Copie
Délivrée à: tribunal du travail de Bruxelles

Expédition

Délivrée à le € JGR

Numéro du répertoire
2018 / 1850
Date du prononcé
28 juin 2018
Numéro du rôle
2014/AB/718
Décision dont appel
25964/02

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00001166200-0001-0015-01-01-1

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - chômage
Arrêt contradictoire
Définitif
Notification par pli judiciaire (art. 580, 2e C.J.)

1. F
partie appelante,
représentée par Maître LELOUP R. loco Maître HUISMAN Eliot, avocat à BRUXELLES.

contre

2. **ONEM**, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, Boulevard de l'Empereur, 7,
partie intimée,
représentée par Maître SNEESSENS G. loco Maître HALLUT Céline, avocat à ANGLEUR.

★

★ ★

I. Indications de procédure

1. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

2. Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 29 mars 2018. A la clôture des débats, la cause a été communiquée au ministère public. Le 20 avril 2018, Monsieur Henri FUNCK, substitut général, a déposé son avis écrit, auquel Madame Martine F a répondu par des répliques reçues le 11 mai 2018.
La cause a été prise en délibéré.

3. Vu en la forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats, notamment :

- le jugement rendu par le tribunal du travail francophone de Bruxelles le 15 septembre 2004 ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête d'appel déposée par Madame Martine F au greffe de la cour le 8 octobre 2004 ;

- l'omission de la cause le 13 décembre 2010 en vertu de l'article 730, §2a du Code judiciaire ;
- sa réinscription en date du 16 juillet 2014 sous le numéro de rôle général 2014/AB/718 ;
- les dernières conclusions prises par l'ONEM et reçues au greffe le 18 décembre 2017 ;
- les dernières conclusions prises par Madame Martine F et déposées au greffe le 17 janvier 2018 ;
- le dossier de pièces déposé par Madame Martine F
- le dossier administratif de l'ONEm ;
- le dossier déposé par l'auditorat général le 16 novembre 2017 ;
- l'avis écrit de Monsieur Henri FUNCK, substitut général ;
- les répliques de Madame Martine F reçues le 11 mai 2018.

4. Le jugement attaqué a été prononcé le 15 septembre 2004 et notifié le 23 septembre 2004. L'appel principal formé le 8 octobre 2004 l'a donc été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire. Il a été fait dans le respect des formes prescrites, notamment par l'article 1057 du même Code. Il est recevable.

II. L'objet de l'appel Madame Martine F

5. Madame Martine F demande de réformer le jugement entrepris et ainsi de mettre à néant la décision administrative prise par l'ONEm le 4 janvier 2002.

6. A titre subsidiaire, Madame Martine F demande de limiter la récupération des allocations indues aux 150 derniers jours indemnisés.

7. A titre encore plus subsidiaire, Madame Martine F demande de limiter la période de récupération à la période du 1er mai 1998 au 30 septembre 1999.

8. Dans tous les cas, Madame Martine F demande de condamner l'ONEm au paiement des frais et dépens relatifs à l'instance, en ce compris l'indemnité de procédure

III. La demande en appel de l'ONEm

9. L'ONEm demande la condamnation de Madame Martine F à lui payer les allocations indument perçues pour la période du 1er mai 1998 au 30 septembre 1999, soit la somme de 13.025,49 €, et de statuer comme de droit quant aux dépens.

IV. Les faits et antécédents

10. Madame Martine F est née en 1964. Elle a bénéficié des allocations de chômage depuis le 1er octobre 1986.

11. En 1994, Madame Martine F fonde l'ASBL Ganesha. Elle est présidente du conseil d'administration de cette ASBL.

L'association a pour objet « de promouvoir le bien-être, tant sur le plan physique que moral, conseils en image, sport, soins esthétiques, coiffure, maquillage, stylisme, choix des couleurs personnalisé, diététique.
Son objectif est de valoriser les techniques du spectacle, de la mode et de l'animation sous toutes leurs formes, et cela par le biais notamment de services, de cours, de stages et de formations... ».

12. Selon ce que Madame Martine F expose elle-même dans ses conclusions (page 2) :
« A la fin des années 1990, Madame Martine F a demandé une autorisation de bénévolat auprès de l'ONEm pour assurer sa fonction de présidente de l'ASBL Ganesha. Cette autorisation lui a été refusée. (...)
Face aux difficultés de développement de son activité professionnelle, elle a toutefois décidé d'effectuer, malgré le refus de l'ONEM, quelques activités pour l'ASBL Ganesha. (...)».

13. « Les formulaires C1 (déclaration de la situation personnelle et familiale) figurant au dossier administratif de l'ONEm indiquaient que Madame Martine F avait à chaque reprise coché la case 'non' au regard de l'affirmation 'j'exerce une activité accessoire ou j'aide un indépendant' » (voir le jugement rendu le 1er septembre 2015 dans la cause RG 14/1362/A, ci-dessous).

14. Le 30 janvier 2001, une enquête est menée par l'Inspection sociale de l'ONEm au sujet de la situation de Madame F

15. Le 31 octobre 2001, Madame Martine F introduit une déclaration d'activité bénévole pour une ASBL (formulaire C45B) ainsi qu'une demande de dispense du contrôle communal.

16. Le 4 janvier 2002, l'ONEm retient que l'activité de Madame Martine F pour l'ASBL Ganesha est incompatible avec la perception d'allocations de chômage. L'ONEM décide de :

- l'exclure du bénéfice des allocations de chômage à partir du 1er mai 1998 ;
- récupérer les allocations de chômage perçues depuis cette date ;
- l'exclure du droit aux allocations de chômage à partir du 7 janvier 2002 pendant une période de 13 semaines.

17. Le 18 janvier 2002, les demandes de Madame Martine F faites le 31 octobre 2001 lui sont refusées par l'ONEm en raison de l'absence de précisions quant à l'ampleur de l'activité.

Cette décision ne fait pas l'objet d'un recours par Madame F

18. Par sa requête déposée le 27 février 2002 au greffe du tribunal du travail de Bruxelles, inscrite sous le numéro de rôle général 25964/02, Madame Martine F conteste la décision prise le 4 janvier 2002 par l'ONEm.

19. Le 28 juin 2004, le contrôleur de l'ONEm dresse un procès-verbal suite à un contrôle réalisé le 13 mai 2004 des stands Horeca aux Nuits du Botanique. Le contrôleur constate la présence d'un paquet de prospectus de présentation de l'ASBL Ganesha au dos duquel figure pour un éventuel contact les coordonnées de Madame Martine F Au volet présentation de l'ASBL figure entre autres ce qui suit : « L'ASBL Ganesha dispose d'une équipe de maquilleurs, de conseillers en maquillage personnalisé, de coiffeurs, comédiens et animateurs ».

Auditionnée le 17 juin 2004 dans les bureaux de l'ONEm, Madame Martine F déclare « le but de ce stand était de récolter de l'argent afin de faire un local de cours de maquillage dans ma maison ; ... La seule activité de cette ASBL est de faire du maquillage... l'argent est récolté pour payer les maquilleurs et pour acheter du matériel. Le maquillage est fait par différents maquilleurs. Nous engageons des maquilleurs et nous faisons une facture à la société qui organise l'événement ; après cela, nous payons SMART qui paye les cotisations sociales. On ne paye pas toujours de cette manière, parfois on paie directement au travailleur. Depuis la création de l'ASBL, nous n'avons pas encore fait d'activités bénévoles dans le cadre de l'objectif de l'ASBL. »

20. Par un jugement rendu le 15 septembre 2004 dans la cause inscrite sous le numéro de rôle général 25964/02 (le jugement entrepris en cette cause), la 17ème chambre du tribunal du travail de Bruxelles déclare le recours de Madame Martine F recevable, mais non fondé et confirme, en conséquence, la décision de l'ONEm prise le 4 janvier 2002 en toutes ses dispositions.

Par sa requête déposée au greffe de la cour le 8 octobre 2004, Madame Martine F saisit notre juridiction de son appel contre ce jugement.

21. Le 29 octobre 2004, l'ONEm prend une seconde décision. Par cette décision, l'ONEm décide d'exclure Madame Martine F du bénéfice des allocations de chômage depuis le 8 décembre 1994, date de la création de l'ASBL Ganesha.

L'ONEm décide également de récupérer les allocations que Madame Martine F perçues indument, pour la période du 1er octobre 1999 au 31 octobre 2004. Le montant réclamé par l'ONEm est fixé à la somme de 21.556,71 € (voir ci-dessous le jugement rendu le 1er septembre 2015 dans la cause RG 14/1362/A).

L'ONEm inflige une sanction de 13 semaines à Madame Martine F , par la même décision.

22. Madame Martine F ntroduit un recours contre cette seconde décision devant le tribunal du travail de Bruxelles. La cause est inscrite sous le numéro de rôle général 05/303/A.

23. Dans ces circonstances non précisées, Monsieur l'auditeur du travail de Bruxelles ouvre une information répressive à charge de Madame Martine F . Dans le cadre de cette information répressive, il « fait interroger Madame Martine F de manière circonstanciée, au sujet de tous les éléments en sa possession ». Cette audition a lieu le 31 mai 2005[1].

24. Considérant, suite à cette audition, que Madame Martine F « s'enfonce dans ses contradictions »[2], à une date inconnue, Monsieur l'auditeur du travail fait citer Madame Martine F devant la 58ème chambre correctionnelle du tribunal du travail de Bruxelles.

Madame Martine F est prévenue « entre le 27 juin 1999 [c'est-à-dire le moment du procès-verbal dressé le 28 juin 2004 - voir ci-dessus - moins cinq ans[3]] et le 29 juin 2004, en infraction à l'article 175, 1° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, tel que modifié à ce jour, étant travailleuse, réputée chômeuse, [d']avoir obtenu frauduleusement l'estampillage indu de sa carte de contrôle.
En l'espèce : avoir exercé une activité de maquilleuse professionnelle pour compte de l'ASBL Ganesha – dont elle est présidente par ailleurs -, sans le renseigner sur sa carte de pointage et alors que l'ONEm avait refusé explicitement l'exercice de cette activité (annoncée comme bénévole), ayant de ce fait pu percevoir indûment des allocations de chômage »[4].

Dans son réquisitoire, Monsieur l'auditeur renvoie tant à la décision administrative prise le 4 janvier 2002 par l'ONEm, qu'au jugement rendu le 15 septembre 2004 (dont il signale que Madame Martine F a interjeté appel et que cet appel est « pendant devant la cour du travail de Bruxelles », relevant que cet appel « le restera tant que le présent dossier ne sera pas définitivement tranché »), qu'à la seconde sanction administrative prise le 29 octobre 2004 par l'ONEm contre laquelle Madame Martine F a introduit un recours, en remarquant que : « Sans doute y aura-t-il aspiration de ce recours devant la cour du travail saisie de l'appel contre le jugement rendu le 15 septembre 2004, par application de l'effet dévolutif de l'appel (...) Pour l'heure, le pénal tient le civil en l'état »[5].

---

[1] Voir le réquisitoire de Monsieur l'auditeur devant le la 58ème chambre correctionnelle du tribunal de première instance de Bruxelles.
[2] *Idem.*
[3] *Idem.*
[4] *Idem.*
[5] *Idem.*

25. Sur opposition de Madame Martine F à un jugement rendu par défaut le 16 mars 2006 (qui l'avait condamnée à une amende de 1.000 € ou à défaut de paiement, à un emprisonnement subsidiaire de un mois), par un jugement rendu contradictoirement le 16 novembre 2006, la 58ème chambre du tribunal de première instance de Bruxelles dit que la prévention à charge de Madame Martine F est établie. Le tribunal accorde néanmoins la suspension simple du prononcé de la condamnation pendant une période de cinq ans.

La motivation de ce jugement est la suivante :

« Attendu qu'il ressort de l'instruction d'audience que la prévention est demeurée établie ;
Qu'étant au chômage complet indemnisé la prévenue a exercé les fonctions de présidente de l'ASBL Ganesha, sans renseigner cette activité sur ses cartes de pointage et alors que l'ONEM a explicitement refusé d'autoriser l'exercice de cette activité considérée par elle comme intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services et qui n'est pas limitée à la gestion des biens propres ;
Attendu que l'objet social de l'ASBL a notamment pour activité de valoriser les techniques du spectacle, de la mode et de l'animation sous toutes ses formes, et cela par le biais de services, de stages et de formations ;
En l'espèce les éléments du dossier démontrent que F Martine exerçait une activité pour son propre compte ;
Qu'elle appert en effet comme fondatrice de l'ASBL dont l'objectif est notamment selon sa déclaration du 24 mai 2005 de lui permettre de conserver la main en tant que maquilleuse professionnelle ;
Attendu qu'il échet de constater que depuis sa création le chiffre d'affaires de l'association a été en constante augmentation (de 84.440 BEF en 1995 à 706.010 BEF en 2000) et que la prévenue a reconnu s'occuper de la promotion de cette activité ;
Attendu que la prévenue reconnaît avoir perçu un loyer de l'ASBL Ganesha dont le siège social était établi à son domicile privé ;
Attendu que ce seul aspect permet de considérer que la prévenue retirait des revenus de l'activité susdite ;
Attendu qu'au vu de ces considérations, l'activité exercée par la prévenue doit être considérée comme un travail au sens de l'article 45 de l' AR du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage ;
Attendu que pour la détermination de la peine, il y a lieu de tenir compte de la nature et du degré de gravité des faits ainsi que des éléments de personnalité, tels qu'ils ressortent du dossier, la prévenue n'ayant aucun antécédent judiciaire (...). »

Madame Martine F n'interjette pas appel de ce jugement.

26. Le 13 décembre 2010, la cause dont la cour est saisie sur l'appel du jugement rendu le 15 septembre 2004 (le recours contre la décision administrative prise le 4 janvier 2002), inscrite sous le numéro de rôle général 25964/02, est omise d'office du rôle général.

27. Le 13 décembre 2013, la cause dont le tribunal du travail est saisi sous le numéro de rôle général 05/303/A (le recours contre la décision administrative prise le 29 octobre 2014) est également omise d'office du rôle général (de ce tribunal).

Le 1er février 2014, le conseil de l'ONEm sollicite sa réinscription. Elle le sera sous le numéro de rôle général 14/1362/A.

28. A la demande du conseil de l'ONEm par sa lettre du 15 juillet 2014, la présente cause, qui était inscrite au rôle de notre juridiction sous le numéro de rôle général 25964/02, est réinscrite à notre rôle général le 16 juillet 2014 sous le numéro 2014/AB/718.

Elle est mise en état.

29. Par un jugement rendu le 1er septembre 2015, dans la cause inscrite sous le numéro de rôle général 14/1362/A, le tribunal du travail francophone de Bruxelles confirme la décision prise le 29 octobre 2004 par l'ONEm à l'exception de la sanction d'exclusion de 13 semaines prenant cours à partir du 1er novembre 2004. Il annule cette sanction.

Le tribunal retient en effet :

« En vertu du principe général de droit *non bis in idem*, garanti également par l'article 14, paragraphe 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, nul ne peut être poursuivi ou puni une seconde fois en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif "conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays". Ce principe est également consacré par l'article 4 du septième protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, entré en vigueur à l'égard de la Belgique le 1er juillet 2012.
Le principe *non bis in idem* interdit « de poursuivre ou de juger une personne pour une seconde "infraction" pour autant que celle-ci a pour origine des faits identiques ou des faits qui sont en substance les mêmes » (CEDH, grande chambre, 10 février 2009, *Zolotoukine c. Russie*, § 82).
Par jugement définitif prononcé le 16 novembre 2006, le tribunal de première instance de Bruxelles a ordonné la suspension simple du prononcé de la condamnation pendant 5 ans.
Une sanction de 13 semaines prenant cours à partir du 1er novembre 2004 a été décidée par l'ONEM. Cette sanction prévue à l'article 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 présente un caractère répressif (C.T. Liège, 8 décembre 2003, *J.T.T.*, 2004, p. 165 ; C.T. Liège, 13 janvier 2011, RG n°2010/AN/130, disponible sur Juridat ; M. DELANGE, "Les mesures d'exclusion en matière de chômage après l'arrêté royal du 29 juin 2000 sur la réforme des sanctions administratives", *Chr.D.S.*, 2002, p. 485).
Il ne peut être contesté que les faits retenus par l'ONEm pour motiver la décision adoptée le 29 octobre 2004 sont en substance les mêmes que ceux qui ont donné lieu à des poursuites et, le 16 novembre 2006, à une condamnation pénale.

Le conseil de l'ONEM s'est, à l'audience de plaidoiries, référé à justice sur ce point.
Eu égard à ce qui précède, le tribunal décide de faire application du principe *non bis in idem*. Une même infraction ne peut être sanctionnée à deux reprises. Par conséquent, la sanction d'exclusion de 13 semaines décidée par l'ONEm est annulée (...) ».

30. Le jugement rendu le 1er septembre 2015, dans la cause inscrite sous le numéro de rôle général 14/1362/A, ne fait l'objet d'un appel ni de l'ONEm, ni de Madame Martine F . Il est coulé en force de chose jugée.

31. La présente cause réinscrite à notre rôle général le 16 juillet 2014 sous le numéro 2014/AB/718 est plaidée à notre audience du 29 mars 2018.

V. L'examen de la contestation par la cour

Le droit aux allocations de chômage à partir du 1er mai 1998

32. En vertu de l'article 44 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, pour bénéficier des allocations de chômage, il faut être privé de travail et de rémunération. L'article 45, alinéa 1er, 1° de cet arrêté royal précise ce qu'il faut entendre par travail au sens de l'article 44. Ainsi, « l'activité effectuée pour son propre compte, qui peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et de services, et qui n'est pas limitée à la gestion normale des biens propres ».

33. Par le jugement rendu le 16 novembre 2006, la 58ème chambre correctionnelle du tribunal de première instance de Bruxelles a considéré que l'activité exercée par Madame Martine F au sein de l'ASBL Ganesha devait être considérée comme un travail au sens de l'article 45, 1° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

En vertu de l'autorité de la chose jugée du pénal sur le procès civil ultérieur, découlant du caractère *erga omnes* de la chose jugée en matière répressive, le jugement rendu le 16 novembre 2006 s'impose à la cour. La juridiction civile ne peut remettre en question ce qui a été jugé définitivement, certainement et nécessairement par le juge répressif sur l'existence d'un fait qui forme la base commune de l'action civile et de l'action publique. Cette autorité vaut tant pour le dispositif que pour les motifs qui en sont le soutien nécessaire.

Pour la période du 27 juin 1999 au 29 juin 2004 (couvrant ainsi du 27 juin 1999 au 7 janvier 2002 la période visée par la décision administrative prise le 4 janvier 2002), il est établi, par le jugement rendu le 16 novembre 2006, que le travail de Madame Martine F pour l'ASBL Ganesha est un travail au sens de l'article 45 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

34. Il en est de même pour période du 1er mai 1998 au 26 juin 1999.

La problématique est absolument identique pour la totalité de la période visée par les deux décisions administratives, à savoir du 8 décembre 1994, date de création de l'ASBL Ganesha, jusqu'au 29 juin 2004. Dans l'examen des faits, la 58ème chambre correctionnelle du tribunal de première instance de Bruxelles n'a d'ailleurs pas opéré de distinction, même si la prévention était limitée à la période du 27 juin 1999 au 29 juin 2004.

35. La cour retient que Madame Martine F exerçait une activité au sens de l'article 45, 1° de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 à compter du 1er mai 1998 comme le vise la décision administrative prise le 4 janvier 2002.

36. L'appel de Madame Martine F contre le jugement rendu le 15 septembre 2004 par le tribunal du travail est donc non fondé en ce que ce jugement a confirmé la décision administrative qui excluait Madame Martine F du bénéfice des allocations de chômage à compter du 1er mai 1998.

La récupération des allocations de chômage versée indûment

37. Par la décision prise le 4 janvier 2002, l'ONEm a décidé de la récupération des allocations à partir du 1er mai 1998.

38. A titre subsidiaire, Madame Martine F sollicite que la récupération soit limitée aux 150 derniers jours de l'indemnisation, soutenant que « nonobstant les condamnations intervenues, [elle] n'a jamais eu l'intention d'agir frauduleusement ». Elle invoque une maladresse et plus généralement sa bonne foi.

39. En règle, les allocations versées indûment doivent être remboursées (article 169, alinéa 1er de l'arrêté royal du 25 novembre 1991).

La dérogation à cette règle n'est possible que pour autant que le chômeur prouve qu'il a perçu de bonne foi les allocations auxquelles il n'avait pas droit (article 169, alinéa 2).

40. Madame Martine F ne fait pas la preuve qu'elle a perçu de bonne foi les allocations auxquelles elle n'avait pas droit. La circonstance que Madame Martine F est à ce jour en grande difficulté financière n'est pas cette preuve.

41. Le jugement rendu le 16 novembre 2006 par la 58ème chambre correctionnelle du tribunal de première instance de Bruxelles a retenu que la prévention mise à charge de Madame Martine F était établie, et ainsi que Madame Martine F avait agi avec une intention frauduleuse.

Madame Martine F reconnait dans ses conclusions que pour la (petite) période antérieure à celle couverte par la prévention, « il s'agit des mêmes faits » et que cette période « procède de la même intention » (voir page 4 de ses conclusions).

42. Il n'y a pas lieu de limiter la récupération des allocations perçues indument aux 150 derniers jours de l'indemnisation (visée par la décision prise le 4 janvier 2002).

43. Le jugement entrepris sera également confirmé en ce qu'il a considéré que la décision prise le 4 janvier 2002 était fondée en tant qu'elle ordonne la récupération des allocations versées à partir du 1er mai 1998.

La demande incidente de l'ONEm

44. Par sa demande incidente, l'ONEm sollicite que Madame Martine F soit condamnée à lui rembourser la somme de 13.025,49 € pour les allocations perçues pour la période du 1er mai 1998 au 30 septembre 1999, veille de la période visée par la décision administrative prise « dans une autre cause » [sic], soit celle qui a conduit au jugement rendu le 1er septembre 2015.

Cette demande est recevable.

45. Dans ses conclusions, à titre infiniment subsidiaire, se prévalant de l'autorité de force de chose jugée qui s'attache au jugement rendu le 1er septembre 2015, Madame Martine F demande que la condamnation sollicitée par l'ONEm soit concrètement limitée en la cause à la période du 1er mai 1998 au 30 septembre 1999.
Madame Martine F ne soulève ainsi pas de contestation sur la demande formulée par l'ONEm.

46. La cour fait droit à la demande de l'ONEm.

La sanction administrative

47. Saisie d'un recours du chômeur contre la décision du directeur du bureau de chômage qui l'exclut du bénéfice des allocations en vertu de l'article 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, les juridictions du travail exercent un contrôle de pleine juridiction sur cette décision[6].

48. La cour rejoint le raisonnement suivi par le tribunal dans son jugement rendu le 1er septembre 2015 dans la cause inscrite sous le numéro de rôle général 14/1362/A (voir ci-dessus, et qui a acquis force de chose jugée) lorsqu'il fait application du principe général du droit *non bis in idem* à la sanction prise par l'ONEm à raison de sa décision du 29 octobre 2004 et annule ainsi cette sanction.

[6] Cass., 14 mars 2005, *JTT*, 2005, p. 224.

49. Si le principe *non bis in idem* est consacré par plusieurs instruments de droit international dont le contrôle est assuré par des autorités distinctes, il constitue aussi un principe général du droit belge ayant valeur d'ordre public[7].

50. S'agissant d'une sanction administrative prise sur la base de l'article 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et d'une poursuite pénale postérieure devant le tribunal correctionnel, pour des faits identiques ou des faits qui étaient en substance les mêmes, la Cour constitutionnelle, saisie sur une question préjudicielle, a relevé dans son arrêt rendu le 19 décembre 2013[8] que :

« B.6.1. La circonstance que la disposition en cause [233 du Code pénal social] exige que le prévenu ait commis l'infraction sciemment et volontairement, alors que les sanctions administratives à caractère répressif précitées ne requièrent pas, en règle, cet élément moral particulier, n'enlève rien au constat que le même comportement peut être puni par deux sanctions de nature répressive.
Dans l'hypothèse où les prévenus se verraient appliquer la disposition en cause après avoir subi les sanctions visées en B.4, le même comportement serait dès lors sanctionné deux fois, ce qui serait contraire au principe *non bis in idem* tel qu'il est défini en B.3.2. ».

Cet arrêt est revêtu d'une « autorité relative renforcée »[9].

« La question n'est donc pas de savoir si les éléments constitutifs de l'infraction sont ou non identiques, mais bien de déterminer si les faits reprochés aux personnes poursuivies à deux reprises se référaient à la même conduite et sont essentiellement les mêmes »[10].

51. La sanction administrative prise par l'ONEm dans sa décision rendue le 4 janvier 2002 d'exclure Madame Martine F pendant une période de 13 semaines est fondée sur l'article 154 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991.

Selon l'article 154, alinéa 1er de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, est passible d'une sanction d'exclusion de 1 à 26 semaines, le chômeur qui a perçu des allocations de chômage indûment du fait qu'il a omis de mentionner une activité, à l'encre indélébile, sur sa carte de contrôle. Cette sanction a un caractère pénal[11]. L'ONEm ne le conteste, ni dans ses conclusions, ni dans sa circulaire[12].

---

[7] P. LAGASSE, « *L'arrêt A et B contre Norvège* : entre continuité et évolution quant au principe non bis in idem », *JT*, 2018, n° 16, p. 110.
[8] C.C., arrêt du 19 décembre 2013, n° 181/2013.
[9] F. DELPÉRÉE et A. RASSON-ROLAND, *Droit public - La Cour d'arbitrage*, Larcier, 1996, p. 108, n° 91.
[10] P. LAGASSE, « *L'arrêt A et B contre Norvège* : entre continuité et évolution quant au principe non bis in idem », *JT*, 2018, n° 16, p. 111.
[11] C. trav. Bruxelles, 7ème ch., 16 avril 2015, RG 2014/AB/467 ; C. trav. Bruxelles, 8ème ch., 1er octobre 2014, RG 2012/AB/1202 ; C. trav. Bruxelles, 11 août 2010, R.G. 2002/AB/43.540, disponible sur www.terralaboris.be; C. trav. Liège, div. Namur, 8 septembre 2015, R.G. 2014/AN/110, disponible sur www.terralaboris.be
[12] Circulaire 33020_I_153_154_155_NonBisInIdem_20100706_ORF du 23 septembre 2010, Riodoc n° 100525 ; Voir aussi le schéma d'application en cas de poursuite pénale : 33020_I_175_NonbisinIdem_schemaF

En la cause, entre l'instance devant le tribunal du travail et l'instance d'appel, Madame Martine F a été poursuivie devant le tribunal de première instance de Bruxelles (chambre correctionnelle) en vertu de l'article 175, 1°, e de l'arrêté royal du 25 novembre 1991. Selon cette disposition, est punissable des sanctions pénales qui y sont prévues « le chômeur visé aux articles 153, 154 ou 155 qui a agi avec une intention frauduleuse ».

Les faits retenus par l'ONEm pour motiver sa décision administrative rendue le 4 janvier 2002 sont en substance les mêmes que ceux qui ont conduit à des poursuites pénales et, le 16 novembre 2006, à une condamnation pénale pour une prévention couvrant la période du 27 juin 1999 au 28 juin 2004.

52. Peu importe l'ordre dans lequel les décisions ont été prises ou les poursuites entamées, « la première décision définitivement acquise entraînera l'irrecevabilité des poursuites parallèles en cours, quel que soit le moment auquel elles ont été initiées, ou des poursuites ultérieures »[13]. Le fait que la procédure définitive ait abouti à une simple déclaration de culpabilité n'exclut pas l'application du *principe non bis in idem*[14]. Ce principe ne vise pas seulement une double condamnation, mais aussi celui des doubles poursuites[15].

53. Dans son avis écrit, Monsieur le substitut général entend que notre cour réinterprète le principe du droit belge *non bis in idem* à la lumière d'un arrêt récent de la Cour européenne des droits de l'homme, à savoir l'arrêt *A et B c. Norvège*[16].

Même à supposer que l'arrêt *A et B c/ Norvège* s'applique à l'hypothèse examinée, notre cour observe que dans cet arrêt, la Cour européenne exige un lien temporel suffisamment étroit entre les procédures menées. « Ce lien doit être suffisamment étroit pour que le justiciable ne soit pas en proie à l'incertitude et à des lenteurs, et pour que les procédures ne s'étalent pas trop dans le temps » [17], ce qui renvoie à la jurisprudence de la CEDH « concernant l'appréciation du délai raisonnable dans lequel une décision de justice doit être rendue au sens de l'article 6, §1er de la Convention ».[18]

Or, en la cause, si, dans la procédure pénale, le jugement a été rendu le 16 novembre 2006, la procédure devant notre cour a d'abord été omise du rôle général, puis a été refixée à l'initiative de l'ONEm, qui avait l'obligation de faire diligence[19], plus sept ans après ce jugement, en sorte que le lien temporel est manifestement rompu.

---

[13] C. trav., division liège, 11 avril 2016, 2015/AL/20, www.terralaboris.be, ainsi que les références citées.
[14] C. trav. Liège, div. Namur, 8 septembre 2015, R.G. 2014/AN/110 , www.terralaboris.be
[15] CEDH, grande chambre, 10 février 2009, *Zolotoukine c. Russie*, point 110 et les références citées ; C. trav., division liège, 11 avril 2016, 2015/AL/20, www.terralaboris.be.
[16] CEDH, grande chambre, arrêt 22 décembre 2016, A. et B. c. Norvège, n° 24.130/11 et 29.758/11.
[17] Voir le paragraphe 134 de l'arrêt.
[18] P. LAGASSE, *op. cit.*, p. 115.
[19] C. trav. Bruxelles, 23 avril 2012, RG 2010/AB/966, www.terralaboris.be, qui cite C. trav. Bruxelles, 8ème ch., 12 janvier 2011, RG n° 1999/AB/038962; C. trav. Bruxelles, 10ème ch., 12 novembre 2010, RG n° 2009/AB/52805 ; C. trav. Bruxelles, 10ème ch., 7 février 2011, RG n° 2009/AB/052783 ; C. trav. 8 octobre 2010, R.G. n° 2009/AB/52290.

PAGE 01-00001188200-0013-0015-01-01-4

54. La cour réforme en conséquence le jugement entrepris en ce qu'il a confirmé la sanction prise par l'ONEm. Elle fait droit à la demande de Madame Martine F d'annuler cette sanction.

En finale de cet arrêt,
La cour,
Statuant après un débat contradictoire,

1. Déclare l'appel de Madame Martine F recevable et partiellement fondé ;

Réforme le jugement entrepris en ce qu'il a confirmé la décision administrative, prise par l'ONEm le 4 janvier 2002, dans toutes ses dispositions ;

Annule la décision prise par l'ONEm le 4 janvier 2002 en ce qu'elle a exclu Madame Martine F du droit aux allocations de chômage à partir du 7 janvier 2002 pendant une période de 13 semaines,

Confirme pour le surplus cette décision et le jugement entrepris ;

2. Déclare la demande incidente de l'ONEm recevable et fondée ;

Condamne Madame Martine F à payer à l'ONEm la somme de 13.025,49 € pour les allocations indument perçues pour la période du 1er mai 1998 au 30 septembre 1999 ;

3. Condamne l'ONEm aux dépens de l'instance d'appel liquidés à la somme de 174,94 € à titre d'indemnité de procédure.

Ainsi arrêté par :
M. DALLEMAGNE, conseiller e.m.,
P. THONON, conseiller social au titre d'employeur,
G. HANTSON, conseiller social au titre d'employé,
Assistés de B. CRASSET, greffier

B. CRASSET, P. THONON, M. DALLEMAGNE,

Monsieur G. HANTSON, conseiller social employé, qui était présent lors des débats et qui a participé au délibéré de la cause est dans l'impossibilité de signer.
Conformément à l'article 785 du Code judiciaire, l'arrêt est signé par Monsieur M. DALLEMAGNE, Conseiller e.m. et Monsieur P. THONON, Conseiller social au titre d'employeur.

B. CRASSET

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 28 juin 2018, où étaient présents :

M. DALLEMAGNE, conseiller e.m.,
B. CRASSET, greffier

B. CRASSET,

M. DALLEMAGNE,