

Arrêt

n° 340 688 du 9 février 2026
dans l'affaire X/ VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître T. WIBAULT
avenue Henri Jaspar 128
1060 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de l'Asile et la Migration

LA PRESIDENTE DE LA VII^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 février 2026, par X, qui déclare être de nationalité turque, tendant à la suspension, selon la procédure de l'extrême urgence, de l'exécution d'une « convocation « invitation pour l'organisation de votre transfert vers le pays membre responsable » », datée du 3 février 2026.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Vu le titre II, chapitre II, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 5 février 2026 convoquant les parties à comparaître le 6 février 2026, à 11 heures.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me T. WIBAULT, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 10 décembre 2025, la partie défenderesse a pris une décision de transfert¹, à l'égard du requérant.

Un recours en suspension et annulation a été introduit contre cette décision devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après le Conseil)².

1.2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse mentionne ce qui suit :

« Dans le cadre de l'organisation de son transfert, le requérant a été invité à un premier rendez-vous ICAM, le 20 janvier 2026, auquel il s'est rendu.

Le requérant fut invité pour un second entretien ICAM, le 3 février 2026, lors duquel une invitation pour un nouvel entretien en vue de l'organisation de son transfert vers l'Etat membre responsable de sa demande, à savoir la Croatie, lui fut remise”.

1.2.2. Dans son exposé des faits, la partie requérante précise ce qui suit :

« Dans le cadre de l'exécution de cette décision, le requérant est convoqué à un premier rendez-vous ICAM le 20.1.2026, auquel il se rend. (pièce 4)

L'agent de l'Office des Etrangers lui a exposé que, dans le cadre de la procédure Dublin, seulement deux options s'offraient à lui : retourner volontairement en Croatie ou retourner volontairement en Turquie. S'il ne se plie pas à cette alternative et refuse de coopérer avec l'OE, il a été expliqué [au requérant] qu'il encourait le risque d'un éloignement forcé vers la Croatie en passant par un centre fermé ou la prolongation de l'accord Dublin à 18 mois.

[Le requérant] a expliqué ses réserves à un retour en Croatie en raison des mauvais traitements qu'il y a subi. Il a été également exposé qu'un départ volontaire était prématuré en raison du recours introduit et du risque de violation de l'article 11 du Règlement Dublin, [son] frère et [son] oncle [...] étant demandeurs de protection internationale en Belgique.

Il est ensuite convoqué à un second entretien qui se déroule le 3.2.2026. (pièce 5) Il s'y rend à nouveau et confirme son refus de se rendre volontairement en Croatie. Il remplit alors un questionnaire « droit d'être entendu ». Le requérant a par ailleurs exposé ses réserves par écrit en vue de ce second entretien. (pièce 6)

A l'issue de cet entretien, l'agent de l'Office des étrangers remet au requérant une « invitation pour l'organisation de votre transfert vers le pays membre responsable ». Il est « invité » le 10.2.2026 à 10h30 dans les bureaux de l'Office des étrangers afin d'organiser le transfert vers l'Etat membre responsable avec un maintien dans un centre fermé à cet effet. (pièce 1) ».

1.3. Cette dernière invitation est l'objet de la présente demande de suspension en extrême urgence.

2. Recevabilité de la demande de suspension.

2.1.1. Dans sa requête, sous un point « Objet du recours », la partie requérante fait valoir que l'« invitation pour l'organisation [du] transfert vers le pays membre responsable » constitue une mesure de contrainte.

Sous un point « Extrême urgence », elle précise ce qui suit :

« le requérant à qui a été délivré un ordre de quitter le territoire et qui fait par ailleurs l'objet de mesures de contrainte en vue de l'obliger à quitter le territoire justifie de l'existence d'un péril imminent justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence. Tel est le cas du requérant.

¹ Dans le cadre de l'application du Règlement (UE) n°604/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une

demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte) (ci-après : le Règlement Dublin III)

² Recours du 14 janvier 2026, enrôlé sous le numéro 356 812

En effet, après s'être vu notifier une décision de transfert vers la Croatie (annexe 26 quater) contre laquelle il a introduit un recours, le requérant suit le « parcours ICAM » organisé par l'Office des Etrangers en vue de son éloignement, qui travaille concrètement à organiser un transfert vers la Croatie à très bref délai.

La Cour de Justice, si elle admet qu'il puisse y avoir des actes préparatoires légitimes de l'exécution d'un transfert, précise néanmoins que cette étape ne peut être assortie de pressions au départ, pressions qui aboutiraient à ce que les demandeurs de protection internationale renoncent à leurs droits procéduraux :

« 44. (...) il convient de préciser que les informations fournies aux demandeurs et les entretiens réalisés avec ceux-ci dans le centre d'accueil ouvert vers lequel ils ont été dirigés ne peuvent être tels qu'ils seraient susceptibles d'exercer une pression indue sur les demandeurs de protection internationale afin qu'ils renoncent à exercer leurs droits procéduraux qu'ils tirent du règlement Dublin III. » [...]

En l'espèce, le requérant fait l'objet de ces pressions indues. Il a introduit un recours à l'encontre de la décision de transfert, actuellement pendant, et a été convoqué pour des entretiens avec l'ICAM afin d'organiser son transfert. L'objet des entretiens menés par l'ICAM est parfaitement clair, il s'agit de convaincre l'intéressé de quitter dès à présent la Belgique volontairement.

Bien que le requérant ait mentionné lors de ses deux entretiens ICAM qu'un retour volontaire était prématuré en raison du recours introduit et de la présence de membre de sa famille demandeurs d'asile en Belgique, il a été convoqué à un dernier rendez-vous le 10.02.2026, convocation qui mentionne la future mise en détention de l'intéressé.

L'action de l'ICAM dépasse certainement le cadre d'actes préparatoires acceptables. En convoquant le requérant pour qu'il soit amené en centre fermé, l'administration tente d'exécuter la décision de transfert par une mesure de contrainte.

Or, la détention n'est pas une simple modalité d'exécution, c'est une mesure de dernier ressort. L'Office des Etrangers invite le requérant le 10.2.2026 pour que son transfert soit organisé avec un maintien en centre fermé. La mise en détention du requérant n'est pas une faculté offerte à l'administration. Elle doit répondre à des conditions strictes de nécessité prévues à l'article 28 du Règlement 604/2013. L'article 28.2 du Règlement prévoit que : *« Les États membres peuvent placer les personnes concernées en rétention en vue de garantir les procédures de transfert conformément au présent règlement lorsqu'il existe un risque non négligeable de fuite de ces personnes, sur la base d'une évaluation individuelle et uniquement dans la mesure où le placement en rétention est proportionnel et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées. »* Une telle invitation à être placé en détention ne peut apparaître autrement que comme une menace.

Dès lors, bien que le requérant ne soit pas détenu, une telle exécution de la mesure de transfert est une mesure de contrainte qui équivaut, en pratique, à une décision de reconduite en ce que le requérant ne dispose d'aucune alternative à sa mise en détention.

La convocation du requérant afin d'être détenu en centre fermé revêt en effet un caractère contraignant en ce qu'il est contraint de s'y rendre, en vertu de l'obligation de coopérer visée à l'article 74/22 de la loi du 15 décembre 1980. Un refus de coopérer, qui découlerait ici de l'absence d'acceptation d'une mise en détention, a pour conséquence que le requérant peut être présumé avoir pris la fuite. (article 74/25, §2 de la loi du 15 décembre 1980) Le nouvel article 51/5, §6 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit qu'un étranger a pris la fuite lorsqu'il se soustrait délibérément aux autorités chargées de l'exécution du transfert, afin de faire échec à ce dernier, à condition qu'il ait été informé de ses obligations et des conséquences de leur non-respect dans une langue qu'il comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend. La même disposition introduit toute une série de présomptions de fuite comme par exemple, (3°) lorsque l'étranger ne s'est pas présenté aux entretiens planifiés pour le trajet d'accompagnement intensif dans le cadre d'une procédure de transfert tel que visé à l'article 74/25 et qu'il n'a pas fourni par écrit de motif valable à ce sujet dans les trois jours ouvrables.

Ainsi, face à une telle obligation le requérant ne dispose d'aucune alternative. S'il coopère, il sera placé en centre fermé en vue de son éloignement forcé vers la Croatie, et s'il ne coopère pas et décide de ne pas se conformer à la convocation, il sera déclaré en fuite et une prolongation à 18 mois de la procédure sera prononcée.

Une telle situation traduit une pression indue de la part de l'administration, la convocation afin de placer le requérant en centre fermé est quant à elle une mesure de contrainte à l'encontre du requérant en vue de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire face à une telle situation de pression et de contrainte, et compte

tenu de l'imminence de l'exécution de la mesure, la procédure de suspension ordinaire ne pourrait prévenir le péril imminent auquel le requérant est confronté.

Le requérant doit pouvoir compter sur un recours effectif afin de contester cette alternative infernale qui lui est imposée, soit accepter d'être conduit en centre fermé en vue de son transfert, soit voir cette décision de transfert prolongée à 18 mois.

Il convient également de noter qu'à considérer, *quod non*, que la pression induite et la convocation afin d'être détenu et transféré de force ne constitueraient pas une mesure de contrainte, le requérant conserve un intérêt au recours à la procédure en extrême urgence. En effet, selon la jurisprudence de Votre Conseil :

« Toutefois, dans des cas exceptionnels, afin de respecter les exigences requises par l'article 13 de la CEDH, la partie requérante doit conserver la possibilité de demander la suspension d'extrême urgence d'un ordre de quitter le territoire, même lorsque celui-ci ne fait pas l'objet d'une mesure de contrainte, chaque fois qu'il s'avère nécessaire et urgent de procéder à l'examen effectif de griefs tirés de la violation de l'article 3 de la CEDH. » ».

2.1.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse fait valoir une 1^{ère} exception d'irrecevabilité de la demande, « à défaut d'acte [...] attaquant ».

Elle expose ce qui suit :

« Le Conseil de céans est compétent, en vertu de l'article 39/2, §2 de la loi du 15 décembre 1980, d'ordonner l'annulation et la suspension des actes administratifs adoptés en application de la loi précitée.

L'acte attaqué dans le cadre de la demande de suspension en extrême urgence est une invitation à un entretien ICAM en vue de l'organisation du transfert du requérant vers la Croatie qui est le pays responsable de sa demande de protection internationale.

Cette invitation résulte de l'obligation qui incombe au requérant, en application de l'article 74/22 de la loi du 15 décembre 1980, de coopérer à l'exécution effective de la décision de transfert dont il fait objet.

Il ne s'agit donc nullement d'un acte créateur de droit dans le chef du requérant, pouvant modifier l'ordonnancement juridique, de sorte que l'on ne peut considérer cette invitation à un entretien comme étant un acte attaquant, au sens de l'article 14, §1er des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, devant le Conseil de céans.

Le Conseil d'Etat a pu récemment rappeler, face à des griefs objectivement comparables, la notion d'un acte attaquant :

« Sont seuls susceptibles d'être annulés par le Conseil d'État, sur la base de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées le 12 janvier 1973, les actes juridiques unilatéraux accomplis par les autorités administratives qui sont de nature à faire grief par eux-mêmes. L'acte dont le Conseil d'État peut connaître est celui qui modifie l'ordonnancement juridique de manière certaine. » (CE, n° 263756 du 25 juin 2026).

Également :

« L'acte par lequel la partie adverse se borne à informer le requérant, qu'elle ne prendra pas de nouvelle décision, ne modifie pas l'ordonnancement juridique. Il ne s'agit donc pas d'un acte susceptible de recours au sens de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. La demande de suspension est, dès lors, irrecevable. » (CE, n° 246311 du 5 décembre 2019).

Il appert de ce qui précède que l'acte attaqué n'est pas un acte attaquant devant Votre Conseil, de sorte que la demande de suspension en extrême urgence n'est pas recevable à défaut d'objet ».

2.1.3. Lors de l'audience, interrogée sur le caractère attaquant de la convocation visée, la partie requérante - rappelle la procédure suivie par l'Office des étrangers après la prise de décision de transfert, - et renvoie à une argumentation de l'Etat belge devant les tribunaux de l'ordre judiciaire, dans laquelle il soutient qu'une telle convocation doit être contestée devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après le Conseil).

2.2. L'article 39/2, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : loi du 15 décembre 1980) prévoit ce qui suit :

« *Le Conseil du Contentieux des Etrangers est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

Dans les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers, le législateur a précisé ce qui suit :

« La compétence du Conseil est limitée aux décisions individuelles. En ce qui concerne les notions de « décision » et d' « acte administratif », on peut se référer au contenu que le Conseil d'État en donne dans son contentieux: reprenant la définition devenue classique de VRANCKX, cela vise une décision exécutoire, à savoir un acte qui tend à créer des effets juridiques ou d'empêcher qu'ils se réalisent, autrement dit qui tend à apporter des modifications à une règle de droit ou à une situation juridique ou à empêcher une telle modification (jurisprudence constante: voir J. BAERT en G. DEBERSAQUES, Raad van State. Ontvankelijkheid dans Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, La Charte, 1996, 14).

Des actes matériels, des actes juridiques préparatoires, des avis, des mises en demeure, de simples mesures d'exécution, des actes non définitifs,... ne pourront, par conséquent, pas être portés devant le Conseil »³.

2.3. a) En l'occurrence, l'invitation susmentionnée avertit le requérant de l'intention de la partie défenderesse de procéder à l'organisation de son transfert vers la Croatie, dans la lignée de la procédure menée jusqu'ici, conformément à l'article 74/22 de la loi du 15 décembre 1980.

Toutefois, contrairement à ce que prétend la partie requérante, ce procédé n'implique pas que l'invitation susmentionnée devrait être considérée comme une décision individuelle, au sens de l'article 39/2§ 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

En effet, le choix imposé au requérant, de répondre ou non au rendez-vous fixé, avec les conséquences qui peuvent en découler sur le plan administratif, ne modifie pas encore sa situation à ce stade.

Malgré les termes comminatoires utilisés dans l'invitation de la partie défenderesse, la décision de celle-ci quant à la situation ultérieure du requérant, dépendra

- non seulement de l'attitude de ce dernier,
- mais également d'autres circonstances de nature organisationnelle qui peuvent s'imposer à la partie défenderesse.

En d'autres termes, ce n'est pas parce que la partie défenderesse annonce un objectif « d'organiser le transfert avec un maintien dans un centre fermé à cet effet » qu'elle mettra son intention à exécution, si le requérant se présente au rendez-vous fixé.

b) Le Conseil estime, par conséquent, que l'invitation susmentionnée n'est pas une décision individuelle, au sens de l'article 39/2§ 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

2.4. Quant à l'argumentation de la partie requérante :

a) Elle ne démontre pas en quoi l'invitation susmentionnée aurait amené le requérant à renoncer à ses droits procéduraux.

³ Doc Parl., Ch., 51, 2479/001, p.93

En effet, le recours en suspension et annulation, introduit contre la décision de transfert est toujours pendant, et la demande de suspension reste susceptible d'une activation par demande de mesures provisoire d'extrême urgence⁴.

En tout état de cause, la « pression indue » dont la partie requérante se prévaut, peut être critiquée devant un autre juge.

b) Le caractère contraignant de l'invitation susmentionnée, allégué par la partie requérante s'inscrit dans la procédure voulue par le législateur, à savoir,

- d'une part, la prévision d'un recours non automatiquement suspensif à l'encontre d'une décision de transfert, telle que celle visée au point 1.1., avec la possibilité de demander la suspension de son exécution, selon une procédure d'extrême urgence⁵,
- d'autre part, l'obligation du demandeur de protection internationale de coopérer à l'exécution effective de la procédure de transfert⁶.

L'intention annoncée dans l'invitation susmentionnée s'inscrit dans cette procédure légale et la partie requérante ne peut être suivie en ce qu'elle semble estimer que la partie défenderesse ne peut envisager la reconduite du requérant, du fait de sa situation.

Au vu de ces constats, le seul caractère contraignant de l'invitation susmentionnée ne suffit pas pour autant à la qualifier de décision individuelle, au sens de l'article 39/1, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, pour les raisons exposées au point 2.3.

c) La partie requérante soutient que « Le requérant doit pouvoir compter sur un recours effectif afin de contester cette alternative infernale qui lui est imposée, soit accepter d'être conduit en centre fermé en vue de son transfert, soit voir cette décision de transfert prolongée à 18 mois ».

Force est toutefois de constater que ce recours effectif est garanti par les articles 39/82, § 4, alinéa 2, et 39/85, § 1, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980,

- tant à l'encontre d'une décision de reconduite à la frontière de l'Etat membre responsable du traitement de la demande de protection internationale,
- qu'à l'encontre d'une décision de « prolongation du délai de transfert Dublin », qui pourraient intervenir mais que la partie défenderesse n'a pas encore prises à l'heure actuelle.

d) Enfin, la référence de la partie requérante à une argumentation de l'Etat belge devant les tribunaux de l'ordre judiciaire, dans laquelle celui-ci soutiendrait qu'une telle convocation doit être contestée devant le Conseil, manque en fait.

En effet, dans les « conclusions additionnelles et de synthèse »⁷ jointes à la requête, la partie défenderesse a uniquement

- rappelé les mêmes constats que ceux posés ci-avant, au point c),
- et fait valoir que « La circonstance que [l'intéressé] a fait l'objet d'un accompagnement au transfert est sans incidence sur la qualité du recours, qui apparaît conforme à l'article 27 du Règlement « Dublin III » ».

e) Au vu de ce qui précède, l'argumentation de la partie requérante ne contredit pas le constat posé au point 2.3.b).

⁴ C'est d'ailleurs déjà le cas, la partie requérante ayant introduit une demande de mesures provisoires, le 5 février 2026.

⁵ Conformément à l'article 27.3.c) du Règlement Dublin III

⁶ Article 74/22 de la loi du 15 décembre 1980

⁷ Déposées par la partie défenderesse devant le tribunal de 1^{ère} instance francophone de Bruxelles,

dans

une autre affaire que celle du requérant.

2.5. La demande de suspension d'extrême urgence est donc irrecevable.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article unique

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le neuf février deux mille vingt-six par :

N. RENIERS,

présidente de chambre,

P. MATTA,

greffier.

Le greffier,

La présidente,

P. MATTA

N. RENIERS