

+ Chômage – Recherches actives d'un emploi – Contrôle – Fausses preuves de recherches – Dossier transmis à l'Auditorat de travail – Article 175, 1°, A.R. du 25 novembre 1991 – Condamnation au pénal – Sanction administrative d'exclusion portant sur les mêmes faits – Non bis in idem

COUR DU TRAVAIL DE LIEGE

SECTION DE NAMUR

ARRET

Audience publique du 13 janvier 2011

R.G. n° 2010/AN/130

12^{ème} Chambre

R.G. du tribunal du travail de Dinant : 09/366/A

EN CAUSE DE :

G Vincent

APPELANT, comparaisant par Me Madeleine MATHIEU, Avocate,

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé l'O.N.Em., dont les bureaux sont établis boulevard de l'Empereur, 7 à 1000 BRUXELLES

INTIME, comparaisant par Me Véronique DAMANET loco Me Robert JOLY, Avocats,

Vu les pièces du dossier de la procédure, notamment le jugement rendu le 18 juin 2010 par le tribunal du travail de Dinant, 6^{ème} chambre ;

Vu la requête d'appel reçue au greffe de la cour du travail de Liège, section de Namur, le 19 juillet 2010 et régulièrement notifiée ;

Vu le dossier de procédure du tribunal du travail de Dinant entré au greffe de la cour le 22 juillet 2010;

Vu le dossier de l'Auditorat général, en ce compris le dossier administratif de l'intimé, entré au greffe de la cour le 27 juillet 2010;

Vu l'ordonnance rendue, le 21 septembre 2010, sur pied de l'article 747, § 2, du Code judiciaire, fixant des délais pour conclure et les plaidoiries au 13 décembre 2010 ;

Vu les conclusions de l'intimé reçues au greffe de la cour le 19 octobre 2010 ;

Vu les conclusions de l'appelant reçues au greffe de la cour le 22 novembre 2010;

Vu l'état de dépens déposé par l'appelant à l'audience du 13 décembre 2010 ;

Entendu les parties en leurs explications à l'audience du 13 décembre 2010;

Entendu Monsieur Philippe LAURENT, Premier Avocat général honoraire, en son avis donné à l'audience du 13 décembre 2010, les parties ne répliquant pas;

Ce jour, vidant le délibéré, il a été statué comme suit :

Antécédents

L'appelant, né le 16 août 1966, chômeur depuis plus de dix ans, a fait l'objet d'une procédure de suivi en matière d'activation du comportement de recherche d'emploi (art. 59bis et s., A.R. du 25 novembre 1991 relatif au chômage).

Dans le cadre de cette procédure, il lui a été demandé d'entreprendre et d'établir un certain nombre de recherches d'emploi.

Estimant être incapable de produire la quinzaine de preuves de recherches qui lui étaient demandées, il a – ce qu'il reconnaît – falsifié quatre attestations de recherches d'emploi et fait usage de ces fausses attestations.

L'intimé lui a notifié, le 20 mars 2009, la décision aux termes de laquelle, d'une part, il était, à titre de sanction – celle-ci assortie d'un sursis de dix semaines

(art. 157, § 2, A.R. du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage) –, exclu du bénéfice des allocations de chômage durant une période de vingt-sept semaines prenant cours le 23 mars 2009 (art. 155, A.R. 25 novembre 1991) et, d'autre part, eu égard à la circonstance qu'il avait agi frauduleusement, son dossier était transmis à l'auditorat du travail (art. 175, 1°, A.R. du 25 novembre 1991).

L'appelant a, le 31 mars 2009, introduit un recours contre cette décision et fait valoir la circonstance qu'il avait, au pénal, par jugement du tribunal correctionnel de Dinant du 1^{er} décembre 2009, été condamné à une peine de septante-cinq heures de travail autonome, ce sur base des mêmes faits que ceux retenus par l'intimé, à savoir pour avoir, avec intention frauduleuse, fait usage de documents inexacts aux fins de se faire octroyer de mauvaise foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit.

Le premier juge a été saisi de la question de l'application du principe « *non bis idem* », mais, sans rencontrer ce moyen, a dit, par jugement déféré du 18 juin 2010, le recours du 31 mars 2009 non fondé.

L'appel

L'appelant entend voir réformer le jugement déféré du 18 juin 2010, ce au motif que le premier juge n'a tenu aucun compte du principe « *non bis idem* » dont l'application devait, eu égard au jugement rendu le 1^{er} décembre 2009 par le tribunal correctionnel de Dinant, mener à réformation de la décision du 20 mars 2009 qui, sur base de faits identiques à ceux soumis à l'appréciation du juge pénal, l'excluait du bénéfice des allocations de chômage.

Le jugement déféré du 18 juin 2010 a, en application de l'article 792, alinéas 2 et 3, du Code judiciaire, été notifié le 24 juin 2010.

L'appel est recevable pour avoir été, le 19 juillet 2010, introduit dans les formes et délai légaux.

Discussion

Il n'est pas contesté que les faits retenus par l'intimé pour motiver la décision qui, sur base de l'article 155 de l'arrêté royal du 25 décembre 1991, a exclu l'appelant du bénéfice des allocations de chômage pour une durée de vingt-sept semaines, sont très précisément ceux qui ont donné lieu à des poursuites et, le 1^{er} décembre 2009, à une condamnation au pénal, à savoir, le fait d' « *avoir falsifié les dates de quatre attestations de recherche d'emploi* » et celui d' « *avoir fait usage de fausses attestations de recherche d'emploi dans le but de satisfaire à la procédure d'activation en matière de recherche d'emploi et de percevoir frauduleusement des allocations auxquelles il n'avait pas droit* ».

La doctrine, s'exprimant notamment dans le cadre de l'application dans le temps de l'arrêté royal du 29 juin 2000 sur la réforme des sanctions administratives, considère que les sanctions administratives au sens strict, notamment celles des articles 153 et suivants de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, sont des peines auxquelles s'applique le principe général de la non-rétroactivité de la loi et de l'application immédiate de la loi nouvelle tel qu'il est tempéré par l'article 2, alinéa 2, du Code pénal et l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (DELANGÉ, M., "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, n° 78 et note 195) et relève que « (...) *les juges du fond ont majoritairement répondu que les sanctions administratives avaient une nature pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et des articles 14.7 et 15.1. du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques, ce qui entraînait l'application de la loi pénale la plus douce (pour cette jurisprudence, voy., S. Delooz, « Les sanctions administratives sensu stricto » in CUP 29 octobre 2004) »* et que, si la Cour de cassation lui apparaît avoir fait « (...) *l'économie de la vérification – délicate – des critères qu'elle a dégagés pour la qualification « d'accusation en matière pénale » (sur ces critères, voy., not., Cass., 6 mai 2002, Pas., 2002, 275 et les conclusions de M. l'avocat général Werquin; sur les critiques à propos de l'appréciation de ces critères par la Cour de cassation en matières sociale et fiscale, voy., not., G. Van Haegenborgh et I. Boone, Les sanctions administratives, rapport de la Cour de cassation 2004, pp. 184 à 253) »*, le Conseil d'Etat rappelle, dans son avis précédant l'arrêté royal du 22 août 2006 qui a aggravé les sanctions prévues par les articles 154 et 155 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, que « *la jurisprudence récente et la doctrine montrent de manière quasi constante que les sanctions visées aux articles 154 et 155 sont considérées comme des sanctions administratives à caractère pénal et que l'évolution va encore s'accroître sinon se confirmer puisque cet arrêté royal alourdit considérablement les sanctions. (...) »* (GRAULICH, B., *Matières approfondies de Sécurité sociale, L'Assurance-chômage*, Cours 2007-1, p. 115 et s.).

La cour du travail de Liège a, quant à elle, reconnu à ces mêmes sanctions administratives au sens strict une nature pénale (8 décembre 2003, *J.T.T.*, 2004, p. 165 et réf.).

La nature pénale de la sanction notifiée sur base de l'application de l'article 155 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 étant acquise et une peine de travail autonome prononcée, le 1^{er} décembre 2009, par le tribunal correctionnel de Dinant, s'applique le principe « *non bis in idem* », lequel exclut que soit sanctionnée deux fois la même infraction.

A l'occasion de l'arrêt qu'elle a prononcé en cause de Zolotoukhine contre Russie, la Cour européenne des Droits de l'Homme s'est exprimée comme suit :

« (...) **D. Résumé des constats et conclusion.**

120. *La Cour a constaté ci-dessus que le requérant avait été condamné pour «actes perturbateurs mineurs» dans le cadre d'une procédure administrative qui doit être assimilée à une «procédure pénale» au sens autonome que possède cette expression dans le cadre de la Convention. Après que la condamnation fut devenue «définitive», plusieurs accusations en matière pénale furent portées contre l'intéressé. La plupart d'entre elles avaient trait au comportement manifesté par lui à des moments différents ou en des lieux différents. Toutefois, l'accusation d'«actes perturbateurs» renvoyait précisément au même comportement que celui visé par la condamnation antérieure pour «actes perturbateurs mineurs» et aussi elle englobait en substance les mêmes faits.*

121. *A la lumière de ce qui précède, la Cour estime que les poursuites engagées contre le requérant en application de l'article 213 § 2 b) du code pénal concernaient essentiellement la même infraction que celle pour laquelle l'intéressé avait déjà été condamné par une décision définitive en vertu de l'article 158 du code des infractions administratives.*

122. *Dès lors, il y a eu violation de l'article 4 du Protocole n^o 7. »*

En la présente espèce, le juge pénal s'est à juste titre, dès lors que la décision administrative du 20 mars 2009 faisait l'objet d'un recours alors pendant devant une juridiction du travail, dit non tenu par le principe « *non bis in idem* ».

Tel n'était par contre pas le cas du premier juge qui, comme actuellement la cour, avait à connaître des faits alors qu'une décision pénale était intervenue et était devenue définitive.

La décision du 20 mars 2009 devait, en conséquence, être réformée en ce qu'elle retient, à l'encontre de l'appelant, sur base de l'article 155 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, une sanction d'exclusion du bénéfice des allocations de chômage.

L'appel est, partant, fondé.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire;

Statuant publiquement et contradictoirement,

Entendu Monsieur Philippe LAURENT, Premier Avocat général honoraire, en son avis conforme donné oralement à l'audience du 13 décembre 2010 ;

Dit l'appel recevable et fondé ;

Réformant, hormis quant aux dépens, le jugement déféré du 18 juin 2010,

Dit n'y avoir pas lieu à exclusion de l'appelant du bénéfice des allocations de chômage sur pied de l'article 155 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ;

Condamner l'intimé aux dépens d'appel, ceux-ci liquidés par l'appelant au montant de base de l'indemnité de procédure, 145,78€ (état du 13 décembre 2010) ;

Ainsi jugé par :

Monsieur Pol DELOOZ, Président de Chambre,
Monsieur Jean-Luc DETHY, Conseiller social au titre d'employeur,
Monsieur Francis DEBRY, Conseiller social au titre de salarié,
qui ont assisté aux débats de la cause et signé l'arrêt, assistés de Mademoiselle Isabelle BONGARTZ, Greffier,

lequel arrêt a été prononcé en langue française à l'audience publique de la douzième Chambre de la Cour du travail de Liège, section de Namur, au Palais de Justice de Namur, le TREIZE JANVIER DEUX MILLE ONZE par Monsieur Pol DELOOZ, Président de Chambre, assisté de Mademoiselle Isabelle BONGARTZ, Greffier.