

## Arrêt

n° 345 307 du 23 avril 2026  
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître H. ELGAZI  
Terninckstraat 13/C1  
2000 ANTWERPEN

Contre :

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

### LE PREMIER PRÉSIDENT DU CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS,

Vu la requête introduite le 10 septembre 2025, par X, qui déclare être de nationalité espagnole, tendant à l'annulation d'une interdiction d'entrée, prise le 31 août 2025.

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 (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu le dossier administratif.

Vu la demande et le consentement à recourir à la procédure purement écrite en application de l'article 39/73-2 de la loi précitée.

Vu l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2026 selon laquelle la clôture des débats a été déterminée au 10 avril 2026.

### APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

#### 1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante a été interceptée le 31 août 2025 par la zone de police de Bruxelles Capitale Ixelles en flagrant délit de vol.

1.2. Le même jour, la partie défenderesse a pris, à son égard, un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement et une interdiction d'entrée de trois ans (annexe 13sexies). Cette dernière décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

#### « MOTIF DE LA DECISION

*L'interdiction d'entrée est délivrée en application de l'article mentionné ci-dessous de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :*

*Article 74/11, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, la décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée, parce que :*

□ 2° l'obligation de retour n'a pas été remplie.

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de 3 ans, parce que :

Selon le rapport TARAP/RAAVIS rédigé par la zone de police de Bruxelles Capitale Ixelles le 31.08.2025 l'intéressée a été interceptée en flagrant délit de vol.

Eu égard au caractère délictueux de ces faits, on peut conclure que l'intéressée, par son comportement, est considérée comme pouvant compromettre l'ordre public.

L'intéressée n'a pas hésité à troubler l'ordre public. Considérant l'ensemble de ces éléments, l'intérêt du contrôle de l'immigration et la protection de l'ordre public, une interdiction d'entrée de 3 ans n'est pas disproportionnée.

L'intéressée se déclare Espagnole mais ne peut présenter aucun document attestant ses dires.

L'intéressée déclare être en vacances en Belgique avec son compagnon. Eu égard au fait qu'il appert du dossier administratif que son compagnon n'a pas plus droit au long séjour qu'elle, l'intéressée ne peut pas affirmer qu'elle est séparée de lui. Par conséquent, la violation de l'article 8 de la CEDH ne peut pas être invoquée. Le couple peut se construire un nouvel avenir dans son pays d'origine et devra quitter la Belgique.

L'intéressée ne déclare pas avoir d'enfant mineur en Belgique, ni de problèmes médicaux. Cette décision ne constitue donc pas une violation de l'article 3 et 8 de la CEDH.

Ainsi, le délégué du Ministre a tenu compte des circonstances particulières tel que prévu par l'article 74/11. »

## **2. Exposé des moyens d'annulation**

**2.1.** La requérante prend un premier moyen de la violation « de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen ; van de formele en materiële motiveringsplicht ; van het zorgvuldigheidsbeginsel ; van artikel 74/11 van de Vreemdelingenwet ».

**2.2.** La requérante expose que « *In casu werd er aan verzoekster kennelijk een inreisverbod voor maar liefst de maximale duur van drie jaar opgelegd omdat zij illegaal in het Rijk zou verblijven.. Dat verweester maar al te goed weet dat verzoekster de Spaanse nationaliteit heeft. Verzoekster was op vakantie in België met haar vriend. Zowel zij als haar vriend hebben de Spaanse nationaliteit (zie stuk 3). Haar aanwezigheid in België was slechts van tijdelijke aard. Een inreisverbod van 3 jaar zou betekenen dat mijn verzoekster gedurende deze periode niet naar haar eigen land of van haar partner kan reizen. Verzoekster heeft niet alleen het recht op gezinsleven, maar ook de verantwoordelijkheid voor de zorg van haar partner. Een inreisverbod dat haar belet om bij haar partner te zijn, zou een schending kunnen betekenen van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), waarin het recht op respect voor gezinsleven wordt gewaarborgd. Er zijn geen elementen die wijzen op een risico voor de openbare orde of veiligheid dat een inreisverbod van 3 jaar rechtvaardigt.. Zij heeft zich steeds gehouden aan de wetten en regels van de landen waar zij heeft verbleven en heeft op geen enkele manier bijgedragen aan enige verstoring van de openbare orde. Meer nog, verzoekster heeft altijd meegewerkt met de autoriteiten Dat verwerende partij geenszins rekening houdt met de stukken in het administratief dossier als zijnde geen bewijs om dan een inreisverbod voor de maximale duur die de wet voorziet op te leggen aan verzoekster is derhalve kennelijk onredelijk.*

*Zelfs in de gevallen waar een inreisverbod verplicht wordt opgelegd, impliceert dit niet dat daarbij de maximumtermijn moet worden opgelegd, noch dat een nadere motivering enkele voor het bepalen van een lagere termijn nodig zou zijn. Bovendien voorziet artikel 74/11 §2, driede lid van de Vreemdelingenwet dat de gemachtigde van de minister zich omwille van humanitaire redenen kan onthouden van het opleggen van een inreisverbod in individuele gevallen. Het is dus duidelijk dat met betrekking tot het opleggen van een inreisverbod er wel degelijk een discretionaire bevoegdheid is toegekend aan verweerder. Verzoekster heeft belang bij de vernietiging van het opgelegde inreisverbod. Voor zover verweerder zou opmerken dat verzoekster steeds om de opheffing van het inreisverbod zou kunnen vragen, dient te worden opgemerkt dat deze mogelijkheid tot opheffing van een inreisverbod slechts theoretisch is, en dat verzoekster in de praktijk geen enkele garantie heeft dat hij terug toegelaten zal worden in het Rijk. Dat de motiveringsplicht alsook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden werd omwille van de gebrekkige motivering en door verwerende partij geen diepgaand onderzoek werd verricht. Alsook geen rekening heeft willen houden met een aantal belangrijke elementen in het dossier. Dat dit middel gegrond is. - Wat betreft het opleggen van de maximumtermijn van drie jaar.*

*Het verplicht opleggen van een inreisverbod impliceert niet dat daarbij ook de maximumtermijn van 3 jaar moet opgelegd worden. In de bestreden beslissing wordt er niet afdoende verduidelijkt waarom er gekozen*

werd voor een maximumtermijn van 3 jaar. Verwerende partij verwijst in haar bestreden beslissing naar artikel 74/13 van de Vreemdelingenwet, dat verweerder een volwassen persoon is, geen minderjarige kinderen heeft of geen bewijzen voorlegt van een medisch probleem. Deze gevallen speciëren alsnog niet de duur van het inreisverbod. Aangezien de redenen van de termijn van 3 jaar op te leggen niet omschreven wordt in de bestreden beslissing wordt hierdoor de motiveringsplicht geschonden. Dat het kennelijk onredelijk en onzorgvuldig is om verzoekster een maximale termijn van 3 jaar op te geven. Alsook is een rechtvaardig evenwicht tussen het algemeen belang en het belang van het individu in casu ver te zoeken. De motivering van het inreisverbod weegt des te zwaarder aangezien dit verbod geldt voor het volledige Schengengebied. Het besluit is bovendien onterecht, nu verzoekster en haar partner beiden in Spanje gevestigd zijn en de Spaanse nationaliteit hebben. De verwerende partij heeft hiermee geen rekening gehouden. Verzoekster zou zich nochtans probleemloos in Spanje kunnen vestigen, waar zij is ingeschreven en waar haar partner verblijft.

Artikel 74/11, § 1, driede lid van de vreemdelingenwet luidt als volgt: “§ 1. De duur van het inreisverbod wordt vastgesteld door rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elk geval ... “ Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 januari 2012 tot wijziging van de vreemdelingenwet, blijkt dat artikel 74/11 van de vreemdelingenwet een onderdeel betreft van de omzetting van de richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (Pb.L. 24 december 2008, afl. 348, 98 e.v.). In die zin wordt in de parlementaire voorbereiding m.b.t. artikel 74/11 van de vreemdelingenwet en het inreisverbod het volgende benadrukt: “De richtlijn legt echter op dat men tot een individueel onderzoek overgaat (overweging 6), dat men rekening houdt met “alle omstandigheden eigen aan het geval” en dat men het evenredigheidsbeginsel respecteert.” (Parl.St. Kamer, 2011-2012, nr. 53K1825/001, 23). Bij herhaling waarom de maximumtermijn wordt gehanteerd, wordt niet nader uiteengezet. Verzoekster is uiteraard verbouwereerd doordat het inreisverbod dan ook als een totale verrassing kwam. Minstens rustte op de verwerende partij de verplichting, voor zover zij overwoog een inreisverbod op te leggen lastens verzoekster, verzoekende partij hiervan in te lichten en hem te horen of de mogelijkheid te geven om diens specifieke situaties toe te lichten, teneinde na te gaan of er zich überhaupt een inreisverbod opdringt. In casu blijkt dat verwerende partij een inreisverbod oplegt voor maar liefst de maximale duur van 3 jaar zonder enig onderzoek naar de specifieke omstandigheden, en motivering omtrent de specifieke omstandigheden van verzoekster en zijn familie. Dat de stukken in het dossier degelijk aantonen dat verzoekster de Spaanse nationaliteit heeft. Met deze specifieke geval wordt helemaal geen rekening gehouden door verwerende partij.

Iedere zorgvuldige en redelijke administratieve overheid dient zijn beslissingen omstandiger met specifieke omstandigheden te motiveren en dit op een afdoende wijze telkens wanneer verwerende partij een discretionaire bevoegdheid uitoefent. Verzoekster verwijst dan ook naar de rechtspraak van de Raad van State, arrest 18 december 2013, nr. 225.871, waarin geoordeeld werd dat er een schending is van de materiële motiveringsplicht wanneer niet gemotiveerd wordt waarom de maximumtermijn wordt opgelegd. Arrest d.d. 14 september 2017, nr. 239.094 van de Raad van State stelt dat wanneer er niet aan een terugkeerverplichting wordt gehouden dit geen motivering vormt om een maximum termijn van 3 jaar te rechtvaardigen. Verzoekster verwijst alsook naar de rechtspraak van de RvV, ook naar arrest nr. 109 923 van 17 september 2013, in de zaak X. t. Belgische Staat: “Juist wanneer de overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, dient zij precieze en concrete feitelijke motieven op te geven op grond waarvan een beslissing wordt genomen (cfr RvS 13 oktober 2008, nr. 187 001).“ De motieven van de bestreden beslissing laten niet toe vast te stellen dat de gemachtigde van de staatssecretaris rekening heeft gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval, waarvan hij blijkens het administratief dossier duidelijk op de hoogte was, hoewel artikel 74/11, §1 van de vreemdelingenwet hem daartoe verplicht ».

### 3. Examen

3.1. Le Conseil rappelle que l'article 74/11, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que : « La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas. La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de maximum trois ans, dans les cas suivants :

[...]

2° lorsqu'une décision d'éloignement antérieure n'a pas été exécutée ».

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitement les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et,

le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

**3.2.** En l'espèce, la partie défenderesse a fixé la durée de l'interdiction d'entrée attaquée à trois ans, après avoir relevé notamment que « [...] *Selon le rapport TARAP/RAAVIS rédigé par la zone de police de Bruxelles Capitale Ixelles le 31.08.2025 l'intéressée a été interceptée en flagrant délit de vol. Eu égard au caractère délictueux de ces faits, on peut conclure que l'intéressée, par son comportement, est considérée comme pouvant compromettre l'ordre public. L'intéressée n'a pas hésité à troubler l'ordre public. Considérant l'ensemble de ces éléments, l'intérêt du contrôle de l'immigration et la protection de l'ordre public, une interdiction d'entrée de 3 ans n'est pas disproportionnée* [...] ».

**3.3.** A cet égard, le Conseil observe que, dans un arrêt du 11 juin 2015 (CJUE, 11 juin 2015, Z. Zh. contre Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie et Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie contre I. O., C-554/13), la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a exposé, s'agissant de l'interprétation de l'article 7, § 4, de la directive 2008/115/CE, selon lequel « [...] si la personne concernée constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale, les États membres peuvent s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou peuvent accorder un délai inférieur à sept jours », « qu'un État membre est tenu d'apprécier la notion de «danger pour l'ordre public», au sens de [cette disposition], au cas par cas, afin de vérifier si le comportement personnel du ressortissant d'un pays tiers concerné constitue un danger réel et actuel pour l'ordre public. Lorsqu'il s'appuie sur une pratique générale ou une quelconque présomption afin de constater un tel danger, sans qu'il soit dûment tenu compte du comportement personnel du ressortissant et du danger que ce comportement représente pour l'ordre public, un État membre méconnaît les exigences découlant d'un examen individuel du cas en cause et du principe de proportionnalité. Il en résulte que le fait qu'un ressortissant d'un pays tiers est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte ne saurait, à lui seul, justifier que ce ressortissant soit considéré comme constituant un danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115. Il convient toutefois de préciser qu'un État membre peut constater l'existence d'un danger pour l'ordre public en présence d'une condamnation pénale, même si celle-ci n'est pas devenue définitive, lorsque cette condamnation, prise ensemble avec d'autres circonstances relatives à la situation de la personne concernée, justifie un tel constat. [...] En outre, la simple suspicion qu'un ressortissant d'un pays tiers a commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national peut, ensemble avec d'autres éléments relatifs au cas particulier, fonder un constat de danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115, dès lors que, ainsi qu'il découle du point 48 du présent arrêt, les États membres restent pour l'essentiel libres de déterminer les exigences de la notion d'ordre public, conformément à leurs besoins nationaux, et que ni l'article 7 de cette directive ni aucune autre disposition de celle-ci ne permettent de considérer qu'une condamnation pénale soit nécessaire à cet égard » (points 50 à 52), et conclut qu'« il convient de répondre à la première question que l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une pratique nationale selon laquelle un ressortissant d'un pays tiers, qui séjourne irrégulièrement sur le territoire d'un État membre, est réputé constituer un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition, au seul motif que ce ressortissant est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte » (point 54). Dans cet arrêt, précisant qu'« il convient de considérer que la notion de «danger pour l'ordre public», telle que prévue à l'article 7, paragraphe 4, de ladite directive, suppose, en tout état de cause, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (voir, par analogie, arrêt Gaydarov, C 430/10, EU:C:2011:749, point 33 et jurisprudence citée). Il s'ensuit qu'est pertinent, dans le cadre d'une appréciation de cette notion, tout élément de fait ou de droit relatif à la situation du ressortissant concerné d'un pays tiers qui est susceptible d'éclairer la question de savoir si le comportement personnel de celui-ci est constitutif d'une telle menace. Par conséquent, dans le cas d'un ressortissant qui est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte, figurent au nombre des éléments pertinents à cet égard la nature et la gravité de cet acte ainsi que le temps écoulé depuis sa commission » (points 60 à 62), la Cour a considéré que « l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre qui est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte, d'autres éléments, tels que la nature et la gravité de cet acte, le temps écoulé depuis

sa commission, ainsi que la circonstance que ce ressortissant était en train de quitter le territoire de cet État membre quand il a été interpellé par les autorités nationales, peuvent être pertinents dans le cadre de l'appréciation de la question de savoir si ledit ressortissant constitue un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition. Dans le cadre de cette appréciation, est également pertinent, le cas échéant, tout élément qui a trait à la fiabilité du soupçon du délit ou crime reproché au ressortissant concerné d'un pays tiers » (point 65).

Au vu des termes similaires utilisés dans les articles 7.4. et 11.2. de la directive 2008/115/CE, cette dernière disposition ajoutant par ailleurs que la menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale doit être « grave », le Conseil estime qu'il convient de tenir compte de l'enseignement de l'arrêt de la CJUE, dans l'application des dispositions relatives à l'interdiction d'entrée.

**3.4.** En l'occurrence, la partie défenderesse a motivé la durée de l'interdiction d'entrée en s'appuyant sur la menace pour l'ordre public que peut représenter le comportement de la requérante, au regard du délit de vol pour lequel elle a été interpellée en flagrant délit.

Dans la mesure où il ressort du libellé de l'article 74/11, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 que la partie défenderesse dispose d'une marge d'appréciation quant à la fixation de la durée d'une interdiction d'entrée et que, de surcroît, celle-ci doit être fixée « *en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas* », il incombait à la partie défenderesse, dans la motivation de l'acte attaqué, d'exposer les raisons pour lesquelles elle a considéré, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, qu'il y avait lieu de fixer à trois ans, soit la durée maximale prévue, la durée de cette interdiction.

Par ailleurs, l'appréciation de la menace pour l'ordre public, en application de la jurisprudence européenne et en particulier de l'arrêt Z. Zh. rendu par la CJUE le 11 juin 2015, susmentionné, doit découler d'un examen individuel du cas en cause en application du principe de proportionnalité afin de déterminer si le comportement personnel de l'intéressé constitue un danger réel et actuel pour l'ordre public.

Or, en l'espèce, le motif fondant la durée de l'interdiction d'entrée est justifié par la menace pour l'ordre public représentée par la requérante, sans qu'il ressorte de la motivation de cet acte qu'un examen sérieux de la réalité et de l'actualité de ladite menace ait été réalisé par la partie défenderesse. En effet, celle-ci s'est limitée à relever que « *Eu égard au caractère délictueux de ces faits, on peut conclure que l'intéressée, par son comportement, est considérée comme pouvant compromettre l'ordre public* ». Cette motivation ne permet pas de comprendre la raison pour laquelle la partie défenderesse estime que la requérante représentait un danger pour l'ordre public, au sens relevé au point 3.3. En particulier, elle n'explique pas en quoi le comportement de la requérante emporte un tel danger. La seule mention du « *caractère délictueux* » des faits ne peut suffire à cet égard.

**3.5.** Il résulte de ce qui précède que le premier moyen, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation de cet acte aux effets plus étendus.

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

### **Article unique**

L'interdiction d'entrée, prise le 31 août 2025, est annulée.

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

M. OSWALD, premier président,

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière, Le président,

A. KESTEMONT

M. OSWALD