

Chômage – cumul d'une sanction pénale et d'une sanction administrative pour un même manquement – non bis in idem – art 155 et 175 AR 25.11.1991

Demande de récupération devant les juridictions du travail et confiscation ordonnée par les juridictions répressives – restitution d'indu (nature civile) et peine (nature pénale) – pas « bis in idem » - art 169 AR 25.11.1991 et art 42 CP

COUR DU TRAVAIL DE LIEGE

ARRÊT

Audience publique du 3 décembre 2009

R.G. : 034655

15^{ème} Chambre

EN CAUSE :

L.

APPELANT,
comparaissant par Maître René SWENNEN, avocat à 4000 LIEGE,
Boulevard Piercot, 13,

CONTRE :

L'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI, en abrégé O.N.Em. ,

INTIMÉ,
comparaissant par Maître Benoît HERBIET, avocat à 4000 LIEGE, avenue
Blonden, 33.

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 8 octobre 2009, notamment :

- le jugement rendu contradictoirement entre parties le 14 février 2007 par le Tribunal du travail de LIEGE, 6^{ème} chambre (R.G. : 356.638);

- la requête de l'appelant reçue au greffe de la Cour de céans et notifiée dans le délai légal à l'intimé;

- le dossier déposé par la partie intimée à l'audience du 8 octobre 2009 à laquelle elles ont été entendues en leurs moyens ;

Entendu, après la clôture des débats, à cette même audience, Monsieur Frédéric KURZ, Substitut général, en son avis verbal ;

Vu les conclusions en réplique de l'appelant reçues au greffe le 14 octobre 2009 ;



I.- ANTÉCÉDENTS PERTINENTS

Les premiers juges ont fait un exposé correct et complet des faits en reprenant notamment différents passages des jugements pénaux prononcés à charge de l'appelant ainsi que des déclarations recueillies en cours d'enquête. La cour s'y réfère en rappelant que

- L'appelant est chômeur complet depuis le 6.6.1998 ;
- Par un arrêt définitif du 22.3.2006, la cour d'appel de Liège, confirmant en large partie le jugement du tribunal correctionnel, a, en retenant l'unité d'intention, condamné l'appelant à une peine d'emprisonnement de 30 mois et à une peine d'amende (avec sursis partiel) et a ordonné la confiscation de 3 de ses immeubles pour avoir, entre autres, a différentes reprises et à tout le moins entre novembre 1999 et le 28.10.2003
 - o Avoir fait sciemment une déclaration inexacte ou incomplète à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation prévue à l'article 1^{er} de l'AR du 31.5.1933, ou une partie de celle-ci, sachant qu'il n'y a pas droit ou qu'il n'y a que partiellement droit (art 1^{er} et 2 de l'AR du 31.5.1933)
 - o Etant chômeur et ayant agi avec une intention frauduleuse, fait usage de documents inexacts aux fins de se faire octroyer de mauvaise foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit (art

175 §1,2° de l'AR du 25.11.1991, infraction sanctionnée en vertu de l'art 7§4 de l'AL du 28.12.1944)

En l'espèce, en sollicitant et percevant des allocations de chômage alors qu'il percevait des loyers provenant de son occupation de « marchand de sommeil » consistant dans la location de logements dans 5 des ses immeubles sis à 4020 Liège (...), activité qui peut être intégrée dans le courant des échanges économiques de biens et services et qui n'est pas limitée à la gestion des biens propres.

Par décision du 9.2.2006, l'ONEm décide :

- D'exclure l'appelant du bénéfice des allocations du 1.11.1999 au 28.10.2003 (art 44, 45 et 71 de l'AR du 25.11.1991)
- De récupérer les allocations perçues indûment du 1.1.2001 au 28.10.2003 (art 169 de l'AR)
- D'exclure l'appelant du droit aux allocations à partir du 13.2.2006 pendant une période de 26 semaines pour n'avoir pas rempli correctement sa carte de contrôle (art 154 de l'AR)
- D'exclure l'appelant du droit aux allocations à partir du 13.2.2006 pendant une période de 26 semaines pour avoir fait intentionnellement usage de documents inexacts afin d'obtenir des allocations auxquelles il n'avait pas droit (art 155 de l'AR)

Par requête du 20.2.2006, l'appelant a contesté cette décision devant les premiers juges.

Par voie de conclusions, l'ONEm a introduit une demande reconventionnelle tendant au remboursement de la somme de 31.587,94 €.

II.- LE JUGEMENT CONTESTÉ

Par le jugement critiqué, les premiers juges ont dit les actions recevables.

L'action principale a été déclarée non fondée en ce qui concerne l'exclusion de l'appelant du bénéfice des allocations du 1.11.1999 au 28.10.2003, la récupération des allocations perçues indûment du 1.1.2001 au 28.10.2003 et la sanction d'exclusion de 26 semaines sur base de l'article 154 de l'AR.

Une réouverture des débats a été ordonnée en ce qui concerne l'application de l'art 155 de l'AR.

L'action reconventionnelle tendant au remboursement de la somme de 31.587,94 € représentant les allocations perçues indûment du 1.1.2001 au 28.10.2003 a été déclarée fondée.

Le jugement a été notifié en date du 15.2.2007.

III.- L'APPEL

Par requête reçue au greffe de la cour en date du 23.2.2007, modifiée par voie de conclusions, l'appelant demande à la cour de réformer le jugement critiqué en

- Réduisant à une semaine d'exclusion la sanction prise sur pied de l'article 154 de l'AR du 25.11.1991
- Réduisant à une semaine d'exclusion la sanction prise sur pied de l'article 155 de l'AR du 25.11.1991 ;
- disant que la sanction administrative prévue à l'article 169 de l'AR constitue une sanction pénale au sens de l'article 14 du pacte international de New York du 19.12.1966 relatif aux droits civils et politiques et en disant en conséquence que par application de l'article 7 dudit pacte, l'appelant ne pouvait se voir condamner à rembourser à l'ONEm la somme de 31.587,94 €

L'ONEm demande la confirmation du jugement et la confirmation de la décision administrative en ce qui concerne l'application de l'article 155 de l'AR du 25.11.1991. Sur ce dernier point, il se réfère, à titre subsidiaire, à la sagesse de la cour sur la question de savoir si la sanction administrative constitue une violation du principe « non bis in idem » suite à la condamnation pénale intervenue pour les mêmes faits.

Il introduit une demande nouvelle tendant à la condamnation de l'appelant aux dépens des deux instances.

IV.- RECEVABILITÉ DE L'APPEL

L'appel, introduit dans les formes et délais légaux, est recevable. Il en est de même de la demande nouvelle.

La cour évoque l'entière du litige.

V.- APPRÉCIATION

1. La sanction d'exclusion de 26 semaines sur base de l'article 154 de l'AR du 25.11.1991 est pleinement justifiée aussi bien dans son principe que dans sa durée. L'appelant a agi avec une intention frauduleuse pendant une longue période.

L'appel tendant à une réduction de la sanction n'est pas fondé.

2. L'appelant a été sanctionné par la cour d'appel pour avoir, entre novembre 1999 et le 28.10.2003, étant chômeur et ayant agi avec une intention frauduleuse, fait usage de documents inexacts aux fins de se faire octroyer de mauvaise foi des allocations auxquelles il n'avait pas droit (art 175 §1,2° de l'AR du 25.11.1991, infraction sanctionnée en vertu de l'art 7§4 de l'AL du 28.12.1944).

L'appelant a été exclu par l'ONEm du droit aux allocations à partir du 13.2.2006 pendant une période de 26 semaines pour avoir fait intentionnellement usage de documents inexacts afin d'obtenir des allocations auxquelles il n'avait pas droit entre novembre 1999 et le 28.10.2003 (art 155 de l'AR).

La sanction administrative punit ainsi l'appelant pour les mêmes faits que ceux pour lesquels sa responsabilité pénale a été retenue ce qui constitue une violation du principe « non bis in idem ». Il y a donc lieu d'annuler la sanction administrative basée sur l'article 155 comme l'a proposé Monsieur l'Avocat Général Kurz dans son avis.

Le recours originaire est ainsi fondé sur ce point.

3. L'appelant estime que sur base de ce même principe « non bis in idem », il ne pouvait être condamné à rembourser à l'ONEm la somme de 31.587,94 € à titre d'allocations perçues indûment, alors que la cour d'appel avait déjà prononcé la confiscation de 3 de ses immeubles.

Cependant, la récupération des allocations de chômage ne constitue pas une peine ou une sanction ; il s'agit de la demande de restitution d'un indu constaté, contrairement à la confiscation qui est, elle, une peine, certes accessoire, prévue dans le chapitre II « Des peines » du livre premier du Code pénal.

Il y a donc, d'un côté une peine de confiscation qui prend place dans le champ pénal en vue de punir l'appelant et d'un autre côté la récupération d'un indu au plan civil.

Les fondements légaux et la nature de ces mesures sont totalement séparés, il n'y a donc pas « bis in idem ».

Il en résulte que sont irrelevants

- L'analogie avec une sanction dans le domaine fiscal ;
- Le moyen tiré d'une atteinte à l'article 6 – 1 la CEDH ou à l'article 14 du pacte international de New York du 19.12.1966 relatif aux droits civils et politiques car il repose sur le postulat erroné que la récupération des allocations de chômage fait double emploi avec la confiscation prononcée au pénal.

L'appel n'est pas fondé.

4. L'action de l'appelant étant partiellement fondée, elle ne peut être téméraire ou vexatoire. L'ONEm est ainsi, conformément à l'article 1017 du Code judiciaire, condamné aux dépens des deux instances.

La demande nouvelle n'est pas fondée.

PAR CES MOTIFS,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment son article 24,

LA COUR, après en avoir délibéré et statuant contradictoirement :

Sur avis verbal conforme du Ministère Public,

Dit l'appel et la demande nouvelle recevables.

Dit l'appel principal non fondé et confirme le jugement en ce qu'il a déclaré non fondée l'action principale en ce qui concerne l'exclusion de l'appelant du bénéfice des allocations du 1.11.1999 au 28.10.2003, la récupération des allocations perçues indûment du 1.1.2001 au 28.10.2003 et la sanction d'exclusion de 26 semaines sur base de l'article 154 de l'AR **et en ce qu'il a dit fondée l'action reconventionnelle** tendant au remboursement de la somme de 31.587,94 € représentant les allocations perçues indûment du 1.1.2001 au 28.10.2003.

En évoquant le reste du litige originaire, annule la décision administrative en ce qu'elle inflige à l'appelant une sanction d'exclusion basée sur l'article 155 de l'AR du 25.11.1991.

Dit le recours originaire fondé sur ce point.

Dit la demande nouvelle non fondée.

Condamne l'ONEm aux dépens d'instance et d'appel, soit les sommes de 218,64 € et 291,52 € représentant les indemnités de procédure de base.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs

Heiner BARTH, Conseiller faisant fonction de Président,
Colette GERARD, Conseiller social au titre d'employeur,
Paolo BASSI, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont assisté aux débats de la cause,
assistés de Monsieur Gino SUSIN, Greffier
le Greffier,

les Conseillers sociaux,

le Président,

et prononcé anticipativement en langue française à l'audience publique de la 15^e Chambre de la Cour du travail de Liège, section de Liège, en l'annexe du Palais de Justice de Liège, sise rue Saint Gilles, 90 c à 4000 LIEGE le **TROIS DECEMBRE DEUX MILLE NEUF** par le Président de la chambre assisté du greffier.

le Greffier,

le Président,