



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 47/2025
du 20 mars 2025
Numéros du rôle : 8184 et 8185**

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 42 de la loi du 16 mars 1968 « relative à la police de la circulation routière », posées par le Tribunal de police de Flandre orientale, division d'Alost.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Luc Lavrysen et Pierre Nihoul, et des juges Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

Par deux jugements du 22 février 2024, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 5 mars 2024, le Tribunal de police de Flandre orientale, division d'Alost, a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 42 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, lu en combinaison avec l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, viole-t-il les dispositions relatives aux droits et libertés fondamentaux garantis par le titre II de la Constitution (notamment par les articles 10, 11 et 13 de la Constitution) ainsi que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans l'interprétation selon laquelle cette disposition limite l'appréciation de l'aptitude psychique aux affections spécifiquement décrites dans l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, alors que l'aptitude [lire : l'inaptitude] physique peut être établie même lorsque l'intéressé satisfait aux normes prévues en la matière dans l'annexe précitée ?

2. L'article 42 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, lu en combinaison avec l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, viole-t-il l'article 3, § 1er, alinéa 2, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, les dispositions relatives aux droits et libertés fondamentaux garantis par le titre II de la Constitution (notamment par les articles 10, 11 et 13 de la

Constitution) ainsi que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans l'interprétation selon laquelle la notion d'inaptitude physique et/ou psychique comporte une dimension médicale et que le tribunal, en constatant l'inaptitude, poserait dès lors un diagnostic ?

3. L'article 42 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, lu en combinaison avec l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, viole-t-il les dispositions relatives aux droits et libertés fondamentaux garantis par le titre II de la Constitution (notamment par les articles 10, 11 et 13 de la Constitution), le principe général de droit de l'intime conviction du juge, l'article 32 du titre préliminaire du Code de procédure pénale ainsi que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans l'interprétation selon laquelle cette disposition ne permet d'utiliser le casier judiciaire comme élément de preuve lors de l'appréciation de l'aptitude à la conduite qu'en cas de problèmes d'assuétude, et non dans le cas d'autres affections ?

4. L'article 42 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, lu en combinaison avec l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire, viole-t-il les dispositions relatives aux droits et libertés fondamentaux garantis par le titre II de la Constitution (notamment par les articles 10, 11 et 13 de la Constitution), le principe général de droit de l'intime conviction du juge, l'article 32 du titre préliminaire du Code de procédure pénale ainsi que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans l'interprétation selon laquelle cette disposition établit la nécessité de désigner un expert dans le cadre de l'appréciation de l'aptitude à la conduite, sauf en cas de problèmes d'assuétude, lesquels peuvent être prouvés au moyen d'autres éléments ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8184 et 8185 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Steve Ronse et Me Thomas Quintens, avocats au barreau de Flandre occidentale, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 29 janvier 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Sabine de Bethune et Thierry Giet, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins que le Conseil des ministres n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendu, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Dans le cadre des litiges soumis à la juridiction *a quo* dans les affaires n^{os} 8184 et 8185, celle-ci a, par ses jugements de renvoi du 22 février 2024, déclaré les parties citées coupables des infractions à la loi du 16 mars 1968 « relative à la police de la circulation routière » (ci-après : la loi du 16 mars 1968) qui avaient été mises à leur charge et condamné celles-ci aux peines établies dans les jugements de renvoi. La juridiction *a quo* estime qu'il est également nécessaire de statuer sur l'application de l'article 42 de la loi du 16 mars 1968, qui dispose qu'il convient en outre de prononcer la déchéance du droit de conduire lorsque le coupable « est reconnu physiquement ou psychiquement incapable de conduire un véhicule à moteur ». La juridiction *a quo* se demande cependant comment elle doit constater cette incapacité. Dans ces circonstances, avant de statuer quant au fond sur l'application de l'article 42 de la loi du 16 mars 1968, la juridiction *a quo* pose à la Cour les questions préjudicielles reproduites ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres estime que les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse ou appellent en tout état de cause une réponse négative.

A.2. En ce qui concerne la première question préjudicielle, le Conseil des ministres fait valoir que ni le libellé de l'article 42, en cause, de la loi du 16 mars 1968 « relative à la police de la circulation routière » (ci-après : la loi du 16 mars 1968) ni les travaux préparatoires de cette disposition ne font état d'une quelconque restriction de la manière dont l'incapacité physique ou psychique de conduire un véhicule à moteur peut être établie. Le juge statue souverainement sur l'aptitude du coupable à conduire un véhicule à moteur. La Cour de cassation le confirme.

Par ailleurs, il serait demandé *de facto* à la Cour d'examiner la légalité de l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire », examen qui ne relève pas de la compétence de la Cour.

A.3. En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, le Conseil des ministres fait valoir que celle-ci est irrecevable en ce que la Cour est invitée à contrôler la disposition en cause au regard de l'article 3, § 1er, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, et en ce que la Cour est invitée à statuer sur l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire ».

Le Conseil des ministres observe ensuite que ni le libellé de la disposition en cause ni ses travaux préparatoires ne font apparaître que le juge pose un diagnostic médical lorsqu'il prononce la déchéance du droit de conduire d'une personne jugée physiquement ou psychiquement incapable de conduire un véhicule à moteur. Il ressort en revanche de la jurisprudence de la Cour de cassation que, lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut désigner un expert qui peut, le cas échéant, poser un diagnostic médical. C'est toutefois toujours le juge qui décide souverainement si l'intéressé est physiquement ou psychiquement incapable de conduire un véhicule à moteur, compte tenu de tous les éléments dont il dispose.

A.4. En ce qui concerne les troisième et quatrième questions préjudicielles, le Conseil des ministres fait valoir que celles-ci sont irrecevables en ce que la Cour est invitée à contrôler la disposition en cause au regard de l'article 32 du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

Ensuite, le Conseil des ministres répète que le juge décide souverainement si l'intéressé est physiquement ou psychiquement incapable de conduire un véhicule à moteur, compte tenu de tous les éléments dont il dispose. Cette décision implique toujours une appréciation concrète du juge. Contrairement à ce que suggèrent les questions préjudicielles, la disposition en cause ne contient pas de prescriptions concernant les preuves qui peuvent être apportées pour les diverses affections en vue d'apprécier l'aptitude à la conduite de l'intéressé.

- B -

B.1.1. Les questions préjudicielles portent sur l'article 42 de la loi du 16 mars 1968 « relative à la police de la circulation routière » (ci-après : la loi du 16 mars 1968). Cette disposition concerne la déchéance du droit de conduire pour inaptitude physique ou psychique à la conduite d'un véhicule à moteur, qui est une mesure de sûreté qui doit être prononcée en sus de la peine (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2868/001, p. 26; Cass., 6 février 2024, ECLI:BE:CASS:2024:ARR.20240206.2N.6).

L'article 42 de la loi du 16 mars 1968 dispose :

« La déchéance du droit de conduire doit être prononcée si, à l'occasion d'une condamnation ou d'une suspension de peine ou d'un internement pour infraction à la police de la circulation routière ou pour accident de roulage imputable au fait personnel de son auteur, le coupable est reconnu physiquement ou psychiquement incapable de conduire un véhicule à moteur.

Cette déchéance peut être prononcée à chaque degré de condamnation, quelle que soit la personne qui a introduit le recours.

La durée de la déchéance du droit de conduire dépend de la preuve que l'intéressé n'est plus inapte à conduire un véhicule à moteur ».

B.1.2. Les questions préjudicielles mentionnent également l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire », intitulée « Normes minimales et attestations concernant l'aptitude physique et psychique à la conduite d'un véhicule à moteur ». Cette annexe déclare décrire « les troubles fonctionnels et affections éliminatoires et les normes médicales auxquelles le candidat au permis de conduire ou au permis de conduire provisoire et le titulaire d'un permis de conduire doivent satisfaire ».

B.2.1. La Cour est interrogée au sujet de la constitutionnalité de l'article 42 de la loi du 16 mars 1968, lu en combinaison avec l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire », dans l'interprétation selon laquelle :

- cette disposition limite l'appréciation de l'aptitude psychique aux affections décrites spécifiquement dans l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire » (première question préjudicielle);

- la notion d'inaptitude physique ou psychique revêt un aspect médical et le tribunal établirait dès lors un diagnostic lors du constat de l'inaptitude (deuxième question préjudicielle);

- lors de l'appréciation de l'aptitude physique ou psychique, cette disposition ne permet d'utiliser le casier judiciaire comme élément de preuve qu'en cas de problèmes d'assuétude (troisième question préjudicielle) et exige dans tous les autres cas la désignation d'un expert (quatrième question préjudicielle).

B.2.2. Les questions préjudicielles portent toutes sur la manière dont le juge doit établir l'inaptitude physique ou psychique à la conduite d'un véhicule à moteur. Eu égard à leur connexité, la Cour les examine ensemble.

B.3. Il appartient en règle à la juridiction *a quo* d'interpréter les dispositions qu'elle applique, sous réserve d'une lecture manifestement erronée de la disposition en cause.

B.4.1. En vertu de l'article 42 de la loi du 16 mars 1968, le juge doit prononcer la déchéance du droit de conduire lorsque le coupable est reconnu physiquement ou psychologiquement incapable de conduire un véhicule à moteur.

L'article 42 de la loi du 16 mars 1968 ne restreint pas la manière dont le juge constate l'incapacité physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur. Selon la Cour de cassation, le juge apprécie souverainement si cette incapacité physique ou psychique est établie au moment de sa décision et, pour prendre cette décision, il peut se fonder sur toutes les données qui lui ont été régulièrement soumises et au sujet desquelles l'intéressé a pu mener un débat contradictoire (Cass., 30 janvier 2024, ECLI:BE:CASS:2024:ARR.20240130.2N.13). Le juge décide souverainement si, en vue de ce constat, il y a lieu de désigner un expert ou un conseil technique et peut, dans le cadre de cette appréciation, prendre en compte la nature des faits

poursuivis ainsi que les condamnations antérieures, qu'elles aient ou non un lien direct avec les faits poursuivis (Cass., 12 septembre 2023, ECLI:BE:CASS:2023:ARR.20230912.2N.13).

B.4.2. Il ne ressort pas du libellé de la disposition en cause que le constat de l'inaptitude psychique à conduire un véhicule à moteur soit limité aux troubles fonctionnels et affections établis dans l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire ». Cela ne ressort pas davantage de l'élaboration de la loi du 20 juillet 2005 « modifiant les lois coordonnées du 16 mars 1968 relatives à la police de la circulation routière », laquelle a étendu l'article 42 de la loi du 16 mars 1968 à l'inaptitude psychique. Dans l'exposé relatif à l'amendement qui a abouti à cette extension, il est simplement précisé que « l'incapacité mentale se rapporte à des maladies psychiques comme la démence par exemple » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1428/004, p. 15). La Cour de cassation considère elle aussi que le juge peut constater qu'il y a inaptitude physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur, même s'il n'apparaît pas que l'intéressé souffre d'un trouble fonctionnel ou d'une affection ou qu'il ne satisfait pas aux normes médicales décrites dans l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire » (Cass., 11 octobre 2022, ECLI:BE:CASS:2022:ARR.20221011.2N.8).

La juridiction *a quo* se réfère en la matière à une déclaration faite par le ministre compétent dans le cadre de l'élaboration de la loi précitée du 20 juillet 2005. En réponse à un sous-amendement, dans lequel, à titre d'exemple d'inaptitude psychique à conduire un véhicule à moteur, il était fait référence à « d'autres états mentaux, tels que les dépressions sévères (phénomène de plus en plus fréquent dans notre culture), les périodes psychotiques, une tendance marquée à l'agressivité, un comportement à risque sérieux, tel que l'organisation ou la participation à des courses de rue illégales, une grande indifférence à l'égard du sort d'autrui, un comportement récidivant incontrôlable, etc. » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1428/005, p. 12), le ministre compétent a déclaré que « l'incapacité mentale dont il est question dans le sous-amendement n'est pas la même que celle qui est ancrée juridiquement à l'annexe 6 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire », de sorte « qu'il est préférable de mener le débat à ce sujet dans un autre contexte » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1428/010, p. 58). Cette déclaration ne suffit pas pour conclure, en contradiction avec le libellé de la disposition en cause et avec la jurisprudence de la Cour de cassation, que l'inaptitude psychique à conduire un véhicule à moteur devrait être établie

autrement que l'inaptitude physique et serait limitée aux troubles fonctionnels et affections établis dans l'arrêté royal du 23 mars 1998 « relatif au permis de conduire ».

Par ailleurs, il n'apparaît pas que le juge pose un diagnostic médical lorsqu'il constate l'inaptitude physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur. Cependant, si le juge estime qu'un diagnostic médical est nécessaire, il doit ordonner une expertise, afin de pouvoir ensuite se prononcer compte tenu des résultats de celle-ci. Le juge décide souverainement si une telle expertise est nécessaire afin de faire constater l'inaptitude physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur ou s'il dispose déjà d'éléments suffisants – y compris des condamnations antérieures – pour se prononcer en ce sens (Cass., 12 septembre 2023, précité). Ni l'article 42 de la loi du 16 mars 1968, ni une quelconque autre disposition n'établit en la matière une distinction selon qu'il s'agit d'un problème d'assuétude ou d'une autre affection.

L'arrêt précité de la Cour de cassation du 30 janvier 2024, qui est cité dans les jugements de renvoi, confirme ce qui précède. Dans cet arrêt, il est jugé (*traduction libre*) :

« 5. Le juge décide en principe souverainement si cette inaptitude physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur est établie lorsqu'il rend sa décision. En vue de cette appréciation, il peut se fonder sur toutes les données qui lui ont été régulièrement soumises et au sujet desquelles l'intéressé a pu mener un débat contradictoire. Une expertise médicale, psychologique ou psychiatrique n'est pas indispensable, mais peut être indiquée à la lumière des circonstances.

6. Le juge peut fonder, intégralement ou en partie, son appréciation concernant l'inaptitude physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur sur des condamnations judiciaires, pour autant qu'une telle inaptitude puisse être déduite de la nature des infractions déclarées établies, comme des condamnations révélant une assuétude à l'alcool, aux médicaments ou aux drogues. La simple existence d'une telle condamnation ne suffit pas à cet égard.

7. Le juge ne peut cependant pas déduire l'inaptitude physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur de la circonstance qu'une personne a été condamnée à plusieurs reprises pour infractions à la loi sur la circulation routière ou à ses arrêtés d'exécution. Le but de la mesure visée à l'article 42 de la loi sur la circulation routière consistant à protéger la collectivité ne permet en effet pas d'appliquer cette mesure, qui a un caractère obligatoire, en dehors de la

stricte condition, prévue par le législateur, d'une inaptitude physique ou psychique effective à conduire un véhicule à moteur ».

Contrairement à ce qui est suggéré dans les décisions de renvoi, il ne résulte pas de cet arrêt que ce serait uniquement dans le cadre de problèmes d'assuétude que le juge pourrait tenir compte de condamnations pénales antérieures pour constater l'inaptitude physique ou psychique à conduire un véhicule à moteur, ni qu'une attestation médicale serait requise pour toutes les autres affections. Il découle uniquement de cet arrêt que la simple existence de condamnations pénales antérieures, sans qu'une inaptitude physique ou psychique puisse en être déduite, ne suffit pas à établir une telle inaptitude.

B.5. Il ressort de ce qui précède que les interprétations de la disposition en cause mentionnées en B.2.1 sont manifestement erronées.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 20 mars 2025.

Le greffier

Le président,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen