

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3507/2005

ATAS/511/2006

ARRET

**DU TRIBUNAL CANTONAL DES
ASSURANCES SOCIALES**

Chambre 4

du 24 mai 2006

En la cause

Monsieur S _____, domicilié c/o M. S1 _____,
GENEVE

recourant

contre

HOSPICE GENERAL, Service juridique, case postale 3360, Cours
de Rive 12, 1211 GENEVE 3

intimé

Siégeant : Juliana BALDE, Présidente; Isabelle DUBOIS et Doris WANGELER, Juges

EN FAIT

1. Monsieur S _____, né le 1963, titulaire d'un permis C, a épuisé son droit aux prestations de chômage et a déposé le 2 octobre 2003 une demande de prestations pour les chômeurs en fin de droit.
2. L'intéressé est séparé de son épouse, selon jugement sur mesures protectrices du Tribunal de première instance de la République et canton de Genève du 12 février 2001. Il a été mis au bénéfice de prestations du revenu minimum cantonal d'aide sociale (ci-après RMCAS) dès le 1^{er} septembre 2003.
3. Le 15 mars 2004, l'intéressé a signé avec le RMCAS un contrat portant sur une activité compensatoire d'une durée d'une année, dès le 29 mars 2004, en qualité de manutentionnaire auprès du X _____.
4. Le déroulement de cette activité a été marqué notamment par de nombreuses absences de l'intéressé, sans justificatif médical à l'appui, ou fourni avec retard. Un entretien avait été organisé le 31 août 2004 avec un responsable de Y _____, association de réinsertion socio-professionnelle par la remise au travail, en vue d'un stage. Ce dernier s'étant mal passé, Y _____ a mis un terme à la collaboration.
5. Le droit aux prestations de l'intéressé a été renouvelé le 1^{er} septembre 2004, après qu'il ait produit, le 13 septembre 2004, les justificatifs du paiement de la sous-location de l'appartement qu'il occupe.
6. En raison de l'absence de l'intéressé au X _____, l'Hospice général a diligenté une enquête, qui a fait l'objet d'un rapport daté du 30 septembre 2004. Il en résulte que l'intéressé était inconnu à l'adresse de la rue Wendt, que son nom n'avait été apposé à la main qu'après son audition par le service des enquêtes et qu'il avait été vu au domicile de son épouse, à plusieurs reprises.
7. Par courrier du 22 octobre 2004, le RMCAS a informé l'intéressé qu'il suspendait le versement de la prestation d'octobre 2004 en attendant d'avoir éclairci la situation.
8. Lors d'un entretien du 8 novembre 2005 avec la conseillère en emploi et le chef de secteur du RMCAS, ce dernier a rappelé à l'intéressé qu'il devait fournir le contrat du bail de l'appartement de l'avenue Wendt. Il lui a été également signifié que le déroulement de la contre-prestation n'était pas satisfaisant.
9. Dans un courrier du 12 novembre 2004, le RMCAS a repris le contenu de l'entretien, rendant attentif l'intéressé sur le fait que si le manque de collaboration devait se reproduire, il se verrait contraint de mettre un terme aux prestations du RMCAS.

10. Eu égard au fait que l'intéressé n'avait pu accomplir une année entière d'activité en raison de ses absences, une prolongation de la contre-prestation lui a été proposée. Le contrat de contre-prestation a été signé le 16 mars 2005, pour la poursuite de son activité au X _____ jusqu'au 29 septembre 2005.
11. Le responsable de la contre-prestation du X _____ a informé le RMCAS, le 8 avril 2005, que l'intéressé ne s'était jamais présenté depuis la signature du contrat du 16 mars 2005.
12. Par décision du 14 avril 2005, le RMCAS a signifié à l'intéressé qu'il mettait fin à son droit aux prestations avec effet au 31 mars 2005, en raison de son attitude peu collaborante.
13. L'intéressé a formé réclamation, au motif qu'à l'échéance de sa contre-prestation à fin mars 2005, il avait voulu changer de lieu de contre-prestation, pour raisons de santé, et qu'il en avait informé sa conseillère en emploi. Cette dernière l'avait contraint à signer un nouveau contrat pour la même activité, indiquant qu'il pourrait choisir un autre lieu à la fin de sa cure de physiothérapie deux semaines plus tard. La conseillère en emploi ne l'avait cependant pas appelé et il avait reçu notification de la décision du RMCAS.
14. Lors de son audition, l'intéressé a fait valoir qu'il avait toujours produit des certificats médicaux lorsqu'il avait été malade et qu'il souhaitait bénéficier d'une autre activité compensatoire. La conseillère en emploi l'avait cependant contraint à signer un nouveau contrat de contre-prestation et devait lui téléphoner deux semaines plus tard pour lui proposer une nouvelle contre-prestation mieux adaptée à ses problèmes de santé.
15. Par décision du 30 juin 2005, notifiée le 2 septembre 2005, le Président du Conseil d'administration de l'Hospice général a rejeté la réclamation de l'intéressé, considérant que ce dernier avait manifesté un manque de collaboration et que, malgré l'avertissement du 12 novembre 2004, il ne s'était plus présenté à sa contre-prestation dès le 17 mars 2005.
16. Le 4 octobre 2005, l'intéressé a interjeté recours, faisant valoir qu'il était au domicile de ses enfants, afin de s'occuper d'eux en l'absence de leur mère. Il demandait à être entendu, dès lors qu'il ne s'exprimait pas correctement par écrit et concluait à l'annulation de la décision et à la reprise de son droit aux prestations du RMCAS.
17. Dans sa réponse du 4 novembre 2005, le Président de la Commission administrative de l'Hospice général a conclu au rejet du recours. Il expose que l'intéressé vit en réalité souvent avec son épouse, que d'ailleurs celle-ci avait déclaré à son assistante sociale le 30 août 2005 qu'elle était enceinte de son mari, que le bailleur de l'appartement dont l'intéressé était soi-disant sous-locataire avait bénéficié de

prestations d'assistance du 1^{er} mars au 30 novembre 2004, comprenant l'entier du loyer. Le recourant a d'autre part sollicité des prestations d'assistance ; le secteur 3 de l'action sociale, considérant qu'il vit avec sa femme et ses enfants, lui octroie des prestations pour un groupe familial de cinq personnes et prend en compte le loyer de la place des Charmilles. Enfin, le manque de collaboration du recourant a été relevé.

18. Le Tribunal a entendu les parties en audience de comparution personnelle le 1^{er} février 2006. L'intéressé a déclaré qu'il avait signé un contrat de contreprestation pour une activité de manutentionnaire auprès du X_____. Cette activité impliquait le port de charges lourdes. Il avait signalé à la collaboratrice du RMCAS qu'il avait un problème à l'épaule et qu'il voulait changer de place. Son médecin, le Docteur A_____, avait prescrit un arrêt de travail du 25 février au 4 mars 2005. Le 16 mars 2005, il s'était rendu aux Hôpitaux universitaires genevois où le médecin lui avait prescrit dix séances de physiothérapie, mais pas d'arrêt de travail. Il a soutenu que la collaboratrice du RMCAS l'avait obligé à signer le contrat, sous peine de voir ses prestations supprimées ; elle lui aurait également indiqué qu'elle l'appellerait dans deux semaines afin qu'il puisse changer de place de travail, ce qu'elle n'avait pas fait.

La conseillère en personnel du RMCAS a nié avoir contraint le recourant à signer le contrat de contre-prestation. Elle a déclaré que le recourant lui avait dit qu'il avait repris sa contreprestation, qu'il avait un problème d'épaule et qu'il devait la tenir au courant d'ici quinze jours. Il n'avait pas produit de certificat médical d'arrêt de travail, ou mentionnant une contre-indication au port de charges. La représentante du RMCAS a d'autre part confirmé que le recourant avait en fait reçu ses prestations jusqu'au 31 août 2005, date de la fin du droit, car la décision de suppression ne comportait pas de retrait d'effet suspensif

19. Questionné par le Tribunal, le Docteur A_____ a répondu par courrier du 13 février 2006 qu'il avait "chassé" le patient lors de la dernière consultation à son cabinet le 1^{er} mars 2005 et qu'il ne l'avait plus revu depuis lors. Pour tout renseignement relatif à une incapacité de travail, il renvoyait à l'avis de confrères qui l'auraient éventuellement vu par la suite.
20. Ce document a été communiqué aux parties le 20 février 2006 et un délai au 10 mars leur a été imparti pour détermination.
21. Par courrier du 28 février 2006, le service du RMCAS a persisté dans ses conclusions, rappelant que sa décision de suppression reposait sur bien d'autres motifs que le fait que le recourant ne se soit plus présenté à sa contre-prestation.
22. L'intéressé n'a pas répondu.

23. Les observations de l'Hospice général ont été communiquées au recourant le 10 avril 2006 et la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. La loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ) a été modifiée et a institué, dès le 1^{er} août 2003, un Tribunal cantonal des assurances sociales, composé de 5 juges, dont un président et un vice-président, 5 suppléants et 16 juges assesseurs (art. 1 let. r et 56T LOJ).

Suite à l'annulation de l'élection des 16 juges assesseurs, par le Tribunal fédéral le 27 janvier 2004 (ATF 130 I 106), le Grand Conseil genevois a adopté, le 13 février, une disposition transitoire urgente permettant au Tribunal cantonal des assurances sociales de siéger sans assesseurs à trois juges titulaires, ce, dans l'attente de l'élection de nouveaux juges assesseurs (art. 162 LOJ).

2. Conformément à l'art. 56V al. 2 let. d) LOJ, le Tribunal cantonal des assurances sociales connaît des contestations prévues à l'art. 38 de la loi cantonale sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 18 novembre 1994 (LRMCAS).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

3. L'intéressé qui s'estime lésé par une décision sur réclamation du Président du Conseil d'administration de l'Hospice général peut former un recours, par écrit et dans les 30 jours qui suivent la notification de la décision sur réclamation auprès du Tribunal cantonal des assurances sociales (cf. art. 38 LRMCAS).

Interjeté dans la forme et le délai prescrits par la loi, le recours est recevable.

4. L'objet du présent litige consiste à déterminer si c'est à bon droit que l'intimé a supprimé les prestations du bénéficiaire, en raison de son attitude peu collaborante, en particulier s'agissant de l'accomplissement de sa contre-prestation en qualité de manutentionnaire auprès du X_____.

5. Afin d'éviter de devoir recourir à l'assistance publique, les personnes qui sont au chômage et qui ont épuisé leurs droits aux prestations de l'assurance-chômage ont droit à un revenu minimum cantonal d'aide sociale (ci-après le RMCAS), versé par l'Hospice général, qui peut être complété par une allocation d'insertion (art. 1 LRMCAS). Aux termes de l'art. 3 LRMCAS, le RMCAS garanti aux chômeurs en fin de droit s'élève à 13'812 fr. par année s'il s'agit d'une personne célibataire, veuve, divorcée, séparée de corps ou de fait. Ce montant est multiplié par 1,46 s'il s'agit de deux personnes, par 1,88 s'il s'agit de trois personnes, etc. Il peut être

complété par des allocations ponctuelles, tels que les frais de maladie, notamment. Le Conseil d'Etat indexe par règlement le montant du RMCAS au taux décidé par le Conseil fédéral pour les prestations complémentaires fédérales. Il en est de même pour les autres montants en francs énumérés dans la LRMCAS. En application de l'art. 1 du règlement relatif à l'indexation des prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, le Conseil d'Etat a porté le RMCAS à 15'020 fr. par an en 2003.

En échange, le bénéficiaire des prestations effectue une contre-prestation sous forme d'une activité compensatoire d'utilité sociale ou environnementale (art. 27 LRMCAS). Les contre-prestations visent à lutter contre le sentiment d'inutilité et la perte de confiance en soi que rencontrent de nombreux chômeurs. Il faut cependant veiller à ce que ces activités n'empiètent pas sur des emplois existants et elles ne sauraient être le prétexte au développement d'emplois précaires et sous-payés. Le législateur a voulu en effet éviter que l'activité compensatoire prenne la place d'un véritable emploi qui serait rémunéré par les prestations du RMCAS (cf. Mémorial du Grand-Conseil, 1994/VI, p. 5074 - 5075, 5111 ss). La contre-prestation doit être considérée comme un élément revalorisant et non comme une contrainte; la formation et le recyclage restent prioritaires (cf. Mémorial op. cit. p. 4976).

6. Aux termes de l'art. 11 al. 3 LRMCAS, 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.

La loi ne contient aucune disposition prévoyant la suppression des prestations lorsque le bénéficiaire effectue l'activité compensatoire d'une manière jugée insatisfaisante. En revanche, l'art. 27 al. 2 de l'Arrêté du Département de l'action sociale et de la santé relatif aux directives d'application de la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit, du 25 septembre 1995, dispose que le refus d'accepter une activité compensatoire d'utilité sociale ou environnementale est un motif de cessation immédiate des prestations.

Dans sa jurisprudence, la Commission cantonale de recours en matière d'AVS-AI-RMCAS, alors compétente, avait jugé que la LRMCAS ne contenait aucune disposition permettant d'étendre les cas de suppression de prestations et de sanctionner un bénéficiaire qui avait induit en erreur le service du RMCAS en omettant de déclarer une activité ; l'Hospice général devait en effet réexaminer le droit aux prestations et, le cas échéant, demander le remboursement des prestations versées à tort (cf. décisions CCR des 15.12.1998 et 9.12.1999, cause 356/99).

En l'espèce, la question de savoir l'art. 27 al. 2 de l'Arrêté est conforme à la loi - et si les manquements dans l'accomplissement de la contre-prestation peuvent être assimilés à un refus susceptible d'entraîner la suppression des prestations - peut

rester ouverte, dans la mesure où la décision de l'intimé doit, quoi qu'il en soit, être annulée, pour les motifs exposés ci-après.

En effet, selon la jurisprudence constante de l'ancienne Commission cantonale de recours, reprise par le Tribunal de céans, on ne peut 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 (cf. arrêt du TCAS du 16 mars 2006 ATAS/263/06 ; 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 (cf. jugement de la Commission cantonale de recours en la cause 606/97 du 12 février 1998).

Pour justifier sa décision de suppression des prestations, l'intimé se fonde sur un courrier adressé au recourant le 12 novembre 2004, par lequel il l'informait qu'à l'avenir, son comportement pourrait entraîner une suspension, voire la suppression des prestations. Or, d'une part, cet avertissement ne revêtait pas la forme d'une sommation et ne comportait pas de délai de réflexion; d'autre part, on ne saurait avertir un bénéficiaire d'une manière générale pour l'avenir. C'est, en effet, le comportement du bénéficiaire à un moment donné qui doit être, le cas échéant, sanctionné.

En l'occurrence, l'intimé a été informé, le 8 avril 2005, que le recourant ne s'était pas présenté au X _____; dès cet instant, il lui appartenait d'adresser une sommation écrite au recourant, en l'avertissant des conséquences juridiques qu'un tel comportement pouvait entraîner tout en lui impartissant un délai de réflexion convenable.

Force est de constater que l'intimé n'a pas respecté la procédure applicable en matière de suppression de prestations, raison pour laquelle la décision doit être annulée.

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

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

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet.
3. Annule la décision du Président du conseil d'administration de l'Hospice général du 30 juin 2005, ainsi que celle du Service du revenu minimum cantonal d'aide sociale du 14 avril 2005.
4. Dit que la procédure est gratuite.

Le greffier :

La Présidente :

Walid BEN AMER

Juliana BALDE

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