RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1504/2001 **ATAS/163/2004**

ARRET

DU TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES

du 25 mars 2004

3ème chambre

En la cause

Monsieur B_____ recourant

contre

CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'HOSPICE GENERAL, intimé
cours de Rive 12, 1211 Genève 3

Siégeant : Madame Karine STECK, Présidente, Madame Juliana BALDE et Monsieur Howard Jan KOOGER, juges

EN FAIT

1. Monsieur B_____, né en août 1957, célibataire, a suivi une formation d'informaticien. Il a exercé plusieurs professions, dont la dernière était celle d'aide-jardinier. Ayant épuisé son droit aux indemnités de l'assurance-chômage, il a été mis au bénéfice du revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS) à partir du 1er août 1995.

2. Dès l'ouverture de son droit, l'intéressé a été invité par le Service du RMCAS à entreprendre des démarches pour évaluer ses possibilités sur le marché de l'emploi et plus particulièrement sa capacité de travail. Divers contacts ont ainsi été pris avec des organismes spécialisés dans la réinsertion professionnelle. Il a été procédé à un premier bilan de compétences auprès du Centre de Bilan Genève (CEBIG ; pièces 4 et 5 RMCAS).

3. Ces efforts n'ayant pas abouti, un stage d'observation professionnelle a été organisé auprès de l'Atelier de Réinsertion à la Vie Active (ARVA). Le rapport d'ARVA relève que l'assuré, bien que n'ayant pas de difficultés physiques majeures, souffre de dépression et d'un mal de vivre peu compatibles avec le circuit économique normal. Il conclut à l'inaptitude de l'assuré à répondre aux conditions du marché de l'emploi.

4. Le Dr L_____, psychiatre et médecin-traitant de l'assuré, a informé le Service du RMCAS, par courrier du 10 mai 2001, qu'il n'était pas en mesure de fournir un certificat médical sur la capacité de travail de son patient, qu'il lui semblait préférable de faire plutôt appel à un expert indépendant et qu'il avait attiré l'attention de son patient sur les bénéfices qui pourraient découler d'une demande de prestations d'assurance-invalidité (pièce 28 RMCAS).

5. En date du 28 mars 2001, le Service du RMCAS a notifié à son bénéficiaire une décision de suppression de prestations avec effet au 31 mars 2001, aux motifs qu'il n'était plus apte au travail et qu'il se refusait à collaborer activement à la recherche d'un emploi.

6. Le 5 avril 2001, l'intéressé a formé réclamation contre cette décision. Réitérant son refus de délier son médecin du secret médical, il a notamment soutenu que le Service du RMCAS n'était pas compétent pour évaluer son aptitude au travail (pièce 1 rec.).

7. Par décision du 23 mai 2001, le Conseil d'administration de l'Hospice général (ci-après : le Conseil) a rejeté la réclamation. Il a relevé que l'assuré s'était montré peu coopératif et avait refusé tant la remise à niveau informatique que lui avait proposé

le CEBIG en décembre 1996, que la fréquentation de la Fondation Réalise ou encore de la structure Propulsion. Le Conseil a estimé que l'assuré n'était pas apte au travail, se référant à cet égard aux conclusions du rapport ARVA et à l'avis du médecin-traitant. Il a souligné qu'il incombait au demandeur de prestations de fournir tous les renseignements utiles et qu'en l'espèce, ce dernier avait démontré par son attitude qu'il n'entendait pas respecter l'obligation de collaborer qui lui incombait.

8. Le 3 juillet 2001, Monsieur B_____ a contesté cette décision auprès de la Commission cantonale de recours. Il a notamment invoqué un jugement rendu par ladite Commission en date du 17 avril 2000, en la cause 739/99.

9. Invitée à se prononcer, l'autorité intimée a rendu son préavis en date du 11 septembre 2001. Au nombre de ses arguments figure notamment le fait que le recourant ne serait pas apte au placement et qu'il n'entrerait donc plus dans le cercle des bénéficiaires du RMCAS tel que défini par la loi.

10. Par courrier du 10 octobre 2001, le recourant explique avoir été contraint de se soumettre au stage ARVA. Il soutient que ce centre d'observation professionnelle n'a pas la compétence de le déclarer inapte au travail pour cause d'invalidité psychique et que seul l'Office cantonal de l'assurance-invalidité serait habilité à en juger. Il reconnaît avoir refusé de délier son médecin du secret médical.

11. Le 29 janvier 2003, la Commission de recours a rendu un jugement incident invitant le recourant à produire tous les documents utiles à la détermination de sa capacité de travail, notamment un certificat médical indiquant s'il était apte au travail ou non et, le cas échéant, depuis quand et à quel taux.

12. Le recourant a alors produit un certificat établi par le Dr M_____, de la Consultation des Eaux-Vives, attestant que « le patient susnommé est apte au travail à un taux de 100% ». Une seconde attestation, émanant de l'association Réalise, certifiait que le recourant avait commencé, en date du 29 avril 2002, un stage de réinsertion qui devait s'achever le 20 octobre 2003.

13. Il a été demandé au recourant de produire un certificat médical émanant de son médecin-traitant. Par téléphone du 15 avril 2003, Madame G_____, de l'association Trialogue, a expliqué qu'il était difficile de retrouver les médecins qui s'étaient occupés du recourant auparavant car ce dernier avait été suivi au centre de thérapies brèves de manière épisodique. C'est le Dr M_____ qui avait ainsi repris le dossier.

14. Par courrier reçu le 5 mai 2003, le Dr M_____ a confirmé ces informations et indiqué que l'état de santé de son patient n'était pas un frein au développement de ses capacités et compétences professionnelles, pour autant qu'il exerce son activité dans un milieu cadrant et structurant à l'abri de facteurs de stress trop importants.

15. L'autorité intimée a admis que les documents produits attestaient que le recourant avait été apte au travail à 100% dès le mois de mars 2003. En revanche, elle considère qu'ils ne prouvent pas que l'assuré était apte au travail au moment où a été rendue la décision initiale, en mars 2001. Son aptitude au travail entre mars 2001 et mars 2003 demeurerait donc douteuse.

16. Le Dr M_____ a une nouvelle fois expliqué que le Dr L_____ avait quitté la Consultation au mois de septembre 2002. Le recourant a confirmé ces dires et expliqué qu'il n'avait pas conservé les doubles de ses recherches d'emploi.

EN DROIT

1. La loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ ; E 2 O5) a été modifiée et a institué, dès le 1er août 2003, un Tribunal cantonal des assurances sociales. Conformément à l'art. 3 al. 3 des dispositions transitoires, les causes introduites avant l'entrée en vigueur de la loi et pendantes devant la Commission cantonale de recours en matière de revenu minimum cantonal d'aide sociale ont été transmises d'office au Tribunal cantonal des assurances sociales statuant en instance unique, sur les contestations relatives à la loi du 18 novembre 1994 sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit (LRMCAS ; cf. art.1, lettre r et 56V al. 2, let. d LOJ). La compétence du Tribunal de céans est ainsi établie pour juger du cas d'espèce.

2. Interjeté dans le délai prescrit par l'art. 38 LRMCAS, le recours est recevable en la forme. Il convient par conséquent d'entrer en matière.

3. L'art. 1 LRMCAS prévoit qu'afin d'éviter de devoir recourir à l'assistance publique, les personnes au chômage ayant épuisé leur droit aux prestations de l'assurance-chômage (régimes fédéral et cantonal) ont droit à un revenu minimum cantonal d'aide sociale, versé par l'Hospice général, qui peut être complété par une allocation d'insertion.

   L'art. 1 de l'arrêté du Conseil d'Etat du 25 septembre 1995 relatif à la LRMCAS précise à cet égard qu' « est au chômage toute personne sans activité lucrative mais disposant d'une capacité de travail totale ou partielle. »

   Aux termes de ces dispositions, et plus précisément de l'article premier de l'arrêté, une personne au chômage ne peut donc bénéficier du RMCAS que si elle dispose

d'une capacité de travail totale ou partielle. Il s'agit là d'une condition nécessaire pour ouvrir le droit aux prestations.

4. Ainsi que l'a relevé le conseil de l'autorité intimée, cette exigence est conforme à la volonté du législateur. Ce dernier a en effet voulu circonscrire le cercle des bénéficiaires du RMCAS aux chômeurs en fin de droit. Or, pour pouvoir bénéficier des prestations de l'assurance-chômage, l'assuré doit notamment « être en mesure » d'accepter un travail convenable (art. 15 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [LACI; RS 837.0]). Par ailleurs, l'art. 13 LRMCAS exclut expressément le cumul avec les prestations de l'assurance-invalidité.

5. De la jurisprudence de la Commission cantonale de recours, il ressort que le Service du RMCAS, faute de base légale, ne peut refuser ses prestations à un assuré sous condition d'un examen de sa capacité de travail dans un service de réadaptation. En effet, seul l'Office cantonal de l'assurance-invalidité était compétent pour procéder à un tel examen. Dans son jugement incident du 29 janvier 2003, la Commission de recours a toutefois précisé que cela ne signifie pas pour autant que ledit service ne puisse exiger de renseignements sur la capacité de travail des personnes demandant à bénéficier de prestations. Bien au contraire, il est en droit d'attendre du requérant qu'il apporte la preuve de son aptitude au travail, puisque c'est l'une des conditions à laquelle la loi soumet l'octroi de prestations. Il apparaît ainsi évident que le Service du RMCAS doit pouvoir disposer d'indications à cet égard afin de déterminer si des prestations peuvent être accordées.

6. En l'occurrence, la Commission cantonale de recours a admis que les circonstances, le rapport d'observation ARVA et la prise de position du médecin-traitant de l'assuré avaient fait naître de sérieux doutes sur la capacité de travail de ce dernier. Dès lors, en application des règles sur le fardeau de la preuve, il a demandé au recourant de prouver les faits allégués, par exemple en fournissant un certificat médical portant sur sa capacité de travail et le taux de celle-ci. Le recourant s'est exécuté. Il est vrai que le certificat produit dans un premier temps était pour le moins sommaire. Son nouveau médecin-traitant a toutefois réaffirmé à plusieurs reprises que son patient était apte au travail. L'autorité intimée ne conteste d'ailleurs plus que tel soit le cas dès le mois de mars 2003, date du premier certificat. Quant à l'impossibilité de fournir des certificats pour la période antérieure, il a été expliqué que le Dr L_____ n'exerçait plus à la Consultation des Eaux-Vives. Son successeur ne fait cependant pas état d'une dégradation de son état de santé et il apparaît que le recourant a suivi un stage de réinsertion depuis le mois d'avril 2002 déjà, ce qui tend à prouver ses dires, même si les conditions d'un tel stage sont différentes du circuit économique « normal ». Eu égard à ces considérations, au fait que le rapport ARVA ne relevait pas de difficultés majeures mais seulement un « mal de vivre » jugé peu compatible avec le marché de l'emploi ainsi qu'au fait que le Dr L_____ n'a pas non plus

fourni d'éléments déterminants prouvant une éventuelle inaptitude au travail de son patient, se contentant de préconiser une expertise, le Tribunal de céans estime que les documents fournis par le recourant suffisent à rendre très vraisemblable sa capacité de travail durant la période considérée. En l'état, le tribunal ne saurait substituer son appréciation aux avis médicaux qui ont été produits.

7. Reste à examiner le deuxième argument invoqué par l'intimé – soit la violation de l'obligation de collaborer.

   Aux termes de l'art. 12 al. 2 LRMCAS, le bénéficiaire de prestations d'aide sociale doit poursuivre activement ses démarches afin de retrouver un emploi. L'Hospice général peut suspendre ou supprimer le versement de la prestation lorsque le bénéficiaire refuse de fournir ou tarde à remettre les renseignements qui lui sont demandés (art. 11 al. 3 LRMCAS). Selon la jurisprudence, on ne peut cependant supprimer des prestations à un bénéficiaire, en raison de son comportement récalcitrant, que s'il a été préalablement averti, par une sommation écrite lui impartissant un délai de réflexion suffisant, des conséquences juridiques que ce comportement peut entraîner (jugement de la Commission cantonale de recours en la cause 613/97 du 10 février 1998). Ce principe doit trouver une application très stricte en matière de prestations accordées aux chômeurs en fin de droit, compte tenu de la situation de dénuement dans laquelle les bénéficiaires se trouvent (jugement de la Commission cantonale de recours en la cause 606/97 du 12 février 1998).

8. En l'espèce, le recourant a certes été sommé plusieurs fois, par le passé, de fournir des documents concernant ses recherches d'emploi (en novembre 1995, octobre 1996 et janvier 1997). De même, en février 2000, une nouvelle sommation lui a été adressée, lui impartissant 10 jours de réflexion pour entreprendre un bilan complet de ses compétences ou un stage de réinsertion professionnelle (pièce 17 RMCAS). Par courrier du 29 mai 2000, il lui a été indiqué que s'il ne suivait pas un stage d'observation, son droit – prenant fin le 31 juillet 2000 – ne serait pas renouvelé (pièce 19 RMCAS). Les preuves de ses démarches pour retrouver un emploi lui ont une nouvelle fois été réclamées par courrier du 8 novembre 2000. Ce courrier n'avait toutefois pas la forme d'une sommation (pièce 21 RMCAS).

   Il ressort certes du dossier que depuis l'ouverture de son droit en août 1995, plusieurs contacts et rencontres ont été organisés avec des organismes tels que Propulsion, la fondation IPT ou encore Réalise, spécialisés dans la réinsertion professionnelle. La collaboration de l'assuré avec ces divers organismes s'est avérée difficile. Il a ainsi refusé de s'inscrire auprès de la fondation IPT, estimant cet organe trop intrusif. Il n'a dans un premier temps pas donné suite à la proposition de bénéficier d'un stage à la fondation Réalise. Une proposition auprès de la structure Propulsion a également été refusée par l'assuré qui estimait qu'elle ne répondait pas à ses attentes.

En définitive, Monsieur B_____ s'est finalement tout de même investi dans un stage auprès de la fondation Réalise et ce depuis avril 2002.

Force est de constater que le manque de documents prouvant les démarches pour retrouver un emploi – bien qu'invoqué en définitive à titre subsidiaire par l'autorité intimée - n'a fait l'objet d'aucune sommation formelle dans les mois qui ont précédé la décision de suppression des prestations.

Là encore, les conditions permettant de mettre fin au versement des prestations n'étaient donc pas réalisées.

Eu égard aux conditions qui précèdent, le recours est admis.

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant,

conformément à la disposition transitoire de l'art. 162 LOJ

A la forme :

1. Constate que le recours est recevable ;

Au fond :

2. L'admet ;

3. Annule la décision rendue par l'HOSPICE GENERAL en date du 28 mars 2001 et celle du Conseil d'administration de l'HOSPICE GENERAL du 23 mai 2001.

La greffière:	La présidente :
Janine BOFFI	Karine STECK

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties par le greffe