requête en suspension d'extrême urgence est irrecevable.

De plus, la partie requérante n'expose pas non plus pour quelle(s) raison(s) l'affaire devrait être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

Interrogé à ce sujet à l'audience, le conseil de la partie requérante a indiqué n'avoir pris connaissance de la nécessité d'un tel exposé que postérieurement au dépôt de la requête.

Cette circonstance n'est pas de nature à justifier l'absence de l'exposé requis par l'article 17, § 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Pour cette raison également, la requête en suspension d'extrême urgence est irrecevable.

Enfin, la circonstance invoquée par la partie requérante à l'appui tant de l'urgence que de l'extrême urgence invoquée – à savoir que l'acte attaqué « suspend pendant deux mois la validité du certificat de conformité permettant à la requérante d'exploiter son carrée » – est manifestement étrangère à l'acte attaqué.

Interrogé à ce sujet à l'audience, le conseil de la partie requérante a indiqué qu'il s'agit d'une erreur. L'exposé de l'urgence et de l'extrême urgence provenant d'une requête déposée dans une autre affaire.

Dans l'hypothèse même où la partie requérante aurait fait preuve de diligence et aurait exposé pour quelle(s) raison(s) l'affaire devrait être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, ce qu'elle n'a pas fait, encore le Conseil d'État ne pourrait-il donc que constater qu'au moins une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour qu'il puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut.

La demande de suspension doit être rejetée.

IX. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse demande de condamner la partie requérante aux entiers dépens et sollicite une indemnité de procédure de 770 euros.

La partie adverse ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 26 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 juin 2025, par la XI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Emmanuel Jacobowitz,	conseiller d'État, président f.f.,
Xavier Dupont,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Emmanuel Jacobowitz